

高齢化の進行と地域社会の対応

— 神戸市の「ふれあいのまちづくり」について —

倉 田 和 四 生

はじめに

- (1) 人口の高齢化と地域福祉政策
- (2) 神戸市福祉行政の推移
- (3) 神戸市の高齢者福祉施策
- (4) 神戸市の「ふれあいのまちづくり」構想
- (5) まちづくりの実践例
 - 1) 桃山台 2) 霞が丘 3) 友が丘
 - むすび

はじめに

日本も高齢者人口がすでに11%を越えたが、さらに急速に高齢化が進行している。日本の高齢化のスピードが先進高齢化諸国の数倍の速さであるとするれば、高齢化が社会に与える衝激もまた数倍になるものと考えられる。そこで早急に有効な対策を樹てる必要がある。

1970年代に入って政府もようやく高齢化対策と地域福祉に本格的に取組みはじめた矢先、1973年のオイルショックに見舞われた。それ以降、財政難のため福祉見直しを余儀なくされ、在宅福祉や民間活力の導入が提唱されている。しかしながら核家族化が一般化した現在の家族に果して在宅福祉に耐えるだけの十分な力が存在するのであろうか。日本的系譜家族の伝統的価値である祖先崇拜や老親尊重の態度は決してなくなっていないとしても、流動性に富んだ産業社会の中で、核家族化がすすみ、また女性の社会進出がすすんだ今日、年老いた両親を介護する余力がどの程度、家庭に残されているのか。

もしそのように家庭の扶養能力が弱体化しているのであれば、地域の中で助け合いのシステムを発展させる必要が生まれて来る。このように高齢

者へのサービスのシステム化がいまやコミュニティに課された緊急の課題となって来た。以下、高齢化に対する地域社会の対応を神戸市の三つの地域福祉センターを例にあげて検討してみよう。

(1) 人口の高齢化と地域福祉政策

1) 人口の高齢化

日本の高齢者の割合はすでに11%を超えたが、北欧諸国の15%台にくらべるとまだそれほど高いとはいえない。しかし、しばしば指摘されているように日本の高齢化のスピードは先進諸国に比較しても極めて速い。すなわち65才以上の人口が7%から14%に達するに要する年数がフランスは130年、スウェーデンは85年かかるのに対して、日本はわずかに25年(1970—1995年)にすぎない。フランスの5倍近い早さである。

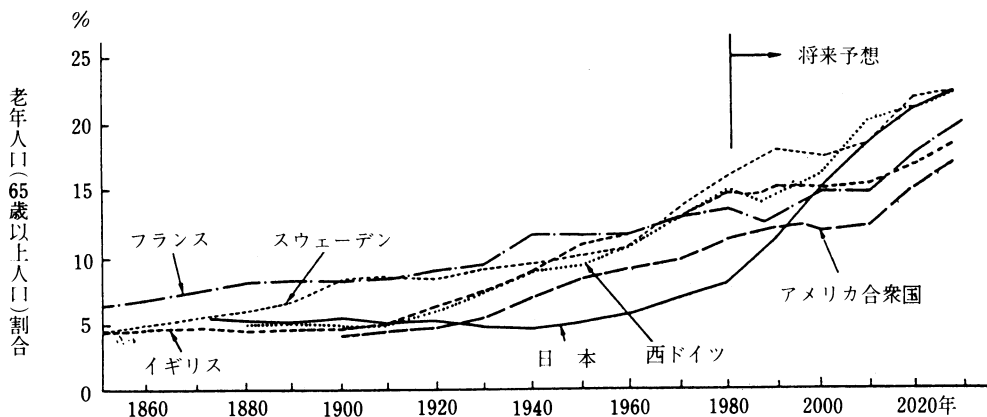
① 家族構成の変化

日本には第2次大戦後まで系譜家族の長い伝統があったが、戦後、民法の改正によって家督相続がなくなり、戸籍上は核家族となった。しかし現実には従来と同様に世代を重ねて生活する家族も

表1 主要先進国の65歳以上老年人口割合が7%から14%に到達した(する)年数

国	高齢人口割合の到達年次		所要年数
	7% ¹⁾	14% ²⁾	
アメリカ合衆国	1945年	2015年	70
東 ド イ ツ	1930	1965	35
西 ド イ ツ	1930	1975	45
スウェーデン	1890	1975	85
イギリス	1930	1975	45
イタリア	1935	1990	55
フランス	1865	1995	130
オーストラリア	1940	2020	80
日 本	1970	1995	25

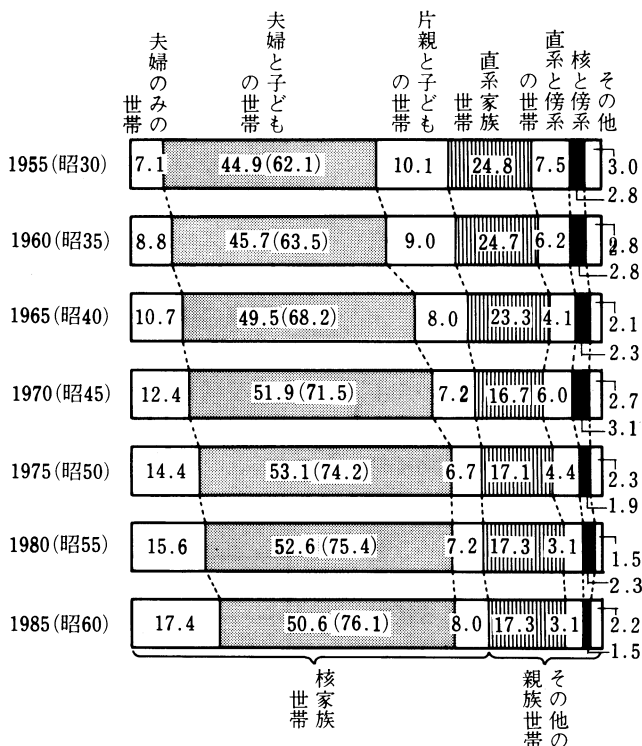
資料：三浦文夫編 図説高齢者白書 1988 26頁



(注) 日本は国勢調査および厚及省人口問題研究所の推計による人口、外国は国連資料 (UN, Population Studies) にものづく。

資料：三浦文夫編 図説高齢者白書 1988 26頁

図1 65歳以上老年人口割合の推移の国際比較



(注) カッコ内は核家族世帯数

資料：図1と同じ 34頁

図2 家族構成比の推移

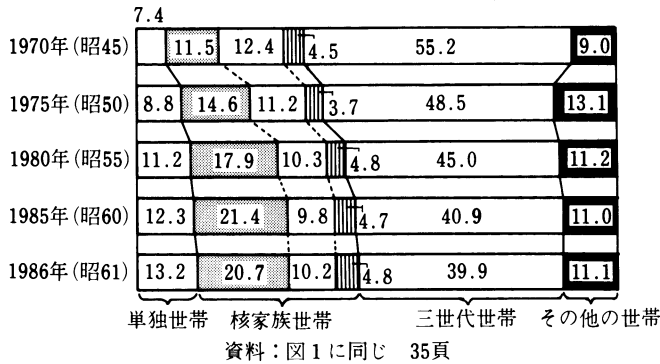


図3 家族構成比の推移 (60歳以上の高齢者のいる世帯)

表2 我が国の子との同居率の推移 (65歳以上)

	昭和35年	38	43	48	53	55	56	57	58	59	60	61
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
総数	81.6	79.9	79.2	74.2	73.4	69.0	68.7	68.0	66.8	65.3	64.6	64.3
男	80.3	77.0	76.5	69.3	69.2	63.9	63.4	62.1	60.7	59.1	58.5	—
女	82.6	82.2	81.4	78.0	76.6	72.8	72.5	72.3	71.3	69.8	68.9	—

資料：『老人福祉のてびき』老人福祉開発センター 昭和62年 13頁

あるが、そのような直系家族も次第に減少する傾向にある。すなわち昭和30年に24.8%あった直系家族も昭和45年には16.7%にまで減少したが、その後17%となっている。

また三世代家族 (60才以上の高齢者のいる世帯) も昭和45年には55.2%であったものが次第に減少し、61年には39.9%となっている。

② 同居率

次に同居率についてみると、昭和35年に81.6%であったのが38年には80%を割って79.9%となり、さらに55年には70%を割って69%となった。そしてその後も少しずつ減少し、61年には64.3%となっている。

③ 1人暮らし老人

さらに1人暮らし老人は昭和48年に57万8千人 (1人暮らし率6.8%) であったものが、55年には91万人 (1人暮らし率8.5%) となり、さらに61年には128万千人 (1人暮らし率10.1%) に達した。実数も割合も急速に増加している。

④ ねたきり老人

ねたきり老人も同様に急速に増加していく傾向にある。昭和53年 (65才以上) に38万6千人であったが、56年には43万8千人となり、59年には49万5千人となった。実数、割合ともに増加の傾

表3 年次別ひとり暮らし老人の状況

年	65歳以上人口 (A)	ひとり暮らしの老人数			ひとり暮らし老人率 (B/A)
		計 (B)	男	女	
48	8,466	578	—	—	6.8
53	9,921	754	164	590	7.6
54	10,309	840	171	669	8.1
55	10,729	910	192	718	8.5
56	11,117	984	200	784	8.9
57	11,515	976	222	754	8.5
58	11,486	1,046	216	830	9.1
59	11,718	1,147	240	907	9.8
60	12,111	1,131	218	913	9.3
61	12,626	1,281	—	—	10.1

(資料) 『老人福祉のてびき』老人福祉開発センター 昭和62年 12頁

向にある。

以上、高齢者人口、1人暮らし、ねたきり老人の増加はこれからの人々に対する各種のサービスや介護の需要を必然的に増大させている。

2) 地域福祉政策の展開

このような高齢者の増加とサービスや介護の需要の増大に対してどのような政策がなされているかについて概観しておこう。

① 地域福祉政策の登場

1960年代から英国をはじめ西北欧諸国において

表4 ねたきり老人数

	昭和53年				昭和56年				昭和59年			
	ねたきり老人数		人口比率		ねたきり老人数		人口比率		ねたきり老人数		人口比率	
	総数	6カ月以上	総数	6カ月以上	総数	6カ月以上	総数	6カ月以上	総数	6カ月以上	総数	6カ月以上
60歳以上	千人 422	千人 323	% 3.0	% 2.3	千人 472	千人 346	% 3.0	% 2.2	千人 543	千人 400	% 3.2	% 2.4
在宅	328	271	2.3	1.9	327	267	2.1	1.7	356	292	2.1	1.7
入院	94	52	0.7	0.4	145	79	0.9	0.5	187	108	1.1	0.6
65歳以上(再掲)	386	299	3.9	3.1	438	324	3.9	2.9	495	366	4.2	3.1
在宅	302	250	3.1	2.5	307	252	2.8	2.3	326	267	2.8	2.3
入院	84	48	0.9	0.5	131	72	1.2	0.6	168	99	1.4	0.8

(資料) 厚生省統計情報部「厚生行政基礎調査」

コミュニティ・ケアが提唱されてきたが、日本において地域福祉が本格的に施策として取上げられるように成ったのは1970年ごろからであろう。

1969年には東京都社会福祉審議会が「東京都におけるコミュニティ・ケアの進展について」を発表したが、同年、東京都は具体的な施策として、70才以上の老人医療の無料化にふみ切った。

1970年には宇都宮市で入浴サービスが開始されたが、11月には中央社会福祉審議会答申「老人問題に関する総合的施策について」において「居宅老人サービス」の強化が提唱された。さらに1972年の厚生白書には「在宅福祉対策の充実」がうたわれた。

1973年には国の70才以上の老人医療の無料化が始まり、また閣議決定された経済社会基本計画にはコミュニティ・ケアと在宅ケアの充実をはかることが盛り込まれている。

このようにしてようやく軌道に乗りはじめた日本の地域福祉は船出したばかりのところでは強烈なインパクトを受けゆがめられることになった。1973年秋のオイルショックの影響を受け日本の経済政策は高度経済成長から安定成長に転換をせまられたため、早速、地域福祉も見直される気運となった。すなわち1974年、自民党の社会福祉憲章には怠情を容認する扶助国家を否定し、相互扶助的な社会保険方式を盛り込んでいる。

② 福祉見直しと日本型福祉

このようにして出発直後に見直しを迫られた日本の地域福祉施策はやがて日本型福祉として一般化することになる。

1975年8月の社会保障長期計画懇談会報告の「今後の社会保障のあり方」の中では福祉見直しが説かれ、在宅福祉の充実、地域福祉を中心とすると述べられている。また5月に閣議決定した「50年代前期経済計画」でもコミュニティ・ケア、特に在宅サービスに重点が置かれた。

1978年、社会経済国民会議は「総合的福祉政策の理念と方向——日本型福祉社会の提唱」においては、①コミュニティ・ケアの条件整備、②実施主体の機能分担、④効率化、⑤ノーマライゼーションの五つが提起されている。

このようにして在宅福祉と応能負担を中核とする日本型福祉が定着していく。

③ 福祉見直しの強化

1979年8月、閣議決定した「新経済7ヶ年計画」の中では家庭、地域社会及び福祉施設の有機的結合を基盤とした社会福祉サービスのシステム化が提唱されている。

しかし1980年の国家予算では全体ののび率が10.3%であったのに対して、社会保障費は7.7%にすぎず、老人医療の見直しが要請された。さらに1981年には社会保障費は国家予算どころか、防衛費ののび率7.61%をも下回り7.6%にとどまり、福祉削減の方向が明確になった。

1981年7月には臨調の第一次答申が出されたが、財政再健のため福祉・教育はじめ国民生活関連費を削減する方向が示された。そしてこの方針が翌年1982年の予算に反映され、社会保障費は戦後最低の2.8%増(予算全体は6.2%増)にとどまった。さらに1983年度の予算では全体ののびが

1.4%であるのに対して、社会保障費ののびでは0.6%にとどまった。

また1983年8月、閣議で決定された「1980年代経済社会の展望と指針」では、①ノーマライゼーション、②ホームヘルプ等の充実、③保健・医療等関連施策との連携、④応能負担、⑤市場サービス・有償サービスの活用があげられており、また10月の厚生白書でも受益者負担や民間創意・活力の導入が強調されている。

以上、地域福祉の展開の過程をたどって来たが、1970年ごろからようやく日本でも地域福祉の充実が軌道に乗り始めた矢先、オイルショックに見舞われたために、安上り福祉の方途としてコミュニティ・ケアや在宅福祉が利用され、日本型福祉と宣伝されたことは全く不幸なことであった。

系譜家族制の価値体系の中心をなす祖先崇拝と敬老の思想にもとづき、家庭を中心（在宅で）にして地域社会のなかで高齢者福祉を推進することは、安上りであるが故に日本型であるのではなく、日本人にとってそれが最も自然であり、コミュニティ・ケアの本旨に添うものであるから日本型でなければならない。

(2) 神戸市福祉行政の推移

1) 戦後日本における福祉行政の展開

日本の社会福祉制度は救済的なものとして出発した。まず昭和21年に旧生活保護法（昭和25年に全面改正）、22年児童福祉法、24年に身体障害者福祉法など福祉三法が整備され、昭和26年には社会福祉事業法として制度化された。これは救済的性格の援護・保護の対応であった。

この制度的特質は1960年に入って除々に変化し

始めた。昭和35年の精神薄弱者福祉法、昭和38年老人福祉法、39年に母子福祉法の制定によって制度が整備拡大された。これは、従来、生活保護制度に一括して組み入れられていたものが、分化独立したものである。そして40年代、50年代、60年代と時代とともにその重点とされる内容にも変化がみられる。この変化をまず国家財政における福祉関係費の推移からあとづけてみよう。

2) 国家財政における福祉の推移

まず国家予算のなかで一般会計に占める社会保障費の割合の推移をみると、昭和35年の11.6%から着実に増加し、昭和45年14.3%、55年18.4%に達したがその後は18%台で横ばいとなっている。

次に社会保障費の内訳をみると、生活保護費は昭和35年25.7%から、45年19.1%、50年には13.6%、さらに60年には11.3%、63年には10.5%へと大幅な低下を示した。また失業対策費も昭和35年に23.0%であったものが、40年に12.9%、50年に4.4%、60%には3.8%、63年には3.5%へと大幅減少した。ところがこれに反して、社会福祉費は昭和35年の6.0%から40年には8.3%、50年には15.7%、60年には20.9%へと急激な増加を示し、その後20%の横パイとなっている。

昭和30年代は失業対策費、40年代までは生活保護費の時代であったものが、50年代から社会福祉の時代に入っている。

さらに社会福祉費の内訳の推移をみると、身体障害者保護費と婦人保護費の割合はきわめて小さく、割合もあまり変化していない。ところが児童保護費は昭和35年の82.7%から次第に減少し、昭和40年60.8%、50年44.0%、60年には23.5%、61年19.4%、62年18.9%に減少した。これに反して老人福祉費は、昭和40年には16.0%のものが50年

表5 一般会計に占める社会保障関係費の推移

年度	昭和35年	40年	45年	50年	55年	60年	61年	62年	63年
社会保障関係費	11.6%	14.1%	14.3%	16.9%	18.4%	18.2%	18.2%	18.6%	18.3%

表6 社会保障費の内訳の推移

項目	年度	昭和35年	40年	45年	50年	55年	60年	61年	62年	63年
生活保護費		25.7%	20.4%	19.1%	13.6%	11.6%	11.3%	11.3%	11.0%	10.5%
社会福祉費		6.0%	8.3%	9.7%	15.7%	16.7%	20.9%	19.3%	20.0%	20.1%
失業対策費		23.0%	12.9%	7.4%	4.4%	4.6%	3.8%	3.7%	3.6%	3.5%

表7 社会福祉費の内訳の推移

内訳 \ 年度	昭和35年	40年	45年	50年	55年	60年	61年	62年	63年
老人福祉費	—	16.0%	16.3%	36.4%	34.3%	47.9%	52.4%	55.2%	56.7%
身体障害者保護費	4.0%	2.5%	2.9%	2.6%	2.8%	2.5%	2.1%	2.1%	2.1%
児童保護費	82.7%	60.8%	63.7%	44.0%	34.8%	23.5%	19.4%	18.9%	18.9%
婦人保護費	2.0%	0.8%	0.5%	0.2%	0.2%	0.07%	0.06%	0.06%	0.05%

には36.4%，60年には47.9%，61年52.4%，62年55.2%と児童保護費の二倍を超えるまでに大きくなった。

これによってみても55年ごろを境に児童福祉の時代から老人福祉に重点が移動したことが知られる。

3) 神戸市の福祉行財政の推移

神戸市は昭和40年代にも福祉政策に大いに力を入れてきたが、昭和52年、全国に先がけて「神戸市の福祉をまもる条例」を制定し、福祉都市の実現に努力を傾注して来た。

神戸市の一般会計に占める民生費の割合は昭和40年までは10%の水準を上・下していたが昭和45年には12.2%，50年17.2%と増加した。その後は18%の水準で横バイとなっているが63年には17.8%と少し低下した。

次に民生費の内訳をみると、全国的な傾向と同様に、昭和35年ごろまでは失業対策費と生活保護費の比率（昭和34年は合計で78%，40年で55.2%）が非常に高く、所得の最低保障に重点があったこ

とがわかる。しかしこれらは次第に減少に向い失業対策費は46年以降は10%をきり、60年には1.6%にまで低下した。また生活保護費も50年には28.2%まで減少した。昭和58年に老人保健医療事業費が特別会計となった為、比較が困難になったが、この特別会計費を民生費に加えた総額に対する割合を計算すると、60年には22.5%，63年には20.1%に減少している。

このように48年ごろから児童（婦人）福祉に重点が移り、保育所の整備拡充に力が注がれるようになったが、先に述べたように特別会計（老人保険医療事業費）を加えた比率をみるとそれも50年（20.1）がピークで60年には12.9%，63年には11.9%に低下した。次に50年ごろから心身障害者福祉が強調されるようになり、さらに55年ごろから老人福祉費が急増してきた。老人福祉費は55年に16.0%であったが特別会計を加えた比率でみると、60年には39.8%，63年には40.4%にまで爆発的に増加している。

以上のところから明らかのように、30年代は予

表8 一般会計に占める民生費の推移（神戸市）

	昭和35年	40年	45年	50年	55年	60年	61年	62年	63年
民生費	11.4%	9.9%	12.2%	17.2%	18.0%	18.8%	18.8%	18.8%	17.8%

表9 民生費の内訳の推移（神戸市）

項目 \ 年度	昭和40年	45年	47年	50年	55年	60年	61年	62年	63年
生活保護費	35.1%	36.0%	32.4%	28.2%	28.2%	33.6% (22.5)	35.6%	34.3%	30.6% (20.1)
児童(婦人)福祉費	16.4%	16.6%	15.8%	21.0%	17.8%	19.3% (12.9)	20.6%	20.0%	18.1% (11.9)
心身障害者福祉費	0.6%	1.2%	1.5%	2.6%	3.6%	5.5% (3.7)	5.6%	5.6%	5.5% (3.6)
老人福祉費	4.5%	4.3%	13.9%	14.8%	16.0%	10.3% (39.8)	10.6%	10.1%	9.4% (40.4)
失業対策費	20.1%	13.1%	7.7%	5.7%	2.8%	1.6% (1.1)	2.1%	1.0%	—

註 ① 昭和58年から老人保健医療事業費が特別会計となった。

② ()はその事業費と民生費を合せた額をベースにして計算された比率。

算額からみても生活保護と失業対策の時代、40年代の後半から児童福祉の時代、55年以降は老人福祉が最重要視される時代ということが出来よう。

4) 神戸市福祉行政の特質

このように推移してきた神戸市の福祉行政にはいくつかの注目すべき特質がみられる。

まず第1は公立の保育所および重度身障者施設、精神薄弱者・肢体不自由児のための通園施設、ろう幼児の言語訓練所などの施設を全国にさがかけて建設し拡充したこと。

第2は里親制度、養護ホーム、ホームヘルパー、心身障害者の扶養共済制度などユニークな福祉制度を全国にさがかけて実施している。

第3は高齢者（65才以上）などの医療無料化を国のレベルよりもかさ上げて実施している。

第4は高齢者（70才以上）に対する市バス・地下鉄の優待パス券の発行である。

第5は社会福祉の専門職を昭和31年度から採用しており、これらの専門職員が専門性を生かして福祉行政サービスに活動していることである。

これらの特質はいずれも福祉施策の先進性を実証しているものとして高く評価されるべきであるが、第3、4点については見直すべき時点に来ているとの意見もある。

(3) 神戸市の高齢者福祉施策

神戸市は地方自治体のなかでもことのほか経営的なセンスをもって自治体行政を運営し、成功を収めていることで知られている。ポートピアランドの造成と経営、ポートピア博覧会の成功、六甲アイランドの造成、西神ニュータウンの開発、ユニバーシャードの開催、神戸ワインの成功など神戸市の行政努力は「神戸市株式会社」と呼称され全国の注目をあびている。

その際に取上げられるのはいずれもハードな側面に関連したものであるが、神戸市は同時にソフト面、社会福祉の施策においても先に述べたように先進的な試みを展開している。ここで現行の主な施策について略述してみよう。

1) 健康・医療

まず健康・医療関係の主な施策としては15種のものあげられる。

① 老人保健医療——70才以上（65才以上のね

たきりを含む）の老人に対して医療費を公費負担（一部負担をのぞき）することにより早期発見と治療を促す。

② 老人医療費助成——65才～70才未満の老人で378万円以下の人に医療費の自己負担額を助成（一部負担をのぞき）する。先に述べたようにこれは市独自のサービスである。

次に健康講座・相談として、

③ 老人健康講座、④ 健康講座、⑤ 老人介護・健康、⑥ 老人健康相談

また各種の検診として次のものがなされている。

⑦ 老人健康診査、⑧ 循環器検診、⑨ 胃ガン検診、⑩ 子宮ガン検診、⑪ 乳ガン検診

そのほか

⑫ コロストミー用器具費助成

⑬ 健康手帳の交付

⑭ 機能訓練教室

⑮ 予防接種の無料実施

2) ひとりぐらし老人施策

ひとりぐらし老人の施策としては、

① 65才以上の老人（低所得者）に福祉電話の設置

② 友愛訪問活動（65才以上）

③ 入浴サービス（老人福祉センター、有馬温泉会館で月2回、65才以上）

④ 給食サービス（活動団体に費用の一部助成）

⑤ ホームヘルパーの派遣

⑥ 老人介護人の派遣

⑦ 愛の一声運動——ひとり暮らしの老人に保健飲料を配付

などがある。

3) ねたきり老人施策

ねたきり老人に対する施策としては、

① ホームヘルパーの派遣（65才以上・低所得者）——家事・介護などのお世話

② 有償ホームヘルプサービス——有償で介護などのお世話をする。

③ 老人介護人の派遣——介護の得られない老人に介護人を派遣する。

④ 老人介護手当——居宅で6ヶ月以上ねたきりの老人を常時介護している人に手当の支給

⑤ 老人介護の手引書配付

- ⑥ 訪問指導——保健婦による訪問指導
- ⑦ 訪問健康診査
- ⑧ 日常生活用具の給付と貸与
- ⑨ 入浴サービス——移動入浴車や施設で入浴サービスを行ない、また浴槽を貸出す。
- ⑩ 短期保護——家族の病気などで介護を受けられないとき老人ホームに一時入所させる。

4) 痴呆性老人への施策

痴呆性老人に対する施策としては、

- ① 介護の手引書配付、② 痴呆性老人家族教室、③ 痴呆性老人相談、④ 老人ホームへの短期保護などがある。

5) 安全対策

安全対策としては、

- ① 非常事態を近所に知らせる非常ベル設置
- ② 安心カードの配付——持病のある方に緊急連絡先を記入したカードを配付

6) 就労対策

就労対策としては、

- ① 高齢者無料職業紹介所で職業紹介
- ② 老人共同作業所で軽作業する。(60才以上)
- ③ シルバー人材センターで臨時的・短期的な仕事を提供する。(60才以上)
- ④ 高齢者職業相談室において相談にあづかる。(55才以上)

7) 生きがい対策

生きがい対策としては

- ① 老人クラブの育成援助 (60才以上)
- ② 老眼大学の開催 (60才以上)、③ 高齢者教室 (60才以上)
- ④ 高齢者学習センターにおける学習
- ⑤ 老人体育大学——ボーリングなどの講座
- ⑥ 老人体育教室——卓球などの教室
- ⑦ 老人美術作品展——作品を募集し展示する。
- ⑧ 老人スポーツ振興——ゲートボール大会
- ⑨ こうべ長寿祭——総合的なスポーツ行事
- ⑩ 老人福祉手帳交付
- ⑪ 市バス・地下鉄敬老優待乗車制度
- ⑫ シルバーバック——旅行相談など

8) 施設・住宅の施策

施設・住宅の施策としては

- ① 養護老人ホーム、② 特別養護老人ホーム
- ③ 軽費老人ホーム、④ 老人福祉センター

- ⑤ 長田在宅福祉センター——デイ・サービス
- ⑥ 老人いこいの家、⑦ 保養センター——太山寺、⑧ ラジューム温泉太山寺、⑨ 有料老人ホーム・サン舞子マンション、⑩ 神戸リハビリテーション病院、⑪ 老人世帯向市営住宅、⑫ 老人居室等整備資金貸付、⑬ 有料老人ホーム入居金貸付

9) 敬老・慰問

敬老・慰問については

- ① 老人手当、② 長寿金、③ 高齢者慰問、④ 養老福祉金、⑤ はり・きゅう・マッサージ施設料助成、などがある。

10) 総合福祉ゾーン「しあわせの村」

神戸市は昭和52年「神戸市民の福祉をまもる条例」を制定したが、これにもとづいて作られた総合的な福祉施設が「しあわせの村」である。

福祉ゾーン46.9ha、都市公園ゾーン158.1haもある広大な用地に、① スポーツ・レクリエーション施設 (テニスコート、アーチェリー場、多目的芝生広場、多目的運動広場、野外活動センター、キャンプ場など)、② 学習・交流・リフレッシュのための施設 (総合センター、勤労者総合福祉センター、温泉健康センター)、③ 社会参加実現のための施設 (障害者授産施設、農園、花き園)、④ 社会復帰実現のための施設 (総合的保健医療センター、多目的ショートステイ施設、痴呆性老人保護施設)、⑤ その他の施設 (ケア付住宅、など) がこの春 (平成元年) に開村した。

11) ふれあいのまちづくり

ふれあいのまちづくりについては項を改めて詳述したい。

以上、最近の神戸市の老人福祉施策の概要を示したが、それはきわめて多方面にわたり、国の水準を上回ったものもいくつかあり、ことにしあわせの村の開村、長田在宅福祉センター、ふれあいのまちづくり (地域福祉センター) などの進展にともなって理想的な福祉都市づくりに向けて着実に前進をつづけているといえよう。

(4) 神戸市の「ふれあいのまちづくり」

神戸市の高齢化対策としては、①市が直接に実施する施策と②地域住民の地域福祉活動を助成することによって為される間接的施策がある。前節

では市の直接的施策について述べたので、次に間接的な施策について検討してみよう。

神戸市では昭和59年ごろから「しあわせのまちづくり」の準備を始め、翌60年から具体化に着手したが、63年から名称を「ふれあいのまちづくり」に変更した。

1) 「ふれあいのまちづくり」とは

「ふれあいのまちづくり」とは「児童や高齢者、障害者をはじめすべての人が地域社会のあたたかいふれあいの中で、快適な日常生活が送れるまちづくり」をめざす活動で、「市と地域の人々が、自立と連帯のもとに手をとりあって、環境改善サービスや対人福祉サービスを整備」していこうとしている福祉のまちづくりである。

2) 対象地域

対象区域は「小学校区または中学校区ぐらいの広さの地域で、地域の高齢化が進んでいるなど地域の福祉ニーズ需要が高いところか、地域で福祉的な活動に取り組む動きのあるところ」である。

3) 事業内容

主な事業内容としては、①地域福祉センターの建設と、②ふれあいのまちづくり、③それぞれの地域の実情にあった地域福祉活動である。

4) 地域福祉センター

地域福祉センターは地域の福祉活動の拠点として整備されるもので、「既存の地域施設を活用しながら、福祉活動が自主的に進められることが望まれています。その活動を支える施設が不足している場合は、児童館や老人いこいの家の新築または増改築時、あるいは市営住宅の集会所の新築時などに、多目的に使えるスペースなどを付加した地域福祉センターの整備に努め」ているものである。

地域福祉センターづくりの進捗状況についてみると、60年からオープンしたが、平成元年度中に計20ヶ所を目標としている。

- ① 60年 3ヶ所（魚崎南、高倉台、桃山台）
- ② 61年 6ヶ所（信愛学園、和田岬、友が丘、松風南、霞ヶ丘、神出）
- ③ 62年 5ヶ所（旗塚、川尻、湊山、小部、重池）
- ④ 63年 6ヶ所（岩屋、有馬、五位の池、多井畑）

5) ふれあいのまちづくり協議会

地域福祉センターを核にして福祉活動を行なうための組織が「ふれあいのまちづくり協議会」である。それぞれの地域では「自治会、婦人会、老人クラブ、民生委員などの方々を中心になって「ふれあいのまちづくり協議会」を自主的に結成してもらう。この協議会の役割は「センターの管理運営にあたりるとともに、この施設や既存の各種施設を活用して、地域福祉活動を企画・実施」していくことである。

6) 協議会の活動

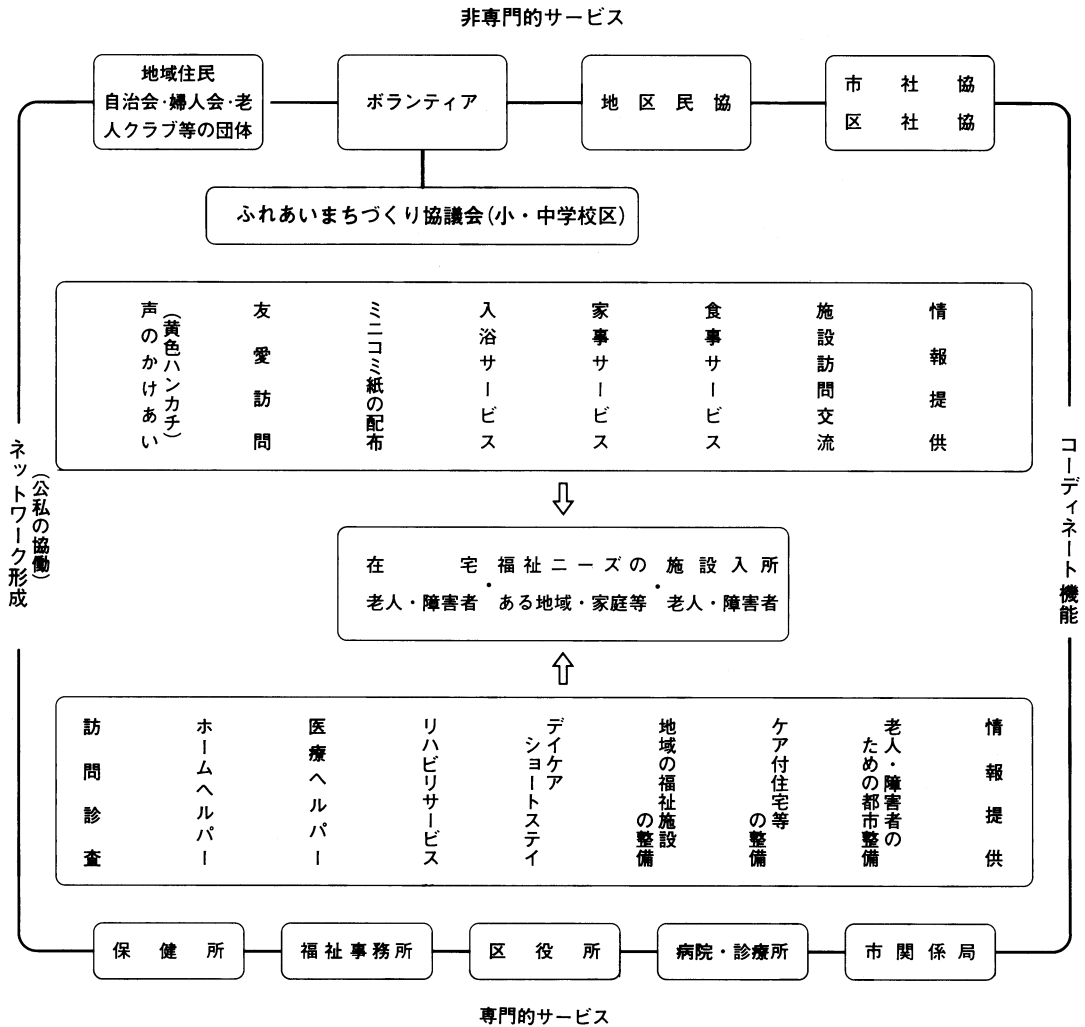
協議会の活動は関連図に示されているように地域住民（自治会、婦人会、老人クラブ等の団体）、ボランティア、社会福祉協議会・地区民協等が協力して「ふれあいのまちづくり協議会」を結成し、地区内に居る老人・身障者など福祉ニーズに応じて各種のサービス（声のかけ合い、友愛訪問、入浴サービス、家事サービス、食事サービス、情報提供など）を実行することである。

7) センターの利用と協議会の活動

これまでに神戸市で把握されている福祉センターの利用と活動は次の通りである。

- ① 高倉台 1日平均利用者15人、給食サービスなし、痴呆性老人デイケア、子供家庭相談、ゲートボール
- ② 桃山台 1日約30人、給食月2回（1回20人）、食品衛生講習会、健康講座、手芸、カラオケ、児童館との交流、ゲートボール
- ③ 魚崎南 1日約10人、給食月2回（1回10人）、クリスマス会、福祉映画会、自治会
- ④ 和田岬 1日約40人、給食は検討中、お年寄健康教室、交通安全教室、父母の会、料理教室、青少年を守る会、民謡、民舞
- ⑤ 霞ヶ丘 1日約30人、給食月1回（110人）、子供体操、映画会、料理教室、カラオケ、ダンス、あんま奉仕、謡曲、民踊
- ⑥ 神出 1日約20人、給食月1回（15人）、民謡、民舞、盆栽、書道、囲碁、将棋
- ⑦ 友が丘 1日約15人、給食なし、リハビリテーション、詩吟、謡、福祉大学（俳句、カラオケ、ダンス）
- ⑧ 松風南 1日約10人、給食月1回（40人、児童とのふれあい交流）

ふれあいのまちづくり関連図



⑨ 信愛学園 給食月1回40人(高羽親愛会が円生神社と楠丘老人いこいの家で会食を行なう)

⑩ 岩屋 給食月1回(55人)(岩屋青年会館, 老人いこいの家において給食サービス), ふれあい交流, 福祉相談

以上のところから明らかなように, 福祉センターを拠点とする協議会の活動は従来のコミュニケーションセンターの活動に福祉サービスの加わった複合的な活動であることがわかる。

(5) 地域福祉活動の実践例

このような神戸市のまちづくり協議会のなかで, 比較的, 活発に活動しているいくつかの事例を検討してみよう。

(1) 桃山台

1) 地区の概況

桃山台は垂水区の第二明神の北側で, 東は須磨区の菅ノ台, 多井畑, 高倉台に接するところに位置し, 南に淡路島を遠望する高台にある。昭和54年に開発が始まったところで, ガレージ付の一戸建の住宅街で現在約600世帯, 人口約2万人の街である。

地区は桃山台, つつじが丘, 下畑町からなり,

中学校が1校、小学校が2校設けられている。

2) 桃山台地域福祉センター

この地域福祉センターは昭和61年5月8日、多目的の施設として開館したもので、構造は鉄筋コンクリート2階建、床面積593.96㎡で、1階正面ホールをはさんで「老人いこいの家」と「地域福祉活動コーナー」があり、2階が「児童館」となっている。

① 施設の概要

イ) 地域福祉活動コーナー

調理コーナー・集會室

ロ) 老人いこいの家

和室2室(8畳, 20畳)

ハ) 児童館

事務室, 相談室, 育成室, 図書・学習室, 遊戯室

② 事業費 12,000万円

③ 管理・運営

桃山台ふれあいのまちづくり協議会

神戸市社会福祉協議会

垂水区社会福祉協議会

3) ふれあいのまちづくり協議会

① 組織・運営

ふれあいのまちづくり協議会は神戸市の同協議会構想にもとづいて作られたものである。

① 目的

桃山台ふれあいのまちづくり協議会の規約によると、その目的には「地区住民の地域福祉活動の拠点となる桃山台地域福祉センター並びにその他地域活動施設等を有効に活用して、在宅福祉活動をはじめとした地域の自主的な福祉活動を実施・推進する」ことが掲げられている。

② 組織

協議会の委員は20名以内で構成する。

③ 委員

委員は①自治会、②老人クラブ、③民生委員協議会、④福祉ボランティア、⑤その他の関係団体の代表からなっている。

④ 任期

委員の任期は2年

⑤ 役員を選任

役員としては委員長1名、副委員長2名、会計1名、書記1名が選任される。

⑥ 役員の選出母体

役員の選出母体についてみると委員長は民生委員協議会の総務、副委員長は「桃山台老人クラブ会長」と「つつじが丘自治会長」、他の17名の委員のうち自治会関係8名、老人クラブ関係2名、民生委員2名、PTA会長2名、学校長3名となっている。

⑦ 活動の内容

活動内容としては①地域福祉センターの管理運営(児童館部分を除く)、②地域福祉活動の内容の決定と実施、③地域活動施設等の活用、④他地区との交流、⑤その他協議会の目的を達成するために必要と認められる事項、となっている。

以上のところから明らかなようにこの協議会は地域の主要な団体を組織しながら地域福祉センターを拠点として福祉活動を展開するためのものである。

4) 協議会の具体的活動

桃山台のふれあいの町づくり協議会には桃山台、つつじが丘、下畑の三地区が参加している。

この地域福祉センターには老人いこいの家と児童館が併設されているので、児童と老人の交流が活発になされている。

① 食品衛生講習会

ここには給食用の広い調理場があるが、そこを利用して食品衛生についての講習が行なわれる。

② 健康講座

保健所から医師を呼び健康の話、食事やカロリーについての話をしてもらい血圧を測定してもらう。これは年4回ほど開かれる。

③ ゲート・ボール

センターの広場でゲート・ボールを毎日やっている。老人クラブの人達が平均1日13人が参加している。

④ 老人と児童の交流

先に述べたように、このセンターには老人クラブと児童館が併設されているため、老人と児童の交流にはきわめて好都合である。ここでの両者の交流は七夕祭の行事などにみられる。七夕祭の準備については老人が子供達のためにいろいろ指導する。

また昨年(1988)の12月5日には児童館の行事として「つつじが丘」自治会の財源で「餅つき大会」が行

なわれ30日の餅がつかれ、約600人の人達が集まって温かい交流の機会がもたれた。

また9月の敬老の日の行事は桃山台、つつじが丘、下畑に分かれて行なわれるが、この際にも子供と老人の交流がなされる。

⑤ 給食サービス

この地区には65才以上の老人が約1,000人おり、また80才以上の人が40人くらいいる。

高齢者へのサービスといっても入浴サービスや家庭訪問はなかなか実施が困難であるが、給食サービスなら出来るだろうということで2年前から始めた。最初は月2回やっていたが、最近は月1回、第4金曜日に実施している。女性7名の奉仕によって地域福祉センターの調理室で調理し、中食時に会長が配食する。味は出来るだけ薄味にしている。サービスを受ける参加者は20人ほどである。

⑥ 趣味の活動

趣味の活動としては、1)カラオケは土曜組約25人、水曜組約15人が集まっている。その他、2)三味線、3)謡、4)手芸、5)囲碁、6)料理教室、7)生活セミナーなどがあり、月1,200人位が利用している。

⑦ 今後の活動計画

今後の活動目標としては、地元の伝統のある地区の古い伝統行事を見直し、これをPRするとともに、新しい地区の子供たちにも参加させたいと考えている。すなわち下畑地区の海神社の祭りに子供みこしを出し、新しい地区の子供にもかつがせたいと計画している。

5) 桃山台地区の活動の特質

この地区には多目的利用施設の会館があるため住民の交流や福祉活動にとって極めて好都合といえよう。

活動の特質としては多目的利用施設で児童館が併設されているため、高齢者と児童の交流が度々なされていることである。児童と高齢者との交流は双方にとって貴重な経験となるからなによりも大切な試みである。

第二は、センターの裏に広い運動場があるので、毎日ゲートボールがなされており、ここで地域の高齢者の交流が行なわれている。広い運動場が付設されているセンターはここだけであり、明

るいスポーツ型の交流がなされている。

第三に、高齢者に対するサービスとしては月1回の手づくりの給食サービスがなされている。センターには立派な調理コーナーがあるのでこれを活用して活動がさらに発展することが期待される。

第四に、この地区では会館がコミュニティ・センターの役割を果たしており、あらゆる世代の人達が様々に利用している。高齢者の福祉活動に限定されない総合的なセンターであるのがこの特質といえよう。

(2) 霞ヶ丘

1) 地区の人口と高齢者

この地区は垂水区の垂水駅の西にある海岸通、およびその北にある五色山、歌敷山、仲田、霞ヶ丘の五つの町から成っており、

① 人口 17,189人 (男8,148人, 女9,041人)
(昭和60年10月)

② 世帯数 5813世帯

③ 人口密度 13,751人 (km²)

④ 65才以上の人口 2,043人 (11.9%)

霞ヶ丘683人, 五色山684人, 歌敷山364人, 海岸通114人, 仲田198人

⑤ ひとりぐらし老人 200人

霞ヶ丘69人, 五色山72人, 歌敷山30人, 海岸通2人, 仲田21人

⑥ ねたきり老人 (65才以上) 30人

霞ヶ丘10人, 五色山11人, 歌敷山6人, 海岸通2人, 仲田11人

2) 地域福祉センターの建設

センターの建設にはまず用地が必要であるが、その建設用地は長田区に住むU氏から、地区の福祉に役立てるという条件で神戸市に寄付(238.6m²72坪)されたものである。

建設されたセンターには約12坪の三つの集会室があり、12.5坪の老人いこいの家が併設されている。62年5月の開所式には関係者150人が参加した。

3) ふれあいのまちづくり協議会

① 目的

ここの「協議会規約」によると、本会の目的は地区住民の地域福祉活動の拠点となる霞ヶ丘地域

福祉センターなどの施設を有効に活用して、在宅福祉活動をはじめとした地域の自主的な福祉活動を推進するための組織となっている。

② 委員

協議会は地域の団体から推薦された25名の（現在22名）の委員から構成されている。

③ 推薦団体

委員は次の7団体から推薦されている。

- 1. 垂水区社会福祉協議会 1名
 - 2. 霞ヶ丘婦人会 4名
 - 3. 霞ヶ丘地区民生委員協議会 4名
 - 4. 霞ヶ丘健寿会等老人クラブ 7名
 - 5. 青少年問題協議会霞ヶ丘支部 2名
 - 6. 霞ヶ丘小学校PTA・子供会 3名
 - 7. 地域内自治会その他関係諸団体 1名
- 計22名

これによって明らかなように、この協議会は婦人会、民生委員、老人クラブが中心となって運営されている。地区内の自治会からわずか1名しか委員に参加していないのがこの組織の特質といえよう。

④ 活動内容

活動内容としては、センターの管理運営、地域福祉活動の内容の決定と実施、施設の活用、他地域との交流があげられている。

4) 施設の管理運営と利用

施設の管理運営と利用のために「霞ヶ丘地域福祉センター管理運営規則」と「地域福祉センター

利用規程」を定めている。これらの規則にもとづいて協議会の委員22名がセンターを管理運営している。

5) センターの利用状況

① 高齢者給食会

開所式に先立つ5月19日、1人暮らし老人を対象にしてこのセンターで最初の給食会を催し80人がサービスを受けた。

② 5月30日霞ヶ丘健寿会（老人クラブ）の総会が催され、220人が参加した。

このようにして発足したセンターの62年5月から63年7月までの利用状況は表10の通りである。

これによると、会議会合が14ヶ月延べ5319人、趣味・クラブの活動5126人、老人いこいの家の利用者2831人合計13,276人となっている。したがって1世帯当たり2人の人が利用したことになる。

利用者の内訳をみると、「会議・会合関係」で多いのは健寿会、民生委員協議会、子供会、ふれあいのまちづくり協議会、婦人会等である。

次に「趣味・クラブ活動」（62年6月から63年3月まで）についてみると、最も多いのはカラオケで55回、次は民謡の39回、第3位がフォークダンスで36回、第4位が社交ダンスの27回、第5位は着付教室の19回、第6位は編物教室の14回、第7位が謡曲の9回となっている。その他にも手芸5回、造花5回、詩吟3回、料理教室2回なども催されている。

6) これからの活動目標

表10 地域福祉センターの利用状況

月	種別	会議・講演会	趣味クラブ活動	老人いこいの家	計
6月		9件 230人 (男 70, 女 160)	12回 173人 (男 12, 女 161)	26日 219人 (男 137, 女 82)	622人
7月		10件 460人 (男 103, 女 357)	20回 386人 (男 66, 女 320)	25日 182人 (男 121, 女 61)	1,028人
8月		8件 195人 (男 74, 女 121)	13回 181人 (男 32, 女 149)	26日 162人 (男 107, 女 55)	538人
9月		7件 303人 (男 89, 女 214)	24回 332人 (男 31, 女 301)	24日 131人 (男 70, 女 61)	766人
10月		7件 218人 (男 51, 女 167)	24回 323人 (男 31, 女 292)	26日 224人 (男 144, 女 80)	765人
11月		7件 306人 (男 53, 女 253)	30回 384人 (男 53, 女 331)	23日 191人 (男 143, 女 48)	881人
12月		6件 213人 (男 41, 女 172)	24回 345人 (男 51, 女 294)	23日 254人 (男 161, 女 93)	812人
1月		7件 380人 (男 77, 女 303)	23回 370人 (男 53, 女 317)	20日 209人 (男 137, 女 72)	959人
2月		9件 276人 (男 60, 女 216)	30回 434人 (男 67, 女 367)	24日 233人 (男 165, 女 68)	943人
3月		12件 651人 (男 140, 女 511)	27回 421人 (男 54, 女 367)	25日 265人 (男 187, 女 78)	1,337人
4月		486人 (男 133, 女 353)	467人 (男 65, 女 402)	176人 (男 148, 女 28)	1,129人
5月		485人 (男 73, 女 412)	409人 (男 69, 女 340)	172人 (男 122, 女 50)	1,066人
6月		582人 (男 112, 女 470)	449人 (男 71, 女 378)	188人 (男 147, 女 41)	1,219人
7月		534人 (男 109, 女 425)	452人 (男 81, 女 371)	225人 (男 165, 女 60)	1,211人
計		5,319人	5,126人	2,831人	13,276人

協議会の書記を勤めるOさんは毎土曜日に「老人相談」を行なっているが、そこではこの地域にも老人家族の助け合いのシステムを早急で作って欲しいという要望が強く出されているという。

① 地域福祉の問題点

Oさんによると、地域福祉の問題点として霞ヶ丘でも高齢化の進行にともなって、一人ぐらし老人や老人夫婦、ねたきり老人等が増加していく傾向にあるが、その対策としては、前期老人（65～74才）向けには体操、ハイキング、カラオケ、ゲートボールなど盛んになされているが、身体の弱わりつつある後期老人（75才以上）については対策らしいものはほとんどなされていない。

② 地域の福祉活動の現状

これまでひとり暮らし老人の対策として、当地域でも友愛訪問がなされており、3年前から給食サービスも始められた。

地区の民生委員を中核にして老人クラブのメンバーが協力して「ひとりぐらし老人友愛訪問グループ」が9年前に結成され、三グループ15人の老人ボランティアがひとり暮らし老人の安否の確認や話し相手になるなど助け合いの活動を続けて来た。さらに最近になって、これまでなかった地区にも2グループ10人の友愛訪問グループが結成されて活動を続けている。

給食サービスは地区民生委員会の主導で3年前から月1回会食型で続けられており、ひとりぐらし老人の約半数が参加している。

③ 目標——いくつかの提言

この地区にはようやく地域福祉センターが建設され、地区の主要団体を網羅した「ふれあいのまちづくり協議会」が結成されて活動をつづけているが、1年間の活動の成果を反省しながら将来の活動目標を模索している。

これについてO氏は次のような提言を行なっている。

① 地域福祉委員会

地域内の民生委員の受持地区単位に2～3人の福祉委員を置き、これが民生委員と協力しながら在宅福祉を推進する中核となる。福祉委員はさらに婦人会や老人クラブに呼びかけ在宅ボランティアを募って活動態勢を強化する。

② 委員会の活動

地区民生委員を中心に進めて来たひとり暮らし老人対策としての「友愛訪問」と「給食サービス」の果たした意義は大きいですが、これだけでは十分とはいえなくなって来た。というのは高齢化の進行にともなって「老人夫婦世帯」が増加しているので、これらの老人にも対応しなければならなくなったからである。さらに援助の内容も単なる話相手から家事サービスにまで広げる必要がある。

次に給食サービスについても月1回の業者委託による会食型から、週1回の手づくりの宅配型に発展させる必要がある。

その為には地区の民生委員だけでは十分ではなく、「地域福祉委員」を中心にした在宅ボランティア・グループの組織化をはかることが必要となって来る。

③ 住民福祉講座の開催

地域福祉の問題を地域住民に啓発し、地域福祉活動の必要性を住民に理解してもらうきっかけをつくるため、地域福祉センターで定期的に住民福祉講座を開催する。

この講座にはふれあいのまちづくり協議会の委員、地域福祉委員、在宅ボランティア・グループを対象にして、講話や福祉映画、実践活動事例の報告などのプログラムを企画・実施する。

④ 老人の生活実態調査

高齢化のすすむなかで、この地区でもひとりぐらし老人や老人夫婦世帯の増加が目立ったようになって来た。そこで先の地域福祉委員会を中心にして、老人の生活実態調査を実施して実態を適確に把握することが必要となる。

地域内に住む老人の個人別健康カルテを作り、これをもとに福祉委員および在宅ボランティア・グループが具体的なサービスを実施する。

以上、O氏はここに述べたようなことを将来実施したいという構想を持っている。

7) 霞ヶ丘地区の活動の特質

この地区の活動の特質としてまずあげられることは、活動の中核は民生委員協議会、婦人会、子供会の役員であって自治会が参加していないことである。

地域の福祉活動については一般に、民生委員協議会と自治会が協力して進めることが多いが、この地区の場合はこれと違って、民生委員協議会と

婦人会が主力となっている。自治会との協力はこれからの課題である。

第二の特質は62年度の決算書に見られるように収入総額727万円のうち寄付金が624万円と86%を占めていることである。すなわち活動資金の大部分が寄付金によってまかなわれている。このように寄付金が多く集まるのはこの地区に富裕な人達が数多く住んでいることだけではなく、活動のリーダーの人格によるところが大きいと考えられる。さらにこの地区の老人問題が次第に顕在化しつつあり、これに対する住民の認識が次第に高まりつつあることを示しているといえよう。

第三の特徴はこの地区のリーダーが単に熱心であるというだけでなく、専門的な知識に裏づけられたビジョンを持っていることである。それは先に掲げた「これからの目標」に示されているように、地区民生委員のほかに「地域福祉委員」を委嘱し、これを中核に「在宅ボランティア・グループ」を結成して、これまでの単なる話相手から家事サービスにまで活動範囲を拡大していくことを企図している。さらに活動の質を高めるため、センターにおいて住民福祉講座を開催すること、ならびに老人の生活実態調査を提案していることにもみられる。

8) 地区活動の課題

この地区の活動のこれからの課題としては「ふれあいのまちづくり協議会」の委員に自治会の代表を取込んでいくことであろう。すでにその兆が見られるが、地区内にある自治会のほとんどの代表が協議会の委員に加わることによって、この活動が広がりを見せ、活力を増すであろう。

次は、ここにあげられている目標はきわめて適切なものであるから、目標にあげた事項を実行に移すことである。すぐれた目標であるだけにその実現にはかなりの困難も予想されるが、メンバー全員が協力して実現に向けて努力することを期待したい。

(3) 友が丘

1) 地区の概要・人口・施設

友が丘は神戸市須磨区の須磨ニュータウンの友が丘1丁目から9丁目までの地区で北須磨団地を構成している。面積76.2ヘクタール(約23万坪)、

世帯数約2028戸、人口7681人(男3733、女3948)の町である。

この地区では58才以上の人が1,158人、60才以上が800人、70才以上が368人であるがその中で老人会に加入しているのは190人。

1人暮らし老人は17人、ねたきりの人が18人いる。

この住宅地は昭和40年から50年にかけて兵庫県労働者住宅生活協同組合によって開発された住宅地である。都市計画法による一団地一住宅地として造成されたもので、入居者はすべて組合員であり、地区内の諸施設や団体の結成と運営は住民にまかされている。

それらの管理運営の主体となる団体については慎重に考慮した上で、個別に多くの団体を作ることなく、自治会によって一元的に運営することにした。これは住民間にセクトが生まれて地域の円滑な運営に支障が生じることを危惧したからである。

地区内および周辺に教育関係の施設として、①多井畑小学校、②友が丘中学校、③北須磨高等学校、④須磨友が丘高等学校、⑤神戸大学医療技術短期大学などがある。

また福祉関係施設として、①北須磨老人いこいの家、②児童館、③友生園、④聖生園、⑤愛生園などがある。

さらに集会所としては、①北須磨団地自治会館、②東集会所がある。

2) 地域福祉センターの建設

友が丘地域福祉センターは他の事例とは違って地元の自治会が主体となって建設したものである。その経過は次の通りである。

1. 60年3月 自治会内の「町づくり小委員会」から高齢化対策と西集会所の建替の提言があり、
2. 同年9月 民生局福祉部長等に会い、老人性痴呆の予防、脳卒中後のリハビリの必要を強調
3. 同年10月 高齢化社会対策委員会発足
4. 同年11月 須磨区市政懇談会において福祉会館の建設を市長へ提言することが採択された。
5. 61年5月 民生局から友が丘へ来訪し、福

社会館の構想と活動の展望につき事情聴取

6. 61年9月 地域福祉センターの補助要綱が示された。
7. 61年9月 用地造成の申請と了承
8. 61年10月 「友が丘しあわせのまちづくり協議会」結成
61年10月 「友が丘地域福祉センター」建設補助金申請
9. 62年6月 竣工式

すなわち地区内から高齢化対策活動のセンターとして福祉会館を建設するための補助を申請したところ、神戸市が推進しようとしていた地域福祉センターの主旨に副うものとして認可され、補助を受けて自治会が建設したもので、用地は団地内を拡張造成したものである。

3) ふれあいのまちづくり協議会

地域福祉センターの建設途上で、61年9月、センターの建設費補助を受けるため「ふれあいのまちづくり協議会」の結成を示唆されて結成したものである。

これは神戸市が示唆した規約のモデルに準拠したものであるが、その規定によると協議会は18名の委員によって組織されるが、委員は地区内の主な団体の代表者である。

この地区の主な団体としては、①北須磨団地自治会、②友が丘婦人会、③北須磨団地寿会、④友が丘・南落合地区民生委員協議会、⑤福祉ボランティア、⑥その他関係団体である。

4) 施設の事業内容

この施設の具体的な事業内容は四つの事柄からなっている。

① ディ・サービス

1. 日常動作訓練

⑦ 健康増進事業

健康な40才以上の住民を対象に病気にならないため健康教室および体操教室を開催する。

④ 自主的リハビリ事業

心身機能の維持向上をはかるため、医療終了後も機能訓練を行う。又、遊びを主体として集団で体操する。

2. 各種教室を開催する。

保健所の指導を得て介護、栄養、ボラン

ティア教室等を開催する。

② 北須磨文庫について

13年の歴史をもつ文庫に運営委員会をつくり、児童と大人を対象に貸出している。

③ ネットワーク・センター

情報の収集・提供、在宅福祉サービスの連絡調整、地域福祉活動の推進、福祉関係機関との連絡

④ 地域福祉活動の拠点

ここの地域福祉活動の特質はディ・サービスとして自主的にリハビリテーションの事業を行なっているところにある。

⑤ 財政収支

地域福祉センターの財政収支についてみると「収入」は神戸市の助成が10ヶ月で22万円、駐車料および会館使用料が856,900円あり、さらに繰越金504,941円、利子3560円で合計1,585,401円に達している。

これに対して「支出」は電気代259,817円、水道代23,320円、ガス代9468円、通信費22,090円、事務費81,573円、備品39,800円、雑費12,098円、さらに次期繰越が1,137,235円となり合計1,585,401円である。

このように駐車料収入があるため、きわめて余裕のある収支となっている。

5) 利用状況

61年6月から62年3月までの10ヶ月間の利用状況は下の表の通りとなっている。

これによるとリハビリだけをとっても月平均200人からの人が参加し、次第に増加する傾向にある。またその他一般の利用も月平均約200人に近い人が利用している。活発な利用がなされているといえよう。

利用月	利用状況		
	回数	リハビリ参加人数	一般利用人数
6月	10	38人	195人
7月	32	62人	230人
8月	26	163人	50人
9月	35	229人	280人
10月	33	225人	151人
11月	32	226人	147人
12月	33	223人	279人
1月	30	209人	190人
2月	32	257人	203人
3月	34	306人	167人
計	297	1,938人	1,892人

6) これからの活動目標

この団地も入居からすでに22年が経過したので当時50才の働き盛りの人達もすでに70才を越えた。1人暮らし老人も17人、ねたきり老人も18人いる。また介護を要する人や障害をもつ人が相当な数に達している。

この地区では他にはあまり見られないリハビリテーションを地域福祉センターで実施しているが、そこにとどまることなく、更に一步を進めようとしている。

高齢化に対応するためにはコミュニティ・ケアを推進することが要請されている。その為にはこの地区内にも特別養護老人ホームか中間施設を建設することが構想される。そこで近くにある神戸大学医療技術短期大学部に相談したところ、中間施設の方を推薦された。

早速、神戸市都市計画局を訪ね打診したところ、構想を提示せよと示唆されたので「友が丘老人保健施設計画図」をまとめて市へ提出した。これと平行して厚生省、日赤中町、長野県の佐久病院を見学した。

今後の課題はこの中間施設の建設である。

7) この地区の活動の特質

この地区の活動の特質は第一に、他の地区ではみられないリハビリテーションを独自に実施していることにある。これを実行するためには財政的な余裕と強力なリーダーシップが必要である。

第二の特質は、この団地が県の労働者住宅生活協同組合によって建設されたものであるということに関連している。その為、用地の造成が可能となり、また余裕の土地が駐車場として利用され、そこから収益をあげることが出来る。また長期にわたる積立てがなされており、これが公共施設の建設資金となっている。このようなことが可能になるのはこの団地が組合によって建設されていることによる。

第三はこの地区の活動が自治会に一元化されていることにある。この地区は内部がセクトに分かれて紛糾することのないよう、多数の組織を作らず、すべての活動を自治会で一元的に遂行している。婦人会や老人会も形成されているが、これらの組織は実質的には自治会の下部機構であり、その支援のもとに活動している。

地域福祉センターも実質的に自治会が管理運営の責任を負っている。このことがこの地区の活動の特質をなしている。

第四の特質はこの地区の活動がすぐれたリーダーによって長期にわたって指導されているということである。すぐれたアイデアを持ち、強力なリーダーシップを発揮するリーダーが長期にわたって責任を取っているため、この地区は神戸市において最も活発な活動を続けている。

このようなすぐれたリーダーをもっていることが活発な地域福祉活動を継続させている最大の理由である。

8) 今後の課題

この地区の今後の課題としてはまず第一にリーダーの後継者の養成の問題である。先に述べたように、ここのリーダーは長期にわたって地域活動を続けて来たが、すでになんりの高齢になっておられるので、後進の人材を養成しておくことが必要であろう。

第二の問題は目下構想中の中間施設の実現である。住民主導のリハビリテーションの実施も容易なことではないが、さらに中間施設が建設され、住民によって運営されることになるときわめてすぐれた先例となるであろう。是非とも実現して欲しいものである。

第三の課題はすでに実施されていることであるが、この地区の周辺にある福祉施設と協力支援態勢の強化である。

この福祉センターでは福祉施設と交流し支援体制を作っているが、ますます強化していくことが期待される。

むすび

神戸市は昭和44年ごろからコミュニティ行政に力を入れて来た。長田区丸山地区コミュニティ・センターの建設がそのモニュメントといえる。その後も一貫してコミュニティの形成について集会所建設費の助成など側面援助を続けて来たが、60年からは従来の一般コミュニティに福祉機能を加えた「地域福祉センター」の建設を助成していくことになった。

その具体例として桃山台、霞ヶ丘、友ヶ丘をと

りあげたが、三者はそれぞれ独自の特質を持っている。桃山台の場合には市立の多目的会館（児童館といこいの家）が建設され、その中に地域福祉センターが組込まれている。その管理運営の主体として「ふれあいのまちづくり協議会」が結成された。恵まれた状況のなかで、今後、活動の領域を上げていく可能性を持っている。

霞ヶ丘と友が丘の場合は住民の側に地域福祉センターを作りたいという計画があってこれに神戸市が助成してセンターが建設された。

霞ヶ丘ではその推進役が民生委員会、婦人会、老人会であるのに対して友が丘は自治会が主導権をもってすすめた。

三地区はそれぞれ地域個有の歴史的現実的な事情に応じてそれぞれのやり方がとられている。福祉活動として三地区で共通にみられるものは一人暮らし老人への給食サービスだけであり、まさに第一歩をふみだしたところである。より進んだ地域福祉活動のためのネットワークの拡大、友愛訪問、家事サービスなどもこれからの課題である。しかし友が丘のように中間施設の建設やそこの介護サービスにまで発展させようとする意欲も見られる。

今年度で20ヶ所の建設が目標とされているが、地域福祉センターが地域福祉活動の重要な拠点となり得ることはこれら三地区の事例からも証明されたので、全市域にわたって継続して建設がすすめられる必要がある。

参考文献

1. 三浦文夫編『図説高齢者白書1988』全国社会福祉協議会
2. 『老人福祉のてびき』老人福祉開発センター 昭和62, 63年
3. 右田紀久恵・井岡勉編『地域福祉 いま問われているもの』ミネルヴァ書房 1984
4. 倉田和四生「コミュニティの活性化と高齢者福祉」関西学院社会学部紀要50号 1985
5. 倉田和四生「社会福祉行政と地域福祉活動」都市問題研究 第27巻第6号
6. 神戸市都市問題研究所『高齢者福祉の理論と実践』勁草書房 1986

資料

1. 高齢化社会問題研究会『高齢者福祉への政策ビジョン』神戸市都市問題研究所 1986
2. 『新・こうべ市民福祉計画 第5次3ヶ年計画』神

戸市 1989

3. 神戸市市民福祉調査委員会『地域福祉をめぐる市民意識調査報告書』昭和59年
4. 神戸市民生局『老人生活実態調査報告書』昭和59年
5. 神戸市民生局高齢対策課「老人福祉施策のあらまし」昭和63年
6. “ 「こうべの老人福祉施策」昭和63年
7. 神戸市民生局「福祉相談ハンドブック」昭和63年
8. 神戸市社会福祉協議会「サルビア ディホーム」昭和63年
9. 神戸市民生局「ふれあいのまちづくり」説明資料 昭和63年
10. 神戸市民生局「ふれあいのまちづくり進捗状況」昭和63年「地域福祉センターの概要」「ふれあいのまちづくり 地域福祉センター等利用状況」
11. 「桃山台ふれあいのまちづくり協議会規約」「桃山台まちづくり協議会委員一覧」「桃山台児童館運営委員会委員一覧」「桃山台老人いこいの家管理運営委員一覧」、神戸市立「桃山台地域福祉センター」のあらまし、同平面図、昭和63年度歳入歳出予算書、決算書、明細書
12. 「桃山台児童館」
13. 「霞ヶ丘ふれあいのまちづくり協議会規約」、「霞ヶ丘地域福祉センター利用規程」、「霞ヶ丘地域福祉センター管理運営規則」、「霞ヶ丘地域の人口の状況」、「霞ヶ丘地域福祉センター」の歩み、岡崎「小地域福祉活動推進計画——在宅たすけあいシステムの確立に向けて——」『昭和63年度第1回しあわせのまちづくり協議会記録』
14. 「北須磨団地自治会と地域の概要」、「自治会活動と生協活動、人づくり」
15. 「友が丘しあわせのまちづくり協議会結成届」、「友が丘地域福祉センター事業内容」
16. 「北須磨団地自治会立 友が丘地域福祉センター経過報告書」
17. 「昭和62年度友が丘地域福祉センター実績報告書」
18. 「昭和60年度定期総会議案書」、「昭和63年度定期総会議案書」
19. 「友が丘老人保健施設計画図」

付記 本稿をまとめるに当たって神戸市民生局の金谷務さんと刈込信夫さんに助けていただいた。心からお礼を申上げたい。