

福まち活動の手引き

【福祉推進委員会の開設・活動編】



はじめに

この手引きは、福祉のまち推進センター（以下「福まちセンター」という。）の活動がより円滑に取り組まれることを目的に、福まちセンター関係者から特に問い合わせが多い福祉推進委員会の開設及び活動方法をテーマに作成しています。昨年度の「個人情報の取り扱い編」に続き、単位町内会・自治会の圏域ごとに広がりつつある「福祉推進委員会」を取り上げました。

この手引きを活用して、より多くの地域で福祉推進委員会が開設され、福まちセンターの活動目的である「高齢者等に対する見守り活動」に積極的に取り組んでいただくよう期待します。

もくじ

I	福祉推進委員会が求められる背景	P1
	1 地域を取り巻く環境の変化	
	2 地域ではこんなことが起きている	
	3 身近な地域でなぜ福祉活動が必要なのか	
II	福祉推進委員会活動の概要	P7
	1 福祉推進委員会とは？	
	2 組織体制、活動範囲、主な活動内容	
	3 福祉推進委員会の位置づけ	
	4 福祉推進委員会の役割	
III	福祉推進委員会の開設手順	P14
	1 ステップ1 地域課題を把握する	
	2 ステップ2 参加を呼びかける	
	3 ステップ3 組織構成、会則、活動内容を考える	
	4 ステップ4 設立、地域へ周知する	
IV	見守り活動の進め方	P21
	1 見守り活動の意義	
	2 見守り活動をはじめの準備	
	3 見守り活動をはじめ	
	4 見守り活動で問題の発見	
	5 これからの見守り活動に向けて	
V	福祉推進委員会におけるステップアップの活動	P27
	1 「ふれあいカード」の作成	
	2 「活動記録票」の作成	
	3 ひと目で分かる情報「福祉マップ」づくり	
	4 「福祉マップ」＋「見守りグッズ」の作成	
	5 ふれあい・いきいきサロン	
VI	福祉推進委員会に関するQ&A	P36
VII	参考資料	P39

I 福祉推進委員会が求められる背景

1 地域を取り巻く環境の変化

(1) 急速に進む高齢化

札幌市の高齢化率（総人口に占める65歳以上の割合）は、平成22年に20%を超え、急速に高齢化が進んでいます。今後も上昇を続け、団塊の世代が65歳を迎える平成27年には24.3%に達し、「約4人に1人が高齢者」になると予想されています。【表1・表2参照】

表1 [高齢化の推移]

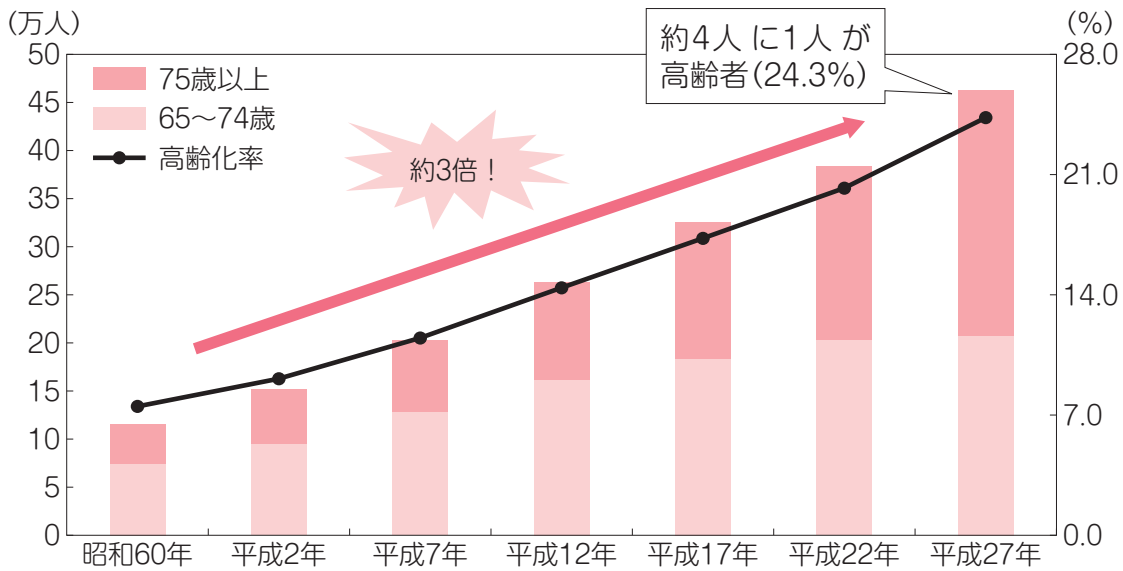
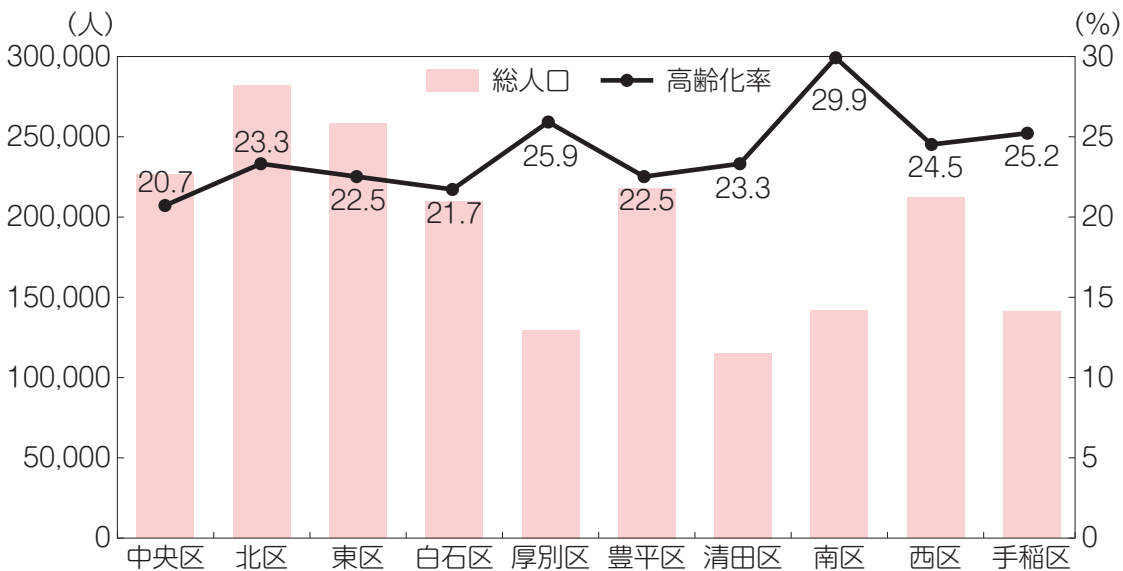


表2 [区別の高齢化率 (平成26年10月1日現在)]

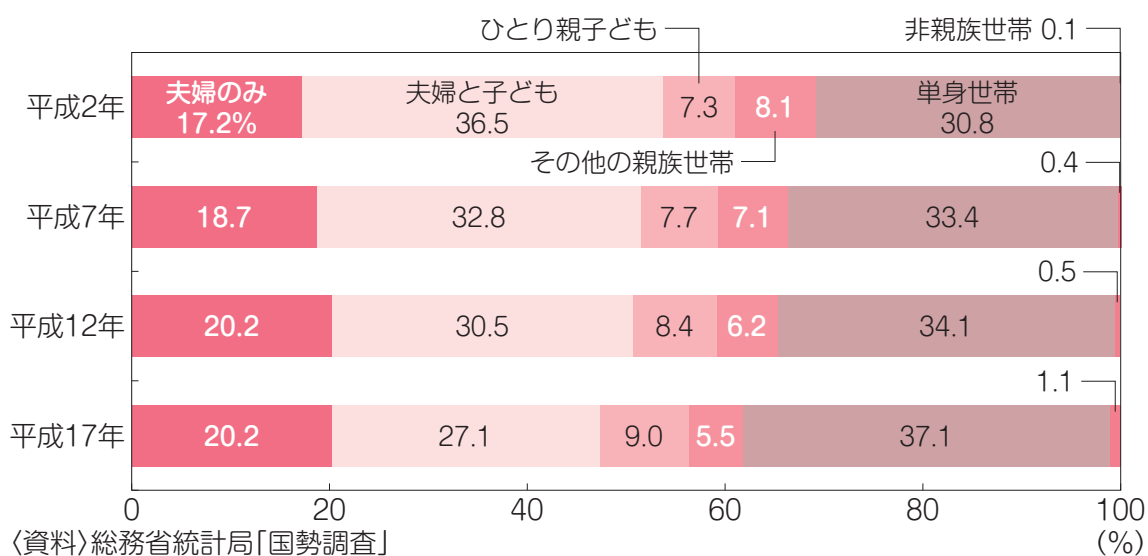


(2) 単身世帯の増加

わが国では、2030年代には未婚や離別、死別により、男性の3割、女性の2割が単身世帯となり、全世帯のうち、約4割を占めると予測されています。

札幌市における家族類型を見ると、年々単身世帯の割合が増加している一方、「夫婦と子ども」世帯の割合は減少しています。【表3参照】

表3 [一般世帯の家族類型別割合の推移]



(3) 地域における人間関係の希薄化

無縁社会という流行語が生まれたように、人とのつながりがなく、地域社会から孤立する高齢者が増加傾向にあるといわれています。

平成20年に内閣府が行った調査によると、高齢者単身世帯では『2～3日に1回』程度しか会話をしない人が男性で約4割、女性でも約3割にのぼっており、社会的に孤立しやすい環境に置かれている実態があります。【表4参照】

また、同じく内閣府の調査によると『近所に生活面で協力し合う人数』の問いに対し、0人と回答した人が65.7%と多数を占めており、地域での助けあい機能が求められる結果となっています。【表5参照】

表4 [高齢者の会話の頻度]

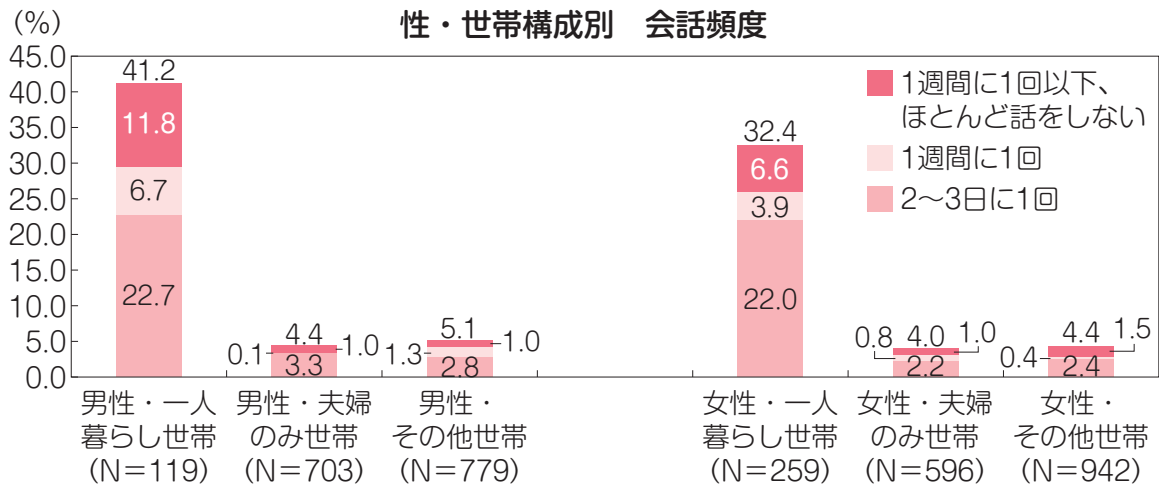
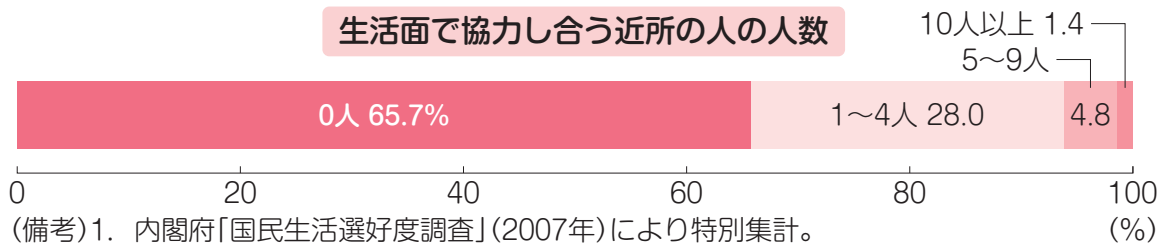


表5 [近所に生活面で協力し合う人数]

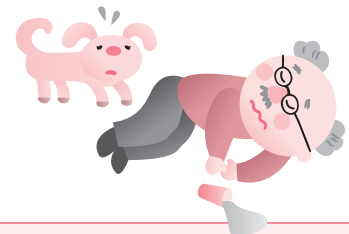


2 地域ではこんなことが起きている

(1) 高齢者の孤立、孤立死の発生

事例1 自宅で亡くなられ、3週間後、不審に思った新聞配達員に発見される。

人間の尊厳にふさわしくない孤立死という形で人生の最後を迎える事態をなくすために、地域の中で人と人とのつながりをつくっていくことが大切です。



東京都監察医務院が公表しているデータによれば、東京23区内におけるひとり暮らし高齢者の自宅での死亡者数は、平成14年の1,364人と比べ、平成20年には2,194人と約1.6倍に増加しています。この死亡者数の全てが孤立死というわけではありませんが、いわゆる孤立死の多くはこの人数に含まれ、同様に増加しているものと推測されます。

(平成22年度版高齢社会白書)



「孤独死」と「孤立死」の違いは？

法的な定義はなく、解釈も統一されていないのが現状です。「孤独死」は平成7年の阪神・淡路大震災において、仮設住宅で暮らすひとり暮らし高齢者等の死亡が頻発した事象から使われるようになりました。一方、「孤立死」は、平成18年頃から使われ始めた行政用語と認識しています。

そこで本書では、孤立死を「地域社会から孤立し、誰にも看取られることがない状態での死」と捉え、「孤立死」という言葉で整理することにしました。

(2) 認知症に伴う地域課題の増加

事例2 妻に先立たれ、地域との付き合いが少なくなり、閉じこもり気味となってしまった男性。最近、ゴミを出す姿も見なくなった。

今後、認知症高齢者は急増すると予測されています。また、80歳以上になると4～5人に1人が認知症になるといわれるように、年齢の上昇とともに発症率も高まるとされています。ゴミを捨てることができず、家の中がゴミ屋敷になるケースも少なくありません。



一方では、認知症になったとしても、すぐに病院や施設に入所するのではなく、住み慣れた地域で暮らすことができる地域社会が求められています。健忘、幻覚、徘徊といった症状を早期に発見し、適切に対応していくことで、高齢者の状態の安定と、家族の負担軽減につなげることができます。

屋外を徘徊中、死亡、行方不明となった高齢者は年間に約900人といわれています。
(平成16年度警察庁調べ)

(3) 高齢者虐待の増加

事例3 妻が夫の介護をしているが、介護保険サービスも使っていない様子。また、大声で怒鳴る妻の声も時々聞こえてくるようになった。

医療制度や介護保険制度により、在宅生活者が増えています。家族だけによる介護は、時として虐待につながることもあり、異変を感じたら早めに専門機関に相談し、適切に対応していくことが必要です。



札幌市における高齢者虐待に関する相談件数は、高齢者虐待防止法が施行された平成18年度の114件から、平成21年度には、約2倍の259件に増加しています。
(札幌市介護保険課)

(4) 高齢者に対する消費者被害の増加

事例4 ひとり暮らしの女性宅に、若い男性が「古い布団を下取りします」と言って訪問し、布団を処分するつもりで家に入れたが、逆に高額な布団セットを購入してしまった。

近年、高齢者宅を訪問し、言葉巧みに近づき信頼関係を築いた後、高額な商品の契約をさせるといった消費者被害が増えています。

特にひとり暮らしの高齢者への日常的な声掛けやチラシ等による注意喚起とともに、身近な地域の方々が高齢者の暮らしの中の変化に気づくことで、消費者トラブルを未然に防いだり、クーリングオフによる被害の回復を図ったりすることができます。



65歳以上の方からの相談件数は、2009年度に2,682件で、相談全体の約19%を占めています。また、販売の形態として家庭を訪問して行われる場合が多く、433件の相談が寄せられています。
(札幌市消費者センター)

(5) 児童虐待の増加

事例5 団地に住む20代の母親。はじめての子育てに少しノイローゼ気味である。

日本で児童虐待が増加してきた背景には、両親と子どもだけの核家族世帯の増加があります。

核家族化の進展により、子育てに関する祖父母の指導や援助が受けられないために、子どもへの接し方や育児の方法が分からず、さらに育児について相談する先もないという厳しい状況に若い母親が置かれやすくなっています。

そういった社会環境の中で、身近な地域の方が虐待の疑われるケースを民生委員・児童委員につないだり、子育てサロンに参加する親から悩みを聞くといった取り組みが大切になってきます。



平成20年度に札幌市児童相談所が虐待と認定したのは、621件で過去最多となりました。平成21年度においても620件と変わりなく、通報件数では、過去最多の736件となりました。また通報者は、「近隣・知人」271件、「警察」166件、「学校等」86件の順となっています。
(札幌市児童相談所)

3 身近な地域でなぜ福祉活動が必要なのか

地域で発生する様々な福祉課題に対し、行政や一部の専門機関だけで発見することはとても困難です。身近な地域の中で、「気づいて」、「受けとめて」、「つなぐ」方がいなければ、行政や福祉関係機関が問題に取り組むことはできません。

高齢者等が、住み慣れた地域で安心して暮らし続けるためには、身近な地域の人々の声かけや訪問等による日常の安否確認、交流等による見守り活動を通じて、できるだけ早く問題を発見し、必要な支援活動を迅速かつ効果的に行っていくことが求められているのです。

札幌市においては、平成7年度から「福祉のまち推進事業（以下「福まち事業」という。）」として取り組まれ、地域住民が主体となって、見守りや日常生活支援を中心に、様々な活動が行われています。

札幌市は、町内会・自治会という区域が、住民同士が気軽に交流でき、助け合い活動に取り組みやすい範囲として、福まち事業においても、「町内会・自治会の圏域」において福祉活動を行うことが望ましいと考えています。

身近な地域での福祉活動の効果

- ◇ひとり暮らし高齢者等、孤立しやすい人の相談相手になることによって、その人たちが地域とのつながりを保ち、生きがいを持って自立への意欲を高めることができます。
- ◇援助を必要とする人のニーズを早く発見し、関係機関へ連絡することにより、早い段階で専門機関や地域の人たちが、援助の手を差し伸べることができます。
- ◇活動を通じ、関係団体との連携や住民同士のつながりを強めること（信頼感・安心感）ができます。
- ◇近所の人や、日頃から援助が必要な方を見守ることにより、不幸な事故の発生を未然に防ぐことができます。

地域福祉への理解も深まり、豊かで安心して暮らせる
「福祉のまちづくり」へとつながっていきます。

Ⅱ 福祉推進委員会活動の概要

1 福祉推進委員会とは？

(1) 福まちセンターと福祉推進委員会

福まち事業が目指す見守り・訪問による安否確認を中心とした地域住民の日常的な支え合い活動を実現するためには、歩いて行ける範囲、すなわち町内会・自治会の圏域における福祉活動が必要になってきます。

これからの支え合い活動は、身近な地域での活動がカギを握っています。その主役を担うのが「福祉推進委員会」です。活動にあたっては、区福祉のまち推進センター（以下「区福まちセンター」という。）及び地区福祉のまち推進センター（以下「地区福まちセンター」という。）が支援する仕組みとなっており、皆さんの地域でも、福祉推進委員会を設置し、支え合い活動を進めていきましょう。



(2) 福祉推進委員会の設置状況

福祉推進委員会は、身近な町内会・自治会の圏域において設置が進められています。現在、札幌市内には約2,200の町内会・自治会があり、そのうち約1,200の町内会・自治会に福祉推進委員会が設置され、その数は年々増えています。

2 組織体制、活動範囲、主な活動内容

(1) 福祉推進委員会の組織体制

主に、町内会役員、民生委員・児童委員、福祉推進員等から構成され、見守り・訪問等による活動を進めていきます。

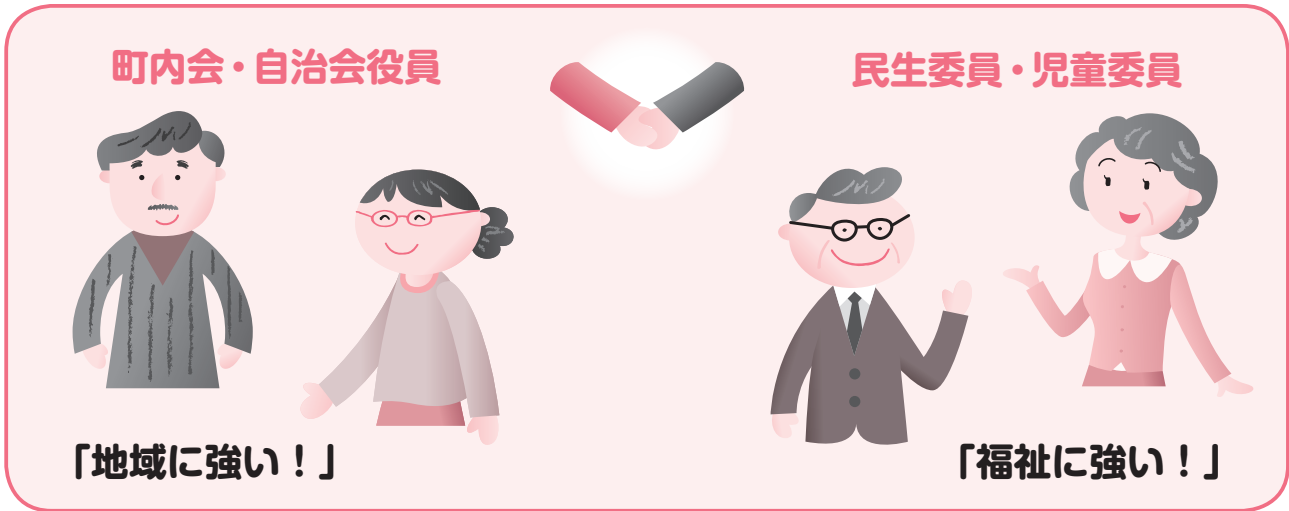


【福祉推進員】

対象者の自宅を定期的に訪問し、その様子を見守り、必要に応じて地域ボランティア（住民協力員）や民生委員・児童委員への連絡、生活状況の変化によっては関係機関へつなぐという役割を担います。

町内会・自治会役員と民生委員は必須のメンバーです

福祉推進委員会の活動を円滑に進めていくために、町内会・自治会役員とその圏域を担当する民生委員・児童委員の存在は欠かせません。



さらに、青少年育成委員や老人クラブ、地域ボランティア（住民協力員）といった方等がメンバーとして考えられます。

(2) 福祉推進委員会の活動範囲

町内会・自治会の圏域とすることを基本としています。

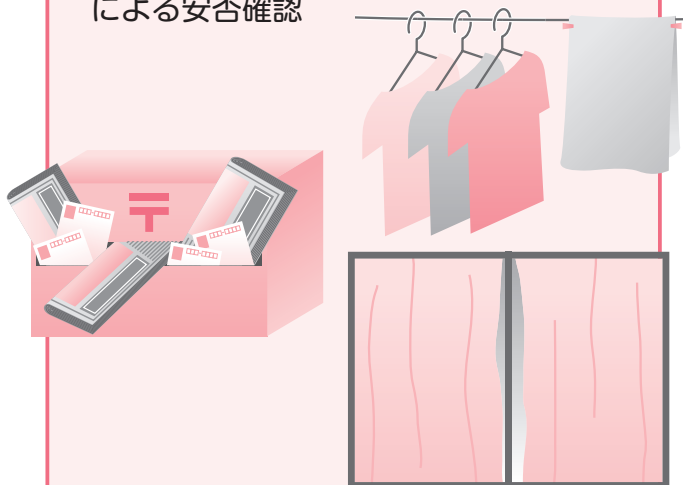


「町内会・自治会に入っていない方」も活動の対象としましょう。福祉推進委員会による支援を行うことにより、町内会・自治会活動の理解が広がります。

(3) 福祉推進委員会の活動内容

ステップ1

さりげない「見守り」、定期的な「訪問」による安否確認



⇒詳しくは第Ⅳ章(P21)へ!

ステップ2

ゴミ出しや話し相手といった「日常生活支援活動」



ステップ3

「ふれあい・いきいきサロン」や「交流会」等、みんなで集まることのできる場づくり

⇒詳しくは第Ⅴ章(P34)へ!



これらの活動は、福祉推進委員会の設立と同時に全てを始めるのではなく、できるところから、少しずつ進めていきましょう!

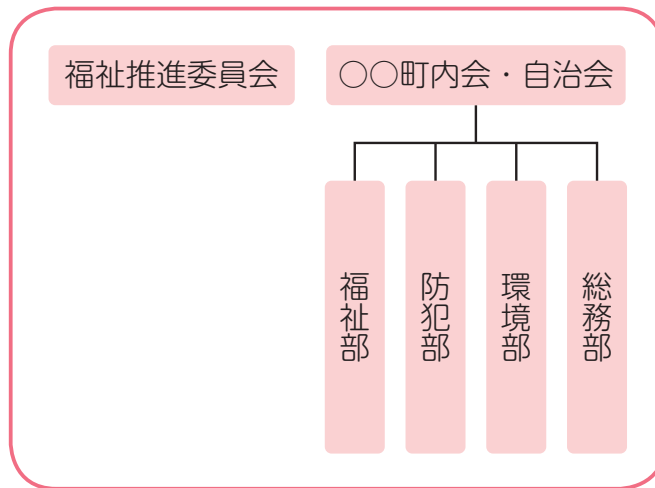
3 福祉推進委員会の位置づけ

単位町内会・自治会における福祉推進委員会の位置づけ

町内会・自治会の圏域における福祉推進委員会の位置づけは、以下の2つが考えられます。

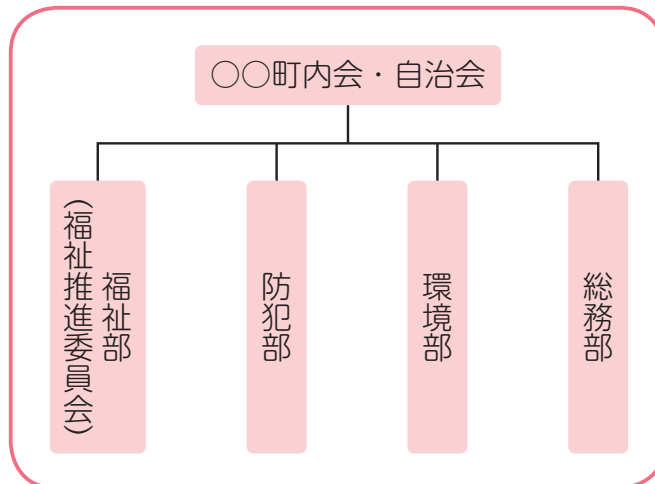
①町内会・自治会から独立した福祉推進委員会

この組織の特徴は、町内会・自治会と連携しながら活動する点です。メンバーがある程度固定され、長期的な活動が進められます。



②町内会・自治会福祉部の中にある福祉推進委員会

この組織は、町内会・自治会のひとつの部門として位置づけられるため、町内会・自治会の理解を得やすいという特徴があります。



それぞれの町内会・自治会の状況に応じて、活動しやすく、かつ継続できる組織をつくっていきましょう。

4 福祉推進委員会の役割

福祉推進委員会には、6つの役割があります。

① 気づく・見つける

日頃の見守りの中で、心配な方、気になる方等の変化に気づき、福祉推進委員会のメンバーでその情報を共有します。



② 考える

対象者の変化に対して、福祉推進委員会のメンバーでどんなことができるか話し合います。

メンバーで解決できないときは、自分たちで抱えこまず、地区福まちセンターや区社協、区役所等に相談しましょう。



③ 行動する

訪問等により、対象者の状況を把握します。
必要に応じて、ゴミ出しや話し相手といった活動も展開していきます。



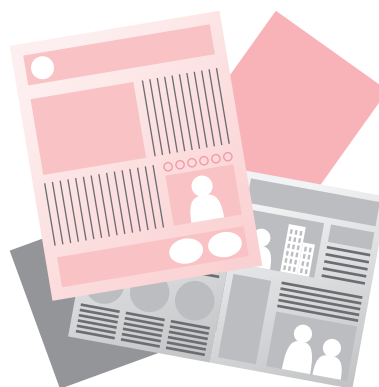
④募る・広げる

広く地域住民に声かけし、日常の支援活動の協力をお願いします。



⑤知らせる

福祉推進委員会の取り組みについて、広報紙等を通じて地域住民にお知らせしながら、理解を広げていきます。



⑥報告する

地区福まちセンターでは、各福祉推進委員会における活動実績を集約することになっています。

活動者や対象者の人数、支援内容等について、報告できるよう準備してください。

【P26及びP28参照】



Ⅲ 福祉推進委員会の開設手順

福祉推進委員会を設置するにあたっては、地域課題の解決を目的とすることが重要です。継続した活動を進めていくためにも、開設に至るプロセスが大切です。下表を参考に、地域の実情を踏まえ、段階的に取り組んでいきましょう。

福祉推進委員会の開設例		
	地域課題を把握する	
ステップ1	町内会・自治会を単位とする地域関係者（町内会・自治会役員と民生委員）による話し合い	社会福祉協議会の職員と町内会・自治会を単位とする地域関係者による話し合い
	社会福祉協議会の職員と地区社会福祉協議会（地区福まちセンター）による話し合い	
ステップ2	参加を呼びかける	
ステップ3	組織構成・会則・活動内容を考える	
ステップ4	設立、地域へ周知する	

ステップ 1 地域課題を把握する

地域には、認知症、孤立、病弱等の高齢者に加え、子育てに不安を抱える等、日常生活に課題のある世帯が必ず存在します。

既に町内会・自治会役員をはじめ、近隣住民はこうした課題を持つ世帯のことをある程度把握しているはずです。

このような情報を持ち寄って、地域としての問題意識を共有していくことが福祉推進委員会開設の出発点となるのです。

～福祉課題の把握方法～

町内会・自治会の役員と
民生委員・児童委員による話し合い
(必要に応じて、福祉・保健専門機関も含める)

社会福祉協議会職員
との話し合い

(1) 町内会・自治会における関係者の話し合い

町内会・自治会を単位として、地域の関係者が集まり話し合う場を設けてみましょう。町内会・自治会の代表者である会長の呼びかけにより、話し合いが円滑に進んだという事例が多くあります。

また、話し合いに参加するのは、町内会・自治会役員のほか、地域で福祉活動を推進している民生委員・児童委員がメンバーとなります。それぞれの立場で話し合うことで、町内会・自治会の福祉課題がはっきりと見えてくるはずですよ。

(2) 社会福祉協議会職員への声かけ

区社会福祉協議会(以下「区社協」という。)は、地域福祉を推進する中核的な機関として、様々な関係団体・機関と連携しながら地域福祉活動を進めています。職員は、コミュニティーソーシャルワーカーとして、地域の活動が円滑に行われるよう、個人情報提供とその取り扱い方法についてアドバイスするほか、福祉課題を地域の方々とともに考え、必要に応じて関係機関とのつなぎ役を担います。

区社協は福祉除雪サービスや日常生活自立支援、ボランティア活動等の住民向け事業を実施していることから、様々な角度から地域住民の福祉課題を把握し、一緒に考えていくことができます。

なお、必要があれば専門機関である地域包括支援センターや介護予防センター、区役所保健福祉課等に参加を依頼することで、より具体的な話し合いが可能になります。

【活動事例】

清田区社協が主催した、「福祉のまち推進センター活動交換会」において、町内会単位の福まち活動の大切さを改めて認識しました。さっそく福祉推進員を増員し、町内会役員や民生委員との話し合いの場を設けながら、見守り活動を中心とした町内会福まち活動を実施しています。

区社協職員にも活動方法を相談し、地域状況にあった取り組み方のアドバイスをもらっています。また、活動者会議において、区社協職員と一緒に話し合いをしたことで、疑問点などを聞くことができたので、さらに充実した活動を進めることができました。



区社協職員と打合せをする
清田区里塚・美しが丘地区
桂台町内会 会長 泉 剛三さん



話し合いは、継続して行っていくことが大切です。町内会・自治会の課題を把握し共有することが、福祉推進委員会活動へとつながっていきます。

ステップ 2 参加を呼びかける

町内会・自治会を中心に構成メンバーを検討します

福祉推進委員会は、活動の基盤となる町内会・自治会が中心となって構成メンバーを検討し、選任していくことが理想です。なお、参加の呼び掛けは、町内会・自治会の役員等が協力して行います。

主要メンバー

◇ 町内会・自治会の役員

福祉推進委員会の活動は、どのような組織形態であれ、町内会・自治会の主導的な役割りが求められます。会長をはじめとする当初の中心メンバーはもちろん、福祉推進委員会活動に理解があり、協力できる他の役員にも協力していただきましょう。

具体的には、総務部、女性部、防犯部、環境部といった方々が、メンバーとして考えられます。

◇ 民生委員・児童委員

当初、地域の福祉課題について話し合った民生委員・児童委員には、是非福祉推進委員会のメンバーとして参画してもらいましょう。日頃のひとり暮らし高齢者の見守り活動等を通じて、地域福祉活動の中心的役割を果たしている民生委員・児童委員は、地域の高齢者や児童に関わる様々な福祉活動を行い、多くの経験を有しています。

また、諸問題が発生したときは、行政機関へのつなぎ役としての役割があり、福祉課題を共有し対応を協議するためのメンバーとして欠かせない存在なのです。

充実した活動を目指し、 他のメンバーにも協力を求めていきましょう

- 青少年育成委員は、青少年の非行問題に関する専門家であり、老人クラブの会員は地域の高齢者の仲間同士で、地域のことをよく知っています。こうした方々の参加があれば、より充実した活動が見込めます。
- 日常生活の手助けをするボランティアとしての「住民協力員」といった方々も、援助を必要とする方々のことを良く知る住民として、大きな戦力になります。
- 町内会・自治会の福祉活動に理解があり、熱意のある方の参加は、是非進めていただきたいものです。また、福祉活動は息の長い取り組みであり、継続して協力いただける方に参加を呼びかけていきましょう。

福祉推進委員会の想定されるメンバー

主要メンバー

町内会・自治会役員(会長・福祉部長等)
民生委員・児童委員

充実した活動にするためのメンバー

青少年育成委員 老人クラブ
活動に理解・熱意がある方 住民協力員



戸建が多い町内会やマンション等の集合住宅で構成されている自治会等、地域には様々な住民組織の形態があります。福祉推進委員会のメンバーとして、どのような方に、どのような呼び掛け方がいいのか、地域の状況に応じた方法を検討しましょう。



福祉推進員の選任にあたっては、できるだけ長い期間、活動に携わっていただける方に依頼することが重要です。町内会・自治会の役員や民生委員・児童委員を退任された後に、福祉推進員をお願いしている例もあります。

ステップ 3 組織構成、会則、活動内容を考える

(1) 組織構成

① 役員を選任する

福祉推進委員会のメンバーが決まったら、組織として役員を選任するのが一般的です。町内会・自治会に根ざした福祉活動を進めていくために、参加メンバーで役員を互選し、体制を整備しましょう。



役員を選任は福祉推進委員会における役割を明確にするものです。上下関係のない立場を理解し合い、自由で批判のない対話を心掛けていきましょう。

② 町内会・自治会活動との連携を図る

福祉推進委員会は、町内会・自治会活動と連動することが多くなります。特に民生委員・児童委員や福祉推進員は、町内会・自治会が進める様々な活動に関心を持ち、お互いに協力し合える関係づくりに努めていきましょう。



清田区清田中央地区清田緑町内会
福祉推進委員会の定例会の様子

(2) 会則の整備

組織づくりが固まったら、次は会則を整備することが必要です。活動を続けていくと様々なことが起こりえますが、常に原点に戻って考えることが大切であり、会則という自分たちのルールを整えておくことが求められるのです。福祉推進委員会のメンバーで、委員会の活動内容等を協議し、会則をつくっていきましょう。なお、整備にあたっては、40ページの会則モデルを参考にしてください。

① 活動内容は地域の状況を考えて

会則を定める際、特に重要なのは何といても活動内容です。会則モデルにも具体例を掲載していますが、事業内容は各福祉推進委員会で十分検討し、それぞれの地域状況に応じたものにすることが大切です。

② 地区社会福祉協議会(地区福まちセンター)との連携

地区社会福祉協議会(地区福まちセンター)との連携を視野に入れながら、事業内容を検討することも必要になってきます。具体的には、地区福まちセンターが開催する研修会、ふれあい交流活動等、あえて福祉推進委員会が実施しなくても対応できることがあるはずです。町内会・自治会単位でできること、できないことの見捨選択により、事業内容を決めていきましょう。



町内会・自治会というひとつの地域を範囲に福祉活動を行う福祉推進委員会の活動は、支援を必要とする方の見守り・安否確認が中心となるように、より身近なものであることを意識しましょう。

ステップ 4 設立、地域へ周知する

(1) 設立

設立にあたっては、多くのメンバーが町内会・自治会役員と重複することになります。活動を進めるパートナーとして町内会・自治会にはきちんと承認を得ることが重要だと考えています。

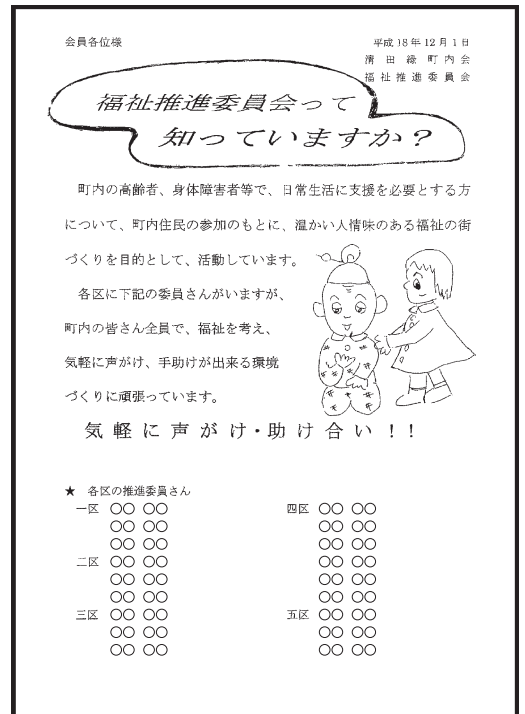
また、福祉推進委員会の活動状況については、町内会・自治会に対し報告する等、相互の連携を深めていきましょう。

(2) 地域への周知

町内会・自治会への理解を広げていくためには、福祉推進委員会活動の周知を図ることも大切です。町内に暮らす方々に活動を知ってもらうことで、町内会・自治会での活動と認知され、事業へのお誘い、協力者の拡大等今後の活動がとてもスムーズになるのです。

具体的な周知方法としては、チラシを作成し各戸配布や回覧をお願いする等、全住民の目に触れるような手法が一般的です。

これまでのチラシの発行例を見てみると、福祉推進委員会のメンバーを知っていただくこと、こんな活動をしていくといった具体的な例示等が主体であり、こうした点を参考に作ってみましょう。



福祉推進委員会のチラシ (例)