

大阪市地域福祉活動計画

平成16年3月

社会福祉法人 大阪市社会福祉協議会

計画の策定にあたって

近年の少子・高齢化の進行や、ライフスタイルの多様化などにより、地域社会は大きく変化し、住民の抱える生活課題も多様化してきております。これらの変化の中で、地域福祉の考え方も、従来の限られた人を保護・救済するといった観点から、子育てや介護など身近な生活課題を含めた、すべての住民を対象とするものになってきております。

このような状況の下で、今日、社会福祉法において地域福祉の推進を図る団体として明確に位置付けられた社会福祉協議会の果たすべき役割は、ますます大きなものになってきております。このため、大阪市社会福祉協議会では、住民自らが考え、地域で活動する社会福祉法人をはじめとした多様な団体・組織等と一緒に、地域の課題解決に具体的に取り組むことによって、「だれもが地域で自分らしく安心して暮らせる」やさしさとぬくもりのある福祉のまちづくり」をめざした積極的な取り組みを進めるため、大阪市地域福祉活動計画を策定しました。

本会は、社会福祉事業法（現：社会福祉法）の制定により、戦後間もない昭和 26（1951）年 5 月に法人認可され、民間組織としての自主性と、広く市民や社会福祉関係者に支えられた公共性をもつ民間非営利団体として活動を続けながら、今日まで地域福祉活動推進の中核的な役割を果たしてまいりました。

今後、地域福祉をより一層推進するために、大阪市をはじめ、区社会福祉協議会、社会福祉関係機関・施設・団体、民生委員児童委員、ボランティア・NPO、そして地域の皆様方におかれましては、引き続き、ご支援・ご協力を賜りますようお願い申し上げます。

計画策定にあたりまして熱心にご審議いただきました地域福祉活動計画策定委員会、また、貴重なご意見をいただきました市民をはじめ各方面からいただきましたご指導・ご協力に厚くお礼申しあげまして、ごあいさつとさせていただきます。

社会福祉法人 大阪市社会福祉協議会
会 長 駒 井 信 義

大阪市地域福祉活動計画策定（ご挨拶）

平成 12 年の社会福祉事業法が社会福祉法に改称・改正され、地域福祉計画が法の中に位置付けられました。大阪府域においては、従来から積極的に実施されてきた小地域における住民主体の地域福祉活動やボランティア活動、種々の市民グループによる地域福祉活動がありますが、これらの活動を市民全体に広め将来にわたって大阪市の社会的な財産にしようと、他市に先駆けて公民が協力して策定に取り組みました。この計画はこれまでの各種計画とはその内容や策定方法が異なり、策定委員や策定過程に参加した市民、関係者も戸惑い、悩みながらの策定でしたが、ここに、人口 260 万大都市における「大阪市地域福祉活動計画」が策定されました。

本計画は市民としての活動の理念、方向性と活動の内容、方法を示した行動計画であり、24 区のアクションプラン策定および実施の指針となるものです。とりわけ、市民参加・参画と協働のあり方が、今後の地域福祉実践の質とその展開に大きく影響すると考えられます。本計画策定にあたっては、大阪市社会福祉協議会職員・区社会福祉協議会職員が各区の実践から得た手法を整理、研究する協働作業や NPO 法人を含む多様な市民団体からの学び、モデル事業、各種調査などから得たデータを分析するなど、多くの方々の参画を得ることができました。

先に策定された行政計画としての「大阪市地域福祉計画」とは車の両輪の関係であり、今後、本計画を推進するにあたっては、行政関係者と民意を束ねる社会福祉協議会とが密接な連携を取りながら、協働していく体制づくりが求められます。とりわけ区アクションプランは、生活ニーズを抱えた当事者の参画抜きには策定できません。各区の実情に応じて柔軟に推進組織をつくり、策定に向けて取り組まれることを切望します。

だれもが安心して元気に生き生きと地域生活ができる大阪づくりをめざして、楽しく地域福祉活動を推進しましょう。本計画策定にあたり、多くの方々のご協力やご助言を頂きました。ここに感謝申し上げます。

地域福祉活動計画策定委員会
委員長 上野谷 加代子

目 次

計画の策定にあたって

大阪市地域福祉活動計画策定（ご挨拶）

はじめに	1
大都市大阪の新しい地域福祉を考える	2
1 新・地域福祉の時代を迎えて	2
(1) なぜ今、地域福祉なのか	2
(2) 地域福祉がめざすこと	3
(3) 地域福祉活動を進めていくうえでの視点	4
2 大阪市で地域福祉活動を進める	8
(1) これまでの取り組み	10
(2) 地域福祉活動推進の担い手	12
(3) 地域福祉の推進役としての社会福祉協議会の役割	13
3 参画と協働のための地域福祉活動計画	15
(1) 地域福祉活動計画の位置づけ	15
(2) 大阪市地域福祉計画との関係	16
(3) 計画の基本目標	16
(4) 計画の圏域の考え方	18
(5) 計画の期間	18
(6) 計画の推進と評価の体制	18
地域福祉を進めるための取り組み	20
1 地域住民の参画と協働で共に生きるまちをつくる	20
(1) すべての人の人権を尊重する意識を育てる	20
(2) 住民が主体的に参画する意識を広げる	21
(3) 住民や大阪を応援する人々が参画できるしくみをつくる	23
(4) 多様な地域福祉活動を進める	24
2 地域で暮らす生活者を支援する	27
(1) 地域でのつながり（ネットワーク）で支える	27
(2) 地域での自立生活を支援する	30
(3) 主体的に生活するための情報提供や相談を進める	32
(4) 生活者の権利を守るための取り組みを進める	35
(5) 地域の社会資源を活用・創出する	37

3	区で参画と協働のしくみをつくる	4 0
(1)	区レベルでの取り組みの意義	4 0
(2)	区レベルのアクションプランの基本的考え方	4 0
(3)	区レベルのアクションプランでめざすこと	4 2
(4)	区社会福祉協議会が果たす役割	4 3
(5)	区レベルのアクションプランの策定	4 3
(6)	区レベルでの策定を支援する	4 5
4	目標を実現するための役割分担	4 6
	住民参加のための参画と協働の手法 - 活動からの抽出 -	4 8

《付属資料》

大阪市社会福祉協議会地域福祉活動計画策定委員会設置要綱
 大阪市社会福祉協議会地域福祉活動計画策定委員会委員名簿
 大阪市地域福祉活動計画の策定経過
 大阪市地域福祉活動計画（素案）にかかる意見募集の実施結果について
 大阪市地域福祉活動計画の策定の取り組みにかかる資料

はじめに

大阪市の地域福祉を考えると、まずこの大阪市がどのような特色をもったまちであるかを知る必要があります。

私たちが暮らし、働き、学び、交流するまち - 大阪市は、面積221.5km²の中に約260万人が生活し、昼間は370万人が行き交う大都市で、各々特色をもった24の行政区があります。歴史、文化、教育、観光、スポーツ資源の集積がある交流・消費のまちであり、多くの国の人々が訪れ、韓国・朝鮮籍をはじめ約12万人の外国籍の住民が生活する国際都市としての顔ももっています。

古くは商人がつくったまちであり、地域組織が比較的整備されており、人情味あふれるまちでもあります。福祉の面でも歴史的に民間社会福祉事業の先進的な取り組みや、地域を中心とした住民実践の蓄積があるまちです。

一方、高齢化率が高く、全国一の野宿生活者（ホームレス）がおり、家庭内暴力（DV）や子どもや高齢者への虐待の顕著化があり、また同和問題をはじめ外国籍住民や障害者の人権問題についても課題を残しています。

マンションなどの集合住宅が増え、地域の中でのつながりも変わってきています。

このようなまち - 大都市、大阪市で私たちは暮らしています。

この大阪市でのよりよい暮らし方は、居住する人々を中心に据えながら、大阪市で働き、学び、訪れる人々や大阪市を愛し応援する人々と共に考え、つくっていく必要があります。

生活者としての視点をもって、私も、あなたも、私たちも、あなた方もこのまちで共に暮らし続けたいと願っています。それを実現するために地域福祉活動計画を策定します。

この計画は、市レベルでの社会福祉協議会を中心とした民間の活動計画として、活動推進の考え方や取り組みを示すとともに、区レベルで行政と住民、民間の多様な団体・組織等が協働で取り組むアクションプランづくりを支援するものです。

I 大都市大阪の新しい地域福祉を考える

1 新・地域福祉の時代を迎えて

(1) なぜ今、地域福祉なのか

大阪市では、実践としての福祉活動が100年以上前から各地域において先駆的に取り組まれてきており、戦後においては、こうした相互扶助、慈善、博愛、人道主義に法に基づく福祉事業が加わって大きく展開されてきました。

現在の福祉サービスの提供や地域福祉の取り組みは、その前段階として、先人たちが自主的に取り組み、積み上げてきた「実践としての地域福祉」があるのです。

そして、「制度・政策としての地域福祉」が示され、地域福祉は新たな形を整えてきました。

平成12[2000]年に公布・施行された社会福祉法では、「地域福祉の推進」が法律の中に示され、それまでの社会福祉事業法の条文では「国及び地方公共団体は・・・」という主語が「地域住民及び社会福祉を目的とする事業を営む者、社会福祉に関する活動を行う者は・・・」と変えられています。また、目的から「保護」や「更生」という表現が消え、地域住民が地域福祉の担い手として位置づけられ、新たに「地域での自立生活」という考え方が出されました。

これまで練り上げられてきた「理念としての地域福祉」、先駆的に取り組まれてきた「実践としての地域福祉」、そして法によって枠組みが示された「制度・政策としての地域福祉」、この3つの地域福祉がそろって新たな地域福祉の時代を迎えたといえます。

これからの新たな地域福祉は、地域住民、社会福祉に関する活動を行う者、社会福祉に関する事業を営む者、そして行政も、それぞれの立場で考え、実践し、協働してつくりあげていくことが必要です。

(地域福祉の推進)

社会福祉法 第4条(抜粋)

地域住民、社会福祉を目的とする事業を営む者及び社会福祉に関する活動を行う者は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が与えられるように、地域福祉の推進に努めなければならない。

(2) 地域福祉がめざすこと

地域福祉のめざすものは、共に生き、共に育ち合う社会づくりです。

住民が日常生活を営む地域社会の中で、家族、近隣の人々、知人、友人などとの関係を保ち、自らの能力を最大限発揮し、だれもが自分らしく誇りをもって安心・安全に生活を送ることができるよう、生活者としての主体性の維持と社会活動への参画を権利として保障するような状態をつくっていくことです。

人は地域社会の中で生まれ、育ち、学び、働き、消費し、子どもを育て、そして、やがて老いていきます。地域社会は国籍や人種に関わらず、また年齢や障害の有無、職業に就いている、いないに関わらず、そこで生活をしているすべての人を包み込んでいる社会です。

地域で豊かに暮らすということは、たとえ生活上の困難を抱えていても、すべての人が地域社会の中で、その人らしく自由に、主体的に役割をもち、あたり前に自立して暮らすことができるということです。

地域福祉を実現するためには、保健・医療・福祉・住宅・教育など関係するサービスが、生活圏域である地域社会の中で整備されており、しかもそれを住民が総合的に利用できるよう、連携したしくみとして機能していることが必要です。

そして住民自身は、その機能を活用しながら、さらに積極的な「参画と協働」によって福祉コミュニティの形成をめざさなくてはなりません。

参 画

昭和58[1983]年からの「国連・障害者の10年」ではスローガンとして「完全参加と平等」が掲げられましたが、近年ではこの「完全参加」と同じ意味をもつ「参画」が使われています。

地域でのさまざまな活動に一員として加わることは「参加」といいますが、この計画の中では、単に参加するだけでなく積極的に自分の意思を示す、能動的で積極性をもった「参画」という言葉を用いています。

単に、会議や活動に参加するだけでなく、主体的な気持ちをもって参加し、また、みんなが「参画」できるように会議や活動の進め方を工夫することも必要です。

協 働

それぞれが「協力」している状態から進んで、それぞれが主体性と自主性をもって、その上でお互いに認め合い、尊重し合い、信頼と理解に立って共通する目的に向かって協力して働くことが前提となります。

協働することによって、相互に影響し、変化をしていくという相乗効果を生むことが期待できます。

(3) 地域福祉活動を進めていくうえでの視点

地域福祉は、すべての人の生活と人権が守られ、安心して暮らせる多層的・多面的な生活支援のしくみである「安全ネット」を地域でつくりあげること、そして、自分の生活の仕様は自分で決めることができ、等しく、豊かに生活できるようになる社会をめざし、地域住民がつくりあげていくものです。

そのため、大阪市社会福祉審議会からの意見具申(平成14[2002]年2月)において示された、地域福祉を具体化していくための視点をふまえ、活動していく必要があります。これは、大阪市地域福祉計画の考え方にも基本的に共通する視点でもあります。

地域住民

その地域で生活を営む住民をいいますが、地域福祉活動ではその地域で働く者、学ぶ者などもその地域をよくしていくという点では、地域住民として積極的に活動することが期待されます。もちろん、社会的支援を要する人々や、町会などの既存の地域組織に属していない人々も含めて、地域住民として共に生きる地域づくりを考えていく必要があります。

住民一人ひとりの人権を尊重する

地域においては一人ひとりの人権が尊重され、すべての人が自分らしく、生きがいのある人生を創造できる自由・平等で公正な社会を実現していかなければなりません。

お互いにそれぞれの自己決定、その人らしい生き方を尊重し、差別や施設コンフリクトのように地域で特定の人を排除することのないよう、そして虐待などの権利侵害を起こさない、心豊かな地域社会の実現をめざします。

また、固定的な男女の役割分担や社会的、歴史的につくられてきた男・女という性差に捉われず、個性に基づいた活動を進めることが、活動の活性化につながります。

生活者の主体形成をはぐくむ福祉をめざす

地域福祉を具体的に推進していくためには、住民一人ひとりが「自分の生活の仕様は自分で決めていく」という主体的な気持ちをもつこと、そして、地域の課題を自分たちの問題として主体的に考え、みんなで協力して取り組んでいくことが重要です。

そのためには、住民が生活に関するさまざまな情報を得たり、自分の生活

を考える機会を得ることなどにより、問題に気づき、それを言葉や態度で表現し、社会に発信して解決していこうとする力を身につけていくことが必要です。

そのためには、生活の手法を身につけていくことも重要な要素となります。

「共生」、「共住」を可能とする地域づくりをめざす

地域には病気の人、障害のある人、高齢者、子ども、元気な人、若者、女性、男性、外国籍の人など、さまざまな住民がそれぞれの考えをもち生活しています。そのため、生活面で異なる条件をもっている住民も同様に、地域で安心して生活できるように福祉サービスや生活上必要な施設が整えられていることが必要です。

そして、何より大切なことは、みんな同じ地域住民であるという基本的な認識に立って、生活上のいろいろな問題や不利なことをもつ住民を、その内容によって排除することなく、地域で一人ひとりが自分らしく生活できるためには何が必要かを考え、協力しあっていくことです。

生活基盤となる福祉コミュニティを形成する

住民は、だれもがさまざまな生活上の困難や不利なことをもって生活することがあるということを認識しながら、互いに協力し、必要な援助を提供しあう地域を基盤としたつながりをつくり上げていくことが必要です。

そのためには、だれもが自分らしく生活できるよう地域住民が互いに思いやって進めている地域の取り組みと、専門的なサービスをうまく連携させて、地域社会を基盤とした総合的・統合的な地域福祉を進めていく福祉コミュニティづくりが必要です。

福祉コミュニティ

一般的にいわれる地理的なコミュニティに対して、地域社会を基盤としつつも、社会的に支援を必要としている住民の状況に関心を持ち、それらの人々の社会関係の回復・改善を中心に据え、サービス提供とその基盤整備としての福祉環境づくり、住民の地域福祉への意識・態度の変容を図っていこうとする機能的なコミュニティです。福祉コミュニティは、福祉的な課題をもった住民を中心に、これを支えるボランティアや住民と、保健、医療、福祉分野などの専門職が一緒になって作りあげていきます。

地域の資源を再認識し、社会的活用を進める

地域には、長年にわたってつくり上げてきた文化やさまざまなつながりや住民活動のエネルギーがあります。また、施設や活用できる場や物などがあります。

福祉の分野以外でも、交通、医療、商業、流通、教育機関などの大都市特有の集積された資源が多くあり、それを福祉の立場で再確認し、活用していくことも可能です。

住民がこれらを地域で再発見し、自発的な創意工夫をしていくことによって、それぞれの地域らしいまちづくりが可能になります。

自立生活支援のためのサービスの総合化と連携を図る

住民は地域を基盤にそこで生活しており、その中で公的に施策として提供されているサービスと、住民や地域の団体・組織等が必要に応じてつくり出してきたサービスを総合的に利用していけることが必要です。

それには保健・医療・福祉の分野だけでなく、他の生活に関わるサービスや情報なども含まれ、それらを地域で総合的に連携をもった形で利用できるようなしくみをつくる必要があります。

利用者本位のサービス利用を支援するシステムをつくる

福祉サービスは、介護保険制度や障害者支援費制度のように利用者が自分で選んで契約していく形に変わってきています。

このしくみを効果的にするためには、適切なサービスが整備されている必要がありますが、さらに、利用者が自分にとってどんなサービスが必要か考え、そのサービスをうまく活用できる力をもつことが重要です。

行政からの支援も必要ですが、住民自身も一緒に考え助けあってサービスをうまく利用し、一人ひとりの権利が守られるようにすることが大切です。さらに自分たちの声を福祉サービスに生かすことによって、よりよいサービスとしていくことができます。

新たな協働の視点をつくる

住民は自分たちの住む地域を自分たちで住みやすくしたいという思いで主体的に取り組んでいきますが、さまざまな困難に直面し、自分たちだけの力では解決することが難しいときは、行政と協働して取り組んでいくことによってより大きな効果が期待できることがあります。

もちろん、行政だけでなく、NPOや社会福祉事業者、関係機関や団体等が各々の責任と役割を果たしつつ、協力し合って広がりのある活動ができるよう、つながりのしくみづくりを進めます。

福祉文化を創造する

地域のつながりや福祉のシステムが変わってきていますので、まちづくりにあたって、新しい価値観と文化づくりを念頭において進めることが求められています。

寄付により、地域の福祉や文化をつくり上げていこうという意識が、住民が主人公の地域づくりを進めるのに貢献します。また、活動や事業を起こして財源を生み出していこうという自発的な創意工夫も求められます。

さらに生涯を通じた福祉教育により世代を超えて、その文化を引き継いでいくことも大切です。

寄付文化

「寄付の文化」とは「国民がいつでも、どこでも、自発的に寄付ができる文化的な風土」のことである。それはあくまで「自発的なもの」であるが、ボランティア団体の活躍などに伴って「寄付はボランティア活動の一環」や「企業市民」という考え方も普及している。 - 「新しい『寄付の文化』の創造をめざして」(「21世紀を迎える共同募金のあり方委員会」答申)から抜粋

共同募金は、昭和22[1947]年に民間社会福祉事業を支援するため創設され、昭和26[1951]年に社会福祉事業法によって制度化されました。平成12[2000]年に公布・施行された社会福祉法では、共同募金関連事項も改正され、共同募金の配分の目的が地域福祉推進を図ることと明示されました。(社会福祉法第110条)

住民から土地や家を福祉事業のために提供にされるケースもありますし、大阪市社会福祉協議会では善意銀行や大阪市ボランティア活動振興基金などの寄付を募り、それを生かしていくための事業を行っています。

大阪市社会福祉審議会の

「大阪市における今後の地域福祉のあり方について」の意見具申

(平成14[2002]年2月13日)

市長からの審議依頼に対して、大阪市社会福祉審議会が意見具申を行ったもので、大阪市が新たな地域福祉を創りあげていくために、(1)地域福祉の基本的理念、(2)地域福祉を推進するための方向性について、考え方が示されました。

その中で、地域福祉の理念として、次の7つの視点が示されています。

生活者の主体形成をはぐくむ福祉

「共生」、「共住」を可能とする福祉

地域での生活の支援を進めるサービスの総合化と施策の連携化

生活基盤となる福祉コミュニティの形成

新たな公私パートナーシップの確立

歴史と伝統に培われた資源の社会的活用

利用者本位のサービス提供と支援システム

2 大阪市で地域福祉活動を進める

大阪市内には約6,600人の野宿生活者(ホームレス)がいるといわれています(平成15[2003]年1~2月実施の全国調査)。また、平成12[2000]年国勢調査でも65歳以上の高齢者の占める割合は17.1%で、全国平均の14.1%より高くなっており、さらにひとり暮らしと夫婦のみの世帯が占める割合も61.7%と全国平均の46.6%よりも高い状況にあります。

ひとり親家庭の増加や家庭内暴力(DV)、児童虐待など今日的な課題も顕著になってきています。

同和問題はこれまでの地域において人権尊重の視点に立った取り組みにより解決に向けて大きく進んできていますが、教育・啓発、就労などの面や、地域でのつながり、参画という面でもまだ課題が残されています。

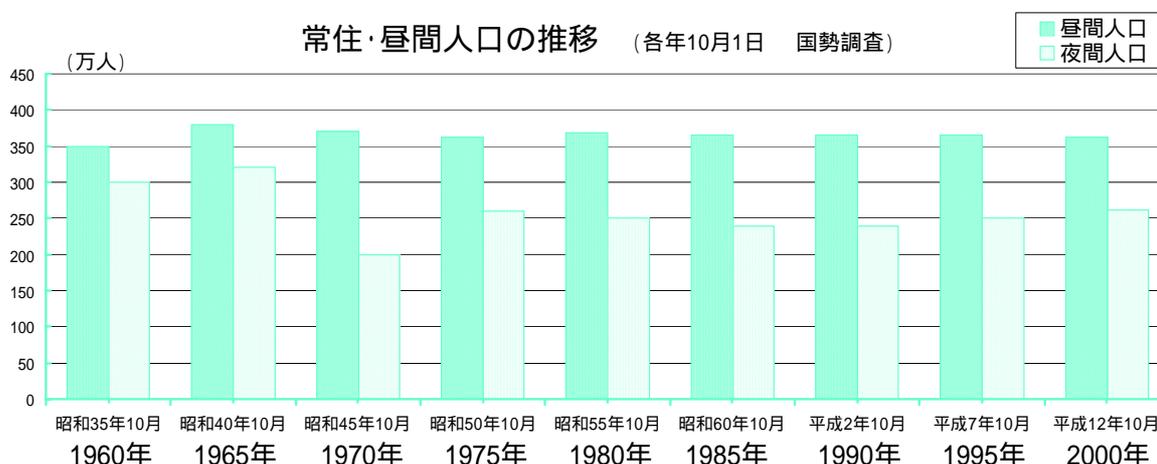
また、大阪市では約9万3千人の在日韓国・朝鮮籍住民を含む約12万2千人(平成15[2003]年6月末現在)の外国籍の住民が生活していますが、言葉や文化、生活習慣の違いから、社会的援護を必要としている人も多くいます。

多くの昼間流入人口や都市特有の人口構成、世帯構造の変化と、町会等への加入者が減ってくるなどのこれまでの地域コミュニティの変化とがあいまって、地域におけるつながりも大きく変わってきています。

大阪市では、これらの地域社会を取り巻く多様な課題のため、住民が地域で共に生活するために必要な共感をつくっていくことが難しくなっており、さらに、行政施策は分野別で行われることが多く、多様化した問題への対応が難しいというのが現状といえます。

このため、地域住民は、自分の生活する地域で、さまざまなつながりや、支え合いを新しい視点で再構築し、豊かな地域社会をつくりあげていくことをめざしていくことが必要となっています。

それは地域で生活する住民をはじめ地域と関わりをもつすべての人や団体・組織等が担い手となることで可能となります。



社会的援護を要する人々

国では平成12年12月8日に「社会的援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会報告書」が同検討会から出されています。

その内容から主な部分を抜粋しますと、

従来の社会福祉は「貧困」を主たる対象としてきたといわれていますが、現代では、

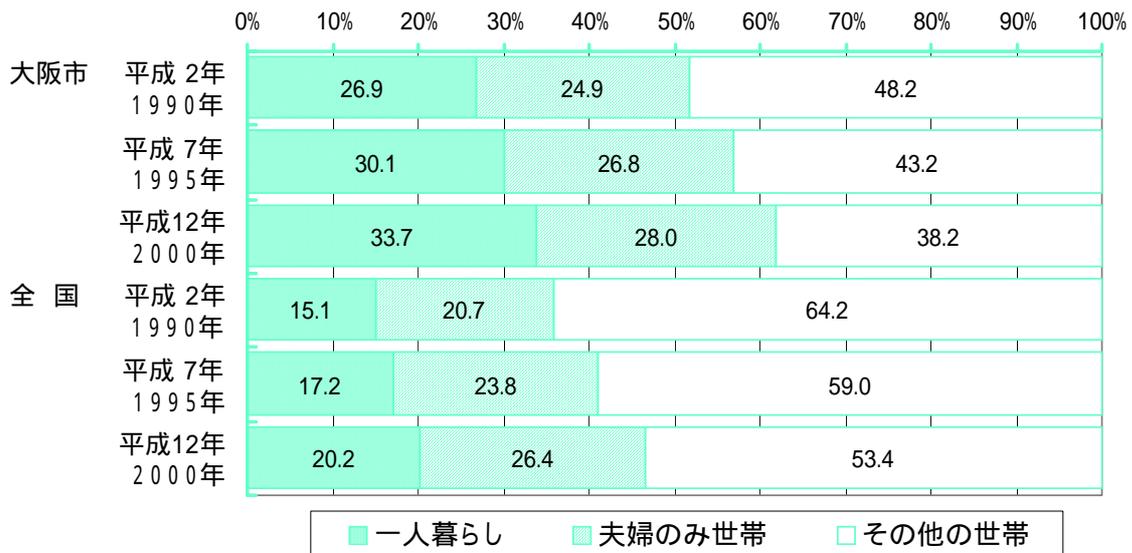
- ・「心身の障害・不安」(社会的ストレス問題、アルコール依存、など)
- ・「社会的排除や摩擦」(路上死、外国人の排除や摩擦、など)
- ・「社会的孤立や孤独」(孤独死、自殺、家庭内の虐待・暴力、など)

といった問題が重複・複合化しています。

これらの新たな福祉課題に対応するためには、今日的な「つながり」の再構築を図り、すべての人々を孤立や孤独、排除や摩擦から援護し、健康で文化的な生活の実現につなげるよう、社会の構成員として包み支え合う(ソーシャル・インクルージョン)、新しい社会福祉を進めていく必要があります。

地域住民や地域で活動する団体・組織等は、「社会的援護を要する人々」も含め地域で生活するすべての人をソーシャル・インクルージョンするための地域福祉活動をめざしていく必要があります。

65歳以上の人がいる世帯の状況の推移



各年10月1日国勢調査の一般世帯数

注：「夫婦のみの世帯」とは夫・妻の少なくともいずれかが65歳以上の世帯

(1) これまでの取り組み

大阪市においては、大正期の方面委員制度（民生委員制度の前身）の創設や、北市民館（大正10[1921]年に設立された市立隣保館）における活動などに見られるように、戦前から全国に先駆けた地域福祉を基調とするさまざまな実践があります。

それが、戦後における地域での福祉コミュニティの形成につながり、小地域社会福祉協議会のいち早い結成や、在宅福祉の柱であるホームヘルプサービスの先駆的实施（昭和33[1958]年実施）など、地域福祉の潮流をつくりだしてきました。

ボランティア活動でも、昭和23[1948]年にはボランティア組織が生まれ、地域においてもボランティアスクールの開催など自主的な活動が芽を出し、小学校下における配食サービスも昭和47[1972]年には実施されています。

昭和60[1985]年以降は、急速な高齢化社会を前にして、高齢者に対する保健、福祉サービスのニーズへの対応が緊急の課題となってきました。そのため、昭和63[1988]年に大阪市社会福祉審議会から「大阪市における今後の社会福祉の基本的なあり方について」の答申を受け、答申で出された「区民福祉」の考えのもと、独自の「社会福祉システム」の形成が進められてきました。

特に、地域における高齢者の生活支援のため、市・区・小学校区を単位とする地域支援システムが全市的に展開されていきました。行政主導でこのシステムがつけられたことにより、社会福祉協議会と活動面での競合が生まれた面もありますが、これまでの地域住民組織の組織力とあいまって、地域格差はあるものの、有効に機能し定着してきたといえます。

一方、社会福祉協議会は、区社会福祉協議会レベルでも在宅福祉事業の担い手として事業型社会福祉協議会へと比重を移していきました。区社会福祉協議会が順次社会福祉法人化し、事業実施拠点である区在宅サービスセンターの整備を全市的に進めたのもこの時期です。

障害者の地域生活についても、国際障害者年の取り組み以降のノーマライゼーション理念の浸透を基盤とし、自立生活をめざす当事者や支援組織の積極的な運動には目覚ましいものがあり、大阪市においては全国的にも先進的といえる地域での自立生活が確立されてきました。

このように、各分野、地域における取り組みが進み、先駆的なボランティアを中心とした地域（地区、校下）社会福祉協議会の取り組みや、ふれあい型食事サービスの拡がり、障害者の地域での自立生活の確立、多様な子育てサークルの結成など特記すべきものが多くあります。

しかし、各種の福祉施策や民間の団体・組織等の活動は、各分野別で進み、特に地域との関わりという点では高齢者に重点をおいて進められてきた感

が否めません。

また、障害者施設等建設にあたって、地域住民による施設コンフリクトが生じたという事実もあります。

平成 7[1995]年の阪神・淡路大震災は幅広いボランティア活動への意識の高まりとともに、NPO等の市民活動の台頭を促すものとなりました。この動きを受けて市社会福祉協議会にボランティアへの支援と情報提供を目的とした大阪市ボランティア情報センターが開設され、福祉活動に取り組むNPOへの支援にも事業を拡げています。

そして、近年の社会福祉をとりまく環境の大きな変化に対応するため、国においては社会福祉の基本的な考え方を変えていく社会福祉基礎構造改革が進められてきました。この改革は、利用者本位の社会福祉制度の確立と地域福祉の推進を柱としており、介護保険法の成立や社会福祉関係法の改正が行われてきました。

これらの状況を受けて、平成 14 [2002]年 2月に大阪市社会福祉審議会から「大阪市における今後の地域福祉のあり方について」の意見具申が出されました。

社会福祉をめぐる状況が大きく変わろうとするなかで、この意見具申の中で示された基本的考え方と、これまでの大阪市における歴史と伝統を踏まえつつ、今日的な住民主体の地域福祉の推進をめざしていくこととしています。

大阪市における高齢者地域支援システム

市民をはじめ、民生委員・児童委員や地域組織、保健・医療・福祉関係者など地域の関係者のネットワークにより、高齢者を対象とした地域での見守り、課題発見、専門機関へのつなぎ役、地域ケア会議での事例検討によるサービス調整や地域支援のあり方検討、よりよい地域づくりのための取り組みの実施及び開発、関係先への提言を行うしくみです。このシステムは、市、区、小学校区を単位とする 3 層 5 段階からなるネットワークにより地域を支援しています。

施設コンフリクト

障害や障害者について十分理解されないため、施設の建設にあたり、地域で反対運動が起こり、施設の整備が進まないことがあります。これまで、障害者は、入院・入所や地域と切り離された生活を余儀なくされていたことから、障害者に対する理解が進まず、誤解や偏見が依然として残っています。障害者が地域の一員として当然に生活できる、共に生きる社会づくりをめざしていかなければなりません。

(2) 地域福祉活動推進の担い手

新しい地域福祉を推進していくためには、(1)で述べたように社会福祉基礎構造改革と大阪における地域福祉の実践を踏まえたうえで、目的を明確にしつつ計画的に取り組んでいくことが必要です。

そのため、社会福祉法人や各種福祉サービスを提供している民間事業者などの「社会福祉を目的とする事業を営む者」、そして、民生委員・児童委員やボランティア、NPO、当事者組織、専門職の組織などの「社会福祉に関する活動を行う者」と地域住民、行政が協働して、多様な福祉活動を展開したり、福祉サービスを総合的に利用したりできるよう、「地域福祉活動計画」の策定に取り組んでいくことが必要です。

大阪市においては、多くの福祉関係の団体・組織等がそれぞれの思いをもち活動していますが、個々のNPOや活動グループ間の連携はまだ少なく、地域課題を共に考えていこうとする活動のつながりづくりは今後の課題となっています。

これらを地域レベルで、お互いに意識しあった関係につないでいく役割を社会福祉協議会が担い、多くの民間団体・組織等の地域福祉活動への参画を働きかけます。

「社会福祉を目的とする事業を営む者」

社会福祉法人のみならず、福祉サービス提供をはじめとする広範な社会福祉を目的とする事業を「経営」するNPO、民間事業者、生協等を含めた事業者（経営者、従事者、専門職等含む）をいいます。

「社会福祉に関する活動を行う者」

ボランティアやNPO、民生委員・児童委員、ネットワーク委員等の地域で福祉活動を行う者及びそのグループや団体をいいます。当事者のグループも含まれています。

NPO

民間非営利組織（non profit organization）を意味します。自発性に基づいて、非営利性を原理として社会に貢献したり、その問題を解決するために、自立して多様な活動を継続的に行う組織です。この計画では法人格の有無にかかわらず、広く民間のボランティアグループや市民活動団体を示しています。

(3) 地域福祉の推進役としての社会福祉協議会の役割

地域福祉は、住民と社会福祉を目的とする事業を経営する者、社会福祉に関する活動を行う者など、地域の多様な団体・組織等を中心としながら、さらに行政と協働して進めていくことが求められています。

そのため、社会福祉法において区域内における地域福祉の推進を図ることを目的とする団体であるとされている社会福祉協議会が、これら地域の多様な団体・組織等のプラットフォームとして調整能力を発揮し、教育、保健、医療等との協働を促進する役割を果たさなければなりません。

このため社会福祉協議会は、「だれもが安心して暮らすことができる福祉のまちづくり」を推進することをめざし、制度の谷間にある地域の福祉課題の発見・解決に努め、また、施設コンフリクトに見られるように、支援を必要とする人々を地域社会から排除するような差別を克服し、社会的援護を要する人々への対応を重視した活動を行うことが必要です。

そして、こうした事業を展開するためには、地域に開かれた組織となるよう、組織構成会員制度の導入など、広く社会福祉に関する活動を行う者の参画を促すような組織運営を進めることが重要です。

プラットフォームとしての社会福祉協議会

「みんなが乗る台・舞台」などを意味します。

社会福祉協議会をはじめ地域の多様な団体・組織等が交流・連携し、また行政との協働のもと、幅広い地域福祉に対応できるネットワークづくりをめざし、地域の住民や多様な団体・組織等が地域の課題を共有しつつ、対等の立場で交流・連携できる地域福祉のプラットフォームを形成していくことが重要です。

多様な団体・組織等がノウハウや資源をもち寄って協働することで、その力を発揮すること、そのために一定の方針やルールについて合意形成、共有がされること、そしてそのことによって、地域のニーズをもつ人への共通の窓口になり、柔軟・迅速に応える、ということが可能になります。

(市町村社会福祉協議会及び地区社会福祉協議会)

社会福祉法 第109条(抜粋)

市町村社会福祉協議会は、一又は同一都道府県内の二以上の市町村の区域内において次に掲げる事業を行うことにより地域福祉の推進を図ることを目的とする団体であつて、その区域内における社会福祉を目的とする事業を経営する者及び社会福祉に関する活動を行う者が参加し、かつ、指定都市にあつてはその区域内における地区社会福祉協議会の過半数及び社会福祉事業又は更生保護事業を経営する者の過半数が、指定都市以外の市及び町村にあつてはその区域内における社会福祉事業又は更生保護事業を経営する者の過半数が参加するものとする。

- 一 社会福祉を目的とする事業の企画及び実施
 - 二 社会福祉に関する活動への住民の参加のための援助
 - 三 社会福祉を目的とする事業に関する調査、普及、宣伝、連絡調整及び助成
 - 四 前三号に掲げる事業のほか、社会福祉を目的とする事業の健全な発達を図るために必要な事業
- 3 市町村社会福祉協議会のうち、指定都市の区域を単位とするものは、第一項各号に掲げる事業のほか、その区域における地区社会福祉協議会の相互の連絡及び調整の事業を行うものとする。
- 6 市町村社会福祉協議会及び地区社会福祉協議会は、社会福祉を目的とする事業を経営する者又は社会福祉に関する活動を行う者から参加の申し出があつたときは、正当な理由がなければ、これを拒んではならない。

3 参画と協働のための地域福祉活動計画

大阪市らしい地域福祉活動を進めていくために、住民自らが考え、地域で活動する社会福祉法人をはじめとした多様な団体・組織等と一緒にあって、地域の課題解決に具体的に組み込んでいくことが必要となっています。

地域で活動する多様な「団体・組織等」

社会福祉法人、社会福祉活動を行う NPO や社会福祉事業者はもちろん、社会福祉法にいう「区域内における社会福祉を目的とする事業を営業者」及び「社会福祉に関する活動を行う者」を幅広く含んで表現しています。

(1) 地域福祉活動計画の位置づけ

この地域福祉活動計画は、大阪市における地域福祉を進めるため、住民と社会福祉を目的とする事業を営業者、社会福祉に関する活動を行う者などが、共に組み込んでいくための参画と協働のあり方と手法を示す計画です。

地域福祉活動計画は、住民を含めた民間の活動理念と活動方法、すなわち「参画と協働」の手法の開発・実践計画となります。一方、行政計画として策定される地域福祉計画は施策体系をつくり、公私協働をめざすための計画となります。

また、区、地域(地区・校下)レベルで取り組みを進めるにあたってその枠組みを示す支援計画であり、さらに区や地域の活動を市レベルでの活動に反映させていくための計画とします。

そのために社会福祉協議会が地域福祉の推進役としての機能を発揮し、地域福祉活動計画において中心的役割を果たします。

地域福祉の推進役としての社会福祉協議会は、本来、地域福祉活動推進のための参画と協働のあり方、地域福祉活動推進のための組織のあり方、地域福祉活動推進のための財源、地域福祉活動推進のための人材確保、研修、養成のあり方、地域福祉活動推進のための評価のあり方、の5つの項目について示していく必要があります。

しかし、この地域福祉活動計画においては、この「地域福祉活動推進のための参画と協働のあり方」に焦点をあてて、そのための取り組みを進めていくことを通じて他の課題にも対応することとします。その他の項目については、社会福祉協議会が自らのあり方検討の上に立った強化計画策定等の取り組みの中で示していきます。

(2) 大阪市地域福祉計画との関係

地域福祉計画は、社会福祉法第107条で、地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項、地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項、地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項、の3つの事項を一体的に定める計画としています。

つまり、「生活関連分野を含めて、すべての人が地域で生活できるように支援するサービスを、利用者本位の考え方にたって総合化すること、また、そうした取り組みに住民が主体的に参加し、行政や事業者等と連携していくことで、すべての人が安心して暮らせる地域づくりを進めること」を実現するための計画だといえます。

一方、住民や民間団体が行う地域福祉活動はあくまで住民や団体・組織等の主体的な意思で行なわれるものです。地域の課題に気づき、それに対して「何か自分にできることをしたい」と思う気持ちから始まります。

したがって、地域福祉活動計画は、地域住民や地域福祉活動をしている人、団体・組織等が自分の思いをもち寄って共通の目標を描き、お互いに協力し合うことで活動をより深め、参加する人の輪を広げていく、また、行政や社会福祉事業者等が行う事業と連携を図っていくための方向性を示すものです。

地域福祉活動に参加する住民や民間の団体・組織等の役割分担と連携の方法を、みんなが一緒に考え、実践していくのが地域福祉活動計画だといえます。

(3) 計画の基本目標

この計画では「参画と協働のあり方・住民の主体形成のための計画」をめざし、次の3つの基本目標を定め、目標を実現するための取り組みを進めます。

基本目標

地域住民の参画と協働で共に生きるまちをつくる

地域で暮らす生活者を支援する

区で参画と協働のしくみをつくる

地域住民の参画と協働で共に生きるまちをつくる

「地域の中で暮らす」ということは、単に在宅でサービスを利用するだけでなく、地域住民の一人として、地域の人々と交流しながら、地域とつながりをもって暮らすことで、自分はこうしたいという思いをもち、自分らしい生活を送ることです。

そのためには、住民それぞれが、支援を必要としている人々の課題を知り、それらの隣人に配慮し、また、プライバシーの保護に留意しつつ、共に地域で暮らす一員としてすべての人が暮らしやすいまちづくりを進めていくことが必要です。

決められた人だけが、決められた方法で取り組むのではなく、すべての住民がそれぞれの方法と立場で参画し、みんなで協働していくことで、共に生きるまちづくりを進めます。

地域で暮らす生活者を支援する

地域での生活を支援するための福祉サービスは充実されてきており、また介護保険制度も定着してきましたが、さまざまな生活上の困難を有する人々のニーズに十分応えきれているとは限りません。また、サービスがあることを知らなかったり、利用する方法が分からなかったりするために利用できない人もいます。

「すべての人が地域で暮らすことができるよう支援する」という地域福祉の理念を念頭に置き、利用者の立場に立った、利用しやすいサービスのしくみづくりを確立していかなければなりません。

一方、住民自身が地域で暮らすいわゆる自立した生活者になることを支援していくことが必要です。住民自身が、自分のことは自分が主となって決めていこうという意思をもち、その条件を整えたり、決めるための力をつけたりできるよう支援していくことです。

区で参画と協働のしくみをつくる

市レベルでは、専門的、広域的な活動等、日常の生活圏を越えた範囲で捉えることが必要とされるものについては、参画と協働による取り組みを進めることが重要です。しかし、福祉は身近なところで、ニーズに適切に、素早く対応できることが必要です。また、市内それぞれの地域で特色をもったさまざまな取り組みがあります。

地域福祉活動計画は、人々の日常の生活の基盤となる地域を基本に考え地域で暮らすことを、地域住民で支えるための活動をめざしたものです。

そのため、住民と行政がそれぞれ主体性を発揮しながら、なお連携して地域福祉の推進に取り組んでいくためには、行政単位としての区レベルでの取

り組みを進めていくことが適切です。

さらに、区レベルで取り組みを考えると、小地域レベルでの活動実態を踏まえたものとしていく必要があります。

そのため、市レベルの「地域福祉活動計画」と「地域福祉計画」をふまえ、区レベルで行政と住民、民間の団体・組織等がそれぞれの力を生かし参画し、協働できるしくみを、区レベルのアクションプランの策定を通じてつくっていきます。

(4) 計画の圏域の考え方

住民の生活の圏域は広がっており、多様な生活が営まれています。地域福祉活動を考えるとき、市、区を基本の範囲としています。

そして、身近な地域の範囲としておおむね小学校区を単位として住民の活動を考えます。

さらに、区を越えたブロック単位などの活動も多く取り組まれており、実態に応じた多様な活動を進めていくため、課題に応じて、区にこだわらない重層的な圏域での地域福祉活動をめざします。

(5) 計画の期間

地域福祉活動計画は地域福祉活動に関わる住民や団体・組織等による地域での取り組みの考え方を示したものです。

そのため、この計画は「大阪市地域福祉計画」と連携して、平成16[2004]年度から20[2008]年度までの5年間を計画期間としています。

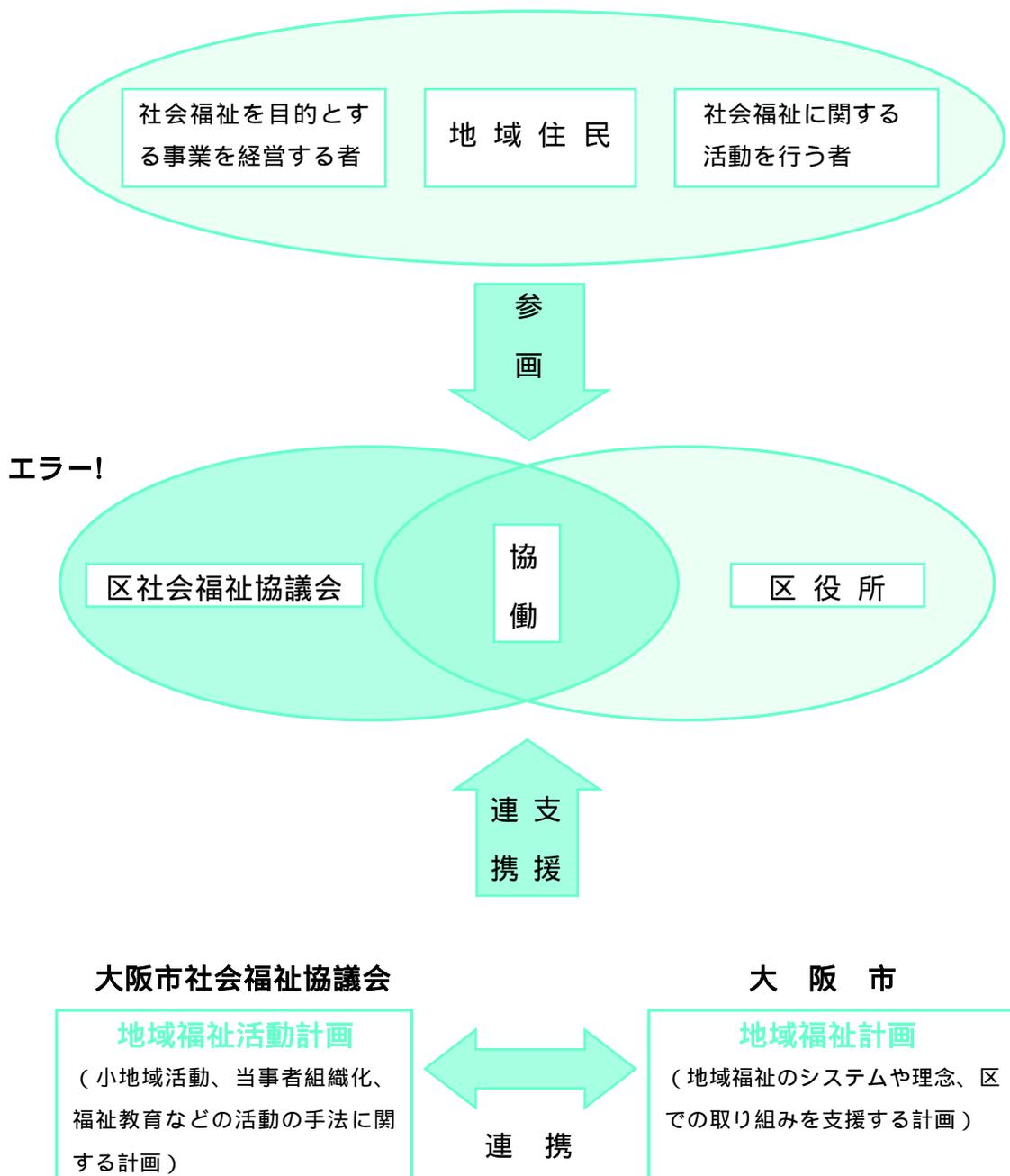
(6) 計画の推進と評価の体制

この地域福祉活動計画を推進していくにあたっては、地域福祉活動に関わる住民や、社会福祉事業者をはじめとした団体・組織等への呼びかけを行い、話し合いの場を広げていく中で、さらに具体化を図っていくものとします。

また、区レベルでのアクションプランの策定にあたっては区社会福祉協議会を支援し、区での取り組みで明らかになった課題は市レベルでの取り組みを示すこの計画にフィードバックし、評価や見直しにあたり反映させていきます。

そのために市社会福祉協議会に「(仮称)大阪市地域福祉活動推進委員会」を置き、全市的な計画推進のための総合調整、見直しとその評価を行います。

地域福祉活動計画・地域福祉計画から区レベルのアクションプランへ



II 地域福祉を進めるための取り組み

地域福祉を進めるため、[地域住民の参画と協働で共に生きるまちをつくる] [地域で暮らす生活者を支援する] [区で参画と協働のしくみをつくる] の3つの基本目標をもって、社会福祉協議会が中心となって、地域の多様な団体・組織等と協働して取り組んでいくことが必要です。

そのため、ここでは、区や小学校区レベルの活動の取り組みや方向性も視野に入れた市レベルでの考え方や取り組みを示すものです。

1 地域住民の参画と協働で共に生きるまちをつくる

福祉のまちづくりは、住民一人ひとりが地域の一員として、地域の人々と交流しながら、地域とつながりをもって暮らし、自立した生活の中で自分らしく生活していくことから始まります。

そのためには、住民一人ひとりが、隣人や地域のことを知り、共に地域で暮らす一員として、すべての人が暮らしやすいまちづくりを一緒に進めていくことが必要です。

(1) すべての人の人権を尊重する意識を育てる

地域では、高齢者や障害のある人、社会的援護を要する人など、多様な状況にある人たちが生活しています。また、人はそれぞれ異なる生活経験や考え方をもっています。

それらのことを理解し、個々の生活を尊重しつつ、互いに支え合うまちづくりの意識を高めることが求められます。住民それぞれが人として認め合い、人権を大切にすることから福祉のまちづくりを進めることが必要です。

取り組み

- ア．だれをも排除しないまちをつくる
- イ．互いの多様性を認め合い、支え合えるまちをつくる

ア．だれをも排除しないまちをつくる

地域にはさまざまな人々が暮らしています。

高齢者、障害のある人、同和地区出身者、生活習慣や文化の違う外国籍の人などや、さらにひとり暮らし高齢者や野宿生活者（ホームレ

ス) ストレスによる心身の障害や将来に不安を抱いている人など、社会的援護を要する人々が、地域で共に生活を営んでいます。

こうした人々が差別や偏見などによって地域社会から排除されたり、孤立することがないように、地域社会の一員として包み支え合っていくことが重要です。

そのためには、人と人とのつながりをつくり、強めていくような、共に参加し、活動できる場をつくったり、取り組みを進めたりすることが必要です。また、共に地域の課題を出し合い、解決の方策について意見を交わす機会や学習会も、お互いの理解を深めるのに役立ちます。

市民の理解を深めるために、人権啓発に関するポスター、リーフレットの作成などによる啓発や、講演会の開催をはじめ、それぞれの住民がおかれている困難な状況を理解するために必要な情報の提供を積極的に進めていきます。さらに、住民を対象とした学習会や地域のリーダーに対する研修会の実施なども支援していきます。

イ．互いの多様性を認め合い、支え合えるまちをつくる

住民はそれぞれに異なる生活経験や考え方をもっています。一人ひとりのその人らしい生き方を尊重しつつ、ともに地域で生活する住民の誰もが参加できる交流の場をつくることや、参加しやすい催しを行うなどで、互いに支え合うまちづくりの意識を高めることが大切です。

個々の住民の課題を自分のこととして捉える中から、互いを思い合うことができる意識を育てていき、それを幅広い地域福祉活動につなげていくことが必要です。その際、他者の生活実態を知ることになることから、プライバシーの保護に留意することが求められます。

また、さまざまな地域活動を進めるにあたっては、男女の役割分担を固定的に考えず、男女が共に地域活動を支えていくという意識をもって取り組むことが大切です。

(2) 住民が主体的に参画する意識を広げる

福祉のまちづくりは、誰かがしてくれるというのではなく、自分も何かをしていかなくては、という住民自体の主体的に参画していこうという意識によって進んでいきます。

地域福祉を支える住民一人ひとりが、参画していこうという意識を持ち、それを高めていけるような取り組みが必要です。

取り組み

- ア．自らが生活の諸問題に気づき、表現できるように支援する
- イ．問題解決に向けて取り組める力を身につけるよう支援する

ア．自らが生活の諸問題に気づき、表現できるように支援する

住民は、それぞれが自分の生活をよくしていきたいと願っています。そのため、何が課題となっているかを自ら考え、課題解決のために福祉サービスを活用し、また地域のつながりを強め、支援を得ることができるようになっていくことが必要です。

学習会や研修会を通じて福祉サービスやさまざまな制度のしくみについて知る機会をつくったり、地域での福祉活動の内容を共有したりできるような取り組みを進めていきます。

また、区レベルでは、身近な地域で相談会を開催することによって、住民の課題を明確にすることができます。

イ．問題解決に向けて取り組める力を身につけるよう支援する

同じ課題をもつ当事者同士で、問題解決に向けて一緒に考えたり、取り組みを進めたりすることも有効です。

そのための当事者組織の活動に参加したり、ピア・カウンセリングによって、課題に対して自ら取り組んでいける力を身につけられるよう支援したり、当事者活動と地域住民とが交流できるようにすることも大切です。

また、地域福祉活動と生涯学習とが連携した実践的グループづくりや、住民自らが問題解決のための力を身につけ、地域での活動ができるよう、関係する情報の提供を行い、市民意識の啓発を進めることも必要です。

ピア・カウンセリング

同等な立場の人同士、あるいは友人がカウンセリングを行うこと。福祉の場面では当事者同士、例えば障害者や疾病のある人が自分の経験を基に相談・助言を行っています。

大阪市では「ピア大阪」でピアカウンセラーの養成講座や具体的な相談活動を行っており、さらに、障害者の自立生活センターを中心に広がっています。

また、地域の障害者相談員などの活動も期待されています。

(3) 住民や大阪を応援する人々が参画できるしくみをつくる

住民一人ひとりが主役となって進めていくのが地域福祉です。一人ひとりが地域住民として地域の課題をみんなで解決していくために話し合ったり、住民の意見をまとめて、行政や他の取り組みに反映させたりするためには、多くの住民が地域福祉活動に参画できるようにしていくことが大切です。

取り組み

- ア．住民の意見を地域活動に反映する
- イ．住民と大阪を応援する人々の参画を促す
- ウ．福祉学習を充実する

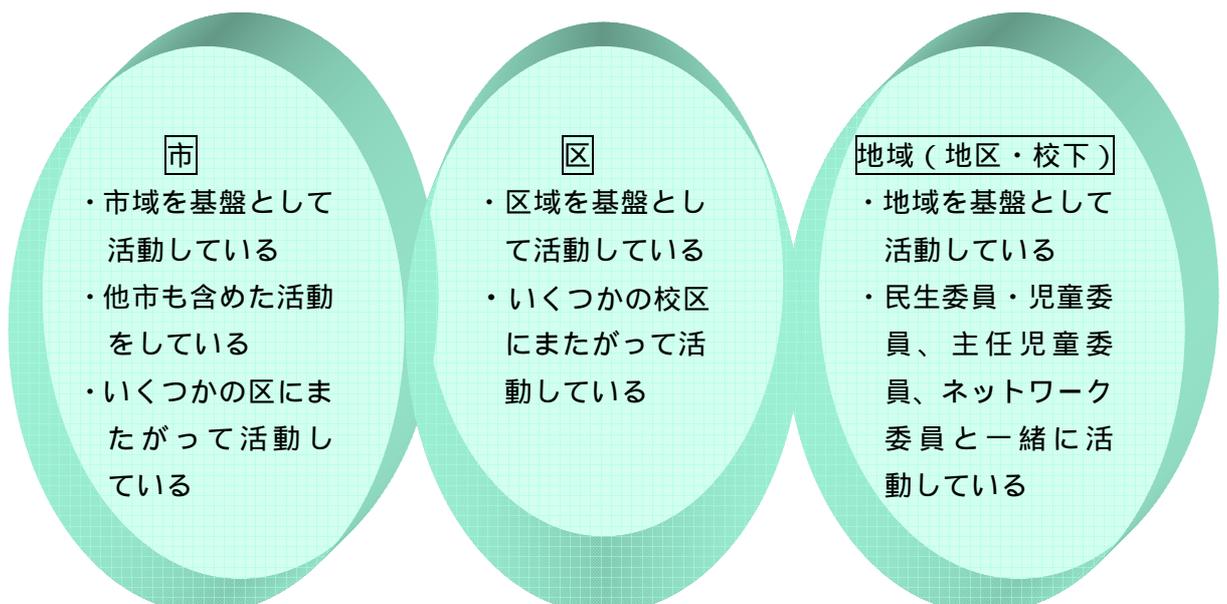
ア．住民の意見を地域活動に反映する

住民のための地域福祉の取り組みは、住民の意見をふまえた課題解決のための道筋を考え、それをもとに進めていくことが有効です。

そのため、住民の意見を幅広く聞くための住民懇談会などの意見交換会を開催し、地域福祉活動に生かしていくことが大切です。

また、ボランティアや市民活動に参加することも主体的に意見反映することにつながりますので、地域で行われる活動を住民の参加しやすいものとしていくことが大切です。

活動の基盤



イ．住民と大阪を応援する人々の参画を促す

大阪市には、働いたり、学んだりするために通ってきている人々や、楽しんだり交流したりするために来る多くの人々がいます。これらの人々も昼間市民として、そこで生活する住民と同じように地域の福祉活動に参画できるようにしていくことが大切です。

また、大阪市内には多くの企業や事業体、そして多くの民間の団体・組織等があります。これらに対しても企業市民としての社会貢献活動を働きかけたり、さまざまな地域での取り組みへの参画を促したりすることも併せて必要なことです。

また、社会福祉協議会活動への理解と協力を得るために、会員としての参画を働きかけます。

ウ．福祉学習を充実する

地域の社会福祉施設や多様な団体・組織等は、地域内の学校等で行われる福祉学習に協力し、一緒に取り組んでいくことが大切になっています。また、地域や職場などにおいても、それぞれが広く学習会や研修会を開催し、時宜にあった福祉課題や人権課題について住民が参加しやすい形で学習できるような機会をつくっていくことが求められています。

そのため、社会福祉協議会は福祉学習に取り組むとともに、教育機関と団体・組織等との調整役として機能していくことが必要です。

市レベルでは、ボランティア支援組織と協力して、各種フォーラムやモデル事業を実施するなかから、さまざまな住民が参加できるボランティア活動のプログラムの蓄積や開発を行い、実際の活動に関する情報を発信し、有効な活動を先例として学んでいけるシステムを整えていくことを検討する必要があります。

(4) 多様な地域福祉活動を進める

住民をはじめ、ボランティアや市民活動団体、当事者組織などの社会福祉に関する活動を行うものや社会福祉を目的とする事業を経営するもの、また、専門機関や地域の企業などが、福祉のまちづくりのために、それぞれの活動の理念や独自性を保ちながら、協働して取り組んでいくためのプラットフォームとして社会福祉協議会が機能を発揮していかなければなりません。

取り組み

- ア．多様な主体の、多様な地域活動のつながりをつくる
- イ．ボランティアの養成・活動を支援する
- ウ．つながりの場づくりを進める

ア．多様な主体の、多様な地域活動のつながりをつくる

社会福祉法人、当事者組織、ボランティアなど、これまで地域活動に取り組んでいる多様な団体・組織等がありますが、新たに NPO、企業、高等学校・大学等教育機関などとのつながりをつくることで、可能性が拡がり、住民のニーズに結びついた活動ができるようになります。多様な主体の、多様な活動のつながりづくりを支援することが必要です。

それぞれの活動についての情報交換が、幅広い活動につながることから、活動に必要な情報を提供したり、交換を進めたりできるよう努めていきます。

イ．ボランティアの養成・活動を支援する

ボランティア支援については、大阪ボランティア協会などのボランティア支援機関と連携を図りながら大阪市ボランティア情報センターにおいて進めていきます。

大阪市ボランティア情報センターでは、ボランティアや市民活動に関する情報の収集・発信を行い、区単位で区社会福祉協議会が設置しているボランティアビューローや市を範囲として活動しているボランティアグループを支援し、ボランティア活動の活性化に努めます。

住民一人ひとりの生活の仕方にあわせて参加できるプログラムづくりを行い、参加しやすい、また必要とされている手助けを敏感に反映したボランティア養成講座の開催や、グループの支援をめざします。

さらに、区ボランティアビューローなどに対しては、活動中のボランティアが利用しやすく、さまざまな情報交換や交流ができる場を拡げて、より活動が活性化するよう支援することが必要です。

大阪市ボランティア情報センター

大阪市社会福祉協議会が運営し、ボランティア活動が福祉分野だけではなく、国際交流や自然環境保全など多岐にわたっていることを受けて、その情報提供や支援の拠点として幅広い活動を行っています。

具体には、ボランティア活動団体やイベントをはじめとする情報の提供やボランティア活動情報誌「COMVO（コンボ）」の発行、ボランティア活動への支援、活動団体の交流などを行っています。また、「ボランティア活動振興基金」を設置し、その運用益によりボランティア活動を支援しています。

ボランティアビューロー

区社会福祉協議会が運営しています。

区内のボランティアの相談や登録、需給調整、養成講座、福祉教育、ボランティアグループの連携づくりなど、ボランティアに関する幅広い業務を行っています。

ウ．つながりの場づくりを進める

地域では、それぞれの課題や理念を共有する障害者グループなどの当事者の組織や、地域づくりをめざした多くのグループ・団体などが活動しています。その活動の情報を交換したり、お互いに補完しあったりできるようにしていくことが必要で、その協働のためのつながりの場として、社会福祉協議会がプラットフォームの機能を発揮していかねばなりません。

さらに、そのような組織や既存の地域組織に属さない住民であっても、地域で気軽に参加できる機会や、気兼ねなくいつでも集える場づくりが必要です。

そのために、多様な団体・組織等の協働の事業として区民フォーラムを開催したり、必要な活動や交流の場所を提供したりして、取り組みを進めることを支援します。

2 地域で暮らす生活者を支援する

高齢者、障害のある人、子どもなどを対象としたさまざまな福祉サービスを地域の場で横につなぎ、住民がこれらのサービスを必要に応じた形で上手に利用できるような支援をしていくことが必要です。

「すべての人が地域で暮らすことができるよう支援する」という地域福祉の理念を念頭に置き、サービスの利用者、そして今後サービスの利用者になる可能性のある人たちの支援に取り組むことが大切です。

小地域ではこんな活動をしています

となり近所で

見守り、声かけ、話し相手、緊急連絡・・・

地域の会館で

ふれあい食事サービス、ふれあい喫茶・・・
親子のつどい、カラオケ教室、ミニデイサービス

学校と一緒に

ふれあい交流活動・・・

施設と一緒に

ふれあい喫茶・・・
地域内の掃除、日帰りバスツアー、料理教室、バザーや
ふれあいのつどい・・・そのほかいろいろしています

(1) 地域でのつながり(ネットワーク)で支える

地域の中で支援を必要としている住民の問題に気づき、適切な機関へつないでいくとともに、地域で見守りや日々の支援をしていこうという、地域住民の意識づくりが大切です。

こういった地域の福祉力を高めることで、福祉サービスがより有効に活用でき、またその及ばないところを住民の見守りで補っていくことで、きめ細かな、一人ひとりの必要性に見合った生活支援が可能になります。

取り組み

- ア．小地域ネットワーク活動の取り組みを進める
- イ．地域ネットワーク委員会活動の取り組みと連携する
- ウ．社会的援護を要する人々のニーズにあった取り組みを進める
- エ．当事者、支援者活動の多様な連携を進める

ア．小地域ネットワーク活動の取り組みを進める

社会福祉協議会が中心になって取り組んでいる小地域ネットワークの活動は、地域の社会福祉法人やNPO、当事者組織などの団体・組織等と広く連携し、高齢者だけでなく、障害のある人や子育て中の人をはじめ、多様な住民を支援するものとして取り組みを進める必要があります。

小地域ネットワーク活動によって、見守り訪問などの個別支援にも焦点をあて、ふれあい喫茶やつどいの開催などの身近な取り組みによって地域のつながりを強め、地域福祉の基盤を拡げていくことができます。

そのためには、活動内容について広く情報公開し、地域で共有するように努め、他の地域の活動にも学び、新たなニーズにも実態に応じて柔軟に対応していけるよう支援していきます。

小地域ネットワーク活動推進事業

概ね小学校区を単位とする地域（地区・校下）社会福祉協議会では、地域住民による支え合い活動を日常的、定期的に行っています。

【個別援助活動】

見守り、家事援助、介護・介助、軽作業援助、ガイドヘルプ、介護用具・自助具リフォーム など

【グループ援助活動】

ミニデイサービス、いきいきサロン、世代間交流、子育て支援 など

【地域活動】

広報・啓発、研修・学習、連絡・調整 など

イ．地域ネットワーク委員会活動の取り組みと連携する

地域では、区役所が中心となって、民生委員・児童委員や地域組織、保健・医療・福祉関係者などで地域の関係者のネットワークをつくり、高齢者の地域での見守り、課題発見、専門機関へのつなぎ役となり、

よりよい地域づくりのための取り組みを行い、さらに関係機関への提言を行うしくみとしての「地域支援システム」がつくられています。

地域の福祉活動は、このシステムと十分連携をとり、一部では一体となって活動して、それぞれが発展的に機能していくようにすることが大切です。また、子育てや教育に関するつながりを目的とした地域のネットワークもあります。

さまざまな地域で活動する団体・組織等は、活動や支援についての情報交換を行い、地域住民が中心になるという基本的な考えをもって、連携して活動を進めていくことが必要です。

ウ．社会的援護を要する人々のニーズにあった取り組みを進める

地域には障害のある人、子育てに悩む親、外国籍住民、ひとり暮らし高齢者など多様な住民が生活しています。また、それぞれ、その必要とするサービスや支援の内容も異なります。

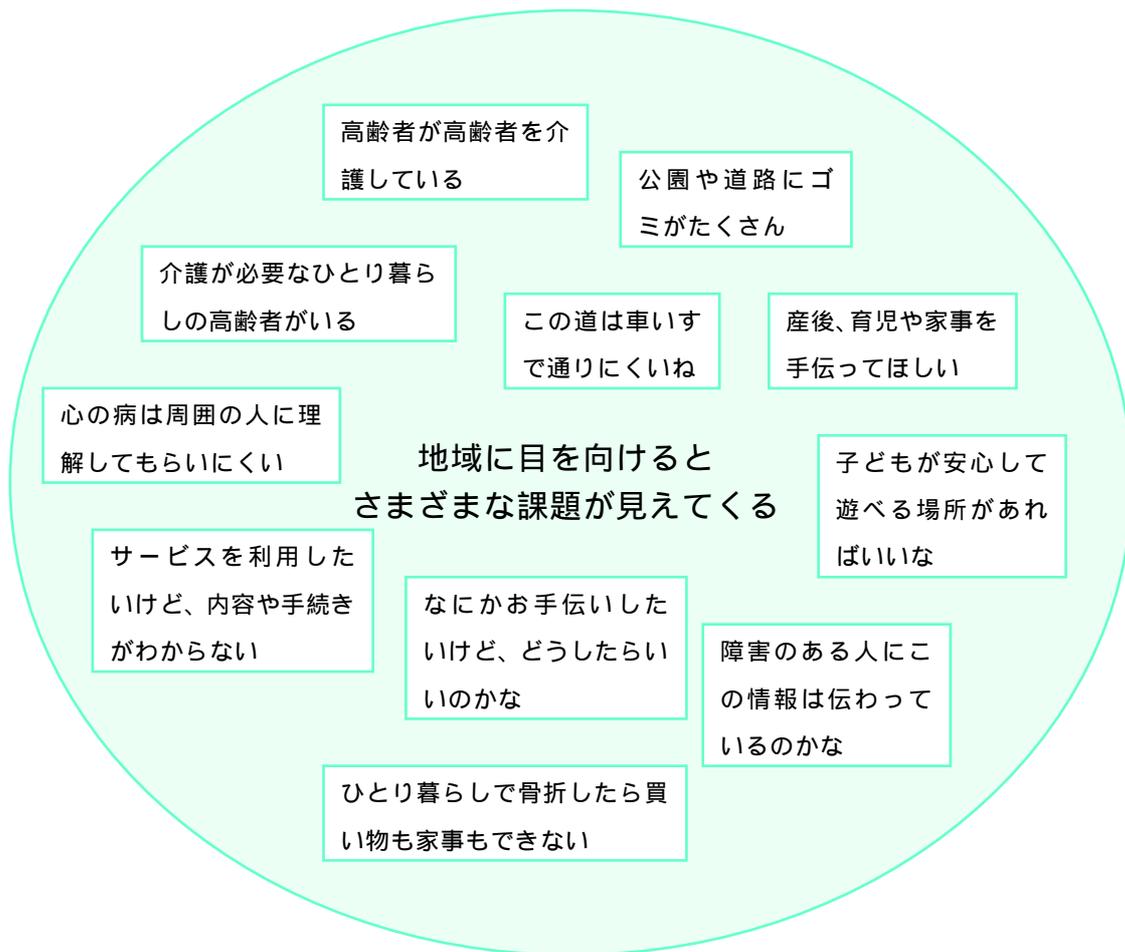
社会福祉協議会は、地域の福祉活動の中で工夫しながら必要な支援を行うとともに、専門的で適切な支援が受けられるよう、関係機関や専門機関と連絡調整を行っていきます。

地域の見守りにより課題を早期発見し、適切な相談窓口や福祉サービスにつなぐなど、日々の地域福祉活動の中で、地域に密着したニーズ把握に努め、個々の支援に生かしていくことが求められます。

エ．当事者、支援者活動の多様な連携を進める

地域では、それぞれの課題に応じた活動に取り組んでいる当事者の組織や支援者の組織が多く活動しています。それぞれの組織は地域住民という面ももっていますので、地域組織を基盤とした団体・組織等との連携を図り、地域においても活動が広範に共有できるよう、調整や仲介をしていくことが大切です。

また、そのために、当事者組織を支援するボランティアの育成を進めるための取り組みにおいても、それぞれの意見を十分聞き、理解しながら進めていくことも必要となります。



(2) 地域での自立生活を支援する

介護保険制度や障害者支援費制度が導入され、住民はその制度を効果的に活用していくことが必要となっています。そして、制度や福祉サービスだけでは生活を支えきれない住民もいます。

そのため、地域ケア会議などのように地域総体で住民を支え、地域での自立生活を支援するためのシステムの強化が検討されなければなりません。

取り組み

- ア．生活全般をとらえた支援を進める
- イ．支援体制を充実する
- ウ．関係機関との連携を進める
- エ．専門職との連携を進める

ア．生活全般をとらえた支援を進める

社会福祉協議会や、社会福祉法人、居宅介護支援事業者等のように生活支援を目的とした事業を行っている組織や、それぞれの思いをもって活動する NPO 等は、情報を交換し、連携を図りながら、また、行政と協働しながら地域住民の生活支援を行うことが必要です。

支援にあたっては、さまざまな分野別の施策や福祉サービスを念頭に置き、支援を必要とする住民を中心に据え、生きにくさ、暮らしにくさを生んでいる生活全般に着眼して進めていくことが必要です。

イ．支援体制を充実する

地域において生活支援活動を行う社会福祉協議会、社会福祉事業者などの団体・組織等の職員、また住民への研修を充実し、相談支援体制の強化を図ることが必要です。また、研修を行うことで、社会福祉事業者を含めた福祉サービス提供者の意識の向上、相談・支援技法の向上をめざします。

社会福祉協議会は、情報誌の発行やホームページの充実などにより、福祉に関する活動を行うものや社会福祉を目的とする事業を営むもの等への情報提供等を行い、支援体制の総合的強化をめざします。

ウ．関係機関との連携を進める

社会福祉協議会は地域福祉活動に取り組む一方、直接福祉サービスの提供主体として機能しています。そのため、地域福祉の推進役としての立場を明確にし、地域の当事者組織やその支援組織、また、NPO 等において行われているさまざまな生活支援のための取り組みについても、連携・調整の中心的役割を果たすことが求められています。

民間組織の取り組みとして、行政や他の関係機関と連携しつつも、それぞれの特性を生かした支援事業となるように調整・支援を行い、住民にとって幅広い支援となるよう進めます。また、必要な情報の提供を積極的に進めます。

特に、地域にある社会福祉施設はその機能を地域の取り組みのために提供したり、協働したりすることによって住民の多様な課題に対応することができるので、連携を図っていきます。

エ．専門職との連携を進める

地域の施設には多くの専門職が働いていますし、住民として専門職やさまざまな技能をもった人が生活しています。また、リーダーシップを十分発揮できる人も多く生活しています。住民の中からそれらの専門職や住民のリーダーなどの発掘に努め、住民自らの福祉力の支え

手としての既存の活動へつなげます。

そのために社会福祉協議会は、専門職組織との連携を図り、地域とのつながりをつくるよう支援することが必要です。

そして、それらの専門職や住民のリーダーなどへの情報の提供や地域活動への意識を高める取り組みを進め、地域活動への参画の気運を高めていきます。

(3) 主体的に生活するための情報提供や相談を進める

在宅介護支援センター、障害者生活支援事業実施施設、障害児(者)地域療育等支援施設、さらに地域子育て支援事業実施機関などにおける相談支援や、区役所での総合相談などの充実が図られてきました。地域住民は、総合的に解決への方向を一緒に考えてもらえる身近な相談機関を必要としています。

障害者生活支援事業

地域で生活する障害者の方に対し、在宅福祉サービスの利用援助や社会資源の活用、社会生活力を高めるための支援、自立を支える各種事業等を、自立生活センター「ピア大阪」などの自立生活センターで総合的に実施しています。

障害児(者)地域療育等支援

障害児(者)施設において、外来や巡回の方法により、家庭療育に関する相談・助言・指導、また各種福祉サービスの提供についての援助・調整等を行います。

取り組み

- ア．必要な情報を必要な人へ伝える
- イ．生活に密着した相談を行う
- ウ．専門相談の充実と連携を図る

ア．必要な情報を必要な人へ伝える

それぞれの福祉関係機関で行っている情報誌の発行やホームページの内容を充実させて、多様な情報提供を進めることが効果的です。住民の生活の仕様はさまざまですし、その望むところも異なるので、多様な情報の伝達手段をとることが必要です。

大阪市社会福祉研修・情報センターや大阪市立子育ていろいろ相談

センターでは、ホームページによる情報提供や情報誌の発行を行い、幅広い福祉関係情報の提供に努めており、さらに他の関係機関とも連携を図りながら、内容の充実に努めます。

地域においては回覧板も有効に機能していますが、適切な相談機関で個々の住民のニーズに応じた情報を示すことも必要となります。できるだけ機会をとらえて、多様な伝達手段を用いて正しい情報を伝えていくことが大切です。

在宅介護支援センター

- ・基幹型支援センター（区在宅サービスセンター内）
- ・地域型支援センター（地域在宅サービスステーション内）

在宅の要介護高齢者やその家族からの在宅介護についての相談に応じています。また、相談者が介護に関するニーズに対応した各種保健福祉サービスが総合的に受けられるよう、関係行政機関・サービス実施機関との連絡調整等を行い、地域の要援護高齢者及びその家族の福祉の向上を図ります。

イ．生活に密着した相談を行う

相談は、できるだけ身近で利用しやすいところで受けられるようにし、内容に応じて適切な専門相談機関につないでいくことが必要です。

そのため、区社会福祉協議会での相談体制の充実に努めるとともに、地域で気軽に相談でき、また、相談窓口に来られなくてもニーズをくみ取っていける体制の充実に努め、それを支える専門機関との連携を図っていくことが大切です。そのため、地域の相談窓口である民生委員・児童委員や障害者相談員などとも十分な連携を図り、きめ細かな相談体制をつくる必要があります。

地域の催しの場で相談会を実施することなども効果的ですし、また、大阪市社会福祉研修・情報センターの「24時間高齢者なんでも相談」や大阪市立子育ていろいろ相談センターの「育て！なにわっ子テレホン」も、手軽に相談できる電話による窓口となっています。さらに、インターネットを使った情報提供や双方向でやりとりができる相談システムの充実に努めます。

障害のある人によるピア・カウンセリングのように当事者や支援者による相談は、その立場に沿った対応ができるため、有効な方法で、そのための場の確保や、それをさらに支えるスーパーバイズ機能をもった相談機関の充実に努めることが求められます。

大阪市立子育ていろいろ相談センター

大阪市社会福祉協議会が運営し、多様化する子育てのニーズに応えるため、子育て支援のためのいろいろな事業を行っています。具体の事業として、子育て相談や支援講座の開催、子育てボランティアの養成そして情報誌「いろいろ」の発行などによる情報の提供などを行っています。子育てを会員同士で支え合うファミリー・サポート・センター事業も実施しています。

ウ．専門相談の充実と連携を図る

住民からの相談も、内容によってはより専門的な対応ができる機関との連携が必要な場合も多くあります。そのため、地域の身近な相談機関の担当職員を支える専門相談機関を充実させ、また必要な連携を図れるよう支援します。

また、外国籍住民を対象とした生活や福祉に関する相談の充実など、それぞれの生活背景や固有のニーズを踏まえたきめ細かな相談の充実も必要です。

そのため、大阪市社会福祉研修・情報センターでの高齢者のための専門相談を充実させ、また、在宅介護支援センターや区役所また介護支援専門員等への情報提供を積極的に行います。

また、子育てや障害者の生活、女性問題に関すること、法律、健康、そして権利擁護に関する相談など、それぞれの専門相談機関と地域の身近な相談が連携できるよう支援を進めます。

高齢者のためのなんでも相談

- 社会福祉研修・情報センター 高齢者相談コーナー

大阪市社会福祉協議会が運営し、高齢者やその家族の方からの福祉サービスの利用方法・生きがいづくりをはじめとした生活全般にわたる相談や、情報提供をしています。

一般相談は、来所相談と電話相談で受けています。

電話相談は、毎日24時間365日 休まず受け付けています

専門相談は、法律、税金、保険、年金、健康、リハビリ、住宅改造、痴呆性高齢者医療の相談(予約制)を受けています。

（４）生活者の権利を守るための取り組みを進める

社会福祉の制度は、住民自らが責任をもってサービスを選択し、利用する制度に変わりつつありますが、主体的に福祉サービスを選択し、利用することが困難な場合も多くあります。

また、福祉サービスの提供者が常にサービスの質の向上に努めることが、このシステムの前提となります。生活者の権利を守る立場から、新たな福祉の制度をチェックし、それを支える具体の取り組みを進めていくことが必要です。

取り組み

- ア．総合的な権利擁護のしくみをつくる
- イ．サービス評価のしくみをつくる
- ウ．都市での地域生活課題に対応できるしくみをつくる
- エ．福祉人材を育成する

ア．総合的な権利擁護のしくみをつくる

生活の場での権利侵害は潜在化しやすく、大きな課題となっています。特に最近では、高齢者や子どもに対しての虐待が多く表面化し、地域での取り組みも課題とされています。これらについても、地域での発見、支援のネットワークを充実させ、取り組みの中で権利擁護のしくみへつなぐことが必要です。

そのため、住民が気兼ねなく相談できる体制づくりと、権利侵害に敏感な感覚をもてるような啓発とを併せて進めていくことが必要です。

また、現在、社会福祉協議会で実施している地域福祉権利擁護事業については成年後見制度と密接な関係をもたせながら充実を図るとともに、身近な地域生活支援と連携した取り組みとなるよう、関係機関とともに検討を進めます。

また、おおさか介護サービス相談センターが介護保険サービスについて苦情相談を行っていますが、この事業との連携を図り、地域での生活支援を進めるとともに、他の分野についても、解決に向けて、必要な内容について見過ごすことなく関係機関との連携を進めていかなばなりません。そのためには、住民が苦情について相談しやすい環境づくりがまず前提となります。

また、サービス提供者等への啓発や学習活動、必要な情報提供についても充実を図る必要があります。

地域福祉権利擁護事業

大阪市社会福祉協議会では、「あんしんさぼーとセンター」において、痴呆、知的障害また精神障害などにより判断能力が不十分な人や金銭管理に不安のあるひとり暮らしなどの高齢者に対し、本人との契約に基づき、次のようなサービスを提供しています。

- ・福祉サービスなどの利用支援
- ・金銭管理サービス（金銭管理や支払い手続きの代行をします。）
- ・預かりサービス（通帳・証書類の紛失や盗難を防止します。）

成年後見制度

痴呆、知的障害、精神障害などにより判断能力が不十分な人を保護するために、家庭裁判所が成年後見人等を選ぶ制度です。成年後見人などは財産管理や介護保険、施設入所、入院の契約など法律行為について支援します。

また、成年後見制度には法定による後見人などの選任だけでなく、自らの判断能力が十分なうちに、将来の判断能力の低下に備えて、後見のあり方を自らの意思で決定するという任意後見制度があります。

イ．サービス評価のしくみをつくる

住民が自分に必要な福祉サービスを選択し、利用していくためには、そのサービスの質を見極めて、適切なサービスを利用していくことが必要です。

そのため、福祉サービス提供者が自ら自己評価したり、第三者評価機関による客観的な評価を受けたりするようなシステムをつくっていく必要があります。

そして、評価の内容によって、利用者がサービスや提供者を選択できるよう、情報提供の機能も評価に含めなければなりません。また、当然、利用者の評価が、サービスの向上に反映されることも大切です。

サービス評価のあり方や、情報提供の方法も含めたしくみづくりについて、多くの関係機関を含めて、大阪市と協議しながら検討を進めます。

ウ．都市での地域生活課題に対応できるしくみをつくる

地域では、福祉コミュニティの中で解決していくことができる課題も多くありますが、施策を利用したり、専門機関の支援が必要であったり、経済的な支援が適当な場合など、行政や関係機関と協力する必

要のある生活課題も増えてきています。適切に対応できる機関へつなぐために地域支援ネットワークの活用なども必要です。さらに、行政や関係機関に住民のニーズを提言していくことも重要です。

そのためには、住民が多様な地域の課題に敏感な感覚をもち、多様なネットワークへつなぐということを共有化していけるよう、制度の周知や地域で中核となる人材の確保を行うことが必要です。

また、課題解決の受け皿として、行政だけでなく社会福祉法人やNPOなどの多様な地域の団体・組織等が対応できることが望ましく、そのためのネットワークの強化を進め、連絡体制の充実や必要な人材の育成に積極的に取り組むことが大切です。

エ．福祉人材を育成する

利用者のニーズにあった福祉サービスが適切に提供されるためには、サービスの質の向上は不可欠です。そのため、福祉サービス提供者が人権意識を高め、職員は業務についての研鑽に努めていくことが必要です。

福祉サービスを提供する社会福祉事業者と協力し、住民が質の高い福祉サービスが利用できるよう、従事者の研修や必要な情報の提供に努めます。そのため、大阪市社会福祉研修・情報センターでの研修についても、よりニーズに即したものとなるよう進めていきます。

また、大学や高等教育機関との連携を図ることによって、福祉従事者の研修内容の充実と、福祉を学ぶものの実践に根ざした教育、研究の進展に寄与できるよう努めていきます。

さらに、地域で福祉に関する活動を行うものについても、必要な研修の提供を行い、地域全体での福祉力の向上をめざします。

(5) 地域の社会資源を活用・創出する

大阪市では、民間の社会福祉事業者が先駆的に地域福祉を推進してきた実践の歴史があります。

そして、地域には、施設、場所などのハードの社会資源から、住民の知恵、取り組みの実践、組織などのソフトの社会資源など、活用できる多くの社会資源があります。

また、工夫によって社会資源になりうるものが多くあります。新たなコミュニティビジネスとの連携や支援も社会資源をつくり出すことにつながります。これらを発見し、有効活用することで、地域福祉は大きく進みます。

取り組み

- ア．地域の福祉施設を有効活用する
- イ．地域関係施設や民間事業所等との連携を図る
- ウ．寄付文化の創出の意識を高める

ア．地域の福祉施設を有効活用する

各区で区内の社会福祉関係施設による区社会福祉施設連絡会が結成され、活動を行っています。この機能を活用し、施設種別を越えて、補完し合いながら、地域福祉の交流の拠点として機能するよう働きかけていくことが必要です。

そのため、市レベルでの社会福祉施設協議会等による協働の体制をつくり、連携を図りながら、情報の提供や支援を積極的に進めます。また、地域でさまざまな活動を行っている拠点についてその情報を共有化できるよう連携を支援していきます。

地域には、老人福祉センターやトモノス（勤労青少年ホーム）などのように、目的をもってつくられたため、それぞれの利用者が特定されている福祉関係施設があります。これらの施設を地域福祉の拠点として、有効に活用できるようにすることも大切です。

イ．地域関係施設や民間事業所等との連携を図る

地域にある企業などの民間事業所やその他の機関の協力を得て一緒に活動する機会が増えています。さらに、地域住民としての企業などに積極的に働きかけていくことが大切です。

また、空き店舗や民間事業所のスペースを活用できるよう働きかけることで、活動の場が広がります。

地域にある教育関係施設、地域集会所、老人憩の家、その他地域住民にとって身近な施設や、場所、機能などを地域の活動のために幅広く活用できるように関係機関と協議を進めることも、地域の福祉力を高めていくことにつながります。

ウ．寄付文化の創出の意識を高める

共同募金は、その配分金が地域の活動や事業の大きな財源として期待できます。また、寄付はこれまでも社会福祉を支えてきた柱といえます。住民自らが福祉の主体となるという意識を基盤にした寄付文化を高めていくことは、主体的な地域づくりにつながります。地域福祉の推進の啓発・広報と併せて寄付文化への理解を求めていきます。

そして、寄付を活用する機関では、寄付金の活用について住民の意

見を尊重し、支出や事業実施については情報公開を基本に透明性をもった運用を図ることが必要となってきました。

3 区で参画と協働のしくみをつくる

「地域住民の参画と協働で共に生きるまちをつくる」、「地域で暮らす生活者を支援する」ことを目標に地域福祉を進めていくために、区ごとに取り組みを考えていくことが必要です。

そのため、市レベルで策定する「地域福祉活動計画」と行政計画としての「地域福祉計画」をふまえ、区レベルで住民と行政、団体、関係機関、社会福祉事業者等が、それぞれの力を生かして参画し、協働できるしくみを、区レベルのアクションプラン策定を通じてつくっていきます。

(1) 区レベルでの取り組みの意義

大阪市の場合は、区ごとに区役所を中心に福祉サービス提供の体制がつくられていますし、老人福祉センター、トモノス（勤労青少年ホーム）、そして区民センター、スポーツセンター、図書館などの住民に身近な地域利用施設も区単位で整備が行われています。

社会福祉協議会も、全区において組織され、地域に根ざした地域福祉活動を行っています。また、各区とも社会福祉法人となっており、区在宅サービスセンターを事業拠点として介護保険事業も含めた多様な在宅福祉サービスを実施しています。

さらに、市内くまなく、区社会福祉協議会のもとで概ね小学校区を範囲として平成15年4月現在323の地域（地区・校下）社会福祉協議会が組織され、それぞれ活動を行っており、地域福祉活動計画と地域福祉計画において示された、地域福祉の基本的考え方や、市レベルでのしくみづくりを受けて、区や小学校区の地域において、住民のニーズやそれぞれの地域の特性にあった地域福祉を進めていくことが可能であり、必要とされています。

小地域の活動を踏まえて、区レベルでの参画と協働のしくみづくりと、その具体的な取り組みとそのための役割分担を定めたアクションプラン（活動計画）を、区社会福祉協議会が区役所と協働して、区内の社会福祉関係事業者を含む団体・組織等と一緒につくっていくことをめざします。

(2) 区レベルのアクションプランの基本的考え方

すべての住民の参画で取り組む

住民が安心して生活することのできる福祉のまちづくりを進めるためには、住民自身がそのことに関心をもっていることが必要です。そして、必要に応じて自分にできる形で参加します。

そのために、一人ひとりの地域とのつながりの形は異なりますが、自分の

住む地域の福祉は自分たちで考えていこうという意識づくりを行うことが前提となります。

それは、地域で生活する高齢者、障害のある人、子ども、外国籍の人や、生活の状況の如何によらず地域で生活する人すべてが参画できるようにしていくことで可能になるといえます。

地域の将来像をめざす

自分の住む地域をどのようなまちにしていきたいのかという、めざしていく地域福祉の目標、将来像をもつことが、まちづくりの大きな推進力になります。

住民が地域の将来像を話し合うことによって、それを実現するための条件と克服していかなければならない課題について共通の認識をもつことができ、具体の取り組みへとつないでいくことができます。

子どもたちが大きくなっても、住み続けたいと思うまち、次の世代へ伝えていくことのできるまちづくりめざすことが必要です。

公私協働でつくる

区レベルで住民が主体となって参画と協働のしくみづくりにあたっては、区社会福祉協議会が、区内の社会福祉事業者やNPO、ボランティアなど、区を基盤として活動している民間の組織・団体等と協働していくことが必要です。

そのため、区社会福祉協議会が区内の民間のさまざまな団体、組織等の協働の調整役として機能し、行政機関として住民への福祉サービスの提供を担当している区役所と協働して進めていきます。

多層的な圏域でとらえる

住民の一人ひとりの顔が見える形できめ細かく活動を実施していくためには、身近な近隣地域や小学校区を基盤として、どんな活動をしていけばいいのかまとめていくことが有効です。そのため、地域住民に最も直結し、住民に対して緊急にかつ柔軟な対応ができる地域(地区・校下)社会福祉協議会が中心となってネットワーク委員や民生委員・児童委員、さらには地域を基盤として組織されている団体・組織等と一緒に小学校区を圏域とした地域としての活動の目標を立て、みんなで取り組んでいくことをめざします。

しかし、課題によっては中学校区を圏域として、また、地域の範囲にとられない柔軟なつながりの中で取り組まれている活動も増えてきています。そのため、圏域を固定してその中で活動を考えていくだけでなく、多層的に区内全体をとらえて、まとめていくことが必要です。

(3) 区レベルのアクションプランでめざすこと

市レベルでの地域福祉活動計画と地域福祉計画をふまえて、区レベルで私たち住民ができること、区レベルでなくてはできないことを、自分たちの区、地域の状況をふまえて、必要の程度に合わせて、必要としている住民自らがどう取り組むのかを決めて、自らで進めていくことが必要です。

そのためには次の点に留意し進めていきます。

話し合いの場をつくる

社会福祉協議会が中心となって、地域で生活する住民が参加し、社会福祉事業者やNPO、ボランティアなど、区を基盤として活動している団体・組織等と一緒に考えることができるような、プラットフォームをつくり、その中でこのプランをつくっていくことが必要です。そして、みんなで推進していくことをめざしていきます。

ネットワークをつくる

区内ではさまざまな活動が現に行われています。また、福祉の担い手である社会福祉事業者、NPO等もそれぞれ事業を行っています。社会福祉協議会、ネットワーク委員、そして民生委員・児童委員はもちろんですが、地域の多くの団体・組織等がそれぞれの活動・事業を尊重しつつ、必要に応じて連携した地域でのネットワークをつくっていくことが必要です。

地域の情報を共有するしくみをつくる

地域で行われている活動、事業、また福祉サービスについて住民が知っている、あるいは必要なときに必要な内容を知ることができることが重要です。そのため、情報を入手しやすくするしくみをつくる必要がありますし、住民も活動の情報を多くの人たちと共有できるよう工夫し、発信していくことが必要です。

さまざまな活動に住民が参加できるしくみをつくる

地域でさまざまな活動、事業が行われていますが、参加したい住民が参加しやすい状況にはなっていない場合が多くあります。障害のある人、地域組織に関わりがなかった人なども、地域のさまざまな活動やしくみづくりのための取り組みに参加できるようにしていくことが必要です。

サービスを利用者本位の原則で利用する

各種の福祉サービスがありますが、必ずしも住民のニーズにあったものと

なっていない場合があります。住民が利用しやすいようなサービス提供がされるよう、住民自らも考え、点検、評価し提案していきます。そのことによって、サービスの質も高まります。

また、生活圏域においてサービスが適正に整備されていることが望ましいので、専門職や関係機関、行政と協働していきます。

(4) 区社会福祉協議会が果たす役割

社会福祉協議会は全区で組織化されており、さらに区内では、地域振興会や民生委員協議会をはじめ各種組織を基盤としてそれぞれ地域(地区・校下)社会福祉協議会が組織化されています。

区社会福祉協議会は、社会福祉法第109条において地区社会福祉協議会として法的な位置づけがされており、その区域内における社会福祉を目的とする事業を経営する者、及び社会福祉に関する活動を行う者が参加し、区内で地域福祉の推進を図ることを目的とする団体です。

そのため、地域福祉活動に取り組み、ボランティアの養成、活動支援を行うボランティアビューローも設置されています。また、区内の在宅介護支援センターの基幹型センターとして地域ケア会議の開催をはじめ、在宅介護に関する福祉サービスや各種相談の中核機関としての位置づけもあります。

区レベルで住民が主体となったアクションプランを策定するにあたっては、区内の多様な組織・団体等を社会福祉協議会が調整、取りまとめて、推進役としての役割を果たさなければなりません。

さらに、小学校区単位で活動を行っている地域(地区・校下)社会福祉協議会を支援、助言し、地域からの活動をアクションプランに反映させていきます。

そのため、地域に開かれた組織として、住民参加を徹底し、地域で社会福祉に関する活動を行う団体・組織等の参画と連携のもと進めていきます。

(5) 区レベルのアクションプランの策定

区レベルのアクションプラン策定の進め方は、それぞれの区にあった、また住民の参加しやすい形で進めますが、基本的な流れは一応次のように考えられます。策定の過程は、住民参加のアクションプランのはじまりです。

策定の体制をつくる

区レベルで取り組みの計画、すなわちアクションプランをつくるためには、まず中心となる策定委員会をつくるのが有効です。

主体的に地域福祉の推進のためのアクションプランづくりをめざし、アクションプランの趣旨や役割について理解をもち、行動していこうと思う人々が委員となる必要があります。

そのために区社会福祉協議会や区役所といった調整役が、公募などで当事者や住民からの参加を募ったり、地域のさまざまな活動主体を調査し、代表する人々に働きかけたりして策定委員会設置を支援します。

話し合いの基盤を拡げる

自分たちのプランづくりのためには、住民自らが住みよいまちづくりをめざすという動機づけをもつ必要があります。そのため、アクションプランの意義や地域課題を多くの住民が共有化していく必要があります。

これは の策定のための体制づくりと関係しますが、策定委員会といった組織をまずつくって、その場でアクションプラン策定に向けて住民の意識を高めていくための具体の取り組みについて話し合うことが先決となります。

そして、話し合った内容に基づき、例えばさまざまな情報の提供や学習会を開催していくこと、区民が参加できる多様な活動の場(組織・団体と共に)をつくっていくなどの取り組みを進めていきます。

意見を集約する

区でのアクションプランをつくるためには、多様な隣人を思いやり、暮らしやすいまちづくりのために何をしなくてはならないか、自分では何ができて、みんなで何ができるのか、具体的に考えていく必要があります。

そのためには多くの「何を」を出し合うことでアクションプランになっていきます。普段地域の活動に参加していない人も、障害のある人も、高齢者も子どもたちも、また地域で活動している団体・組織等も含めた多くの住民の望んでいること、できることなどを出し合い、また意見を集約する必要があります。

特に、話し合いの場に参加しない、また参加することが難しい住民の意見の集約の仕方に配慮する必要があります。

アンケート調査をするなど、広く意見を集約する方法もあります。

話し合いで目標を決める

多くの住民の意見を集約し、その中から自分たちの取り組みの目標を決めていきます。すぐにできること、すること、先に基盤をつくる必要があるもの、優先順位をつけながら、また、地域ごとの実態も考慮し検討していきます。

そして、決まったことは、すべての住民に周知し、一緒に取り組む課題として共通のものとしていく必要があります。

継続して話し合う

地域の課題への、住民自体の取り組みの計画がアクションプランです。そのため、どのように取り組みが進んでいるのか、また、地域の状況の変化にどう対応できているのか、もっと有効な方法があるのではないかなど、継続して話し合っていくことが必要となります。

その場合、活動の実績などを数値化するなどして、話し合いを具体的に進め、プランを発展させていきます。

- 1 住民一人ひとりの思い、社会の動きを明らかにする
- 2 アクションプランの構想
- 3 地域福祉課題の絞り込み（課題を見つける）
- 4 アクションプランの理念や目的
- 5 どのような方法で行うか
- 6 アクションプランの策定
- 7 具体的活動（課題の解決・活動）
- 8 進行管理

（6）区レベルでの策定を支援する

市社会福祉協議会では、市レベルで参画と協働によりさまざまな地域福祉活動の推進に努めます。そして、区を越えて広域的に活動する多様な団体・組織等と協働し、地域福祉の推進のための取り組みを進めるとともに、そのような団体・組織等が区、地域（地区・校下）レベルで住民とともに活動や連携ができるよう支援していきます。

市社会福祉協議会では、大阪市とも連携を図りながら、区社会福祉協議会において参画と協働の手法をプラン策定に有効に活用していけるよう技術的支援を行います。また、マニュアルを示したり、必要な情報や資料の提供や、他の区の有効な取り組みや先進的な手法を紹介したりするなど、実情に応じた支援を行います。

4 目標を実現するための役割分担

地域住民は、さまざまな支援を必要とする住民の意見が反映できるように配慮した主体的な地域福祉活動を展開し、民間事業者やNPOはサービス利用者の意向を尊重した質の高いサービスを開発し、提供していくことが基本となります。

また、措置制度から利用者が選択する福祉制度へ変わってきたため、社会福祉法人の立場や役割も大きく変わってきていますが、社会福祉法人の有するハードとしての施設・設備や、専門職として利用者へのサービス提供のノウハウの蓄積からも、地域福祉活動推進のための協働の主体として機能していくことが大いに期待されます。

これらの取り組みは、市においては市社会福祉協議会が、区においては区社会福祉協議会が推進役となって、地域また各分野の多様な団体・組織等と協働し進めることが必要です。

さらに、行政には地域福祉計画のなかで示された地域福祉推進のためのしくみづくりと、地域福祉活動への支援を進めることが求められます。地域福祉活動への支援は、社会福祉協議会が中心となって進める活動と整合性を図り、公としての支援と住民の実行をうまくかみ合わせながら進められることが大切です。

このような協働をすすめながら、よりよい生活の実現をめざす多層的・多元的な安全ネットを形成することが地域福祉のめざすところです。

地域福祉を進めるための取り組み

基本目標

取り組み

地域住民の
参画と協働
で共に生き
るまちをつ
くる

すべての人の人権を尊重する意識を育てる

- ・だれをも排除しないまちをつくる
- ・互いの多様性を認め合い、支え合えるまちをつくる

住民が主体的に参画する意識を広げる

- ・自らが生活の諸問題に気づき、表現できるように支援する
- ・問題解決に向けて取り組める力を身につけるよう支援する

住民や大阪を応援する人々が参画できるしくみをつくる

- ・住民の意見を地域活動に反映する
- ・住民と大阪を応援する人々の参画を促す
- ・福祉学習を充実する

多様な地域福祉活動を進める

- ・多様な主体の、多様な地域活動のつながりをつくる
- ・ボランティアの養成・活動を支援する
- ・つながりの場づくりを進める

地域でのつながり(ネットワーク)で支える

- ・小地域ネットワーク活動の取り組みを進める
- ・地域ネットワーク委員会活動の取り組みと連携する
- ・社会的援護を要する人々のニーズにあった取り組みを進める
- ・当事者、支援者活動の多様な連携を進める

地域で暮らす生活者を支援する

地域での自立生活を支援する

- ・生活全般をとらえた支援を進める
- ・支援体制を充実する
- ・関係機関との連携を進める
- ・専門職との連携を進める

主体的に生活するための情報提供や相談を進める

- ・必要な情報を必要な人へ伝える
- ・生活に密着した相談を行う
- ・専門相談の充実と連携を図る

生活者の権利を守るための取り組みを進める

- ・総合的な権利擁護のしくみをつくる
- ・サービス評価のしくみをつくる
- ・都市での地域生活課題に対応できるしくみをつくる
- ・福祉人材を育成する

地域の社会資源を活用・創出する

- ・地域の福祉施設を有効活用する
- ・地域関係施設や民間事業所等との連携を図る
- ・寄付文化の創出の意識を高める

III 住民参加のための参画と協働の手法 活動からの抽出

住民参加を促すための方法は、コミュニティワーク実践の中核となる技術です。これらの技術は、専門職であるコミュニティワーカーが日常的に用いているものですが、技術として必ずしも体系的に整理されていない面があります。しかしながら、住民参加を促すための「参画と協働の手法」については、今後、社会福祉協議会をはじめ各種地域福祉推進機関の関係者が共有財産として蓄積していくことが求められます。

そのため、本地域福祉活動計画の策定にあたり、大阪市社会福祉協議会では地域福祉実践を素材として「参画と協働の手法」を抽出するためのプロジェクトを立ち上げました。

このプロジェクトは、「コミュニティワーク実践における参画と協働の手法に関する研究会」を、大阪市社会福祉協議会・区社会福祉協議会職員を中心として組織化し、研究会形式で取り組みました。

事例研究をとおして「参画と協働の手法」の専門的機能を抽出する作業ですから、その結論を導き出すまでのプロセスがきわめて重要となります。このプロジェクトにおいては、2つのプロセスをとおして「参画と協働の手法」の抽出を試みました。

まず第1のプロセスは、研究対象とした地域福祉推進のための事業(事例)から参画と協働の手法(住民の主体的な活動を促す方策、地域組織化や地域住民による課題解決の具体的手法等)をコミュニティワーカーの専門的機能として抽出し、一般化することです(「報告内容について - 参考 - 」を参照)。つまり、個々の事業(事例)においてコミュニティワーカーが「やったこと」を羅列するのではなく、そこから住民参加を促すための「一般的機能」を抽出する作業ということです。

第2のプロセスは、その抽出された機能を「住民の主体化に向けた変化」を軸として考察を深め、その住民の時系列の変化を「機能の一覧」として明確にしました。この「住民の主体化に向けた変化」を軸に置くということは、まちづくりや地域の問題解決にあたっては、コミュニティワーカーが「何をしたか」ではなく、住民自身の主体的参画に向けた変化が求められるというコミュニティワーク実践の原則にもとづくものです。

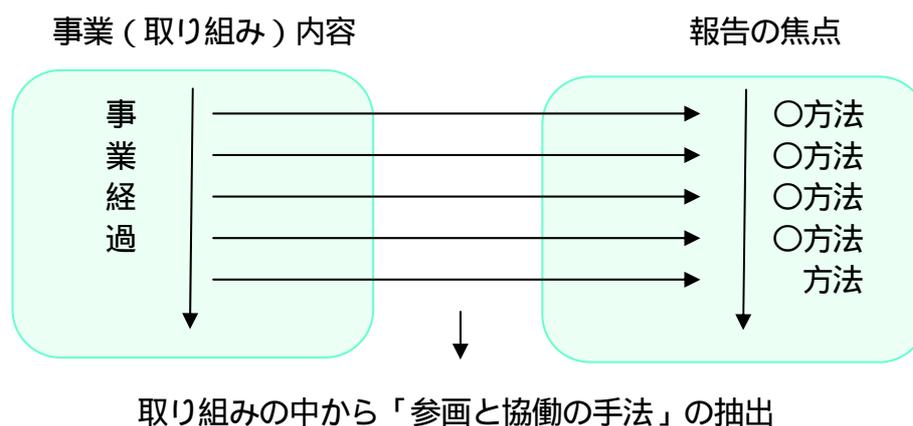
研究会を積み重ねた結果、次の手法を導き出しました。ここでは、それぞれの概要として「機能の一覧」を掲載します。もちろん、これらは「参画と協働の手法」の一部ですが、これらに共通する要素と過程がみられることは、コミュニティワーク実践の本質である「住民の主体化」に向けたきわめて重要な示唆を提供するものとなっています。

報告内容について - 参 考 -

報告内容の中心となるのは、取り組んでいる事業の内容についての紹介や報告ではなく、参画と協働の手法（住民の主体的な活動を促す方策、地域組織化や地域住民による課題解決の具体的手法等）です。

下図で示しましたように、左側の「事業（取り組み）内容」から「参画と協働の手法」を抽出した右側に焦点が当てられます。したがって、報告は事業の取り組み自体を評価したり議論したりすることにはなりません。

報告自体は、左側の「事業（取り組み）内容」と右側の「報告の焦点」の両方の内容を含むこととなりますが、少なくとも（できる範囲で結構ですので）右側を意識しながら報告してください。



参画と協働の手法

住民自身が地域を変えていく主体者であることの気づきを促す手法

社協職員間における共通基盤を形成する手法

新しい出会いの場づくりから協働の意識を引き出す手法

住民のニーズを基盤とした地域福祉活動をとおして自治組織の主体性を高める手法

複数の集団による問題解決力の向上によって住民の意識を高める手法

子どもの福祉教育をとおして、住民の地域への意識を高める手法

当事者グループの組織化をとおして当事者の主体的な地域への参画を促す手法

ニーズをもつ住民の連帯意識から問題解決への主体性を引き出す手法

ボランティアの組織活動をとおして社会参加への意識を醸成する手法

民族や文化の異なる人たちの地域についての意識化を促す手法

地域のニーズに合致した参画の拡大を促す手法

【参画と協働の手法】

住民自身が地域を変えていく主体者であることの気づきを促す手法
- 生活と意識に関する調査への取り組みをとおして -

[ねらい]

地域で暮らす高齢者が何を考え、どのような希望や不安を抱えて毎日を過ごしているのか。住民による聞き取り調査という手法を用いて、調査に携わる住民が自分自身の将来まで見据えて、これからのまちづくりについて考えるきっかけとなる取り組みをめざす。また、取り組みの検討段階から、いかに住民の主体的な参画を呼びかけ、社協等の要請による受け身の姿勢から、主体的に取り組みを進めるといった意識の変革に結びつける。

[機能の展開（一覧）]

1. 「自分たちの問題として考える」ことの喚起

住民に対して、担い手としての意識を呼び起こすために説明会を開催。自分たちの問題であると気づくことにより、主体性を喚起する。

2. 「住民自身による自発的な参加」の機会の提供

住民自身が主体的に参画するという気づきをもたらすために実行委員会を開催。具体的な作業を中心としたプログラムに取り組むことで主体的参画の機会を提供する。

3. 「私が動くこと」の意識化

「私」という個人に託された役割を認識してもらうために実行委員会を開催。「私が動く」という自覚をもってもらう。

4. 「私にできること」の可能性の発見

さまざまな体験をとおして、自分が動くことで他人に影響を与えられる存在であることに気づき、「私」という個人の可能性を自らが発見する。

5. 「私たちにできること」の可能性の共有

さまざまな体験を住民相互に共有することで、取り組みを一過性のものにせず、今後の主体的な取り組みのステップへつなげる。

【参画と協働の手法】

社協職員間における共通基盤を形成する手法 - 区社協発展強化計画の策定をとおして -

【ねらい】

区社協における地域福祉活動推進部門（総務課）と事業推進部門（事業課）との統合的な業務推進体制を構築する。個別援助活動において把握される個々の生活課題を地域における課題としてどのように捉え、取り組むかということ、区社協発展強化計画の策定プロセスをとおして地域福祉活動推進担当職員と、事業推進担当職員とのビジョンの共有と連携を図る。また市及び市社協と区社協の関係上、結果として事業ごとの業務推進体制がつくられているが、総合的な発展強化計画を区社協で策定することにより、主体性、全体性、連続性をもった業務推進体制の構築を図ることができる。さらに、計画策定の検討段階から、職員の主体的参画を呼びかけ、市及び市社協からの要請による受け身の姿勢をいかに意識変革し、独立した法人として主体的に業務を展開していくかをも意図して取り組みを進める。

【機能の展開（一覧）】

1. 「同じ組織（区社協事務局）の一員である」という意識化

職員それぞれが区社協の事務局職員であるという認識をし、区社協では何が行われているかを相互に知る。

2. 日常業務の中での「同じ組織（区社協事務局）の一員である」という意識化

地域福祉活動推進担当職員と、事業推進担当職員は、日常業務の中で、協働できる部分を模索しながら、「区社協」の職員であるということの共通認識を深めていく。

3. 「自分たちで創り出す」という主体的参画の場の設置

独立した組織としてどのような方向性をもって地域福祉を推進していくかを自分たちで考えていける職員集団の形成をめざす。

4. 「自分たちで創り出す」ことの発見・共有

個別援助部門において把握される個々の生活課題を、どのように地域における課題として捉え、取り組むかというシステム構築の可能性を発見し共有する。

5. 「自分たちで創り出す」ことの方向性の確立

区社協の基本理念、重点課題の共通認識を確立させ、社協として何をめざしていくのか、それぞれの業務の基盤となるものを創り出す。

【参画と協働の手法】

新しい出会いの場づくりから協働の意識を引き出す手法
- 「ふれフレParty」をきっかけとして -

【ねらい】

地域福祉活動の主な担い手は、既存の団体やそれらに関わる関係者という地域が多いであろうと考えられる。しかし、住民とは、その他多くの人々が含まれ、それらの人々は現在の地域福祉活動について、関心がないというのが現状である。

参画と協働を進めるためには、住民全体の「地域」に対する意識の変化や発想を転換するきっかけが必要であろう。そこで、住民や社会資源がお互いの生活、活動の枠を越えて新しく出会う場づくりをするという仕掛けをすることにより、それぞれの「地域」に対する意識の変化が起こることを期待し、その変化が継続し、協働への意識を高めていくことをねらいとする。

【機能の展開（一覧）】

1．地縁組織を主体とする地域福祉推進のための基本的な体制の確立

既存組織の中核を担う会長や役員等に対して、地域福祉活動や組織体制整備などの必要性についての気づきを促すことにより、地域福祉を推進する大枠の組織体制が確立される。

2．活動者自身の地域福祉に対する意識変化による活動の広がり

現在の活動者の固定化した地域福祉への意識の変化により、地域福祉に対するイメージの広がりや、多様な参加形態を認め合う、いいかえれば、新しいものを受け入れる土壌が生まれる。それによって多様な担い手を生み出す第一歩へとつなげる。

3．学校や施設などの地域に対する認識の変化

学校や社会福祉施設等が、自分たちも地域の一員であるという認識の変化を促すことにより、それぞれの日常の活動が、その場だけでの完結ではなく、地域でのネットワークの形成につながる。

4．地域福祉への関心の深まり

広報誌の発行などを通じて住民全体に地域福祉をわかりやすく伝えることにより、自分たちの住む地域に対して関心が高まる。

5．日常生活・活動の枠を越える出会いの場から協働へ

住民や学校、施設等の社会資源が日常生活・活動の枠を越え新しく出会うことによる効果から、協働へとつなげる。

【参画と協働の手法】

住民のニーズを基盤とした地域福祉活動をととして自治組織の主体性を高める手法

[ねらい]

人と人とのつながりを基盤にした住民自治組織の相互扶助機能は脆弱化してきている。そのような中で概ね小学校区を単位にした地域自治組織において、それぞれの地域の特性に合う地域福祉活動の取り組みを進めていくことは、あらためて自分たちの住むまちを意識し、新たに同じ地域に住む人たちと出会うことにつながる。このような「わがまち」の意識づけや出会いから、住民の主体的な参画と協働によるまちづくりをすすめていくことをねらいとする。

[機能の展開（一覧）]

1. 「私の地域」を意識化

さまざまな場所で語られた「私の地域」を中心に地域の情報を収集し、その現状や特性を把握する。

2. 「みんなの地域」を意識化

地域福祉活動を住民自身のものにできるよう、地域における良い事も悪い事も含めた情報を共有化する。

3. 参加しやすい活動から主体的参加を促す

活動場所や活動参加者のことを考えて、地域の現状や特性に合う、みんなが楽しめる活動から取り組む。

4. 新しい参加者の発見と新しいつながり（協働）の構築

積極的な広報活動を行い、一部の人だけが取り組む活動から地域による「みんなの活動」に展開する。

5. 「みんなの活動」として地域福祉活動を定着化

みんなの活動の蓄積とその評価によって、活動を地域に定着するよう促す。

6. 「みんなで作れるまち」の目標と可能性の発見

地域福祉活動はまちづくりの手段であるという意識を高め、理想のまちづくりに向けた活動の目標設定を主体的に行うよう促す。

【参画と協働の手法】

複数の集団による問題解決力の向上によって住民の意識を高める手法
- 「福祉ふれあい広場」をとおして -

[ねらい]

この「福祉ふれあい広場」という手法を用いて、住民の参画と協働について、複数の集団を活用して、住民の地域福祉活動を企画、運営していく力を強化し、多様な活動(者)との連携・ネットワーク化を図り、まちづくりに対する共通認識を確立することをめざしている。

[機能の展開(一覧)]

1. 課題解決に対する期待感の喚起

団体などが自分たちの抱える課題について、他者との「協働」により解決できそうだという期待感を抱けるような誘いによって、住民の思い・課題の表出とその共有化を図る。

その際、事務局として「依頼型」にならないように、団体などが自らの意思で第一歩を踏み出せるように意識する。

2. 「みんなでできる」ことの気づき

期待を抱いた参画者が、話し合いにより自らが共通課題を発見するよう促す。また共感により、課題解決について「みんなでやれば何とかなる」という気づきを喚起する。

3. 「みんなでやろう」の促し

共通課題の解決に向け、今一度自分たちの活動を振り返り、見直すことにより、自分たちの課題が解決しそうだという期待感(新しい自分の発見)を喚起する。

4. 「自分が担う」ことの意識化

取り組み全体の中で自ら新しい役割を担い、確立していくことで、その運営に対する意欲が高まり、そこから自らの取り組みや活動運営力を強化することを促す。

5. 「みんなでできる」ことの意識化

専門職も含め多様な参画者とともに一つの取り組みを実施したという体験から、他者との連携の必要性に気づき、「協働による課題解決」の共通認識を高めることを促す。

【参画と協働の手法】

子どもの福祉教育をととして、住民の地域への意識を高める手法

[ねらい]

学校における福祉教育に地域で活動しているボランティアや障害者、また地域にある企業等のさまざまな参画により、相互に多様な価値観や考え方の存在を知り、理解しあうことで、共に子どもたちに対する教育を考えていく関係をつくる。

そして、福祉教育を通じ、さまざまな人たちとの出会いにより、子どもたちの自主性・主体性を育み、また、福祉教育に関わる方々すべての人々が、子どもたちと共に学んでいこうとする視点をもつことで、自分たちの住んでいる地域に対する意識の向上を図る。

[機能の展開（一覧）]

1．福祉教育の素材の選択と協力の促し

地域福祉活動、ボランティア活動を推進していくなかで、福祉教育の素材となり得るものを選択し、参加・協力を促す。

2．福祉教育に対する意識を変える

福祉教育に関わる人々に対し、これらが果たす役割、また子どもたちに与える影響の再認識を促し意識の変化を図る。

3．福祉教育を進めていく上での関係づくり

学校内の教師間や福祉教育協力者との、福祉教育に対する共有化を図り、共に教育を進めていく協働関係を形成する。

4．協働による計画づくりと継続した福祉教育

学校や福祉教育協力者などの協働により作成した計画に基づいて、継続した福祉教育を展開する。

5．地域に対する意識の向上

継続的な福祉教育の展開により、さまざまな世代の人が福祉教育に関わり、まちづくりを考えていくことで住民の地域に対する意識の高まりを促す。

【参画と協働の手法】

当事者グループの組織化をとおして当事者の主体的な地域への参画を促す手法

[ねらい]

これまで横のつながりの少なかった障害種別ごとの当事者グループが、新しい取り組みを合同で行うプロセスをとおして、グループや障害種別の枠を越えた活動や組織化の大切さに対する気づきを促し、各グループ間のネットワーク化を図る。また、それらをとおして、社協、行政等との関係の構築・強化をめざすとともに地域との交流を図り、当事者に地域の一員であることの自信と自覚を促す。

[機能の展開（一覧）]

1．相互の共通認識の共有

組織化に向けて当事者グループが集まり、各グループの存在を認識するとともに、互いに共通の目的や問題があることを確認し協働の必要性を意識する。

2．協働の取り組みによる不安の払拭と主体化の促し

すべてのグループが参加することにより、新しい取り組みへの不安を払拭し、当事者グループが主催者の一つとなることで、自分たちが主体となる取り組みであるという意識化を促す。

3．共通目標に向けた具体的活動による仲間意識の醸成

個人個人の参加型あるいはグループの協働の取り組みとしての会議や作業を通じて、参加意欲の向上と仲間意識の醸成を促す。

4．成功体験による自信の獲得

自らの参画と協働による取り組みが行政関係者や地域住民に認知され、さらには取り組み自体の成功と多くの地域住民の参加を得たという体験をとおして、今後の地域活動に対する自信の獲得を図る。

5．組織化と新たな主体的活動の発信

新たな取り組みや領域の異なる組織との共同作業など、新しい形での体験をとおして、組織活動の重要性と新たな視点を含んだ今後の活動の方向性への気づきを図る。

【参画と協働の手法】

ニーズをもつ住民の連帯意識から問題解決への主体性を引き出す手法
幼児クラブの自主運営サークルづくりをとおして

[ねらい]

年間をとおした自主運営サークルづくりの体験をとおして、自分に関わる問題は自ら解決していくという積極的な態度（主体性）を喚起する。さらに、それらの体験を積むことにより、身近な地域の暮らしをよくするための活動にも視野を広げることが、自立・自律した市民としての活動につながる。

[機能の展開（一覧）]

1. 依存体質の気づきと転換

年間活動プログラムを示す中で、主体的参画に至る道筋を説明し、主体者に任せようとする依存的な体質があることを参加者に気づかせ主体性をもつように促す。

2. 連帯意識の創出

同じ地域住民であることや同じ問題を抱えているという気づきを促すプログラムをとおして、われわれ意識を創り出していく。

3. 連帯意識の深化

専門機関との連携や合同事業、あるいは年間をとおしたプログラムをメンバーが共に体験することで、共通した問題や悩みを抱えていることについて相互作用を促し、さらに連帯意識を深める。

4. 協働作業による自信の獲得

全員で協働することが求められるプログラムを提供することで、メンバーが作業展開に応じて自分たちのもつ力を発揮できる場面を発見し、目標の課題を達成することによって、主体性につながる自信を獲得する。

5. 自立・自律集団による地域環境づくり

自信を獲得したグループは、身近な問題に対して主体的に行政等の大きなシステムに働きかけ、自分たちの住みやすい生活環境をつくっていく。

【参画と協働の手法】

ボランティアの組織活動をととして社会参加への意識を醸成する手法
- あるボランティアグループの10年の軌跡をととして -

[ねらい]

1990年は「フィランソロピー元年」といわれ、企業や労働組合の社会貢献活動がはじまり、1995年の阪神・淡路大震災では「ボランティア元年」といわれ、その後、ボランティア活動者層が幅広くなった。特に30歳から50歳代の勤労者が参画するようになり構成にも変化が出てきた。こういった層のボランティアグループの集団形成過程を5段階に整理する作業をととして、社会参加への意識を醸成する手法を提示する。

[機能の展開（一覧）]

1. 活動の社会化をめざしたメンバーの集まり

コーディネートの基本は、個としてのニードとボランティアを結ぶことであるが、活動をより社会化し、メンバーの参画と協働を高めるためには、グループ化は不可欠である。そのためにはメンバーの集まりとグループ化への主体的なアプローチがはじまる。

2. 組織づくりへの意識化と中心メンバーの選択

アプローチをととして、メンバー間にそれぞれの位置関係が見えはじめる。組織づくりへの意識化でもあり、組織としての形を整えることがはじまる。他者との協働への第一段階ともいえ、これからの活動とメンバーへの希望が高まる時期でもある。

3. 組織に起こる惰性と葛藤を乗り越える次のステップの発見

組織の構造が見えてくると、惰性と葛藤が始まる。まだ誰の目にも見える状況ではないが、派閥の芽が吹き出しはじめる。それは一つの達成感がもたらすものでもあるが、主体性を構築し、参画意識を促すには、次の段階への活動課題を発見することが重要となり、やがて新しい協働意識が芽生える。

4. 課題をポジティブに捉え、解決をととした参画意識向上

活動の展開とともにアクシデントは必ず起こる。この時、複数のコアメンバーをつくっておくと、問題解決に協働で対処する構図が生まれる。アクシデントは組織のネガティブな部分が露呈しやすいが、この構図ではポジティブな側面が強調され、メンバーの参画意識が向上する。

5. 協働への意欲と自立活動への前進

少数派はなお存在し、メンバーの離散は避けることはできない。しかし、参画と協働の意識が確立された組織では、その離散は極めて少なく、グループの存在を揺るがすところまでにはいかないのが通常である。そのことが組織内での協働に向かうパワーをさらに生み出し、自立した組織へと向かう。

【参画と協働の手法】

民族や文化の異なる人たちの地域についての意識化を促す手法

[ねらい]

大阪市内にはさまざまな民族の人たちや、異なる文化をもつ人たちが暮らしている。地域福祉というとき、もちろんその人たちも含めた「地域」を意識することが必要である。

異なる文化をもつ人たちを、その地域の多数を占める地域の文化に取り込むのではなく、また、今ある文化を他の異なる文化に合わせるのではなく、住民がさまざまな文化を含む新しい「地域」を意識し、同じ地域に住んでいるという意識の共有化を図る。

[機能の展開（一覧）]

1．住民としての認識をお互いに促す

今、この地域に生きている人が、ここでどのような生活をし、どのように生きているのかをお互いが知ることが出発点となる。異なる文化をもつ人がその文化の中で生活するのではなく、お互いが同じ地域の中でどのように生活しているのかを知ろうとすることを促す。

2．それぞれの文化や民族性が守られていることについての共通の意識化

マイノリティの人たちの文化や民族性が十分に守られていることを前提に地域づくりを進めることは基本的な共通基盤となる。

3．地域生活における共通の要素への気づきを促す

物理的に同じ地域に共存していることの意識化を促す。地域で生活するうえで共通している機関、利用する施設などの共通・共有する部分を具体的に意識する。

4．幅広い生活上の課題における共通の要素への気づきを促す

子育ての問題、仲間同士集える場の必要性、生活に密着した相談のあり方など、地域における課題に共通するものがあることの気づきを促す。

5．お互いの気づきを伝え合う場づくり

生活場面や課題に共通する部分があるということを共有・共感できる場を提供することによって、民族や文化の異なる人たちの協働のための基盤をつくる。

【参画と協働の手法】

地域のニーズに合致した参画の拡大を促す手法
自分たちのための活動から地域のための活動への広がり

[ねらい]

スタートは自分たちのための活動であっても、やがて地域の課題でもあることに気づき、活動の内容を広げていくことはまちづくりに有意義である。たとえば、子育てを共通の課題として親がサークルをつくって活動していても、子どもの成長に伴い、その関心は子どもを遊ばせている家の中から、屋外へ、地域へと広がる。

自分たちの課題が、地域の課題でもあることに気づくことによって、自分たちの活動も地域のニーズに合致した活動へ広げていくように促す。

[機能の展開（一覧）]

1. これまでの自分たちの取り組みへの評価

これまでの自分たちの取り組みに対して社会的な意義を評価し、自分たちの活動やグループの存在意義について再確認することを促す。

2. 支援対象の正確な把握と考察

取り組みの見直しに際して、活動の支援対象や連携している対象について正確かつ客観的に把握し考察を深める。

3. 活動の広がりについての意識の共有化

現状を知った上で、自分たちの活動とすり合わせを行う。活動を広げていくことについてのグループ内で話し合いを通じて、これから活動を広げることの意識の共有化を図る。

4. 地域の課題と自分たちの活動との接点の模索

地域の実態や課題を把握するための調査や学習等を行い、地域のニーズと自分たちの活動でめざすことの接点を探る。また、この作業をとおしてグループ内での活動の広がりへの意識を再確認するとともにさらに強化する。

付 属 資 料

大阪市社会福祉協議会地域福祉活動計画策定委員会設置要綱

(設 置)

第1条 大阪市における地域福祉活動に関する計画を策定することを目的として、大阪市社会福祉協議会(以下「市社協」という。)に大阪市社協地域福祉活動計画策定委員会(以下「策定委員会」という。)を設置する。

(所管事務)

第2条 策定委員会は、次に掲げる事項を審議する。

- (1) 大阪市社協地域福祉活動計画の策定に関すること
- (2) その他、地域福祉活動の推進に必要と認められる事項に関すること

(組 織)

第3条 策定委員会は、委員10名以内で組織する。

- 2 策定委員は、区社会福祉協議会(以下「区社協」という。)代表、社会福祉事業を行う者、社会福祉活動を行う者及び学識経験者等の中から会長が委嘱する。
- 3 策定委員会に委員長を置き、委員長は委員の互選によりこれを定める。
- 4 委員長は課題事項に応じ、協力委員として委員会の運営への協力を依頼することができる。

(会 議)

第4条 策定委員会の会議は、委員長が招集して行う。

- 2 委員長が必要と認めるときは、委員以外の者に会議に出席を求めることができる。

(ワーキングチーム)

第5条 策定委員会の円滑な運営に資するために、ワーキングチームを置く。

- 2 ワーキングチームは、委員長が指名する市社協及び区社協職員若干名をもって構成する。
- 3 ワーキングチームは、委員長から依頼された事項の調査検討の経過及び結果について、策定委員会において報告するものとする。

(庶 務)

第6条 策定委員会の庶務は、福祉部地域福祉課において処理する。

(細 目)

第7条 この要綱に定めるもののほか、策定委員会の運営について必要な事項は、委員長が定める。

附 則

- 1 この要綱は、平成14年10月1日から施行し、大阪市社協地域福祉活動計画策定をもって効力を失う。

大阪市社会福祉協議会地域福祉活動計画策定委員会委員名簿

平成16年3月17日現在

役職	氏名	所属
委員長	上野谷 加代子	桃山学院大学社会学部教授
委員	乾 繁 夫	西成区社会福祉協議会会長
委員	岩 間 伸 之	大阪市立大学大学院生活科学研究科講師
委員	杉 村 和 子	大阪社会福祉士会会長
委員	土 橋 孝 博	大阪市人権協会常務理事
委員	新 田 正 尚	白寿苑施設長
委員	松 端 克 文	桃山学院大学社会学部助教授
委員	山 縣 文 治	大阪市立大学大学院生活科学研究科教授
委員	山 田 裕 子	大阪 NPO センター事務局長

小委員会委員

企画協力者

金 田 喜 弘	梅花女子大学非常勤講師、 桃山学院大学大学院社会学研究科博士後期課程
潮 谷 光 人	NPO 法人おおさか地域生活支援ネットワーク事務局長、 桃山学院大学大学院社会学研究科博士後期課程

コミュニティワーク実践における参画と協働の手法に関する研究会

平成15年3月19日～平成16年3月17日

(大阪市社会福祉協議会・区社会福祉協議会メンバー)

石 川 一 朗	石 川 洋 志	井 西 弘 宣	植 村 利 弘
亀 岡 直 樹	金 野 精 一 郎	末 長 秀 教	武 直 樹
巽 俊 朗	豎 川 知 子	服 部 陽 子	廣 瀬 勉
真 砂 等	溝 渕 肇	脇 坂 博 史	

大阪市地域福祉活動計画の策定経過

- 平成14年10月11日(金) 第1回地域福祉活動計画策定委員会
10月11日(金) 第1回小委員会
11月 5日(火) 第1回職員ワーキングチーム会議
11月 6日(水) 第2回小委員会
- 平成15年 1月 7日(火) 第3回小委員会
1月31日(金) 第4回小委員会
2月 8日(土) 社協職員活動報告発表会
2月21日(金) 第2回職員ワーキングチーム会議
3月 3日(月) 第5回小委員会
3月19日(水) 参画と協働の手法に関する研究会
3月24日(月) 第2回地域福祉活動計画策定委員会
4月18日(金) 参画と協働の手法に関する研究会
7月19日(土) 第6回小委員会
8月 4日(月) 第3回地域福祉活動計画策定委員会
10月17日(金) 第3回職員ワーキングチーム会議
11月10日(月) 第7回小委員会
12月18日(木) 第4回地域福祉活動計画策定委員会
- 平成16年 1月15日(木) 第5回地域福祉活動計画策定委員会
計画素案の取りまとめ
2月 8日(日) 区アクションプランの策定に向けた市民フォーラム
2月 9日(月) 素案にかかる意見募集の実施 [~ 2月27日(金)]
3月17日(水) 第6回地域福祉活動計画策定委員会
3月 計画策定

大阪市地域福祉活動計画（素案）にかかる意見募集の実施結果について

1 募集期間

平成16年2月9日（月）～2月27日（金）

2 募集方法

郵便、ファックス、ホームページ

3 素案の公表方法

（1）大阪市社会福祉協議会、各区社会福祉協議会

大阪市ボランティア情報センター

大阪市社会福祉研修・情報センター

大阪市あんしんさぼーとセンター

大阪市立子育ていろいろ相談センター

区役所（保健福祉センター、区民企画室）などで素案を配布

（2）大阪市社会福祉協議会ホームページで公表

4 意見提出件数

（1）提出人数 21人

（2）意見件数 36件

5 意見の分類

（1）地域福祉の理念	3件
（2）地域福祉の推進	5件
（3）地域住民の参画と協働で共に生きるまちをつくる	5件
（4）地域で暮らす生活者を支援する	15件
（5）区で参画と協働のしくみをつくる	4件
（6）その他	4件

大阪市地域福祉活動計画の策定の取り組みにかかる資料

大阪市地域福祉活動計画の策定の取り組みにかかる資料

地域福祉活動を推進するため、地域の多様な団体・組織等が協働して、地域住民の参画と協働で共に生きるまちをつくる、地域で暮らす生活者を支援する、区で参画と協働のしくみをつくる、の3つを基本目標として取り組みを進めることとしていますが、その具体の進め方を考えるにあたって、策定委員会としていくつかのプロジェクトに取り組みました。

また、その他の先進的な取り組みや、社会福祉協議会として課題となっている社会的援護を要する多様な人々を取り巻く状況を把握できるような取り組みを資料とさせていただき、検討の参考としました。

これらの中から、またその他の地域や分野の取り組みの中から、具体の課題やこの計画の目的としている参画と協働の手法をくみ取り、今後の事業・活動づくりを進めていくこととしています。

資料1 「市内6区におけるモデル的な取り組み等」から見えてきたもの

資料2 小地域の社会福祉協議会での具体の取り組みから見えてきたもの

資料3 同和地区における地域福祉計画づくりモデル事業から見えてきたもの

資料4 住民による主体的な取り組みから見えてきたもの
- 阿倍野の福祉環境を考える会の取り組みから -

資料5 多文化共生の取り組みから見えてきたもの

資料6 区における障害者地域生活支援の取り組みから見えてきたもの

資料1 「市内6区におけるモデル的な取り組み等」から見てきたもの

市社会福祉協議会と大阪市が協力して、市地域福祉計画策定、及び市社協が地域福祉活動計画を策定するにあたっての、地域での取り組みへの支援や区レベルのアクションプランの策定のあり方を検討するため、「市内6区におけるモデル的な取り組み」を中心として、関連の取り組みを行った。

(市内6区：此花区、中央区、東淀川区、生野区、住吉区、西成区)

モデル的な取り組みの概要

1 市内6区におけるワークショップ等

区レベルのアクションプランの策定や地域での取り組みへの支援策のあり方について検証し、計画策定の基礎資料とすることを目的に、市内6区においてワークショップ等を実施。

具体の取り組み

ワークショップ

市内6区において、おおむね3～4小学校区を選定し、住民参加による参加者主体の討論会をそれぞれ3回程度実施。

地域における課題の抽出、共有化及び解決策の提案のプロセスによって、よりよい地域づくりの視点から、参加者主体による討論を行った。

その他の取り組み

各区の独自の取り組みとして、当事者ヒアリングや関係者へのアンケート調査等を実施した。

2 市内6区における地域福祉に関するアンケート調査

市民の地域活動の現状や地域福祉に関する意識、行政に対する意見や施策ニーズ等の把握を行った。

対象者 各区に在住する20歳以上の市民(500人の無作為抽出)

3 地域福祉に関するグループインタビュー

地域福祉や福祉等に対する意識、行政への意見や施策ニーズ、具体的な取り組みのアイデア等に関して、市民の声を直接聞いた。

対象者 大阪市地域福祉計画策定委員会の公募委員応募者

取り組みから得られた主な課題と着眼するポイント

1 計画策定・事業推進に関わる課題

(1) 行政・社会福祉協議会

課題 地域対応

- ・区役所は各種の施策の第一線の窓口であり、地域福祉の推進においても地域のコミュニティ形成を支援する責任を担っている。
- ・区社会福祉協議会が区役所と両輪となって地域福祉の推進役を果たすことが期待される。

着眼点 職員研修の組立てはできているか。地域と顔の見える関係になるための人数は足りているか。

課題 関係部局の調整

地域福祉は、保健福祉分野だけでなく地域での医療展開、教育的取り組み、都市基盤やコミュニティ関連施設の整備、住宅、防災、交通、商業・産業振興などに広くニーズを持っている。

着眼点 関係部局の抽出、連絡調整会議の設置

課題 医療との連携

医療に対する不安を持っている市民が多いが、地域での医療についての情報も不足している

着眼点 地域での医薬事業実態の確認、医師会・薬剤師会等との連携

課題 福祉関係事業者との連携

福祉関係事業者は制度に則った事業展開にとどまり、地域に開放した事業展開ができていない。地域もつながりを持つことなくきていることが多い。

着眼点 地域で展開している福祉関係事業者の活動状況の把握、福祉事業者への呼びかけ

課題 その他団体への呼びかけ

地域を越えた圏域で活動している組織には地区社会福祉協議会からの呼びかけだけでは難しいことが多い。

着眼点 地域ごとの活動団体情報の把握、各種団体への呼びかけ

(2) 地域

課題 コミュニティの絆づくり

地域の構成員が多様化し、価値観が異なってきており、コミュニティを従来のように維持することは困難な状況となっている。

着眼点 地域の歴史・文化、祭りの内容把握

課題 役員の発掘・育成

地域の役員を重複して担っている場合が多い。そのため、個人負担が増え、企画・実行になかなか至らない。

着眼点 地区社会福祉協議会のメンバー構成の確認、地域で活動している団体の確認

課題 サービスの担い手の確保

事業メニューの増に担い手の幅が広がられていない。

着眼点 地域構成員の確認、サービス提供者の状況把握

課題 情報の普及

回覧板を見ないよく読まない住民の方が多く、情報が適切に伝達されていないという状況がある。

着眼点 地域住民から地域への呼びかけ方・情報連絡の方法把握

2 サービス提供に関わる課題

課題(1) 提供方法・内容

サービス利用者が同じ顔ぶれという現状がある。自治会組織未加入や在日外国人、障害のある人や地域活動に参加していない共同住宅の居住者などに、サービス未利用や情報を知らない人が多い。また、サービス利用への抵抗感や付き合い方の違いで参加しない人が多い。

着眼点 日頃のサービス利用者の状況、サービス提供方法と内容の把握

課題(2) 活動拠点

拠点施設の必要性が高くなっているが、活動拠点がなかったり、設備面で不十分な場合があって、活動の幅を広げることが困難な状況も見られる。

着眼点 地域の拠点施設の存在、利用実態の把握、その他活用可能な資源の把握

課題(3) 移動手段

地域の活動拠点への移動が困難なため、参加しにくいという状況もある。

着眼点 拠点施設の所在と地域の位置関係の把握、対策事例の情報収集

課題(4) プライバシーへの配慮

プライバシーへの懸念からサービスを利用しない人や、トラブルを恐れてサービス提供が具体的に進まないこともある。

着眼点 地域のプライバシー等への対処方法の確認、対策事例の収集

3 ネットワークづくりに関わる課題

課題 障害者とのネットワーク

住民参加の検討の場に障害のある人や関係者の参加が少ない。日ごろの接点が少ないため、声掛けができないという背景がある。

着眼点 地域の障害者や障害者施設・事業者の存在の把握、地域との関わり方について状況の把握

課題 在日外国人とのネットワーク

自治活動の役員となることが少ない。地区社会福祉協議会の提供サービスにも在日コリアン一世の高齢者の参加は少なく、共同での活動がしにくい実態がある。

着眼点 在日外国人のコミュニティの存在把握と活動内容の把握

課題 地域活動に参加していない共同住宅等入居者とのネットワーク

新しい居住者は既存の自治組織との関わりをなかなか持てないため、トラブルやコミュニティの弱体化が見られる。

着眼点 マンション立地調査や入居者アンケート調査などによる地域との関わり実態の把握

課題 企業とのネットワーク

業務優先の企業の参加を得ることは難しいことが多い

着眼点 地域で事業展開している企業への呼びかけ、立地状況の把握（業種、規模等）

課題 子どもの参加

子どもが参加するという視点と、子どものための福祉という視点の両面を考えることが必要。

着眼点 「アンケート」調査やグループインタビューの実施など子どもの意見把握の機会確保

課題 若い世代とのネットワーク

若い世代の地域活動への参加は難しい状況が増えている

着眼点 PTAの活動などの把握、学校等への協力の呼びかけ

資料2 小地域の社会福祉協議会での具体の取り組みから見てきたもの

大阪市内では、概ね小学校区を基本とした323の小地域において社会福祉協議会が組織され、地域活動が取り組まれている。(地域社協・地区社協・校下社協と区によってそれぞれで表現が異なる)

校下(地区・地域)社協現況調査(平成13年2月実施)からみた活動の現況と課題

組織の状況

- ・校下社協数は321で、市内小学校数は297校である。
- ・設立時期は、昭和20年代が23.1%、昭和30年代が26.2%、昭和40年代が25.2%、昭和50年代以降が17.8%で、長い歴史をもつ校下が多い。(不明7.8%)

今後の取り組みについての意識

- ・今後、必要な取り組みとして、組織面では「地域ボランティア活動の育成・組織化」が51.4%、「若年層の活動参加」が47.7%の校下であげられており、実践的な活動ができる体制づくりが強く意識されている。そのための「広報紙の発行・福祉情報の提供」も15.9%があげている。また、「役員研修会・役員会の定例化等」(28.0%)、「部会・委員会の設置」(13.7%)などの運営体制の強化のほか、「当事者の組織化」も14.3%であげられている。
- ・活動面では「世代間交流事業」が45.5%、「学校や福祉施設等との交流・協働」が41.1%、「喫茶・サロン・ミニデイサービス」が39.3%といずれも多く校下であげられており、多様な住民の交流の場づくりが志向されている。「児童・生徒への福祉教育活動」(26.2%)も、このような流れに沿うものといえる。一方、「地域での簡単な介助・介護活動」(27.1%)という個別支援に加え、「子育て支援活動」を20.9%、「障害者の社会参加活動」を10.6%の校下であげており、地域のさまざまなニーズに取り組んでいくことへの意識も表れつつある。

自由回答から(会長が感じていることなど)

(地域のつながりづくりに関すること)

- ・社協活動に対する住民の理解を深めていく必要がある。
- ・社協に対する校下内の各種団体の理解が低い。連携を強化していく必要がある。
- ・校下社協と地域ネットワーク委員会の関係を明確にする必要がある。
- ・連合町会との連携は重要だが、校下社協独自の役割も考える必要がある。
- ・校下内でも、町会によって取り組みにばらつきがある。
- ・校下が広いと、1つの場所に集まって活動することには無理がある。
- ・校下内には会社や事業所が多く、連携が課題である。
- ・新旧住民の連携や、町会に加入していないマンションの住民等との連携が課題である。

(地域福祉活動の担い手に関すること)

- ・人口が減少しているため、地域福祉活動に参加できる人も減っている。
- ・活動する人が固定化しており、地域組織役員以外の参加をすすめていく必要がある。
- ・活動している人の高齢化がすすんでおり、若い人の参加やリーダー養成が必要である。
- ・元気な高齢者の社協活動や高齢者同士の助け合い活動への参加をすすめる必要がある。
- ・定年退職した男性の参加をすすめる必要がある。

- ・地域活動をしている人の世代間の融和を図っていく必要がある。
 - ・町会・班ごとに福祉委員を設置して、見守りや声かけ活動をすすめたい。
 - ・実際に活動している人を校下社協の役員とすることで、活性化を図りたい。
 - ・校下社協の仕事に専従できる事務員の確保について検討する必要がある。
- (地域福祉活動の拠点に関すること)
- ・地域で活動を行う拠点が不足している。また、階段などのために利用しにくい。
 - ・未利用地を地域福祉のために活用すべきである。
- (今後の活動の展開に関すること)
- ・ひとり暮らしの高齢者や閉じこもりがちな人の、地域との交流をすすめていく必要がある。
 - ・配食サービス以外での交流できる場づくりが必要である。
 - ・世代間交流や子どもと地域との交流をさらにすすめていく必要がある。
 - ・子育てをしている親を地域で支える活動が必要である。
 - ・地域の子どもは地域で守るという意識で、青少年の健全育成をすすめる必要がある。
 - ・障害者施設の建設反対運動などをふまえ、地域での理解を深めていく必要がある。
 - ・地域全体で取り組める活動を実施したいが、予算の確保が難しい。
 - ・地域福祉活動に関する情報交換をしたい。また、情報提供をしてほしい。
- (地域福祉活動と行政の関係に関すること)
- ・行政施策は地域の実情と関係なく画一的に行われているため、地域になじまないことがある。
 - ・行政の縦割りが地域にも反映されている。
 - ・地域福祉活動は「行政の手伝い」と区別する必要がある。現状はボランティアの負担が大きい

資料3 「同和地区における地域福祉計画づくりモデル事業」から見てきたもの

地域福祉を推進していくにあたり、同和問題の解決に資する地域福祉計画のイメージづくりと、地域福祉を推進・支援するための大阪府及び関係機関の役割について示していくことを目的として、関係機関、行政機関、学識経験者等により「地域福祉推進研究会」を設置し、同和地区のある小学校区をモデル地区として取り組みが行われ、2002年3月に報告としてまとめられた。

同和地区の生活福祉の基本的特徴（2000年部落実態調査から）

- (1) 困難を抱えた人々の滞留
- (2) 高齢化が進行し、介護や援助を必要とする人々が増大している
- (3) 団地のスラム化が急速に進行する危険性
- (4) 生活習慣病が重要な課題に
- (5) 広がりつづける情報格差
- (6) 定着していない介護保険
- (7) 住民から信頼されていない福祉サービス
- (8) 孤立する要介護・要援助者の増大
- (9) 多い年金未加入者
- (10) 広がる年金格差
- (11) 自立支援への転機



モデル事業の目指したもの

アプローチ	同和地区発（マイノリティ発）による小地域福祉活動の可能性の検証 校区と同和地区との協働
プロセス	住民参加の可能性とプロセスの検証
計画・プラン	ソーシャルインクルージョン 気づき・発見の仕組みと解決の仕組みづくり
分担、連携、パートナーシップの検証	同和地区の福祉活動と校区社協との連携 公助、共助、自助の役割分担



モデル地区（小地域）ごとの研究会の実施

小学校区をエリアとし、福祉、保健、医療をテーマとして地域福祉の検討を行う
具体に取り上げたテーマ

- ・ ニーズ把握（2000年部落実態調査の分析、その他）
- ・ 既存施策や社会資源の点検とまちの課題整理（福祉マップづくり）

- ・ 地域福祉推進のための地区社協の役割
- ・ 地域福祉推進のための隣保館、老人福祉センター、障害者会館、診療所など地域施設の役割
- ・ 地域福祉ネットワークの組織化（再構築）
- ・ 住民参加型の福祉活動の育成と可能性の追求
- ・ 街づくり（どういう街づくりをめざすのか、イメージ化）
- ・ 新たな施策提案
- ・ 地域福祉活動計画の骨格づくり

同和問題の解決に資する地域福祉の創造にむけての視点を踏まえて

小学校区を基礎単位とした地域福祉計画策定

社会的援護を必要とする人々の自立支援のための地域福祉の推進

相談の重視とセーフティネットの再構築

- ・ アウトリーチ（ケースの発見）と予防的相談
- ・ 当事者主体の相談
- ・ エンパワメントのための相談
- ・ サービスの動員・組織化と開発
- ・ ワンストップと継続的支援
- ・ 「官」「民」のパートナーシップによる生活総合相談

住民参加による健康づくりの推進

「福祉でまちづくり」の視点

同和地区の実践の検証

住民が演じる地域福祉

- ・ 住民一人ひとりが主人公
- ・ 当事者参加と自主活動の育成
- ・ 住民参加型福祉サービスの展開

同和事業で蓄積してきた社会資源（特に地域施設）の再構築

官・公・民のパートナーシップの再構築

関連計画等の見直し作業との連動



モデル事業で見えてきたもの：これからの地域福祉をめざすこと

地域福祉推進のための組織づくりと新たな「公」の創造

同和地区を含む小学校区においては、同和地区の福祉を推進してきた同和事業促進協議会、小学校区の地域福祉を推進してきた社会福祉協議会をコアにした新たな「連携とつながり」の創造、再構築と、同和地区内に設置されてきた隣保館をはじめとした福祉関係施設、及びその他の公的機関との「協働」によって新たな「公」を創りあげていく。

資料4 住民による主体的な取り組みから見えてきたもの 阿倍野の福祉環境を考える会の取り組みから

[組 織]

参集の発端

阿倍野区内のいわゆる施設コンフリクト問題に心を痛めた人々が、「何とかならないのかしら」という素朴な思いから集まった。

参集の目的

阿倍野区民が健康で文化的な生活を送るために、身近な生活環境の質の向上について考えることを基本に、誰をも排除しない豊かな福祉文化づくりの必要性、重要性を区民に発信していきたいと思った。

事業内容

- ・高齢者、障害のある人、子どもたちが置かれている環境など、福祉文化について学ぶこと
- ・区内の生活環境について知り、情報発信していくこと
- ・区民の手によるまちづくりの計画をつくり、実践していくこと
- ・その他、目的を実現していくための取り組み

参加者

阿倍野区に居住または通勤・通学する人、会の目的に賛同し、会員の推薦をうけた人で構成します

- ・会に集う人々は、区内で生活し、行きかう人々のすべてが 尊厳ある存在 として認められ、いきいきと生活（活動）できることを実現したい と願っている『あべの』大好きな方々。
- ・会のメンバーは、地域役員、民生委員児童委員、教諭、研究者、障害者、大学生、介護者、公務員、福祉職員、建築家、サラリーマン、高校生など多彩に集っている。

定例会

平成13年5月から、ほぼ月1回の定例会で阿倍野区内の福祉やまちづくりについて学習・議論を重ねてきました。

[参画と協働の手法]

高齢者の生活便利度実態調査

- ・本調査に関しては、既に公的な調査による資料が行われており、その結果を入手することが可能であるが、「阿倍野」という特定の地域、高齢者を単に調査の対象としてではなく、私たちのまちづくりに参画する当事者であることを忘れてはならない。
- ・調査の方法として、会のメンバーから日常的に、高齢者支援活動に慣れ親しんでいる者が調査を担当するほか、さらに高校生の協力を得て聞き取り調査をするという新たな試みを行った。聞き取り調査をされる高齢者にとって、孫のような若者が応対することで、自然と心を開くことができるのではないかと、という期待と、あわせて高校生たちにもこれからの地域社会づくりに関心を持つ機会を持ってほしいというねらいを含んでいる。

- ・調査においては、サンプル数の多さやその分析の客観性よりも「肌で感じる」主観性に重きをおいた。

障害のある人たちの社会参加度実態調査

- ・本調査では、住民同士のまちづくりに関する共通認識をはかる一端として、生活の基本要素である衣食住の「食」に着目し、地域に暮らす障害者の「食生活を通して見る、阿倍野のまちの福祉環境」をテーマに、区内の障害のある人たちにアンケートをお願いした。
- ・内容は、ご自身のこと、食生活、買い物・外食等の日常の食生活に関わることを中心に、障害のある人たちの普段の暮らしぶりを理解することを目指した。
- ・調査は、もともと「障害を持った人たちはどの程度外との接触やかかわりを持っているのか」「自分の食べたいものが食べられているのか」など、素朴な疑問に端を発した。このことは日常、障害のある人々と接する機会がほとんどないことから生じてくる疑問といえる。素朴であっても、こうした身近な疑問が地域のまちづくりに欠かせない課題を発見する重要な役割を果たしていくこともわかってきた。

子どもたちの生活空間実態調査

- ・今年から毎週土曜日学校が休みになったことを、子ども自身や親はどのように受け止めているのか、どのような生活上の変化があったのか。親子の生活の実情を考えながら、私たちが地域でできることを考えたい。
- ・調査は、学校5日制をテーマに、それ自体が親子にどのように評価されているのか、親子が地域との関係をどのように捉えているのか、それに対して地域がどのような関わりを持つことができるのか、を検討することを目的として実施した。
- ・調査票の配布は、学校の協力のもとに実施する予定であったが、学校において直前に似かよった調査が実施されていたこと、学校関係者の参加はあったが、組織としての了解を得られていなかったこと等により、実現できなかった。このことは、今後、地域活動を考えていく上で、重要な示唆を与えているものと考えている。

[結果の共有]

- (1)高齢社会における在宅福祉の重要性が認識され、住民相互の支援活動の活発化、
- (2)障害のある人たちの社会参加と在宅福祉の重要性が認識され、そのための住民理解の進展、
- (3)子どもたちの生活空間が改良され、安心して学び・遊べる地域づくりの着手、
- (4)「自分たちのまちづくりは自分たちの手で、そして協働して」という姿勢の確立と生活者としての主体性の構築を目指す。

そして区民として

すべての人々の「地域生活自立」を皆でつくっていきこうという“夢”を持ち続けること

資料5 多文化共生の取り組みから見えてきたもの

[ねらい]

多文化共生を大きなテーマとして、関係組織及び団体を核のメンバーとしてこれまで連携のなかった組織が、相互につながりを作っていくための手法・課題を探る。

具体的には外国籍住民への支援を行っている関係組織及び団体代表者による自由な意見や情報の交換を行い、課題の共有を進める。またこの取り組みから多様な分野の市民が参画するきっかけを探り、今後の大阪市下における各区のアクションプランに手法として提示する。

[取り組みのプロセス]

基礎データを収集することにより、多文化における課題の現状把握を行う

多文化共生をテーマにしたものについての現状把握を行うため、これまでに出されている基礎データをピックアップした。大阪市が行った意識調査等から見えてくる課題を明確にすると共に、今後の多文化共生の取り組みについての仮説を立てる。

外国籍住民施策検討に係る生活意識等調査報告書から（大阪市民民局資料）

行政サービスなどの情報の入手方法について

大阪市の広報紙 51.2%

友人や近所の人との会話 44.7%

地域活動への参加状況について

地域活動へは参加していない約 50%

外国籍住民のための相談窓口について

相談窓口があるかどうか知らなかった約 60%

大阪市への意見要望

- ・ 情報やサービスの多言語化
- ・ 相談する場所を充実してほしい

当事者からの声を聴くことにより、実状を把握する

当事者から生の声を聴くことにより、調査等では見えない部分についての現状及び課題を把握する。基礎データとこれらのヒアリングをふまえて、参画と協働の場づくりを進めた。

在日コリアンを対象とした相談員からのヒアリング内容

- ・ 頼むことに対する躊躇がある高齢者が多い。
- ・ 役所の敷居が高く、どうしていいかわからなくてとまどっている。
- ・ 近隣に聞くことができない。
- ・ 言葉や習慣の違いなどから、地域住民と交流が持てず孤立している高齢者が多い

取り組みから見てきたもの [結果の共有]

多文化共生というテーマについて、各関係組織に呼びかけ、意見交換会を行ったが、その場において、住民、関係組織、社会福祉協議会の役割分担等から見てきたものから課題を共有する。

住民にしてほしい事（できる事）

（住民組織について）

- ・住民が住民組織の現実や現状を知らない状況、事実を知る必要性がある。
- ・地域での支援者としての町会役員、民生委員やネットワーク委員等とどのようにつないでいくかが重要である。

社協にしてほしい事（できる事）

（情報提供について）

- ・情報の偏りのチェック機能を持つことが出来るのが社協であり、バランス感覚を持つ機能が重要である。
- ・必要とする人に確実に情報が届くよう、情報提供をどのようにするのか、伝達の手法・方法のシステムづくりが必要である。

（社協の役割について）

- ・参加の方法や仕掛けを丁寧に提示し、中間支援を行うこと（側面的支援）が社協の役目である。
- ・地域生活課題とはテーマ性（NPO）と地域性（市民）の接点で起こっている。そこをコーディネートするのが社協の役割である。
- ・福祉関係従事者等、地域に関わっている人に対して、現場研修も含めた人権研修等を行っていくことが重要である。
- ・何かあった時に相談できる場所や当事者が集える場の確保が必要である。

支援組織にしてほしい事（できる事）

（支援組織の役割について）

- ・ボランティアな関わりは自前だけではなく、それ以外とも組み込んでいく時代である。そのような工夫を行っていくのが支援組織の役割かもしれない。

資料6 区における障害者地域生活支援の取り組みから見てきたもの

西成区における障害者の分野を中心とした住民主体・当事者主体という実践の取り組みから、誰もが住みよいまちにするためのプラットフォームの開発や誰もが主体的な参加しやすい協働・参画しやすい手法の開発を行うことを考える。

取り組みの内容・障害者への支援に関する関係機関によって「西成区障害者自立生活調整委員会」を設置した

具体の相談や実態調査から障害者のニーズ把握を行う

ケース検討会議で課題の共有化を図る

・新たなサービスの創出、社会資源の活用、社会資源の掘り起こし・啓発につなげていった

多岐にわたる事業展開

総合就労支援福祉施設「にしなり WING」を中心とした支援

精神障害者への重点的取り組み

特徴

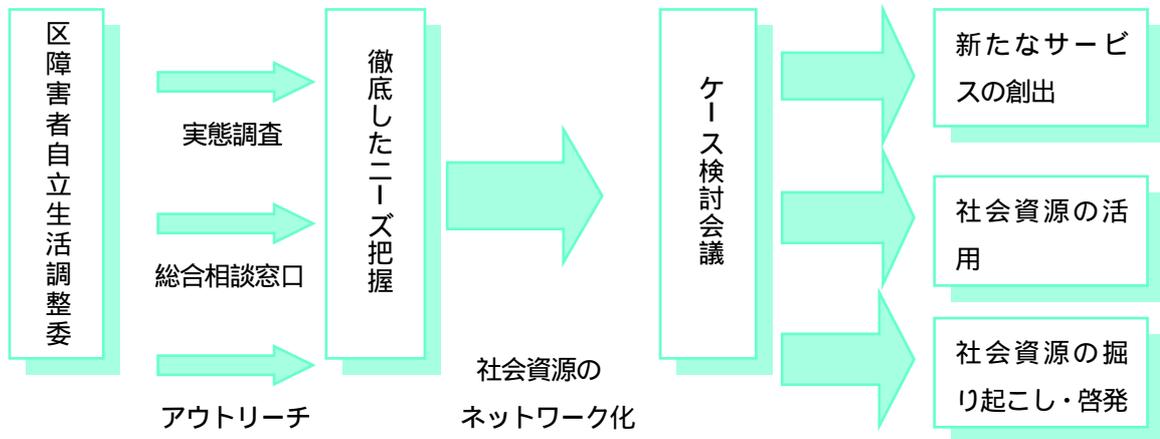
障害種別、また児童から高齢まで対象を限定しないサービス展開

人権の視点から障害者の自立と社会参加を目的とした事業展開

同和対策事業による事業展開

社会資源の積極的な開発 施策化・制度化への促進機能

地域ネットワーク化によるアウトリーチ機能の強化



住民の意識変革・地域のネットワーク化



施策化・制度化

平成16年3月

大阪市地域福祉活動計画

社会福祉法人 大阪市社会福祉協議会福祉部地域福祉課

〒543-0021 大阪市天王寺区東高津町12-10

電話 06-6765-5606 ファックス 06-6765-5607

ホームページ：<http://www.osaka-sishakyo.jp>