

区における地域福祉の しくみづくりを 推進するために

— **地域福祉計画** の基本理解と

「大切な視点」 に基づく展開 —



平成27年3月

大阪市社会福祉協議会

CONTENTS

はじめに —本冊子の趣旨と背景—	1
------------------	---

第1章 大阪市における地域福祉を取り巻く状況の変化	2
---------------------------	---

(1) 大阪市における地域福祉のしくみに関する経過	2
(2) より身近な圏域における地域福祉の推進へ	3
(3) 平成27年度以降の福祉施策の動向を見据えて	4

第2章 地域福祉計画の基本的理解	5
------------------	---

(1) 地域福祉について	5
(2) 3つの地域福祉計画	6
(3) 地域福祉計画がなぜ必要とされるようになったか	8
(4) 策定・推進の基本的プロセス	9
(5) 地域福祉計画の内容	9
(6) 小地域福祉計画について	10
(7) 計画の評価・フィードバック	10

第3章 「大切な視点」に基づく展開をすすめるために	12
---------------------------	----

(1) 策定の背景	12
(2) 私たちのめざす地域	13
(3) 「大切にしたい6つの視点」とこれからの展開	13
(4) 「3つのええ要素（栄養素）」について	17

参考：大阪市地域福祉推進指針について	18
--------------------	----

はじめに ー本冊子の趣旨と背景ー

大阪市社会福祉協議会（以下、社協）では、平成 25 年 3 月に「私たちの手でつながり支えあいの地域をつくるー地域福祉活動をすすめるための大切な視点ー」（以下「大切な視点」）を策定しました。これは、区や地域における地域福祉を取り巻く状況の変化を踏まえて、地域福祉推進にあたって大切にしたい普遍的なポイントをまとめたものです。

現在、策定当時にも増して、区独自の地域福祉に関する取組みや施策がすすんでおり、区ごとの地域福祉計画・ビジョンの策定や、地域支援システムの再構築がなされている区もあります。また、生活困窮・社会的孤立などの課題が広がる中、平成 27 年度からは、生活困窮者自立支援制度が本格的に実施され、大阪市においては「地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業」も新たに開始されます。

本冊子では、このような地域福祉を取り巻く状況について確認したうえで、今一度（1）「地域福祉計画」をどのように捉えるかについての理解を深める、（2）「大切な視点」に盛り込まれた内容を確認する、という 2 つの切り口からまとめます。

本冊子は、各区社協が区役所とともに地域福祉のしくみづくりを推進するための一助となるよう、大阪市地域福祉活動推進委員会・地域福祉活動支援部会の協力のもと作成しました。区社協・区役所間の「協議の場」や、地域福祉推進に関わる方々の検討・学習場面などでご活用ください。

第1章 大阪市における地域福祉を取り巻く状況の変化

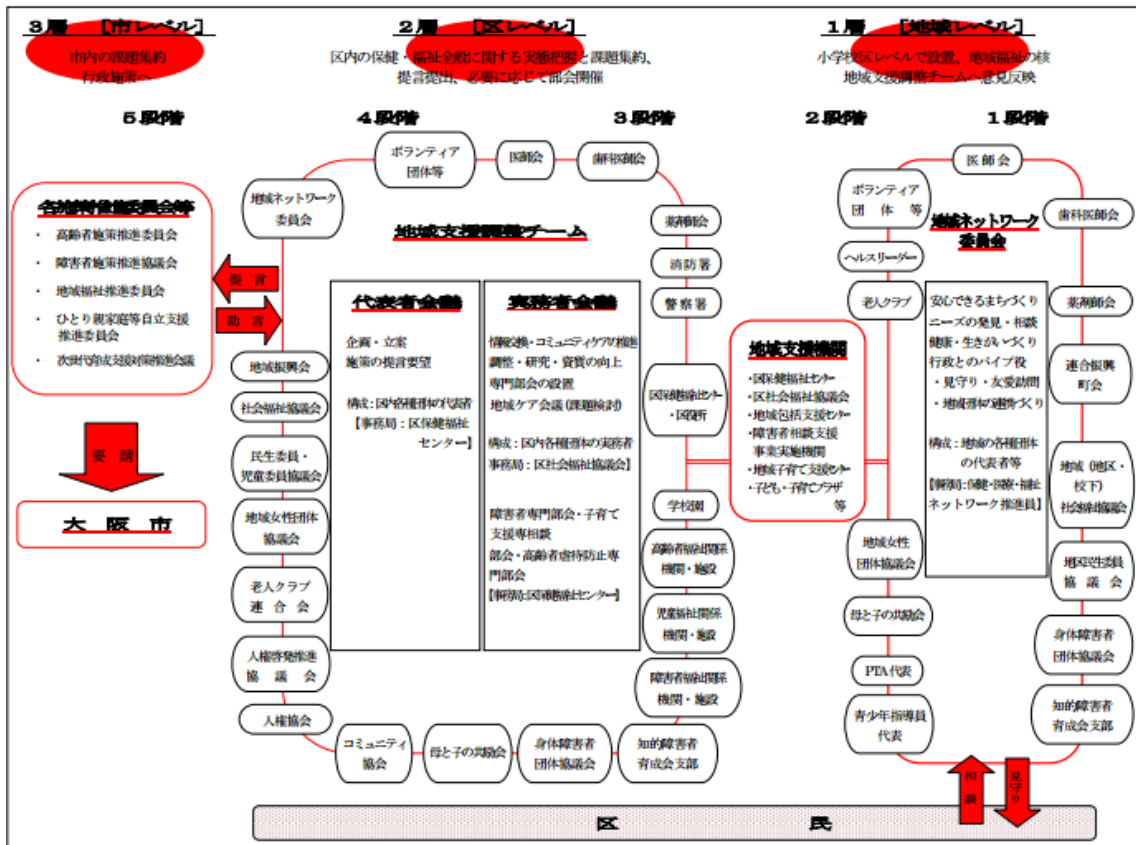
(1) 大阪市における地域福祉のしくみに関する経過

大阪市では、平成16年3月に大阪市地域福祉計画（大阪市）と、大阪市地域福祉活動計画（大阪市社協）が策定されました。両計画は、大阪市の地域福祉をすすめる車の両輪として、ともに計画内に“区レベルのアクションプランの推進”を掲げました。

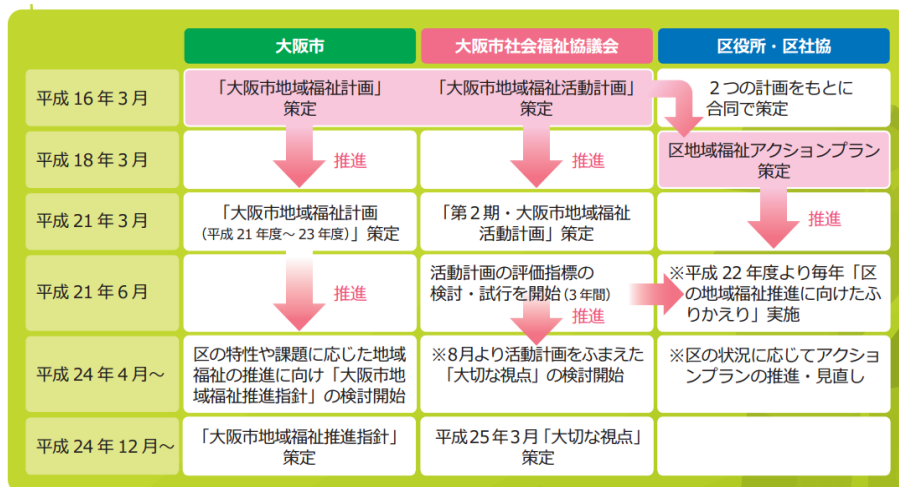
それを受けて、平成18年度から各区において地域福祉アクションプラン（合同事務局：区役所・区社協）として、各区の特色ある多様な活動が展開されてきました。

一方、住民によるニーズ発見から、相談・検討、提言までの仕組みとして、大阪市では平成3年から3層5段階の「高齢者を対象とした地域支援システム」が導入され、平成17年度からは高齢者のみならず支援が必要な人を支える「地域支援システム」となりました。

地域支援システム全体図〔第2期 大阪市地域福祉計画 掲載内容〕



「地域福祉活動をすすめるための大切な視点」抜粋（これまでの経緯）



（２）より身近な圏域における地域福祉の推進へ

平成 24 年 7 月に、大阪市では「市政改革プラン」が策定されました。これに基づき、全市画一的な施策から「ニア・イズ・ベター」の考えのもと、区長の権限が強化され、特色ある区政が推進される方向へと転換されました。

この方針のもと、大阪市では、大阪市地域福祉計画（第 2 期・平成 21 年度～23 年度）を期間満了した後、平成 24 年 12 月に、区ごとの計画づくりを前提とした「大阪市地域福祉推進指針」を策定しました。

この動きと連動する形で、地域支援システムについては、区ごとに再構築することとなりました。

区においては、平成 25 年度から各区の独自施策として「福祉施策推進パイロット事業」が実施され、地域福祉コーディネーターの配置事業や、有償活動の推進、災害時要援護者の名簿作成など、各区の特性に応じた取り組みが展開されました。

住民に身近な小地域圏域においては、おおむね小学校区の範囲で、自律的な地域運営の仕組みである「地域活動協議会」が形成・運営されるようになりました。

以上のように地域福祉を取り巻く状況はこの数年で顕著な変化を迎え、地域福祉アクションプランや小地域福祉活動についても、推進状況の差が広がっています。

行政としての地域福祉計画は、

市・区・地域における変化

市	<ul style="list-style-type: none"> ・全市画一的な施策→区ごとの特色を活かした展開へ ・平成 24 年 12 月「大阪市地域福祉推進指針」策定
区	<ul style="list-style-type: none"> ・「地域福祉アクションプラン」の見直しや、「区地域福祉計画・ビジョン」の策定・検討 ・区ごとの「福祉施策推進パイロット事業」の推進 ・「地域支援システム」の見直しなど
地域	<ul style="list-style-type: none"> ・「地域活動協議会」の設立・運営 ・「地域福祉コーディネーター」などの配置（区による）

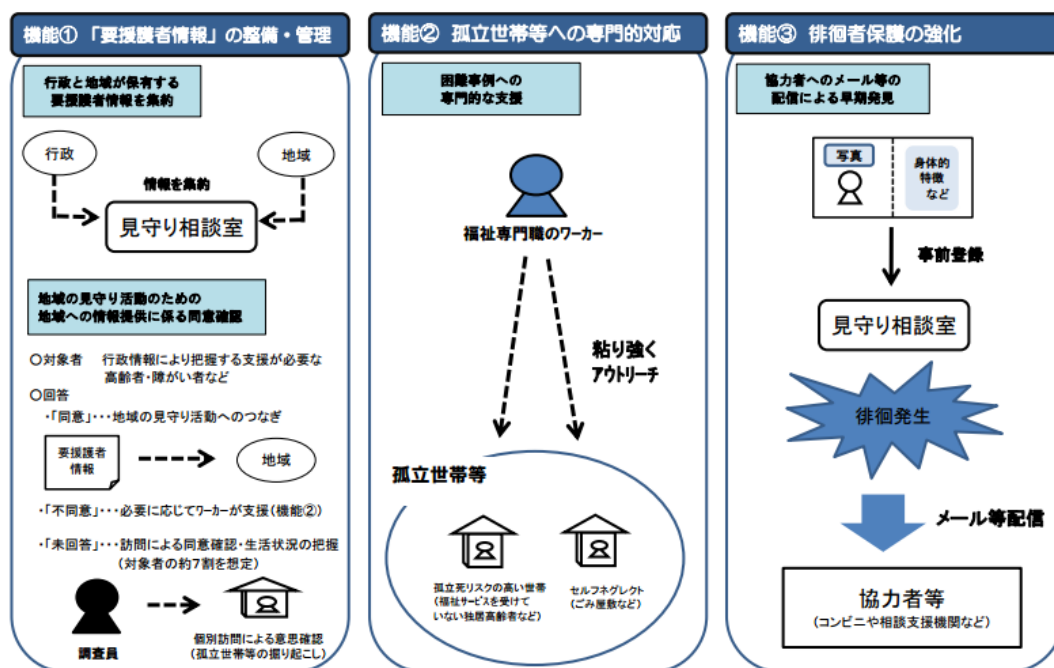
市町村（＝大阪市）が策定主体と位置づけられていますが、現在大阪市においては、施策立案の中心は区にシフトしてきており、他方、福祉局においては、区における地域福祉計画・ビジョンの策定・推進や、区ごとの地域支援システムの再構築をバックアップする、という役割となっています。

（３）平成 27 年度以降の福祉施策の動向を見据えて

平成 27 年度は、福祉制度の大きな転換期であり、生活困窮者自立支援法に基づく支援施策が本格的に実施され、大阪市においては孤立死などの深刻な福祉課題の解決に向けて「地域における見守りネットワーク強化事業」が実施されます。また、介護保険制度の改正や障がい者支援施策の動向も見据えながら、多様な主体による生活支援サービスの推進についても、協議・検討をすすめていく必要があります。さらに、子ども・子育て支援新制度も平成 27 年 4 月に本格的にスタートします。

それらの動向を踏まえて、とりわけ“制度の狭間の福祉課題への対応”と“課題が深刻化する前の予防的アプローチ”という 2 つのポイントを、区ごとの検討や事業展開に盛り込むことが重要であると言えます。

参考：大阪市「地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業」イメージ図



以上を勘案して、社会福祉協議会としては、住民主体の地域福祉活動が後退することなく一層推進されるとともに、住民の暮らしを支えるために必要な資源を開発する機能が区全体として停滞することがないように、“区における地域福祉のしくみづくり”が効果的に推進されることをめざして、本冊子をまとめるに至りました。

第2章 地域福祉計画の基本的理解

平成16～17年の2年間、各区で地域福祉アクションプランの策定が行われるにあたり、大阪市と大阪市社協では、その支援のために「地域福祉とは」「地域福祉計画の意義」などのテーマで研修を重ねました。

当時とは状況が異なるものの、区ごとの地域福祉のしくみづくりや特色ある取組みを推進するためには、改めて地域福祉計画の性格や、地域福祉を計画的に推進する意義について確認・共有する必要があります。ここでは「地域福祉計画の基本的理解」として、地域福祉計画を広義に捉えて、その必要性や展開過程などを解説していきます。

※本章は、平成27年2月20日に大阪市社協が主催した勉強会における甲南女子大学 鈴木大介准教授（本会が設置する地域福祉推進委員会の専門部会である地域福祉活動支援部会の委員を務める）の講義記録をもとに編集しています。

（1）地域福祉について

同志社大学 上野谷加代子教授は「地域福祉の（とりあえずの）定義」として、

地域福祉とは

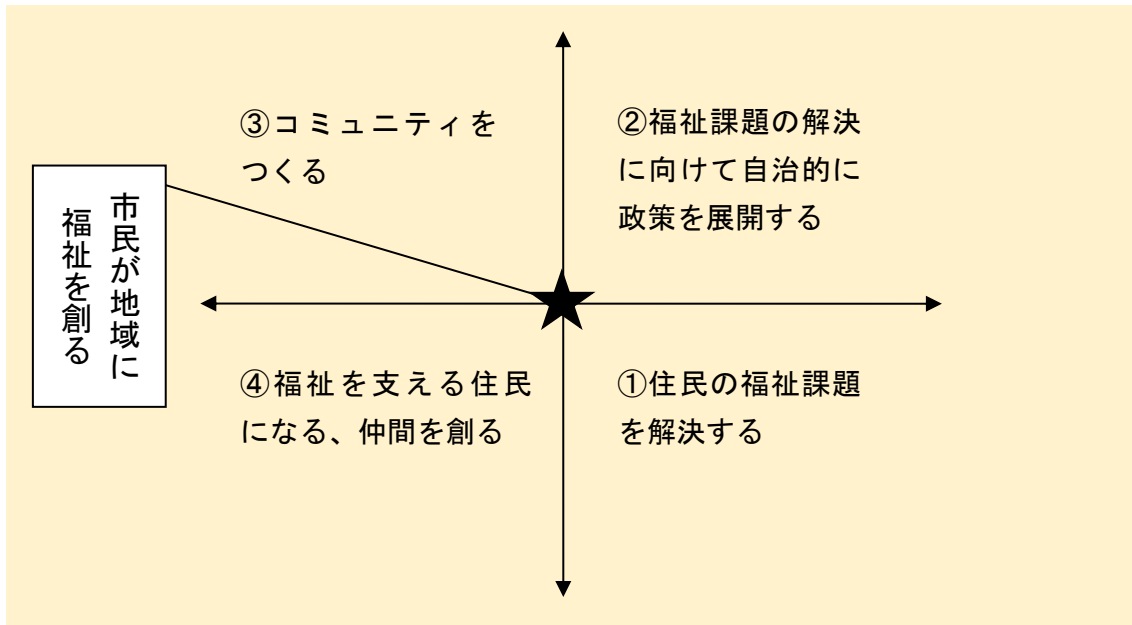
「住みなれた地域社会のなかで、家族、近隣の人びと、知人、友人などとの社会関係を保ち、自らの能力を最大限発揮し、誰もが自分らしく誇りをもって、家族およびまちの一員として、普通の生活（暮らし）を送ることができるような状態を創っていくこと」

であるとまとめています。

そのような状態を創るには、地域におけるさまざまな問題に対して、住民が主体という視点に立ちながら、住民や地域におけるさまざまな団体、施設、企業、NPO、行政などが協働して、問題の解決に取り組むことが大切です。

地域福祉計画を考えるうえでは「地域福祉の構成要素」を次のように捉えて理解しておくことが重要です。

地域福祉の構成要素（同志社大学社会学部 上野谷加代子教授による）



① 住民の福祉課題を解決する

そこに住む人たちの福祉課題及び生活課題を解決します。

② 福祉課題の解決に向けて自治的に政策を展開する

「自治的」というのが地域福祉のポイントです。区、地域の問題をきちんと捉えて、自分たちでどのように解決できるのかを考え、政策を展開していきます。

③ コミュニティをつくる

地域福祉とは、福祉コミュニティをつくることです。それは困っている人を見逃すことのない地域をつくることですが、コミュニティは自然に生まれるものではなく、さまざまな施策を展開することで形成につながっていくものです。

④ 福祉を支える住民になる、仲間を創る

人材育成・福祉教育は地域福祉の大切な要素です。福祉を担える地域をつくるには、経験や研修などの学びの中で、住民や地域のさまざまな方の福祉力の向上が求められます。それは専門職のスキルアップにもつながります。

仲間を創るということは、人材の固定化・高齢化がいわれるなか、新たな人材をつくっていくことです。住民の生活は多様かつ柔軟なものであり、その中で発生する課題を解決するためには、一見、福祉分野に直接関係のないと思われる人をいかに福祉分野につなげていくかという視点も重要です。

これら①～④をすすめていくことにより地域福祉が推進されるのです。

(2) 3つの地域福祉計画（行政・民間・住民）

地域福祉計画は、広義に捉えると“地域福祉を推進するための計画”であり、地域や市区町村を基本に展開する様々な福祉サービスや福祉活動のあり方、到達目標や推進条件を体系的に明らかにし、現状をふまえながら将来の展望や道筋を示していくものです。

将来めざすビジョンを可視化し、夢を語るだけでなく、夢に向かってどういう手順を踏みかを示していくものです。地域福祉計画には、次の3つがあります。

① 行政計画としての地域福祉計画

行政としていかに地域福祉を推進していくかを表したものです。社会福祉法に規定されている市町村地域福祉計画などがこれにあたります。

参考：市町村地域福祉計画について

社会福祉法第107条では「市町村は、地方自治法第2条第4項の基本構想に即し、地域福祉の推進に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画（以下「市町村地域福祉計画」という。）を策定し、又は変更しようとするときには、あらかじめ、住民、社会福祉を目的とする事業を営業者その他社会福祉に関する活動を行う者の意見を反映させるために必要な措置を講ずるとともに、その内容を公表するものとする」とされています。

さらに同法律では、この計画で定める具体的な内容として

- (1) 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
- (2) 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
- (3) 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 があげられています。

これに加えて、厚生労働省社会・援護局長から、平成19年には「地域での要援護者に係る情報の把握・共有、安否確認方法」について、平成26年3月には「①生活困窮者自立支援方策の位置づけと地域福祉施策との連携に関する事項②生活困窮者の把握等に関する事項③生活困窮者の自立支援に関する事項」などについて、地域福祉計画に盛り込むよう通知がなされました。

② 民間計画としての地域福祉計画

その地域の民間の立場で地域福祉をすすめるには、どんなことをしていくのかをまとめたものです。社会福祉協議会が事務局を担ってすすめていくことが多く、地域福祉活動計画という名称で呼ばれています。これらも1990年代以前は「地域福祉計画」と呼称されていました。

③ 住民としての地域福祉計画

自分たちのまちを「こんなまちにしていこう」ということを住民自身が考えるものです。校区福祉計画や小地域福祉計画など名称はさまざまです。

基本的には①～③の分類があるものの、現状では①～③にはっきりと分類できるものではなく、それぞれの要素について、さまざまな比重・組み合わせでつくられています。

大阪市では、区レベルの計画を「地域福祉アクションプラン」として策定しました。アクションプランの本来のねらいとしては、区役所と区社協が合同事務局となり、①行政と②民間の協働による計画を区レベルでつくりあげることになりました。しかし、実際の展開においては、①行政と②民間を一体化した区もあれば、②民間が中心となっていた区もありました。また②民間と③住民の組み合わせもあれば、①行政②民間③住民が全て含まれているなど、さまざまな状態です。

大阪市では、区の主体性や独自性を大切にするため、市としてのアクションプランの位置づけおよび推進戦略については一定の幅を持たせていました。また区の地域福祉施策におけるアクションプランの位置づけや合同事務局のあり方も各区それぞれでした。

各区のアクションプランのあり方に多様性が見られるのは、そのような背景もあります。区役所と区社協が一体的に、計画づくりやその推進に取り組まなければ、地域福祉は実現できません。

(3) 地域福祉計画がなぜ必要とされるようになったか

市町村地域福祉計画は、社会福祉法の中で、法定計画として位置付けられています。「法に規定されたから策定した」という自治体もあれば、「必要に迫られて、法に規定される以前から策定している」という自治体もあります。そのような自治体はなぜ計画づくりをしたのかということから、地域福祉計画の意義や有効性を考えていきたいと思えます。

① 地域福祉実践の蓄積、主体間の調整のために地域福祉計画を活用

住民の活動も活発で、民間の活動も活発、自治体の施策も工夫しているところで、その地域福祉実践が蓄積されると、主体間の調整や計画的な取組みが求められます。地域やさまざまなエリアでバラバラに実践が展開されていくと、同じような取組みが重なったり、協力すればさらに展開できるところが有効につながらない、という弊害も出てきます。

蓄積されている実践を調整して、計画化していくことで、より効果的な施策運営ができることから、計画を活用していくということが背景にあります。

② 自治体行政計画の発展総合化

福祉行政における地域福祉の主流化がすすめられ、福祉関係の権限が市町村に移譲されることで、より住民に近い自治体での展開が求められ、あわせて、市町村を中心とした福祉運営、計画化が必要となりました。地域福祉は、徐々に横断的な福祉のあり方として進展していますが、それを推進するには、縦割りの福祉を、より住民や地域ベースのものに

していく必要があります、その際に計画が求められるのです。

③ 地域福祉推進の財源確保としての地域福祉計画

昨今、全国の自治体においては財政危機が課題となっており、その状況下ではスクラップ・アンド・ビルドが基本となっています。

必要なものは続けていく必要がありますが、要らないものを続けていくのはマイナスになります。時代が変われば人の生活も変わり、人の生活が変わると生活の困りごとやニーズも変わることから、新しいものをつくる必要性が出てきます。このような考えのもと、スクラップ・アンド・ビルドを展開する際、地域福祉の重要性、住民にとって必要性を端的に示すツールとして地域福祉計画が活用されます。

地域福祉計画の策定時には、ニーズ調査やワークショップを通して、今その地域に必要なものを整理・共有し、優先順位や重点項目などが示したうえで、その解決のために必要な取組みが提示されます。そのようなプロセスをたどり、地域福祉計画としてまとめることは、ニーズの重要性、その解決のための活動の正当性を示すことにつながります。

(4) 策定・推進の基本的プロセス

地域福祉計画は次の7つのステップを踏まえて策定・推進していきます。



まずは、①現状分析、②課題抽出で、地域をきちんと見つめ直して「自分たちが何を解決しようとしているのか」を明確にすることが大切です。ここがあいまいな状態のまますすめてしまうことは、土台のない家をつくるようなものと言えます。

実際には現状分析の手法として「ワークショップ」「ヒアリング」などがよくとられますが、それ以外の「質的調査」や「量的調査（アンケート）」、「既存資料の精査」などの手法もあります。特に、見落とされがちなのが「既存資料の精査」です。すでにある資料からも区民のニーズ・思いや、地域福祉活動の蓄積は見取ることができ、またこれまでの社協の実践なども確認することが重要です。

課題をまとめた後、③目標や行動を決めていきます。その際には「何をすすめるか」だけでなく「どのようにすすめるか」ということもあわせておさえていきます。

計画推進には⑥定期的な評価と⑦フィードバックも必要です。ここを着実にを行うことができるかどうか、計画の継続性につながります。

(5) 地域福祉計画の内容

地域福祉計画の内容としては、構成要素をふまえ、構成要素の①～④のそれぞれが、区

域の中でどんな課題を持っているかを踏まえます。

もう一つの切り口としては、次のようなポイントがあげられます。

ソフト面	・どのような実践、サービスを展開するのかという事業・制度について
ハード面	・地域福祉に必要な施設整備及び地域の社会福祉施設の整備 ・既存施設の活用
運営	・公私協働のもと、地域福祉実践をどのような機構で運営していくのか ・推進体制や地域福祉の支援システムについて
参加する、携わる	・どのように住民参加、当事者参加、民間の参加をすすめるか ・どの段階でどの様に住民参加してもらうのか
財源	・地域福祉の展開における財政的裏付けをどうするか (例) 大阪市で行ったフロンティア事業や地域福祉力向上奨励事業など

(6) 小地域福祉計画について

小地域福祉計画は昨今注目も高い計画です。なぜ小地域福祉計画が必要かは、「市計画」「区計画」「小学校区」というエリアごとで作るといった意味だけではなく、計画を作り実践するということが、地域の地域福祉運営能力そのものであるからです。地域福祉の構成要素、運営能力をきちんとはぐくむことがないと、地域福祉が根付きません。本来であれば、地域における福祉運営能力をはぐくむ取り組みも区レベルの計画に位置付ける必要があります。行政や専門職には、それをはぐくむための取り組みが求められます。

(7) 計画の評価・フィードバック

策定・推進の基本的プロセスでも述べましたが、地域福祉計画は、定点評価とフィードバックを意識することが重要です。定点評価とは、定期的に評価することであり、それによって時系列的に、どのような変化や効果があったのかについて確認することができます。地域福祉実践を蓄積しようとするとう定点評価が重要になります。

計画による取り組みで、課題解決がすすむと安定した状態になりますが、やがて、社会の変化、生活の変化、ニーズにより取り組みの変化が必要になり、計画の見直しが求められます。

参考：評価・フィードバックの様々な手法

① 参画型評価システム（地域福祉活動支援部会）

類型	評価項目 (①評価項目、②評価周期)	内発性・変革性・循環性サイクル	
		評価場面	フィードバック場面
第Ⅰ類 区レベルの 参画型評価	①「地域福祉の理念の具体化」 ②年度ごとの定点評価	ふりかえり会議 ↓ 合同事務局評価会議	区社協 ↑ ↓
第Ⅱ類 市レベルの 参画型評価	①市地域福祉活動計画の重点 目標（3つの柱）を基にした 評価項目 ②最終年の単年度評価	評価会議 ↑	推進委員会 ↓ 住民・実践者 → 実践
第Ⅲ類 区レベルの実 践上の特記 事項	①「各区のトピック、課題、 新しい動き等」評価してほ しい事例等 ②年度毎の定点評価	合同事務局評価会議 ↑ ふりかえり会議	市社協 ←

「参画型評価システム」の3つの特質

- ・内発性・・・関係者及び関係機関の意見の交換及び共有による気づきや変化
- ・変革性・・・関係者及び関係機関の構造及び機能の波及的变化
- ・循環性・・・関係者及び関係機関の実践レベルの向上と政策レベルの進展のらせん状の蓄積

- ② ワークショップやディスカッション
- ③ 調査・チェックシートの活用
- ④ 施策の実践評価シート
- ⑤ セミナー・シンポジウム等

第3章 「大切な視点」に基づく展開をすすめるために

続いて「大切な視点」の内容とこれからの展開について、具体的な活動イメージや今日の動向を交えながら解説します。大阪市が策定した「地域福祉活動推進指針」とあわせて、区や地域における活動推進や計画策定にあたっての方向性確認やポイント整理などにご活用ください。

(1) 策定の背景

前述のとおり、「大切な視点」は、地域福祉を取り巻く状況や活動基盤に大きな変化を迎える中で、改めて地域福祉活動の意義や、普遍的に大切にすべきポイントをまとめて発信するために策定したものです。

大阪市社協が設置する「地域福祉活動推進委員会」において議論をおこない、従来の「第2期・大阪市地域福祉活動計画」を継承して、各区・地域における地域福祉活動実践の事例を踏まえ、そのエッセンスを整理。今日的課題・施策動向も踏まえたうえでまとめました。

第2期・大阪市地域福祉活動計画（3つの柱）	
①地域住民の参画と協働で共に生きるまちをつくる	（地域福祉活動）
②地域で暮らす生活者を支援する	（相談・支援）
③区で参画と協働のしくみをつくる	（アクションプラン）



私たちの手でつながり・支えあいの地域をつくる —地域福祉活動をすすめるための大切な視点—
視点①一人ひとりの暮らしを大切にするしくみをつくる
視点②同じ課題を抱える人たちを中心としたつながりをつくる
視点③多様な人・組織の強みを生かした活動参加と協働をすすめる
視点④福祉の心を育み学びの機会をつくる
視点⑤地域と社会福祉施設・福祉サービス事業者の交流と連携を強める
視点⑥災害時に誰も取り残されない地域をつくる

以上の経過で、地域福祉活動の理念と実践をつなぐツールとして作成しました。

(2) 私たちのめざす地域

「大切な視点」は、次の「私たちのめざす地域」を実現するために「大切にしたい6つの視点」「3つのええ要素（栄養素）」を掲げています。

私たちのめざす地域

「つながり・支えあうことができる福祉コミュニティ」

私たちは、身近な地域の中で、一人ひとりの生活の困りごとや生活のしづらさに関心をもって、住民同士が話し合い、新たな担い手の参加・協働を積極的にすすめることにより、互いにつながり・支えあうことができる地域をめざします

私たちの社会を取り巻く状況として、血縁・地縁の希薄化、生活の困りごとを抱えた人の孤立、課題の複雑・多様化などがあげられます。

これらの課題は特定の人たちだけの問題ではなく、誰もが人生のさまざまな場面で、自身や家族に支援が必要となるかもしれません。一方で誰もが、できる範囲での「サポート役」に回る可能性を持っています。

そのような中で、小地域福祉活動や区地域福祉アクションプランの推進などの取り組みによって受け継がれてきた、また新たに結んできた、人と人との“つながり・支えあい”こそが地域の財産であり、地域福祉活動は、公的サービスだけでは実現できない豊かさを生み出し、一人ひとりの暮らしを支えています。

(3) 「大切にしたい6つの視点」とこれからの展開

ここからは6つの視点それぞれについて、視点の内容とこれからの展開に向けてのポイント、具体的な取り組み事例を解説していきます。

視点①一人ひとりの暮らしを大切にするしくみをつくる

【発見と見守り・権利擁護】

身近な地域で、高齢者・障がい者・子ども・生活困窮者・引きこもりなど、生活のしづらさを抱える人たちに気づき、見守り、総合的な相談窓口と連携することが、事態の深刻化や権利侵害を未然に防ぎます。一人の暮らしを守るとともに、同様の生活課題を抱える人たちを支える“しくみづくり”を意識することが大切です

【これからの展開に向けて】

- ・専門機関だけでは一人ひとりの困りごとを抱えた人を発見して、支援につなげることはできません。身近な地域での発見・見守りにこそ、地域で暮らす人たちならではの、つながり・支え合いの力が発揮されます。
- ・生活困窮・社会的孤立の課題が広がる中で、平成27年度から生活困窮者自立支援制度が

本格実施されるとともに「地域における要援護者見守りネットワーク強化事業」も開始されます。これまでもさまざまな取り組みが行われていますが、孤立死の問題や認知症の人などが抱える生活課題を地域の課題と捉え、地域における予防的な取り組みや制度の狭間となる課題に対応するしくみを構築していくことが重要です。

【具体的な取り組み事例】

- ・権利擁護に関する学習会（認知症や消費者被害など）の開催
- ・地域でのニーズ調査に基づき、定期的な見守り訪問を実施
- ・地域住民と福祉専門職によるケース検討の場をつくる

視点②同じ課題を抱える人たちを中心としたつながりをつくる

【当事者を核にした組織化】

同じ課題を抱える人たち同士が、仲間と出会い交流する場面をつくることは、互いにサポートしあい、生きる力を高め、意見を表明することにつながります。支援者同士が連携するだけでなく、当事者の人たちを中心とした支えあいのネットワークをつくることで、一人ひとりの自立と社会参加のステップへとつながります。

【これからの展開に向けて】

- ・大阪市内では、近年、不登校・ひきこもりの人の保護者らが集まる場がつけられ、また、認知症の人同士のつながりづくりの展開も注目されています。
- ・福祉コミュニティの中心に位置づけられるのは当事者です。福祉のしくみづくりやネットワークは、支援者同士で完結することなく、当事者の人たちを中心としたつながりをつくるのが大切です。

【具体的な取り組み事例】

- ・家族介護者の会や、男性介護者に特化した家族会の組織化
- ・不登校や発達障がいの子をもつ親の集まる場づくり
- ・震災による避難者同士のつながりづくりと交流の機会づくり

視点③多様な人・組織の強みを生かした活動参加と協働をすすめる

【市民活動・ボランティア活動】

多様な個人、企業やNPOなどの組織が、それぞれのもつ特性を活かして、地域とつながり、互いの強みを活かした協働を生み出すことによって、相互に補完しあいながら、住民ニーズをキャッチし、それに対するアクションを多彩に展開することができます。有償活動、ビジネス手法の活用など、その手法も広がっています

【これからの展開に向けて】

- ・地域社協・地域活動協議会などの地縁型の活動団体と、NPO・ボランティアグループと

いったテーマ型の活動団体の協働が推進され、また企業や商店などが地域づくりに参画・協働する取組みが広がっています。区によっては、多様な主体が情報交換・交流する場をつくり、課題解決に向けた新たなプロジェクトを検討する動きも見られます。

・平成 27 年度の介護保険制度の改正においては、生活支援サービスの推進が重要となることから、多様な担い手、地域、自治体、そして高齢者などの要援助者自身も含めて、幅広い関係者が新たなサービスの検討・構築に意欲的に参加し、連携するネットワークづくりをすすめることが必要です。

【具体的な取組み事例】

- ・個人・団体による福祉・環境・地域活性化など各分野の活動
- ・企業、NPO、地域団体などが協働するための交流の機会づくり
- ・公的サービス対象外の困りごとを支える有償活動

視点④福祉の心を育み学びの機会をつくる

【福祉教育・ボランティア学習】

子どもから大人まで、一人ひとりが尊重され、地域で誰もが排除されることなく共に生きるための、福祉課題への関心を高め、福祉の心を育む機会を重ねることは、担い手を発掘・育成し、活動を活性化することにつながります。そうした学びの場面を継続することが、住民が主体となって地域の福祉課題を協働で解決する土壌をつくります。

【これからの展開に向けて】

・学校などで行われる福祉教育の形態は、疑似体験を中心としたものが多くありましたが、地域社会でともに生きる当事者、地域ボランティア、社会福祉施設などと連携し、顔の見える関係をつくりながら相互理解を深めるプログラムも取り入れられています。

・これまで推進されてきた学校などでの子どもを対象とした福祉教育はもちろんのこと、これからは福祉教育の対象を「子どもも大人も含めた地域」として捉え、身近な地域や職場などでの展開も視野に入れることも大切です。社会的包摂の視点をもって、具体的に地域福祉の実践につながるようなプログラムを開発していく動きも注目されています。

【具体的な取組み事例】

- ・ボランティア活動を身近に感じてもらうための体験プログラム
- ・学校や企業での障がい当事者による講話・交流や福祉体験学習
- ・地域活動の担い手を対象にした福祉課題に関する研修会

視点⑤地域と社会福祉施設・福祉サービス事業者の交流と連携を強める

【社会福祉施設・事業所との連携】

社会福祉施設や福祉サービス事業者も地域の一員として、地域との交流を図り、施設・地域

双方がもつ資源の相互活用などをすすめることは、互いの理解を深め、協働による課題解決の可能性を広げることにつながります。また、種別を越えて施設同士の連携の場をつくり、複雑・多様化する福祉ニーズへの対応力を高めることが大切です。

【これからの展開に向けて】

- ・大阪市内では、各区で社会福祉施設連絡会が組織され、施設相互の連携や防災、福祉教育などさまざまな取組みが展開されています。
- ・社会福祉法人による地域の公益的な活動について議論がすすめられています。まずは社会福祉法人本来の使命・役割を確認し、社協を含むそれぞれの施設・事業者が把握している地域の福祉課題や生活課題を共有したうえで、その解決のための協働事業等を提起して、地域住民とともに取り組んでいくことが重要です。介護保険制度改正などに伴う生活支援サービス推進を見据えた展開も期待されています。

【具体的な取組み事例】

- ・地域や施設の行事を通じた施設利用者と地域とのつながりづくり
- ・施設がもつ資源（物品・人材等）の地域での活用による連携促進
- ・社会貢献事業として様々な生活課題を抱える人への相談対応

視点⑥災害時に誰も取り残されない地域をつくる

【防災・減災に向けてのつながりづくり】

日常の地域福祉活動のなかで、生活上の配慮が必要な人を把握し、災害時にどんなサポートが必要なのか、誰が中心となってサポートできるかなどをみんなで考え、情報共有し、また、当事者参加型の訓練などを重ねることで、地域の防災力が高まります。地域外の支援者をどう受け止めるか、「受援力」もキーワードです。

【これからの展開に向けて】

- ・災害時に支援が必要となる人を身近な地域において顔の見える関係の中で把握する取組みがすすめられています。こうした取組みは、福祉課題を抱えて生活する人が、日頃から地域でつながりをつくるきっかけとなり、平時からの見守り活動の推進にもつながります。
- ・また、災害というキーワードは、全ての住民にとって当事者意識が芽生えやすく、関心事となりやすいことから、地域活動や福祉にあまり関心がない人の参画を促し、つながりをつくるきっかけとしても投げかけることができます。個人として災害時に備えるという意識も高めながら、互いに助け合える地域をつくることが大切です。

【具体的な取組み事例】

- ・災害時に支援が必要な人の把握と身近な地域での支援体制づくり
- ・障がい当事者ととともに企画・実施する宿泊型の避難体験
- ・多様な人・組織間で、普段の備えやいざというときに発揮できる力を話し合う

(4) 「3つのええ要素 (栄養素)」について

6つの視点のいずれを考えるうえでもベースとなるのが「ニーズ」「情報」「担い手・資源」の3つのええ要素です。

ニーズ	情報	担い手・資源
住民の生活課題から「ニーズ」が生まれ、地域福祉活動につながります。身近な人の生活の困りごとに寄り添い、ときに代弁するとともに、今は見えていないニーズを意識することも大切です	サービスを受けるにも、関心を広げる、活動参加を促すにも「情報」がカギとなります。必要な情報をわかりやすく届け、共有する手段を工夫していきましょう	地域福祉活動をすすめるときには、現在関わっている人だけでなく、いろいろな「担い手」とつながりあい、場所や物品、資金など地域にある「資源」を発掘し、活かしていきましょう

「6つの視点」を意識した具体的な取り組みを推進するときに、生活課題から発生する「ニーズ」を把握・想定すること、多様な「担い手・資源」の主体的・機能的な関わりをめぐらすこと、また両者をつなぐための「情報」を考えることが大切です。

以上、今後の各区における地域福祉のしくみづくりなどの参考資料としてご活用ください。大阪市社協では、今後も「大切な視点」を通じて、地域福祉活動の意義やポイントを周知・啓発していきます。

(「大切な視点」の内容については、社会情勢や福祉課題、制度動向などを踏まえて、地域福祉活動推進委員会における検討のもと、必要に応じて改訂などをおこないます)

◆「地域福祉活動をすすめるための大切な視点」は大阪市社協ホームページからもダウンロードできます。<https://www.osaka-sishakyo.jp/pdf/taisetsunashiten.pdf>

参考：大阪市地域福祉推進指針について

大阪市では、市政改革の方向性に基づき、地域福祉においてもそれぞれの区役所が、実情に応じて主体的に取り組むことが課題とされ、大阪市域を単位とした1つの「計画」を策定するのではなく、それぞれの区の特徴ある地域福祉の取り組みを推進するために、平成24年12月に大阪市地域福祉推進指針が策定されました。

冒頭には「これから進めていく大阪市にふさわしい自治の仕組みづくりを見据えながら、地域福祉の理念である『公私協働』を一層推進し、市民の多様な福祉ニーズの充足や、区・地域における福祉課題の解決を図るために、地域福祉の担い手としてのすべての区民、団体、事業者、行政機関等が、おのおのの取り組みを協力して進めていくうえで、方向性を共有するための指針」とされています。

第Ⅰ章では、策定経過や概要について、第Ⅱ章では、地域福祉の考え方や大事にすべき視点などを確認しており、具体的な展開については、第Ⅲ章・第Ⅳ章・第Ⅴ章において次のような項目が盛り込まれています。

第Ⅲ章 地域福祉アクションプランの検証と更なる推進

これまでの取り組みをふりかえったうえで、新たな取り組みの方向性として、①福祉課題解決を指向した取り組みの強化②校区等地域を単位としたアクションプランの作成③PDCAサイクルの確立によるアクションプランの発展などが示されています。

第Ⅳ章 今求められている取り組み

- 1 みんなで支え合う豊かなコミュニティづくり
- 2 支援が必要な人々へのつながりづくり
- 3 災害時に備えた地域における支え合いの仕組みづくり
- 4 地域福祉活動の層を厚くする
- 5 多様な協働（マルチパートナーシップ）によるサービスの創出と地域づくり

第Ⅴ章 福祉コミュニティを創出する仕組みの再構築

- 1 区や地域の実情に応じた区独自の福祉システムの再構築
- 2 区民による自律的な地域福祉活動の実現
- 3 多様な中間支援組織との連携による地域福祉活動支援の強化
- 4 自律した自治体型の区政（福祉政策）運営体制への再構築

詳しくは「大阪市地域福祉推進指針」をご確認ください。

<http://www.city.osaka.lg.jp/fukushi/page/0000148986.html>

◆ これまでの経緯

	大阪市	大阪市社会福祉協議会	区役所・区社協
平成16年3月	「大阪市地域福祉計画」策定	「大阪市地域福祉活動計画」策定	2つの計画をもちに合同で策定
平成18年3月	策定	策定	区地域福祉アクションプラン策定
平成21年3月	「大阪市地域福祉計画(平成21年度～23年度)」策定	「第2期・大阪市地域福祉活動計画」策定	策定
平成21年6月	策定	活動計画の評価指標の検討・紹介開始(4年毎)	※平成22年度より毎年「区」の地域福祉推進に向け「ふりかえり」実施
平成24年4月～	区の特性和課題に応じた地域福祉の推進に向け「大阪市地域福祉推進指針」の検討開始	※8月より活動計画をふまえた「大切な視点」の検討開始	※区の実況に応じてアクションプランの策定・見直し
平成24年12月～	「大阪市地域福祉推進指針」策定	平成25年3月「大切な視点」策定	

◆ 用語の説明

① 福祉コミュニティ

地域の中で、社会的な支えが必要とする住民の状況に関心をもち、それらの人々を中心に、地域づくりを行っていくことです。

② 権利擁護

福祉サービスの利用者が本人、自らの意思を表明できるように支援すること、及び表明された意思の実現を権利として支援していく活動を意味し、意思表明の能力に関係のあるものについては、本人の判断を本人に代わって代替することもあります。

③ ニーズ

福祉という「ニーズ」は、その人が暮らしているために、あるいは活動するために「必要なこと」で、「満たされなければならないもの」です。「要請」とは、それを「要求する」であり、「叶って欲しいもの」で意味合いは異なります。

④ 資源

人々の暮らしを支えるために活用される施設・機関、個人・集団、資金、法律、知識、技能などの総称。例えば、介護保険、各種福祉サービスや地域福祉活動などが挙げられます。

⑤ 大阪市地域福祉計画

平成12年に改訂、改正された社会福祉法で市町村地域福祉計画が策定されたことを受け、人権尊重・住民主体・明確な責任・社会的義務を重んずる人々の発展、を基本的な考え方で策定されました。

⑥ 大阪市地域福祉活動計画

「大阪市地域福祉計画」と共に、大阪府における住民生活の地域福祉活動やボランティア活動をふまえて、今後の活動の理念、方向性と活動の内容、方法を定めます。同時に、各区で策定されている地域福祉アクションプランの指針ともなるものです。

私たちの手でつながり・支えあいの地域をつくる

— 地域福祉活動をすすめるための大切な視点 —



人々の暮らしを取り巻く社会の状況は変化し続けていますが、地域で暮らしたいという願いは普遍的なものであり、今、それを実現するための地域福祉活動の意義は、さらに重要なものとなっています。

原点を忘れずに、私たち自身が、私たちの手で、つながり・支えあうことができる地域づくりをすすめていくことでありたいと願うよう、これからも大切にしたい視点をまとめました。地域福祉に関わるみなさまにご覧いただき、日頃の活動のふりかえりや、新たな活動、参加のきっかけづくりにご活用いただければ幸いです。

私たちの手でつながり・支えあいの地域をつくる
— 地域福祉活動をすすめるための大切な視点 —

平成25年3月
発行：社会福祉法人 大阪市社会福祉協議会（編集部 地域福祉課）
〒543-0021 大阪市天王寺区東津守町12-10
電話：06-6765-5606 FAX: 06-6765-5607
ホームページ：http://www.osaka-sishakyo.jp/

※「大切な視点」は、大阪市社会福祉協議会が設置する大阪市地域福祉活動推進委員会において、「大阪市地域福祉活動計画」をもとめて検討・作成しました。

社会福祉法人
大阪市社会福祉協議会

私たちのめざす地域

「つながり・支えあうことができる福祉コミュニティ」

私たちは、身近な地域の中で、一人ひとりの生活の営みや生活のしづらさに関心をもち、住民同士が互いに助け合い、新たな思いや手助け、協力を積極的にすすめることにより、互いに「つながり・支えあうことができる地域」をめざします。



私たちが、これまで自然とよりどころにしてきた家族や身近なつながりが薄れつつある中で、生活の困りごとや生活のしづらさを抱えた人たちは孤立しやすくなり、その課題は複雑・多岐化しています。

これらの課題は特定の個人にだけの問題ではなく、誰もが人生のさまざまな場面で、支えが必要となるかもしれません。一方で誰もが、できる範囲での「サポート」に回る可能性があります。

大阪市内各地では、高齢者生活サービス・ふれあい喫茶・子育てサロン・見守り活動などの地域福祉活動を、長年にわたって積み上げてきました。また、平成18年度からは、各区において多様な組織・個人の参画と協働による「地域福祉アクションプラン」を策定してまいりました。そうした取組みによって、賑々と受け継がれてきた、また新たに結んだ、人と人との「つながり・支えあひ」こそが、地域の財産であり、公的サービスだけでは実現できない思いや心を生み出し、一人ひとりの暮らしを支えています。

今一度、地域福祉活動の意義を再確認し、これからも支えあうためにいくつまでよりどころとなるよう、「大切にしたい6つの視点」と、それらに関連するポイントとして「3つのええ要素（栄養素）」をまとめました。

大切にしたい6つの視点

- 1 一人ひとりの暮らしを大切に**
【発見と見守り・権利擁護】
身近な地域で、高齢者・障がい者・子ども・生活困窮者・引越ごもりなど、生活のしづらさを抱える人たちに気づき、見守り、総合的な相談窓口と連携することが、課題の早期発見や課題解決を本質的に促します。一人ひとりの暮らしを守るとともに、同様の生活課題を抱える人たちを支える「しくみづくり」や意識することが大切です。
- 2 同じ課題を抱える人々を**
【当事者を核にした組織化】
同じ課題を抱える人たち同士が、仲間と出会い交流する場をつくることは、互いにサポートしあい、生きる力を高め、意見を表明することにつながります。支えあう仲間が連携するだけでなく、当事者一人ひとりを核とした支えあいのネットワークをつくることも、一人ひとりの自立と社会参加のステップへとつながります。
- 3 多様な人・組織の強みを生かした**
【市民活動・ボランティア活動】
多様な個人・企業やNPOなどの組織が、それぞれの特性を活かし、地域とつながり、互いの強みを活かした協働を生み出すことによって、相互に補完しあいがら、住民ニーズをキャッチし、それに対するアクションを多岐に展開することができます。有償活動、ビジネス手法の活用など、その手法も広がっています。
- 4 福祉の心を育み**
【福祉教育・ボランティア学習】
子どもから大人まで、一人ひとりが活躍できる場を創出されることが共に生きるための重要な心や機会を育むこと、福祉理解への関心を高め、協力を育み、再発見、活動を活性化することにつながります。そうした学びの場を継続することが、住民が自ら主体的に課題を解決する土壌をつくり出します。
- 5 地域と社会福祉施設・福祉サービスを**
【社会福祉施設・事業所との連携】
社会福祉施設や福祉サービス事業者と地域の一員として、地域との交流を図り、施設・地域双方が互いに資源の相互活用などをめざすことは、互いの理解を深め、協働による課題解決の可能性を広げることにつながります。また、種別を越えて施設間士の連携の場をつくり、協働を促進する相互ニーズの対応の促進を図ることが大切です。
- 6 災害時に誰も取り残されない**
【防災・減災に向けてのつながりづくり】
日常の地域福祉活動のなかで、生活上の配慮が必要な人を把握し、災害時にどんなサポートが必要なのか、誰が中心となってサポートできるかなどをみんなで考え、情報共有し、また、当事者参加型の訓練などを重ねることで、地域の防災力が高まります。地域外の実業家と連携し、必要に応じて「要援力」キーワードです。

3つのええ要素（栄養素）

どの視点を考えるうえでも「ニーズ」「情報」「担い手・資源」がベースになります。

ニーズ

住民の生活課題から「ニーズ」が生まれ、地域福祉活動につながります。身近な人の生活の困りごとに関心を持ち、ときに代替することになり、今は見えていないニーズを認識することもあります。

情報

サービスを受けるにも、関心を広げる、活動参加を促すにも「情報」が不可欠です。必要な情報をわかりやすく届け、共有する手段を工夫していきましょう。

担い手・資源

地域福祉活動をすすめるためには、現在関わっている人だけでなく、いろいろな「新しい手」のつながりが必要です。関係性や資金など地域にある「資源」を効果的に活用し、活かしていきたいと思います。

私たちの手でつながり・支えあいの地域をつくる

— 地域福祉活動をすすめるための大切な視点 —

活用にあたって



現在取り組んでいる活動の再確認・ふりかえりや、今後の活動の方向性を話し合う場を活用ください。
取り組んできた活動があてはまる視点を考え、3つの要素を暮らしあわせてみたり、区や地域の中でも6つの視点にあたる活動はどのようなものがあるかと話し合ってみてください。
一つの視点には、複数の視点が含まれていることも考えられます。

例えば、こんな場面で

- ★ 団体・グループでこれまで取り組んできた活動をふりかえるときに
- ★ 地域福祉活動についての学びの場をもつときに
- ★ これまで推進してきたアクションプランを見直すときに
(地域福祉活動計画の策定など)
- ★ 区や地域においてこれからの活動を話し合うときに
(地域福祉活動計画の策定など)



区における地域福祉のしくみづくりを推進するために
—地域福祉計画の基本理解と大切な視点に基づく展開—

発行 平成 27 年 3 月

社会福祉法人 大阪市社会福祉協議会

〒543-0021 大阪市天王寺区東高津町 12-10

TEL 06-6765-5606 FAX 06-6765-5607

ホームページ <http://www.osaka-sishakyo.jp>
