

地域における障害者、高齢者福祉の担い手から見た郵便局

情報通信システム研究室研究官 平野 純夫

[要約]

介護保険制度の開始や社会福祉基礎構造改革の実施等により、地域における障害者、高齢者福祉を取り巻く環境は大きく変化している。従来は、行政の措置による「与える福祉」だったのに対し、今後は利用者が主体的に福祉サービスを選択できるようになり、民間営利企業も含めた多様な機関が地域福祉に参入することが見込まれている。それに伴い福祉の供給体制も行政主導の画一的なものから地域のあらゆる資源を活用する方向に変わりつつある。

郵政事業においては、従来から様々な障害者、高齢者向け施策を実施してきたが、このような環境変化の中で、今後、郵便局が地域の福祉においてどのような役割を果たすべきか、ニーズに即して在り方を検討するため、地域における障害者、高齢者福祉の担い手である自治体、社会福祉協議会及び民間非営利団体を対象としたニーズ調査を実施した。

調査の結果、郵便局における福祉サービスやボランティア関係の情報提供、郵便局の外務職員による一人暮らしの高齢者等の安否確認を始めとする援助を必要とする人たちの情報収集等に関するニーズが高いことが判明した。

今後とも、郵便局が、その有する資源を活用し、地域における福祉関連機関と連携しながら、障害者、高齢者福祉に貢献していくことが望まれる。

1 はじめに

郵政事業においては、公共的な性格を持つ事業としての責務等から、障害者、高齢者の福祉に資するための種々の施策を実施してきた。今後、郵政事業の公社化を控え、障害者、高齢者施策にどう取り組んでいくかは、事業に対する国民のイメージにも影響を与える重要な問題であると考えられる。このことにかんがみ、郵便局が今後、地域における障害者、高齢者福祉においていかなる役割を果たしていくべきかを検討するため、地域

における障害者、高齢者福祉の担い手である市町村、社会福祉協議会等を対象とする郵便局へのニーズ調査を中心とする調査研究を実施した。

2 郵便局と障害者、高齢者福祉

2.1 郵政事業が実施している障害者、高齢者向け施策

郵政事業が実施している障害者、高齢者向け施策は、次のような分類が可能である。

- ① 事業サービスへのアクセスを容易にするもの
局舎のバリアフリー化、点字による各種サービ

スの案内等郵政事業のサービスへの障害者、高齢者のアクセスを容易にするもの。

② 障害者、高齢者の生活支援

ア 事業サービスに係るもの

(例)

- ・郵便事業：障害者のための郵便料金の軽減、青い鳥郵便はがき等
- ・為替貯金事業：要介護者、障害者のための金利の優遇、年金配達サービス等
- ・簡易保険事業：重度障害による保険金の支払、保険料の払込免除、簡易保険の年金の居宅払等
- ・簡易保険の加入者福祉施策：ケアタウン構想、かんば健康増進支援事業等

イ 事業サービス以外のもの

(例)

- ・郵便配達時における高齢者への励ましの声かけ
- ・郵便局における高齢者等のためのパソコン教室

郵政事業がこのような障害者、高齢者向け施策を実施する理由としては、主として以下の2点が挙げられる。

① 事業の有する公共性

事業の基本法である、郵便法、郵便貯金法及び簡易生命保険法においては、「公共の福祉の増進」（郵便法第1条）や「国民の経済生活の安定を図り、その福祉を増進する」（郵便貯金法第1条、簡易生命保険法第1条）ことを目的としており、郵政事業には高い公共性が求められていること。

② 国の機関としての責務

「郵便局ビジョン2010」において「高齢者、障害者福祉等、国の政策課題の実現に必要とされているサービスは、収益性になじまないサービスであっても、郵便局では積極的に実施している」と述べられているように、国の機関として政策課題

の実現に寄与する責務があること。

上記①の「事業の有する公共性」については、公社となった後も、事業の法的性格が変わるわけではないため、変化はないと考えられる。

また、②の「国の機関としての責務」については、公社となった後は、国の行政機関としての責務が公社としての責務に変わることとなり、そのことにより、政策課題の実現という責務が弱まることはないにしても、国の政策課題との関係は行政機関に比して、直接的ではなくなると考えられる。

従って、公社としての独立性が高まることに対応して、収益性になじまないサービスの実施については、国の政策課題の実現（例えば郵便局におけるワンストップ行政サービス）という観点とともに、公社の社会貢献施策としても位置付けることが適当と考えられる。

一般の企業にあっても、収益に直接結びつかない社会福祉的な行為を社会貢献策として実施している例が多いが、これは、事業の活動基盤である地域社会との円滑な関係を維持していくことは企業にとって必要なコストであるという考え方に基づくものである場合が多い。

従来から、郵政事業にあっても、地域社会の中での郵政事業・郵便局という位置付けを重視してきたところであるが、今後、郵便、為替貯金、簡易保険の各事業が郵政省の部局として存在する状態から、公社として独立した組織となることによって、統一的なポリシーに基づく社会貢献施策を打ち出し、積極的にアピールしていくことが、公社の社会的評価を高めるという面からも有益であると考えられる。

社会貢献策としてみた場合、上記の施策の分類のうち①や②のアのような事業そのものに係る施策（受益者が事業サービスの利用者に限られる）よりも、②のイのような事業サービスに直接関係

を有しないものの方が、より社会貢献的な性格が強い。

また、事業サービスに係るものは郵政事業においてある程度自己完結的に実施が可能であるが、事業サービスに直接係らない施策については、郵政事業単独で実施するのみでは効果が薄く、真に意義のあるものとするためには、地域における福祉施策との連携が必須となる。(現在、自治体等と連携して行なっているものに、「ひまわりサービス」(連携先：自治体、社会福祉協議会、JA、病院、警察等)や「ケア・タウン構想」(連携先：自治体、社会福祉協議会等)がある。)

2.2 地域における障害者、高齢者福祉における郵便局の位置づけ

地域における障害者、高齢者福祉の実施主体としては、自治体、社会福祉協議会、社会福祉法人、医療法人、ボランティア団体等各種の組織が存在するが、今後、介護保険制度の開始、社会福祉基礎構造改革等により、さらに多様な主体が福祉分野に参入することが見込まれている。

現在、政府において検討されている「社会福祉基礎構造改革」(昭和26年の社会福祉事業法制定以来大きな改正の行われていない社会福祉事業、社会福祉法人、措置制度など社会福祉の共通基盤制度について、今後増大・多様化が見込まれる国民の福祉需要に対応するため、見直しを行なうもの)においては、都道府県及び市町村が新たに「地域福祉計画」を策定することが計画されている。

厚生省が平成11年4月に発表した「社会福祉基礎構造改革について(社会福祉事業法等改正法案大綱骨子)」において、運用事項として、地方自治体の地域福祉計画の策定に当たっては、「ボランティア団体、NPO、郵便局、農協、生協などの地域における身近な活動にも配慮」することとされており、各自治体の策定する地域福祉計画に

おいて郵便局が地域福祉の関連機関として位置付けられる可能性も大きく、これに対応するためにも、地域福祉において、郵便局がいかなる役割を果たしていくべきか具体的に検討すべき時期が来ていると考えられる。

全国津々浦々に2万4千6百の郵便局を有する郵政事業の実施する施策の地域に与える影響力は一般の企業とは比較にならないくらい大きく、地域福祉に関係する機関の中での郵便局の位置づけを抽象的な「あるべき論」ではなく具体的に明確にしておく必要がある。

そうでないと、他の機関との競合、摩擦といったことも予想されるため、郵便局の位置付けの明確化により、地域における公的サービスや民間サービスと郵便局の施策との補完、共同関係を着実に構築していくことが必要である。

そのため、本調査研究においては、地域における障害者、高齢者福祉の担い手である自治体、社会福祉協議会及び民間非営利団体(自治体、社会福祉協議会については、地域の実状、ニーズについて最も詳しいと考えられ、民間非営利団体については、一般の民間施設や団体に比べて郵便局との連携の可能性が高いと考えられる。)を対象に、障害者、高齢者施策に関し、郵便局に期待する役割を中心とした調査を実施した。

3 郵便局と障害者、高齢者福祉に関するアンケート調査

3.1 アンケート調査の概要

(1) 実施時期

平成11年12月29日(水)~平成12年1月24日(金)

(2) 調査対象

① 地方自治体(市区町村)(435箇所)

ア 都市部(211箇所)

各道府県人口規模上位4市、東京23区

イ 農山村地域(224箇所)

ひまわりサービス実施自治体及びケア・
タウン指定自治体

(注1) 当該市区町村の福祉担当部署において障害者福祉及び高齢者福祉を担当されている方、又は、福祉施策全般を担当されている方に記入をお願いした。

(注2) 農山村地域において、ひまわりサービス又はケア・タウン実施自治体を選定した理由は、当該地域においては既に郵便局が自治体等と連携して福祉関連施策を展開しており、郵便局の果たす役割についての一定の認識が自治体等において持たれていると思われ、有意義な回答が得られると予想されたためである。

② 社会福祉協議会(435箇所)

上記(1)と同一市区町村に所在する市区町村社会福祉協議会

社会福祉協議会は、社会福祉事業法に基づく団体であり、地域住民が主体となって地域社会における社会福祉の問題を解決して、その改善向上を図るため、公私関係者の参加を得て、組織的活動を行うことを目的とする民間の自主的な組織である。市区町村、都道府県及び中央(全国社会福祉協議会)の各段階に組織されており、現在ほとんどが社会福祉法人となっている。

③ 民間非営利団体(412団体)

団体の選定は、都市部については、各都道府県の区市部に所在する特定非営利活動促進法(NPO法)に基づく特定非営利活動法人(NPO法人)であって在宅福祉活動を行っている団体から210団体を選定し、農山村部については各都道府県の郡部に所在するNPO法人及びその他の在宅福祉活動を実施している団体から201団体を選定した。

アンケート調査先合計:1282箇所

(3) アンケート項目(本論文に関係するもの)

- ① 地域福祉における郵便局の位置付け
- ② 自治体における民間機関との連携状況
- ③ 郵政事業の実施する障害者・高齢者向け施策の認知状況
- ④ 上記の施策に関し特に充実を希望する施策
- ⑤ 障害者、高齢者向け施策に関する郵便局の活用方法
 - ア 情報の拠点としての活用
 - 郵便局の窓口又は情報端末で提供可能な情報の内容
 - イ 行政サービスの拠点としての活用
 - 福祉関係の申請、届け出等の手続のうち郵便局から申込み等が行えればよいと考えるもの
 - ウ 郵便局のスペースの活用
 - スペースを活用して実施したい事業・行事等の内容
 - エ 外務職員の活用
 - 郵便局の外務職員を活用して行うことが望まれる施策
- ⑥ 郵便局との連携についての考え、郵政事業(郵便局)に対する要望

(4) アンケートの回収状況

① 地方自治体

回収181件/発送435件(回収率:41.6%)

(回答の内訳)

・都市部	89件
・ひまわりサービス実施地域	68件
・ケア・タウン構想地域	24件
全 体	181件

② 社会福祉協議会

回収230件/発送435件(回収率:52.9%)

(回答の内訳)

・都市部	108件
・ひまわりサービス実施地域	95件

・ケア・タウン構想地域 27件
 全 体 230件

③ 民間非営利団体

回収196件/発送412件(回収率:47.6%)
 (回答の内訳)

・都市部 115件 58.7%
 ・農山村地域 81件 41.3%
 全 体 196件 100.0%

全体 回収607件/発送1282件(回収率:47.3%)

(連携先の団体名)

連 携 先	件数	割合(%)
・農業協同組合	21	11.6
・生活協同組合	8	4.4
・社会福祉協議会、その他社会福祉法人	161	89.0
・民間の福祉サービス事業者	53	29.3
・コンビニエンスストア	1	0.6
・電力、ガス、電話等公益事業会社	10	5.5
・市民団体・ボランティア団体	56	30.9
・その他	28	15.5
・無回答	18	9.9
全 体	181	11.6

3.2 アンケート結果の集計及び分析

(1) 郵便局を地域の福祉の推進に必要な機関として位置付けているか否か

(社会福祉協議会への質問)

- ・位置付けている..... 54.3%
 (都市部、農村部)
- ・位置付けていない... 40.0%
- ・無回答..... 5.7%

地域の福祉機関のコーディネート役である社会福祉協議会に対して質問を行なった。回答があった社会福祉協議会の過半数が郵便局を地域の福祉に必要な機関として位置づけおり、郵便局に対する評価(期待)が高いことが伺える。

(2) 自治体における民間機関との連携の状況(自治体への質問)

社会福祉を事業目的とすると思われる団体(社会福祉協議会等、福祉サービス事業者、市民団体等)を除くと、農業協同組合(以下「農協」という。)、電力、ガス、電話等公益事業会社、生活協同組合(以下「生協」という。)の順で連携先となっており、郵便局とともにこれらの団体の地域福祉における位置付けが重要なものであることが分かる。(下表参照)

(参考) 生協と農協の福祉事業

前述した「社会福祉事業法等改正法案大綱骨子」においても、ボランティア団体、NPO及び郵便

局と並んで地域福祉計画において配慮すべき組織として例示されている農協及び生協については、介護保険の導入に当たっても、民間企業の参入が当面見込めない地域において、介護サービスの供給主体として期待されている。

このうち、生協は、日本生活協同組合連合会に所属する生協が全国に730あり、組合員数は合計約1,900万人である。生協の福祉関連サービスについては、平成5年の厚生省通知により、デイサービス、在宅介護支援センター、老人保健施設、訪問看護ステーションの4事業に限り、組合員以外利用が認められたことに伴って本格的な実施が可能となった。

日経流通新聞が平成11年に実施した調査(第6回日本の生協調査)によると、高齢者や身体障害者向けの在宅介護サービス事業への参入予定について、回答した146生協のうち18生協(12.3%)がすでに参入しており、69生協(47.3%)が参入を検討していると回答している。

実際の活動としては、家事援助を中心とするボランティア活動の団体(「助け合いの会」)の結成や、ホームヘルパー養成講習会の開催、ふれあい食事会の開催等が主なものであるが、特別養護老人ホームの施設運営(社会福祉法人を設立)や、デイケア・センターの開設等を行っている生協も

ある。また、医療生協により、訪問看護ステーションも開設されている。

また、農協は郵便局と同じく全国に組織を持つ団体であり、全国くまなくサービスの提供が可能である。農協は、市町村段階の単位農協が約2000あり、平成4年度末で正組合員（農地を持っており、年間農業従事日数が一定日数以上のもの）が551万人、準組合員が333万人となっている。

農協の福祉関連サービスについては、平成4年の農協法改正により、農協が高齢者福祉事業に取り組むことを積極的に位置付け、組合員外の利用を可能としたことにより本格化した。農村部においては、在宅福祉分野への民間営利企業の参入は採算性から見て困難であり、農協が福祉サービスの供給主体として期待されている。

実際の事業としては、ホームヘルパー養成、「JA助け合い」（ホームヘルパーがボランティアとして参加する互助組織）、福祉相談センター、独居老人宅巡回訪問（保健婦、看護婦の資格者が同行）、デイサービスセンターの開設、特別養護老人ホームの設置・運営（社会福祉法人を設立）

などが行われている。行政からのサービス委託についても、平成9年12月現在、ホームヘルプサービスを24農協、食事サービスを15農協、デイサービスを10農協が委託を受けている。

また、厚生農業共同組合連合会により、老人保健施設、訪問看護ステーション、在宅介護支援センターの設置・運営が行われている。

農協は平成12年度を目標に、2000弱の農協を530に整理合併する方針であり、この合併によって生じる農協の本支店や倉庫などの遊休施設は膨大な数にのぼると予想され、これらの施設を利用したデイサービスなども比較的簡単にできらうと見られている。

(3) 郵政事業の実施する障害者、高齢者向け施策の認知状況

（自治体、社会福祉協議会、民間非営利団体に質問）

下表の19施策について知っているか否かを質問。（各施策の概要資料を添付）

全体的に見ると、自治体及び社会福祉協議会においては、「郵便配達時の高齢者への励ましの声

ア 自治体

順位	施策名	件数 (件)	比率 (%) (注1)	地域別の内訳(注2)					
				都市部		ケア・タウン		ひまわり	
				順位	%	順位	%	順位	%
1	郵便配達時の高齢者への励ましの声かけ	97	53.6	6	32.6	2	75.0	1	73.5
2	障害者のための郵便料金の減免	93	51.4	1	64.0	8	29.2	4	42.6
3	青い鳥葉書	81	44.8	3	47.2	5	33.3	3	45.6
4	要介護者等のための郵便貯金金利優遇	78	43.1	2	57.3	11	20.8	8	32.4
5	郵便局舎のバリアフリー化	74	40.9	5	41.6	4	41.7	5	39.7
6	郵便ポスト等への点字表示	68	37.6	4	41.6	6	33.3	7	33.8
7	かんぽ健康増進支援事業	61	33.7	10	19.1	3	75.0	6	38.2
8	ひまわりサービス	59	32.6	15	10.1	9	29.2	2	63.2
9	点字キャッシュカード・視聴覚障害者用ATM等	53	29.3	7	31.5	7	33.3	9	25.0
10	ケア・タウン構想	44	24.3	17	9.0	1	91.7	11	20.6
11	みんなの体操	37	20.4	8	24.7	10	25.0	13	13.2
12	点字による通知等	35	19.3	9	23.6	15	8.3	12	17.6
13	年金配達サービス	32	17.7	11	15.7	14	12.5	10	22.1
14	暮らしの相談センターでの介護相談サービス	23	12.7	12	14.6	12	16.7	15	8.8

15	介護用品の宅配サービス	18	9.9	13	11.2	19	0	14	11.8
15	医療・介護関連情報の提供サービス	18	9.9	18	9.0	13	16.7	16	8.8
17	点字・手話のできる窓口職員の養成	17	9.4	14	11.2	18	4.2	17	8.8
18	手話教室、高齢者等向けのパソコン教室	14	7.7	16	10.1	17	4.2	19	5.9
19	電話相談サービスにおける介護相談 無回答	13	7.2	19	6.7	16	8.3	18	7.4
	全体	181							

(注1) 件数、比率は、「知っている」と答えた者の件数、割合

(注2) 「ケア・タウン」はケア・タウン指定自治体、「ひまわり」はひまわりサービス実施自治体を指す。以下同じ。

イ 社会福祉協議会

順位	施策名	件数 (件)	比率 (%)	地域別の内訳					
				都市部		ケア・タウン		ひまわり	
				順位	%	順位	%	順位	%
1	郵便配達時の高齢者への励ましの声かけ	141	61.3	4	49.1	2	81.5	2	69.5
2	障害者のための郵便料金減免	123	53.5	1	69.4	4	48.1	6	36.8
2	かんば健康増進支援事業	123	53.5	3	53.7	3	63.0	3	50.5
4	ひまわりサービス	115	50.0	12	23.1	8	29.6	1	86.3
5	郵便ポスト等への点字表示	104	45.2	2	60.2	9	25.9	7	33.7
6	青い鳥葉書	95	41.3	7	38.9	6	40.7	4	44.2
6	郵便局舎のバリアフリー化	95	41.3	8	38.0	5	44.4	5	44.2
8	要介護者等のための郵便貯金金利優遇	86	37.4	5	44.4	7	37.0	10	29.5
9	点字キャッシュカード・視聴覚障害者用ATM等	68	29.6	10	31.5	12	22.2	9	29.5
10	みんなの体操	61	26.5	13	22.2	11	25.9	8	31.6
11	年金配達サービス	60	26.1	11	25.9	13	18.5	11	28.4
12	暮らしの相談センターでの介護相談サービス	58	25.2	6	40.7	14	14.8	14	10.5
13	点字による通知等	52	22.6	9	31.5	16	11.1	12	15.8
14	ケア・タウン構想	52	22.6	17	10.2	1	96.3	13	15.8
15	電話相談サービスにおける介護相談	24	10.4	15	14.8	17	7.4	16	6.3
16	点字・手話のできる窓口職員の養成	24	10.4	14	18.5	19	0	17	4.2
17	介護用品の宅配サービス	20	8.7	19	7.4	15	11.1	15	9.5
18	手話教室、高齢者等向けのパソコン教室	19	8.3	16	13.0	18	7.4	18	3.2
19	医療・介護関連情報の提供サービス 無回答	18	7.8	18	8.3	10	25.9	19	2.1
	全体	230							

ウ 民間非営利団体

順位	施策名	件数 (件)	比率 (%)	地域別の内訳			
				都市部		農山村地域	
				順位	%	順位	%
1	障害者のための郵便料金の減免	86	43.9	1	48.7	3	37.0
2	かんば健康増進支援事業	77	39.3	2	37.4	1	42.0
3	郵便配達時の高齢者への励ましの声かけ	67	34.2	6	30.4	2	39.5
4	要介護者等のための郵便貯金金利優遇	66	33.7	4	35.7	4	30.9
5	郵便ポスト等への点字表示	62	31.6	3	35.7	7	25.9
6	郵便局舎のバリアフリー化	61	31.1	5	33.9	6	27.2
7	青い鳥葉書	53	27.0	7	28.7	8	24.7

8	年金配達サービス	50	25.5	9	23.5	5	28.4
9	点字キャッシュカード・視聴覚障害者用ATM等	47	24.0	8	26.1	10	21.0
10	みんなの体操	41	20.9	11	21.7	11	19.8
11	暮らしの相談センターでの介護相談サービス	36	18.4	10	21.7	13	13.6
12	ひまわりサービス	34	17.3	13	12.2	9	24.7
12	点字による通知等	34	17.3	12	18.3	12	16.0
14	介護用品の宅配サービス	22	11.2	14	10.4	15	9.9
15	医療・介護関連情報の提供サービス	19	9.7	16	9.6	15	9.9
16	電話相談サービスにおける介護相談	18	9.2	15	10.4	16	7.4
17	ケア・タウン構想	13	6.6	17	7.0	17	6.2
18	点字・手話のできる窓口職員の養成	11	5.6	18	7.0	19	3.7
19	手話教室、高齢者等向けのパソコン教室	8	4.1	19	3.5	18	4.9
	無回答	17	8.7				
	全体	196					

かけ」の認知度が最も高い。地域別の内訳を見ると都市部においては、認知度がそれほど高くなく、過疎地において高くなっている。

また、「障害者のための郵便料金の減免」については、自治体及び社会福祉協議会において認知度が50%を超えており、民間非営利法人においても最も高くなっている。

その他、「青い鳥葉書」、「かんぽ健康増進事業」、「要介護者のための郵便貯金金利の優遇」、「郵便局舎のバリアフリー化」、「郵便ポストへの点字表示」がどの区分においても認知度が比較的高くなっている。

これに対して、「介護相談」、「介護関連の情報

提供サービス」や「手話教室、パソコン教室」の認知度は総体的に低い。これは、これらの施策のイメージが直接郵政事業と結びつかないことに原因があるのではないかと考えられる。このような事業と直接結びつかない施策については、ある程度PRが必要であると考えられる。

これを期待度（今後特に充実してほしい施策）から見ると

(4) 特に充実してほしいと希望する施策

上記(3)の19施策のうち充実を希望するものを5つ以内で回答してもらった。（下表参照）

ア 自治体

順位	施策名	全体		地域別の内訳					
		件数 (件)	比率 (%)	都市部		ケア・タウン		ひまわり	
				順位	%	順位	%	順位	%
1	郵便配達時の高齢者への励ましの声かけ	101	55.8	1	56.2	1	61.8	3	37.5
2	郵便局舎のバリアフリー化	66	36.5	2	51.7	8	23.5	9	16.7
3	ひまわりサービス	58	32.0	15	10.1	2	57.4	1	41.7
4	介護用品の宅配サービス	52	28.7	4	25.8	3	35.3	6	20.8
5	ケア・タウン構想	51	28.2	6	22.5	5	30.9	2	41.7
6	点字・手話のできる窓口職員の養成	46	25.4	3	38.2	10	14.7	13	8.3
7	年金配達サービス	45	24.9	7	20.2	4	33.8	8	16.7
8	要介護者等のための郵便貯金金利優遇	39	21.5	8	19.1	7	25.0	7	20.8
9	医療・介護関連情報の提供サービス	35	19.3	10	18.0	9	16.2	4	33.3

10	かんば健康増進支援事業	34	18.8	16	10.1	6	26.5	5	29.2
11	暮らしの相談センターでの介護相談サービス	30	16.6	11	18.0	11	14.7	10	16.7
12	障害者のための郵便料金の減免	29	16.0	12	18.0	13	13.2	11	16.7
13	手話教室、高齢者等向けのパソコン教室	28	15.5	9	19.1	12	13.2	14	8.3
14	点字による通知等	26	14.4	5	24.7	14	2.9	15	8.3
15	電話相談サービスにおける介護相談	18	9.9	14	14.6	18	1.5	12	16.7
16	点字キャッシュカード・視聴覚障害者用ATM等	17	9.4	13	15.7	17	1.5	16	8.3
17	郵便ポスト等への点字表示	9	5.0	17	6.7	15	2.9	17	4.2
19	みんなの体操	4	2.2	19	1.1	16	2.9	18	4.2
18	青い鳥葉書	4	2.2	18	3.4	19	1.5	19	0.0
	無回答	18	9.9						
	全体	181							

イ 社会福祉協議会

順位	施策名	全体		地域別の内訳					
		件数 (件)	比率 (%)	都市部		ひまわり		ケア・タウン	
				順位	%	順位	%	順位	%
1	郵便配達時の高齢者への励ましの声かけ	147	63.9	1	61.1	1	63.2	1	77.8
2	ひまわりサービス	100	43.5	6	25.0	2	61.1	2	55.6
3	郵便局舎のバリアフリー化	80	34.8	2	42.6	4	29.5	8	22.2
4	ケア・タウン構想	73	31.7	4	32.4	5	28.4	4	40.7
5	介護用品の宅配サービス	68	29.6	5	29.6	7	26.3	5	40.7
6	年金配達サービス	59	25.7	7	21.3	6	28.4	6	33.3
7	点字・手話のできる窓口職員の養成	57	24.8	3	42.6	12	8.4	10	11.1
8	かんば健康増進支援事業	56	24.3	12	13.0	3	32.6	3	40.7
9	要介護者等のための郵便貯金金利優遇	47	20.4	11	13.9	8	24.2	7	33.3
10	医療・介護関連情報の提供サービス	41	17.8	8	20.4	10	14.7	9	18.5
11	暮らしの相談センターでの介護相談サービス	34	14.8	9	20.4	11	10.5	13	7.4
12	障害者のための郵便料金の減免	30	13.0	14	11.1	9	16.8	12	7.4
13	点字による通知等	24	10.4	10	15.7	14	6.3	15	3.7
14	手話教室、高齢者等向けのパソコン教室	23	10.0	15	11.1	13	8.4	11	11.1
15	点字キャッシュカード・視聴覚障害者用ATM等	18	7.8	13	12.0	15	5.3	17	0.0
16	郵便ポスト等への点字表示	16	7.0	16	8.3	16	5.3	14	7.4
17	電話相談サービスにおける介護相談	14	6.1	17	7.4	17	5.3	16	3.7
18	青い鳥葉書	7	3.0	18	2.8	18	4.2	18	0.0
19	みんなの体操	3	1.3	19	0.0	19	3.2	19	0.0
	無回答	18	7.8						
	全体	230							

ウ 民間非営利団体

順位	施策名	全体		地域別の内訳			
		件数 (件)	比率 (%)	都市部		農山村	
				順位	%	順位	%
1	郵便配達時の高齢者への励ましの声かけ	84	42.9	1	42.6	1	43.2
2	郵便局舎のバリアフリー化	69	35.2	3	33.9	3	37.0
3	ひまわりサービス	63	32.1	5	26.1	2	40.7

4	障害者のための郵便料金の減免	59	30.1	2	34.8	7	23.5
5	介護用品の宅配サービス	54	27.6	6	25.2	5	30.9
6	要介護者等のための郵便貯金金利優遇	53	27.0	4	29.6	8	23.5
7	年金配達サービス	53	27.0	7	23.5	4	32.1
8	医療・介護関連情報の提供サービス	44	22.4	8	22.6	9	22.2
9	ケア・タウン構想	41	20.9	10	17.4	6	25.9
10	かんば健康増進支援事業	36	18.4	9	19.1	10	17.3
11	点字・手話のできる窓口職員の養成	30	15.3	11	17.4	12	12.3
12	手話教室、高齢者等向けのパソコン教室	27	13.8	12	12.2	11	16.0
13	暮らしの相談センターでの介護相談サービス	22	11.2	14	11.3	13	11.1
14	郵便ポスト等への点字表示	20	10.2	13	12.2	15	7.4
15	青い鳥葉書	18	9.2	17	7.8	14	11.1
16	点字による通知等	14	7.1	15	8.7	16	4.9
17	電話相談サービスにおける介護相談	13	6.6	16	8.7	18	3.7
18	点字キャッシュカード・視聴覚障害者用ATM等	11	5.6	18	6.1	17	4.9
19	みんなの体操	3	1.5	19	0.9	19	2.5
	無回答	23	11.7				
	全体	196					

いずれの区分においても、「郵便配達時の高齢者への励ましの声かけ」が最も高くなっており、本施策へのニーズの高さを示している。

また、「郵便局舎のバリアフリー化」や「ひまわりサービス」についても、いずれの区分でも30%を超えており、期待が大きいことが分かる。

このうち「ひまわりサービス」については、ケアタウン地域の自治体において、「ケアタウン構想の充実」と並んで要望が高いが、都市部においては低く地域差が現れている。

さらに認知度に比して期待度が顕著に高まったものに、「介護用品の宅配サービス」（自治体：9.9% 28.7%、社会福祉協議会：8.7% 29.6%、非営利団体：11.2% 27.6%）及び「点字・手話のできる窓口職員の養成」（自治体：7.7% 25.4%、社会福祉協議会：10.4 24.8%、非営利団体：5.6% 15.3%）が挙げられる。

逆に「みんなの体操」については、認知度に比して期待の度合は低くなっている。（各区分ともに最も低い。）

また、「手話教室、パソコン教室」については、認知度はいずれの区分においても低かったがそれ

に比して期待度は比較的高くなっている。（自治体：7.7% 15.5%、社会福祉協議会：8.3% 10.0%、非営利団体：4.1% 13.8%）

(5) 郵便局の活用方策について

既存の施策についての質問の次に、郵便局の人的・物的資源を活用して今後どのような障害者、高齢者向け施策を行なっていくべきかという観点から、次の質問を行なった。

ア 郵便局の窓口又は情報端末で提供可能な情報について

アンケート先の団体において提供可能な情報の内容について質問した。（次頁の表参照）

ここで、特徴的なことは、社会福祉協議会及び民間非営利団体において、ボランティア情報についての要望が高いことである。社会福祉協議会ではボランティアセンターを設置している場合も多く、福祉におけるボランティアの重要性については言うまでもないが、ボランティアの確保・派遣等に関する情報提供の場は限られており、郵便局においてもボランティア関係の情報を提供していくことは重要であると考えられる。

また、民間非営利団体においては、自団体の施

ア) 自治体

順位	情報内容	件数 (件)	比率 (%)
1	地域の福祉施設・サービスの案内	96	53.0
2	貴自治体の福祉施設に関する情報	78	43.1
3	福祉用具、機器に関する情報	43	23.8
4	ボランティア情報	40	22.1
5	介護知識、介護方法に関する情報	35	19.3
6	地域の福祉施設・サービスの空き情報	23	12.7
7	その他	2	1.1
	無回答	1	0.6
	提供可能な情報なし	57	31.5
	全 体	181	

イ) 社会福祉協議会

順位	情報内容	件数 (件)	比率 (%)
1	ボランティア情報	149	64.8
2	地域の福祉施設・サービスの案内	100	43.5
3	福祉用具、機器に関する情報	75	32.6
4	介護知識、介護方法に関する情報	54	23.5
5	自治体の福祉施設に関する情報	51	22.2
6	地域の福祉施設・サービスの空き情報	13	5.7
7	その他	6	2.6
	無回答	0	0.0
	提供可能な情報なし	55	23.9
	全 体	230	

ウ) 民間非営利団体

順位	情報内容	件数 (件)	比率 (%)
1	貴団体の福祉施設に関する情報	123	62.8
2	ボランティア情報	90	45.9
3	地域の福祉施設・サービスの案内	78	39.8
4	介護知識、介護方法に関する情報	39	19.9
5	福祉用具、機器に関する情報	32	16.3
6	その他	7	3.6
	無回答	1	0.5
	提供可能な情報なし	34	17.3
	全 体	196	

設に関する情報提供の場が限られていることから、郵便局において情報提供することが望まれていると思われる。

ボランティア情報の提供については、全国的な

ものとしては、インターネット上で様々なシステムが運用されている。(公益的な企業が実施又は協賛している例として、NHKの「NHKボランティアネット」、NTTの「ハローネットボランティア」、東京ガス等が協賛している「ボランティア・アクティビティ・ホットライン」等がある。)

郵便局に期待されているのは、次の行政サービスの拠点としての活用方法に関する質問に対する回答からも伺えるように、当該地域におけるボランティアの登録、要請及び各種の情報提供を行なうことが可能なローカルな情報拠点としての存在であろう。

イ 福祉関係の申請・届出等の手続のうち郵便局から行えることが望ましいもの(次頁の表参照)

ボランティアの登録が自治体及び社会福祉協議会において最も高くなっている。特にボランティアの登録・あっせんを実施している場合が多い社会福祉協議会において高い数値となっている。上述したように、情報提供が可能な情報の内容に関しても、社会福祉協議会においては、ボランティア情報がトップとなっており、郵便局が社会福祉協議会と連携してボランティア関係の情報を提供することが望まれていることが分かる。ボランティアの関係については後述する。(42)

また、福祉施設・サービスの利用申し込みや介護保険の要介護認定の申請受付についても、いずれの区分においても高くなっている。

身体障害者手帳交付・内容変更手続は低い数値となっているが、これはプライバシーが関係することから郵便局で行うことは適当と考えられないためと思われる。

福祉関係の申請については、通常、福祉事務所等の公的機関において受け付けているが、福祉事務所へは心理的に行きにくいと感じる人も多く、その点郵便局は、普段から気さくに出入りしてい

ア) 自治体

順位	手続等の種類	全体		地域別内訳					
		件数 (件)	比率 (%)	都市部		ひまわり		ケア・タウン	
				順位	%	順位	%	順位	%
1	ボランティアの登録	46	25.4	1	22.5	2	22.1	1	45.8
2	敬老祝い金、介護者慰労金等の交付	38	21.0	2	16.9	1	23.5	2	29.2
3	介護保険の要介護認定の申請受付	34	18.8	3	15.7	3	20.6	4	25.0
4	福祉施設・サービスの利用申し込み	33	18.2	4	13.5	4	20.6	3	29.2
5	福祉サービス等の利用チケット等の交付	17	9.4	5	9.0	6	8.8	6	12.5
6	身体障害者手帳交付・内容変更手続	16	8.8	7	3.4	5	13.2	5	16.7
7	その他	9	5.0	6	6.7	7	2.9	7	4.2
	無回答	75	41.4		47.2		39.7		25.0
	全体	181							

イ) 社会福祉協議会

順位	手続等の種類	全体		地域別内訳					
		件数 (件)	比率 (%)	都市部		ひまわり		ケア・タウン	
				順位	%	順位	%	順位	%
1	ボランティアの登録	101	43.9	1	43.5	1	45.3	1	40.7
2	福祉施設・サービスの利用申し込み	70	30.4	2	22.2	2	36.8	2	40.7
3	介護保険の要介護認定の申請受付	58	25.2	3	22.2	3	29.5	3	22.2
4	敬老祝い金、介護者慰労金等の交付	49	21.3	4	21.3	4	21.1	4	22.2
5	福祉サービス等の利用チケット等の交付	44	19.1	5	18.5	5	18.9	5	22.2
6	身体障害者手帳交付・内容変更手続	29	12.6	6	12.0	6	12.6	6	14.8
7	その他	10	4.3	7	5.6	7	2.1	7	7.4
	無回答	54	23.5		24.1		27.4		7.4
	全体	230							

ウ) 民間非営利団体

順位	手続等の種類	全体		地域別内訳			
		件数 (件)	比率 (%)	都市部		農山村部	
				順位	%	順位	%
1	福祉施設・サービスの利用申し込み	88	44.9	1	44.3	1	45.7
2	介護保険の要介護認定の申請受付	72	36.7	2	42.6	3	28.4
3	ボランティアの登録	65	33.2	4	34.8	2	30.9
4	福祉サービス等の利用チケット等の交付	57	29.1	3	36.5	5	18.5
5	身体障害者手帳交付・内容変更手続	49	25.0	6	25.2	4	24.7
6	敬老祝い金、介護者慰労金等の交付	46	23.5	5	27.0	6	18.5
7	その他	8	4.1	7	6.1	7	1.2
	無回答	45	23.0		20.0		27.2
	全体	196					

る場所であるので、郵便局において受付けをしてもらえれば非常に助かるという声も聞かれた。

ウ 郵便局のスペース（会議室、ロビー等）の活用方法について（自由記入）

活用方法として多く見られたものは以下のとおりである。

- ア) 展示スペースとしての活用
・福祉機器、介護用品等の展示（即売） 13件
・障害者、高齢者の美術作品等の展示 28件
「知的障害者の作業所の作品の販売」も数件見られた。
- イ) 会議スペースとしての活用 16件
特に小規模な団体において、郵便局の活用を望む声が高く、会議スペースが不足していることが伺われる。
- ウ) 研修の場としての活用
・介護教室 13件
・ボランティア養成研修 6件
・手話・点字教室 3件
・障害者疑似体験 3件
- エ) 相談の場としての活用
・介護等の在宅福祉の相談ができる場所 5件
- オ) ボランティア団体の活動場所としての活用 9件
- カ) デイサービスの場所の提供 7件
- キ) 高齢者のサロンとしての活用 10件
- ク) 団体（事業）のPRの場としての活用 10件

特に多いのは、展示、会議・研修の場としての活用であるが、これは現在でも各郵便局の判断で業務に支障の生じない限り、イベントスペースや会議室等の貸出しを行なっているところである。

このうち、展示の内容として、「福祉機器、介

護用品等」が多くなっている。

福祉機器、介護用品（以下「福祉機器等」という。）は、障害者等本人及び介護を担う家族等にとって極めて有用なものであり、様々な機器・用品の開発・実用化が図られている。しかし、多品種少量生産のためコストが高いこと、及び福祉機器等についての情報が不足していること等から真に必要な人に十分利用されているとは言い難い。国においても、特殊寝台やエアマットなど特定の品目について補助の対象としているが、「申請書類が複雑で、認可されるまでに時間がかかる」、「福祉機器等に関する情報が不足している」等の理由で十分活用されていない状況である。

都市部においては、デパート等に介護用品売り場が設けられる例が増えており、福祉機器等の情報もそこで得られる場合が多いが、地方においてはそのような場が不足している。（介護用品に関しては在宅介護支援センターにおいて展示及び使用方法の指導を行っている場合が多い。）

郵政事業においては、「ひまわりゆうパック」等により、介護用品の提供を行っているが、今後、福祉機器等の郵便局における展示等の情報提供を行なうことは地域のニーズに応えることになると考えられる。

現在、日本商工会議所においても、介護関連事業者のネットワーク化を通じた安価で良質な福祉機器の提供を行う環境づくりについて検討されているところであるが、このような団体とも連携しながら、福祉機器等に関する情報提供の体制を整えて行くことが有効であると考えられる。

相談の場としての活用については、介護等の相談を受け付ける場所が特に地方においては在宅介護支援センター等極めて限られており、民間非営利団体からは、郵便局に机を一つ置かせてもれえば、ボランティアで相談員を派遣しても良いという声も聞かれた。郵政事業においても、「暮らし

の相談センター」等において介護相談を受け付けているが、相談所のような場所に出かけていくのではなく、もっと身近な場所で何かのついでに相談ができるようなスペースが望まれており、福祉専門機関まで出かけることの抵抗感が一般にかなりあると思われ、普段から親しみのある郵便局の活用へのニーズは高い。

「高齢者のサロンとしての活用」も多くみられたが、現在でも郵便局は病院の待合室と同様にお年寄りのコミュニケーションの場となっている場合も多く、従来から、高齢者と限らず、お客様が気軽に立ち寄り談話していくような郵便局の雰囲気づくりに努めてきたところであるが、今後ともこのような方向を心がけていくことが必要であろう。

デイサービス（在宅の障害者や寝たきり老人等を対象とし、日帰りで施設に通って、入浴・食事の提供、機能訓練等を受けるサービス）への活用に関しては、このようなサービスを行う場合、特定の日（毎週 曜日等）に必ず場所を提供することが必要となり、郵便局の業務遂行との関係で難しい面がある。

また、農協のように、合併後の空いた施設の活用が見込めるような場合には、デイサービス等の恒久的な活用が可能であろうが、郵便局の場合はスペースが限られていることも難点である。しかし、ミニデイサービス（民家等を活用して食事会や親睦行事等を行うもの）であれば、それほどスペースを取らないし、不定期の開催とすれば業務への負担も小さいと考えられる。

スペースを活用する施策の場合、研修等継続して何回かの開催が必要なものも多いため、どのような行事を優先すべきか、自治体や社会福祉協議会と連携を取りながら各郵便局において判断していくことが必要となる。優先度を判断するためには、福祉団体等の活動に関する情報を普段からあ

る程度得ておく必要があり、その意味でも郵便局が地域の福祉関係機関との日常的なつながりを持っておくことが必要と考えられる。

エ 郵便局の外務職員を活用した施策について
（自由記入）

活用方法として多くみられたものは以下のとおりである。

- ア 一人暮らしの高齢者等の安否確認(71件)
- イ 高齢者への声かけ (18件)
- ウ 配達時に得た情報の自治体等への提供 (18件)
- エ 高齢者等の要望の受け手としての役割 (7件)
- オ ボランティアの要請等や各種福祉関係の申請の受け付け (15件)
- カ 配食サービス (13件)
- キ 金銭(財産)管理 (4件)

「安否確認」は都市部においても、農山村部においてもニーズが大きい。

安否確認については後述する。(4.1)

「高齢者への声かけ」については、現在、過疎地域等において、70歳以上の一人暮らしの高齢者又は高齢者夫婦のみの世帯を対象とし、郵便配達時に励ましの声かけを行っているところであるが、都市部においてもニーズは大きい(18件中10件が都市部)。都市部においては一般的に隣近所の付き合いが希薄であり、一人暮らしの高齢者等が全く孤立してしまう場合も多く、郵便配達時の声かけは大きな励ましとなると考えられる。しかし、安否確認とも共通する問題であるが、都市部においては対象となり得る人が集合住宅に居住している場合も多く、郵便を集合受箱に配達するケースが多いため、本人に直面しての声かけは難しいと思われる。

「配達時に得た情報の提供」に関しては、例えば、徘徊老人を発見した場合の通報、一人暮らし

の障害者や高齢者の健康状態に関する情報の提供等が考えられるが、現在広く行われている配達時に得た道路情報の提供の場合と違って、個人のプライバシーとの関係もあり、配達途中で得た情報を本人の了解を得ずにどこまで他の機関に提供して良いのかの判断は難しい。

郵便局、警察、自治体等の中で結ばれた地域安全協定において、徘徊老人を見つけたときの通報や健康状態に関する情報の提供等も対象としている例も見られるが、関係機関との間で、具体的に情報提供するケースを限定しておく必要がある。

この点で、「高齢者等の要望の受け手としての役割」に関しては、障害者、高齢者本人（又は家族）からの依頼により、関係機関へ情報を提供することとなるので、プライバシーの問題は少なくなる。

「ボランティアの要請等や各種福祉関係の申請の受け付け」については、申請の受付を外務職員が出先で行うことは負担が大きいし、制度的にも難しい点があると思われる。ただし、「ボランティアの要請の受付」に関しては、他の質問個所においても要望の見られたものであり、上記の「高齢者等の要望の受け手としての役割」と同様に前向きに検討すべき事項であると思われる。

現在、各地の社会福祉協議会等により、援助が必要な障害者、高齢者等を民生委員を始めとする地域の関係者・機関が見守っていくため、小学校区単位で「小地域見守りネットワーク」が結成されつつある。このようなネットワークに郵便局が参加し、ネットワークのニーズに応じて外務職員が情報の収集・提供を行なっていくことも有効な方法であると考えられる。

郵便局は、局数が24,693局（平成10年3月末現在）と小学校（24,376校 平成9年5月1日時点）とほぼ同じ数となっている。このことから見ると、

郵便局は平均すれば概ね小学校区に1局存在し、高齢者等の利用も多いため、見守りネットワークに参加する機関としては好条件を備えていることになる。この場合、外務職員を有する集配郵便局と地域に存在する無集配特定郵便局との情報連絡を緊密に行うことが必要である。（アンケートにおいて、痴呆高齢者グループホームの関係者から「痴呆高齢者の徘徊を抑制するのではなく、ゆるやかに見守るためには、あらゆる町の機関と連携していく必要がある」という意見が聞かれた）

なお、米国においても、民間企業による高齢者の援助施策として、「ゲートキーパープログラム」が実施されている。

1983年から、米国ワシントン州のピュージェット電力会社が、州の老人福祉局と協力し、一般家庭を訪問した同社の社員が何かの助けが必要な高齢者を見つけたときには役所に連絡することを始めた。（最初の冬から1ヶ月に約100件の連絡を地方の役所に寄せている。）

官民協力によるプログラムが大きな関心を生んだことから、同社では一部連邦政府の補助を受け、自らもコストの3分の1を拠出し、トレーニング用の教材とビデオを作製し、希望する企業に提供した。全米42州で100以上の電力・ガス関係の企業が類似の施策を実施している。

また、1990年以降、全米ボーイスカウトと協力し、「少年少女ゲートキーパープログラム」を実施、1991年以降学校でも実施している。

「配食サービス」は、障害者、高齢者で食事の調整が困難な人に、自宅に訪問して食事の提供を行うものであるが、福祉部門以外の事業者が実施している例として、宅配業者が配食サービスを行なっている例がある。（全国赤帽軽自動車運送協同組合連合会が、給食事業者が作った食事を高齢者の自宅に配達している。担当運転手はホームヘルパー2級の資格を持ち、食事を届ける際に、高

齢者の安否確認やトイレの後始末などの身の回りの世話も行なう。サービス販売窓口は在宅分野のサービスを行なう医療法人に設置している。)

また、企業のボランティア活動として実施している例として、東京都品川区において、東京産業信用金庫が、品川区役所が実施している一人暮らしの老人への給食配達サービスを支店の従業員が交代で昼休みにボランティアとして担当している例がある。

このサービスは原則として毎日実施することが求められるが、郵便局で実施する場合、郵便小包の配達と一緒に実施することも考えられるが、取扱方法が小包とは全く異なる(決まった時間帯に暖かいまま届ける等)ことから専用の取り扱いが必要となり、郵便局で実施するのに適した施策とは考えられない。

金銭(財産)管理については、郵便貯金に口座を持つ人の金銭の出し入れに関して外務職員が代行するという内容のものである。金銭(財産)管理の内容及び郵便局との関係については後述する。(43)

(6) 郵便局との連携についての考え、郵政事業(郵便局)に対する要望

回答の内容は、郵便局の活用方法についての質問に対する回答と重なるものが多かったが、以下に特徴的なものを数件紹介する。詳細については、別途取りまとめる予定の調査研究報告書に掲載する予定である。

ア 自治体

「福祉サービスの分野では特に郵便局との連携が重要と考える。特に外務職員の方々の協力があれば、地域住民に与える安心感は計り知れないと思う。行政サービスの拠点という考えは、役場と郵便局が同じ場所にあるのであまり効果はなく、外務職員の申請代行、安否確認、相談サービス等への期待が大きい。」

イ 社会福祉協議会

「地域に向いてサービスを提供する社協の各種事業と郵便局の持つ施設・人材・サービス体制のネットワーク化が実現すれば、現存サービスの質的向上が計れるばかりでなく、行政の福祉施策と協調し、より社会貢献度の高い新たな可能性が生まれるものとする。メディア・ネットワーク等の情報利用の拡大や、現金の保管・収支管理の支援、声かけによる対面の安否確認等の郵政サービスは「地域社会の中の福祉」を考える時、活用が大いに期待される場所である。新世紀に向かって一層の向上が望まれる社会福祉事業と、郵政事業の協調体制を構築することで、相互に発展を促せるものと思う。具体的な検討を行いながら、より豊かな福祉社会を目指せば好ましい。」

「情報の共有と相談窓口としての郵便局との連携は今後ますます重要になると思う」

ウ 民間非営利団体

「市街地から離れた地域では、コスト的に、サービスの提供が難しいので、郵便局を地域のステーション化し、在宅サービスを提供できたらいいと思う」

「高齢者の実際のニーズを知りたいと考えています。特に一人暮らしや老人介護をしている方の生活困難や、寂しい方などのネットワーク支援をしていただき、訪問や文通など出来たらと考えていますので、ご協力ください。」

4 個別の施策についての検討

上記アンケート結果により、郵便局での実施が望まれていると思われる施策のうち、特に要望の多かった「安否確認」及び「ボランティア活動への支援」並びにアンケート調査実施後に行ったヒアリングにおいても要望の多かった「財産管理」について以下に個別に述べる。

4.1 安否確認

(1) 安否確認の概要

アンケート調査において最も多く要望が見られ、郵便局との連携の考え方についての質問においても「日々の郵便配達時における高齢者への声掛け及び安否確認のできる最高の機関として位置付けている」(社会福祉協議会)との回答が見られた。安否確認については、従来から様々な機関において取り組まれている。

一人暮らしの障害者、高齢者が、事故や体調の急変等を起こしたときであっても、本人が外部に助けを求められないような状況の場合、誰にも気付かれぬまま必要な援助を受けられず、悲惨なケースにおいては死亡してから何日も経て発見されるといった事例も少なからず起きている。このような事態を予防するため、市町村等において、地区の民生委員や保健婦等を定期的に派遣して、一人暮らしの高齢者等の健康状態等を確認することを施策として行っている事例が多い。

しかし、他に様々な業務を抱える民生委員や保健婦等行政の担当者が高齢者宅を頻りに訪問することは困難であり、むしろ仕事の性格上、住宅を訪問する機会の多い職種に携わる人が、仕事で訪問した際に高齢者等の安否を確認することができれば、効果的である。特に毎日同じ人が特定の地域の住宅を訪問するような場合はより有効な安否確認が行える。

(2) 民間企業が実施している例

このような、仕事上の特性を利用して、声かけ・安否確認を実施している民間企業の代表的な例として、ヤクルトの「愛の訪問活動」がある。

「愛の訪問活動」は、ヤクルトの配達時に一人暮らしの高齢者の安否を確認するという活動で、昭和47年、福島県郡山市の婦人販売員(ヤクルトレディ)が、自分の担当する地域の中で、一人暮らしのお年寄りが誰にもみとられずに亡くなった

ことに胸を痛め、一人暮らしのお年寄りに自費でヤクルトを配り始めたことをきっかけとして始まったものである。

この行為を見た民生委員が自治体を動かし、自治体がヤクルトを買い上げ、ヤクルトの販売員が一人暮らしの高齢者に配達するとともに安否確認を行うというシステムができた。これを各地の自治体が採用し、平成11年3月末現在で、全国の491の市町村において実施されている。

特徴としては、会社としてトップダウン式に実施したものではなく、現場において自発的に開始され、その後も各地のヤクルトの販売会社が自治体とそれぞれ契約を結んで独自に実施していることである。

ヤクルト本社のバックアップとしては、「愛の訪問活動手引書」(「ふれあい手帳」という名称で販売員が配達の際に携帯するものであり、訪問の際の心がけ、応急措置の方法等が掲載されている。)を作成し、必要な販売会社に配っていることくらいのことである。

「愛の訪問活動」の課題としては、以前はヤクルトを毎日配達するのが普通であったが、近年は、効率化のためにブロックごとに曜日を決めて何本かまとめて配達する方法に変わっており、毎日安否を確認したいという行政の要望と合致しなくなっていることである。

販売会社によっては、たとえ1軒だけでも毎日配達する方針のところもあるが、自治体によっては民生委員が配達するようにしたところもある。

本来配達経路にないものでも配達しなければならないことや声かけ・確認に時間がかかることで、歩合制で契約している販売員にとっては、配達本数が減ることによる収入減にもつながりかねないことから、販売員のボランティア精神に頼る部分が多いこともこの施策の実施の難しい点である。(以上株ヤクルト本社からの聞き取り)

上述した米国の例のように、ガス会社や電力会社も検針のために定期的に家庭を訪問するため、安否確認が行ないやすい立場にあるが、我が国においては、検針を社員が行っていない場合も多く、ガス会社や電力会社が安否確認を行っているという事例は聞かれない。(独居老人宅の訪問活動 関西電力) や一人暮らしの高齢者宅のガス器具の安全点検の実施(東京ガス)等の例はある)

(3) 郵便局での実施について

単に「お元気ですか?」と声をかけるのみではなく、安否確認まで行うことになれば、助けを必要とする状態を発見した場合の連絡先をあらかじめ確保しておくことが必要となり、そのためにはどうしても地元自治体や関係機関との連携が必要となる。

また、訪問頻度も一定の間隔でしかもなるべく間隔が短い方が良いことは当然である。

郵便局は①基本的には毎日全区域を配達することから、その途上で安否確認がしやすいこと、②民間企業の場合は、事業からの撤退や効率化のための支店の統合・廃止等により、サービス自体の継続性が確実ではないが、郵便局の場合はサービスの継続性が確保されることから、安否確認を行う機関としては適していると考えられる。

現在でも、過疎地域等において70歳以上の一人暮らしの高齢者や高齢者夫婦のみの世帯を対象とし、業務に支障のない範囲内での高齢者に励ましの声かけが実施されているが、安否確認を本格的(対象となる世帯全てに毎週決まった回数必ず訪問して安否を確認する)に実施するとなると、業務に支障のない範囲で行うことが難しい場合も予想される。また、アンケート調査の結果にも見られるように、安否確認への要望は過疎地域に限らず都市部においても高くなっている。むしろ都市部の方が近所付き合いが希薄で一人暮らしの高齢者が孤立する傾向が高いため、安否確認のニーズ

は高い。しかし、外務職員一人当たりの配達受け持ち戸数が極めて多い地域やマンション、団地等集合受箱に配達している場合は、安否確認を実施することはかなり困難であると考えられる。郵便局が自治体の要請に応じて安否確認を本格的に実施するためには、そのための体制整備が必要となることが予想され、安否確認を担う機関のひとつとして限定的な役割を果たすこと(特に見守りが必要な人で本人が申し出た場合に限る等)が現実的な対応であると思われる。

4.2 ボランティアと郵便局

アンケート結果を全体的に見ると、ボランティア活動との関係で、郵便局に期待される役割としては、主として、①情報拠点(情報提供及び情報収集の場)としての活用、②ボランティア活動の場(会議室等)としての活用、③郵便局の職員のボランティア活動への参加が挙げられる。

このうち、①については、現在、国際ボランティア貯金の関係で、全国の集配普通郵便局にボランティアコーナーを開設し、ボランティア関係の情報提供等を行っている。地域によっては、社会福祉協議会のボランティアセンターが機関誌の登録ボランティアへの配布場所としてこのコーナーを利用している例もある。

社会福祉協議会からは、ボランティア派遣要請の窓口としての役割を期待する声も聞かれた。ワンストップ行政サービス・高度化実験において、ホームヘルパーの派遣申込みがメニューに含まれているが、窓口まで来れない人(本当に援助を必要とする人は関係機関の窓口まで来れない場合が多い。)のために、郵便局の外務職員がその人の自宅においてボランティアの派遣要請を受けられるようにできれば、ボランティアのニーズの把握がきめ細かく行なえるようになる。

②(ボランティア活動の場(会議室)としての

活用)については、現在でも、業務に支障の出ない限り、郵便局の会議室をボランティア団体等に貸し出すことは可能であるが、単に場所を提供するのみならず、活動自体に関与していくことによって、よりボランティア団体や関係機関との連携が強化されることとなろう。これは③の職員のボランティア活動への参加とも関係することであるが、国の機関としての郵便局が特定の民間団体と関係を深めることは望ましくない場合もあるが、社会福祉協議会等の公的な機関と連携しながら、地域に密着した福祉活動を行なうボランティア団体を支援していくことはむしろ積極的に推進すべきと思われる。

③の郵便局職員のボランティア活動への参加に関しては、組織として実施している例として、昨年、九州郵政局佐賀県本部が主体となり、県内の郵便局職員をボランティアとして登録し、電話により部外からの要請を受け付けて、ボランティアを派遣する取組みが実施されている。

活動内容は「災害対策」「自然保護」「福祉施設慰問」「イベント支援」「青少年育成」等であり、これらの部門別に、昨年12月1日現在で約700名の職員が登録している。

組織として職員のボランティア活動に取り組む場合の課題として、職員が自分の休日を利用して活動を行なうため、継続的な活動を行うことが難しいこと(佐賀県本部において、施設への障害者の送迎サービスを依頼された例があるが、毎週確実に実施しなければならないため、対応が困難であった)が挙げられる。

職員が個人的に自分の都合に合わせて活動に取り組む場合は継続的な実行が可能であるが、組織として要請を受けて職員を派遣する方法だと、要請と職員の都合とのマッチングが難しくなる。民間企業においては、ボランティア休暇等の制度を設けて社員のボランティア活動を積極的に支援して

いる例も少なくないが、ボランティア活動はあくまで社員が自発的に行なうものであって、企業としてどう関わるかについては難しい面があり、また、公務員のボランティア活動の在り方については特に職務との関係で公平性等が求められることとなるので、組織的に実施することに関しては、佐賀県本部における先駆的な取組みも参考にしながら、在り方を検討していく必要があると思われる。

4.3 財産管理

財産管理サービスについては、過去に、「郵便局が、老後を安心して暮らせるための生活設計、資産運用などの相談サービスを行なうとともに、痴呆性老人等の財産管理や権利擁護等を内容とする成年後見制度との連携を図る」、「郵便局の金融的機能を活用して、動産・不動産に関する保全・管理あるいは融資サービスを総合的に行なう」などの提案が出されたことがある。

民法の改正により、本年4月から「成年後見制度」が導入されることとなり、従来、痴呆老人など判断能力が十分ではない人たちが「禁治産者」として法律上の権利が奪われていたことを改め、判断能力が十分なうちに後見人を選ぶことができる「任意後見制度」(家族以外の第三者や法人も任意後見人になることが可能)等により、お年寄りや知的障害者の権利と財産を守り、できる限りその意思が活かせるようになった。

従来は、高齢者の財産管理を行う場合、本人が痴呆等で判断能力がなくなった場合にサービスの継続が困難となるという問題があったが、任意後見人を立てることによりこの問題が解決でき、財産管理サービスが実施しやすくなった。

介護保険をはじめ福祉サービスが、行政の措置から利用者の選択による契約方式に変わりつつあり、高齢者等にも自己判断と自己責任が求められる

るようになっており、財産管理等に関するサポートの重要性が高まっている。

現在、自治体や社会福祉協議会等において、財産管理・保全サービスを行う例が増えており（例えば、大阪市財産管理支援センターにおいては、通帳や有価証券などを保管する「財産保全」、職員が定期的に訪問して預貯金の出し入れや医療費の支払いを代行する「金銭管理」などのサービスを実施）、昨年10月からは、都道府県社会福祉協議会等を実施主体とする「地域福祉権利擁護事業」が開始され、市区町村社会福祉協議会が窓口となり、介護保険の導入を見越した契約支援や金銭管理などのサービスが実施されている。

この「地域福祉権利擁護事業」は、福祉サービスの利用援助を目的とするもので、この事業のメニューの一つである「日常的な金銭サービス」は福祉サービスの利用料の支払いのほか医療費、日用品等の金銭を支払う手続、及び税金や社会保険料、公共料金を支払う手続等の支出、年金や手当等の収入の手続を援助し、それに伴う預金の払戻・解約・預入等の手続を援助するものであり、財産管理の法律行為や、公費補助のない民間福祉サービスの契約代理・利用料の支払いや日常生活以外の高額な金銭を取り扱うことは想定されていない。

「地域福祉権利擁護事業」については、これを実施する社会福祉協議会に金銭管理等に関するノウハウがなく、担う人材がないという声も聞かれる。

郵便局においては、高齢者等が年金の受取り等に利用することも多い郵便貯金の口座を管理していること、貯金や保険の外務職員が個人の資金の運用のアドバイス等を行っておりノウハウがあること、公的機関としての信用があることなどから、財産管理サービスを実施するのに適当な機関ということが言える。

今回のアンケートにおいても、「郵便局に貯金

がある利用者の個人的金銭の出し入れを施設職員が行っているが、郵便局職員が行ってくれたらと希望している」という声が聞かれた。

福祉関係の有識者からも、「郵便局が金銭管理を行い、地域における金庫機能を果たすべき」、「高齢者の財産管理は重要な問題であり、郵貯、簡保で代行業務や何らかのサポートができないか。例えば、外務職員が金銭の出し入れを代行する等、生活の財布代わりとしての貯金口座の機能を発揮すべき。」、「郵便局は、生保、損保等とは違う高齢者の健全な財産運用のアドバイスが可能」等郵便局において財産管理サービスを実施することへの期待が聞かれた。

郵便局がこのサービスを実施することについては、様々な制度的課題があると考えられ、実施の可否については、今後慎重に検討すべき事項である。

5 終わりに

今回調査を行った地域における福祉を担う機関から郵便局において実施が期待される施策には様々な性格のものがある。

社会貢献的な施策（事業に直接関係せず、営利性もない（無償又は実費での実施）施策）であっても、その内容によっては新たな人材や予算の確保が必要となるものがあるが、社会貢献策を実施するための定員や予算の増加が認められることはあり得ず、また、いくら要望があるからといっても、本来業務に支障のするような施策を実施すべきでないことは当然である。現在有する郵便局の資源をいかに有効に活用し、地域のニーズに合った施策を実施していくかが課題となる。

本調査によって、福祉の提供側からの郵便局に対するニーズの傾向がある程度明らかになったと思えるが（障害者、高齢者の側から郵便局へ期待する施策にはまた違ったものがあると考えられ

る。) これらのニーズをもとにどのような施策を推進していくかについては、個別の施策に促して具体的に検討していくことが必要である。

2において、地域福祉に係る機関の中での郵便局の位置付けを具体的に明確にしておく必要があると述べたが、地域福祉の中に明確に位置付けるためには、施策の継続性が重要となり、担当者が変わったら施策も立ち消えになったということでは地域の信頼は得られない。民間企業はリストラ等により地域の拠点そのものがなくなってしまいう可能性もあるが、郵便局の場合はそのようなことが基本的にはないのがメリットである。

最初から継続して実施可能な無理のない施策を実施することが必要である。

その場合留意すべきことは、各郵便局の独自の判断によって実施すべきものと、全国一律に(あるいは地方ブロック単位で)実施すべきものとの区別である。

民間企業においては、社会貢献施策のうち文化

支援(メセナ)的なものや環境保全的なものについては、本社が企画して全社的に取り組み、障害者、高齢者施策を含む地域貢献的なものに関しては支社・支店独自の対応にまかせるというところが多いように思われる。

郵便局の場合は、その公共的な性格に鑑みて、ある地域の郵便局では実施するが、他の地域では実施しないということが事業のイメージから見て望ましくない場合もあると考えられる。

今回の調査を通じて感じられた郵便局の最大の長所は高齢者等にとって入りやすい親しみのある機関であるということ及びお客様の自宅に直接伺う外務職員の存在である。

障害者、高齢者福祉に関して郵便局に期待される役割は大きいことが、アンケート調査及びヒアリングを通じて強く感じられる。

この期待にいかに対応していくかは、新たな公社についての国民のイメージにも影響を与えるものであると考えられる。

参考文献

- 「高齢化時代の地域と企業」門脇厚司、福田垂穂編 同文館 平成6年
- 「フィランソロピー ~地域社会と企業の社会貢献~」絹川正明 地域福祉活動研究第15号
- 「企業市民」社会にやさしい企業たち」宮本惇夫 日本能率協会 平成3年
- 「NPOが描く福祉地図」さわやか福祉財団監修 ぎょうせい 平成10年
- 「超高齢時代 PART 1~3」読売新聞社編集局解説部編 日本医療企画 平成9~11年
- 「社会保障の動向1998」厚生省社会・援護局企画課監修 中央法規出版 平成10年