

3. 区で参画と協働のしくみをつくる

～住民に身近な地域を意識してアクションプランを推進する～

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」、市社協の「大阪市地域福祉活動計画」を受けて、すべての市民の参画と協働をめざし、平成18[2006]年に市内24区でアクションプランが策定され、各区の状況に応じた取り組みが推進されてきました。

地域におけるさまざまな福祉課題の解決に向けて、引き続き各区において地域福祉が推進されるために、今後のアクションプランがめざすべき方向性について示します。

(1) 今後のアクションプランでめざすこと

アクションプランでは、住民と行政、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、企業などが、それぞれの力を活かして参画し、区ごとに住民のニーズや地域の特性にあった地域福祉を進めていくための取り組みが検討され推進されています。

これまで関わりのなかった住民や団体がアクションプランを通じてつながり、高齢者、障がいのある人、外国籍住民など、地域で暮らすすべての人が参画できることをめざした取り組みが、各区で進められてきました。

その結果、個人や団体間の新たなネットワークが誕生したり、地域コミュニティの活性化につながるなど、着実に成果をあげてきました。一方で、取り組みを活発に行えば行うほど新たな課題が見つかり、推進を担うメンバーにとっては、いわば「見えないゴール」に向かって走り続けなければならない状況に疲れが見え始めているという一面もあります。

今後は、明らかになった課題に対して、すべてをアクションプランの取り組みの中で解決しようとするのではなく、地域に関わる人や組織の中で役割分担を行い、解決策を見い出していくことも大切です。

取り組み

- ア. 地域の将来像を描くための継続的な話し合いの場をつくる
- イ. アクションプランに関わる人たちの輪を広げる
- ウ. 福祉課題を意識して発信していく
- エ. 地域支援システムとの連携を意識する
- オ. アクションプランの取り組みを継続するための資金を生み出す
- カ. 合同事務局における区社協と区役所の役割を考える

ア. 地域の将来像を描くための継続的な話し合いの場をつくる

市内には、平成21[2009]年3月1日現在323か所で地域社協が組織され、さまざまな地域福祉活動が行われています。

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ためには、身近な近隣地域や小学校区などを基盤として、どのような活動を推進していけばいいのかを検討することが必要です。

住民座談会などを開催し、自分たちの地域をどのようなまちにしていきたいのかという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、そのために解決しなければならない課題について共通の認識を持つことができ、具体的な取り組みへとつながっていきます。

また、すでに行われている取り組みが地域にどのような効果をもたらしているのか、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、活動の内容を検証することも必要です。

住民座談会の開催にあたっては、区社協などがグループワークの手法などを用いて支援を行います。将来的には住民自身の運営による継続的な話し合いの場を実現し、子どもたちが大きくなっても住み続けたいと思える地域、次の世代へ伝えていくことのできる地域づくりをめざします。

生野区東中川地域、勝山地域における小地域福祉活動計画の策定

生野区の東中川地域では、平成18[2006]年度に大阪市内ではじめて小地域レベルでの地域福祉活動計画である「東中川住みよい町づくり計画(平成19[2007]年度～21[2009]年度)」を策定しました。

区レベルの計画としては、「地域福祉アクションプラン」や「未来わがまちビジョン」が策定されていましたが、同じ区であっても、地域によって状況が大きく異なるため、もっと小さな単位での住民と関係機関・団体による身近な活動計画が必要であると考えられました。

住民と地域で活動する団体や組織、社会福祉施設などが共に、これまでの活動を振り返り、地域の課題について話し合い、向こう3年間を目標とした計画にまとめられました。計画の策定過程には区社協も関わり、小グループに分かれて自由な雰囲気話し合う住民座談会(ワークショップ)を重ねました。

地域住民だけでなく、地域内にある福祉・医療・教育の関係機関も参加し、活動に興味を持った研究者(大学院生など)の協力も得て、その専門性を活用しながら取り組まれました。

さらに平成19[2007]年度には、地域福祉アクションプラン推進フロンティア事業として、勝山地域で、「わたしたちのまち勝山～安全・安心・福祉充実のまちづくり計画～」が、東中川地域と同様の過程を経て策定されました。

イ. アクションプランに関わる人たちの輪を広げる

地域における幅広い課題に柔軟に対応するためには、より多くの住民や団体などを巻き込みながら具体的な取り組みを考えていくことが必要です。そのためには、「地域にはさまざまな課題があって、その解決のためには、人任せにするのではなく、時には自ら行動することも必要」というように、住民や各種団体が「自分たちの問題」として認識できるように、あらゆる機会や手段を通じて働きかけていくことが大切です。

港区のアクションプラン活動報告・説明会

港区では、平成20[2008]年11月から12月にかけて計5回、住民に向けたアクションプランの活動報告とこれからの活動予定の説明会を開催しました。

アクションプランに関わる住民や社会福祉施設などのメンバーが報告を行い、合同事務局からは今後の活動についての説明を行いました。

アクションプランは住民自身がつくり上げていくものであることや、福祉課題を意識しつつも特別なことをやっているわけではなく、一人でも多くの住民の参加が望まれていることなどを訴えました。参加者からは「アクションプランの内容がよくわかった」という声があった一方で、「理解が進まないのは、“アクションプラン”という名称に原因があるのではないか」という指摘もありました。

ウ. 福祉課題を意識して発信していく

公的な福祉サービスだけでは対応できない問題や、周囲の理解不足から生まれる社会的排除の問題など、アクションプランでは、たとえ少数であっても福祉課題を抱える当事者の問題に焦点を当てる必要があります。

同時に、地域福祉推進のためには、アクションプランを広く住民の身近に目に見える活動として実践していくことも重要です。しかし現状は、啓発イベントなどにとどまってしまっているところもあり、地域の福祉課題の解決に向けた実践につながりにくい状況も見受けられます。

多様な課題の解決に向けて、各区では、アクションプランのほか、「未来わがまちビジョン」や「小学校区教育協議会（はぐくみネット）」など、さまざまな形で、まちの特性や魅力を活かした将来像を描き、その実現に向けて取り組みが進められているところです。

特に「未来わがまちビジョン」とは密に連携を図りつつ互いに協力し合いながら、アクションプランの固有性を明らかにしたうえで、福祉課題を意識した取り組みを住民にわかりやすい方法で進めていくことが大切です。

東淀川区の地域福祉情報発信基地(東淀川区コミュニティ・スポット)

住民が気兼ねなく気軽に立ち寄り、自由に語らい、さまざまな福祉情報がキャッチできる拠点づくりをめざして、東淀路商店街内の市有建物を活用し、「情報発信基地(コミュニティ・スポット)」を開設しました。

運営については、「コミュニティ・スポット運営委員会」を設置し、アクションプランに関わる方々が中心となって、ボランティアや施設職員などの協力も得て行っており、アクションプランの啓発をはじめとする福祉情報の発信、障がいのある人や高齢者などが製作した作品の展示・販売のほか、アクションプランの高齢者部会、障害者作業部会が担当する相談コーナーもあります。また、部屋の貸し出しを行うなど、地域住民の交流の場をめざして事業展開が図られています。

平成20[2008]年12月には開設一周年記念イベントが開催されました。

エ. 地域支援システムとの連携を意識する

地域レベルでの課題解決に向けた取り組みについては、行政主導ではなく、地域が主体的に活動のあり方を選択できることが重要です。そのためには小地域福祉活動計画の策定などを通じた、協働のテーブルづくりを進めていく必要があります。

例えば、小学校区単位で継続的に住民座談会を行うことにより、住民、各種団体が地域の福祉課題を共有し、地域を構成するあらゆる団体との交流やネットワークをつくります。そのことが地域の課題解決力(地域の福祉力)の向上につながっていきます。

アクションプランでは、さまざまな課題の解決に向けて住民と各種関係機関・団体が協働して活動しますが、それでも解決できない場合は、大阪市への提言機能を持つ地域支援システムの中で検討が行われ、課題解決が図られることが期待されます。(「地域支援システム」についてはP.22参照)

このことから、地域の福祉課題(特に個別課題)を解決するためのしくみである地域支援システムをより良いものにしていくことは、アクションプランの推進と密接に関わることといえます。

オ. アクションプランの取り組みを継続するための資金を生み出す

地域福祉推進のためには、さまざまな取り組みを通じて寄付金や協賛金などを生み出すしかけが必要です。それらへの協力もアクションプランへの参画のひとつです。

西成区地域福祉アクションプランの啓発とつながりづくり
～協賛金を募り、めんばーずグッズで啓発～

西成区では、より多くの区民に地域福祉アクションプランをPRし、賛同・参画の輪を広げること、また、今後のさまざまな取り組みを推進するための資金の確保と、新たな人材の発掘・育成・確保につなげていくとともに、「つながりづくり」をめざすことを目標に、めんばーずグッズの取り組みが行われています。

アクションプランに賛同する区民に、協賛金を募り、参画のしるしとして、めんばーずグッズとアクションプラン啓発のパフレットを渡すというものです。日常の中でめんばーずグッズ(ホイッスル付ミニライト「きらっぴい」やエコバッグ)を身につけ、目印とすることにより、困った時に声を掛け合う、助け合うなど、街中での仲間意識やつながりができ、互いに支援しやすい雰囲気や環境づくりをめざしてきました。

また、めんばーずに登録すると、アクションプランの取り組みのお知らせや報告、イベントや研修などの案内が定期的に送られてきます。このように直接、情報提供することで新たな人材の発掘・育成・確保につなげていきます。

平成20[2008]年12月現在の協賛件数1307件、めんばーず登録293人となっています。

また、アクションプランの取り組みが地域福祉の向上につながるという成果を示すことで、区の重点事業として位置づけられ予算化されるよう区役所へ働きかけていきます。

さらに、さまざまな福祉事業を支える大切な資金となっている赤い羽根の共同募金や、善意の寄付を預り(預託)、各種社会福祉活動に活用する(払い出し)ために運用されている区社協の善意銀行などを有効活用することが考えられます。その他、社会福祉に関する各種助成金への申請を行うなど自ら資金を獲得していくという意識をもつことも大切です。

カ. 合同事務局における区社協と区役所の役割を考える

区社協と区役所は、協働のパートナーとしてアクションプランの合同事務局を担い、今後もそれぞれの役割を果たしながら、住民や社会福祉施設、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、企業などと共に地域福祉を推進していきます。

区社協は地域福祉を推進する中核的な団体としての専門性を発揮し、自らも区における地域福祉推進のあり方や地域づくりのビジョンをもっておかなければなりません。そのうえで、アクションプランの推進委員会や作業部会などの運営に関わり、時には専門的な視点から意見を述べたり、取り組み

の提案を行うことも必要です。

一方、区役所においては、ここ数年の間に市から区への権限委譲が進んでいます。これはアクションプランの推進にとってはチャンスでもあります。アクションプランが明確な狙いや効果を示すことができなければ、区役所内において、その位置づけや必要性が認識されないという事態にならないとも限りません。アクションプランを動かしているのは住民です。その声や力を集め、区役所の中でアクションプランに対する認識を高めることも合同事務局を担う区役所担当部署の大きな役割といえます。

推進メンバーと合同事務局との合意形成の場をつくる

福島区では、アクションプラン推進委員会のもとに8つの小委員会が設置され、それぞれのテーマに沿った取り組みが検討・実施されていますが、この推進委員会と小委員会の中間的な位置づけとして小委員会リーダー会議があります。ここでは、アクションプランのアドバイザーも含め、各小委員会のリーダーと合同事務局が意見を交わし、プラン推進の方向性についての共有や、各小委員会の取り組みにズレが生じることがないように調整機能を果たしています。

また、住吉区では、推進委員会とテーマ別部会との間に、企画コーディネート委員会という部門があり、テーマ別の作業部会長とそれぞれの部会に関わるコーディネーターがメンバーとして参画しています。ここでも、各部会の動きを掌握しながら区全体でのアクションプランの方向性について議論が行われ、合同事務局と推進メンバーとの合意形成が図られる場となっています。

(2) アクションプランの推進を支援する

アクションプランの大きな成果のひとつは、これまで地域福祉活動に関わりがなかった、あるいは少なかった人々がメンバーとして加わり、つながる機会のなかった人や団体の中に新たなつながりが生まれたことです。

しかし、アクションプランは新たなしくみや取り組みを創出することだけを目的としているわけではありません。

市社協では、これからのアクションプランの推進に向けて、次のような取り組みを進めます。

取り組み

- ア. 小地域福祉活動計画の策定に向けた支援を行う
- イ. モデル地域指定事業を推進する
- ウ. 取り組みを進めるための資金を確保する
- エ. すぐれた実践を広く周知するとともに新たな参画者を募る

ア. 小地域福祉活動計画の策定に向けた支援を行う

アクションプランを推進していくための出発点となるのが住民座談会です。ここで出し合った意見を積み上げ、その中から地域の福祉課題を明確にし、課題解決に向けた具体的な取り組みを検討します。

それは、小地域における「地域福祉活動計画」策定過程そのものの取り組みといえます。はじめから計画づくりを目標にする必要はありませんが、地域住民と地域に関わる団体・機関や社会福祉関係者などが集まって、地域の現状や将来像について語り合い、めざすべき地域の将来像を描けば、その帰結として計画が策定されるのは自然な流れといえます。

これまでアクションプランでは、区全体での課題を考えることに重点が置かれてきた傾向があります。もちろん、それも大切なことですが、地域住民にとっては、区域を対象に話し合いを進めることは、自らの問題という実感に乏しいかもしれません。

これらのことをふまえ、市社協では、小地域福祉活動計画の策定に向けたマニュアルの作成や区合同事務局担当者に対する研修を行うなど、アクションプランにおける小地域福祉活動計画策定に向けた支援を行います。

イ. モデル地域指定事業を推進する

これまで地域社協や地域ネットワーク委員会などが進めてきた活動と、アクションプランとを結びつけていくことを意識すれば、よりアクションプランの可能性が広がるのではないのでしょうか。

市社協では、昭和40年代前半から平成の初めにかけて、「地域福祉活動モデル地区」を指定し、地域社協の育成強化に取り組みました。その後、市の補助金の充実などもあって、住民による地域福祉活動は飛躍的に拡大しましたが、現在は、活動の継続が命題となってしまう、活動開始当初の目的や本質的な部分での活動への理解が置き去りにされている状況がみられます。

いま改めて、地域の福祉課題を解決するための話し合いの場が必要であり、住民と共に、行政や市社協・区社協、各種の組織・団体も加わって、公私協働による新たな支え合いのしくみづくりをめざさなければなりません。

市社協では、アクションプランの取り組みとも関連づけながら、このような地域づくりへの支援を積極的に行っていくため、区社協との連携のもとに、モデル地域指定事業の推進について具体的な検討を進めます。

ウ. 取り組みを進めるための資金を確保する

これまでの取り組みが地域に根づき、さらにステップアップして継続していくための事業に対し、大阪市と共に全市レベルでの支援を行います。

全市に向けて発信したほうがよいと思われるような先駆的・モデル的な取り組みに対しては、市社協においても資金の支援が行えるよう、善意銀行や大阪市ボランティア活動振興基金などの活用について検討を進めます。

また、「私たちのまちで先駆的な取り組みをしよう事業」の要綱について見直しを行うなど、共同募金の活用についても、その可能性を探ります。

さらに、各種助成金の募集情報などについても、積極的に発信していくこととします。

エ. すぐれた実践を広く周知するとともに新たな参画者を募る

市社協ではこれまでも広報紙「大阪の社会福祉」で各区の取り組みの紹介や、地域福祉活動に関わるNPOの方々の声などを掲載しています。

今後はさらに、ホームページの活用や各区の取り組みに関わる人たちが一堂に会するような場を設けるなど、創意工夫を活かした各区の取り組みが、他の地域へ広がる可能性のあるすぐれた実践として広く紹介されるような機会を創出することで、取り組みに関わる人々が元気になり、お互いに刺激を受けて新たな取り組みへとつながっていくことをめざします。さらに新たな仲間の参画に結びつくようなあらゆる方法を模索し発信していきます。

地域福祉アクションプラン推進大会

各区におけるアクションプランの推進状況について発信や意見交流を行い、他区の取り組みに学んだり、アクションプランの意義について確認を行う場として、市及び市社協では平成18[2006]年度から20[2008]年度の3年間「地域福祉アクションプラン推進大会」を開催してきました。

アクションプラン推進に関わる人々がつどい、各区のさまざまな活動の発表やパネル展示、講演などを通じて、自らの取り組みを振り返るとともに、今後の推進に向けた動機づけの場にもなっています。