

地区社会福祉協議会における経営上の問題構造に関する研究 —前橋市の地区類型にもとづく DEMATEL 法による分析—

Study on The Structure of Management Issues at The District Council of Social Welfare:

Analysis by DEMATEL Method Based on The District Type of Maebashi City

北川 公啓 (高崎経済大学大学院博士前期課程)

Kimihiko KITAGAWA (Graduate School, Takasaki City University of Economics)

佐藤 徹 (高崎経済大学)

Toru SATO (Takasaki City University of Economics)

(受付日 : 2023年1月25日 受理日 : 2023年8月2日)

Abstract

The purpose of this study is to clarify the structure of management issues at the district council of social welfare by the district type, based on the results of an awareness survey to the officers of the councils. The following four points were suggested. (1) Establishment of a secretariat system is an urgent issue in the town district, and the point is that the staff should indirectly support the reduction of the burden on the officers. (2) In the new town district, it is important for the concerned parties to participate in the goal setting, formulation, or evaluation of the district welfare plan on the basis of the district council of social welfare as a unit, in addition to the officers and leaders. (3) In the merged district, the key points are surveys of activity desires of leaders, opportunities for individual participation, and task-specific group activities. (4) In all types of districts, there is a possibility that the participation of the leaders and the concerned parties will be a key point, and the participation of the concerned parties in particular will make it easier to grasp the needs of each issue.

Keywords: District Council of Social Welfare, Resident participation, Structure of Management Issues

1. 研究の背景と目的

本研究の目的は、地区社会福祉協議会(以下、「地区社協」と略記)役員に対する意識調査の結果から、地区社協における経営上の中心的な問題とその諸要因に関する問題構造を地区類型別に明確化することである。経営学者のセンゲ(Peter M. Senge 1990; 2006)は、「最も困難な経営上の問題を理解するためには、その問題を生み出しているシステム全体を見る必要がある」と問題構造を把握する意義を指摘している。

本研究の分析対象となる地区社協は、社会福祉法第109条第1項および第2項に規定される地区社協(指定都市の行政区に設置される社会福祉協議会)ではなく、小学校区や旧町村単位に結成され、住民福祉の追求を目的とする地縁型の住民組織である(牧里 1992, p.363)。その役員は、自治会の代表者、福祉関係の各種団体の代表者(民生委員・児童委員

やPTA、老人クラブ等)、ボランティア等の地区社協を構成する団体の代表者が充て職で選出されることが多い。

地域共生社会の実現に向けて、住民に身近な圏域において、住民が直面している、あるいは気付いている課題を「丸ごと」受け止める場の一つとして地区社協がある(厚生労働省 2017, p.16)。また岡村(1974=2009, p.36)は、「福祉サービスの受給者や一般市民の福祉サービス計画や運営への参加を『社会福祉の民主化』の必須条件とし、住民の直接的参加を保障するものは、コミュニティ・レベルにおける民主的な参加の機会である」と論じている。

地区社協が地域共生社会における役割を果たすためには、住民の参加を得て地域の実情や課題を把握したうえで課題解決に向けて経営資源を活用することが求められるため、地域を基盤に活動する団体の

代表者である役員が地区社協を経営することが必要である。しかし、地区社協の経営上の問題は、担い手の不足、組織外との連携不足、事務局体制の脆弱さなど多岐にわたるため、問題解決にあたっては、どこから手を付けてよいかわからない状況にある。

そこで、これらの地区社協の経営上の問題構造を明らかにするために北川・佐藤（2022）は、まず先行研究から地区社協の経営における問題点を抽出・整理した上で、群馬県前橋市の地区社協役員に対して、問題点の深刻度を調査した。同市では、昭和の合併時の旧市である本庁管内の8地区社協と旧町村に設置された支所・出張所管内の11地区社協が存在し（前橋市社会福祉協議会 1986, pp.30-31）、さらに平成の合併時の旧町村に4地区社協が設置されている。そこで、これらの合併時期による地区類型を前提として分析した結果、25の問題点のうち、役員が深刻視する上位15の問題点¹⁾は、事務局専任の有給職員と拠点の有無が一因となって地区類型間で差異が生じていることを明らかにした（表1）。しかし、各地区類型の中心的问题が何であるか、またその問題がどのような要因によって生じているかについては、いまだ明らかにされていない。

表1 役員全体と各地区類型の上位15の問題点

分類	No.	経営上の問題点	役員全体	まちなか	ニュータウン	合併地区
①組織	1	事務局体制	2.75	3.29	2.60	2.00
	2	課題別の部会	3.10	3.38	2.80	3.50
	3	地区社協内の連携	2.81	2.75	3.10	2.00
	4	地区社協外との連携	3.30	3.14	3.70	2.33
	5	会則	2.38	2.38	2.80	1.00
	6	個人参加の機会	3.24	2.88	3.70	2.67
②拠点	7	活動拠点	2.90	2.63	3.30	2.33
	8	専用の事務機器	3.33	3.50	3.50	2.33
③財源	9	財源	2.71	3.00	2.70	2.00
④学習	10	話し合う機会	3.16	3.38	3.10	2.00
	11	研修・学習の機会	3.00	3.38	2.89	2.33
	12	目標・計画の周知	3.43	3.38	3.60	3.00
⑤人材	13	リーダーとなる人物	3.62	3.63	3.90	2.67
	14	専任の有給職員	3.00	3.13	3.00	2.67
	15	役員の負担	3.05	3.25	3.22	2.00
	16	担い手の拡充	3.48	3.38	3.80	2.67
	17	当事者の参加	3.43	3.50	3.50	3.00
	18	役員の高齢化	3.67	3.63	3.90	3.00
	19	役員の頻繁な交代	3.29	2.75	3.80	3.00
	20	活動の相談相手	3.14	3.50	3.20	2.00
⑥活動	21	担い手の活動希望調査	3.19	3.50	3.20	2.33
	22	ニーズ把握の難しさ	3.24	3.25	3.60	2.00
	23	住民への広報	3.10	3.25	3.40	1.67
	24	課題への未対応	3.19	2.88	3.80	2.00
	25	モデル地区指定	2.81	2.88	3.00	2.00
25要素の平均			3.13	3.18	3.33	2.33

注) 上位15の問題点には網掛けをした。

出所) 北川・佐藤（2022, p. 66）

そこで本研究では、北川・佐藤（2022）における地区社協における経営上の問題に対する役員の意識への着目など基本的な分析枠組を活かしながら同論文の残された課題を解明する。本稿の構成は次のとおりである。2章では、地区社協の経営上の問題構造に関する先行研究を検討し、また問題の構造化とその手法を整理する。続く3章では、調査地の概要と調査分析の手順を提示する。4章では、中心的问题とその諸要因に関する問題構造を地区類型別に明らかにする。最後に5章では、結論と今後の研究課題を示す。

2. 先行研究の検討

本研究の目的である地区社協の経営上の問題構造の解明に関する研究は数少ないなかで、榊原ほか（2017, pp.110-113）は、6県の市町村社協を対象とした調査結果にもとづき、地域福祉活動プログラム促進要因の関係をパス解析によって実証的に明らかにした。分析の結果、「住民交流志向」の活動プログラムの促進要因が「地区社協の設置」「自由に使える拠点の確保」「個人参加の仕組み」「ボランティア部会の設置」「都道府県単独補助事業」や「市町村補助金・委託事業」であることを示し、特に、「地区社協の設置」や「自由に使える拠点の確保」等の推進組織の整備が重要であることを指摘している。しかし、調査対象が市町村社協であり、回答者が社協職員であるか、地区社協役員であるかは不明である。

上述のとおり、今後、地区社協が課題解決に向けて地域共生社会における役割を果たすためには、より多くの住民の参加を得て、役員が地区社協を経営することが必要である。そこで本研究では、地区社協の経営に携わる役員の意識に着目して問題構造を把握するために、役員を対象にした調査にもとづき、経営上の問題構造を明らかにする。

また本研究では、経営上の問題をいかに構造化するかが大きな課題である。宮川（1994, p.207）は、公共政策において問題の構造化は問題解決の中で、最もむずかしいプロセスであると論じている。問題構造が複雑である場合、何が問題なのかを明らかにす

ることを目指したものとして構造モデルを用いた分析法がある。その代表的なものとして認知マップ法、ISM法、DEMATEL法が知られており、これらはグラフ理論を応用して多階層の有向グラフとして把握する点に最大の特徴がある（佐藤 2008, p.89）。

このうち、DEMATEL法は、パテル研究所が世界各国で直面している困難かつ複雑な問題の解決方向を模索するプロジェクトにおいて問題構造把握のために開発した方法であり、その特徴としては、要素間の関係の有無だけでなく、要素間の関係の強弱も表現できるものである（門間 2001, pp.193-195）。

そこで本研究では、複雑な問題構造を有することが予想される地区社協の経営について、中心的な問題が何であるか、またその問題がどのような要因によって生じているかを把握するための分析手法としてDEMATEL法を用いることとした。

なお、DEMATEL法に関する既往研究としては、わが国では農村振興や地域振興、都市問題、感性工学、デザイン、自治体経営などへの適用（門間 2001；佐藤 2008）が主であり、本研究のようにDEMATEL法を地区社協の経営に適用した研究は見当たらない。

3. 研究の方法

3.1 調査地の概要

本研究では、群馬県前橋市を調査分析の対象とした。同市を調査対象として選定したのは、①地区社協が設置されていること²⁾、②同市の地区社協は、1955年から設置され全国的にみても歴史が古く、地区を単位とした小地域福祉活動計画が策定されており³⁾、活発に活動していること、③筆者の一人（北川）が前橋市社協職員であるため調査への協力が得られやすいこと等の理由による。

前橋市は面積約312平方キロメートル、人口約33万人、世帯数約15万世帯、高齢化率29.97%である（2022年9月末現在）。前橋市では、現在23地区社協がおよそ中学校区単位に設置されている。上述のとおり、前橋市の地区社協は3つに類型化される。

第1は、「本庁管内」と呼ばれる市街地（以下、「まちなか地区」）であり、人口規模が地区平均で約7,000

人と小さく、高齢化率が地区平均で32.41%と高い。地区社協会長宅が拠点となり、会長ほかの役員が事務局を担い有給職員はいない。第2は、「支所・出張所管内」と呼ばれる地区（以下、「ニュータウン地区」）であり、人口規模が地区平均で約20,000人と大きく、高齢化率が地区平均で28.97%とやや低い。市有施設が拠点となり、兼務の市職員が事務局を担う。第3は、平成の合併地区（以下、「合併地区」）であり、人口規模が地区平均で約14,500人と全地区平均並みであり、高齢化率が地区平均で31.35%とやや高い。旧町村単位に設置される市社協支所が拠点となり、専任の市社協支所職員が事務局を担う。

3.2 調査分析の手順・方法

DEMATEL法による調査分析の手順は次のとおりである。

①問題構造の比較問題項目の抽出

北川・佐藤（2022, pp.65-66）において、地区類型ごとに集計した地区社協の経営上の問題点25要素のうち役員が深刻だと回答した上位15要素¹⁾を問題項目として用いた。なお、上位15要素を選定した理由は、地区社協役員の回答における負担を軽減しつつも、分析に必要な情報を確保するためである。

②代表地区の選出

定期的に役員会議が行われていない地区特有の問題も考えられるが、役員は話し合いを通じて地域の実情や課題を把握したうえで経営上の問題点をより明確に意識していると考えられることから、今回は、定期的に役員会議が行われ、地区社協の経営上の問題点が話し合われていることを基準として地区類型別に代表地区を選出した。そのうえで、地区社協会長に調査目的を説明し承諾を得た。

③主要問題項目の対比較調査

各地区類型の代表地区における定期的な役員会議の参加者に対して対比較のDEMATEL法の質問紙調査を実施した。なお、回答は無記名であり、調査分析においても個人が特定されないことを説明し、回答者から承諾を得た。

④総合影響行列の算出

対比較調査の回答結果から直接的な影響のみを

表した直接影響行列を得た。つぎに、各問題点間の直接的な影響の強さを相対的に表した正規化影響行列を算出した。さらに、直接的影響だけでなく間接的影響も含めた総合影響行列を算出した。

⑤原因度と中心度の把握

総合影響行列から原因度と中心度を把握した。総合影響行列の横列の和が影響度、縦列の和が被影響度であり、影響度と被影響度の和が中心度、影響度と被影響度の差が原因度である（佐藤 2008, p.92）。

⑥有向グラフの作成

上述の方法で把握した中心度と原因度を X 軸、Y 軸とする座標にプロットし、問題点間の総合影響度が高い上位 10 要素を抽出し、有向グラフを作成した。また原因度と中心度の上位 5 要素を抽出し、中心的な問題とその諸要因を把握した。なお、それぞれの要素数を決定した理由は、有向グラフを簡素化しつつも、分析に必要な情報を確保するためである。

⑦問題構造の比較

各地区類型の有向グラフに加え、原因度と中心度の上位 5 要素および総合影響度が高い上位 10 要素を比較し、各地区類型の問題構造を比較した。

4. 分析結果と考察

4.1 主要問題の構造分析

2021 年 6 月 28 日～10 月 31 日に各地区類型における代表地区の役員 26 人に対して、質問票および返信用封筒を手交し、まちなか地区 9 人中 8 人、ニュータウン地区 6 人中 5 人、合併地区 11 人中 6 人の計 19 人から無記名で回答を得た（回収率 73.1%）。

（1）まちなか地区

総合影響行列は表 2 であり、有向グラフは図 1 である。原因度の上位 5 要素は、「1.事務局体制が弱い」「2.地区社協にテーマ別の部会がない」「8.地区社協専用のパソコン・通信環境・電話がない」「10.地区社協内に話し合う機会が少ない」「16.担い手が集まらない」であった。また、まちなか地区における最も中心的な問題は、「16.担い手が集まらない」という点であり、「1.事務局体制が弱い」という問題に起因していた。

主要な因果関係は、「1.事務局体制が弱い」が要因となり、「13.リーダーとなる中心的人物がいない」「15.役員に負担が集中している」「16.担い手が集まらない」「22.困りごとのニーズを把握するのが難しい」「23.住民などへの活動の広報が少ない」という結果を生み出していた。さらに、「16.担い手が集まらない」が、「15.役員に負担が集中している」や「22.困りごとのニーズを把握するのが難しい」「23.住民などへの活動の広報が少ない」という結果をもたらしていた。また、「17.当事者（課題を抱える人）の参加が少ない」も「22.困りごとのニーズを把握するのが難しい」という結果を生み出していた。

このまちなか地区における問題構造の背景には、役員の後継者不足や有給職員が設置されていないことが影響し、役員によるニーズ調査や住民への広報に係る負担が大きいことがあると推察される。

（2）ニュータウン地区

総合影響行列は表 3 であり、有向グラフは図 2 である。原因度の上位 5 要素は、「4.地区社協外の団体との連携が少ない」「17.当事者（課題を抱える人）の参加が少ない」「18.役員が高齢化している」「19.役員が頻繁に交代してしまう」「23.住民などへの活動の広報が少ない」であった。また、ニュータウン地区における最も中心的な問題は、「17.当事者（課題を抱える人）の参加が少ない」という点であった。なお、この問題点は最も原因度が高く、この問題点に影響を与える問題点はなかった。

主要な因果関係は、「17.当事者（課題を抱える人）の参加が少ない」が要因となって、「12.会員に対する目標・地区福祉計画の周知が少ない」「13.リーダーとなる中心的人物がいない」「16.担い手が集まらない」「22.困りごとのニーズを把握するのが難しい」という結果を生み出していた。また「16.担い手が集まらない」「17.当事者（課題を抱える人）の参加が少ない」「19.役員が頻繁に交代してしまう」が「13.リーダーとなる中心的人物がいない」という結果を生み出していた。

このニュータウン地区における問題構造の背景には、同地区が他の地区類型よりも高齢化率が低く、

また団塊世代の住民が多いことがある。その結果、地区社協事業の担い手に恵まれている可能性があり、役員が担い手の不足よりも生活上の課題を抱える当事者の参加の機会に目を向けている可能性があるとして推察される。一方、役員自身が頻繁に交代するためリーダーとなる中心的人物がいないと考えていることが推察される。

(3) 合併地区

総合影響行列は表4であり、有向グラフは図3である。原因度の上位5要素は、「2.地区社協にテーマ別の部会がない」「6.個人として継続的に参加できる機会が少ない」「12.会員に対する目標・地区福祉計画の周知が少ない」「14.地区社協事務局を専任する有給職員がいない」「21.担い手に対する活動希望調査が少ない」であった。また、合併地区における最も中心的な問題は、「19.役員が頻繁に交代してしまう」という点であり、「2.地区社協にテーマ別の部会がない」や「21.担い手に対する活動希望調査が少ない」という問題に起因していた。

主要な因果関係は、「2.地区社協にテーマ別の部会がない」「21.担い手に対する活動希望調査が少ない」が要因となって、「16.担い手が集まらない」「17.当事者（課題を抱える人）の参加が少ない」「19.役員が頻繁に交代してしまう」という結果を生み出していた。また、「6.個人として継続的に参加できる機会が少ない」も「16.担い手が集まらない」という結果につながっていた。さらに、「4.地区社協外の団体との連携が少ない」「6.個人として継続的に参加できる機会が少ない」が要因となり、「17.当事者（課題を抱える人）の参加が少ない」という結果を生み出していた。

この合併地区における問題構造の背景には、「交流・見守り・支え合い」の互助活動を行う組織が町を単位としてモデル的に設立されていることがある。その結果、活動開始前に当事者のニーズ調査を実施し地域の困りごとが明確化されているため、困りごとに対応する担い手の不足が認識されている。また役員等の交代があっても活動を継続できるように、担い手の活動希望調査がより強く求められていることが背景にあると推察される。

4.2 地区類型別の意識構造の差異分析

(1) 中心的な問題の比較

地区類型別に問題点の中心度の数値および順位を対比した（表5）。最も中心度の高い問題点を比較すると、まちなか地区では「16.担い手が集まらない」、ニュータウン地区では「17.当事者（課題を抱える人）の参加が少ない」、合併地区では「19.役員が頻繁に交代してしまう」という点であることがわかった。

また、中心度の上位5要素のうち各地区類型に共通する要素は、「16.担い手が集まらない」や「17.当事者（課題を抱える人）の参加が少ない」という点であった。

(2) 中心的な問題の諸要因の比較

地区類型別に問題点の原因度の数値および順位を対比した（表6）。最も原因度の高い問題点を比較すると、まちなか地区では「8.地区社協専用のパソコン・通信環境・電話がない」、ニュータウン地区では中心度と同様に「17.当事者（課題を抱える人）の参加が少ない」、合併地区では「14.地区社協事務局を専任する有給職員がいない」ことであった。

また原因度の上位5要素のうち、各地区類型に共通する点はなかった。

(3) 総合影響度の高い因果関係の比較

各地区類型における総合影響度の高い因果関係の上位10要素を対比した。最も総合影響度の高い因果関係を比較すると、まちなか地区では「1.事務局体制が弱い」ことが要因となって、「16.担い手が集まらない」という結果を生み出していた。つぎに、ニュータウン地区では「17.当事者（課題を抱える人）の参加が少ない」ことが要因となって、「12.会員に対する目標・地区福祉計画の周知が少ない」という結果を生み出していた。最後に、合併地区では「2.地区社協にテーマ別の部会がない」ことが要因となって、「17.当事者（課題を抱える人）の参加が少ない」という結果につながっていた。また上位10要素を比較すると、まちなか地区とニュータウン地区では「17.当事者（課題を抱える人）の参加が少ない」が要因となって、「22.困りごとのニーズを把握するのが難しい」という結果を生み出していたことが共通していた。

表2 まちなか地区の総合影響行列

分類	No.	経営上の問題点	No. 1	No. 2	No. 8	No. 10	No. 11	No. 12	No. 13	No. 15	No. 16	No. 17	No. 18	No. 20	No. 21	No. 22	No. 23	影響度	被影響度	中心度	原因度
組織	1	事務局体制が弱い	0.203	0.203	0.171	0.252	0.260	0.276	0.294	0.294	0.315	0.278	0.287	0.236	0.260	0.314	0.294	3.94	3.05	6.99	0.88
組織	2	地区社協にテーマ別の部会がない	0.186	0.123	0.103	0.198	0.205	0.224	0.230	0.243	0.252	0.226	0.218	0.184	0.204	0.251	0.239	3.09	2.36	5.45	0.72
拠点	8	地区社協専用のパソコン・通信環境・電話がない	0.203	0.142	0.071	0.172	0.185	0.190	0.154	0.170	0.181	0.172	0.178	0.152	0.163	0.199	0.205	2.54	1.60	4.14	0.93
学習	10	地区社協内に話し合う機会が少ない	0.220	0.183	0.125	0.154	0.201	0.220	0.213	0.222	0.261	0.235	0.202	0.192	0.225	0.248	0.223	3.12	2.91	6.04	0.21
学習	11	研修や学習する機会が少ない	0.203	0.160	0.094	0.179	0.133	0.197	0.201	0.185	0.209	0.199	0.173	0.171	0.177	0.202	0.196	2.68	2.93	5.61	-0.25
学習	12	会員に対する目標・地区福祉計画の周知が少ない	0.212	0.161	0.093	0.200	0.195	0.155	0.206	0.196	0.234	0.209	0.202	0.174	0.194	0.221	0.219	2.87	3.18	6.05	-0.30
人材	13	リーダーとなる中心的人物がいない	0.199	0.167	0.092	0.193	0.194	0.206	0.158	0.200	0.226	0.208	0.200	0.180	0.186	0.219	0.224	2.85	3.24	6.10	-0.39
人材	15	役員に負担が集中している	0.191	0.128	0.081	0.160	0.173	0.190	0.220	0.145	0.228	0.186	0.185	0.172	0.190	0.214	0.215	2.68	3.17	5.85	-0.50
人材	16	担い手が集まらない	0.234	0.178	0.125	0.219	0.232	0.241	0.284	0.290	0.221	0.268	0.258	0.228	0.257	0.296	0.301	3.63	3.58	7.21	0.05
人材	17	当事者（課題を抱える人）の参加が少ない	0.199	0.156	0.108	0.223	0.210	0.231	0.228	0.217	0.259	0.175	0.217	0.208	0.216	0.288	0.257	3.19	3.21	6.40	-0.01
人材	18	役員が高齢化している	0.145	0.110	0.085	0.145	0.158	0.168	0.191	0.175	0.210	0.170	0.124	0.158	0.175	0.197	0.186	2.40	3.06	5.45	-0.66
人材	20	地区社協内に活動の相談相手がない	0.182	0.126	0.079	0.189	0.163	0.187	0.198	0.181	0.213	0.202	0.176	0.123	0.188	0.218	0.199	2.62	2.75	5.38	-0.13
活動	21	担い手に対する活動希望調査が少ない	0.206	0.136	0.102	0.180	0.169	0.193	0.191	0.194	0.237	0.189	0.188	0.167	0.140	0.218	0.212	2.72	3.02	5.74	-0.30
活動	22	困りごとのニーズを把握するのが難しい	0.228	0.191	0.123	0.222	0.216	0.242	0.240	0.224	0.265	0.244	0.217	0.200	0.215	0.200	0.263	3.29	3.56	6.85	-0.28
活動	23	住民などへの活動の広報が少ない	0.243	0.197	0.153	0.229	0.236	0.257	0.235	0.238	0.267	0.246	0.231	0.207	0.228	0.279	0.201	3.45	3.43	6.88	0.01

注) 上位10要素を網掛けした。

出所) 筆者作成

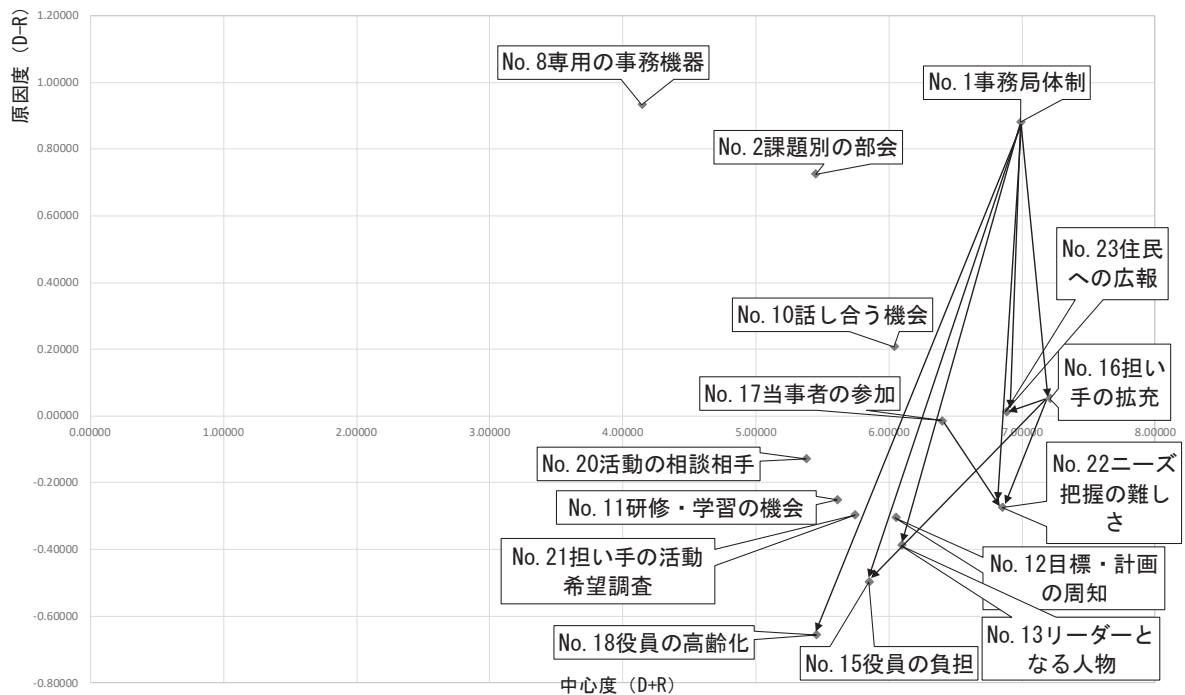


図1 まちなか地区の有向グラフ

出所) 筆者作成

表3 ニュータウン地区の総合影響行列

分類	No.	経営上の問題点	No. 4	No. 6	No. 7	No. 8	No. 12	No. 13	No. 15	No. 16	No. 17	No. 18	No. 19	No. 20	No. 21	No. 22	No. 23	No. 24	影響度	被影響度	中心度	原因度
組織	4	地区社協外の団体との連携が少ない	0.120	0.203	0.176	0.157	0.209	0.207	0.148	0.199	0.190	0.080	0.214	0.160	0.181	0.182	0.157	0.200	2.78	2.72	5.51	0.06
組織	6	個人として継続的に参加できる機会が少ない	0.201	0.201	0.245	0.190	0.303	0.269	0.211	0.253	0.249	0.098	0.262	0.204	0.209	0.239	0.214	0.234	3.58	3.56	7.14	0.02
拠点	7	常時自由に使用できる活動拠点が無い	0.175	0.221	0.141	0.190	0.260	0.231	0.147	0.202	0.201	0.082	0.185	0.174	0.173	0.205	0.173	0.210	2.97	2.97	5.94	0.00
拠点	8	地区社協専用のパソコン・通信環境・電話がない	0.149	0.181	0.184	0.093	0.223	0.166	0.122	0.160	0.153	0.068	0.147	0.132	0.131	0.166	0.141	0.164	2.38	2.35	4.73	0.03
学習	12	会員に対する目標・地区福祉計画の周知が少ない	0.197	0.272	0.257	0.209	0.214	0.254	0.191	0.266	0.256	0.095	0.220	0.205	0.197	0.226	0.188	0.230	3.48	3.88	7.36	-0.40
人材	13	リーダーとなる中心的人物がいない	0.192	0.236	0.220	0.165	0.281	0.202	0.194	0.270	0.251	0.093	0.222	0.193	0.192	0.213	0.182	0.246	3.35	3.84	7.19	-0.49
人材	15	役員に負担が集中している	0.128	0.174	0.159	0.128	0.178	0.185	0.101	0.193	0.162	0.096	0.180	0.150	0.142	0.161	0.134	0.151	2.42	2.65	5.07	-0.23
人材	16	担い手が集まらない	0.199	0.251	0.210	0.161	0.262	0.291	0.202	0.205	0.247	0.120	0.254	0.187	0.230	0.259	0.197	0.262	3.54	3.67	7.20	-0.13
人材	17	当事者（課題を抱える人）の参加が少ない	0.224	0.316	0.253	0.183	0.328	0.327	0.205	0.308	0.226	0.125	0.299	0.267	0.250	0.299	0.222	0.294	4.12	3.46	7.58	0.67
人材	18	役員が高齢化している	0.097	0.113	0.117	0.076	0.137	0.161	0.111	0.148	0.134	0.044	0.145	0.119	0.117	0.125	0.103	0.131	1.88	1.45	3.33	0.42
人材	19	役員が頻繁に交代してしまう	0.222	0.262	0.182	0.139	0.263	0.301	0.221	0.278	0.251	0.130	0.190	0.249	0.219	0.269	0.191	0.236	3.60	3.33	6.93	0.27
人材	20	地区社協内に活動の相談相手がない	0.139	0.213	0.141	0.107	0.211	0.218	0.153	0.204	0.195	0.086	0.189	0.124	0.170	0.200	0.146	0.196	2.69	2.92	5.61	-0.23
人材	21	担い手に対する活動希望調査が少ない	0.148	0.199	0.150	0.123	0.211	0.226	0.146	0.219	0.202	0.095	0.197	0.172	0.124	0.192	0.139	0.168	2.71	2.89	5.61	-0.18
活動	22	困りごとのニーズを把握するのが難しい	0.163	0.227	0.160	0.137	0.256	0.254	0.160	0.247	0.237	0.078	0.200	0.187	0.179	0.165	0.177	0.216	3.04	3.42	6.46	-0.38
活動	23	住民などへの活動の広報が少ない	0.176	0.252	0.198	0.157	0.283	0.273	0.172	0.265	0.254	0.084	0.215	0.201	0.193	0.259	0.143	0.233	3.36	2.70	6.06	0.66
活動	24	地域の課題に対応できていない	0.194	0.239	0.177	0.137	0.262	0.275	0.168	0.252	0.249	0.082	0.211	0.197	0.189	0.260	0.194	0.173	3.26	3.35	6.60	-0.09

注) 上位10要素を網掛けした。

出所) 筆者作成

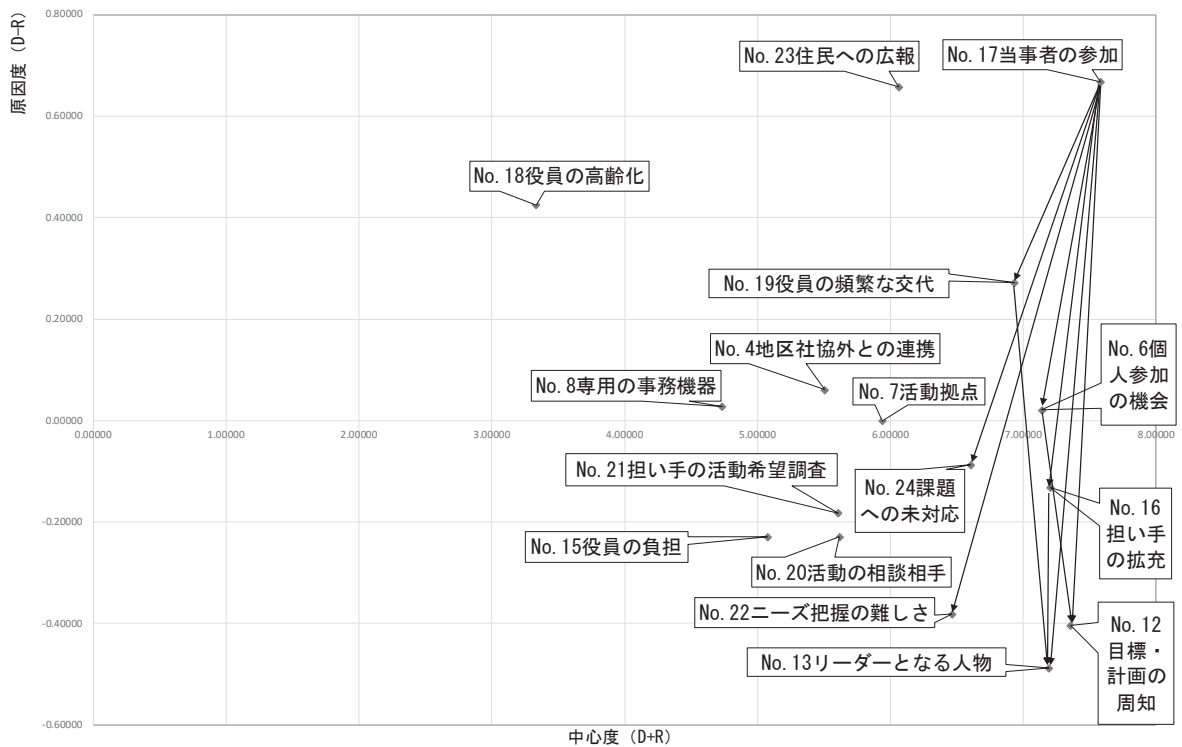


図2 ニュータウン地区の有向グラフ

出所) 筆者作成

表4 合併地区の総合影響行列

分類	No.	経営上の問題点	No. 2	No. 4	No. 6	No. 7	No. 8	No. 11	No. 12	No. 13	No. 14	No. 16	No. 17	No. 18	No. 19	No. 21	影響度	被影響度	中心度	原因度
組織	2	地区社協にテーマ別の部会がない	0.261	0.285	0.260	0.164	0.086	0.301	0.199	0.270	0.149	0.406	0.457	0.357	0.451	0.258	3.90	3.45	7.35	0.45
組織	4	地区社協外の団体との連携が少ない	0.297	0.181	0.215	0.130	0.075	0.270	0.167	0.230	0.095	0.354	0.389	0.302	0.365	0.212	3.28	2.84	6.13	0.44
組織	6	個人として継続的に参加できる機会が少ない	0.279	0.226	0.158	0.130	0.084	0.283	0.197	0.196	0.112	0.382	0.393	0.273	0.351	0.194	3.26	2.55	5.81	0.71
拠点	7	常時自由に使用できる活動拠点が少ない	0.137	0.117	0.113	0.050	0.031	0.128	0.082	0.110	0.060	0.200	0.225	0.142	0.178	0.109	1.68	1.57	3.25	0.11
拠点	8	地区社協専用のパソコン・通信環境・電話がない	0.106	0.106	0.114	0.049	0.025	0.100	0.071	0.069	0.068	0.159	0.166	0.104	0.134	0.083	1.35	0.94	2.29	0.42
学習	11	研修や学習する機会が少ない	0.232	0.193	0.176	0.096	0.073	0.162	0.136	0.167	0.110	0.302	0.332	0.213	0.273	0.180	2.64	3.16	5.81	-0.52
学習	12	会員に対する目標・地区福祉計画の周知が少ない	0.241	0.174	0.175	0.127	0.064	0.205	0.102	0.164	0.134	0.305	0.299	0.208	0.252	0.154	2.61	2.04	4.65	0.56
人材	13	リーダーとなる中心的人物が少ない	0.212	0.199	0.136	0.082	0.060	0.189	0.118	0.126	0.080	0.262	0.299	0.240	0.281	0.156	2.44	2.63	5.07	-0.19
人材	14	地区社協事務局を専任する有給職員が少ない	0.271	0.219	0.214	0.134	0.081	0.254	0.186	0.229	0.085	0.335	0.361	0.252	0.304	0.217	3.14	1.41	4.55	1.73
人材	16	担い手が集まらない	0.228	0.175	0.174	0.110	0.078	0.213	0.141	0.164	0.094	0.213	0.306	0.225	0.298	0.177	2.60	4.31	6.90	-1.71
人材	17	当事者（課題を抱える人）の参加が少ない	0.268	0.243	0.172	0.102	0.076	0.245	0.151	0.209	0.100	0.298	0.253	0.238	0.308	0.198	2.86	4.62	7.48	-1.76
人材	18	役員が高齢化している	0.287	0.242	0.208	0.134	0.064	0.247	0.153	0.201	0.098	0.321	0.354	0.208	0.381	0.220	3.12	3.40	6.52	-0.28
人材	19	役員が頻繁に交代してしまう	0.303	0.236	0.221	0.130	0.068	0.263	0.152	0.244	0.095	0.375	0.374	0.302	0.275	0.233	3.27	4.26	7.53	-1.00
活動	21	担い手に対する活動希望調査が少ない	0.326	0.246	0.216	0.133	0.073	0.304	0.187	0.247	0.127	0.395	0.409	0.337	0.413	0.181	3.59	2.57	6.17	1.02

注) 上位10要素を網掛けした。

出所) 筆者作成

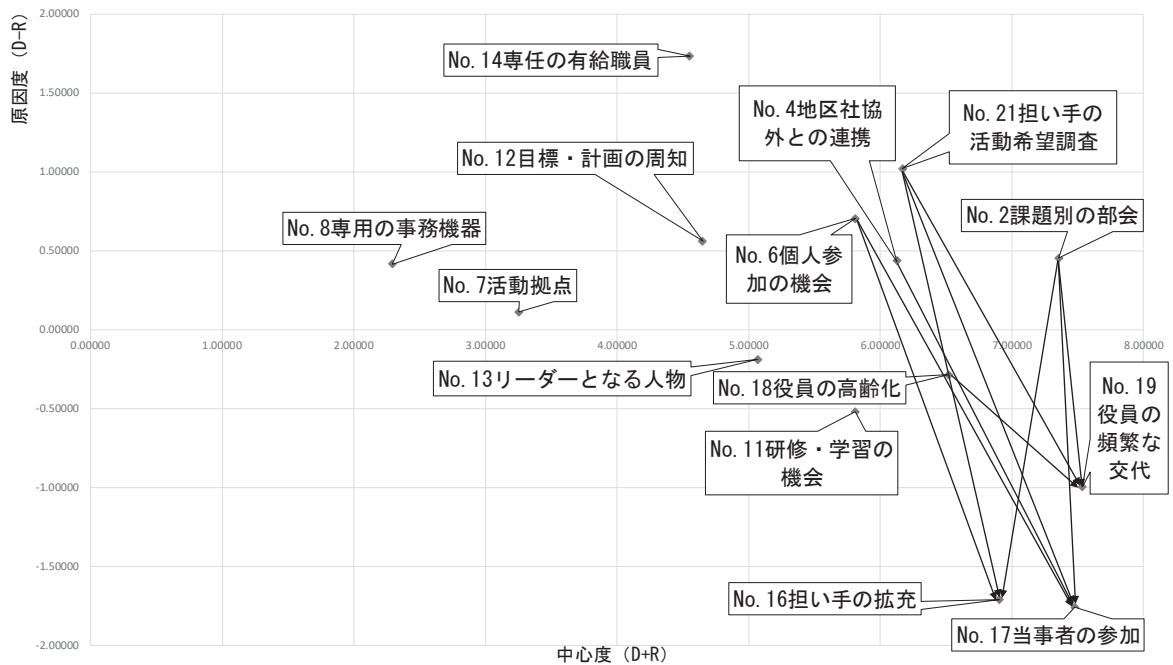


図3 合併地区の有向グラフ

出所) 筆者作成

表5 地区類型別の中心度

分類	No.	経営上の問題点	まちなか地区		ニュータウン地区		合併地区	
			中心度	(順位)	中心度	(順位)	中心度	(順位)
組織	1	事務局体制が弱い	6.990	2位				
組織	2	地区社協にテーマ別の部会がない	5.449	13位			7.354	3位
組織	4	地区社協外の団体との連携が少ない			5.506	13位	6.126	7位
組織	6	個人として継続的に参加できる機会が少ない			7.143	5位	5.810	8位
拠点	7	常時自由に使用できる活動拠点が無い			5.939	10位	3.252	13位
拠点	8	地区社協専用のパソコン・通信環境・電話がない	4.141	15位	4.733	15位	2.293	14位
学習	10	地区社協内に話し合う機会が少ない	6.038	8位				
学習	11	研修や学習する機会が少ない	5.610	11位			5.808	9位
学習	12	会員に対する目標・地区福祉計画の周知が少ない	6.049	7位	7.355	2位	4.648	11位
人材	13	リーダーとなる中心的人物がいない	6.097	6位	7.194	4位	5.067	10位
人材	14	地区社協事務局を専任する有給職員がいない					4.551	12位
人材	15	役員に負担が集中している	5.851	9位	5.075	14位		
人材	16	担い手が集まらない	7.210	1位	7.202	3位	6.901	4位
人材	17	当事者（課題を抱える人）の参加が少ない	6.399	5位	7.582	1位	7.478	2位
人材	18	役員が高齢化している	5.454	12位	3.332	16位	6.518	5位
人材	19	役員が頻繁に交代してしまう			6.933	6位	7.534	1位
人材	20	地区社協内に活動の相談相手がない	5.377	14位	5.614	11位		
活動	21	担い手に対する活動希望調査が少ない	5.740	10位	5.607	12位	6.167	6位
活動	22	困りごとのニーズを把握するのが難しい	6.854	4位	6.463	8位		
活動	23	住民などへの活動の広報が少ない	6.880	3位	6.062	9位		
活動	24	地域の課題に対応できていない			6.604	7位		

注) 各地区類型の上位15の問題点¹⁾のうち、中心度の上位5要素を網掛けした。

出所) 筆者作成

表6 地区類型別の原因度

分類	No.	経営上の問題点	まちなか地区		ニュータウン地区		合併地区	
			原因度	(順位)	原因度	(順位)	原因度	(順位)
組織	1	事務局体制が弱い	0.882	2位				
組織	2	地区社協にテーマ別の部会がない	0.725	3位			0.455	5位
組織	4	地区社協外の団体との連携が少ない			0.061	5位	0.439	6位
組織	6	個人として継続的に参加できる機会が少ない			0.021	7位	0.706	3位
拠点	7	常時自由に使用できる活動拠点が無い			-0.001	8位	0.114	8位
拠点	8	地区社協専用のパソコン・通信環境・電話がない	0.933	1位	0.029	6位	0.417	7位
学習	10	地区社協内に話し合う機会が少ない	0.208	4位				
学習	11	研修や学習する機会が少ない	-0.252	9位			-0.519	11位
学習	12	会員に対する目標・地区福祉計画の周知が少ない	-0.305	12位	-0.404	15位	0.562	4位
人材	13	リーダーとなる中心的人物がいない	-0.388	13位	-0.487	16位	-0.187	9位
人材	14	地区社協事務局を専任する有給職員がいない					1.734	1位
人材	15	役員に負担が集中している	-0.498	14位	-0.2286	12位		
人材	16	担い手が集まらない	0.052	5位	-0.132	10位	-1.710	13位
人材	17	当事者（課題を抱える人）の参加が少ない	-0.014	7位	0.667	1位	-1.757	14位
人材	18	役員が高齢化している	-0.656	15位	0.425	3位	-0.282	10位
人材	19	役員が頻繁に交代してしまう			0.272	4位	-0.995	12位
人材	20	地区社協内に活動の相談相手がない	-0.128	8位	-0.2294	13位		
活動	21	担い手に対する活動希望調査が少ない	-0.298	11位	-0.182	11位	1.023	2位
活動	22	困りごとのニーズを把握するのが難しい	-0.275	10位	-0.381	14位		
活動	23	住民などへの活動の広報が少ない	0.013	6位	0.658	2位		
活動	24	地域の課題に対応できていない			-0.087	9位		

注) 各地区類型の上位15の問題点¹⁾のうち、原因度の上位5要素を網掛けした。

出所) 筆者作成

5. 結論と今後の研究課題

本研究では、役員への意識調査の結果をもとに地区社協の経営上の問題構造を地区類型別に分析した。得られた知見を整理すると次のとおりである。

- ①まちなか地区においては、「事務局体制が弱い」が要因となり、「担い手が集まらない」に影響を与え、「役員に負担が集中している」「困りごとのニーズを把握するのが難しい」や「住民などへの活動の広報が少ない」という結果につながっていた。したがって、まちなか地区においては事務局体制の整備が喫緊の課題であり、職員が役員の負担軽減を側面的に支援することがポイントとなる可能性が示唆された。
- ②ニュータウン地区においては、「当事者の参加が少ない」が要因となり、「会員に対する目標・地区福祉計画の周知が少ない」「リーダーとなる中心的人物がいない」「担い手が集まらない」「困りごとのニーズを把握するのが難しい」に影響を与え、また「担い手が集まらない」ことや「役員が頻繁に交代してしまう」ことが「リーダーとなる中心的人物がいない」という結果を生み出していた。ゆえに、ニュータウン地区においては、役員や担い手に加えて当事者が、地区社協を単位とした地区福祉計画の目標設定や策定あるいは評価に参加することがポイントとなる可能性が示唆された。
- ③合併地区においては、「地区社協にテーマ別の部会がない」「個人として継続的に参加できる機会が少ない」「担い手に対する活動希望調査が少ない」が要因となり、「担い手が集まらない」「当事者の参加が少ない」のすべての結果につながっていた。よって、合併地区においては、担い手の活動希望調査や個人参加の機会に加え、交流・見守り・支え合いの課題別の部会活動がポイントとなる可能性が示唆された。
- ④各地区類型に共通する中心的な問題は、「担い手が集まらない」と「当事者の参加が少ない」という点であった。また、まちなか地区とニュータウン地区において、「当事者の参加が少ない」が要因となって「困りごとのニーズを把握するのが難しい」という結果を生み出していたことが共通していた。それゆえに、すべての地区類型で担い手と当事者の参加が

ポイントとなる可能性があり、特に当事者の参加は、困りごとのニーズを把握しやすくなることにつながる可能性が示唆された。

ただし、分析結果は前橋市におけるデータによるものであって、ただちに一般化することは適当ではない。また住民が地区社協の活動や意思決定に参加するプロセスは明らかになっていない。したがって、今後の研究課題は全国の地区社協を対象に住民参加の実態を調査しプロセスを解明することである。

—— 注 ——

- 1) ニュータウン地区は15位が2要素あるため16要素、合併地区は15位が9要素あるため14要素となった。
- 2) 小学校区等の一定の区域を単位とする住民の地域福祉活動を推進する基礎的な組織（地域福祉推進基礎組織）の全国の設置率は49.1%であり、地区社協は同組織の呼称の一つである（全国社会福祉協議会 2023, p.47）。
- 3) 全国の策定率は17.8%（全国社会福祉協議会 2023, p.46）。

—— 参考文献 ——

- 岡村重夫（1974=2009）『地域福祉論 新装版』光生館。
- 北川公啓・佐藤徹（2022）「地区社会福祉協議会の経営上の問題点に関する研究」『日本地域政策研究』29号, pp.58-67。
- 厚生労働省（2017）「地域力強化検討会最終とりまとめ」<https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12201000-Shakaiengokyokushougaihokenfukushibu-Kikakuka/0000177049.pdf>（2023年1月18日取得）。
- 榊原美樹・斉藤雅茂・平野隆之（2017）「小地域における福祉活動プログラムの展開と促進要因:6県調査の分析結果から」『日本の地域福祉』30巻, pp.103-115。
- 佐藤徹（2008）「自治体経営における問題構造の解明」『会計検査研究』37巻, pp.87-97。
- 全国社会福祉協議会（2023）『市区町村社会福祉協議会活動実態調査等報告書2021』。
- 前橋市社会福祉協議会（1986）『前橋市社会福祉協議会の歩み』。
- 牧里毎治（1992）「福祉コミュニティの形成と小学校区」鈴木広編『現代都市を解読する』ミネルヴァ書房, pp.350-369。
- 宮川公男（1994）『政策科学の基礎』東洋経済新報社。
- 門間敏幸（2001）『TN法 住民参加の地域づくり』家の光協会。
- Peter M. Senge（1990, 2006）*The Fifth Discipline: The Art & Practice of the Learning Organization*, Random House Business（枝廣淳子・小田理一郎・中小路佳代子（2011）『学習する組織』英治出版）。