

總論

第 1 章 地域福祉の考え方と方向

1 . 社会福祉法における地域福祉の規定

この計画は、社会福祉法の中に規定された市町村地域福祉計画です。社会・経済の変化に対応して、社会福祉サービス提供の新たな枠組みをつくりあげていく必要から、1951年（昭和26年）に制定された社会福祉事業法を改定して、2000年（平成12年）に社会福祉法として公布されました。

社会福祉法第4条は「地域福祉の推進」として、地域住民、社会福祉事業経営者、社会福祉の活動を行う者が協力して、福祉サービスを必要とする住民が地域社会の一員として日常生活を営み、さまざまな分野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と規定しました。

これを受けて社会福祉法第107条は、市町村が地方自治法の定めによって策定した「基本構想」に即して、地域福祉計画を策定する場合の主な内容を規定しています。

第108条は、市町村の地域福祉推進支援のために都道府県は地域福祉支援計画を策定すると定めています。

戦後はじめて法律の条文の中に、地域福祉が定められたわけですが、この法律によって地域福祉の取り組みがはじまったわけではありません。法律に規定されるまえから、地域福祉の活動は各地で取り組まれてきました。1970年代後半ごろからは、社会福祉関係者の間では地域福祉の重要性は広く認識されていました。また、地域福祉推進の方法であるコミュニティ・オーガナイゼーション、コミュニティ・ワークも社会福祉協議会を中心に実践されてきました。1990年代に入ると、地域の協力関係の弱まりや、高齢化、少子化、孤独の問題がクローズアップされてきたこと、また、社会福祉制度改革で福祉サービスの利用方式が変わってきたことから、地域福祉の重要性が一層、強調されるようになってきました。こうした背景から、社会福祉法に地域福祉に関する規定が設けられることになりました。

特に、最近では「地域福祉の主流化」といって、社会福祉の領域はもちろん、まちづくり、地方自治においても地域福祉の推進を中心に進めていかなければならないことが強調されています。

2 . 地域福祉とは

地域福祉がめざすもの、推進するうえでの留意点、視点、理念とは何でしょうか。

(1) 地域福祉がめざすもの

地域福祉は、「すべての人が住みなれた地域で住み続けることができるまちづくりを、福祉の

側面から住民主体で進めること」をめざしています。

その場合に、以下の4つのことをふまえておくことが重要です。

地域住民といっても、元気な人だけではありません。病気がちな人、高齢者、障がいのある人、子ども、厳しい生活条件におかれている人など、さまざまな生活条件をもち、さまざまな環境の中で、一人ひとりの住民は暮らしています。代々その地域に住んでいる人も、新しくその地域に住みはじめた人もいます。

地域福祉はこうしたさまざまな住民がいることを前提に、すべての人が安心して住み続けられるまちづくりをめざします。

その際に、高齢者や障がいのある人、厳しい生活環境におかれている子どもが、ほんとうに安心して暮らせる地域をつくることは、すべての人にとっても暮らしやすい地域になるという考え方に立っています。

福祉の視点からいうと、地域で暮らすためには、次のようなことが必要です。

第1に、住民の間に協力関係や結びつき、交流があることです。

第2に、医療や保健、社会福祉など住民生活を支える制度・施策があることです。

地域福祉は、住民の協力関係や結びつきを発展させて、住民主体の地域福祉活動を活発にすることをめざします。また、介護者や障がいのある人など、共通した課題や経験をもつ住民を組織化して、当事者組織の活動を活発にすることをめざします。

地域福祉は、医療、保健、社会福祉が地域の実情に応じて利用しやすいシステムや連携体制を整え、専門職活動が地域で展開されることをめざします。

こうした取り組みは、住民だけでできるわけではありません。また、行政だけでも、社会福祉施設だけでもできるわけではありません。住民、行政、医療・保健・社会福祉などの専門家がそれぞれの役割をもって、協働して進めるものです。

また、最近ではNPOや協同組合（これらを、非営利協同セクターという）なども含めて協働で地域福祉を進めることが多くなっています。

住民と行政、専門職の協働を進めることがポイントになります。

地域福祉は、住民、行政、あるいは専門職がそれぞれ、ばらばらに取り組んでいては、目的を達成することはできません。

地域福祉を効果的に進めていくためには、地域の福祉課題を的確につかみ、理念や目的、推進方法を明らかにし、できるだけ多くの人や関係者にそれらを理解して共有してもらいながら、計画的に実践していかなければなりません。また、進めていく中で成果や課題を検証し、問題点を明らかにし、実践内容を改善する柔軟な姿勢も必要です。

計画性をもって推進することが地域福祉にとっては重要です。この地域福祉計画は、こうした観点から策定されたものです。

(2) 地域福祉をすすめるうえでの視点

住民にとっての地域福祉

住民にとって地域は、生活の場です。したがって、住民が主体的に地域の福祉課題をとらえ、主体的に活動を進めていくことが重要です。地域における福祉活動の担い手は住民です。また、地域の実情に応じて医療、保健、社会福祉を利用しやすいものにしていくには、それらの担い手と住民が協力していかなければなりません。

このように、地域福祉の主人公は住民であることを、「住民主体の原則」といいます。

ただし、「住民主体の原則」というのはすべて住民任せ、という意味ではありません。住民による地域の福祉課題の把握や、福祉活動を進めていくには、それを支援していく社会福祉職員の役割が不可欠です。それを、コミュニティ・ワーカーといいます。また、行政職員や社会福祉の専門職、医療・保健の専門職の関わりも重要です。

そうした支援や協力の中で、住民が経験や学習を積み重ねて、地域福祉を推進する力をつけていく過程が地域福祉では重視されます。

社会福祉機関・施設からみた地域福祉

社会福祉の法や制度は全国共通のものとしてつくられますが、施策・サービスを住民に届けるには、地域において行政やサービスを提供する事業者、職員が必要です。したがって、地域は国民に社会福祉を届ける場です。いいかえれば、社会福祉施設や相談機関にとって、地域は専門活動を実践していく場です。

したがって、地域の特性や実情をよくつかんでおく必要があります。また、地域に情報を提供し、住民の要望やニーズをつかみ、的確にサービスを提供していく必要があります。また、ある個人に専門的な援助・ケアを進めていくうえで、近隣や住民組織の理解と協力、支援が必要なことも少なくありません。そのためには、専門職と住民が結びつかなければなりません。同じことは、医療や保健でもいえるでしょう。

社会福祉や医療、保健の専門職が地域を重視し地域の特性や実情に応じた、また、近隣や住民組織としっかり結びついた専門活動を展開することが求められています。

総合化の視点

「すべての人が住みなれた地域で住み続ける」ことができるようにするためには、社会福祉サービス、医療、保健の基盤整備だけではなく、地域の自然環境の保全、農地や山林の保全、地域産業の振興、雇用、交通・移動の確保、安全な道路・歩道の整備、住みやすい住宅の整備、教育・スポーツ・文化の振興なども重要です。

特に、地域福祉を推進していくうえでは、交通・移動の確保、住みやすい住宅の整備、安全な道路・歩道の整備をとともに進めなければなりませんし、障がいのある人の雇用・就労、高齢者の生きがいとしての仕事や文化への参加もあわせて推進しなければなりません。

地域福祉は「住みなれた地域で住み続ける」ための福祉の面からのまちづくりですが、福祉だけではなく医療、保健はもちろん交通・移動、住宅、雇用・就労、生きがいなどとも関連させて、できるだけ総合的な視点で進めていくことが重要です。

(3) 地域福祉の理念

地域福祉は次のような理念をもとに推進されます。

基本的人権の尊重

いうまでもなく地域福祉も、基本的人権の尊重を基本に進めなければなりません。基本的人権は自由権、社会権、参政権からなります。特に、個人の尊厳を守ること(憲法13条)健康で文化的な最低限の生活を営む権利(憲法25条)を確保することを中心に、誰もが基本的人権を尊重される地域社会づくりをめざします。

ノーマライゼーション

もともと、ノーマライゼーションは1950年代にデンマークで知的障がいのある人の権利を制限するのではなく、市民として正常な(ノーマルな)生活を提供すべきだという親の運動から生まれた考え方です。その後、国際的に共有される福祉の理念となりました。

ノーマライゼーションは、障がいのある人に必要なケアを十分に提供すべきであるが、そのうえで他の同年齢の市民と同等の文化的な生活が営むことができるようにし、また、社会参加を保障する社会的努力のことです。障がいのある人を排除する社会は異常であり、障がいのある人もない人も共に生きる社会こそ正常な(ノーマルな)社会であるという考え方です。

地域福祉は、地域においてノーマライゼーションの実現をめざす取り組みでもあります。

ソーシャル・インクルージョン(社会的包摂)

各国で貧困の広がり、深刻化が問題になる中で、ヨーロッパでは貧困者の状態を社会的排除(ソーシャル・イクスクルージョン)としてとらえるようになっていきます。すなわち、貧困を生活に必要なものの欠乏というだけでなく、雇用や文化、教育、政治など通常は与えられる機会や関係をもつ制度から切り離された状態=排除ととらえるものです。若者の失業、貧困が深刻化するもとの、社会的排除を克服する取り組みがEU統合の中で重視されました。

日本でも、厚生省(当時)社会・援護局の「社会的な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」(2000年12月)が、制度の網の目からもれ、排除や摩擦、孤立や孤独に陥っている人に対して、社会的なつながりをつくり直し、地域社会の一員として包み支え合うこととして、ソーシャル・インクルージョン=社会的包摂が提案されました。

地域福祉は、福祉課題をもつ人と住民のつながりや、制度やその担い手とのつながりを再構築し、ソーシャル・インクルージョン=社会的包摂を広げることがめざすものです。

(4) 地域の福祉力をつくる

地域福祉は、主体的な住民の力なしに推進できません。これまでの説明をふまえて、住民の課題として地域福祉をとらえるとすれば、それは「地域の福祉力」をつくることでもあるといえます。

地域の福祉力とは、

地域住民が社会福祉制度・施策を、地域の実情にあわせて使い、いかしきり、その効果をあげる力

社会福祉制度・施策をいかす中でみえてくる改善点や、他に必要な施策、また、地域の取

り組みを行政や社会福祉施設・機関に提起する力
地域の中で福祉課題をもつ人を中心につながりをつくり、包み支え合う活動をつくりだし
実践していく力
です。

もちろん、このような地域の福祉力は一朝一夕にできるものではありません。また、地域によっても福祉力を高める具体的な取り組みに違いがでてくるでしょう。

しかし、今後の地域の変化を考えたとき、この計画を通して地域福祉の考え方を共通に理解し、福祉課題や地域福祉の推進方法を共有し、「地域の福祉力」を高めていくことがますます重要になると思われます。