

松 山 大 学 論 集
第 27 卷 第 6 号 抜 刷
2 0 1 6 年 2 月 発 行

地域福祉実践における福祉システムの構築

松 原 日 出 子

地域福祉実践における福祉システムの構築

松 原 日 出 子

1. は じ め に

現在の韓国社会には、国民の生活を支えるための「地域社会」を新たな視点から創成していかなければならないという喫緊の課題が伏在している。問題の所在を明らかにするため、ここしばらくの間に韓国で生じた社会変動について、概観したい。

1997年に起こった通貨危機によって、アジアではタイ、インドネシアと並んで韓国がもっとも大きな打撃を受けたといわれている。韓国の場合、国内市場より東南アジアへの直接の投資と輸出が巨額だったことにより間接的影響を被った。それ以降為替レートが下落し、職場の安定や終身雇用は影を潜め、企業リストラの進行による失業率の上昇等によって、これまでにない景気後退に陥った。

こうした混乱の中、韓国はIMF（国際通貨基金）から570億ドルにおよぶ援助を受けたが、その見返りに構造調整策の受け入れを強いられた。具体的には解雇規制の撤廃、労働市場の緩和等であるが、この政策に後押しされて企業は人員合理化と非正規労働者の大幅な雇用を進めたため、その後韓国では、日本と同様な意味での格差問題が大きな社会問題となっている。

またこの時期から、韓国では少子・高齢化が日本に勝るスピードで進行した。2014年現在の韓国の高齢化率は12.7%であり、この数字だけに着目すると日本の26.0%に比べてかなり低い。しかし、高齢化率が7%から14%に達するのに日本は24年（1970年～1994年）を要した一方、韓国は18年（2000

年～2018年)で到達する見込みである。さらに、高齢化率が14%から20%に達するのに日本では12年(1994年～2006年)を要したが、韓国は8年しかかからないと見込まれている。つまり、2014年現在12.7%であった高齢化率はベビーブーム世代が高齢者になる2020年から急速に上昇し始め、2060年には39.9%に達すると予測されているのである。偶然ではあるが、2060年の日本の高齢化率も39.9%になると推測されており、韓国の高齢化がいかに日本を上回るスピードで進行しているかがよくわかる推計である。

一方の少子化の推移を見ると、韓国の合計特殊出生率は1970年の4.53から、1980年の2.83、1990年の1.60、2000年の1.47、2005年の1.08と世界に例を見ない速さで低下した。その後多少持ち直したものの、2012年時点でも1.30に留まっている。これに伴い世帯構成も大きく変動しており、平均世帯人員数は1975年の5.1人から2000年の3.1人まで減少している。

ここで、現役世代の高齢者扶養負担の程度を捉えるため、高齢者一人を支える現役世代の数(15～64歳人口/65歳以上人口)の推移と将来推計をみてみよう。例えば、日本の場合1960年には現役世代11.2人が高齢者一人を支えていたが、2014年にはその数が2.4人に減り、さらに2060年には1.3人まで減ると予想されている。韓国の場合、日本より現役世代の減少幅が大きく、高齢者一人を支える現役世代の人数は1960年の20.5人から、2014年には5.8人まで急低下しており、さらに2060年には1.2人と、日本を下回ることが予測されている。この背景には日本に勝る世帯構成の急激な変動があり、平均世帯人員数は1975年の5.1人から2000年は3.1人、2010年は2.7人まで減少した一方、高齢者のみ世帯は1980年の10.1%から2000年の20.2%へ増加、2010年には23.9%まで増加している。このような現役世代の減少や高齢者の増加は、将来、労働力人口の不足や社会保障制度の持続可能性を弱める要因として大きく危惧される。

そうした人口変動に加え、韓国社会の現状を示す上で特記すべきことは、都市への人口集中である。韓国の総人口4,858万293人のうち、首都ソウルの人

口が979万4,304人（全人口の20.2%）、人口第二位の釜山の人口が341万4,950人であり、この二つの都市をはじめ首都圏に居住する人口は2,237万8,352人と、全人口の約半分に達する（いずれも2010年現在）¹⁾。人口集中の進行に伴い人々の生活は急変しており、以前の韓国にあった儒教的な、そしてキリスト教の教会を中心とした地域互助ネットワークが崩壊しつつある一方、世帯規模の縮小や急速な少子・高齢化によって地域住民の生活ニーズは格段に増加しており、これらの課題への対応が急がれている現状にある。

そこで本稿では、韓国のなかで特に近年人口急増が目立つ自治体のひとつとして、韓国第二の都市である釜山広域市に隣接する金海市を取り上げ、当該自治体の「地域福祉」の様々な取り組みを紹介しながら、急激な高齢化の進む地域における地域福祉システムのあり方について考察してみたい。

2. 金海市の概要

韓国の地方行政区制度は、特別市（ソウル特別市）、特別自治市（世宗特別自治市）、広域市（釜山広域市・大邱広域市・仁川広域市・光州広域市・大田広域市・蔚山広域市）、道（京畿道・江原道・忠清北道・忠清南道・全羅北道・全羅南道・慶尚北道・慶尚南道）、特別自治道（済州特別自治道）の17に大きく分かれる。特別市、広域市の下には区・郡が置かれ、道の下には市・郡が置かれている。基本的にはこれが基礎自治体となる。

金海市は朝鮮半島の東南端にある慶尚南道（8市・10郡）に位置する。東は釜山広域市江西区に接し、また北は洛東江を境に密陽市に接し、南西は昌原市に接している。金海市の総面積は約463 km²であり、韓国の総面積の約0.5%、慶尚南道の総面積の約4.4%を占め、道内では13番目に広い自治体である。

金海市の歴史は、西暦42年（伽耶時代）に金官伽耶が建国されたのが始まりである。金官伽耶はその後532年（三国時代）に新羅に併合されて金官郡になり、756年（統一新羅時代）金官小京、971年（高麗時代）金海府、1895年（朝鮮時代）金海郡と名称が変更された。市制施行は1981年であるが、合併等

により現在の市域が定まるのは1995年である。人口は2010年に50万3,348人と50万人台を突破し、現市域になった1995年の26万3,577人から僅か15年で人口が約2倍へ急増した。なお2015年現在では52万8,865人となっている。

1976年に国際空港が現在の金海市に移転して以降、金海市は北東アジア有数の物流拠点都市として発展を続けている。現在年間約917万人の旅客が利用する金海国際空港や港湾物流団地は金海市から30分程に位置している。また、金海軽電鉄、高速バス等が整備され主要都市との交通のアクセスも良いことから、同市は物流の拠点のみならず各観光地への窓口としての役割も果たしている。

3. 金海市の福祉サービス

金海市の福祉システムの解説に入る前に、本節では同市の低所得者向け施策と高齢者の現状について概観したい。

3-1 金海市の低所得者向け施策の現状

韓国において日本の生活保護に相当する制度が、国民基礎生活保障である。同制度受給者の選別基準は、扶養義務者がおらず、いてもその能力がない者、及び所得認定額が基準以下の者である。2013年現在²⁾においては、それぞれ月額で、一人暮らし：57万2,168ウォン、二人家族：97万4,231ウォン、三人家族：126万315ウォン、四人家族：154万6,399ウォン、五人家族：183万2,482ウォン、六人家族：211万8,566ウォン、七人家族：240万4,650ウォンが該当者に支給されている。また同制度には、生活困難者に医療給付を実施することで国民保健の向上と社会福祉の増進に貢献することを目的とした医療給付支援がある。受給者は二種類に分類されており、1種受給者は主に基礎生活保障受給者で構成されており、勤労能力無能家族・難病罹患者を含めた家族・施設入所受給者、他法利用者、罹災者、知的障害、国民貢献者、重要無形文化

者、脱北者、民主化運動関係者、18歳未満養子、行旅病人等によって占められる。一方で2種受給者は勤労能力世代に限定されている。

さらに上記以外にも様々な低所得者支援施策を有していることが、韓国の社会保障制度の大きな特徴である。主だった低所得者支援施策として、低所得者融資制度・自活支援事業・緊急支援事業・SOS生計救護費の四つが挙げられる。

低所得者融資制度とは、自立意欲は強いが、現金がなく安定的な自立規範を維持できない低所得者層に対し、低金利で融資し所得水準向上と生活安定を図ることを目的とする。対象は自活能力のある国民基礎生活保障受給者であり、融資額は1,000万ウォン以内である。

自活³⁾支援事業は、国民基礎生活保障受給者の中の希望者、次上位階層者⁴⁾、自活特例者を主な対象とする低所得者支援事業群を指す。事業内容として、単純労働環境整備、遺跡環境整備、施設業務補助、社会福祉担当公務員業務補助、インターンシップ、訪問学習支援事業補助、地域児童センター給食ヘルパー、障害統合特殊学級指導補助、低所得者層への訪問入浴サービス補助、病院看護派遣補助、社会福祉施設業務ヘルパー、リサイクル撤収収集選別販売会社補助、学校清掃及び防疫補助等がある。

緊急支援事業とは、①主な所得者が死亡・家出・行方不明・収容される等の理由で所得を失って世帯所得が最低生計費を下回る場合、②大病または負傷し、世帯構成員から放任・遺棄・虐待された場合、③家庭内暴力等があり世帯構成員と一緒に円滑な家庭生活が営めない／世帯構成員から性暴力を受けた場合、④火災等で住んでいる住宅または建物での生活が困難な場合、⑤離婚のため所得が無く、世帯構成員の所得が最低生計費以下の場合、⑥休業閉業・税金納付延滞者・雇用保険未加入者、国民基礎生活保障受給者等で生計困難な場合、⑦家族から放任され生計困難となり野宿の状況になった場合等を対象とした緊急支援事業である。主な支援内容として、医療支援・教育支援・生計支援・住居支援・施設利用入所支援等が挙げられる。

最後に SOS 生計救護費とは、不慮の事情で生計維持が困難になった低所得者、主所得者の死亡・罹病・事故・事業失敗等で生計維持に困難な家族、貧困による税金納付延滞／電気ガス等の提供が中断された家族、家族の中で高額な医療費支払いに困難を抱える家族等を対象とする生活支援事業であり、生計支援・医療支援・住居支援・税金納付滞納支援・制服費支援等を行うものである。

以上の低所得者向け支援施策を利用する金海市の福祉対象者の内訳を見ると、国民基礎生活受給者（生活保護）は 7,291 家族／11,581 人、低所得母子家族は 1,385 家族／3,520 人、低所得父子家族は 392 家族／991 人、登録障害者は 22,570 人、基礎老齢年金受給者は 28,139 人、一人暮らし高齢者は 9,091 人、少年少女家長家族は 1 家族／3 人、家庭委託児童は 148 家族／193 人、保育料支援は 26,808 人、緊急支援対象は 86 人、事例管理対象者は 81 人となっている（2011 年現在）。

3-2 金海市の高齢者の現況

次に金海市の高齢者の現状について概観したい。2011 年現在、金海市の 65 歳以上人口は 37,543 人であり、総人口 50 万 7,062 人の 7.4% を占めた。全国平均の 11.3% に比べればかなり低い値であり、高齢者向けのサービス内容は充実している。主たる高齢者福祉関連事業としては以下のようなものが挙げられる。

まず一つめは、基礎老齢年金受給である。65 歳以上で所得財産水準が選定基準以下であることが受給条件であり、一人暮らし・夫婦で一人認定・夫婦で二人認定というふうに認定水準と年金額が細部にわたって決められている。二つめは敬老堂⁵⁾に対する支援事業であり、登録された敬老堂に対し、暖房費や運営費が補助されている。三つめは無料敬老食堂であり、家庭の事情で昼食がとれない低所得の高齢者に無料で昼食を提供し、基本的な食生活の問題を解決することをその目的としている。四つめは、高齢者就労事業である。高齢者の

方々が活発な高齢生活を送れるよう、就労の場を提供したり、高齢者に健全なる余暇の善用と社会共同体への参加活動を促す事業である。実施主体により事業内容にはいくつかの類型があり、例えば金海市が管理運営している公共型では、機関施設補助・スクールゾーン交通支援・山の安全見守り等、民間委託のシニアクラブ型ではシルバー公共施設補助・文化祭見守り・学校安全補助等、児童福祉型ではベビーシッター・栄養管理補助等、市場型ではモーニングサービス・配達等、教育型では一人暮らし指導派遣等、高齢者福祉型では高齢者ケア・シルバー福祉派遣等が実施されている。その他、高齢者就労創出支援センター、老人福祉センター、老人総合福祉館等、各種高齢者施設での事業補助が主な高齢者福祉事業に挙げられる。

4. 金海市における地域福祉の現状

前節では低所得者・高齢者向けの主な支援事業について紹介したが、これらはそれぞれ別個に運営されるのみならず、時と場合に応じて連携が図られている。地域社会において相互連携した支援事業の展開の基点となる、韓国の地域福祉において重要な役割を担っている機関が社会福祉館⁶⁾である。本節では、金海市の社会福祉館を代表する金海市総合社会福祉館を取り上げつつ、同市の福祉システムを紹介する。

4-1 金海市総合社会福祉館の沿革

金海市総合社会福祉館は、1999年5月に市と委託契約書を締結。同年6月に社会福祉施設設置の認可を受け、託老所・無料給食所・ホスピスセンター・家族福祉相談センター・障害児専門保育園を開所した。その後2000年には、障害者リハビリ介護用品展示販売所・自活後見機関⁷⁾、2001年精神保健センター・外国人労働者支援センター・認知症支援センター・障害者デイサービス・青少年自活支援館、2002年専門家族福祉相談センター、2003年障害者地域社会リハビリ施設、2004年健康家庭支援センター、2006年週末福祉館、2007年共

同募金会老人夜間保護事業、2009年移動福祉館、フードマーケット⁸⁾・多文化家族ブックカフェ、2010年おもちゃ・育児用品貸与店開所等、短期間に次々と新規事業を立ち上げつつ現在に至っている。

金海市総合社会福祉館の特徴として挙げられるのが、仁済大学⁹⁾が金海市から委託され運営する施設だということである。社会福祉学科の教員の指導を通じて地域社会の問題解決と地域住民の福祉向上のために福祉プログラムの提供を行い、地域住民の積極的な参加を促し、地域福祉増進の中核としての役目を果たすことが同施設の設立目的のひとつに掲げられている。そのため館長及び副館長は仁済大学人文社会科学部社会福祉学科の教員が順番に任命され、2年間館務に就くことになっている。

4-2 金海市総合社会福祉館の主な事業

では次に、当館の事業内容を少し詳しくみていこう（表1）。1999年開所当時、当館では家庭福祉・児童福祉・青少年福祉・高齢者福祉・障害者福祉・地域福祉の6大事業を主に進めてきたが、2011年に社会福祉館の事業・機能が見直され、三つの事業群に整理されている。

その第一は、ケースマネジメントチームが行う統合ケース・マネジメント事業である。関係機関とのネットワーク構築（様々な問題を効果的・効率的に解決するために、金海地域の福祉機関、医療機関、公的機関が一緒に事例管理を共同運営する）や職員の実務スキル向上を通じ、総合的なニーズを持っているクライアントに体系的なサービス提供を行い、自立を図ることを目的としている。具体的には、対象者相談、申請・受付、サービスの連携、ケースカンファレンス、フォローアップ等である。このような対象者に対する一貫した支援プロセスは、金海市総合社会福祉館が独自に開発したものである。

第二の事業群は、地域保護・組織チームが行うコミュニティケア事業及び地域組織事業である。まずコミュニティケア事業は、①給食サービス（無料給食事業、食事配達事業）、②経済的支援（寄付、欠食支援。特に公的支援が届く

表 1 金海市総合社会福祉館の現在の事業体系

チ ャ ーム ・ 種 類		事 業 名
Ⅰ. ケースマネジメントチーム		総合ケースマネジメント事業 金海地域社会事例管理ネットワーク構築
Ⅱ. コミュニティ ケア事業・組 織チーム	(1)コミュニティケア事業： 高齢者，障害者，低所得 世帯の生活困難を解決す るための事業	①給食サービス 無料給食・食事配達 フードマーケット
		②経済的支援：縁結びと欠食支援事業
		③日常生活支援 ホームヘルパー派遣事業 住宅改善事業
		④情緒的支援：高齢者見守り事業
		⑤一時保護サービス 障害者デイサービス事業 高齢者デイサービス
	(2)地域組織事業：分かち合 いの文化の拡散を通じた 暮らしやすいまちづくり 事業	①地域社会福祉のための住民組織の強 化・教育 ボランティア・寄付者組織事業 子ども分かち合い教育 青少年福祉事業 青少年ボランティアスクール
		②福祉ネットワークの構築 地域ネットワーク構築事業
		③地域福祉増進事業 地域行事 施設開放 リハビリテーション用品レンタル
		④ボランティア養成及び寄付者開発 ボランティア・スポンサー開発

Ⅲ. サービス提供 チーム	(1)家族機能強化事業：健康 な家族づくり事業	①家族関係強化事業 児童・家族相談事業 多文化家族ブックカフェ 多文化青少年メンタリング事業
		②家族の問題解決・治療事業 児童発育支援事業 青少年社会奉仕命令プログラム
		③扶養家族支援事業 障害児文化支援（青少年サークル独 自の運営事業）
	(2)教育文化事業：生涯教育 事業	①児童・青少年技能教育 児童教育文化事業
		②高齢者向け余暇文化事業 高齢者余暇プログラム 健康運動教室 教養教育プログラム
		③文化福祉事業 文化支援事業
		④専門家養成事業 社会福祉専門家養成教育 国際交流とワークショップ実施
	(3)自活事業：就労弱者の就 労支援事業	①自活共同体の育成 知的障害作業場
		②就職斡旋 知的障害者就職斡旋
	Ⅳ. 特化事業	
Ⅴ. 附設機関事業		フードマーケット 同和障害者デイサービスセンター 高齢者福祉センター（デイサービス）

出典：『2012 年金海市総合社会福祉館運営現況』（2012）より作成

前に対応), ③日常生活支援 (ホームヘルパー派遣事業, 住宅改善事業), ④情緒的支援 (高齢者見守り事業), ⑤一時保護サービス (障害者デイサービス, 高齢者デイサービス) によって構成されており, 高齢者, 障害者, 低所得世帯の生活の困難を解決することを目的としている。次の地域組織事業では, ①地域社会福祉のための住民組織の強化と教育 (ボランティア・寄付者組織化事業, 子ども向け分かち合い教育, 青少年福祉教育, 青少年ボランティアスクール), ②福祉ネットワーク構築 (地域ネットワーク構築事業), ③地域福祉増進事業 (地域行事, 施設開放, リハビリテーション介護用品レンタル), ④ボランティア養成及び寄付・スポンサー発掘などの事業が行われており, 地域の篤志家への働きかけや, ボランティアの開発を通じた地域住民の福祉への参加文化づくりを主なねらいとしている。

第三の事業群は, サービス提供チームが行う家族機能強化事業, 教育文化事業, 自活事業等のサービス支援事業である。まず家族機能強化事業は, ①家族関係強化事業 (児童・家族相談事業, 多文化家族ブックカフェ運営, 多文化青少年メンタリング事業), ②家族の問題解決・治療事業 (児童発育支援事業, 青少年社会奉仕命令プログラム), ③扶養家族支援事業 (青少年サークル独自に運営する障害児文化支援活動) を行っている。次の教育文化事業は, ①児童・青少年技能教育 (児童教育文化事業), ②高齢者余暇文化教事業 (高齢者余暇プログラム, 健康運動教室, 教養教育プログラム), ③文化福祉事業 (文化支援事業), ④専門家養成事業 (社会福祉専門家養成教育, 国際交流) 等の多様な文化活動によって構成されており, カウンセリング及びグループワークを通じて児童・青少年の健全な発達をサポートし, また高齢者及び低所得世帯の子ども向け教育文化支援を行っている。最後の自活事業は, ①自活共同体の育成 (知的障害者共同作業場) や②就職斡旋 (知的障害者の一般雇用支援) を通じて, 社会福祉弱者の自立のための職業訓練・就職斡旋を行っている。

また上記の3事業群以外に, 同館では「特化事業」として「おもちゃ・育児用品レンタル」, 「フードマーケット」の二つの事業を行っている。まず「おも

ちゃ・育児用品レンタル店スリボトム」であるが、これは児童の社会性の向上と全人格的な成長を図り、育児及び養育に必要な用品の購入費用を削減することで経済的な負担を減らすための、おもちゃのレンタル事業である。当然のことながら国民基礎生活保障受給もしくは低所得者層が優先的に利用でき、また同時に親の教育・乳幼児の検診・ボランティア活動支援も行っている。次の「フードマーケット」は、企業や個人から食品等の寄付を受け、食品等の支援が必要で困っている人に渡す「分かち合い市場」であるが、低所得者層が直接売り場を訪ね、必要な食品を選択できる利用者中心の常設無料マーケットである点にその特色がある。対象者は、国民基礎生活保障受給もしくは低所得者層で金海市から許可を受けている者であり、利用希望者は役所で指定したフード引換券を持参して、交換金額に合わせて、食品と生活物品を購入することができる。

最後に金海市総合社会福祉館の附設機関を見てみよう。障害者デイサービスセンター及び高齢者福祉センターである。まず障害者デイサービスセンターは、日中に知的障害者の安全な保護と残存機能を回復させ、社会的自立を図るため、様々な教育及び訓練（社会生活訓練・日常生活訓練・職業訓練・健康増進訓練）プログラムを提供している。具体的な支援事業としては、夏のキャンプ・健康サポートサービス・障害に対する認識改善事業等を行っている。一方の高齢者福祉センターでは、身体的、精神的に自律した日常生活に困難を経験している高齢者に多様なプログラム及びサービス（機能回復サービス・作業、園芸等の活動プログラム・入浴サービス）を提供して、身体的な機能回復と情緒的な安定を助けて同時に家族の扶養困難を軽減させることをその目的としている。

4-3 金海市総合社会福祉館の三つの機能

金海市総合社会福祉館の事業群が三群に分類されることについては先述したが、同館の基本理念が具現化したものとして、「三つの機能」がある。この三

機能の目的や具体的内容について、現地でのフィールドワークの結果も含めて順に紹介したい。

4-3-1 総合マネジメント機能

第一の機能が、ケースマネジメントチームが従事している総合マネジメント機能である。統合的な地域社会福祉サービスを実現するために、官民のサービスネットワークを構築し、多様なニーズを抱える対象者に体系的なサービスを提供することをその目的としている。金海市総合社会福祉館は同じ建物内に保健所・地域自活センター・多文化家族支援センター等が入っており、複合的問題で困っている住民に対しても援助体制が作り易い環境にある。また先述したように、低所得者向けの永久賃貸住宅を建設するときは社会福祉館の建設が義務化されているため、問題の把握にも恵まれている。

このような好環境を生かしたケースマネジメントの具体例が、金海地域社会事例管理ネットワーク構築事業である。同事業では、地域住民の問題を効果的、効率的に解決するために、金海地域の福祉機関、医療機関、公的機関等が連携・協力して事例管理を共同運営するネットワーク化活動を行っている。具体的なネットワーク機関として、金海市総合社会福祉館、金海市保健所、金海地域自活センター、金海市多文化家族支援センター、金海市健康家庭支援センター、金海市庁住民生活支援課、金海ドリームスタートセンター、児童生活施設、ツーエンボ精神病院、慶南児童保護専門機関、金海市在宅老人福祉センター、「金海女性の電話（女性ホットライン）」附属性暴力相談所等があり、これらの公的機関はすべてネットワーク化し、共同管理が行われている。このケースマネジメントは、国に依存せず金海市総合社会福祉館が独自に開発・運営している事業であり、社会福祉館主導のもとで現在行われている。同事業は、2011年の社会福祉館事業・機能の改編の目玉と言うべき重要事業である。

4-3-2 コミュニティケア・地域組織機能

第二の機能が、コミュニティケア事業・組織チームが担うコミュニティケア・地域組織機能である。まずコミュニティケア機能とは、具体的に高齢者、障害者、低所得世帯の生活困難を解決するための諸事業を指す。同チームが対象とする総支援世帯数は2012年現在で1,018世帯であり、内訳は独居高齢者世帯891世帯のほか、非独居高齢者世帯52世帯、障害者世帯25世帯、少年家長と片親世帯35世帯、その他15世帯である。コミュニティケア機能を担う事業の代表例として、給食サービスとしての無料給食事業並びに食事配達事業があり、低所得脆弱層¹⁰⁾の欠食予防をその目的としている。

無料給食事業では、月曜から土曜の午前11時～12時まで館内の食堂で昼食を提供している。同時に食事配達のボランティアが弁当箱に食事（汁物・おかず・ごはん）を詰め、午前11時に2人一組になって自動車で配達に出発する。

筆者はたまたま配達に同乗する機会に恵まれ、「利用者の顔を見るといつも安心する」と話すボランティアの方々が、一方で「キムチだけ希望する人やおかずだけ希望する人もいるので、画一的に弁当を配達するのではなくニーズに合ったサービスが必要だと思う」「このようなサービスは必要だと思うが、ご飯が必要な方に隣人がお裾分けができる地域になって欲しい」などと熱心に話されており、現場スタッフが現状に満足せず理想の地域福祉のあり方を考え続けていることがとても印象的であった。

無料給食事業の調理師は、「仕事が好きでいろいろな人に料理を出すのは確かに楽しいが、有料の方もおられるので皆無料で出してあげるのが理想だと思う」と笑顔で答えてくださった。ちなみに一日に出る300～400食のうち、無料分は130食程である。また食事の準備をするには、栄養士、調理師、それ以外は全てボランティアで10名以上のマンパワーが求められるため、人員調達に常に心砕いているとのことであった。また給食サービス担当のソーシャルワーカーは、「普通一般の人でも食事を摂れない人が多いので、高校生の昼食無料化をなんとか実現したいと思っている」「今現在、利用している人たちは経

済力もなく、人と話すことも億劫がって、食事が終わるとすぐに帰ってしまう。そうした現状を打破したい。何らかの役割をお願いして、それを生きがいにしてもらえば、食べるだけではなく楽しみができてくると思う」と語っていた。こうしたスタッフの発言の端々から、現状に満足せず、常に問題点を的確に見据えて動き出そうとする真摯な姿がうかがえる。

その他にも、コミュニティケア機能には以下の四つの事業が含まれる。

まず「経済的支援：縁結びと欠食支援事業」は、低所得者層の経済的支援及び欠食青少年に給食費補助を通じて生活安定を図ることを目的とする、寄付金・寄付物品支援を指す。この事業では中高校からの情報提供を受けて、公的支援が届く前に対象者に支援を行うことを目指している。

次に「日常生活支援：ホームヘルパー派遣事業」は、ホームヘルパー派遣を通じて日常生活を支援し、これにより施設保護を最小限にすることを目的としている。対象は、身体の不自由な高齢者と障害者、青少年世帯で、内容は掃除・洗濯・調理・買い物・移動支援・居住環境の改善等である。筆者が同行訪問させていただいたホームヘルパー派遣世帯は家事援助が中心であり、ホームヘルパーは利用者の方に声をかけながら手際よく活動していた。利用者の方からは「これ以上望むことはありません」「ヘルパーさんが娘です」「今は十分なので何も、とても楽しい」等の発言があり、ホームヘルパーの訪問を楽しみにしている様子がうかがえた。

このサービスの利用者は全員で70人程度であり、金海市総合社会福祉館では4人のホームヘルパーが、一人当たり15人程度を担当している。基本的にはどのヘルパーも午前1件、午後1件を担当する。ヘルパーたちの経験年数は3年～7年であり、利用者の方とのかかわりにも慣れ、事業内容や仕事の取り組み方、またこれからの自分自身のことについても考えられるようになったとヘルパー全員が率直に語ってくれた。彼女たちはホームヘルプ派遣事業に対し、「利用者の具合が悪くなると家にいられず、入院となることが残念」「派遣回数については柔軟な対応が必要でもあるが、適正な派遣回数を望む」等の

様々な感想を持つ。また日々の活動に対しては、「利用者の方の訴えを聴くことが大事」「朝、どのお宅に行くかを考慮して服装を考える」「こちらが元気をもたらしている」「社会に役にたつ仕事を続けたい」「専門の資格をとるために勉強中」等、どのヘルパーも仕事に対する思いを素直に語ってくれた。

次に「日常生活支援：住宅改善事業」は、家屋の修理が必要な世帯及び住宅保護世帯を対象に、家屋修理・移住支援を行うことである。最後に「情緒的支援：高齢者見守り事業」は、独居高齢者世帯に安否・安全確認や生活教育等の情緒的サポートを行うことを通じて、疎外予防・事故発生の防止・早期発見に努める事業である。

コミュニティケア機能に並ぶ第二の機能が、地域組織機能である。これは分かち合いの文化の拡散を通じたまちづくり事業であると謳われており、①住民組織の強化、②福祉ネットワークの構築、③地域福祉の増進、④ボランティア養成という4項目で主に構成されている。

住民組織の強化を目的とした事業群の第一が「ボランティア・寄付者組織化事業」である。これはボランティア組織、スポンサー組織を通じ、地域住民の福祉活動への参加を誘導して、ボランティアの質的向上のための組織化及び教育を実施することが目的である。金海市総合社会福祉館ボランティア団、低所得児童向け総菜支援事業団、低所得高齢者の古希支援事業団、障害児向け文化支援青少年事業団等の自助組織結成・教育を年2回行っている。第2の事業が「子ども分かち合いの教育」である。これは小学校低学年を対象として分かち合いの重要性を認識させる訪問福祉教育を目的としており、分かち合いの概念教育、分かち合いの実践方法の探求が行われている。第3の事業が「青少年福祉教育」である。これは青少年を健全な構成員として成長させることを目指す訪問福祉教育であり、障害体験や福祉教育が行われている。第4の事業が「青少年ボランティアスクール」である。これは青少年にボランティア活動の教育と体験を通じ、地域成員の役割を果たすための機会を提供することが目的である。ボランティア基礎コース、専門コース、指導者コースと複数のコース

が設置されており、各コースの目的別にボランティアの理解・体験を深める活動が行われている。

次に金海市の福祉ネットワーク構築のために行われているのが、「地域ネットワーク構築事業」である。これは様々な対象者のニーズに合わせたサービス支援を行うために、外部機関、施設との協力体制を構築することを目的としている。金海市社会福祉協議会、金海住居福祉センター、青少年 CYS-Net⁽¹⁾ 等様々な分野のネットワーク構築を目標に、ネットワークの要として各機関間の様々な仲介活動を行っている。

第三の地域福祉増進に向けての事業として、「地域行事・施設開放・リハビリ商品レンタル等」が行われている。まず地域行事であるが、地域住民と一緒にできる地域単位の行事を通じた地域共同体意識の強化を目的として行われており、バザーや古希祝賀会及び地域住民のための機関自体の行事等、金海市や地域の様々な共同行事を推進している。施設開放事業は、地域住民の利便性を図るために、金海夜学支援をはじめ各種施設が開放されている。リハビリテーション用品レンタル事業では、車椅子、松葉杖、お風呂用椅子等、障害者や身体の不自由な人の利便を支援するための用品レンタルが行われている。

第四のボランティア養成のために行われているのが「ボランティア・スポンサー開発事業」であり、事業広報を通じて常時ボランティア・サポーターの募集を行っている。

これらの地域福祉増進について、金海市総合社会福祉館の事務局長は「社会福祉館は地域住民とのかかわりを大切にしている。館を利用する様々な地域住民たちと常に会話し、いつも一緒にいるという関係づくりを通じて、社会福祉館は住民が支えるという意識を醸成し、かつ社会福祉館が住民の声に「応えていく」ことの重要さを強調した。このように、同館は地域住民が出入りしやすく集える場所を目指し、また常に地域への発信を心がけているのである。

4-3-3 サービス提供機能

同館が掲げる第三の機能はサービス提供機能であり、サービス提供チームが主にその役割を担っている。この機能は、①家族機能強化事業、②教育文化事業、③自活事業の三つの事業群として具体化されている。

第一の家族機能強化事業（健康な家族づくり事業）は、「家族関係強化事業」「家族の問題解決・治療事業」「扶養家族支援事業」の三事業群で構成されている。

まず家族関係強化事業の内訳として、児童・家族相談事業、多文化家族ブックカフェ、多文化青少年メンタリング事業を挙げることができる。児童・家庭相談事業とは、児童・青少年や家族の心理・精神的なサポートを通じた健康な家族機能維持を支援することを目的とした各種の相談事業を指す。具体的には、発育検査・相談、個別及び家族相談、親の教育、児童・青少年向けグループワーク等を行っている。次の多文化家族ブックカフェとは、多文化家庭の子どもたちの多文化理解や韓国語能力向上のための各種読書プログラムを支援する事業であり、これを通じて多文化家庭と韓国家庭の相互文化理解を通じた地域社会の統合を誘導することを目的としている。具体的には、二重言語教育、ブックメンタリング、多文化祭り等が行われている。最後の多文化青少年メンタリング事業とは、多文化青少年たちの学力向上と韓国社会への適応能力向上を目的としており、大学生と多文化青少年のメンタリング支援（学習・進路探索）が行われている。

家庭の問題解決・治療事業は、児童発育支援事業及び青少年の社会奉仕命令プログラムで構成されている。児童発育支援事業とは、障害児や問題行動児童に対する治療介入を通じ、健全な発展を図ることを目的とし、言語療法、認知療法、運動療法、芸術療法、芸術心理療法等を行っている。もう一つの青少年の社会奉仕命令プログラムは、学校から奉仕命令¹²⁾を受けた青少年たちを対象とし、彼らの自己理解を通じた心理的適応力の向上を目的として、ボランティア活動、問題行動に対する振り返りプログラム、アルコール予防事業（グルー

プワーク）を行っている。金海市総合社会福祉館のフィールドワーク時、午後の時間帯に社会館の清掃時間帯に定期的に通っている青少年（毎月第2週月曜から金曜）がおり、丁寧に清掃をしていたことが記憶に残っている。

扶養家族支援事業とは、各種の障害児文化支援（青少年サークル独自の運営事業）を指す。具体的には隔月毎に週末障害児を金海市近郊に連れ出し（遠足）、児童には文化体験の機会を提供するとともに扶養者に休憩の時間を与えて養育負担を軽減することを目的とする。また同企画の実施・運営にあたっては青少年サークルを結成し、プログラム運営のための主導権を青少年に与えることで真の意味のボランティア活動の機会を提供することも狙いとしている。

第二の教育文化事業（生涯教育事業）は、「児童・青少年技能教育」「高齢者向け余暇文化事業」「文化福祉事業」「専門家養成事業」の四事業群によって構成されている。

まず児童・青少年技能教育は、低所得世帯の児童に教育・文化学習の機会を提供し、地域住民参加を拡大することを目的とした児童教育文化事業を主に指す。具体的には学習、コンピューター、折り紙、ベリーダンス等の講座が実施されている。次の高齢者向け余暇文化事業は、高齢者余暇プログラム、健康運動教室、教養教育プログラムによって構成されている。高齢者余暇プログラムでは、高齢者に余暇活動を支援し、健康な生活を支援することを目的として、スポーツダンス、歌教室等が主に開催されている。健康運動教室とは、高齢者の健康管理をサポートして健康生活を支援することを目的としており、足裏マッサージ、ヨガ教室等が行われている。教養教育プログラムは高齢者の教育支援を通じた社会参加の機会拡大を目的とし、パソコン教育、老人大学、ハングル教室、日本語教育等を行っている。日本語教室では、日本に留学経験のある高齢者自身がボランティアで講師となり、週1回講座が行われている。同講座の受講生の方々は、「日本観光する際に言葉がわかっていると楽しいと思う」「日中暇だと認知症になっちゃうかも」「教室が楽しい」と口々に受講動機を元気によく語られていた。

文化福祉事業は、低所得脆弱層の社会性向上のための文化支援を目的とする。具体的には、児童・青少年キャンプ、高齢者層の外出（遠足）活動である。最後の専門家養成事業は、大学が運営している社会福祉館としての専門家養成の役割を果たす社会福祉専門家養成教育（予備社会福祉士養成教育及びケースマネージャー養成教育）と、国際交流・ワークショップ実施があげられる。後者は日本の姉妹機関である日本横須賀キリスト教社会館との定期的交流を通じた職員の能力向上、地域ワークショップ等を通じた地域の専門家との交流拡大をその目的としている。

第三の自活事業とは、「自活共同体の育成」「職業斡旋」によって構成される就労弱者への就労支援事業を指す。例えば自活共同体育成事業の一例として、知的障害者作業場では、社会的弱者の自立能力養成のための研修会運営を目的として、ボールペン部品の組み立ての共同作業が行われている。また、上記のような職業訓練終了者に対しては、障害者雇用支援センターと連携した就職連携が行われている。

4-3-4 特化事業・附設機関事業

先述の三機能に沿った各種事業の他に、金海総合社会福祉館では、特化事業と附設機関事業が実施されている。

まず特化事業として、おもちゃ・育児用品レンタル店が運営されている。この事業の目的は幼児家庭の経済的負担を軽減し、様々なおもちゃや教具支援を通じて児童の発達を支援することであり、おもちゃや育児用品・教具のレンタルと子育て教育が行われている。筆者の見学当日の午前中には母親教室があり、2組の親子が参加していた。その日は母親からの発育状態の相談を受け、ソーシャルワーカーがお子さんへの対応の仕方をアドバイスしていた。ちなみにこの相談の際、母親からの希望があり、子ども自身が遊べて母親が息抜きできるスペースへ相談場所が変更されており、母親に対する運営スタッフの細やかな配慮がうかがえた。同事業の担当ソーシャルワーカーは、おもちゃ・育児

用品レンタルという事業形態には拘らず、母親同士が会話をしたり、人と会うために集まりたいという希望が生まれてくることを目標に母親教室を現在年4回開催していることや、モニタリング後、専門施設に繋げる必要がある場合は、積極的に機関に繋げて母親が安心して子育てできる環境作りを目指していることを語った。またインタビューの最後には、「人と会うのが好きだし、人の手伝いができるのが嬉しい」「社会福祉館は人間の支援が必要となる場面に直に接することができ、いろいろな部署を担当することができるので、前向きに仕事をしている」と学生時代から現在に至る仕事への熱い思いを語ってくれた。

もう一つの附設機関事業は、「フードマーケット」「同和障害者デイサービスセンター」「高齢者福祉センター（デイサービス）」の三事業で構成されている。

まずフードマーケットとは、低所得脆弱層の欠食予防のための食品支援を目的とした事業であり、役所で指定したフード引換券持参者にフードマーケット店舗で食品と生活物品を販売している。フード引換券持参者の中には直接フードマーケットに来られない人もいるために、金海市を8地区に分け、毎週木曜日に2地区を巡回することで全地区を月1回定期訪問している。マーケットの場所は各地区の住民センターの前に設けられ、開催日にはそこに品物が並べられる。マーケットの利用者は金海市が選定しているが、2回続けて利用がみられない場合には、直接本人と連絡を取り、利用者の体調、利用しない理由、もしくは利用できない理由を確認の上で必要に応じて公的機関に繋げる等の対応をとる他、特段の理由がない場合には、次回以降の利用が無ければフード引換券が利用できなくなる旨を説明しつつ、サービス利用が促されている。

このような対応の背景には、同サービスが基本的に企業からの寄付で成り立っていることが挙げられる。そのために、資源を無駄にせず効率的に利用者にサービスが行き渡ることが常に求められる事情がある。また食中毒を防止するため、フードマーケットでは保存期間が短い物、例えば野菜・乳製品・食肉等の寄付は受け付けない。賞味期限が迫っている食物については、フードバン

クや施設に回されることが多い。さらに寄付の品物に対する値段のつけ方や無料配布の判断等は規則で具体的に定められており、より効果的な事業運営が図られている。

担当ソーシャルワーカーは、同サービスの問題点として二つの点を指摘する。同サービスを利用できる者は原則的に国民基礎生活保障受給者（いわゆる生活保護世帯）であるが、制度の狭間にあってフードマーケットをはじめとする福祉サービスが利用できない地域住民の存在が第一の課題である。また、効果的に事業を運営するためには運營業務を担うことのできる人材の育成が不可欠であり、特に同事業に対するより一層の住民理解を促すことが第二の課題であるという。そのためにも、自分ができることは福祉教育だと思うので、例えば小学校を訪問して子どもたちに食品等を並べて見せ、どのように使い切るかを考えさせたり、ボランティアの方に現場経験を積ませつつ、他人への思い遣りのあり方、寄付とはどのような行為なのかを常に考えさせるよう心がけていると担当スタッフは語っていた。

同和障害者デイサービスセンターは、成人知的障害者の保護、社会・職業技能の向上を通じた社会生活能力の強化をその目的とし、デイサービス、余暇生活、社会生活訓練、日常生活訓練等自立プログラム等が実施されている。筆者の2日間の見学時には、新聞記事から自分が読める単語を切り取る単語認知プログラム、職員と一緒に銀行の窓口を利用する社会生活訓練等を行っていた。訓練を通じて作業がスムーズに進められるようになった場合、作業場でボールペンの組み立て業務等に従事することが多いが、その際は一人一人の集中持続時間や能力を鑑みて、作業時間が決められている。現在デイサービスの利用者は15人であるが、待機者が多いためスペースを広くして通所人数を増やす方向で検討が進められている。3名の担当ソーシャルワーカーは、少しでも多くの利用者が社会の中で居場所を見つけて自活していけるよう日々努力している、日々の利用者とのかかわりが仕事の活力になり、毎日充実していると口々に語っていた。

高齢者福祉センター（デイサービス）では、認知症患者やADLの低下した高齢者を対象に彼らの保護及び残存能力の維持を通じて在宅生活を支援することを目的として、デイサービス、機能回復、余暇生活（レクリエーション）、情緒支援プログラムが実施されている。

定員は24名で月曜から金曜は午後4時まで、土曜は午後1時まで開館しており、高齢者長期療養保険¹³⁾の1等級（重度）：0名、2等級（中度）：1名、3等級（軽度）：17人、保険外：6人が同施設を利用している。機能回復、レクリエーション、入浴、情緒支援プログラムと日毎に異なるプログラムが用意されており、利用者毎に自分に合ったライフスタイルで一日を過ごしている。午後からは、お灸・マッサージ器利用・入浴サービスが週2回行われており、これらのサービスは同居する家族介護者からは特に喜ばれている。また午後のおやつ等は、カロリー制限がある利用者は摂取できないため、その時間帯には療養保護士¹⁴⁾と一緒に館内を歩き、身体を動かしている。見学时に活動していた入浴ボランティアの女性は、毎週の入浴介助ボランティアの他、無料給食のボランティアにも参加している。彼女は以前病気を患ったことがあり、完治してからは人に役立つことをしたいと一念発起し、以前から知っていた社会福祉館に出入りするようになったという。また奉仕命令を受けた男子高校生が利用者と一緒に過ごしていたが、利用者は彼が孫のようで嬉しいと言い、笑顔であったことが印象に残っている。

同センターの担当ソーシャルワーカーは家族への支援や「一緒にお世話しましょう」等の言葉がけをととても大切にしている。なぜなら高齢者サービスは家族との関係が一番重要であり、些細なことでも家族に話し家族と一緒に考えることを日頃から心がけているからだ、その意図を語ってくれた。高齢者福祉センター長は、常に「利用者のためのサービス」を追求しており、センターの活動は治療が目的ではないことから、全員が一緒に参加できるプログラムと個人プログラムの併用、担当者との話し合いを通じたプログラムに参加できない利用者への対応方法に関する検討、また季節ごとの花見・登山等の外出行事の

際に、実施される家族向けの説明会やアンケートを通じた利用者や家族介護者の意向把握等に、取り組んでいることであつた。また一方で懸案事項として、利用者が体調を崩して入院すると定員が未充足となり厳しい運営を強いられるため、その点をいつも心配している旨も語ってくれた。

5. 考 察

本稿では地域福祉の要と言われている社会福祉館の取り組みについて、韓国の金海市総合社会福祉館の事例を概観しつつ、どのように地域住民との連携・組織化が行われているかを解説した。フィールドワークで得られた事務局長及び各現場スタッフの証言からは、常に地域住民の声をふまえつつ各事業の改善に努める彼らの様子を把握することができた。確かに、実際に同館の事業の多くは市からの委託事業であることや、金海市が4年ごとに策定する社会福祉計画によって事業の大枠が規定されることをふまえると、社会福祉館が主体的に地域のニーズを調査してソーシャルワークを行っていると言い難い面は否めない。ただしインタビューの中で事務局長が繰り返し強調していたことは、「地域住民が社会福祉館を支え、社会福祉館が地域住民を支える・地域住民の声に応えていく」ことの重要性であつた。現在の各事業の利用者からアンケートをとったり、説明会等で意見を伺ったり、利用者の様子の観察を通じて、可能なところから利用者の動向を把握しようとする日々の努力からは、社会福祉館を地域住民にとって無くてはならない存在にしたいという彼らの熱意をうかがうことができる。

翻って日本の地域福祉の実情を見ると、韓国社会福祉館のように多岐にわたる福祉事業を運営している総合機関は存在せず、日本の公式のテキストには「社会福祉館」に該当する記載はない。あえて言うとなれば「地域福祉センター」という名称のもとで、地方自治体や社会福祉法人が運営するものが各地に存在する。それは「地域住民の福祉ニーズに応じて、各種相談、入浴・給食サービス、機能回復訓練、創作的活動、ボランティアの養成、各種福祉情報の提

供等を総合的に行う」機関とされているが、国の助成もなく、したがって施設数及び職員数に関する何の公式統計も存在しない。また「福祉センター」との名称のもとで民生委員による心配ごと相談事業などの各種相談事業、教養文化事業、レクリエーションやクラブ活動等の場所が提供されている地域もあるが、これは主に市町村社会福祉協議会が委託を受けて運営しているのが現状である。

また、日本の地域福祉センターの大きな特徴のひとつは、目的と対象を異にする各種の拠点が地域内にばらばらに配置されており、連携のためのしくみが整備されていないという点である。金海市総合社会福祉館において見られたように、地域の中で発生するニーズに、柔軟に、かつ包括的に対応しようとする拠点は日本では見当たらない。「児童家庭支援センター」「在宅介護支援センター」「地域包括支援センター」「精神障害者地域生活支援センター」「児童センター」「老人福祉センター」「地域福祉センター」「子育てサロン」「ふれあいサロン」「いきいきサロン」といった様々な福祉の拠点が、地域の中にばらばらに配置されているというのが日本の地域福祉の現実なのである。

こうした分断化された地域福祉の状況が生まれた背景として、以下のような要因を考えることが可能である。

- (1) 日本における社会福祉政策が、中央集権的に進められてきたこと。それは個人と制度を結びつける働きをしながら、地域社会を媒介項とする視点を持たなかった。
- (2) 一方、敗戦後の日本におけるソーシャルワークは「公私責任分離」の原則のもとで、福祉事務所の生活保護制度を運用することを中心としたものとして発展し、専門職化よりもむしろ官僚制化が進んだ。
- (3) 敗戦後アメリカから輸入されたソーシャルワークは、精神分析学の影響を強く受けたもので「心理社会的 (psycho-social)」な色彩が強いものであった。半面、community organization, community work など macro practice と言われ

るような領域の方法論はほとんど教育されないままであった。

- (4) 家族や地域社会のあり方がアメリカやイギリスとは大きく異なることであった。つまり、敗戦前までの家族には家長長制のもとで封建的な男尊女卑の伝統的文化が根付いていた。さらに町内会などの地域組織は戦争遂行のための協力組織であり、GHQによって敗戦後は廃止されたのである。これが復活した今日では、なお上意下達の組織として機能しており、ケアするコミュニティには程遠い。
- (5) 日本独自の「民生委員制度」は、厚生労働大臣が委嘱する社会福祉の協力組織であり、アマチュアリズムのもとでの福祉推進母体となっており、評価は分かれるところであるが、民生委員制度が存在するために専門職ソーシャルワーカーによる地域福祉の推進が遅れているという事実がある。
- (6) セツルメント活動は戦前にキリスト教徒や仏教徒によって開始されていたが、戦争中の軍部は社会的な活動を忌み嫌い、これらの活動家たちを刑務所に留置した。こうした弾圧によって、今日まで残っているセツルメントは大半がキリスト教徒によるものに限られ、しかもその数は少ない。
- (7) 地域住民の福祉は社会福祉協議会が担うという暗黙の前提が流布されており、その半面、日本の社会福祉協議会は「協議会である」として、自ら直接的な活動に乗り出すよりも市町村からの委託事業を引き受け、あとは各種の課題について協議を進める場合が多い。それゆえに、地域住民のニーズ把握において社会福祉協議会が壁になっているという側面があるのは事実である。

地域は一定のリスクを背負った人たちが生活している場でもある。ただ「遠い親戚より近くの他人」と言われるように、天災等の非常事態が生じた際には、地域住民同士で協力しなくてはならない。地域社会を仔細に眺めれば、そこには多くのグループ、またネットワークが張り巡らされていることがわかる。例えば町内会・自治会もあるが、学校の父兄たちのグループ、趣味のグル

ープ、友人のグループ、レクリエーションのグループ等、多くの地域集団が存在する。それを組織化し、一定の役割を与え活動する等の実践を、しかるべき地域組織が担ってもいいと考える。同組織が率先して利用者の生活実態の把握にとどまらず、地域の社会資源の把握も行い、地域住民相互に連携して住みやすい地域を創ることは可能である。韓国において永久賃貸住宅建設時に社会福祉館の開設が義務付けられているように、人が集まる場所に社会福祉館という一地域組織が寄り添うことによって、地域住民の様々な情報を効果的に得ることができるからである。

日本にとって特筆すべきことは、2015年の介護保険改正によって、要支援1・2の要介護者の予防訪問介護・予防通所介護のサービスが、介護予防・日常生活支援総合事業に移行し、市町村が実施することになったことである。この状況下において、地域が高齢者をどう支えていくかは急務の課題である。ただこの問題の解決にあたっては、高齢者だけの問題にとどめるのではなく、地域住民すべてが住みやすい、最後まで地域で生活をするための手立てを考えていかなければならない。地域住民のニーズに合った、そして必要かつ十分なサービス提供、そしてそれを支えることを厭わない地域住民を育成するため、すなわち「地域住民の」「地域住民による」「地域住民のために」という地域住民が主役となる地域組織の必要性から、社会福祉館の役割を担う地域組織の存在は欠かすことができないといえる。この点において、日本は韓国から学ぶべきことを学び、真の意味での地域福祉の構築を目指すべきではないだろうか。

注

- 1) 日本の国勢調査に該当する人口住宅総調査に依拠している。
- 2) 2013年1月当時の為替レートは、100ウォン＝約8.36円であった。
- 3) 「自活」は、「自立」とほぼ同義の意味である。
- 4) 次上位階層とは、国民基礎生活保障受給者（極貧層）の次の低所得階層のことを指す。
- 5) 「敬老堂」とは、主に低所得者層の社会参加、生活充実、健康増進等のための地域資源として機能している。歴史は前近代にさかのぼるといわれており、朝鮮王朝時代、各地で

両班（名家）が自宅の一部を下層民に開放していたことにその起源がある。敬老堂は儒教的観念に基づいて運営されていたが、必ずしも義務付けられた活動ではなかった。近代になると全国各地で両班の家以外の場所にも作られるようになったが、特定の活動が設けられていたわけではなく、高齢者の集いの場所という位置づけであった。このような経緯から、敬老堂の原型は、社会階層で言えば上層部のものでなく下層部や一般大衆向けのものであったことがわかる。2000年以降「活性化事業（敬老堂活性化方策および模型化事業）」により、①健康活動、②社会活動、③相談援助、④自治という明確な目的が提示され、全国規模で実施されるようになった。同事業では、地域的拠点である「老人福祉センター」（保健福祉部管轄）からソーシャルワーカーが1ヶ所につき週1～3日ほど派遣されている。対象の活動は、ダンス、マッサージ、歌、囲碁、将棋、習字、語学、パソコン、識字など多岐に渡っている。

- 6) 「社会福祉館」とは、1906年アメリカの宣教師による女性啓蒙運動事業として始まった活動を起源としている。1980年代、社会福祉事業法改正（1983年）に伴い、社会福祉館は社会福祉法人格をもつ地域福祉機関として認められるようになり、国庫補助対象として法的に規定された。また「住宅200万戸建設計画」に伴う住宅建設促進法（1989年）により、低所得者向けの永久賃貸住宅を建設するときは、スラム化防止のために一定規模の社会福祉館を建設することが義務化された。同機関は「社会福祉館運営規定」によって、家庭福祉・児童福祉・青少年福祉・高齢者福祉・障害者福祉・地域福祉の事業分野を遂行する社会福祉の施設、すなわち「地域社会内において一定の施設と専門職を備えて、地域社会の人的・物的な資源を動員して、地域社会福祉を中心とした総合的な社会福祉事業を遂行する社会福祉の施設」であると定められている。その後2005年度から事業内容が変更され、属性別の分類から①家庭福祉事業、②地域社会保護事業（在宅福祉事業）、③地域社会組織事業、④教育文化事業、⑤自活事業と機能別分類に整理された。対象はすべての住民とし、低所得者層等を優先としてそれら対象者のための優先事業のプログラムを実施しなくてはならないと定められている。
- 7) 「自活後見機関」とは、低所得者層を対象に地域社会の福祉資源を利用し、自活就労や地域奉仕、社会適応プログラム等多様な自立プログラムを提供したり、共同作業所・共同店舗の創業を支援したり、就業斡旋・職業訓練等の職業支援サービスを行う機関である。2006年の国民基礎生活保障法改定により「地域自活センター」と名称変更された。
- 8) 食品企業の製造工程で発生する規格外品や流通・販売・使用過程で余った余剰製品を引き取り、定期的に福祉施設等へ無料で提供する団体・活動のことを「フードバンク」といい、利用者個人が好きな物を選んで購入できる場所を「フードマーケット」という。食品資源を無駄なく活用し、食品を福祉施設・個人に提供することにより食品文化を普及することを目的とする。フードバンクは米国ではすでに40年の歴史があり、韓国では2013年現在、フードバンクは280ヶ所、フードマーケットは127ヶ所運営されている。ちなみに日本では両国よりフードバンクの展開が遅れており、2000年以降少しずつ設立され始めて

いる現状にある。

- 9) 仁済大学は、韓国初の国立公益法人である病院を母体として創立された。現在、7学部、15学科、27専攻、学生約15,000人、教員1,210人を擁する総合大学である。仁済大学の建学理念は、仁術をもって世を救済するという「仁術済世」と、仁と徳をもって世を救済する「仁徳済世」であるという。仁済大学は、この建学理念に基づき、人間が基本的な身につけるべき「正直・誠実・勤勉」を校訓に掲げ、「自然保護・生命尊重・人間愛」を大事にする教育を実践しながら、未来に向かって着実に前進していると謳っている。
- 10) 低所得脆弱層は、いわゆる弱くて脆いという意味であり、社会的弱者にほぼ等しい概念である。
- 11) 2005年に、大韓民国の国立青少年委員会は、リスク状態の児童・思春期の子どもたちの早期発見と介入を促進するために、青少年サービスのコミュニティネットワーク（Community Youth Services Network: CYS-Net）を設立した。CYS-Netの最終目標は、リスクのある子どもたちに対して、コミュニティのセーフティネットの範囲内で援助を提供することによって、成人期への移行を問題なく行えるようにしていくことである。
- 12) 学校等で問題を起こした青少年に対してボランティア等の奉仕活動を行う命令のこと。問題行動に対して、自己を振り返り反省を促すことを目的とする。
- 13) 高齢者長期療養保険は1等級から3等級まで存在する。1等級は、心身の機能障害により日常生活において全面介助を要する者で（長期療養認定調査票の調査項目のADL＝日常生活動作の能力について6項目以上全介助）最重度の状態であり、要介護認定等介護点数が95点以上の場合である。具体的な状態像は「全面介助を要する寝たきり状態」である。日本の介護保険の要介護5に相当する。2等級は、心身の機能障害により日常生活において相当部分の介助を要する者で（調査項目のADLについて5項目以上一部介助）重度の状態であり、要介護認定等介護点数が75点以上95点未満の場合である。具体的な状態像は「車椅子使用等で日常生活が可能な状態」である。介護保険の要介護4に相当する。3等級は、心身の機能障害により日常生活において部分的介助を要する者で（調査項目のADLについて3項目以上一部介助）、中重度の状態であり、要介護認定等介護点数が55点以上75点未満の場合である。具体的な状態像は「他人の助けを受けて外出可能な状態」である。日本の介護保険制度における要介護3に相当する。
- 14) 療養保護士は、通常、在宅高齢者に対してホームヘルプサービスを提供したり、老人専門療養施設で介護職員として就労している者を指す。

参 考 文 献

- 張炳元, 2001, 「社会保障・社会福祉における日韓比較－高齢化社会初期段階の諸状況と政策動向を中心に－」『海外社会保障研究』NO. 135, 81-97
- 全永南, 2008, 「韓国の社会福祉館における地域社会福祉実践－A 総合社会福祉館における地域社会組織化事業を事例とした一考察」『東洋大学大学院紀要』45号, 99-120

金海市ホームページ：www.gihac.go.kr 統計資料室

金海市総合社会福祉館，2011，『金海市総合社会福祉館事業紹介』

金海市総合社会福祉館，2012，『2012年金海市総合社会福祉館運営現況』

金蘭姫，2009，「韓国の地域福祉推進における市民団体の現状と可能性についての一考察」『社会福祉学』49巻4号，143-157

金永子，2008，『韓国の福祉事情』新幹社

西下彰俊，2011，「韓国の老人長期療養保険制度におけるケアマネジメントの課題」『現代法学』20号，175-195

林春植・宣賢奎・住居広士編，2010，『韓国介護保険制度の創設と展開』ミネルヴァ書房

斎藤嘉孝・近藤克則・平井寛・市田行信，2007，「韓国における高齢者向け地域福祉施策－『敬老堂』からの示唆－」『海外社会保障研究』NO.159，76-84

佐藤順子，2009，「韓国における社会福祉館の役割と地域福祉推進上の課題」井岡勉・埋橋孝文編『地域福祉の国際比較－日韓・東アジアモデルの探索と西欧モデルとの比較－』現代図書：69-82

竹並正宏，2006，「韓国社会福祉の歴史」『第一福祉大学紀要』3号，241-249

竹並正宏，2009，「韓国の地域社会福祉実践機関『地域社会福祉館』の研究」『川崎医療福祉学会誌』Vol.19. No.1，85-92

尹文九・洪金子，2005，「韓国における高齢化とサポート」『日米高齢者保健福祉学会誌』1号，97-110

※調査と資料提供に御協力いただいた金海市総合社会福祉館の関係各位に感謝申し上げます。