

地域福祉活動計画策定過程における 社会福祉協議会の役割

— 泉大津市を事例として —

忠 岡 一 也

**キーワード：社会福祉協議会（社協），地域福祉，地域福祉計画，
地域福祉活動計画，泉大津市**

はじめに

第1節 泉大津市における社会福祉史（以上、今号掲載）

第2節 泉大津市社会福祉協議会の歴史

第3節 地域福祉活動計画策定過程における社会福祉協議会の役割
おわりに

はじめに

2000年の社会福祉法の改正以降、地域福祉を推進する中核的な団体として位置づけられている市町村社会福祉協議会（市町村社協）は、より一層、住民参加による福祉のまちづくりへの貢献を求められるようになった。この「住民参加、住民主体」の地域福祉の推進を図るために重要となるのが市町村社協の策定する「地域福祉活動計画」である。

本稿では、筆者が泉大津市地域福祉活動計画の策定委員会の事務局に関わってきた経験をもとに、地域福祉活動計画策定過程における市町村社協の役割について考察するとともに、市町村社協に求められている役割とそれを

果たすための専門性を再確認することを目標としたい。

まず、第1節では、泉大津市の沿革と歴史について簡潔に紹介した上で、泉大津市において社会福祉が築かれてきた歴史について、1973年当時に社会福祉事務所が社会福祉行政をどのように担っていたのかから始めて、1970年代以降の3次にわたる「総合計画」における社会福祉の構想の要点を整理することによって描き出したい。「総合計画」は自治体のすべての計画の基本となり、長期的な展望の下、総合的かつ計画的なまちづくりを進めるための指針であり、そこに示された社会福祉の構想には、当時の社会福祉の問題点の総括および解決の方向性が明示されているのである。

次に第2節では、泉大津市社会福祉協議会の歴史について、その発足から現在に至る経緯を整理するとともに、泉大津市社会福祉協議会の組織構成の特徴や事業等の課題を見いだしたい。

最後に第3節では、「地域福祉活動計画」と「市町村地域福祉計画」との関係性について、先行研究をもとに再確認するとともに、泉大津市における両計画の関係性を考察し、そのうえで泉大津市地域福祉活動計画の策定過程を検証することによって、そこに関わる社協の役割を考察したい。あわせて地域福祉の推進を使命とする社協に必要な専門性を再確認し、今後の社協の組織のあり方についても、筆者の今後の研究の発展に向けて予備的考察を加えることにしよう。

第1節 泉大津市における社会福祉史

本節では泉大津市における社会福祉史を跡づけるが、その前に泉大津市の沿革と歴史について概観しておこう。泉大津市は、大阪府の中央部からやや西よりに位置し、大阪都心から西南へ約20キロメートルのところにある。北部・東部は高石市と和泉市、南部は大津川を境として泉北郡忠岡町と隣接している。また、西北部は大阪湾に面しており、はるかに六甲山系や淡路島を望むことができる。2014年4月1日現在、市面積は13.36平方キロメー

トル（うち約4.43平方キロメートルが公有水面の埋立地で、東西約5.4キロメートル、南北約5.5キロメートル）と狭小ながら全域が平坦地で市街化区域という恵まれた立地条件にある¹⁾。

泉大津市の歴史については、「泉大津市史 第1巻上 本文編Ⅰ」（泉大津市史編さん委員会、2004）及び「泉大津市史 第1巻下 本文編Ⅱ」（泉大津市史編さん委員会、1998）に詳細に記されているが、本稿ではこの中から概要のみ紹介したい。

泉大津市の歴史は古く、「大津」という地名の由来は、「小津（をづ）」から転化したものだとされている。「津」は船の停泊するところである船着場を意味し「小津の泊（大津港）」は、奈良時代には府中におかれた国の役所の外港として栄えていた。また、交通の要として天皇や国司、歌人や文人らの往来も多く、古くから随筆や紀行の中にも「小津の泊」「小津の松原」「大津の浦」などの名勝の地としてしばしば登場している。戦後は白砂青松の海岸を利用して海水浴場として栄えたが、1957年から始まった堺泉北臨海工業地帯の造成に伴う、公有水面の埋め立てにより特定重要港湾堺泉北港の一部となり、港湾としての役割を増進し発展成長を遂げてきた。

一方、泉大津市は機業（織物業）地としての歴史も古い。全国有数の綿作地であったことから1785年には宇多大津村に綿花売買の注文所ができ、大津村の人々はしだいに綿の生産から加工や商いへと手を広げていった。なかでも木綿平織の真田織（紐）が盛んに行われたが、この真田織（紐）と並んで新たに毛布の製織が始められ、日清戦争前後より綿毛布、毛糸、肩掛等へ漸次進展し、1897年の南海鉄道（現、南海電鉄）の開通によって、貨物輸送の便が与えられ毛布工業が目覚ましい活躍を遂げ、毛織王国として国内はもとより、広く海外にまでその名を知られるに至った。

1889年4月1日、市町村制の施行により、それまでの17か村がそれぞれ

1) 泉大津市ホームページ（市政情報、市の概要）
<http://www.city.izumiotsu.lg.jp/shisei/sinogaiyou/index.html/2014.05.01>

大津村，穴師村，上條村の 3 か村に統合され，和泉郡の所属となる。その後大津村は 1915 年 4 月 1 日に町制を施行して大津町と改称し，1931 年 8 月 20 日に穴師・上條村を合併した後，1942 年 4 月 1 日に市制を施行（府下 7 番目），泉大津市と改称して今日に至っている。市制施行当時の市面積は，8.20 平方キロメートル，人口は 33,307 人であったが，2014 年 4 月 1 日現在では，表 1 のとおり市面積は 13.36 平方キロメートルに広がり，人口は 76,288 人（内，男性：36,580 人，女性：39,708 人），世帯数は 33,359 世帯となっており，高齢化率は 22.4% である²⁾。また，小学校は 8 校，中学校は 3 校あり，地域福祉を推進するうえでの基礎組織の設置範囲については日常生活圏域を基本として，図 1 のとおり概ね小学校区の 9 地区に分かれている。

表 1 泉大津市の概況

・人口	76,288 人
男性	36,580 人
女性	39,708 人
・世帯数	33,359 世帯
・高齢化率	22.4 %
・面積	13.36 km ²
・小学校	8 校
・中学校	3 校

（平成 26 年 4 月 1 日現在「泉大津市人口統計」より）



図 1 泉大津市の市街地図（地区割）

2) 泉大津市ホームページ（市政情報，統計・人口）

http://www.city.izumiotsu.lg.jp/kakuka/somu/somu/johosystem/tokei_jinko/chochojinko/chouchoubetujinkou_H26.html/2013.05.01

なお、長年、地場産業としての織物業が盛んであったが、近年、輸入物におされ廃業する工場が増え、その跡地がマンションや新興住宅地となって旧村地域との二極化が進んでいる。

さて、このような泉大津市において社会福祉はどのように築かれてきたのであろうか。まずは、1973年10月に発行された「社会福祉の窓」³⁾をもとに当時の社会福祉事務所が担っていた福祉行政の内容を確認したい。1) 生活保護：当時から、生活保護は福祉事務所の仕事のなかでも最も大きな部分を占めており、社会保障のうち救済的なものうち最も直接的、包括的なものであり、ケースワーカーがその相談に応じるとともに、協力機関として民生委員があった。2) 児童福祉：児童福祉法、その他の法令によって具体的措置が定められており、①市立保育所や助産施設などへの入所、②養護施設、乳児院などへの入所、③自力で解決困難な社会的、精神的問題を持つ児童や保護者などを社会福祉主事、その他の専門職が指導することとしていたが、②③については、社会福祉事務所内に常設の家庭児童相談室があり相談に応じていた。3) その他の要援護者対策：身体障害者、精神薄弱者（知的障害者の当時の表現）、老令者（高齢者の当時の表現）、母子世帯等ハンディキャップのある人たちに対する福祉（障害者の医療費負担制度、老人医療、施設入所、在宅指導、就職指導等）については、児童福祉に準じた取り扱いが行われていた。4) 給付金、貸付金：それらには①普通恩給・普通扶助料、②遺族年金、③戦没者遺族特別弔慰金、④戦傷病者等の妻に対する特別弔慰金、⑤戦没者の父母等に対する特別給付金、⑥国庫債券の買上げ、⑦世帯更生資金、⑧母子福祉資金、⑨寡婦福祉資金、⑩小口生活資金貸付金、⑪かけこみ資金の貸付、⑫児童扶養手当（当時の手当の額としては、対象児童1人の場合で月額6,500円、対象児童が2人の場合には月額6,900円となり、以

3) 「社会福祉の窓」は、社会福祉事務所から昭和48年10月に発行された小冊子であり、社会福祉関係各種団体の規約集の発行にあたり、社会福祉事務所所管にかかる事務の内容を紹介したものである。元々は、昭和43年5月より3ヶ年にわたり「市政だより」に連載されていた「社会福祉の窓」を再編集したものであった。

下、児童が1人増えるごとに400円が増額された。なお、1974年1月からは800円が増額されるようになった）、⑬児童手当（当時の手当の月額としては、3人以上の子どものうち出生順にかぞえて3人目以降の子ども1人につき3,000円であった）、⑭特別児童扶養手当、⑮市老令年金条例による給付（当時の支給額としては、泉大津市に引き続き1年以上居住し、住民登録をされている満75歳以上の人に年額6,000円であるが、1973年10月までは、満80歳以上の人に年額10,000円を支給していた）、⑯市身体障害児童福祉年金条例による給付（当時の支給額としては、泉大津市に引き続き1年以上居住し、住民登録をされている満20歳未満の身体障害者（児童）で1・2級に該当する人に対して年額12,000円であるが、1973年10月までは、年額24,000万円を支給していた）、⑰市精神薄弱児童等福祉年金条例による給付（当時の支給額としては、泉大津市に引き続き1年以上居住し、住民登録をされている満20歳未満の知能指数50以下の人に対して年額12,000円であるが、昭和48年10月までは、知能指数80以下の人に対して年額24,000円を支給していた）などがあった。5) 寄附金品の取り扱い：福祉事務所内にある市社会福祉協議会の善意銀行において一括して取り扱っていた。6) 外郭団体に関する事務：①社会福祉協議会、②民生児童委員協議会、③保護司会、④BBS会（ビッグ・ブラザーズ・アンド・シスターズ・ムーブメント：大兄姉運動）、⑤更生保護婦人会、⑥献血推進協議会、⑦赤十字奉仕団、⑧紺綬会（紺綬褒章を受けられた人たちの親睦団体）、⑨遺族会、⑩靖国の妻の会（遺族会婦人部会）、⑪傷痍軍人会、⑫傷痍軍人妻の会、⑬長寿会（老人クラブの育成や指導を実施）、⑭老人クラブ、⑮母子福祉会、⑯母子後援会（母子家庭の子どもの保証人）、⑰身体障害者福祉会（泉大津市の手帳所持者約600人）、⑱身体障害者クラブ（身体障害者福祉会のクラブ活動団体）、⑲精神薄弱者育成会、以上の各種団体に関する庶務、会計等の一切の事務を社会福祉行政の向上のために社会福祉事務所が担当していた。

1973年当時の社会福祉行政の概要は以上で紹介したとおりであるが、そ

の頃から、社会福祉を行政全体の中に明確に位置づけ、長期的な展望の下で取り組むべきだとする潮流が強まり、泉大津市でも総合的かつ計画的なまちづくりを進めるための指針である「総合計画」が策定され、そこに社会福祉の問題点の総括と解決の方向性が示されるようになったのである。そこで3次にわたる「総合計画」に示された社会福祉の内容を明らかにすることによって、泉大津市の社会福祉史を跡づけることにしよう。

泉大津市においては、地方自治法第2条第4項の規定⁴⁾に基づき、これまで次の3つの「総合計画」を策定している。1974年3月策定の「第1次泉大津市総合計画」(第1次総合計画)、1987年7月策定の「第2次泉大津市総合計画—活力とふれあいのある産業文化都市・21世紀へのかけはし—」(第2次総合計画)、2001年4月策定の「第3次泉大津市総合計画—創造と安心を未来につなぐまち・泉大津ひとにやさしい快適なまちづくりをめざして—」(第3次総合計画)である。

「第1次総合計画」は、昭和45年度から準備に着手され4年の歳月をかけて策定された。しかし、その策定前(過程)と策定後における社会経済状況には大きな違い(変化)が生じた。策定前(過程)は、陰りがみられるようになったとはいえまだ高度経済成長下にあった。日本の経済成長は、1954年末の「神武景気」⁵⁾にはじまり、1960年以後の60年安保闘争の高揚の後に登場した池田勇人内閣の「所得倍增政策」の推進によって加速したのであるが、この高度経済成長を背景に社会保障は拡充を続けた。そして、高度成長末期になってもその後も高い成長が続くとの前提で政策方針が立て

4) これまで総合計画については、地方自治法第2条第4項において、市町村に対し、総合計画の基本部分である「基本構想」について議会の議決を経て定めることが義務付けされていたが、国の地域主権改革の下、平成23年5月2日に「地方自治法の一部を改正する法律」が公布され、基本構想の法的な策定義務がなくなり、策定及び議会の議決を経るかどうかは市の独自の判断に委ねられることとなった。

5) 「神武景気」は、1954(昭和29)年末から1957(昭和32)年6月までに発生した爆発的な好景気である。

られ、1970年5月に「新経済社会発展計画」（計画期間1970年度～1975年度）が策定され、また、「第1次総合計画」策定直前の1973年2月には、政府が「活力ある福祉社会の実現」を目的として「経済社会基本計画」（計画期間1973年度～1977年度）⁶⁾を策定した。さらに、1973年度の予算を編成するにあたって、田中角栄内閣は同年を「福祉元年」とすると宣言し、社会保障の大幅な制度拡充（70歳以上の老人医療費の無料化のほか医療保険における高額療養費制度や年金の物価スライド制などの導入）を実施したのである。

泉大津市においても高度経済成長の影響から人口の急増と地場産業の飛躍的な発展により、都市の活力は高まるとともに市民の生活水準は向上し急速に成長していた。一方、都市の急速な発展成長のなかで無秩序な土地利用や市街化の進行によって、生活環境の悪化などの都市問題が生じ、総合的な都市整備に十分に対応できなかったことから「第1次総合計画」では、長期的な視点のもとに「人間優先」を基調として、次のような目標が示された。すなわち「1. 住みよい豊かなまちとして（人間優位の考えに立脚し、積極的に生活環境の整備をはかり、社会経済の発展に即した都市施設の整備充実をはかるとともに福祉の向上、健康の増進をはかる。）」「2. 伸びる産業と港湾のまちとして（市民生活を阻害しないよう配慮し、本市の特性を生かしつつ、産業基盤の整備をはかり、積極的に地域開発を促進する。）」「3. すぐれた文化と教育のまちとして（次代にない手である青少年の教育とその健全な育成および文化の向上をはかる。）」を柱として「市民の真の福祉向上をめざし、住みよい豊かな地域社会をきずく」ことである。

計画の構成と期間については、目標年次は1985年、基準年次を1972年として、基本構想・基本計画・実施計画の三段階により構成されており、計画

6) 「経済社会基本計画」は、1973年に策定され、「活力ある福祉社会の実現」を目的として、戦後の経済政策の基本的流れを根本的に変え、今後は活力ある福祉社会の建設を推し進めていく必要性を謳った。

の期間は1974年から1985年までの12年間であった。また、計画策定における指標として、目標人口は過去の増加傾向から数種の推計法により推計された結果、表2に示されるように10万人とされた。

表2 推 計 人 口

年 次	昭和45年	昭和50年	昭和55年	昭和60年
人 口(人)	59,437	72,500	85,000	100,000

(「第1次総合計画」より抜粋)

また所得については、表3に示されるように一人あたりの実質市民分配所得額は、1965年価格により積算すると1,721,000円となり1965年の4.56倍とされていた。そこには高度経済成長の影響が見て取れる。

表3 一人あたりの実質市民分配所得額(昭和40年価格による)

年 次	昭和40年	昭和43年	昭和45年	昭和50年	昭和55年	昭和60年
所 得	377,000	473,000	551,000	805,000	1,177,000	1,721,000
倍 率	1.00	1.25	1.46	2.14	3.12	4.56

(「第1次総合計画」より抜粋)

それでは「第1次総合計画」のなかで社会福祉はどのように構想されていたのか。「市民福祉の向上の構想」として「すべての市民が等しく健康で文化的な生活が保障されるよう経済的・身体的・精神的なハンディキャップを持った人々のために、社会全体のいきとどいた配慮のもとに物的保障と精神的保障の両者をあわせた生活の保障をはかり、人間性豊かな福祉行政の推進につとめる。したがって、高福祉社会をめざし、豊かな市民生活を実現するため、高度化・多様化しつつある福祉の需要を的確に把握し、施設の整備充実につとめると同時に福祉制度の充実をはかる。」と唱えた上で、具体的に

は次の6項目が挙げられている。(1)生活保護の充実としては、「①都市化現象による相互依存関係の崩壊にともない増大するであろう生活保護世帯の増加に対処するため、指導体制の強化をはかる。②防貧事業として、社会福祉協議会による世帯更生資金貸付制度と善意銀行並びに民生委員協議会による小口融資貸付制度の充実をはかり、もって社会福祉協議会を法人化することにより、今後低所得者対策を充実させ、ひいては生活保護対策の強化をはかる。また、社会福祉協議会の法人化にともない「心配ごと相談所」の充実をはかり、物心の安定した生活保障を促進する。③住宅問題は、一般的な問題であるがとくに低所得者層にとって、極めて深刻な問題であるので、低家賃住宅の建設を積極的に促進する。」(2)児童福祉の向上としては、「次代にない手である児童が恵まれた環境で健全に成長していくよう保育所の充実につとめ、遊びの広場を提供し、児童厚生施設として児童館の設置をも検討してゆく。」(3)母子福祉の向上としては、「母子家庭の経済的・社会的安定と福祉の増進をはかるため、その生活指導・生業指導などの施策を進める。」(4)老人福祉の向上としては、「ややもすれば孤独におちいりがちな老人に生きがいを与えるよう、老人クラブの育成と老人にふさわしい仕事の提供につとめ、その心身の健康保持および生活の安定のため健康管理の強化、年金給付の充実をはかる。」(5)心身障害者(児)福祉の向上としては、「心身障害の早期発見・早期治療・療育などの相談業務の充実につとめる。また、心身障害者(児)が社会の一員として、心身の障害をのりこえて、その有する能力を充分活用することにより進んで社会経済活動に参加できるよう、障害の種類、軽重に応じた心身障害者(児)に対応する施設について広域的に検討し、家庭奉仕員派遣制度の実施も配慮してゆく。」(6)保険年金制度の充実としては、「社会経済の情勢変化に応じて給付内容の改善につとめ、その健全な運営をはかる。」などの6項目であり、それらはまさに「福祉社会」を目指した内容となっている。

ところが、「第1次総合計画」策定期間に生じた「第1次石油危機」を契

機に経済は高度成長から、かつてない低成長へと移行して行くのである。これについて金子は、「福祉元年と宣言した同じ年の10月に、第4次中東戦争が勃発し石油危機が引き起こされ、その影響で日本の国内物価は、急上昇し、日本の高度経済成長は終焉した。これにより日本では、経済構造の再編と社会福祉政策の転換が強く求められた。そして、日本の経済を維持し、財政危機を打開するためには、社会保障関係費の伸び率を抑制する必要があるという『福祉見直し論』が、政府を中心に主張され始めた。」としている(金子, 2005: 236頁)。

当然のことながら泉大津市においても大きな影響を受けて行くのであるが、後述の「第2次総合計画」策定意義のなかで「第1次総合計画」を振り返って、次のように総括されている。「本市においても地域経済の停滞化と地方財政が硬直化するに至り、一方では、市民ニーズは高度化・多様化の傾向を示すなど厳しい状況のなかでのスタートを余儀なくされ、社会経済環境の極めて急激な変化を経験し低迷期に際会した。」しかし、「第1次総合計画」の成果としては、このような情勢を背景に、「第1次総合計画」を基本として、「学校教育施設および文化施設の整備、公害問題をはじめとする生活環境基盤の整備、下水道整備事業の推進、道路整備および区画整理事業などの都市基盤整備を推進し、(中略)都市発展への諸施策の展開を図るとともに、市民の生活に密着した諸施策を推進しその成果を得てきた。」と述べられていた。

次に、「第2次総合計画」であるが、「第1次総合計画」の策定から13年が経過した1987年7月に策定された。当時は、1970年代半ばからの経済の低成長期の到来によって、泉大津市を取り巻く社会経済環境は極めて厳しい状況におかれていた。特に、全国生産の96%を占める毛布を中心とする地場産業の不振は、地域経済の停滞に大きく作用するとともに、人口においては社会増加基調から自然増加基調へと変化し、都市発展の原動力ともいえる活力が低下した。一方、人びとの意識は「物の充足」から「心の充足」へと

移行し、ニーズにおいては身近な生活環境問題をはじめとして、高度化・多様化する傾向を示し、価値観を含め質的・量的変化をもたらしたのである。

このようなことから、これらの社会経済環境の変化に適切に対応し、21世紀を展望したまちづくりをすすめるための指針として、「わがまち泉大津の今日をみつめ、明日を構築するため、『創造・調和・躍動』をまちづくりの基調とし、『活力とふれあいのある産業文化都市』をめざすことを基本テーマとするとともに、地域社会をめぐって生じつつある課題や新たな時代の要請に先見的に対応すべく、『都市基盤の整った魅力あるまち』『活力あふれる豊かなまち』『調和とにぎわいのあるみなとのまち』『健やかで快適なやすらぎのあるまち』『すぐれた教育・文化とうるおいのある福祉のまち』『心のふれあう手づくりのまち』以上の6点を柱に策定されたのである。

計画の構成と期間については、基本構想・基本計画の目標年次はおおむね2000年であり、計画の期間は1987年から2000年までの13年間であった。なお、実施計画は、行政需要の動向、財政事情の推移等の状況の変化に弾力的に対応させるため、期間を3年として1年毎のローリング方式で行われた。

また、計画策定における指標としての目標人口は、統計的手法と土地利用状況から推計された増加人口を基礎とし、加えて都市整備による土地利用の向上と定住環境の創造を図る諸施策の展開による計画的な人口増を考慮し80,000人～85,000人と設定された。

それでは、「第2次総合計画」は社会福祉についてどのように述べているのであろうか。次の3点にまとめられよう。(1)社会福祉の充実としては、まず、①地域福祉の推進が掲げられている。当時、泉大津市では、家庭奉仕員や医療ヘルパーの派遣事業、福祉電話や愛の一声運動などの各種援護施策が実施されていた。また、地域における福祉活動として、社会福祉協議会(福祉委員やボランティア等)および民生児童委員協議会(民生委員児童委員)との連携のもとに、福祉活動を展開されていたが、社会が複雑・多様化

してきていることから地域福祉の推進にあたっては相互扶助意識と連帯感の醸成が望まれていた。このことから、社会福祉協議会や民生児童委員協議会の多様な活動とともに、地域福祉の担い手であるボランティア活動の充実を図り、行政と市民が一体となった地域福祉をすすめる心ふれあう地域社会の形成を目指すというものであり、地域福祉を推進するために、ア. 地域福祉推進体制の確立、イ. 地域福祉の啓発、ウ. 地域福祉活動の育成を図るとしている。②児童・母子・父子福祉の充実としては、ア. 児童福祉の充実（保育内容の充実、児童をとりまく環境の整備）、イ. 母子・父子家庭援護対策の充実（援護対策の充実、相談機能の強化）、ウ. 障害者（児）福祉の充実（社会参加の促進、治療・教育訓練体制の充実、生活援護対策の充実、啓発活動の推進）、エ. 低所得者福祉の充実（保護制度の充実）など。

(2) 高齢化社会への対応としては、ア. 高齢化社会への対応策の検討、イ. 生きがいの創造、ウ. 高齢者の健康づくり、エ. 在宅福祉の充実など。(3) 保健衛生の向上としては、①社会保険の充実として、ア. 国民健康保険の充実、イ. 国民年金の充実。②健康の保持と増進として、ア. 保健予防体制の確立（保健予防体制の整備、母子保健対策、成人保健対策、老人保健対策）、イ. 健康づくりの推進、ウ. 環境衛生活動の推進。③医療体制の充実として、ア. 医療供給体制の充実、イ. 救急医療体制の充実など。以上のように大きく3点にまとめられているのが市民福祉の向上をはかる諸施策であるが、さらに時代の要請として国際化、少子・高齢化などをはじめとする新たな課題に対する諸施策の推進が提唱されていた。

「第2次総合計画」の策定から13年が経過した2001年4月に、「第3次総合計画」が策定された。計画策定の前年である2000年には、戦後の日本の社会福祉の枠組みを形作ってきた社会福祉事業法が社会福祉法へと改称・改正され、同法第4条で「地域福祉の推進」が社会福祉の基本理念として位置づけられ、地域福祉の目的は「福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会・経済・文化その他あらゆる

る分野の活動に参加できるようにすること」と設定され、ノーマライゼーションに基づく福祉の地域づくりを目指すものとなった。そして、21世紀を迎え、急速な時代の移り変わりのなか、市民の価値観やライフスタイルもますます多様化し、同時に、少子高齢化や地球環境問題、高度情報化などの様々な変革への対応が求められていたことから、「明日の泉大津を構築するため、「ひとが主役のまちづくり」を基本理念に、「創造と安心を未来につなぐまち・泉大津一ひとにやさしい快適なまちづくりをめざして一」を基本テーマとして、誰もが安心して心豊かに住み、働き、学び、憩うことができる泉大津市の実現に向けて取り組み、新たな時代の要請に先見的に対応するために、「ともに生き心と心をつなぐまちづくり」「心豊かな人を育み文化が薫るまちづくり」「便利で安心して生涯暮らせるまちづくり」「うるおいのある環境と共生するまちづくり」「伝統と未来を紡ぐ生活・産業のまちづくり」「創意を合わせ市民で創る人が真ん中のまちづくり」以上の6点を柱に策定されたのである。

計画の構成と期間については、基本構想および基本計画は、2001年度からおおむね、2010年度を目標年次とし、基本計画は必要に応じて見直すことになっていた。実施計画は、行政需要の動向や財政状況などに柔軟に対応させるため、3年間を計画期間としながら、毎年度計画の見直しを行うローリング方式であった。また、計画策定における指標としての目標人口は、統計的手法と土地利用状況から推計する増加人口を基礎とし、加えて都市整備による土地利用の向上と定住環境の創造を図る諸施策の展開による計画の人口増を考慮し、85,000人～90,000人と設定された。

それでは「第3次総合計画」において社会福祉に関する内容はどうなっていたのか。その目標は「地域福祉と総合的な保健福祉の推進」として掲げられており、地域福祉が根付く福祉コミュニティの形成を目指したものである。その内容としては、①ノーマライゼーション理念の啓発（意識啓発の推進、福祉教育の充実）、②地域福祉活動の推進（啓発活動の充実、地域福祉

活動の支援とネットワークの推進, NPO・ボランティアの育成・支援), ③福祉のまちづくりの推進(地域環境の整備, 高齢者・障害者向けの住宅の確保, 推進体制の整備), ④保健福祉の推進体制の整備(保健福祉の推進体制の整備), ⑤高齢者福祉の充実, ⑥障害者福祉の充実, ⑦児童福祉・ひとり親家庭福祉の充実, ⑧社会保障の充実, ⑨健康づくりの推進などとなっている。

以上, 泉大津市における第1次から第3次までの総合計画について, それぞれの時代背景とともに社会福祉に関する内容について要点をまとめてきたのであるが, 改めて概括しておこう。「第1次総合計画」の時代は, 高度経済成長下にあつて, 1973年の「福祉元年」には, 70歳以上の老人医療費の無料化のほか医療保険における高額療養費制度や年金の物価スライド制などが導入されるなど, 高齢者に手厚い福祉施策が行われていたことを反映し, 「第1次総合計画」の社会福祉に関する内容についても, 高度経済成長期を背景に社会保障の充実を中心に高福祉社会を目指すものであつた。次に, 「第2次総合計画」の時代は, 第1次石油危機および第2次石油危機によつて, 高度経済成長が終焉し, 経済が安定成長に移行するといった経済社会の状況変化が生じ「増税なき財政再建」が唱えられ, 高齢社会の到来に対応するために全面的な社会保障制度の見直しが行われた時期であり, 国家財政の削減を基本路線とした政策の流れの中で, 各種福祉サービス利用料の有料化や高齢者に対する医療費の一部負担, 公費削減政策などが実施された時期であつたことを反映し, 「第2次総合計画」の社会福祉に関する内容については, 「第1次総合計画」が目指した高福祉社会ではなく, まず, 「地域福祉の推進」が掲げられ, 個人の自助努力とともに地域社会における相互扶助機能や連帯意識の醸成を重視する方向で展開されている。そして「第3次総合計画」の時代は, 2000年の社会福祉法の改正によつて, 「地域福祉の推進」を社会福祉の基本理念として位置づけられるようになったことを反映し, 「第3次総合計画」の社会福祉に関する内容については, 「第2次総合計画」と

同様に、地域福祉を基軸とした計画から展開されている。

さて、これらの「総合計画」に掲げられた内容の実現に向けて、初めて策定された福祉領域の計画としては、まず高齢者福祉分野では1994年3月に「泉大津市老人保健計画」が策定された。そこでは、①保健・福祉サービスの目標量、②入所施設等の目標量、③サービスの提供体制（施設の整備、マンパワーの確保、サービス利用を容易とする方策）、④保健・福祉の環境整備（保健・福祉・医療の連携、関係団体との連携、ボランティア等民間団体との連携）、⑤高齢者の社会参加・生きがい対策等が掲げられた。次に、障害福祉分野では1997年6月に「泉大津市障害者計画」が策定された。そこでは（1）地域で共に生活するために①住宅整備の推進、②福祉就労施策の推進、③保健・医療施策の充実（障害の早期発見、早期医療の推進、医療サービスの充実、地域リハビリテーションの充実、精神保健福祉施策の充実、障害者の健康増進施策の充実）、④福祉サービスの充実（在宅福祉サービスの充実、施設サービスの充実）、⑤総合的な支援体制の整備（障害者の総合生活支援の充実）、⑥社会参加の推進（移動・交通手段の整備）、（2）社会的自立を促進するために、①教育の充実、②雇用就労の充実、（3）バリアフリー化を促進するために、①都市基盤の整備、（4）生活の質（QOL）の向上を目指して、①情報アクセスの充実、②スポーツ、文化、レクリエーション活動の充実、（5）安全な暮らしを確保するために、①防犯・防災対策の推進、（6）心のバリアを取り除くために、①障害者への理解を深めるための施策の推進等が掲げられたのである。

以上のような分野別行動計画が、それ以降も年次的に策定されてきたのであるが、これらの計画を総合化し「福祉の総合計画」として策定されたのが2003年3月策定の「第1次地域福祉計画」、2008年3月策定の「第2次地域福祉計画」、2013年3月策定の「第3次地域福祉計画」である。これら「地域福祉計画」については、第3節で取り上げることとしたい。

参考文献一覧

- 泉大津市史編さん委員会（2004）『泉大津市史』第1巻上本文編Ⅰ。
泉大津市史編さん委員会（1998）『泉大津市史』第1巻下本文編Ⅱ。
泉大津市（1974）「第1次泉大津市総合計画」。
泉大津市企画調整部企画室（1987）「第2次泉大津市総合計画—活力とふれあいのあ
る産業文化都市 21世紀へのかけはし—」。
泉大津市企画財政部企画室（2001）「第3次泉大津市総合計画—創造と安心を未来に
つなぐまち・泉大津 ひとにやさしい快適なまちづくりをめざして—」。
上野谷加代子・松端克文・山縣文治編（2008）『よくわかる地域福祉』第3版、ミネ
ルヴァ書房。
金子光一著（2005）『社会福祉のあゆみ—社会福祉思想の軌跡—』有斐閣。
和田敏明・齊藤貞夫編者（2011）『概説社会福祉協議会』全国社会福祉協議会。
泉大津市福祉部高齢化対策室・健康課（1994）『泉大津市老人保健福祉計画』。
泉大津市（1997）『泉大津市障害者計画』。
武川正吾著（2006）『地域福祉の主流化』法律文化社。
津田秀夫責任編者（1990）『図説 大阪府の歴史』河出書房新社。
小山仁示・芝村篤樹著（1991）『大阪府の百年—県民百年史—』山川出版社。
辻川李三郎著（1984）『泉大津風土紀』大栄印刷。

Roles of the Council of Social Welfare in Making Process
of the Community Welfare Activity Plan:
A Case Study of Izumiotsu City

TADAOKA Kazuya

Izumiotsu is a city in southern Osaka Prefecture. I am a staff of Izumiotsu City council of social welfare and worked at the secretary office which supported making of the community welfare activity plan. This paper, based on rethinking my experience and studying administrative documents, aims to examine roles of the council of social welfare in making process of the community welfare activity plan. First, through studying Izumiotsu City comprehensive plans which were shaped in 1974, 1987, and 2001, I elucidate how social welfare has been established in Izumiotsu. Second, I depict how the council of social welfare has been developing in the city and show its organizational characteristics and tasks. Third, based on the above-mentioned examination, I examine roles of the council of social welfare in making process of the community welfare activity plan.

As this paper is too long to publish at one time, first section only is published in this issue. Second and third sections will appear after the next issue.

Keywords: council of social welfare, community welfare,
community welfare plan, community welfare activity plan,
Izumiotsu city