

I 大阪の地域福祉を考える

1 大阪市で地域福祉を進める

(1) 地域福祉をめぐる情勢の変化

平成16[2004]年3月の第1期「大阪市地域福祉活動計画」策定後、新たな社会・経済情勢と進展する少子・高齢化の波が地域社会及び家族機能に大きな影響を及ぼしています。地域の「つながり」が希薄化する中で、子育てや介護をめぐる問題、急増する児童・高齢者虐待への対応、社会的援護を要する人々への支援など、これまでの社会福祉制度の枠組みでは対応することが難しい課題が顕在化してきており、今日に至るまでの地域福祉をめぐる情勢は大きく変化しています。

改正介護保険法や障害者自立支援法の施行、後期高齢者医療制度の導入などが実施される中、サービス利用者やその家族、福祉施設の経営や福祉人材の確保において、さまざまな課題が表面化するとともに、新たな福祉ニーズも生まれています。

国においては、厚生労働省が「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」を設置し、平成20[2008]年3月に報告書をまとめました。この中では、今後の地域福祉を進めるうえで、住民と行政が協働して、地域における相互の支え合い（共助）の領域を拡大、強化する必要があることや、地域福祉コーディネーターの配置、活動拠点の確保、活動圏域の設定などが重要な視点としてあげられています。

大阪市社会福祉協議会（以下「市社協」という）においては、各区の地域福祉アクションプランの推進や区社会福祉協議会（以下「区社協」という）が行う事業・活動への支援と総合調整を行ってきました。また、地域福祉を主眼とする福祉人材養成の課題解決に向けて、平成18[2006]年11月に発足した「大阪市福祉人材養成連絡協議会」の会員として活動を進めると共に、平成19[2007]年6月、大阪市から「大阪市成年後見支援センター」の運営を受託し、市民後見人の養成・支援、啓発にも取り組んでいます。

各区社協においては、平成17[2005]年4月に大阪市の新規事業として地域生活支援事業を開始しました。この事業は、公的制度で対応しきれないさまざまな福祉課題に対し、地域生活支援ワーカーが個別の相談援助を行うと同時に、支援を要する人を支える住民の地域福祉活動に対する支援を展開す

本文中の下線部分は、41～46ページに用語解説

る事業です。同年に、あんしんさぽーと事業（日常生活自立支援事業）を区展開し、平成18[2006]年4月に地域包括支援センターを設置運営、同年7月に子育て活動支援事業を開始しました。

これらの状況のもと、市社協では、第1期地域福祉活動計画をふまえ、さらに地域福祉を推進するため、第2期大阪市地域福祉活動計画を策定します。

（２）地域福祉アクションプランの成果と今後

①地域福祉アクションプランの策定について

平成16[2004]年3月に策定された、大阪市の「大阪市地域福祉計画」並びに市社協の「大阪市地域福祉活動計画」では、ともに区レベルのアクションプランの策定を掲げ、その後、区役所と区社協との合同事務局体制により、平成18[2006]年3月以降、市内24区で地域福祉アクションプラン（以下「アクションプラン」という）が策定されました。策定の過程から、地域住民と共に区内の社会福祉施設、医療・教育関係団体、NPO・ボランティアグループ、福祉サービス事業者、企業などに属する人々がさまざまなかたちで参画し、各区の地域特性を反映した取り組みが進められています。

②アクションプランの成果と課題について

アクションプラン策定から約3年が経過し、策定や推進に関わる話し合いの中で、さまざまな人や団体の考えを知ることができ、NPOや公募委員など、これまでの地域活動では交わることの少なかった人々や社会福祉施設・各種団体が交流することで、地域の活性化につながったと考えられます。

また、市社協が大阪市の委託を受けて平成18[2006]年度から20[2008]年度までの3年間に実施した地域福祉アクションプラン推進フロンティア事業や地域福祉アクションプラン推進大会といった事業による取り組みによって、各区のアクションプランに関わる関係者が交流し、互いの取り組みに学び、刺激を受ける良い機会になりました。このことは、その後のアクションプランの推進のみにとどまらず、各区における地域福祉活動の可能性を広げることにつながったものと思われれます。

フロンティア事業の採択にあたっては、公開のプレゼンテーション（事業説明会）を開催し、事業の先進性・独自性・発展性・継続性と共に地域福祉の視点などについて、大阪市地域福祉活動推進委員会のもとに設置された選

考委員会での検討が行われた結果、18年度は13区14事業、19年度は14区17事業、20年度は12区14事業が採択されました。

フロンティア事業は、区のアクションプランが具体的に動き出すきっかけとなり、あるいは事業の継続性を担保するものとして、その果たした役割は大きいと考えられます。

一方で、アクションプランの関係者による自己評価のアンケート結果からは、「アクションプランの取り組みを広く区民に浸透させる必要がある」「共に活動を進める仲間を増やしたい」「活動拠点や資金を確保しなければならない」といった意見に見られますように、課題も明らかになったところです。

③アクションプランの今後について

大阪市においては「大阪市地域福祉推進委員会」を、市社協においては「大阪市地域福祉活動推進委員会」を設置し、地域福祉の研究者、社会福祉施設関係者、医療関係者、NPOや福祉関連団体などの福祉・医療の専門家と住民代表などの委員により、各区のアクションプランをはじめとする大阪市の地域福祉推進における現状と課題や、そのあり方について議論が行われてきました。

各区でアクションプランが推進されてから、まだ3年です。地域福祉活動は短期間でめざましい成果が現れるようなものではありません。これまでも住民の力で取り組まれてきた種々の地域福祉活動は、長い年月をかけて少しずつ地域に浸透し定着してきました。

“アクションプラン”という名称を浸透させることが目的ではなく、計画された目標に向かって取り組まれる日々の活動が、住民の中に徐々に浸透し、結果としてアクションプランの取り組みの成果であったことが認識されれば、賛同者や参画者も増える可能性が広がります。

時代に応じて柔軟にその取り組みを工夫し、一人でも多くの住民の参画を得られるために、今後のアクションプランが進むべき方向性を考えていく必要があります。これについては、「小地域福祉活動計画」「モデル地域」などをキーワードとして、次章で詳しく述べていくこととします。

これまでのアクションプランの取り組みから

- 「マンションと地域の架け橋事業」

マンション内でイベントを実施することにより、マンションと周辺住民との相互理解を深め、共に支え合えるまちづくりをめざす。（福島区）
- 「HANDSちゅうおう地域社会資源マップ作り」

地域の障害当事者やボランティア、学校、支援団体などにより作られたネットワークである「HANDSちゅうおう」がNPOと共に『社会資源&トイレマップ』パンフレットの作成に取り組む。（中央区）
- 「昭和のなにわ わたしのくらし～古くて新しい出会いの場～8ミリフィルムを使った住民懇談会の開催と人財育成」

区民が昔撮影した8ミリ映像を活用して、地域について語り合う住民懇談会を小学校区ごとに開催し、小規模な「集いの場」など福祉活動を自発的に広げていく区民（人財）の発掘と養成を行う。（浪速区）
- 「D。！ほっこり市」

公園、神社、河川敷などを会場にして、フリーマーケット、手づくり教室、しょうがい者の作業所の製品販売等を行う。各種相談コーナーなども設け、“ご近所コミュニケーション”を広げ、深める。（淀川区）
- 高齢者支援「おまもりネット」事業
地域福祉活動と介護保険サービスの連続性や、地域と社会福祉施設などの専門機関との情報共有により、高齢者が住みやすいまちづくりを進める。（東成区）
- 「あったかまちづくり基地」の開設
商店街の空き店舗を利用した、情報発信と出会いや交流の拠点づくり。（旭区）
- 南港「こどものえき」事業
これまでの地域活動の枠を越えて事業を展開することで、地域活動の担い手不足や拠点確保という課題の解決を図る。（住之江区）
- 「トイレ貸しますスタンプラリー」
「トイレ貸します運動」の啓発に加えて、地域の社会福祉施設を訪ねたり、まちを歩くことで、すべての人にとって暮らしやすいまちについて考えるきっかけづくりをめざす。（住吉区）
- 「医療機関マップ（中国語版）作成事業」
区の医師会が作成している「かかりつけ医マップ」を活用し、日本語の理解が十分でない外国籍住民に、医療機関情報という重要な生活情報を提供すると共に、作成作業を通じて新たな人材発掘やネットワークづくりをめざす。（平野区）

(3) 今後の地域福祉活動の視点

地域福祉は、すべての人の生活と人権が守られ、誰もが自分らしく安心して豊かに暮らせる地域をめざし、地域住民や行政をはじめ、地域に関わるすべての人の力でつくり上げていくものです。

今日、対応すべき課題は多様化しており、例えば、経済情勢の悪化に伴い、派遣切りやネットカフェ難民といった言葉が生まれ、フリーターも含めた不安定就労の問題や、ニートやひきこもりなどといった問題も年齢層を問わず出現しています。

このように、ますます多様化する社会問題にも目を向けながら、次の視点をふまえ、地域福祉活動を推進していくことが必要です。

①住民一人ひとりの人権を尊重する

高齢者や障がいのある人、外国籍住民やホームレスをはじめとする社会的援護を要する人など、すべての人は自分らしく、自由、平等に生きる権利を持っています。お互いにそれぞれの生き方を尊重し、特定の人を偏見・差別などによって地域社会から排除することのないよう、各区で講演会の開催などによる啓発を通じて人権意識を高め、地域社会の一員として支え合い、住民一人ひとりの人権が尊重される心豊かな地域社会の実現をめざすことが大切です。

②生活者の主体形成をはぐくむ福祉をめざす

地域福祉でもっとも大切なことは、住民一人ひとりが主体的に地域づくりへ参加することです。そして、地域の課題を自分たちの問題として考え、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、住民が地域のさまざまな問題を地域で解決していくための話し合いの場や、住民の主体的な活動を支援するしくみづくりが重要です。

③生活基盤となる福祉コミュニティを形成する

福祉コミュニティとは、地域の中で、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、それらの人々を中心において、地域づくりを行っていくことです。

福祉的な支援が必要な住民を排除することなく、包み込むことができる地域社会づくりこそが、誰もがいつまでも安心して住み続けることのできる地

域づくりへとつながっていきます。

④地域での生活の質を高めるサービスの総合化と連携を図る

住民は地域を基盤に生活しており、その中で公的なサービスと、住民や地域の団体・組織などが必要に応じて作り出してきたサービスを総合的に利用できる必要があります。

そのためには保健・医療・福祉の分野だけでなく、防災や防犯、教育、文化、スポーツ、就労、住宅、交通など、他の生活に関わるサービスや情報なども含む、地域で総合的に利用できるようなしくみをつくる必要があります。

⑤新たな協働の視点をつくる

地域福祉を進めていくには、住民と行政が共に自治を担う主体として、協働して取り組んでいく必要があります。さらに、社会福祉施設、医療・教育関係団体、NPO・ボランティアグループ、福祉サービス事業者、企業などと、それらの組織に属する人々が、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しくみづくりを進めることが大切です。

⑥地域の資源を再認識し、社会的活用を進める

厳しい社会・経済情勢の中で、福祉サービスを展開するためには、地域の有形・無形の資源を活用する必要があります。

地域には、長年にわたって作り上げられてきた文化、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、物などもあります。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。

商店街の空き店舗や学校の余裕教室、個人宅を活用した活動など、寄付や遺贈なども含めた地域の資源と、ボランティア活動や住民活動のエネルギーとの結合が、新しい地域福祉を生み出していきます。

また、新しい活動展開にあたっては、活動や事業を起こして資金を生み出していくような自発的な創意工夫なども求められます。

(4) 地域福祉の推進役としての市社協・区社協の役割

第1期地域福祉活動計画策定後、アクションプランの取り組みにも見られ

るように、各区の特性に応じた先駆的な取り組みや地域福祉活動への住民の参画など、新たなつながりが増えつつあります。

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、地域の多様な団体・組織などのプラットフォームとして調整能力を発揮し、大阪市の地域福祉の推進を図っていきます。

①地域福祉推進のコーディネーター

今後は、区圏域の取り組みに加え、身近な小学校区などの圏域で展開されている住民の地域福祉活動への支援をさらに強化する必要があります。

また、一人ひとりの住民が住み慣れた地域に必要な支援を受け、社会とのつながりを保ちながら暮らし続けられるように、住民の地域福祉活動と協働した相談支援機能と、地域の課題を解決するために活動の検証を行い、新たなサービスやしくみを開発する専門的なコーディネート機能を強化します。

幅広い世代を対象に、ボランティア体験ができる機会を設けるとともに、団塊・シニア世代の地域活動への参画を促進し、新しい地域活動の担い手を発掘・養成するなど、活動の裾野を広げていきます。

②教育分野・企業との連携・協働

大阪市では、小中学生を対象に、福祉への関心を高めるためのリーフレットや福祉読本を作成し、地域住民の協力による福祉学習などを進めていくこととしています。社協においても、これらの取り組みと連携を図りながら、これまで推進してきたボランティア体験事業をはじめ、幅広い世代を対象に、ボランティア体験ができる機会を設けるなど、より一層の福祉教育の充実を図ります。さらに、団塊・シニア世代の地域活動への参画を促進し、新しい地域活動の担い手を発掘・養成するなど、活動の裾野を広げていきます。

また、大阪市ボランティア情報センターでは、企業やボランティア・市民活動団体（NPO）等による社会貢献活動・地域貢献活動を「Com link・こむりんく（大阪市地域貢献活動マッチングシステム）」による資源のマッチングを通して効率的、効果的に進められるよう支援します。

③社会福祉施設と地域との橋渡し役

社会福祉施設が、身近な地域のニーズに応じて、地域住民と共に問題を解決していくことで、地域の中での存在価値が高まると考えられます。各区社会福祉施設連絡会の事務局である区社協は、このような社会福祉施設の役割

をより強く意識しながら会を運営していきます。

また、社会福祉施設が地域活動に取り組む際の地域との調整や、実際の活動場面における協働なども、今後、区社協が果たすべき役割であると考えられます。

④災害時への備え

地域社会における安心、安全の確立はすべての住民の願いであり、災害に備えたしくみをつくることが求められています。市社協は大阪市との間で、「災害時におけるボランティア活動支援に関する協定」を締結しており、区社協においても区役所との間で、同様の協定締結が進んでいます。

災害時には、市内外から駆けつけてくるボランティアの応援を積極的に受け入れ、被害の状況に応じ、「市・区災害ボランティア活動センター」を設置し、地域の関係団体や機関と連携を図りながら、被災者や被災地のニーズ・意向に添った活動を円滑に展開できるよう努めます。

また、各区分宅サービスセンターなど社協が運営する施設の活用や、社会福祉施設との連携についても検討を進めます。