第 4 章　福祉活動と町内会

4.1 福祉問題への認識

4 章では、町内会における福祉について述べる。以下では、福祉問題に対する町内会長の認識（1 節）、福祉活動の活発化の時期（2 節）、現状（3 節）について整理する。

現在、多くの町内会が、「町内会の役員のなり手不足」（81.3%）や、「町内会行事への住民の参加の少なさ」（67.1%）などを「町内会の運営上困っていること」（問 7.1）にあげている。これらの町内会活動の停滞の要因として複数の要素が考えられるが、いうまでもなく、その一つは、「町内会の運営上困っていること」（問 7.1）の上位二位にあがっている「会員の高齢化」（72.4%）であろう。

表 4-1-1 地区ごとの高齢化への認識

地区	町内会数	困っている[1)]	最も困っている[2)]
三八城	20	85.0	10.0
柏崎	14	92.9	14.3
吹上	14	85.7	21.4
長者	20	70.0	5.0
小中野	11	81.8	18.2
湊	16	75.0	25.0
白銀	31	80.6	9.7
鮫	18	66.7	5.6
根城	17	58.8	0.0
是川	9	66.7	0.0
上長	9	66.7	0.0
市川	19	84.2	5.3
館	7	42.9	0.0
豊崎	2	50.0	0.0
大館	20	70.0	20.0
下長	15	60.0	13.3
南浜	3	100.0	0.0
島守	7	71.4	28.6
中野	4	25.0	0.0
市野沢	6	66.7	16.7
鳩田	2	100.0	50.0
その他	18	61.1	0.0
NA	1	0.0	0.0

1）地区で、問7.16に回答した回答者の割合
2)地区で、問7.26に回答した解答者の割合

同様の設問として、問 28A に「ここ数年、地域生活を営む上で困った問題」がある（表 3－2－1）。これをみても、「ゴミ処理の問題」（65.0%）についで、「ひとり暮らしの高齢者への対応」（49.8%）が二位であることから、高齢化問題が、町内会の運営の問題としても、地域生活の課題としても突出していることがわかる。とはいえ、福祉に関わるそのほかの項目、たとえば、「病院や老人福祉センター等医療・福祉施設の不足」（4.6%）や「幼児虐待などの子育て上の問題」（8.5%）をあげている町内会は比較的少なく、福祉的課題の中心は、何よりも高齢化にあると推測される。

以上から明らかになるのは、福祉、とくに高齢化への対応が、今日の町内会の主要な課題として立ち現れているということである。町内会会員の高齢化に伴い[1)]、孤立・孤独死への対応や高齢者の見守りなどの必要性が高まっている[2)]。その反面、多くの町内会では町内会役員じしんも高齢化しており、町内会として対応しきれないのが現状である。

ところで、高齢化の状況は地区ごと、あるいは町内会ごとに大きくことなっている。地区

ごとに、高齢化がどの程度重要な課題としてみなされているのかみてみよう。表 4-1-1 は、地区ごとに問 7.1 で「会員の高齢化」を「現在町内会の運営上困っていること」のひとつとしてあげている町内会の割合、および問 7.2 で「会員の高齢化」を「現在町内会の運営上」「最も困っているもの」としてあげた町内会の割合である。回答した町内会数にばらつきがあるため、単純に比較はできない。しかし、館（42.9%）、豊崎（50.0%）、中野（25.0%）を除いて、それぞれの地区では過半数の町内会で、高齢化が「困っていること」と認識されていることが読み取れる。とはいえ、高齢化が地域の最大の問題であるかといえば、そうではない。とくに値が高いのは、鳩田（50.0%）、島守（28.6%）、湊（25.0%）、吹上（21.4%）、大館（20.0%）、小中野（18.2%）、市野沢（16.7%）である。逆に、根城、是川、上長、豊崎、館、南浜、中野では、高齢化は「最も困っている」課題としてとりあげられていない。

このように、その必要性に地域ごと、町内会ごと濃淡はあるものの、福祉、とりわけ高齢化は地域の重要な課題として認識されている。いずれにせよ、「町内会あるいは近隣住民相互の自主的な支え合い・助け合いの必要性」（問 37）は、多くの地区で共有されている。すなわち、64.3%の町内会で「非常に必要である」、24.7%で「少し必要である」と回答している。89.0%の町内会では、程度の差はあれ、町内会や近隣住民相互の自主的な支え合い・助け合いが必要であると考えられている。

4.2 福祉活動をめぐる動向

つぎに、こうした福祉活動をめぐる近年の動向について述べていこう。地域毎の福祉活動の詳細な歴史および今後の展望について検討するには、町内会ごとにヒアリングを行うよりほかないが、アンケート調査の結果から得られる、近年の福祉活動の動向について本節では整理する。

問 9C および問 9D によれば、少なくとも 10 年前、すなわち 2003 年頃には、26.1%の町内会

表 4-2-1 10 年前および現在の町内会の活動状況

	a	b	b−a
	10年前に活発に実施	現在、活発化	
高齢者福祉	26.1	35.7	9.6
街灯等の設備管理	60.4	66.1	5.7
公園・広場の管理	33.6	37.1	3.5
交通安全対策	31.1	34.3	3.2
雪かたづけ	20.1	23.0	2.9
防犯パトロール	31.4	33.6	2.2
集会所等の施設管理	32.5	34.3	1.8
学童保育の支援	12.4	14.1	1.7
私道の管理	14.8	16.3	1.5
ごみ処理収集協力	61.5	62.9	1.4
乳幼児保育の支援	5.7	7.1	1.4
三社大祭	7.8	8.5	0.7
えんぶり	7.4	7.8	0.4
バザー	7.4	7.1	−0.3
資源・廃品回収	36.0	35.3	−0.7
防火パトロール	22.6	21.6	−1.0
青少年教育・育成	19.1	17.3	−1.8
地域の清掃美化	60.4	58.0	−2.4
NA	21.2	20.8	−0.4

で「高齢者福祉」が「活発に実施」されており、35.7%の町内会で「現在、活発化」している。他の活動について「10 年前に活発に実施」と「現在、活発化」の値を比較すると、全般に数パーセントの微増・微減である一方、「高齢者福祉」のみが、「10 年前に活発に実施」（26.1%）から「現在、活発化」（35.7%）へと 10 パーセント近く増加している。このことから、近年 10 年間において、「高齢者福祉」が全般的に活発化しており、他の地域活動と比べても活発化の程度が著しいことがよみとれる。とはいえ、「福祉」に関連する、「学童保育の支援」は 1.7%の、「乳幼児保育の支援」は 1.4%のプラスにとどまるなど、高齢者以外の「福祉」は、あまり活発化していない。

表 4-2-2 地域住民組織が果たすべき役割

活動	促進		継続	
	順位	パーセンテージ	順位	パーセンテージ
日常的な防犯対策	3	26.5	11	50.5
日常的な防火対策	4	23.0	13	45.9
自然災害等緊急時の備え	1	43.1	16	32.2
会員間での交流促進	2	31.4	11	50.2
町内会内外への情報発信等	10	16.3	8	54.8
行政等への陳情・依頼	8	20.1	7	62.5
行政からの依頼仕事	15	9.5	2	73.1
日赤・共同募金への協力	14	10.2	1	74.9
警察・交番との連携・調整	10	16.3	5	64.3
学校との連携・調整	7	19.1	5	64.3
民生委員との連携	4	23.0	4	65.4
NPO等組織との連携の推進	19	3.2	19	9.9
企業との連携・調整	18	3.5	17	15.5
高齢者や障がい者の福祉	4	23.0	14	49.5
子育て支援、青少年の健全育成	9	16.6	9	54.1
冠婚葬祭	17	4.6	15	42.0
運動会等の開催	13	15.2	10	53.0
公民館運営への協力	12	15.9	3	67.1
開発計画・事業参加・関与	16	4.9	18	14.8
市議会へ代表者を送る	20	1.4	20	4.2

つぎに、今後の福祉活動の展望についてみていこう（問 27A）。とくに、地域福祉に関係する活動は、「民生委員との連携」、「NPO 等組織との連携の推進」、「高齢者や障がい者の福祉」、「子育て支援、青少年の健全育成」であろう。これらについてみると、「高齢者や障がい者の福祉」（23.0%）や「民生委員との連携」（23.0%）については二割以上の町内会が、今後はこれらの活動を「促進」すると答える反面、現在の役割を「継続」するが、「民生委員との連携」では 65.4%、「高齢者や障がい者の福祉」が 49.5%、「子育て支援、青少年の健全育

成」が 54.1%であり、現状を維持しようとする町内会が大半である。すなわち、二割強の町内会が一部の福祉活動を「促進」するものの、五割弱から六割の町内会では、現状を「継続」するとのことであり、今後活動を促進するよりも、現状を維持する地域の方が多い。これらのことより、福祉は地域社会の主要な課題として認識されているものの、福祉活動を将来的に、より積極的に行おうとする地域は、比較的少ないことがわかる。

4.3 地域福祉活動の現状

第 3 節では、実際の地域福祉活動の状況とその担い手について整理する。上述のとおり、福祉活動の重要性の認識は近年高まっており、福祉活動のなかでも「高齢者福祉」は多くの地域で実施されている。表 4－3－1 は、問 9A より、現在、町内会の範域で「高齢者福祉」が行われている町内会の割合を示している。これによれば、78.4%（222）の町内会で、「高齢者福祉」が行われている。ただし、その活動を町内会がもっぱら担っているのかといえばそうではない。「高齢者福祉」は、主に、「連合会単位の別組織」(27.2%)、「町内会」(25.4%)、「町内会連合会」(14.1%)、「その他の地域組織」(12.7%)、「町内会単位の別組織」(11.3%)によって担われている。なお、問 22A を参照すると、ここでいう「連合会単位の別組織」や「町内会連合会」には、「社会福祉協議会」や「民生・児童委員会協議会」が含まれていると推察される。というのは、問 22A をみると、「社会福祉協議会」の最小単位は「地区町内会連合会単位の別組織」（33.6%）や「地区町内会連合会単位」（22.3%）で構成されている割合が高く、「民生・児童委員会協議会」についても、その最小単位は「地区町内会連合会単位の別組織」（28.6%）や「地区町内会連合会単位」（18.4%）の値が比較的高いからである。

もっとも、町内会と「社会福祉協議会」、「民生・児童委員協議会」は別組織ではあるものの、町内会とこれらの組織を厳密に区分することは、「防犯協会」のばあい（第 3 章）と同様、容易ではない。というのは、表 4－3－2 にみられるように、それぞれの組織が存在する町内会のうち、少なくとも四割程度の町内会では両組織の活動に協力しており、人的側面（役員派遣）で両団体と密接な結びつきがあるからである（問 22B)。ただし、金銭的側面（補助金や負担金)、情報面では、結びつきは弱い。とはいえ、「民生・児童委員協議会」については二割以上の町内会で、「社会福祉協議会」については六割弱の町内会で「町内会に部会を設置」しており、このことからも、それぞれの組織の活動と町内会の活動との差別化は容易でないことが理解できよう。

表 4-3-1 高齢者福祉の実施状況

高齢者福祉の実施状況	度数	パーセント
実施	222	78.4
「実施していない」もしくは「わからない」	37	13.1
NA	24	8.5
計	283	100.0

表 4-3-2　町内会と福祉組織の関係

	N=	町内会が活動に協力	町内会と組織・団体の役員を兼務している	互いに情報のやりとりをしている	町内会内に部会を設置	補助金や負担金を出している	NA
民生・児童委員協議会	228	44.3	39.0	9.2	21.1	11.0	16.7
社会福祉協議会	232	39.7	35.8	4.7	57.3	6.5	14.2

表 4-3-3 町内会が実施する福祉活動と今後

福祉活動	実施（%）	町内会が実施すべき（%）
見守り・日常的な安否確認などの声かけ	54.4	32.5
災害時の避難支援・安否確認	35.3	24.0
防犯のための巡回	34.3	20.1
除雪の手伝い	29.7	21.2
子どもの登下校時の見守り	28.3	19.4
高齢者・障がい者・子どものいる世帯に関する情報交換	24.7	20.1
話し相手	24.0	13.1
NA	23.7	56.2
日常生活に関する相談相手	21.6	20.5
高齢者の生き甲斐・趣味活動の組織化	18.4	12.7
介護に関する相談相手	18.0	10.6
介護・医療サービスに関する情報提供	17.0	9.2
ごみ出し	12.7	11.7
育児・子育てに関する相談相手	12.0	7.4
高齢者・障がい者・子どものいる世帯を対象とするボランティア活動の支援	10.2	11.7
要介護者の介護	7.4	3.5
掃除・庭の手入れ	6.4	4.9
外出への同行	5.7	1.8
買い物の手伝い・代行	4.6	4.2
手紙の代筆、電話かけ	4.6	1.8
食事の用意	4.2	1.8
幼稚園・保育所への送り迎え	3.2	0.4
短時間の子守り	2.8	1.4
新聞や本の代読	2.8	1.1
その他	0.4	0.4

なお、町内会が担い手となっている「高齢者福祉」活動については（72 町内会）、「副会長などの役員」を中心として（36.1%）、「会長」（31.9%）、「会員それぞれ」（20.8%）が担い手となっている（問 9B）。「乳幼児保育の支援」（12 町内会）については、「副会長などの役員」（41.7%）を中心に、「隣組の組長や班長」（25.0%）が支援している。「学童保育の支援」（33 町内会）のばあい、「会員それぞれ」（30.3%）を中心に、「副会長などの役員」（24.2%）や、「会長」（21.2%）が支援する態勢である。こうしてみると、福祉活動においては、役員が大きな役割を果たしていると考えられる。

最後に、より詳細な福祉活動のメニューについてみていこう。問 38A では、地域で実施している福祉活動について尋ねており、パーセンテージの高い順から並べ直したのが、表 4－3－3 中の「実施」欄である。これみると、「見守り・日常的な安否確認などの声かけ」が最も多く（54.4%）、つづいて、「災害時の避難支援・安否確認」（35.3%）、「防犯のための巡回」（34.3%）、「除雪の手伝い」（29.7%）、「子どもの登下校時の見守り」（28.3%）、「高齢者・障がい者・子どものいる世帯に関する情報交換」（24.7%）などとなっている。なお、パーセンテージは低いものの、一部の町内会では「外出への同行」（5.7%）や「買い物の手伝い・代行」（4.6%）などといった、立ち入った生活支援を実施しているところもある。

とはいえ、町内会長はこれらの活動を実際には誰が担うべきだと考えているのだろうか。まず、問 38C で町内会が「実施すべきこと」としているのは、同じく表 4－3－3 の「町内会が実施すべき」の欄である。これをみると、NA を除いて最もパーセンテージが高いのが、「見守り・日常的な安否確認などの声かけ」（32.5%）であり、以下も、「実施」で上位にあった項目とほぼ同様の項目が並んでいる。すなわち、「災害時の避難支援・安否確認」（24.0%）、「除雪の手伝い」（21.2%）、「防犯のための巡回」（21.2%）、「日常生活に関する相談相手」（20.5%）、「高齢者・障がい者・子どものいる世帯に関する情報交換」（20.1%）などとなっている。これらのことより、町内会が実施すべき活動として、ほぼ現在、多くの町内会で既に実施されているような活動が想定されているといえる。すなわち、直接福祉サービスを提供するというよりも、それ以前の声かけ、相談、パトロール、情報交換、除雪といった活動である。実際、町内会会員・役員双方の高齢化や町内会じたいの衰退といった実態を踏まえれば、いかに地域における福祉活動が必要であるとはいえ、これ以上の活動を実施するのは現実的ではないと推測される。

では、町内会長は、個別の福祉活動を誰が実施すべきと考えているのだろうか。問 38B より、活動ごとにもっともパーセンテージの高い「主体」をとりあげ、「主体」ごとに整理したのが、表 4-3-4 である。主な主体は、「家族・親族」、「隣人・隣組・班」、「町内会・民生委員」、「地区町内会連合会」、「老人クラブ」、「行政／市役所」、「福祉事業者」であり、とくに「家族・親族」と「町内会・民生委員」に多くの活動が集中している。ちなみに表 4-3-4 中のグレーの欄は、問 38A（町内会が現在実施している活動）での上位 6 位までの活動である。これをみると、町内会が現在行っている活動の主なものは、町内会もしくは、その関連組織である「隣人・隣組・班」や「地区町内会連合会」によって担うべきであるとみなされており、じっさいと期待とが、ある程度合致しているといえる。とはいえ、高齢者の単身世帯や高齢者のみの世帯が地域によっては増加しており、「家族・親族」の役割を期待できないばあいには、「家族・親族」が担うべき（表 4-3-4）活動のいくつかを、一部の町内会や住民が実施せ

表 4-3-4 福祉活動に取り組むべき主体

主体	活動	パーセント
家族・親族	外出への同行	24.4
	手紙の代筆、電話かけ	20.1
	新聞や本の代読	15.9
	話し相手	14.1
	食事の用意	19.8
	ごみ出し	18.0
	買い物の手伝い・代行	16.6
	掃除・庭の手入れ	15.9
	幼稚園・保育所への送り迎え	22.3
	短時間の子守り	11.7
隣人・隣組・班	除雪の手伝い	16.6
町内会・民生委員	見守り・日常的な安否確認などの声かけ	39.2
	日常生活に関する相談相手	18.7
	介護に関する相談相手	14.8
	子どもの登下校時の見守り	14.8
	災害時の避難支援・安否確認	30.4
	高齢者・障がい者・子どものいる世帯を対象とするボランティア活動の支援	10.2
	高齢者・障がい者・子どものいる世帯に関する情報交換	24.4
地区町内会連合会	防犯のための巡回	17.0
老人クラブ	高齢者の生き甲斐・趣味活動の組織化	15.5
行政・市役所	介護・医療サービスに関する情報提供	13.4
	育児・子育てに関する相談相手	9.9
福祉事業者	要介護者の介護	17.7

ざるをえなくなくなっている（表 4-3-3）と推測される。

こうしてみると、地域差はあるものの、福祉は高齢者福祉を中心として地域の重要な課題となっている。全般的な高齢化の進展とともに、地域における福祉活動の必要性の認識が高まっており、じっさいに、見守りや日常的な安否確認、災害時の避難支援・安否確認を中心とした福祉活動が、多くの町内会で実施されている。しかし、会員だけでなく役員の高齢化、人手不足にも直面している町内会が多いために、必要性の認識は高いものの、町内会あるいはその関連組織で、現在主に実施されている以上の活動を担うことは考えられていない。とはいえ、単身世帯などの一部高齢者については、家族・親族、行政、福祉事業者などからの支援だけでは十分でないこともあり、日常的な支援を一部町内会や関連組織、隣人が行っていることがよみとれる。

注

1) 八戸市全体の高齢化率は 25.2%である（八戸市ホームページ「人口ピラミッド」、平成 25 年 12 月現在）。
2) 2013 年 2 月 14 日、雇用促進住宅での孤独死。50 代の一人暮らし男性が 2012 年末にそれぞれ孤独死で発見された。また、その他の地区でも孤独死が発生している（八戸市 2013）。

参考文献

八戸市、2013『平成 25 年度 第 1 回八戸市地域包括支援センター運営協議会（平成 25 年 7 月 17 日）議事録』
http://www.city.hachinohe.aomori.jp/index.cfm/8,34328,c,html/34328/20130912-152620.pdf
八戸市ホームページ