

第5章

計画の内容(実施計画)

Ⅱ 基本目標 1

○ 地域で自分らしく安心して暮らし続けられる生活支援体制づくり

【くらしをまもる】

自立生活を妨げる個別的な生活課題を抱える住民の相談を受け止め、市社協、生活支援関係機関、行政などがそれぞれの強みを活かした支援を担い合い、その人が暮らす地域とも連携しながら、その人の自立への意欲を喚起していきます。

そして、その人の権利を擁護する理解と支援の輪を広げ、暮らしの場である地域で自分らしく安心して暮らし続けられる生活支援体制づくりを目指します。

基本目標 1 の実現に必要な【くらしをまもる】個別支援領域に関する取り組みを、次の 4 つの実施計画としてまとめました。

○ 実施計画 1 : 総合相談支援体制の構築

○ 実施計画 2 : 自立生活支援体制の構築

○ 実施計画 3 : 権利擁護体制の構築

○ 実施計画 4 : 社会的包摂の実現

○ 実施計画 1 総合相談支援体制の構築

【 取り組みの必要性 】

相談支援活動は、生活課題を抱える住民の相談を受け止め、相談者との信頼関係を築きながら共に課題に向き合い、解決への道筋を組み立て、その実現を目標に自立への意欲を促していく、個別支援の導入を担う活動です。

平成 27 年 4 月から生活困窮者自立支援法（平成 25 年法律第 105 号。以下「自立支援法」という。）が施行されます。自立支援法においても自立相談支援事業を必須事業に掲げ、生活困窮者の相談を受け止め、関係者・生活支援関係機関等によるネットワークを基盤として、当事者の自立支援を進めていくこととされています。

基本目標 1 を達成していくためには、多様な生活課題の解決に向けて、相談支援活動に関わる関係者や生活支援関係機関が相互に連携し合い、まずは相談を受け止め、必要な支援につないでいく総合相談支援体制の構築が必要です。

【 現状と課題 】

1 多様で複合的・構造的な生活困窮課題の増加

住民から寄せられる相談は多様化しています。一人の相談者が抱える生活課題も単一ではなく、複数の課題が互いに影響し合いさらに深刻な課題を形成するといった複合的で構造的なものが増えています。このような課題は単一の支援機関だけではその改善や解決が図れるものではありません。

2 生活困窮課題の潜在化と深刻化

本人や家族の病気や離職など、何らかの要因がきっかけとなって経済的な困窮に陥ったり、これらに伴う精神的な負担などから、自立生活への意欲が減退してしまうケースがあります。これらの中には生活上の悩みを誰にも相談できずに抱え込むことで問題が潜在化し、周囲が気付かないうちに深刻化してしまうものもみられます。

3 窮迫状態にある生活困窮課題の出現

所持金がほとんどなく数日間食事をしていない、離職し就職活動をしていたが所持金が底をついた、といった窮迫状態の相談が出始めています。これらの窮迫状態へ即応し、自立に向けて必要な生活支援につないでいく初動対応の仕組みづくりが必要です。

【 必要な取り組み 】

1 多様な相談を受け止める総合相談支援体制づくり

多様な相談をまずは受け止めその状態を把握し、相談者との信頼関係を築きながら共に課題に向き合い、その対応を判断していく必要があります。

しかし、多様化・複合化する生活課題の解決は、単一の支援機関だけでは困難です。このような課題の解決に向けて、必要な役割を担う生活支援関係機関や社会資源をつなぐ連絡調整機能の強化が必要です。

そして、その連絡調整機能により支援に必要な機関同士のプラットフォーム^{*20}を形成し、相談者の支援目標を共有した総合的な生活支援を展開していく必要があります。

2 ニーズ発見の仕組みづくり

生活課題を抱える住民にとって身近な相談窓口が必要です。

また、住民や地域の商店や事業者（新聞配達、ライフライン事業者等）が異変の兆候に気付いた場合にも、相談が寄せられる仕組みが必要です。

そして、介護事業者（訪問介護事業・居宅介護支援事業等）やボランティアセンターなど、住民の生活支援に関わる関係機関とのネットワークの中で相談が寄せられる仕組みも必要です。

【実施事業】

1 生活支援・相談センターの設置【総合相談支援機能の充実】

⇒実施主体：行政・市社協

生活支援・相談センターを市社協の本所内に設置します。そして、住民から寄せられた多様な相談を受け止め、総合的な相談支援活動を展開していく体制づくりを進めます。

また、市社協の各支所を **第4層** 実践圏域での住民に身近なセンターのブランチ（窓口）に位置づけ、**コミュニティ・ソーシャルワーカー*21**（以下「CSW」という。）を配置します。

なお、生活支援・相談センターは自立支援法の自立相談支援事業を担い、市内外の生活支援関係機関とのネットワークを基盤とした、総合的な生活支援・相談機能を果たしていくものとします。

(1) 生活支援関係機関によるネットワークの構築

① 生活困窮者支援ネットワークの構築

生活支援関係機関等による生活困窮者支援ネットワークを構築します。これを基盤にして自立生活支援に向けた理念を共有し、総合的な生活支援・相談活動を進めます。

② 実践機関によるプラットフォームの形成

実際の支援活動では支援ケースごとに関わる支援機関も異なります。支援の実践に当たっては、必要な生活支援関係機関同士が迅速かつ柔軟につながり合えるプラットフォームを形成し、支援目標を共有した総合的な生活支援・相談活動を進めます。

(2) 総合相談窓口機能の整備と周知

市社協が個々の生活支援事業ごとに実施していた相談対応を再統合していきます。

そして住民にわかり易く身近な総合相談窓口としての周知を進め、多様な相談をまずは受け止めます。そして相談の内容を把握し対応を判断します。これに基づき、必要な支援機関へつないだり、必要な場合はプラットフォームを形成していきます。

市社協が行うくらしの相談事業（法律相談）も、総合相談支援体制の中で専門分野を担う位置づけとし、必要な場合は相談者への相談前後の支援を行い、効果的な活用を進めます。

(3) 窮迫状態の相談に対応できる機能の確立

多様な相談をまずは受け止めていくために、窮迫状態の相談に即応できる仕組みの整備を進めます。

【行動目標】

- 多様な相談をまずは受け止め、その状況を正確に把握すること。
- 必要に応じてプラットフォームを形成し、総合的な相談対応を進めること。
- 必要な支援につなぐため、窮迫状態の相談に即応できる仕組みの整備を進めること。

2 地域を基盤とした相談ネットワークの構築【ニーズ発見の仕組みづくり】

まず、ニーズ発見の仕組みづくりとして、各層の福祉活動実践圏域の段階ごとに、関係者・生活支援関係機関の相談窓口のネットワーク化を進めます。そしてニーズ発見に向けた協働実践の仕組みとしての認識共有を図ります。

これを基盤として、潜在化しがちな生活課題の早期発見に努めます。そして必要に応じて生活支援関係機関等によるアウトリーチを行い、早期対応に努めます。

また、発見した課題が当該の実践圏域層で対応困難な場合は、適切な対応を可能とする上層の圏域層へ迅速につないでいけるように、**第3層** ⇄ **第4層** ⇄ **第5層** のネットワーク化も進めていきます。

(1) 地区民児協と地域自主組織による小地域ネットワークの構築

第3層：交流センター設置区域

⇒実施主体：地区民児協・地域自主組織・市社協支所

- ① 民生児童委員、自治会福祉委員等の連携による見守りネットワークの構築を進めます。
- ② 地域の商店や事業者（新聞配達、ライフライン事業者等）が異変の兆候に気付いた場合にも、相談が寄せられる仕組みづくりを進めます。（これは地域の実情に応じて実施）

(2) 関係者・生活支援関係機関による相互ネットワークの構築

第4層：総合センター設置区域

総合センター担当課、圏域地域包括支援センター、市社協支所、地区民児協、地域自主組織、介護事業所、ボランティアグループ等による相談窓口のネットワーク化を進めます。

⇒実施主体：市社協・行政（総合センター担当課等）

(3) 各分野の関係者・生活支援関係機関による相互ネットワークの構築

第5層：全市

行政担当部、地域包括支援センター、市社協、市民児協、社会福祉法人、ボランティアグループ等による相談窓口のネットワーク化を進めます。

⇒実施主体：行政・市社協

【行動目標】

- 生活困窮課題への認識共有を進め、**第3層** のネットワークを構築すること。
- 生活困窮課題への認識共有を進め、**第4層** のネットワークを構築すること。
- 生活困窮課題への認識共有を進め、**第5層** のネットワークを構築すること。

○ 実施計画 2 自立生活支援体制の構築

【 取り組みの必要性 】

自立生活支援活動は、生活課題の解決に向けて当事者と共に導き出した自立への目標達成を目指し、その支援を通じて自立への意欲を喚起していくことで当事者を主体とした自立生活の実現を促す活動です。

自立支援法においても自立相談支援事業を必須事業に掲げ、生活困窮者の相談を受け止め、関係者・生活支援関係機関等によるネットワークを基盤として、当事者の自立支援を進めていくこととされています。

基本目標 1 を達成していくためには、多様な生活課題の解決に向けて生活支援活動に関わる関係者や生活支援関係機関が相互に連携し合い、当事者自らが主役となった自立生活の実現をネットワークで支えていく自立生活支援体制の構築が必要です。

【 現状と課題 】

1 多様で複合的・構造的な生活困窮課題の増加

住民から寄せられる相談は多様化しています。一人の相談者が抱える生活課題も単一ではなく、複数の課題が互いに影響し合いさらに深刻な課題を形成するといった複合的で構造的なものが増えています。このような課題は単一の支援機関だけではその改善や解決が図れるものではありません。

2 「経済的困窮」と「社会的孤立」で形成される生活困窮課題

長引く経済の低迷や、地域社会の相互扶助機能の変化、家族等の自助機能の変化などによる社会的孤立などを要因とした、生活困窮者・世帯が増えつつあります。

これらの多くは失業や低収入など経済的な困窮と深く関係し、さらに地域社会から孤立してしまうことで必要なサービスや支援につながらず、深刻な生活困窮状態に陥るといった複合するニーズを抱えています。

3 制度の狭間に位置する新しい生活課題の出現

住民から寄せられる相談の中には、既存の制度やサービスでは対応できないものも出てきました。これらは社会福祉の「制度の狭間」と呼ばれる状態の 1 つです。

また、相談者の社会生活スキル等の課題が制度の活用を妨げ、「制度の狭間」をつくり出しているケースもみられます。

【 必要な取り組み 】

1 自立生活をネットワークで支える仕組みづくり

単一の支援機関だけでは多様化・複合化する生活課題の解決は困難です。課題解決に必要な役割を担う生活支援関係機関によるネットワークを形成し、当事者の支援目標を共有した役割分担に基づく総合的な自立生活支援の展開が求められます。

また、当事者が社会的孤立の状態にある場合は、この改善なくして地域での自立生活の実現は困難です。この場合は当事者の暮らしの場である地域社会との関係づくりにも配慮していく必要があります。

2 制度の狭間の支援ニーズを支える仕組みづくり

既存の制度やサービスでは対応できない支援ニーズを支える仕組みづくりが必要です。
また、当事者の社会生活スキル等の課題の改善を検討する仕組みづくりも必要です。

【 実施事業 】

1 生活支援・相談センターの設置 【自立生活支援機能の充実】

⇒実施主体：行政・市社協

生活支援・相談センターを市社協の本所内に設置します。そして、住民から寄せられた多様な相談を受け止め、総合的な相談支援活動を展開していく体制づくりを進めます。

また、市社協の各支所を **第4層** 実践圏域での住民に身近なセンターのブランチに位置づけ、CSWを配置します。

なお、生活支援・相談センターは自立支援法の自立相談支援事業を担い、市内外の生活支援関係機関とのネットワークを基盤とした、総合的な生活支援・相談機能を果たしていくものとします。

(1) 生活支援関係機関によるネットワークの構築

① 生活困窮者支援ネットワークの構築

生活支援関係機関等による生活困窮者支援ネットワークを構築します。これを基盤にして自立生活支援に向けた理念を共有し、総合的な生活支援・相談活動を進めます。

② 実践機関によるプラットフォームの形成

実際の支援活動では支援ケースごとに関わる支援機関も異なります。支援の実践に当たっては、必要な生活支援関係機関同士が迅速かつ柔軟につながり合えるプラットフォームを形成し、支援目標を共有した総合的な生活支援・相談活動を進めます。

(2) 社会的孤立状態の改善に向けた地域生活支援の実践

社会的孤立状態にある当事者への自立支援には、生活支援関係機関による専門的な支援だけでなく、地域や近隣住民などとの関係づくりも視野に入れた地域生活支援の実践が必要です。

生活支援・相談センターは市社協の福祉のまちづくり促進センターとともに個別支援と地域支援の支援領域をつなげ、ソーシャルサポートネットワークの構築による地域生活支援の実践を進めます。(36 ページ (図 4-3) 参照)

【 行動目標 】

- 必要に応じてプラットフォームを形成し、総合的な生活支援を進めること。
- 社会的孤立状態への支援は、個別支援から地域生活支援へつなげる実践を進めること。
- 伴走型支援により継続的に関わり、支援状況に合わせたエンパワメントを行うこと。

2 制度の狭間の支援ニーズを支える仕組みづくり 【受け止める機能の強化】

⇒実施主体：市社協・雲南市・関係生活支援機関・ボランティアグループ等

制度の狭間の支援ニーズを支える仕組みづくりについては、生活困窮者支援ネットワーク等を基盤として次の取り組みを進めていきます。

(1) 既存の制度やサービスでは対応できない支援ニーズを支える仕組みづくり

- ① 既存の制度やサービスを新たな支援ニーズに合わせて改善していく取り組みを進めます。
- ② 新たな支援ニーズに対応する新たな社会資源を開発していく取り組みを進めます。

(2) 相談者の社会生活スキル等の課題の改善を検討する仕組みづくり

生活困窮に陥る相談者は、何らかの事情又は原因によって社会生活スキルそのものが獲得できていない場合があります。生活困窮課題の根源となっているこの課題の分析と把握を進め、社会生活スキルの獲得に向けた支援を検討していく取り組みを進めます。

【 行動目標 】

- 該当ニーズがあった場合は、既存の制度やサービスの改善を検討すること。
- 該当ニーズがあった場合は、新たな社会資源の開発を進めること。
- 該当ケースがあった場合は、社会生活スキルの獲得に向けた支援を検討すること。

○ 実施計画 3 権利擁護体制の構築

【 取り組みの必要性 】

権利擁護に関する活動は、判断能力が不十分な状態にある方、意思決定が困難な状態にある方などの福祉サービスの利用や日常生活に関わる金銭管理などについて、本人の自己決定を支えその人らしい自立生活を実現していけるよう支援する活動です。

社会福祉法は「個人の尊厳の保持」「自立支援」「選択」を基本理念としています。これに基づき多くの福祉サービスが措置から契約に移行しています。権利擁護に関する活動は、このような契約時代の自己決定権の保障という意義も有しています。

基本目標 1 を達成していくためには、福祉サービスを必要とする人が、その人らしく自立した生活を送ることができるように、その人の自己選択や自己決定を支えていく権利擁護体制の構築が必要です。

【 現状と課題 】

1 契約により福祉サービスを利用する時代

介護保険制度、障がい者総合支援制度などの導入後、多くの福祉サービスが利用者とサービス提供事業者との間の「契約」に基づいて提供されるようになりました。

契約に基づくサービス提供では、契約、つまり「約束」をする双方が対等な立場で条件を出し合い、意思表示をする必要があります。これにより、利用者の意思に基づいたサービスの利用が可能となりましたが、サービスを提供する施設・機関の事業所側は、利用者の意思を確認し、その意思に基づいたサービスを提供する必要があります。

2 判断能力が不十分な状態や意思決定が困難な状態にある方と扶助機能の低下

現在、多くの認知症高齢者、知的障がい者、精神障がい者の方などが福祉サービスを必要としておられます。これらの中には、判断能力が不十分な状態や意思決定が困難な状態にあり、親族などからの援助が得られない方もおられます。これらの人々が単独で「対等な立場」でサービスを提供する事業所と契約することは困難です。

3 「社会的孤立と経済的困窮」潜在化し深刻化する権利侵害や生活困窮

地域では認知症を有する高齢者が増えつつあります。また近年、知的障がい者や精神障がい者への福祉施策は「地域生活への移行」が指向され、地域で暮らす当事者が増えつつあります。これらの方の中には、親族などとのつながりが希薄化したり、認知症や障がいなどによる地域とのコミュニケーションのしづらさなどから、社会的な孤立状態にあるケースもみられます。

社会的孤立状態の中で判断能力に課題を抱えることで、生活費の管理ができなかったり、他者から金銭搾取の被害を受けるなど、潜在化した深刻な権利侵害や生活困窮に至っていたケースもあります。

【 必要な取り組み 】

1 その人の自己選択と自己決定を支える支援体制づくり

判断能力が不十分な状態にある方に対しては、社会福祉法の基本理念である「個人の尊厳の保持」「自立支援」「選択」に基づいた、当事者の自己選択や自己決定を支えていく取り組みである、日常生活自立支援事業実施体制の充実が求められます。

2 その人らしさを守り支える支援体制づくり

日常生活自立支援事業は、当事者と利用契約を締結することによってサービスを提供し、本人自身の自己選択や自己決定を支えていく仕組みです。そのため、契約締結に必要な意思決定が困難な場合はこの事業は利用できません。また、この事業を利用しているにもかかわらず判断能力の低下が進み、意思決定が困難となった場合も同様です。

このような状態にある方などの自己決定権を法的に保障する成年後見制度があります。この制度に基づく権利擁護体制の充実が求められます。

【実施事業】

1 日常生活自立支援事業実施体制の充実【その人の自己選択・自己決定を支える】

⇒実施主体：島根県社協・市社協

市社協の本所内に設置する権利擁護センターにおいて、日常生活自立支援事業（島根県社協委託事業）を実施します。

また、市社協の各支所を **第4層** 実践圏域での住民に身近なセンターのランチに位置付け、CSWを配置することで利用者に身近に寄り添う伴走型支援の実践を進めます。

日常生活自立支援事業は、当事者と利用契約を締結することによってサービスを提供し、利用者自身が行う自己選択や自己決定を支える仕組みとして次の取り組みを進めていきます。

(1) 利用対象となる人

判断能力の不十分な人であって、かつ、この事業の契約の内容について判断し得る能力を有していると認められる人としてします。

(2) 事業の内容

① 福祉サービスの利用援助

利用者が自分の意思にそって、適切に福祉サービスなどを利用できるように支援します。これにより自己決定に基づく自己実現に寄与します。

② 日常的金銭管理サービス

日常生活に必要な範囲での金銭管理の支援を行います。これにより生活基盤の安定につながり、併せて金銭管理を身に着けるなど社会生活スキルの獲得に寄与します。

③ 書類等の預りサービス

土地・建物の権利証、印鑑、定期預金通帳などの安全な保管が困難な利用者のために、当該書類の預りサービスを行います。これにより重要書類の紛失を防ぎます。

④ 定期的な訪問による状態把握（見守り・相談支援）

これにより伴走型支援機能を発揮し、金銭搾取や悪質商法被害等の防止に寄与します。

(3) 事業の実施体制

① 専門員（概ね利用者35名あたりにつき1名の配置）

初期相談、契約締結ガイドライン（指針）に基づく契約能力の一時的確認、支援計画の策定、契約策定、契約や支援計画の変更などを行います。

② 生活支援員

利用者の担当となり、支援計画に基づく定期的な訪問による支援を行います。

(4) 総合的な自立生活支援との連携

複合的・構造的な生活課題を抱える利用者がほとんどであり、この事業だけで利用者の生

活課題を解決することは困難です。今後は生活支援・相談センターとも連携し、地域や生活支援関係機関とのネットワークによる総合的な自立生活支援の中でその役割を果たしていくことも必要です。

【 行動目標 】

- この事業での全ての支援の基盤となる利用者との信頼関係を構築すること。
- 総合的な生活支援に向けて、地域や生活支援関係機関との連携を進めること。
- 支援を通じて利用者の自立への意欲を喚起（エンパワメント）していくこと。

2 成年後見制度に基づく法人後見事業実施体制の充実 【その人らしい暮らしを支える】

⇒実施主体：市社協

市社協の本所内に設置する権利擁護センターにおいて、意思決定が困難な状態にある方などの自己決定権を法律的に保障する成年後見制度に基づく法人後見事業に取り組みます。

法人後見事業では市社協が法定後見人等となり、被後見人等の財産管理と身上監護を行い、その権利を擁護します。

法人後見事業に期待されている役割は、「福祉的な支援を必要とする人への対応」です。具体的には経済的困窮や社会的孤立、心身状況などの課題を抱える人であり、他による受任が困難なケースへの対応です。これを基本方針として次の取り組みを進めていきます。

(1) 利用対象となる人

- ① 日常生活自立支援事業の利用者であって、当該事業では対応が困難であると判断された人
- ② 市長申し立てをした人
- ③ その他、特別の事由により必要があると市社協会長が認める人

(2) 事業の内容

- ① 補助、保佐、後見の各類型ごとに定められた法定の業務等
- ② 財産の保管及び管理
- ③ 居所の訪問による安否確認、心身状態及び生活状況の把握

(3) 事業の実施体制

- ① 後見業務指定従事職員
社会福祉士等の専門知識を有する職員とし、法人後見業務全般を担います。
- ② 法人後見支援員
日常生活自立支援事業から法人後見事業への移行が必要となった人に対して、担当だった生活支援員を新たに法人後見支援員として配置し、引き続き安心と信頼に基づく伴走型支援を担います。

【 行動目標 】

- 「福祉的な支援を必要とする人」の指針を定め、これに基づく依頼対応を行うこと。
- 法人後見事業への移行が必要なケースは日常生活自立支援事業と連携し、法人後見支援員の適切な配置を進めること。
- 地域福祉実践の視点に立ったその人らしさを実現する伴走型支援に努めること。

○ 実施計画 4 社会的包摂の実現

【 取り組みの必要性 】

社会的包摂の実現に向けた活動とは、地域福祉の目的「誰もが安心して暮らせる福祉のまちづくり」において、本当の『誰もが』を実現するために、私たち一人ひとりが「排除しない」という社会を目指していくことです。それは生活課題を抱えて社会から孤立した人々への無関心や偏見といった「私の問題（個人の問題）」として、かつ排除を助長する「私たちの問題（社会の問題）」として向き合い、これを解消していこうとする学びと実践の活動です。

社会的孤立や社会的排除は、制度やサービスによって解決できるものではありません。

基本目標 1 を達成していくためには、排除しない地域や人間関係の構築を視座に、その人にとって社会関係が育まれ、その人らしく過ごせる居場所を地域につくっていく社会的包摂の実現に向けた取り組みが必要です。

【 現状と課題 】

1 高齢者世帯の増加と認知症の発症

単身高齢者や夫婦高齢者の世帯が増えています。親子が高齢者の世帯もみられます。こうした高齢者世帯で家族が、あるいは自分自身が認知症を発症するケースがあります。こうした世帯が生活課題を抱え込むことで地域で問題を起こしてしまい、近隣住民とのトラブルに発展し、地域から孤立してしまうケースがあります。

2 障がいとコミュニケーションのしづらさ

知的障がい者や精神障がい者が地域で生活していく中で、コミュニケーションのしづらさなどから地域で問題を起こしてしまい、近隣住民とのトラブルに発展してしまうことがあります。また、障がいへの偏見なども重なり、地域から孤立してしまうケースがあります。

3 稼働年齢層の生活環境の変化

不景気や病気などにより職を失い、経済的な困窮に陥ることで生活課題を抱え込み、誰にも頼れず深刻化していくことで、地域との関わりが疎遠になってしまうケースがあります。これが高じてこれまでの近隣関係に影響を及ぼし、地域から孤立してしまうケースがあります。

4 引きこもり

様々な要因によって社会的な参加の場面が狭まり、就労や就学などの自宅以外での生活の場が長期にわたって失われている状態の方がおられます。これらの人の中には、自立に向けた活動を望んでも社会との接点が持ちづらいことなどにより、引きこもっているケースもあります。

【 必要な取り組み 】

1 社会的包摂に向けた学びの場づくり

社会的孤立や社会的排除は、制度やサービスによって解決できるものではありません。

これを生み出しているものが住民個々の意識や地域社会の気風であるとすれば、まずこれに

向き合っていく必要があります。

自分たちが暮らす地域に社会的孤立や社会的排除があるのか。あるとすればそれはどんなものなのか。なぜそれが起きているのか。なぜそれを解決しなければならないのか…などを自らの問題として、また地域の問題として考えていく場をつくり出していく必要があります。

2 当事者との関わりの中で学びを深めていく仕組みづくり

広報や啓発だけで社会的包摂の重要性を説いたとしても、社会的孤立や社会的排除の解決が進むものではありません。排除しない地域や人間関係の構築を実現していくためには、単に「認知症や障がいを理解する」とか「社会的排除は許せない」という総論だけではなく、地域に暮らす当事者とどう関わりをつくることができるのかを考え、当事者との関わりの中で学びを深めていく仕組みが必要です。

【 実施事業 】

1 社会的包摂に向けた福祉教育の実践 【共に生きる意識をつくる】

⇒実施主体：市社協・行政・関係生活支援機関等

全国社協が提案する「社会的包摂にむけた福祉教育」の基本プログラムを基に、地域における学びの場をつくり出していきます。

このプログラムが提案する「社会的包摂にむけた福祉教育の展開過程」を視座に置いた、段階的な実践プログラムの開発も進めていきます。

プログラムの開発は、当事者の生活支援に関わる関係機関同士で共有する支援目標の中でもその展開方法を検討していくなど、生活困窮課題の解決に向けた取り組みの一つとしてその実践を進めていきます。

【 行動目標 】

- 基本プログラムを活用し、対象に合わせた段階的な実践プログラムを開発すること。
- 社会的包摂に向けた福祉教育の必要性を生活支援関係機関同士で共有すること。
- 実践プログラムは当事者への支援目標の中でもその展開方法を検討していくこと。

2 地域生活支援の実践を通じた学びの支援 【共に生きる地域をつくる】

⇒実施主体：市社協・行政・関係生活支援機関等

地域で社会的孤立や社会的排除の当事者となっている人の中には、様々な生活課題を抱えた生活困窮状態の人も見られます。生活支援関係機関はこれらの解決に向けたプラットフォームを形成し、総合的な生活支援活動を展開していきます。

この活動で重要な役割を担うのが地域の関わりです。生活困窮課題の解決には、生活課題への専門機関による支援だけでなく、社会的孤立の緩和に向けた地域との関係づくりにも配慮したソーシャルサポートネットワークの形成が必要です。

この形成過程において、地域と当事者との関わりの方策を共に考えたり、実際の関わりを通じて共感を広げ、学びを深めていく取り組みなどを進めます。

【 行動目標 】

- ソーシャルサポートネットワークの形成過程を当事者と地域の学びの場とすること。
- 必要に応じて当事者と地域との関わりの場を創出し、相互の気付きと学びが得られるよう促していくこと。
- 支援の実践を通じて当事者が「地域にとって困った人」ではなく、「地域で暮らす上で困っている人」という理解と共感が広がっていくよう働きかけること。

【参考文献】

- * 社会福祉学習双書 2014 地域福祉論
(2014年3月)『社会福祉学習双書』編集委員会 全国社会福祉協議会
- * 「社協・生活支援活動強化方針」の推進1 社会福祉協議会がすすめる「総合相談・生活支援」の考え方と実践事例
(2013年4月)全国社会福祉協議会 地域福祉部
- * 「社協・生活支援活動強化方針」の推進2 社会福祉協議会における「生活困窮者自立支援制度」への取り組み
(2014年9月)全国社会福祉協議会 地域福祉部
- * 社会的包摂にむけた福祉教育～実践にむけた福祉教育プログラムの提案～
(2014年11月)社会福祉法人全国社会福祉協議会・全国ボランティア市民活動振興センター

Ⅲ 基本目標 2

○ 私たちだからこそできる安心して暮らし続けたい地域づくり

【 つながりをつくる 】

地域で発生する生活課題の地域での共有を進め、その解決に向けた諸活動を、地域を主体として関係支援機関、行政、市社協などが共に考え、その地域ならではの支え合い（共助）をつくりだしていきます。

そして、地域で実践される支え合い（共助）を通じた絆（人の幸）を育み、この絆で支える安心して暮らし続けたい地域づくりを目指します。

基本目標 2 の実現に必要な【つながりをつくる】地域支援領域に関する取り組みを、次の 4 つの実施計画としてまとめました。

○ 実施計画 1 : 福祉教育の推進

○ 実施計画 2 : 小地域福祉活動の推進

○ 実施計画 3 : ボランティア活動の推進

○ 実施計画 4 : 当事者活動の推進

○ 実施計画 1 福祉教育の推進

【 取り組みの必要性 】

地域福祉とは、住民自身が自分たちの暮らす地域の生活課題に気づき、その解決に向けて自らが知恵を出し合い行動することによって推進されていくものです。地域福祉の推進には、地域住民のエンパワメントが不可欠です。福祉教育はその具体的な方法であり「地域福祉は福祉教育からはじまり、福祉教育に終わる。」とも言われています。

福祉教育には「子どもの豊かな成長を促すための視点」と「地域福祉を推進するための視点」の2つの側面があります。社会福祉法第4条では地域福祉の推進主体として地域住民、ボランティア等が位置づけられており、主体形成の取り組みである福祉教育は極めて重要です。

基本目標2を達成していくためには、支え合う地域づくりの主体者となる地域住民やボランティア等と共に「学び合う場づくり」を進め、地域福祉への理解と共感の輪を広げていく福祉教育の推進が必要です。

【 現状と課題 】

1 学校における福祉教育

(1) 総合的な学習の時間などにおける福祉学習の実践支援

支援要請が高齢者疑似体験や車いす、アイマスク体験といった疑似体験部分のみに止まる場合があります。このような場合は、疑似体験による子どもたちの理解を、「大変だった」「怖かった」「不便だった」という当事者に対する「負の部分」だけで終わらせないように、次の学びへ導く支援が必要です。

(2) 様々な社会資源を活かした体験学習（社協提案型による福祉学習）

中学生を対象にサマーボランティアスクールを実施しています。取り上げるテーマに応じた当事者の方を講師に迎え、「導入⇒体験・交流⇒共有⇒振り返り」という体系的なプログラムの実施により、心情的理解に働きかけ、理性的理解を深め、実践的態度の形成につなげています。しかし、参加者が定員の数に限定されてしまっています。

2 地域を基盤とする福祉教育（対象：地域自主組織・ボランティアグループなど）

(1) 地域自主組織を推進主体とした福祉教育

地域福祉活動を推進するための研修では、その地区で必要と認知された福祉活動の推進を目的に、その活動に関連する研修を積み重ね、住民主体の活動の充実に着実に繋がられているケースが増えてきました。

一方で、その地区で必要と認知された福祉活動がまだ定まっていないなどの要因から研修の目的が曖昧になってしまい、研修会の開催自体が事業目的となってしまうケースもみられます。

(2) ボランティアグループ等を推進主体とした福祉教育

ボランティア活動を推進するための研修では、活動テーマごとに組織されたボランティアグループとボランティアセンターの共催で、当該活動の充実を目的とした研修が積み重ねられています。

【 必要な取り組み 】

1 学校における福祉教育

子どもたちの学びを深めていくためには、体験学習は疑似体験だけで完結せず、当事者の協力を得て、自らの生活や経験を語っていただくことから学び、子どもたち一人ひとりの思いや疑問を次の学びに活かしていく取り組みが必要です。

これを実現していくためには、福祉教育を進める学校・地域・市社協等が I C F の視点を取り入れた支援目標を共有し、協同実践を展開していく必要があります。

2 地域を基盤とする福祉教育（対象：地域自主組織・ボランティアグループなど）

“その地域ならではの支え合い（共助）”づくりは、地域福祉活動の主体的実践者としての地域住民を育む活動でもあります。

また、“ボランティアならではの支え合い（共助）”は、ボランティア活動の主体的実践者である地域住民の自己実現と実践力を育む活動でもあります。

これらのことから、「実践の場＝学びの場」と位置づけ、地域自主組織やボランティアグループとの協同実践を展開していく必要があります。

【 実施事業 】

1 学校における福祉教育 【学校・地域・市社協の協同実践による学びの推進】

⇒実施主体：学校・市社協

(1) 総合的な学習の時間などにおける福祉学習の実践支援

- ① 実践支援においては「構想⇒計画⇒導入⇒体験・交流⇒振り返り」といった支援過程の体系的化を進めます。
- ② 実践に関わる学校・地域（当事者や社会福祉法人を含む）・市社協等によるプラットフォームを形成し、支援過程における支援目標を共有し、相互の強みを活かした協同実践を進めていきます。

(2) 様々な社会資源を活かした体験学習（社協提案型による福祉学習）

学校での導入にも配慮した、体験学習の特性を活かした福祉学習の協同実践モデルとして、サマーボランティアスクールを実施します。

【 行動目標 】

- 支援過程は I C F の視点を取り入れて体系化を図ること。
- 協同実践はプラットフォームを形成し、支援目標を共有して進めること。
- サマーボランティアスクールは、体験学習の特性を活かした協同実践モデルとして企画・実践すること。

2 地域を基盤とする福祉教育 【小地域福祉活動とボランティア活動の実践過程における学びの推進】

⇒実施主体：市社協・行政・地域自主組織・ボランティアグループ等

(1) 地域自主組織を推進主体とした福祉教育

地域住民を活動主体者とした“その地域ならではの支え合い（共助）”の充実を目標として、地域自主組織・行政・市社協等による実践支援のためのプラットフォームを形成します。

これによる P D C A*22 の実践過程を踏まえた協同実践で、地域を基盤とした福祉教育を進めていきます。

(2) ボランティアグループ等を推進主体とした福祉教育

ボランティア活動者を主体者とした“ボランティアならではの支え合い（共助）”の充実を目標として、関係者で組織されるボランティアセンターを核にした協同実践を進め、各段階の研修を充実させていきます。

【 行動目標 】

- 協同実践は各地区ごとにプラットフォームを形成し、支援目標を共有して進めること。
- 事業展開はP D C Aの実践プロセスを踏まえて進めること。
- ボランティアの学びの場づくりは、各活動者実践者の視点とゆるやかなつながりを活かした協同実践で行うこと。

○ 実施計画 2 小地域福祉活動の推進

【 取り組みの必要性 】

「誰もが地域で、その人らしく安心して生活ができるようにする」という地域福祉の実現のためには、地域の生活課題の解決に向けて、自助・共助・公助が相互に補完し合って進める一体的な活動が必要です。中でも生活課題は地域ごとに異なり、その解決にはそれぞれの地域性と共同性、そして地域住民の主体性に根ざした、その地域の住民にしかなし得ない共助の活動（小地域福祉活動）の形成と実践が不可欠です。

地域住民による小地域福祉活動は、社会貢献や自己実現、そして学びの場でもあります。

基本目標 2 を達成していくためには、小地域福祉活動が地域の住民自治を担う地域自主組織を核に、地縁の力を発揮した“その地域ならではの支え合い（共助）”として進められるよう、地域支援の支援体系に基づく計画的かつ継続的な支援が必要です。

【 現状と課題 】

1 社協主導型福祉活動の成果と地域の主体性形成

従来の地区福祉委員会は市内全地区設置を目標に、市社協が定めた設置規則によりその組織や事業の標準的な形を提示し、これを基本に各地区でその設置を進めていただきました。この推進方式は「社協主導型福祉活動」として、どの地区でも住民福祉活動が実践されるきっかけとなりました。しかし、各地区からはこの推進方式では地域の思いや特性が発揮しづらく、活動の実践を通じた「私たちの地域のこと」という地域の主体形成が進みにくいという指摘も出されるようになりました。

2 社協主導型福祉活動の課題

社協主導型福祉活動では市社協が標準的なメニュー事業を提示し、これに取り組む地区福祉委員会の事業展開を支援してきました。しかし、この方式をとったことで、地区福祉委員会が自ら取り組む「地域課題の把握⇒課題の自覚化と共有化⇒課題解決に必要な活動の計画化⇒地域ぐるみの活動実践⇒振り返りによる検証と改善」という、地域の主体形成に必要な実践過程への支援が不十分になってしまったケースもみられました。

その結果、その地域での対応が必要な地域課題とは関連が薄い事業や、単発的なイベント型事業が中心になっているところなども散見されます。本来の目的である「その地域が必要とする課題解決に向けた活動」という視点に基づく、これらの活動の再点検などが必要と考えられます。

3 交流センター制度の見直しと住民主体型福祉活動の課題

平成 22 年度から実施された交流センター制度は、3 年目の 24 年度にその成果と課題の検証が行われ、25 年度から諸課題の改善に向けた内容で新たにスタートしました。

見直しの中では「主要 3 本柱事業の中で、地域福祉だけが社協主導でやりにくい」という地域の意見を受け、市社協内でも住民主体型福祉活動への転換を検討し、この改善に向けて地区福祉委員会と地域自主組織の一体化を可能とする形の提案を行いました。

現在、各地区の実情に合わせたそれぞれの組織形態がとられています。見直し 2 年目の現在、各地区で住民主体型福祉活動が始まりましたが、その趣旨に基づく実践状況はまちまちです。

【 必要な取り組み 】

1 「地域の福祉力」を育む住民主体型福祉活動の推進（コミュニティ・エンパワメント）

住民の地域福祉活動の原動力は、住民が「私たちの地域のこと」として「やりがい」を感じ、主体的に取り組んでいるということにあります。地域の生活課題の解決に向けた取り組みを住民が自分たちで発案し、主体的に取り組むことでニーズに対して柔軟できめ細かく対応できます。そして、取り組みを通じた気付きと学びが蓄積されていくことで、これがやがて共生の文化としてその地域に根付いていきます。

市内いずれの地区においても少子化・過疎化・高齢化が進む中、それぞれの地域にはその地域の住民にしか解決することができない固有の生活課題があります。住民が「私たちの地域のこと」としてその課題に向き合い、解決に向けて主体的に取り組んでいく住民主体型福祉活動を一層進めていく必要があります。

2 「福祉の地域力」による住民主体型福祉活動の支援

住民主体型福祉活動がそれぞれの地区ごとに確立され、その地域を支えるその地域ならではの活動として実践され、その継続と積み重ねによりその活動が深まっていくためには、支援する側である行政や市社協に各地区の実情と流儀を尊重していく姿勢が求められます。行政や市社協がもつ専門的な支援技術をそれぞれの地域の実情と流儀に合わせて提供していく「福祉の地域力」を高め、これによる体系的な支援を進めていくことが必要です。

【 実施事業 】

1 “その地域ならではの支え合い（共助）”の仕組みづくり【住民主体の活動実践】

⇒実施主体：地域自主組織

その地域ならではの支え合い（共助）とは、その地域の住民にしかなし得ない共助の活動です。それは、「私たちの地域のこと」としてその地域の住民の意志に基づき「やりがい」を感じながら主体的に取り組まれることで実現されるものです。

この実現に向けて、地域の「やりがい」を育む主体形成に必要な次の実践過程を基本に、それぞれの地区の特性が発揮できる取り組みを進めていきます。

(1) 問題把握【自分たちの地域を知ること】

- ① 地域特性（気候条件・地理的条件・人口動態・産業構造・住民性・住民意識構造等）
福祉水準・社会資源・要支援者の実態・住民が抱えている生活課題などの把握
- ② 地域の共助により解決を図るべき問題の明確化とその実態の把握
- ③ 問題を広報等で周知し地域内の自覚化と共有化を進め、解決活動への動機づけを行う

(2) 計画策定【自分たちが何をすべきかを形にすること】

- ① 動機づけられた問題をより明確にし、取り組むべき課題を順序づけ、推進課題を決定する
- ② 推進課題実現のための長期・短期の具体的達成目標の設定
- ③ 具体的実現計画の策定

(3) 計画実施【自分たちで決めた活動を進めていくこと】

- ① 住民参加による実施体制づくり
例：自治会福祉委員と民生児童委員による見守りネットワークや、自治会住民によるふれあい・いきいきサロンづくりなど

- ② 活動を進めるために必要な学びの場づくり
例：啓発・人材養成・スキルアップなどの研修を実践段階に合わせて実施するなど
- ③ 関係支援機関・団体等との連携の仕組みづくり
例：行政・市社協・民児協などの関係支援機関・団体等の参画を得た活動推進検討部会（仮称）の設置とこれによる活動推進など
例：地縁の活動では対応が難しい地域課題に対しては、中間支援組織や有償助け合い活動団体等との連携を検討していくなど
- ④ 社会資源の造成・社会行動（ソーシャル・アクション）
例：地域だけでは解決が困難な課題に対しては、行政などに要望・陳情・請願などの社会行動を行うなど

(5) 評価【自分たちが行った活動をふりかえること】

- ① 計画の達成度の確認
- ② 活動の成果と課題の確認と共有
- ③ 課題の改善に向けたアイデア出しなど（次年度の計画に反映させていく）

【 行動目標 】

- 地域住民の「やりがい」を基盤とした住民主体型福祉活動へ転換すること。
- 「やりがい」を育む実践過程が事業計画に取り入れられるよう工夫すること。
- 実践力の強化に向けて関係支援機関・団体等の参画を促し連携を図ること。

2 “その地域ならではの支え合い（共助）” への伴走型支援 【福祉の地域力による活動支援】

⇒実施主体：市社協・行政

地域自主組織が取り組むその地域ならではの支え合い（共助）が、住民主体によって確立されその活動が深まっていくために、行政担当部局・市社協等によるプラットフォームを形成し次の3つの支援を進めていきます。

(1) 地域の主体形成に向けた実践過程での、各段階における活動プログラムへの支援

- ① 問題把握の段階 ⇒ 地域診断の共同実施と問題分析への支援
- ② 計画策定の段階 ⇒ 計画策定に必要な情報提供やアドバイスなどの支援
- ③ 計画実施の段階 ⇒ 実施体制づくりや学びの場づくりへの支援、活動推進検討部会（仮称）への参画など
- ④ 評価の段階 ⇒ 評価の各段階への支援、成果と課題の共有促進による活動への共感獲得への促し

(2) 地域自主組織による小地域福祉活動が円滑に進むための、各層の福祉活動実践圏域ごとの支援プログラムの実施

① **第3層：交流センター設置区域**

総合センター担当者・市社協CSW等の地域巡回による、地区の個別性と実情に配慮した情報交換会の開催

② **第4層：総合センター設置区域**

地域自主組織福祉部長・地域福祉推進員等・総合センター担当者・市社協CSW等による定期的な情報交換会の開催

③ **第5層：全市域**

全市域の地域自主組織福祉部長・地域福祉推進員・行政担当部・市社協等による、活動理念や意識共有のための研修や情報交換等を目的とした連絡会議の開催

(3) **活動財源の支援**

① 市社協

赤い羽根共同募金助成金と福祉事業寄付金による活動財源の助成

② 雲南市

雲南市地域づくり活動等交付金による地域福祉推進員設置等への支援

【 行動目標 】

- 各段階の活動プログラムごとに実施目的と成果指標を設定し支援すること。
- 各層活動実践圏域間のつながりに配慮した戦略的な支援プログラムを実施すること。
- 活動財源が住民主体型福祉活動の推進に効果的に活用されるよう支援すること。

○ **介護保険制度改正による新たな地域支援事業への取り組み**

社会的孤立を背景とする深刻な生活課題の顕在化等を踏まえ、平成 27 年度介護保険制度改正においては、多様な主体による助け合い活動や生活支援サービスの拡充を***地域支援事業***²³に位置づけ、要支援者に対する訪問介護及び通所介護を予防給付から地域支援事業に移行させることが盛り込まれています。

こうしたことから、地域自主組織が取り組む住民主体型福祉活動による各種の支え合い活動等が、この新たな地域支援事業を担う活動として期待されています。この動向に対しては、それにどう対応するのか、受け皿をどうつくるのかという制度主導の発想ではなく、この取り組みへの理解と共感を広げ、住民主体による福祉活動として「支え合える私たちの地域を共につくっていく」という視点でそのあり方を検討していく必要があります。

* ここでいう「地域支援事業」とは介護保険制度における事業名です。この福祉活動計画の 34 ページで説明している社会福祉援助技術の中の「地域支援（コミュニティワーク）」とは趣旨が異なります。

○ 実施計画3 ボランティア活動の推進

【 取り組みの必要性 】

福祉分野におけるボランティア活動は、公的制度にはない柔軟なサービスを担うことができる社会資源です。これは「テーマ型（志縁）活動」とも言われ、例えば、広報音訳や制度外福祉活動など各々のテーマごとについての活動となり、それぞれのテーマについて関心や問題意識を共有する人々によって組織化されます。テーマ型活動は、地縁型活動と比較すると、活動対象が特定のニーズを抱えた人々であるため、少数者の問題を含めた多様な問題を顕在化させ、解決手段を開発、提供するという機能を持ちます。

基本目標2を達成していくためには、ボランティア活動が志縁の力を発揮した“ボランティアならではの支え合い（共助）”として一層充実していくように、ボランティアセンターを核としてその推進を図る必要があります。

【 現状と課題 】

1 福祉分野の活動を主目的としているボランティアの現状

市内の現状は次のとおりです。ここに挙げるボランティアは、活動対象を特定のニーズのある人々として定め、地区や地縁の範囲を超えてその支援ニーズに対応する活動を行っているものです。

(1) 福祉活動を行うボランティア団体・グループ

- ① 有償助け合い活動団体（主に制度外の福祉サービスを柔軟に実施）
- ② 音訳ボランティアグループ（視覚障がい者への音訳広報の作成と提供など）
- ③ 要約筆記ボランティアグループ（聴覚障がい者への情報伝達など）

(2) 住民ボランティアの参加による市社協の生活支援事業

- ① 食の自立支援を目的とした給食の配食サービス 配食ボランティア（個人）
- ② 郵便を利用した見守りと声かけ事業 お便りボランティア（事業所や団体）

2 “ボランティアならではの支え合い（共助）”機能の発揮

前項の活動は、それぞれの活動テーマについて関心や問題意識を共有する人々によって実践されています。こうしたことから活動実践者の主体性は高く、それぞれの活動テーマである課題解決に向けて、公的制度では対応できない課題に対しても柔軟な活動が展開されています。

中には、生活課題を抱え地域から孤立した状態にある人々に対しても、活動テーマに基づき柔軟に対応することで孤立の緩和につなげているケースもあります。

また、活動者自身が同じ志を持った仲間と活動を共にしたり、活動実践で対象者とのふれあいを感じたりすることで社会的なつながりが豊かになり、精神的な充足感を得たり自分の成長を感じるなどの自己実現が図られているという意見も出されています。

3 ボランティア活動の課題

ボランティア活動連絡会議やボランティアセンター運営委員会で出されたボランティア活動の課題は次のとおりです。

- ① 自分たちの活動がまだまだ地域に知られていない。
- ② 新しい活動者が入ってこない。高齢化が進んでいる。
- ③ 活動が充実していくために、様々なボランティアとゆるやかにつながる場が欲しい。

【 必要な取り組み 】

1 “ボランティアならではの支え合い（共助）”の基盤づくり

ボランティア活動について特筆すべきは、活動に関わるボランティア活動実践者の多くが、活動に対する誇りと喜びといった自己実現としての価値を見出しているという点です。ボランティアという言葉には、その語源に「志す」「喜んで行動する」という意味もあり、正にこれを体現する活動ともいえます。

このようなボランティアならではの素晴らしさを、ボランティア活動実践者と関係支援機関がしっかりと共有し、地域住民に対してわかり易く啓発し、ボランティアならではの支え合い（共助）への理解と共感を広げ、新しい活動者を開拓していく必要があります。

2 “ボランティアならではの支え合い（共助）”への継続的な支援

ボランティアによる支え合い（共助）の活動は、地縁型の活動と比較すると活動対象が特定のニーズや課題を抱えた人々であるため、少数者の問題を含めた多様な問題を顕在化させ、解決手段を開発、提供するという特性を持っています。中でも現在、社会的な問題となっている社会的孤立に対しても、活動への主体性と高い福祉意識を持ったボランティア活動実践者による関わりによって、これを緩和につなげているケースも実在します。

ボランティアだからこそできる支え合い活動がその機能をしっかりと果たし、活動実践者のやりがいの向上にもつながっていくための継続的な支援が必要です。

【 実施事業 】

1 新たなボランティア活動者の戦略的開拓 【うんなん人の幸づくりと連携】

⇒実施主体：ボランティアセンター（活動実践者・関係支援機関・市社協）

新たなボランティア活動者の開拓は、地域の福祉力の充実と活動者自身の豊かな自己実現の両方につながっていきます。この意義を踏まえて、ボランティアならではの支え合い（共助）の基盤づくりに取り組みます。

この実現に向けて、ボランティア活動実践者と関係支援機関で構成するボランティアセンターにおいて、戦略的な開拓事業の企画を進めます。そしてこれに基づき、ボランティアならではの素晴らしさを様々な手法を用いて地域住民に啓発し、新しい活動者の開拓を目指していきます。

【 行動目標 】

- 開拓事業は、活動実践者や関係支援機関等の意見や要望を反映すること。
- 開拓事業は、失敗を恐れず実験的な発想も取り入れてみること。
- 開拓事業は、活動実践者や関係支援機関等との協働で実践すること。

2 ボランティアセンターによるボランティア活動支援 【中間支援機能による活動支援】

⇒実施主体：ボランティアセンター（活動実践者・関係支援機関・市社協）

(1) 既存の活動の充実に向けた支援

既存のボランティアによる支え合い（共助）の活動が継続され、その内容が一層充実していくように、提起された課題の解決に向けた支援を進めます。

- ① ボランティア活動実践者同士がゆるやかにつながる場づくり
 - ② ボランティア活動実践者と地域自主組織がゆるやかにつながる場づくり
 - ③ ボランティア活動実践者のスキルアップ研修の実施
 - ④ 赤い羽根うんなん手のひら募金運動による活動PRと連動させた財源確保の支援
- (2) 新たな地域課題に対応していけるような活動プログラム創出の場づくり
- 多様な組織間のゆるやかなつながりを活かして、新たな地域課題や少数者の課題等にも対応していけるような活動プログラム創出の場づくりにも取り組みます。
- ① 中間支援組織（NPO等）との連携による実験的・開拓的な取り組みへの挑戦

【 行動目標 】

- ゆるやかなにつながる場づくりは、新たな気付きや新たな活動を生み出すきっかけの場づくりを意識して取り組むこと。
- スキルアップ研修は、活動実践者との協同実践でやりがいを深め、より実効性のある内容を目指すこと。
- 活動プログラム創出は、失敗を恐れず挑戦する取り組みとして、新たな価値を創造する視点を持つこと。

○ 災害ボランティアセンターの設置・運営

災害が発生した際の被災地支援においても、各種の災害ボランティア活動が果たす役割はとても大きな意義を持ちます。

災害が発生した際の、各種の災害ボランティア活動を支援する「災害ボランティアセンター」の設置・運営については、雲南市地域防災計画と連携した雲南市災害ボランティアセンター活動マニュアル（別冊）でその活動内容等を整理しています。

○ 介護保険制度改正による新たな地域支援事業への取り組み

社会的孤立を背景とする深刻な生活課題の顕在化等を踏まえ、平成 27 年度介護保険制度改正においては、多様な主体による助け合い活動や生活支援サービスの拡充を***地域支援事業**に位置づけ、要支援者に対する訪問介護及び通所介護を予防給付から地域支援事業に移行させることが盛り込まれています。

こうしたことから、ボランティアグループ等が取り組む各種の支え合い活動等が、この新たな地域支援事業を担う活動として期待されています。この動向に対しては、それにどう対応するのか、受け皿をどうつくるのかという制度主導の発想ではなく、この取り組みへの理解と共感を広げ、ボランティアの自発性・主体性を軸とした「支え合える私たちの地域を共につくっていく」という視点でそのあり方を検討していく必要があります。

* ここでいう「地域支援事業」とは介護保険制度における事業名です。この福祉活動計画の 34 ページで説明している社会福祉援助技術の中の「地域支援（コミュニティワーク）」とは趣旨が異なります。

○ 実施計画 4 当事者組織活動の推進

【 取り組みの必要性 】

地域福祉を推進する主体として、当事者は欠かせない存在です。

当事者組織とは福祉課題を持つ本人、またはその家族の組織を指します。当事者組織は、当事者としての体験を基に福祉課題を提起し、社会福祉施策等への提言を行うことができる存在です。そして、当事者の視点を活かして行う ピア・カウンセリング*24 や当事者主体による各種の福祉活動の実践など、地域の社会資源として当事者だからこそできるサービス提供の役割を担う存在でもあります。

基本目標 2 を達成していくためには、社会参加や自立を目的として組織化された当事者組織の活動を支援し、当事者を主体とした当事者組織だからこそできる地域福祉活動を推進していく必要があります。

【 現状と課題 】

1 当事者組織の目的と機能

当事者主体あるいは当事者参加による地域福祉の推進においては、「当事者の声」とは個人ではなく、組織としての声であることが重要であると言われています。

市内の当事者組織の多くは、会の目的とこれを達成するための活動内容、そして会を運営していく役員と事務局などを会則によって定め活動しています。こうした組織活動は、少数者である場合個々では届きにくい当事者の声を組織により集約し、会員全体の福祉向上に向けて行政の福祉施策等へ提言していく機能を果たす上で重要な意味を持ちます。

2 当事者組織の現状

市内で活動する当事者組織の中には、会員の高齢化や新規会員の加入減少、事務局を担当する支援機関の体制縮減とこれに伴う役員への負担増などが要因となり、会の運営に課題を抱えているところもあります。

一方で、同様の課題を抱えながらも、事務局業務などについても会員が担い合い、会員相互の主体性と連帯性を基盤とする自主自立した運営を行っているところもあります。

3 当事者組織に必要な 2 つの会員意識

当事者組織を形成する上で必要となる会員の意識は次の 2 つであると言われています。

(1) 仲間意識

同じ課題と悩みを持つ会員には、共通の体験をしていることから生まれる強い「仲間意識」があります。「私たちは仲間だ」「困った時は助け合いたい」という気持ちによる意識です。

(2) 会員意識

同じ課題と悩みを持つ会員だからこそ感じる福祉制度や社会環境などへの改善の必要性。その思いを結集して、会員全体に対する福祉制度や社会環境を向上させていくこと。そのために社会や行政に積極的に提言していく役割や会の運営を担い合おうという意識です。

自主自立した運営が行われている組織にはこれら 2 つの意識が存在していると言われています。

【 必要な取り組み 】

1 当事者組織の自主自立を促す支援

当事者組織が「仲間意識」と「会員意識」の両面を基盤とする、自主自立した運営がなされるよう促していく支援が必要です。

2 地域福祉推進の主体としての活動充実

地域福祉の主体である担い手としての当事者組織は、単なる援助の受け手ではないとされています。当事者組織の目的と機能を改めて確認し、当事者組織だからこそできる地域福祉推進の主体としての活動充実が必要です。

【 実施事業 】

1 当事者主体による組織運営の充実に向けた働きかけ 【“私たちの組織”づくり】

⇒実施主体：当事者組織・市社協等の支援機関

市社協等の支援機関が事務局を担うなど、その運営支援を行っている当事者組織については、会員が主役の自主的で自立的な運営がなされるように、当該組織の執行部等と共に次の視点に基づく働きかけを進めていきます。

- (1) 当事者組織の目的と機能の確認及び認識共有の促進
- (2) 会の目的達成に必要な「会員意識」の確認及び認識共有の促進
- (3) 「会員意識」の認識共有に基づく自主的・自立的な運営目標の設定

支援機関は(3)で定められた運営目標の達成に向けて継続的な支援に取り組みます。

なお、それぞれの組織が抱える課題の解決に向けた取り組みのあり方については、当事者組織として主体性をもってその課題に向き合い、当事者としての判断がなされるよう、側面的に支援していくものとします。

【 行動目標 】

- 主体性の発揮に向けて、組織の目的と機能が認識され共有されるよう働きかけること。
- 主体性の発揮に向けて、会員意識の重要性が認識され共有されるよう働きかけること。
- 主体性の発揮に向けて、自主的・自律的な運営目標の設定を目指していくこと。

2 当事者組織の地域福祉推進機能の充実 【社会的使命を担う組織づくり】

⇒実施主体：当事者組織・市社協等の支援機関

地域福祉の目的「誰もが安心して暮らせる福祉のまちづくり」において、当事者が持つ課題の解決に向けた取り組みは重要な要素となります。

当事者が持つ課題には、当事者自らが解決できること（自助）、当事者同士が助け合うことで解決できること（共助）があります。しかし、当事者に対する福祉制度等の不備や不足、社会の偏見や社会基盤の未整備などといった、自助や共助では解決が難しい課題もあります。それは当事者だからこそ気付く課題です。

こういった課題の解決への願いを同じ課題を持つ当事者同士で共有・集約し、行政や社会へその解決を働きかけていく社会的活動（ソーシャル・アクション）機能は、当事者組織だからこそできる地域福祉を推進する主体者としての役割を担うものです。

当事者組織が担う地域福祉推進機能の意義と役割への理解と認識を深め、必要に応じて適切な社会的活動が実践できる組織づくりを進めます。

【 行動目標 】

- 当事者組織は地域福祉の主体であり担い手であることの認識を深めること。
- 当事者組織だからこそ担える、地域福祉推進機能の意義と役割の認識を深めること。
- 社会的活動が必要な場合は、それが適切に行われるよう側面的に支援すること。

【参考文献】

- * 社会福祉学習双書 2014 地域福祉論
(2014年3月)『社会福祉学習双書』編集委員会 全国社会福祉協議会
- * 新 福祉教育実践ハンドブック
(2014年3月)監修：上野谷加代子・原田正樹／協力：日本福祉教育・ボランティア学習学会 全国社会福祉協議会
- * 地域福祉をすすめる力～育てよう、活かそう「地域の福祉力」～
(2007年2月)全国社会福祉協議会 地域福祉部
- * 社協コミュニティワーカー さぼーと・ぶっく 黒子読本
(2009年3月)監修：加山弾／編著：社会福祉法人栃木県社会福祉協議会・とちぎ社協コミュニティワーク研究会
- * 「社協ボラセンナビ」～ボラセンのいいところ、魅力が満載～
(2012年3月)ボランティア・市民活動支援実践研究会 全国社会福祉協議会・全国ボランティア市民活動振興センター
- * 新版 地域福祉辞典
(2006年9月)編集：日本地域福祉学会／編集代表：大橋謙策／編集幹事：上野谷加代子・野口定久・牧里每治・宮城孝 中央法規出版

Ⅳ 地域福祉の実現に向けて ～2つの基本目標の総合的・包括的な実践～

1 地域福祉の実現 = くらしをまもる + つながりをつくる

基本目標1で定めた4つの実施計画では、自立生活を妨げる個別的な生活課題を抱える個人、例えばAさんという一人の人を支えるために、専門職によるAさんへの直接的な支援となる相談面接等を中心にして、制度やサービスを活用しながら【くらしをまもる】援助（個別支援）を展開していきます。

もう一方の基本目標2で定めた4つの実施計画では、地縁やテーマ（志縁）、当事者同士といった住民の関係性を基盤にして、地域の生活課題の共有化を図り、共同（支え合い）によってその課題解決への取り組みを進めていく、地域福祉の主体形成に向けた【つながりをつくる】援助（地域支援）を展開していきます。

社会福祉法第4条では地域福祉の目的を、「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めるようにすること」、そして「社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加できるようにすること」としています。

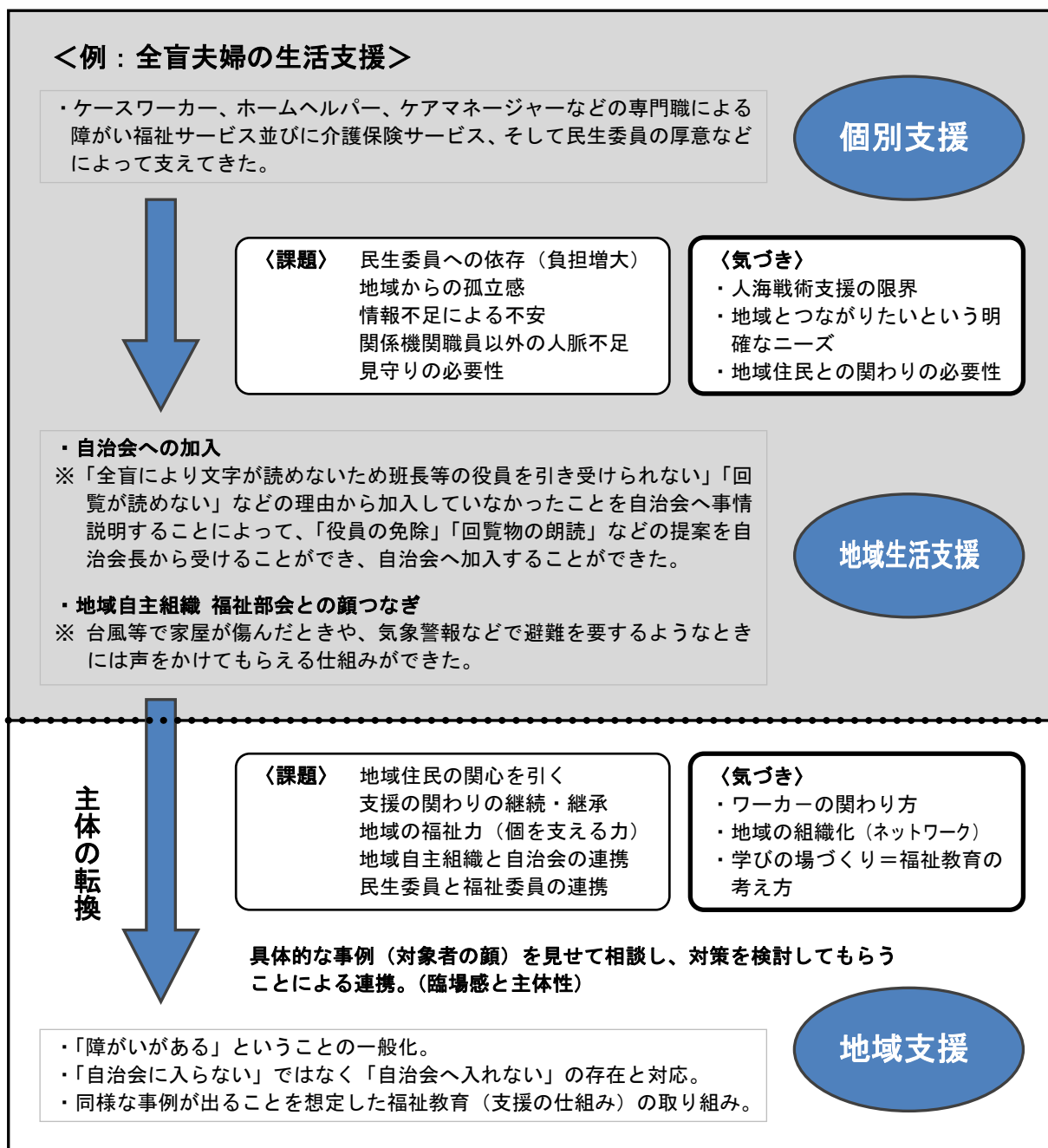
これは、差別されない、排除されない、社会的統合を進める社会福祉、参加とノーマライゼーションに基づく社会福祉を目指すということです。また、「障がいの有無や年齢に関わらず福祉サービスを必要とする者が、身近な『地域』でその人らしい自立した生活を送ること」を実現する。つまり、誰もが地域で、その人らしく安心した生活ができるようにすることを目指すことが地域福祉であるとしています。

このような地域福祉の実現があつてこそ、一人ひとりが尊厳を保持し、自立して地域社会で暮らしていくことが可能となります。しかし、このような目的をもつ地域福祉は、福祉サービスの提供だけで実現できるものではありません。

そこで重要になってくるのが、基本目標1【くらしをまもる】と基本目標2【つながりをつくる】の、それぞれで定めた実施事業の総合的・包括的な実践です。この実践イメージは次のとおりです。（図5-1）

この福祉活動計画では、地域福祉の実現に向けて2つの基本目標の総合的・包括的な実践を目指すものとします。

(図 5-1) 総合的・包括的な地域福祉実践 ～個別支援から地域支援への展開～



(出典) 『社協コミュニティワーカー さぼーと・ぶっく 黒子読本』

監修：加山弾／編著：社会福祉法人栃木県社会福祉協議会・とちぎ社協コミュニティワーク研究会 2009年3月を一部修正

※出典文献の引用元

高田浩行『日本地域福祉学会第22回大会 シンポジウムC 混迷の時代を切り拓く実践と研究—社協の地域福祉実践を切り口として』当日資料『「個別支援から地域支援へ」への展開に向けた課題分析と実践』日本地域福祉学会 2008年を加筆

【参考文献】

- * 社協コミュニティワーカー さぼーと・ぶっく 黒子読本
(2009年3月) 監修：加山弾／編著：社会福祉法人栃木県社会福祉協議会・とちぎ社協コミュニティワーク研究会