

高齢社会の到来と地域福祉の課題

・・・日野市地域福祉総合計画の策定に参画して

Foremost Tasks of Community Welfare in Aged Society

藺 田 碩 哉

生活福祉学科教授

はじめに

地域のさまざまな会合を覗いてみると、どこでも元気な中高年が活躍している。テニスのようなスポーツしかり、公民館のダンス教室しかり、教育問題を始め固いテーマの講演会も、中高年の聴衆が支えてくれている。日野駅前の実践学園生涯学習センターも「上客」は地域の熱心な、比較的年齢の高い学習者である。高齢社会はすでに現実のものとなり、地域は活力ある高齢者の活躍の場となっている。もちろん、その先には、心身の健康が衰え、生活の自立を失い、介護が課題となる多くの高齢者をどう支援していくかという巨大な問題が控えている。それも、結局のところ、地域という場で考えて行くしかない。

実践女子短大は日野市役所の隣りにある。空間的に近いということは連携も取りやすいということになる。生活福祉学科は当然に市の地域福祉の担当課とさまざまな課題を共有している。折しも市が地域福祉に関する諸計画を見直し、新たな計画を立案する時期に至った。筆者は請われて平成16年の秋以来、市の「地域福祉総合計画」と「高齢者保健福祉計画」の策定委員長を務め、行政や民間の福祉関係者や市民代表の方々と地域福祉を巡ってさまざまな議論をする機会を得た。この論考は、その折りの討議を踏まえながら、今後の地域福祉の方向と高等教育機関（特にわが短大）の果たすべき役割を検討したものである。

1. 高齢化の進展と地域福祉サービスの課題

1) 超高齢化への道

近年、わが国は急速な高齢化の道を突き進み、すでに18%近い高齢化率を示すまでに至った。2015年には国民の4分の1が高齢者になるとの予測も出されている。社会の成熟が高齢者の増大をもたらすのはいわば歴史の必然であり、欧米先進国も軒並み高齢化率が2割に近くなって

いる。しかし、わが国の場合、高齢化のスピードが欧米諸国より急激である。65歳人口が7%を越え、いわゆる「高齢化」の段階に入り、そこから高齢化率14%の「高齢社会」に到達するまで、欧米諸国では50-100年もの年月を要しているが、わが国では1960年代の半ばに7%を越えてから30年ほどで高齢社会に入ってしまった。個人の生き方としても社会的なシステムの整備にしても、十分な準備時間を持たないうちに超高齢社会が目前に迫っている。

伝統的な社会では人間の寿命は60歳前後で、それほど長くはなかった。人が死を迎えるのは、ちょうど子どもの世代が成長して結婚し、次の世代を産み始める時期に当たっていた。わが国の場合も、明治・大正・昭和の前半までは、平均的な寿命は60歳前後で、それは末子が結婚する頃であった。つまり、生命の再生産過程が連続することを確認して、前の世代は退場するという図式である。ところが経済が成長して豊かさが広がり、栄養・衛生・医療の水準が高まると、人の寿命はかつてない延長を見せる。仕事という社会的な務めを果たし、次代に命を橋渡しするという役割を終えても、寿命はなお続くことになった。それまでの社会ではそれ以上の「老後」は例外的な僥倖だったのだが、いまや生の余剰は大多数の人に与えられる当然の贈り物になった。これは人間にとってまったく新しい体験であり、いわば既存のプログラムのない生き方ということになる。老後のライフスタイルと独自の文化が創造されなければならないはずだが、それが間に合わないうちに、高齢社会のみが先行する事態となっている。

2) 福祉サービスの発想転換

わが国の社会福祉政策は1980年代から大きな転換期に入った。第2次大戦後、民主化政策のもとで社会福祉立法が進められ、福祉政策も年を追って拡張されてきた。戦争孤児の問題に端を発した昭和20年代の児童福祉への取り組みから、昭和30年代の後半には経済の高度成長を背景に寿命が延びて「老人福祉」へと焦点が移り、さらに昭和40年代後半に至って、障害者の権利への世界的な注目を背景に障害者福祉に関する法整備が進んだ。しかし、この時点までの福祉政策は、伝統的な「弱者救済」の発想から一歩も抜け出すものではなかった。自立して生活を営むことが困難な社会的な弱者を公費によって扶助するのが国と自治体の責務であり、それは法の基準に基づいて一方的に「措置」されるという図式であった。そこでは19世紀に始まる社会福祉に色濃く刻印されてきた「劣等処遇原則」が依然として生きていた。公的な支援を受ける以上、その救済の水準は一般市民の最低の生活よりも低く押さえられるべきだとするこの原則は、福祉援助を受けることを恥辱と受け止める感じ方を広げ、一般の市民の福祉への関心を「ひとごと」のように遠ざけてきた。

20世紀の後半にヨーロッパで始まった「ノーマライゼーション」の運動は、社会福祉を呪縛してきた劣等処遇原則への挑戦という側面を持っていたと見ることが出来る。高齢者であろうが障害者だろうが、一般市民と同等の生活の質を保障されるべきだという考え方は、多くの人々の心を捉えた。高齢化が進展する中で高齢福祉の質の低さが問題視されるようになる。誰もが高齢期を迎え、その中の多くの人々が心身に障害を持つことも予測される中で、高齢者や障害者への劣等処遇的な措置を克服することは、もはや一部の弱者の問題ではなく、すべての国民の

課題であることが次第に理解されるようになった。福祉サービスの充実喫緊の政治課題として浮上してくる。

他方では、急速に増大する高齢者に対する福祉サービスを従来型の措置制度によって提供していくことの限界が指摘されるようになった。行政がサービスの内容を一方向的に判断する措置制度では、一人一人の個人の特性や意向を尊重した、実のある福祉サービスを提供することは出来ない。何よりも増大し続ける高齢者に対して公的なサービスを充実させつつ拡大するには巨額な財政支出が必要になるが、現在の税率ではそれは不可能で、早晩、財政破綻を引き起こすのは目に見えている。北欧の国々のような「高負担・高福祉」を選ぶことも可能だが、そのための国民的合意が簡単には得られないとすれば、従来の発想を転換することが欠かせない。かくして「社会福祉基礎構造改革」が提唱されることになった。

平成10年に中央福祉審議会が発表した「中間まとめ」によると「これからの社会福祉の目的は、従来のような限られた者の保護・救済にとどまらず、国民全体を対象として、このような問題が発生した場合に社会連帯の考え方に立った支援を行い、個人が人としての尊厳を持って、家庭や地域の中で、障害の有無や年齢に関わらず、その人らしい安心のある生活が送れるよう自立を支援することにある」ということになる。さらに強調されているのは、地域における思いやりや助け合いの精神である。そして行政が一方向的に福祉サービスを「措置」するのではなく、サービスを利用する国民とサービスの提供者が対等な関係に立って「契約」を行い、利用者がさまざまなサービスを自らのニーズを土台に「選択」することが出来るシステムを作ることが課題とされた。

その具体化が平成9年に成立した介護保険法であることは言うまでもない。高齢者が自立を失って介護を受けるシステムは、もはや公費による一方向的な措置ではない。国民は誰もが介護保険料を納め、国と自治体もそれに見合う負担をしてファンドを作り、実際に介護が必要になったとき、一定の基準に基づいて支払いを受けるという保険契約がわれわれの老後を支えることになった。契約であるからには、契約者たる国民はよりよい介護サービスを選ぶ権利がある。サービス提供者は質のよいサービスの提供を競って顧客を獲得するという市場原理が導入された。いわば福祉の民営化が推進されることになったわけである。

3) 「地域」の存在感の高まり

もう1つ重要なのは、新しい福祉政策は「地域」に重要な意味を与えていることである。先にあげた「中間まとめ」には、今後の改革の基本的な方向の1つとして次のような指摘がある。

「社会福祉に対する住民の積極的かつ主体的な参加を通じて、福祉に関する関心と理解を深めることにより、自助、共助、公助があいまって、地域に根ざしたそれぞれに個性ある福祉の文化を創造する」。すなわち地域は、市民個人や市民のネットワークと行政が手を取り合って、福祉の営みを人間的な文化に高めるインキュベーター（孵化器）の役割を期待されている。

確かに、かつての農村社会において、地域は「福祉」をも包含していた。農民にとって生活の場は家族（イエ）とそれを取り巻く地域社会＝ムラであった。イエは農業生産の基本単位で

あったが、稲作の労働は家族だけで完結するものではなく、地域＝ムラの共同は必須の条件であった。同時にムラは固有の信仰と芸能を持つことによって（ムラ祭り）、人々を団結させ、楽しみを与え、さらには、子どもを育て老いた人々にも役割と慰楽を与える「福祉文化」の場であったと言える。

しかし、明治に始まる近代化は、こうした地域の生活を解体し、ムラの個性を否定して、全国を一律の市場に仕立て上げることに力を注いできたのではなかったか。それは見事に成功して、いまでは地域には生産の共同体もなければ、独自の芸能もなく、相互扶助の精神も地に墮ちている。都会のサラリーマン家庭にあっては、地域は家庭の後景にぼんやり意識される程度の存在でしかなく、日常の生活に対してほとんど積極的な意味を持っていない。現代の家族は核家族の枠組みの中で地域に対して自閉している。NEETの若者の閉じこもりが問題になっているが、広く考えれば家庭そのものが閉じこもり、中には自家中毒を起こしている家庭もあるように思われる。

地域のまち＝自治体といっても、多くの住民にとっては税金を納めるための区割り程度の意味しか持っていない。地域の土台であるはずの近隣関係に至っては、なるべく希薄であることが望まれており、煩わしい隣近所など、できれば存在しない方がいいと考えている住民が少なくないのではなからうか。実際、伝統的な地域組織である町内会や自治会は、大都市近郊では、どこも存亡の危機に瀕している、と言われる。そのように衰退した地域に「福祉文化の創造」とは、あまりに過剰な期待と言うべきではないのか。だからこそ、福祉の視点から地域を再発見、再創造する必要があるというのが、福祉の構造改革を唱える論者の意図だとしても、それは果たして現実に可能であろうか。

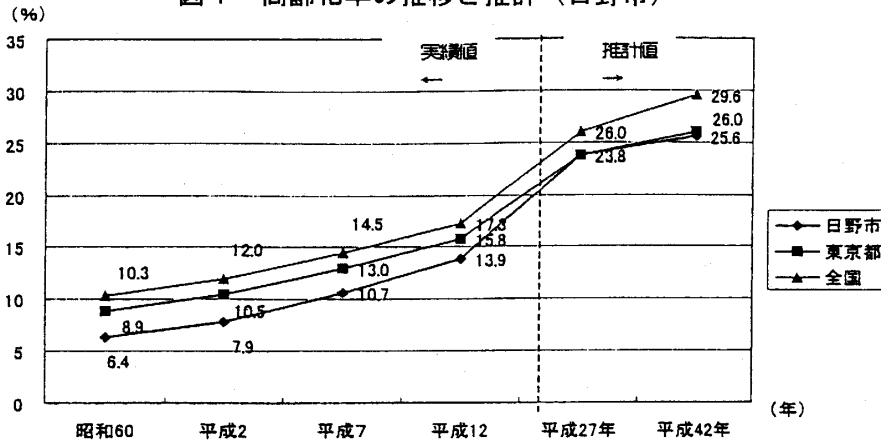
2. 日野市の状況と地域福祉総合計画の策定

1) 日野市の特徴と高齢化の現実

日野市は東京の西郊、多摩川と浅川の合流点一帯の低地とその背後の丘陵から成る人口 17 万人の町である。市は 3 つの都市核を持っている。すなわち甲州街道の宿場として古い歴史を持つ日野、高幡不動尊の門前町である高幡、そして日野自動車や富士電気などの大工場が立地し、日本住宅公団の最初期の団地が開発された豊田の 3 地区である。これらの都市核を繋いで JR、京王線、多摩都市モノレールの 3 種の鉄道が走り、市内に 11 の駅がある。交通の利便性が高いことからいくつもの大規模な宅地開発が進み、東京のベッドタウンとして発展した。昼間人口指数は 85.1 で、東京の市部平均 90.1 に比べてかなり低い。通勤通学で流出する先は八王子、立川などの近隣と新宿区など都心 3 区が多い。

日野市の高齢化の状況を見ると、全国の趨勢に従って高齢化率が高くなってきており、平成 16 年度で 16.5% である。これは全国や東京都の数値よりやや低いが、今後の予測では高齢化が急速に進み、2015 年には 23.8% となって都と同等になると予測されている。また、市内を子細に見ると地区による高齢化の違いが大きいことが特色としてあげられる。昭和 40 年代に開発さ

図1 高齢化率の推移と推計（日野市）



平成12年までの実績値は日野市は「とうけい日野」平成15年（資料：国勢調査）、東京都及び全国は国勢調査
27年以降の推計値は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来人口推計（平成14年1月推計及び平成15年12月推計）」

資料：日野市住民基本台帳

れ、成熟化が進んだ団地を抱える地区ではすでに21.8%の高齢化率であるのに対して、近年になって宅地開発が進められた地区は13.0%であり、その開きはきわめて大きい。

高齢化と対比される少子化の状況を見てみよう。合計特殊出生率は平成15年で1.30であり、全国平均の1.29をわずかに上回っている。東京都はすでに1.02まで低下しているので、都の中では比較的安定した状況と言える。ちなみに都内の出生率は都心で低く（最低は渋谷区の0.74）、多摩島嶼で高い（最高は八丈島の2.13）傾向があるが、日野市の場合、近隣の町と比べて明らかに高く（八王子は1.14、立川が1.22）、子どもを育てやすい環境があることが推測される。

2) 福祉関連諸計画の総合化

2001年3月、日野市は第4次日野市基本構想・基本計画「日野いいプラン2010」を策定し、将来の都市像として「ともに創りあげる 住みいい・ここちいい・いきいきのまち 日野」を掲げた。これを土台に2004年10月に地域福祉総合計画の策定への取り組みが開始され、2005年3月に成案を見た。この計画は社会福祉法107条が規定する「地域福祉計画」で、少子高齢化が進む中で、今後の地域福祉の充実をどのように展開するかという課題に取り組んでいる。

今回の地域福祉計画の特色は、地域福祉に関連する以下の5種のサブ計画との摺り合わせを重視し、文字通り地域福祉の総合化を目指した点にある。

- ・ シルバー日野人 安心 いきいきプラン（高齢者保健福祉計画）
- ・ 日野市介護保険事業計画
- ・ 障害者保健福祉ひの5ケ年プラン
- ・ ひのっ子すくすくプラン（次世代育成地域行動計画）
- ・ 日野人げんき！ プラン（健康日本21地方計画）

これらの個別計画に対して、総合計画は地域の視点から保健・福祉施策を体系化し（総合性）、個別計画の推進を円滑にする体制を定め（包括性）、個々の計画の内容の整合を図る（整合性）

ものと位置づけられた。上記の5計画は、それぞれ対象者を限って、高齢者、児童、障害者等の福祉の充実を目指すものだが、それらに共通する地域福祉運動の目標を抽出することが総合計画立案の課題となった。論議は煮詰まって次の6項目が総合計画の目標として掲げられた。

- (1) 市民参画、市民交流、福祉教育を推進すること
- (2) 安全に安心して住み続けられる環境づくり
- (3) 一人ひとりに対応するサービスと介護予防の展開
- (4) 特別な支援が必要な市民へのきめ細かな対応
- (5) 総合的な自立・就労支援と生きがいづくりへの支援
- (6) 地域での総合的な福祉のネットワークづくり

これらの目標を達成するためには、地域福祉の基盤整備とも言える次のような課題への取り組みが求められる。

- (1) とともに支え合い、助け合う市民意識の醸成
- (2) 措置から選択へと転換する福祉システムの周知と啓発
- (3) 福祉サービスに関わる総合的な相談体制の整備
- (4) 活動しやすいまちを目指すバリアフリーの推進
- (5) 地域福祉に関する社会資源のネットワーク化

さらに総合計画では、個別計画の狭間にあって見落とされている問題として、「子どもと高齢者の世代を越えた交流」と「障害者手帳の対象にならない軽度発達障害児への支援」があげられた。

3. 地域福祉計画の重点施策－「ふくし住区」を巡って

1) 身近な地域への注目

これからの地域福祉の展開は、身近な生活圏で展開される相互扶助活動を活性化することが避けて通れない課題となる。「措置」時代の福祉サービスは、措置する主体としての行政（自治体）が前に出る形で全市的に展開され、身近な地域に格別の重点を置くことはなかった。行政と社会福祉の専門家が「上から」推進する福祉サービスは、小地域の違いを平準化し、どこでも同様な水準のサービスが提供されることを望ましいあり方としてきた。しかし、小地域の「支え合い」や「助け合い」に期待するこれからの地域福祉活動においては、それぞれの「まち」の事情や他地域との違いを無視するわけにはいかない。どの町にもそれぞれの歴史と現実があり、一様の方法では括り得ない「個性」があるからである。

日野市の総合計画では、福祉活動を展開するための地域の新たな捉え方として「ふくし住区」というコンセプトを打ち出した。「日野市民による日野市らしい地域福祉推進のあり方を考え、実践していくための活動や情報の単位として『住区』を設定する」という考え方である。日野

表1 日野市・ふくし住区の階層図

| 階層 | 活動主体 | 活動内容 | 拠点 | 地域内で必要な情報 |
|--------|---|--|--|---|
| 近隣住区 | 自治会 婦人会・老人会・ 子ども会 管理組合 民生・児童委員 | ○小地域活動 声かけ、助け合い 外出支援、ラジオ体操 清掃 など | 団地等の集会室 シルバーピア団らん室 公園 | お知らせ・案内情報 |
| 日常生活住区 | ふれあいサロン 子育てサークル 老人クラブ | ○近隣住区での取り組みを基礎 とした小地域活動 会食会・茶話会 高齢者サロン 三世代交流会 障害者のリハビリ など | 地区センター 小学校 児童館・学童クラブ 保育園 幼稚園 | お知らせ・案内情報 イベント情報 施設案内 |
| ふくし小住区 | 子育て・介護サー クルネットワーク NPO 在宅介護支援セン ター | ○保健福祉サービスの提供 ○地域福祉活動 地域介護予防教室 地域型スポーツクラブ ○小規模多機能ケア 小規模多機能訪問介護などの 地域密着型サービス | 地区センター 中学校 在宅介護支援センター | ネットワークの情報 小住区の人材に関する情報 |
| ふくし住区 | 住区調整会議 総合相談窓口 | ○人と情報の流れの総合化 ○福祉総合相談のネットワーク ○圏域ごとのミニバス、移送 サービス実施 ○災害時、緊急時の体制構築 | 交流センター 福祉施設等の集会室 子ども家庭支援センター | 住区の中の人、場、 などの資源の情報 |
| 日野市全域 | 社会福祉協議会 日野市 | ○全市的な計画の推進 ○災害時、緊急時の全市的体制 構築 | 中央福祉センター ボランティアセンター シルバー人材センター 日野市 日野市立病院 福祉事務所 生活保健センター 消防、警察、大学 等 | 市報 日野市におけるあ らゆる福祉の情報 あつてよかった福祉 の便利帳 インターネット等 |

各住区では、それぞれの住区にふさわしい人・組織が住区の構成メンバーとともに、さまざま活動を行います。それらのネットワークの中核を果たすのが、「ふくし住区」です。

ふくし住区の活動が市全体の地域福祉推進の推進役として機能します。

市は日野、豊田、高幡という3つの都市核を持っているので「ふくし住区」も基本的にはこの3つのエリアを設定し、人と情報のネットワークをそれぞれに構築することを目指した。各住区にはあらゆる福祉サービスに対応する総合相談窓口を設け（場所は既存の在宅介護支援センターを活用）、住区内をきめ細かく走るバスルートの整備を図ることを唱っている。

日常の地域福祉活動の場としては、この「ふくし住区」は広域に過ぎる。そこで各住区を2分した「ふくし小住区」を置いて全市を6つに分ける。これはほぼ中学校区に当たり、子どもを通じた交流の単位としてなじみやすい範囲であり、徒歩か自転車で回ることができる。「小住区」の拠点施設としては、中学校、地区センター、現在市内に8カ所ある在宅介護支援センターなどを想定している。「ふくし小住区」の中は、より地域に密着した活動単位として、小学校区程度の範囲での「日常生活住区」、さらにその中に隣り近所の関わりを土台にする「近隣住区」が置かれることになる(表1参照)。それぞれの住区レベルごとに具体的な活動イメージが描かれ、必要な情報サービスはどんなものかが論議された。

2) 福祉NPOへの期待

地域福祉の活動を出来るだけ身近な単位に切り分け、それぞれが地域の特性を生かしながら、独自のサービスを開発していくというのは理念としては妥当なものであろう。しかし、これはまだ絵に描いた餅に過ぎず、実際にどのような活動を展開できるか定かでない。そしてそれ以上にこうした静態的なゾーニングでは覆いきれない動きが今後の福祉活動の中に出てくることが予想できる。現代社会における「近隣」は必ずしも物理的な距離だけによって規定されるものではない。現代人のモビリティはかつての社会に比べれば格段に高い。車を使えば歩いて行けないところも簡単に近隣化する。情報の面でも携帯電話やインターネットは、従来の情報連絡の常識を越える伝達を可能にしてくれる。高齢者においてもこうした交通・通信手段を使いこなせる層が増加していくのは当然のことであるし、周囲からの支援も可能である。IT時代のコミュニティは「向こう三軒両隣り」の牧歌的地域社会とは異なり、情報機器を駆使した「電脳型コミュニティ」を視野に入れないわけには行かない。「ふくし住区」についてこうした発想を導入すれば、地図の上に線引きした住区とは異なる、空間的には錯綜するが機能的にはより充実した福祉サービスを提供できる「ふくしコミュニティ」をつくることができるかもしれない。

その予感には現に市内で活動しているさまざまなNPOの事業からも感じ取ることが出来る。福祉に関するNPOは現在市内に23法人あり、高齢者へのホームヘルプサービス、夕食の配食、障害者への就労支援や地域での自立生活支援、子育て支援など、実に多彩な活動を展開している。中にはネットワーク上で生活問題や福祉サービスに関する情報提供を行ったり、中高年や障害者へのパソコン・ボランティアを派遣しているNPOもある。これらの多くは全市的な規模で活動を展開しているが、だからと言って身近な地域へのサービスが出来ないわけではない。従来型の自治会や町内会、あるいは老人クラブなどの地域団体が必ずしも活力を発揮していない現実を見ると、これからの地域福祉活動は、地域網羅型の組織よりも、目的意識の明確なNPOのような団体が担うのがふさわしいのではないかと思える。こうした自生的な新組織と行政や既存団体が、どのように協力関係を築いていけるかが、これからの地域福祉の帰趨を決める課題である。

3) 社会福祉の枠を超えて

社会福祉総合計画は、高齢者、障害者、児童の3福祉領域を総合するばかりではない。問題は必然的に従来の「社会福祉」の枠を超えて広がっていく。5つのサブ計画のうち「日野人げんき！プラン」は高齢者スポーツや地域の幅広い健康づくりを話題にし、「ひのっ子すくすくプラン」は子どもの遊びや地域活動を取り上げている。福祉分野と教育分野、特に生涯学習に関わる分野は大きくオーバーラップして、ほとんど分ちがたく結合し始めた。介護保険にしても、今後は「介護予防」が大きな課題とされているが、それは必然的にコミュニティのスポーツ・レクリエーションと関わることになる。

後述するように、市は現在「高齢者の見守りネットワーク」の構築を意欲的に進めているが、その検討の場には市の「ゴミ処理」担当が参加している。ゴミを出すということは生活者の証であり、ゴミ出しをチェックすれば高齢者の生活を見守ることができる。地域福祉の推進には、一見福祉とは無縁に見える他のさまざまなセクションが関わりを持つことが求められる。市民側でも狭義の福祉団体だけでなく、教育・文化・環境・商業・まちづくり等に関わる多様な団体やNPOや市民グループがネットワークを組むことが必要である。地域福祉はいまや地域社会なるものを本気で機能させるためには欠かせない中心の輪であり、地域のあらゆる活動体は、地域福祉という理念に照らして自らのありようを再点検して見るべきだろう。

1つ、身近な例を挙げよう。10月から11月にかけて、実践女子短大のキャンパスでは「かたち・ふれあい展」と称する造型作品の展示が行われるのが慣例になっている。地元の造形作家の協力で行われてきたこの展示は、キャンパスにやすらぎと潤いを与えてくれるイベントとして教員や学生から好評だが、同時に多くの地域の見学者を迎え入れて、短大と地域を繋ぐ役割も果たしている。訪問者の中には高齢者も少なくないし、子育て中の母親もやってくる。この造型展も立派な「地域福祉イベント」として位置づけられよう。

これからの地域福祉には、このように芸術との積極的な関わりをプログラムしておく必要があると思われる。「美」は人々の心を癒し、人と人の間に横たわるバリアを越える力を持っている。福祉サービスが単に人の生存を保障するだけでなく、いきいきと生きるための「生きがい」をも保障するものだとするなら、芸術と福祉はきわめて近い関係にあると見なければならぬ。

もう1つ例をあげれば、都市内における農業の存在も地域福祉プログラムとしての価値が高い。日野市内でもあちこちで畑作、稲作、果樹園などが続けられているが、都市内農業は、人間と自然との共生を目の当たりに見せてくれる点で、都市民にとって貴重な営みである。リタイアした高年者の中には、自然の恵みを受け止めて心身の健康を維持するために「農への参加」を希望する人たちが少なくない。農業はいまや介護予防に欠かせない活動の1つと言っても過言ではない。このように、これまで福祉と関連づけられることがなかったさまざまな課題を取り上げ、社会福祉の狭いイメージを打破し、「生活福祉」の発想を掘り下げていくことが実践女子短大生活福祉学科のミッションであると考えている。

4. 短大教育との連携

日野市の総合福祉計画の中では、「市民参加でつくる健康と福祉のまちづくり」という基本目標を達成するための方策として「福祉教育の推進」があげられ、その中で「大学、高等教育機関との連携充実」が提起されている。市内に立地する実践女子短大に対しても、当然にこの指針に応じて何らかの行動を起こすことが期待されている。市内には実践女子大、同短大を含めて4校の大学・短大があるが、中でも実践女子短大は「生活福祉」を標榜する学科を持ち、行政の中心である市役所に隣接し、福祉に意欲を燃やす少なくない学生を擁している。短大の持つ知的・人的・物的資源を提供することで、地域福祉の充実に資するところは大きいはずである。同時に、地域で展開される多様な福祉活動に関わることで、学生にとっても得難い体験学習の機会が得られる。地域福祉への参画は、短大の社会貢献という役割を果たすことであるのはもちろんだが、それ以上に、短大教育自体の改革に結びつく可能性を持っている。ここでは、17年度前半に行われた「地域福祉への参画」の試みを2例紹介したい。

● 「高齢者見守り」のための事業所調査へ参加

日野市地域福祉総合計画の重点プロジェクトの1つに「高齢者地域見守りネットワークの構築」がある。「地域で孤立しがちな高齢者等をとともに見守り、支えあい、豊かな地域社会づくりを行う」というのがその趣旨である。

近年、高齢者の単独世帯が増加し、全国平均で20%を超えるまでになった。日野市でも全国平均よりやや多い20.7%が高齢の単独世帯である(これに対して高齢の夫婦のみ世帯が34.4%ともっとも多く、子どもとの同居は28.2%である)。東京都で見ると単独世帯の割合はすでに28.4%と3割に近づいており、今後は日野市でも単独世帯が増加していくことが予測される。連帯感を失いつつある地域社会で、独居高齢者が増えていくことは、様々な問題をはらんでいる。その極北の姿が「孤老死」であることは言うまでもない。

下位計画である「日野市高齢者保健福祉計画」においても、高齢者の見守りは重点施策に位置づけられ、市はすでに16年度からその具体化の検討を始めていた。その一環として市内の全事業所にアンケートを送って、趣旨の説明と協力の可能性を調べたところ、およそ200の事業所が何らかの協力を申し出ている。そのデータをもとに市は今年(17年)6月、協力の可能性のある事業所に対して意思確認のための訪問調査を実施したが、その調査員を務めたのが実践女子短大の生活福祉学科の学生(主として2年生、一部1年生も)である。学生は筆者(藺田)及び地域福祉論の西脇智子助教授の授業・ゼミの学生約40名で、市高齢福祉課との事前学習を経た後、数人でグループを組み、手分けして市内全域の事業所(商店、医院、美容室、郵便局、新聞販売店など)を回った。

時はすでに初夏、地図を頼りに市内に散在する事業所を訪ねて歩くのは、学生にとって必ずしも楽な課題ではなかったが、そして訪問先での反応も好意的なところばかりではなかったようだが、訪問調査という手法を体験し、地域と高齢者の問題を現場の感覚で取材できたことは

貴重な体験だった。郵送のアンケートではうかがい知れなかった「ホンネ」の部分を知ることができた。調査によって得られた結果は、その後のネットワーク構築の基礎資料として活用されている。

●多摩平団地での地域福祉活動

JR 豊田駅の北方に位置する公団多摩平団地は、昭和 33 年に入居が始まった、日本住宅公団の団地でも、もっとも早い時期に属する大団地である。すでに半世紀の時を経て、今から見ると小さな 2 階建てのテラスハウスは、鬱蒼と茂る樹木に埋もれ、森の中の山小屋のような観を見せている。老朽化の進んだテラスハウスをどうするかについて、住民と公団は長い折衝を続けた結果、平成 8 年からテラスハウスを取り壊して高層のマンションに建て替える事業が着手され、14 年には第 1 期の工事が終わって新居への最初の住み替えが行われた。

多くの住民がこの地を愛して長く住んできた結果、高齢化の進展は他地区の遙か先を行っている。居室が狭いために次世代が同居することが難しく、入居者の子どもたちの多くが多摩平から去っていったために、高齢者の独居世帯も少なくない。テラスハウスの頃は「長屋風の」近隣との色濃い交流があったものの、高層ビルに入ると近所とのつながりが希薄になり、認知症が進行するという例も見られるようになった。団地自治会は、住民の交流とコミュニケーションを促進する活動を活性化させることを望み、短大生活福祉学科の地域活動の提案が迎えられて、団地-短大の連携事業が始まることになった。

16 年度には団地の祭りやいくつかのイベントへのボランティア参加が行われたが、17 年度には、自治会と学科が共同して毎月「健康生きがい教室」を開くことになった。住民の設計をもとに新たに作られた瀟洒な「ユリの木集会所」を会場に、健康体操、食事会（うどんを打つ）、歌声喫茶などが学生の企画と進行で取組まれた。また、団地の高齢者から、これまでの生活歴や戦争体験などを聞き取るインタビュー調査も実施された。17 年度の活動は課外活動ではなく、生活福祉学科の複数の授業の一環として（歌声喫茶は「余暇生活ケースステディ」、インタビューは「カウンセリング実習」というように）進められているところが特色である。多摩平団地をフィールドとして、生活福祉を構成する多様な科目が地域参画型の総合学習を行っているという図式となる。学生にとってもこれらの活動は、講義で学んだことを実地に生かす手応えのある活動であり、参加意欲は旺盛である。（多摩平での実践をはじめとする地域活動の詳細は「地域連携報告書」として別途まとめられる予定。）

おわりに

筆者が追求している福祉レクリエーション援助においては、A-PIE プロセスという用語がよく使われる。援助の過程は、アセスメント (Assesment=事前評価) に始まり、プランづくり (Planing) を経て実施 (Implementation) され、最後に評価 (Evaluation) を行って、その結果を再びアセス

メントやプランづくりに生かしていくという流れとなる。

日野市の地域福祉総合計画は、AからPの過程を終わりIの段階を迎えている。インプリメントという語はもともと「満たす」という意味である。計画が書き出した項目をどれだけ実質的な活動で満たすことが出来るかが問われる。その動きの中にどのように参画していくかという作戦を学科の同僚や学生とともに考えていきたい。

国はいま、介護保険事業の進め方を大きく変えようとしている。従来の軽度の要介護者への給付を見直し、「介護予防」に力点を置いた新たな介護事業を地域中心に展開させる、というのがその方向である。増大する一方の介護給付を抑制するという財政的なねらいがあることはもちろんだが、国が提起する「地域密着型サービス」の充実が、今後の地域福祉の重要な課題であることは否定できない。現在、日野市も介護保険事業の全体的な見直し作業を進めているが、日野市の置かれた地域的な条件にマッチする、独創的な方策を打ち出すことが出来るか、計画づくりに参画するスタッフの一人としての任務の重さを痛感している。

<引用文献>

『日野市地域福祉総合計画』 平成17年10月

『日野市高齢者保健福祉計画』 平成17年3月

『社会福祉基礎構造改革について(中間まとめ)』中央社会福祉審議会社会福祉
構造改革分科会 平成10年6月