

高知県地域福祉計画策定ガイドライン研究会報告書

住民がみんなで考え、実行する幸せのまちづくりプランに向けて

地域福祉計画策定ガイドライン研究会
2003年7月

はじめに

2000年5月に可決、成立した社会福祉事業法等の改正により、社会福祉の基本的枠組みを律する社会福祉事業法は社会福祉法に改称されたが、その中で、地域福祉の推進に関わり、地域福祉計画の策定が法的に位置づけられた（2003年度施行）。

この地域福祉計画は、市町村地域福祉計画を基本としつつ、都道府県地域福祉支援計画によって広域的支援を受ける関係にある。これまでの市町村レベルの福祉計画である老人保健福祉計画・介護保険事業計画、障害者基本計画、児童育成計画との違いは、地域福祉計画は、高齢者、障害者、児童に関わる個別計画を包括するマスタープランであると同時に、計画の策定に当たっては住民参加を義務づけ、住民の主体性を求めている点にある。住民自身が地域の生活課題と対策の方向を考え、住民自身が役割を担う部分をも明らかにするという点に独自の特徴があり、それが、この計画の核心部分を成している。

計画策定のための生活課題の把握とそのための議論や調査、計画策定、実行、点検評価に至るまで、住民自身が主体的に関わるものであり、いわば『住民による住民のための住民の計画』であると言える。その意味では、計画の具体的内容は、各市町村、各地域の住民自身によって決められるものであり、福祉を通じた地域づくりビジョンは、住民自身の自己決定に委ねられなければならない。しかし、各地域で計画づくりが取り組まれるに当たって、高知県の特徴をふまえた地域福祉の全体的な必要性と課題、方向性を示しておくことは、一定の参考手がかりになると考えられる。

高知県地域福祉計画策定ガイドライン研究会は、そのように県内各地で今後、具体的な計画づくりが取り組まれるに当たって、高知県における地域福祉の全体的な現状と課題、方向性を示すことによって、参考手がかりとして役立ててもらうことを目的に、この度、ガイドラインを作成した。記述内容は一般的表現を用いているが、県内各地のこれまでの具体的な地域福祉実践や地域特性をふまえたうえで抽象化している。また、そのようなガイドラインの性格上、特定の方向を一義的に示さず、できる限り多様な意見を取り入れ、様々な視点や方法を含んだ包括的な方向性を示すよう努めた。

研究会のメンバーは、高齢者・障害者・児童の福祉や保健医療、教育などに関係する機関・組織や行政、大学から集められており、研究会は2003年2月～7月にわたって、11回（1回当たり2時間30分の開催時間）開催され、様々な角度から熱心な議論が行われた。

第1章と2章は、高知県における地域福祉推進の必要性と課題、対応上の視点を論じたものであり、本報告書の基本的骨格をなしている。第3章では、各地で計画が策定されるにあたって、法定または国の指針により盛り込むべき事項に関し、高知県の特徴をふまえて、独自に参考手がかりとなる視点を示した。第4章では、国の指針以外に、高知県独自に盛り込むべき事項を掲げ、参考になる視点を示している。第5章では、計画策定上の技術的課題として、注意すべき点等を示した。

この報告書全体を通じた特徴としては、第一に、「福祉」概念を狭く限定せず、要支援者への対応を重視しながらも、それにとどまらず、福祉概念・イメージが世代間や社会的位置によって異なることに注目し、一人ひとりの住民がその人らしく生き、自己実現してゆけるための「幸せ」のまちづくりと捉え直したことである。したがって、若者や元気な

現役世代を含め、様々な住民がそれぞれの福祉イメージを持ち寄りながら、様々な生活分野から生活課題を明らかにし、総合的に住み良いまちづくりの方向を目指すことの重要性を指摘した。その意味では、各地域で、「福祉」とは何かということから始め、住民自身が話し合い、多様性を含んだ豊かな福祉イメージを描き、それを地域づくりの目標理念(どのような地域にしたいか)に結晶化させながら、広い視点で生活各分野の課題を解決し、あるいは地域の固有価値(良さ)を生かしてゆくための方向を打出すことが望ましい。

第二に、その場合でも、独力で解決困難な生活課題を抱える人への対応が特に重要になるが、そのような要支援者についても、住民から支援を受ける受動的な存在として固定的に捉えるのではなく、地域に対して自ら、発信または行動し、地域に対して働きかける能動的な存在として捉え直し、周囲との間で双方向的な関係を持ちうる人として、特別視されない普通の住民であることを強調した。つまり、要支援者自身が、能力、個性、興味、関心に合わせて自己実現を図りながら、主体的に生き生きと輝ける条件や人間関係を地域の中に築いてゆくことの重要性を指摘した。要支援者を含め、誰もが安心して生き生きと暮らせる地域づくりを進めることが、その地域の活性化にもつながる。

第三に、地域福祉活動は、特定の住民や組織だけが担うものではなく、それぞれの得意なことや興味・関心に合わせて、本来、すべての住民が担いうることを強調した。自身すら気づいていない潜在能力を再度、見つめ直し、自分ができることを持ち寄り、そのような人材情報を地域の資産として生かしてゆける可能性があり、それぞれの住民が能動的に動き、人々が循環することによって地域は活性化する。福祉活動を進めるうえでの拠点や設備についても、活用可能な潜在的資源があるはずであり、そのような地域の潜在的な人的、物的資源を生かす方向で地域を見つめ直すことが望まれる。

第四に、第三の点を含め、地域を再発見することの重要性を強調した。住民の主体的福祉活動の原動力は、地域を知り、それを大事にしようとする愛着心が基本になる。その意味では、地域の生活課題を明らかにし、その解決方法を探ると同時に、歴史に裏打ちされた地域の固有価値を再発見し、その地域の良さを守り発展させてゆくための地域づくりの方向性を示すことが望まれる。生活課題に対応して「しなければならない」活動と、興味関心に応じて「したい」活動の両側面から、地域づくりを考える複眼思考が求められよう。

以上の四点が、研究会での議論を通じて到達した共通認識であり、最も基本的な視点である。その他にも、様々な視点・方法やアイデアを本報告書全体にちりばめたつもりである。具体的には、住民が対等の立場で、率直で熱心な議論を展開し、実際に行動する中で、個性的な「幸せのまちづくり」を実現してゆくことが期待される。安心できる住み良いまちづくりのあり方を具体的に決めるのは住民自身であり、住民がそれを主体的に自己決定し、実現してゆくための羅針盤、拠り所となるのが、住民自身によって策定される地域福祉計画である。自分たちが望む理想的な地域を持続的に形成してゆくためには、地域のニーズや満足感に最も適合した「幸せづくり活動」を自ら開拓し、潜在能力を発揮しつつ実行してゆく主体性(自ら創る福祉)が欠かせない。そのためのビジョンの策定に向けた手がかりとして、このガイドラインを少しでも役立てていただければ幸いである。

平成15年7月

地域福祉計画策定ガイドライン研究会会長 田中 きよむ

目 次

第 1 章	高知県における地域福祉推進の必要性	1
第 2 章	高知県における地域福祉推進上の課題と対応上の視点	3
(1)	家庭をめぐる課題と対応	3
(2)	弱体化したコミュニティの再建と創造	5
(3)	地域リーダーの発掘と育成	7
(4)	NPO、ボランティアの地域での育成及び支援	9
(5)	持続可能な地域福祉の推進	12
	参加への動機付けとその継続	12
	活動経費の確保	14
	活動拠点・手段の確保	15
	その他	17
(6)	一人ひとりの個人の尊厳を尊重した地域福祉の推進	17
(7)	生活課題を解決するための分野間の連携	19
第 3 章	法定又は国の指針により計画に盛り込むべき事項	20
(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	21
(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	24
(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	25
第 4 章	法定以外の事項で計画に盛り込むべき事項	25
(1)	地域福祉推進に当たっての関係者の果たすべき役割	25
(2)	その他	29
第 5 章	地域福祉計画策定上の技術的課題	29
(1)	地域での生活課題を明らかにする方法	29
(2)	住民参加の方法	31
	住民が自分たちの計画として実感できる住民参加の方法	31
	計画策定後に住民が支え合いの実行の主体となることのできる 住民参加の方法	32
(3)	保健・医療等他分野との連携	33
(4)	地域福祉計画の策定体制	34
(5)	その他	36
	地域福祉計画策定ガイドライン研究会名簿	37
	語句解説	38

第1章 高知県における地域福祉推進の必要性

本章では、高知県における地域福祉推進の必要性について、全体的な特徴を述べ、2章では、より具体的な項目に沿って、地域福祉推進上の課題と対応上の視点を提示する。

高知県の特性

高知県の特性として、高齢化率が特に高く、それが今後、一層進行してゆくことが予想されている。そして核家族化が進み、家族規模が縮小するもとの、家族の介護・養育機能が低下している。高齢化に関しては、高齢者世帯が増加する一方、その子世代の側では共働き世帯が多いこともあり、家族の介護・生活支援機能が弱まっており、施設入所や社会的入院に結びつきやすいという特徴があり、住み慣れた地域で少しでも長く暮らし続けたいという生き方の選択に応える環境や支え合いの関係づくりが求められる。高齢化と同時に、少子化も進んでいるが、核家族化が進み、コミュニティ機能が弱まる中で、親の育児・教育能力が低下し、子育ての孤独化と不安・相談の増加が見られる。高知県の場合、離婚率も高い。障害児・者に対しても、家族が負担を抱え込む中で、地域で暮らしてゆくための支援が求められている。

少子化高齢化と社会環境の変化

少子化と高齢化に伴い、人間的なふれあいの機会が減少し、高齢者が寂しさや生活不安を抱えて孤独化する一方、年少児童の遊び相手も減少している。高齢者や障害者の社会参加機会も不足している。また、社会福祉制度の改革が進む一方、介護保険制度、支援費制度、保育所制度等のフォーマルなサービスで対応しきれない人々への支援ネットワークの必要性も高まっている。さらに、医療・介護等の財政問題が生じている一方、経済的基盤が弱い世帯が多く見られる中で、予防や健康づくりに向けた取組みも重要性を増している。

県内では、中山間地域が多くを占める地理的特性に加えて、高知市に人口が一極集中する中で、市街地では、コミュニティが弱体化している一方、中山間地域等では、過疎化と高齢化の進行が著しい。市街地においては人口規模が大きく、都市化や人口の流入に伴い、近隣意識が希薄化しており、新たな福祉コミュニティの再生が求められている。中山間地域等においては、共同体意識が相対的に残存しているものの、人口減少と高齢化による限界集落化が進むもとの、生活を集団的に支える機能が低下しており、地域の福祉課題に向けた新たな取組みが必要になっている。

県内でも、地域福祉力やコーディネイト機能の地域間格差が存在する。若年ボランティアやNPO等の新しい地域福祉推進力の育成や、社会福祉協議会・民生委員協議会の活性化なども必要になっている。家庭、学校、地域の連携による若年時からの福祉教育の充実も課題になっている。

今後の課題

1. コミュニティの再生

これまでも、高知県において各種の地域福祉の取組みが行われてきたが、今後は、コミュニティを再生させ、持続的な福祉のまちづくりを進めるためにも、より包括的な観点から、高齢者・障害者・児童、保健・医療・福祉等を総合的に捉えたまちづくりが必要になっている。伝統的なコミュニティ機能や家庭力が低下しているもとで、NPOやボランティアを通じて、活動目的を明確にした住民の主体的力量の発揮が期待される余地も広がっている。生活基盤を軸とする地域の活性化に向け、社会福祉・医療法人、NPO法人、協同組合、企業等の事業者によるコミュニティ・ビジネス（住民の主体性を尊重しつつ、地域の生活の質の向上と活性化を目指し、地域貢献の社会的使命を持って地域密着型のサービスを展開する非営利・営利の事業活動）の視点に立った相互連携も必要になっている。これまでの地域福祉活動や事業の個別的な「点」の動きから、多機能化や、「点」から「線」へ、「線」から「面」へとといった広がりとなりが求められている。地域づくりに向けた斬新なアイデアと活動を育む環境を作りつつ、外発的発展から、地域住民の生活に基盤をおく内発的発展への転換が求められる。

2. 「幸せ」のまちづくりは、住民参加が要である

地域ニーズの多様化に対応し、これまでのように「福祉」を特定の人のためのものというように限定的に捉えるのではなく、住民誰もが、その人らしい生活を送るために、各自の能力や興味、関心を発揮しながら自己実現を遂げてゆけるようにするための「幸せ」のまちづくりという広い視点で「福祉」を捉え直す必要がある。ただし、その場合でも、独力では生活問題を解決することが困難な人々への地域支援が最も重視されなければならない。

そのように、住んで良かったと思えるまちづくり、本人の自己決定にもとづき、地域の中でその人らしい生活ができるまちづくりを進めるためには、地域のニーズや満足感に最も適合した地域福祉のあり方を住民自身が自己決定し、実行してゆく主体性が欠かせない。「受動的な住民」から「能動的な住民」への転換が求められると同時に、要支援者自身も「自ら発信・行動する主体的な住民」であることが可能になるような地域福祉環境が求められる。要支援者を専ら受け身の特別の存在と捉えるのではなく、支援を受けると同時に、地域に対して発信し、働きかけつつ、その他の住民との間で双方向性を持てる環境を整えることが、共に生きるノーマライゼーションにつながる。共に支え合う社会の仕組みづくり、コミュニティの自主的再生（上からの強制的義務関係を伴わない）のためには、住民みんなが考え、実行してゆく主体的な取組みが不可欠である。今後、高齢化、過疎化の進行や、市町村再編、地方分権化等の社会環境の変化が進むもとでも、地域の一人ひとりに目を向けながら、身近な地域で安心して暮らせ、未来に希望が持てる地域福祉ビジョンに向けた住民の自己決定と主体的参加が重要な意義を持つ。

計画の策定・実行に当たっては、住民が行政や社会福祉協議会などと協力しながら主体的に関わりつつ、時間をかけて住民の相互理解を深め、スキルアップを図ってゆく必要がある。議論好きの県民性を積極的に生かしつつ、市街地や中山間地域等、地域特性に応じた策定方法を考えなければならない。そして、住民自身が考え、立案し、実行したことの

効果を認識し、地域の役に立っているということが実感できるよう、住民自身が計画を定期的に評価してゆくことが、地域福祉活動の継続性を担保することになる。一定の予算制約のもとでも、潜在的なマンパワーの掘り起こしや団体の育成、公共施設の利活用、既存組織の活性化など、様々な地域資源を生かして、地域の人間関係を再構築してゆくことが考えられる。

生きることから死の迎え方まで、一人ひとりがどのような暮らし方をしたいかを考えつつ、その人らしい生き方ができる住み良いまちづくりを、住民がみんなで考え、実行してゆくための手がかりになるのが地域福祉計画である。高齢者、障害者、児童、青壮年など、一人ひとりが立場によって異なる福祉のイメージを持ちつつも、住民がそれらを持ち寄り、広い観点から地域の福祉の意味を問い直し、幸せのまちづくりに向けて、対等の立場で支え励まし合う関係や拠点を多元的に再構築することが、主体的で独自性のあるまちづくりにつながる。

3. 魅力的な地域となるために

すべての住民にとって元気で魅力的な地域づくりを進めるためには、行政や特定の住民、団体だけでなく、若者も含め、住民がみんなで参加しながら、「住民による住民のための住民の計画」を意識的に策定、実行、再評価してゆくことが重要な意味を持つ。その際、最初から各市町村全体を対象に考えるのではなく、愛着心やアイデンティティ(一体感)を持ちやすい地域単位(例えば自治会、町内会、集落、地区、学区などのエリア)を基本骨格に据え、そのうえで市町村全体の計画としても集約する方が、地域の実態に合わせやすい。既存計画や現実性とのすり合わせを行いつつ、地域の良さを再発見し生かしながら、目指すべき地域福祉ビジョンとそのための生活課題の解決方法を住民自身が考え、可能な範囲で実行してゆくことが望まれる。

第2章 高知県における地域福祉推進上の課題と対応上の視点

(1) 家庭をめぐる課題と対応

本章では、前章を受け、具体的な項目に沿って、高知県における地域福祉推進上の課題と対応上の視点を提示する。最初に、地域の基本単位である家庭をめぐる生活課題と、地域における対応上の視点を検討する。

とりわけ、核家族化に伴い大家族的な扶助機能が縮小する中で、育児や介護をめぐる家族の孤立化を防ぎ、地域で支援することの重要性が高まっている。また、子どもが育つプロセスで、社会性を身につけたり、他人に対する思いやりを持つということが希薄化している側面がありながら、家庭内部では問題が潜伏化している場合があり、心豊かでたくましい人間的成長を地域で支援することの必要性が高まっている。進学や就職を契機に親元から離れて結婚に至ることも多く、家族モデルを十分持ちにくいまま親の立場になることがある側面からも、支援・相談機能や交流機会の必要性が生じている。低下しつつある家庭力を地域で意識的に支援することが課題になっている。

児童をめぐる課題と対応

課題としては、核家族化や近隣関係の希薄化のもとで育児不安、育児相談の増加が見られるように、育児の世代間継承や、伝統的な地域内扶助機能が弱まり、家庭における育児能力が低下していることが挙げられる。また、人工妊娠中絶、児童虐待、不登校、非行の増加に見られるように、**家庭と学校における教育能力の低下が問題**になっている。

これらへの対応上の視点としては、家庭に対する学校・保育所・幼稚園等の情報提供・相談体制や連携の強化、保育所等の児童福祉施設の地域支援機能の充実（地域子育て支援センターの増設、園庭等の施設開放、子育て講座の開催、虐待の早期発見・防止等）、子育てサークルの充実（当事者間の交流、相談、育児情報誌の発行等）、子育てサポーターや家庭教育サポーターの養成（育児・教育相談、保育所後の見守り等）、地域子育て支援ネットワークの形成・充実（市町村内の各地区ごとのネットワーク形成による虐待・不登校・非行への対応：学校関係者、保育士、保健師、民生委員・児童委員、福祉委員、ボランティアの連携）、「地域児童相談センター」や「何でも子ども相談所」、「子どもサークル」等の設置（社会福祉協議会、児童委員、学校関係者、子ども会、地域ボランティア、学生ボランティアなどが連携しつつ、地域の相談・教育・交流の機能を創り出す）、世代間交流の充実（ふれあいサロン、生きがい・ミニデイ、宅老所、グループホーム、保育所、作業所などを活用した高齢者、児童、障害者の相互交流等）などが考えられる。

今日、核家族が多くなり、子育て家庭の親が孤立化しやすくなっている。その結果、育児・子育てに自信が持てなくなり、混乱に陥ったり、虐待につながることもある。また、離婚家庭も多くなっている。対応として、地域ぐるみで子育てを支援していく環境づくりや、親子が自由に集うことのできる場所、空間を地域に設定する必要がある。家庭での問題事は、学校等の現場で発掘できる場面も多く、学校教育・保育と家庭教育・育児は切り離せない位置にある。双方が協力して問題解決に取り組む必要がある。親の育児・教育能力の低下に対しても、誰がどのようにアプローチし、地域で支援してゆくかを明確にする必要がある。命の大切さと思いやりを認識できる子どもを家庭と地域で育ててゆく明確な問題意識が求められる。

高齢者をめぐる課題と対応

課題としては、高齢者世帯の増加のもとでの生活・健康不安の広がり、家族の介護力や生活支援機能の弱まり、子世代との空間や生活時間の分離による孤独化などが問題になっている。

これらへの対応上の視点としては、地域の見守りネットワークの形成（「問題なし」「声かけ」「軽度生活援助」「要介護」などのニーズに応じた相談・連絡・生活支援体制）、ネットワーク会議等による地域支援機能の活性化（社会福祉協議会、民生委員・児童委員、福祉委員、ボランティア、家族等の連携）、地区ごとの交流拠点の形成（ふれあいサロン、宅老所、老人クラブ等）、「高齢者なんでも相談所」等の設置（社会福祉協議会、民生委員・児童委員、専門機関等の連携）、独居高齢者に対する配食サービス（デイサービスセンターとの連携や民間活力により、内容・回数の充実）、高齢者のエンパワメントの発揮

の場の創出（生きがい活動、健康づくり活動・高齢者筋力向上トレーニング、ボランティア、就労等）、地域全体の健康づくり活動の活性化（住民の役割分担に基づく自主的活動）、介護予防や地域生活支援に向けた住民の協力と専門機関の連携（地域ケア会議等の活性化）、グループホーム・宅老所の多機能化（通う、泊まる、交流する、サービスを派遣する）などが考えられる。

ひとり暮らし高齢者世帯への対応はもとより重要であるが、高齢夫婦世帯が多い現実にも着目し、それらの世帯へのサポート体制と同時に、比較的元気な高齢者がエネルギーを発揮できる機会を地域の中に創出してゆく必要がある。

障害児・者をめぐる課題と対応

課題としては、家族の介護負担の潜伏化・重圧化（根強い家族介護意識とサービス基盤整備の立ち遅れ）、社会参加機会の不足による家庭への閉じこもりなどが問題になっている。

これらへの対応上の視点としては、フォーマルなサービス分野に関しては、支援費制度の円滑実施に向けた家族の介護負担の洗い出しと社会的支援の明確化（ホームヘルプ、デイサービス、ショートステイ、グループホーム、更生施設、療護施設、授産施設、通勤寮のほか、小規模作業所やピアカウンセラー等による地域生活支援・相談機能の充実）が必要である。そして、地域福祉レベルでは、見守りネットワーク、ふれあいサロン、生きがい・ミニデイ、宅老所などを高齢者に限定せず、障害児・者も対象に含めたり交流を深めることや、重度障害児・者のいる家庭へのボランティアの組織化による負担軽減（日中見守り等）、放課後や土日の障害児の交流・学習の場の拡大とボランティアの育成、ガイドヘルパー等の外出援助の充実、住民主体のバリアフリー度調査によるまちづくりプランニング、住宅環境の改善や移送サービスの充実、障害児・者に対する理解を深めるための学校や地域での福祉学習の充実、LD（学習障害）・ADHD（注意欠陥多動性障害）の増加をも視野に入れた地域相談機能の充実や家庭・学校・医療専門職の連携、当事者間の相談・支援体制としてのピアカウンセリングの実施、障害者への情報ネットワークの充実、日中の活動・就労の機会の拡大に向けたアクションプログラムの実施などが考えられる。

各地域における家庭のライフスタイルの変化をおさえつつ、個々の家庭の支援ニーズを的確に把握しながら、高齢者、障害者、児童等に対する総合的なファミリーサポートの方向性を明らかにする必要がある。経済的役立ちや競争的優位性だけで人間を評価するのではなく、各人のかげがいのない人間的すばらしさを尊重する家庭と、それを支えるサポートが求められる。地域での相談・支援・交流機能の充実と、要支援者を含む住民の主体性の発揮により、住みやすいまちづくりに向けた地域活性力が生まれる。

（２）弱体化したコミュニティの再建と創造

今日、改めて地域福祉のあり方が問い直されている社会的背景の一つとして、従来の伝

統的な共同体的機能や意識が弱まりつつあることが挙げられ、コミュニティの再建と新しいコミュニティの創造が課題になっている。

高知県における現状

特に高知県では、過疎化が進むもとで高齢者世帯の孤独化が見られる一方、少子化のもとで子どもの遊び相手や遊び場が不足している。核家族化により祖父母世代との生活が分離し、子育て中の親の相談相手も不足している。また障害者の活動の場も不足しており、総じて、人と人のつながりが希薄化している。市街地では近隣意識・連帯意識が希薄化し、中山間地域等でも若い世代ほど共同体意識が弱まりつつある。人間関係が希薄化し、地域の中でのふれあいが減っている中で、コミュニケーションや人間関係にたまずく人が多くなり、自分以外の人間を理解し、ともに生きていることの実感を持ちにくくなっている。地域との結びつきが希薄なまま生活様式が広域化する中で、地域が生活の基盤ではなくなっていることも弱体化につながっているが、今後、市町村合併による広域化により、新しい市町村に対するアイデンティティが一層、持ちにくくなることも考えられ、きめ細かなサービスが低下することへの不安も生まれている。

対応の視点

そのような課題への対応の視点としては、住民が自分たちの地域をどう考え、どうしてゆくのか、何が必要であり、どうしてゆけばよいのかを明確にしつつ、できることから始めるという姿勢が基本的に重要になる。その場合、伝統的な共同体意識だけに依存した福祉活動には限界があり、個々人の目的意識や関心に合わせた様々な福祉活動スタイルも考える必要がある。特定の人に何でも負担を集中するのではなく、住民各自の得意なこと、関心、時間などに合わせた柔軟な活動スタイルが求められる。

できるだけ多くの住民が無理のない形で「役割」を持つ、ボランティア活動や交流の「拠点・手段」を持つ、活動の「エリア」を明確にする、コーディネートを進める「キーパーソン」を育てる、というように、誰が、どこで、何を、どのようにするかを明確にする必要がある。また、ふれあいサロン、宅老所、保育所、作業所、グループホーム、各種福祉施設などが、地域福祉拠点としての活性化、多機能化を図りつつ、「点」としての活動を連携させて「線」や「面」としてのつながりを強めてゆく方向も考えられる。各種の個別の福祉活動の「点」としての動きを連携させながら、地域全体を視野に入れた「面」としての活動に発展させる。その意味では、社会福祉協議会と各種NPO、ボランティア団体の連携も重要になる。

高齢者を「先輩住民」、障害者を「共に生きる住民」、児童を「地域の宝」とする「共感」、「共生」、「共育」のまちづくりと同時に、自己決定に基づく多様な価値実現活動とそれを支援するネットワークの形成（「本人の潜在能力」と「地域の潜在能力」の有機的結合）により当事者が輝く元気なまちづくりが求められる。そのためには、各地域の独自の住みやすさの実現に向けた住民の客体的存在から主体的存在への転換が望まれる。コミュニティは、子育て中、また、老後には「住み慣れた」ということで、重要になってくることを、住民自身が再認識してゆくことが、コミュニティの再建や創造につながる。自己中心的な「自由」（迷惑さえかけなければ、勝手にしてもよい）を見直し、社会への連帯

と責任のあり方を考え直す必要がある。

社会が変化する中で、社会福祉協議会や民生委員・児童委員、各種団体等の既存組織がそれに対応できているかの検証も必要である。先入観にとらわれず、地域の中に積極的に入って行き、生の声を拾い上げながら、真のニーズと潜在能力を見極める必要がある。高齢者、子供、障害を持つ人達に個別的に対応するだけでなく、それらの人が相互に交流できる場所（例えば里の家、海の家等）を作ることも考えられる。地域の中で子どもが様々な社会体験をしたり、他世代と交流できる機会を創ることにより、子どもの人間的社会的成長を支援することも考えられる。また、地域を活性化するには、地域住民が関心を持ち、自ら関わろうとする事業を、コミュニティ・ビジネスとの関係で新たに起こす発想も必要になる。住民の多様な福祉概念やイメージを生かし、豊かにしながら、教育や文化、環境、地域振興なども視野に入れつつ、広い生活視点からの「福祉でまちづくり」を進めることがコミュニティの再建、創造につながる。

コミュニティという場合、地区や集落、町内会等の小地域エリアが基本になる。中山間地域等では、伝統的な共同体機能や意識が残存している側面もあり、それを生かしつつ、新たな課題に対応してゆく中で再建や創造を考えることもできる。市街地では、より意識的な対応が必要になるが、必ずしも目に見えるエリアの枠に縛られる必要もなく、特定の生活課題や関心事に応じたサークル型の活動やネットワーク活動、NPO活動等を通じた新しいスタイルの「コミュニティ」の創出も考えられる。自然災害や人口減少を契機にした危機意識が、コミュニティの再建につながる側面もある。その具体的方法は、各地域の住民の自己決定に求められなければならない。

いずれにせよ、コミュニティ再建の核心は、声なき声を聞き取ることを含めた人間関係の再構築である。それはお仕着せの煩わしい人間関係ではなく、自然体であいさつがしあえるような、相手の立場を考えた誠実で対等な関係づくりである。その意味でも、地域を見つめ直し、住民意識を軸にしながら、狭い意味での福祉と、教育や地域文化、地域環境、地域産業、地域の歴史等を総合的に捉えて地域を再発見しながら、幸せの地域づくりをともに考えてゆく姿勢が重要になる。

（３）地域リーダーの発掘と育成

地域福祉推進上の課題として、キーパーソンとなる地域リーダーをどのように発掘、育成するのか、という課題がある。

考えられる方法

各種団体の連携により、地域の福祉等の資源（地域の介護・医療等の資源、地元の警察・消防署、民生委員・児童委員、農協及び会社等の組織、老人クラブ及び公民館活動等の地域に根ざしているクラブ・グループ、教育機関としての幼稚園、小・中学校、高校、大学等）を洗い出してゆく中で、発掘、育成することも考えられる（よさこいピックボランティアの組織づくりも参考になる）。また、地域で埋もれている人材（例えば世話好きの

人、地域のことをよく知っている人)を発掘することも考えられる。県で行っている家庭教育研修講座や子育て支援等の受講者が、PTA や各地域で子育ての相談相手となることも考えられる。あるいは、地域行事への参加を契機として、互いに顔見知りになり、その中から地域リーダーが生まれることもある。

社会福祉協議会の地域福祉コーディネーターやボランティアコーディネーターは大きな役割を果たしてきているが、県内で配置されている市町村は限られており、その一層の育成が必要である。特に人口規模の大きい市街地では、PR不足の問題も含め、社会福祉協議会や民生委員・児童委員の活動自体があまり知られていない現状にある。他方、各種NPOやボランティア団体の中から、地域リーダーを発掘してゆくことも考えられる(ただし、県内各市町村によって、ボランティア団体数の地域格差も大きい)。従来のリーダーは固定化したり、特定の人に集中したり、高齢化している場合もある。伝統的な団体の長などを当然のようにリーダーと位置づけるのではなく、日常的に地域の中に入ってゆき、実際に積極的に活動できる人をキーパーソンにする必要がある。

リーダーの多様性

地域福祉コーディネーター、保健師、医師、看護師、保育士、支援センター職員、ケアマネジャー、施設職員、民生委員・児童委員、NPO・ボランティア団体メンバー、役場職員、研究者などの中から、地域性と分野に合わせた多様なキーパーソンを育てる視点も必要であろう。特定の領域に偏りが生じないように、地域福祉に関わる団体・個人が集まり、バランスに配慮して各領域におけるキーパーソンを考える。リーダーを、医師や保健師等の専門職グループ、ボランティア・NPO・民生委員・児童委員等の中間的グループ、当事者団体等のグループに分けて発掘、育成し、住民に対して医療機関や保健センター、社会福祉協議会、支援センター等との連携を図ったり、リーダー同士の地域における横の連携を図る(例えば「地域福祉キーパーソン連絡協議会」のようなものを設ける)ことなども考えられる。あるいは、広域的な調整役としてのリーダー(コーディネーター)と、小地域で実働する推進役としてのリーダーという次元に分けて発掘、育成することも考えられる。人口規模の大きい都市部においても、潜在的人材が多いことに着目し、小地域単位や広域単位で、生活課題の各領域に応じた発掘・育成を進めることができる。

研修、教育を前提に、公募することも考えられる。各地区から、キーパーソンを推薦することも考えられる。高齢者や障害者、学校生徒などの中からもキーパーソンを見いだせる。キーパーソンとなる人は、住民に対して自分の考えを押しつける「指導者」というより、「住民の主体的な活動に対してヒントを発信しアドバイスができる人」または「地域の中に入り、ともに考え、行動できる人」が望ましい(「指導者」になってしまうと、住民の主体性が低下することも考えられる)。

地域リーダーは、まちづくりの選択・決定主体としての住民に対し、同じ住民の立場で、ニーズの適切な把握、必要な情報提供、相談、連絡調整、新しい知識や援助技術の修得・向上を行うことが望ましく、研修や教育も必要になる。予防・生きがい活動・見守り・相談などの実際の活動に対しても、できる限り積極的な役割を担う。そして、住民とともに、地域の独自性を発揮しつつ、関われる領域から、魅力ある福祉のまちづくりを目指す。

発掘・育成の基本的視点

いずれにせよ、行政が一方的に選出・推薦するのではなく、例えば住民同士のワークショップや住民座談会などの中から、主体的に選出されてゆくことが望ましい。狭い意味の福祉の問題に限らず、日常的に関心の持ちやすい生活課題にも視野を広げながら、関心や領域に応じて、多様なリーダーを発掘・育成することが考えられる。リーダーとなる人を対象に、関心のある生活課題から研修会を開催して育ててゆくことも考えられる。男性に限定せず、女性や若年層にも積極的になってもらい、本当に地域のことを考えて実行できる素質を持った人が認められる雰囲気づくりが望まれる。場合によっては、時間をかけて、育ててくるのを待つという余裕も必要になる。一つの事柄に対して関われる場所や機会を多く持つことがリーダーとなる資質を持った者の発見・育成につながる。リーダーのリーダー（スーパーバイザー）を育成する機会や支援組織を持つことも重要になる。

住民とリーダーとの関係は、住民がリーダーに何でも任せるといった関係ではなく、住民みんなで地域づくりを進めるといった意識を高めながら、住民の中から選ばれた調整・推進役としてのキーパーソンとともに行動してゆくという関係である。その意味では、リーダーを固定的に捉える必要はなく、住民それぞれの得意分野や役割、ポジショニングを考えながら、柔軟に配置してゆくことが考えられる。また、地域の福祉的行事やイベントに関わる短期的なリーダーの場合もあれば、地域の中で継続的に地域福祉活動を推進してゆく場合のリーダーもある。いずれにせよ、特定の人に固定的に任せてしまう傾向を防ぐためには、より多くの住民が対等な地域形成者として主体的な自覚を持つことが基本になる。

(4) NPO、ボランティアの地域での育成及び支援

伝統的な共同体意識や相互扶助機能が弱まる中で、今後、活動目的を明確にした自主的組織・個人であるNPOやボランティアの育成・支援は一層、重要になることが予想される。

基本的使命の再認識

NPO、ボランティアの組織や活動内容が拡大、多様化する場合でも、当初の志が曖昧にならぬよう、社会的使命や本質的特徴を維持する必要がある。地域性（市街地と中山間地等）に応じた活動形態や、若い世代を惹きつける活動形態や環境設定を工夫することも必要である。特定の活動に特化するため、視野が狭くなる傾向も見られ、他組織との連携が弱い側面がある一方、内部では「人づくり」や資金難などの課題も抱えている。

地域の中に溶け込み、日々の生活の中で住民と向き合う中で、草の根的なNPO、ボランティアが生まれてくる。地域のニーズを直視して受け止め、自分のできることから始めてゆく（必ずしも、最初からNPO、ボランティアを意識しなくてもよい）。行政や民間企業が提供できないような、きめこまかな生活支援サービスを担う。参考として、高知県NPO・ボランティア団体意識調査（2001年2～3月）結果によれば、非営利組織の役

割として、「行政や民間企業にない独自の価値活動」(53.8%)を挙げる回答が最も多い。

自発性、先駆性、ニーズ密着性、地域密着性、価値創造性などの本質的要素を大事にする。市街地では、目的意識を明確に持ち、組織的なNPO活動が有効と考えられるが、中山間地域等では、共同体意識が残存している側面もあり、より自然な形でのボランティア活動がまだ有効な場合もある。新たな組織作りが難しい場合、市町村社会福祉協議会を活用し、そこが核となりながら、支援することも考えられる。

ボランティアのあり方

個々人の関心に合わせて楽しみながら、取り組める側面があることも重要である。特に若い世代に対しては、「どういったボランティアをしてみたい？」といった率直な投げかけをしてみることも考えられる。住民の地域活性化に対する意識の低さを解消するためにも、若者や子供たちを巻き込んでいくのがよい(年功序列のしくみは、若者が最も嫌う)。最初は、イベント的な関わりから始めてもよい。目的意識を持ってボランティアに関わることが重要である。ボランティアの需要と供給に関する情報も不足しているため、情報基盤整備を進める必要がある。

ボランティアということのことさら言わなくても、様々な形での住民の自然な行動となって表れるようになるのが理想的な姿とも言える。その意味では、幼少期からの心の教育も重要な課題となる。例えば、地域の中で様々な生活体験や他世代との交流の機会などを提供することにより、命の尊さや感動、他人に対する思いやりの大切さ、周囲の人々からの恩などを学ぶ環境を整えることなどが考えられる。学校を通じた生徒へのボランティア情報の提供、ボランティア研修の案内や、学校と社会福祉協議会と地域が連携しながら福祉教育を進めてゆくことも考えられる(その場合、学校の教員の積極性も求められる)。

その場合、学校の中だけでなく、地域の中で、生徒、教員、住民、社会福祉協議会等がいっしょになって福祉教育を進める方向も考えられる(例えば、社会福祉協議会がコーディネートしながら、生徒・学生が学校で学んだパソコン技術を地域の障害者や高齢者に伝えるというように、学校とその中の人材を一つの地域資源と見て、地域の中に入ってゆくことも考えられる)。最近では、「総合学習の時間」も活用されるようになっているが、教員を含め、まだ福祉体験等を特別視する風潮もある。それを一過性のものにせず継続性のあるものにしてゆくためには、学校だけでなく、社会福祉協議会、地域住民、施設などの側からの対応と連携も求められる。そして、ボランティアする、される、という一方的関係だけでなく、例えば若いボランティアに対して高齢者が知恵や経験を伝授するというような、双方向性が生まれることも期待される。より多くの住民が得意なことや関心などに応じて、発信、行動してゆくことが、ボランティアを特別なものとして意識しないことにつながる。

ただし、若いときにそのようなボランティア体験や福祉教育を十分に受けずに成人する場合や、ニーズに応えるためのボランティアが現実に不足しているという場合もある。したがって、単発的ではなく継続的な情報発信やコーディネート、ボランティアの意識的な育成(養成講座等)、成人への福祉教育なども考える必要があり、さらに、それらを通じて生まれた「やりたい」という気持ちを実際の活動につなげたり、その活動を広めてゆく役割が求め

られる。ボランティアの受け入れなど、高齢者施設や保育所等の果たす役割も大きく、行事等の一過性のものだけでなく、継続的な交流の機会等の提供が求められる。

ボランティア活動の目的意識の中には、それによって困っている人の役に立ちたいという面だけでなく、いろいろな人と知り合いになったり、豊かな人間関係を作るという面に意義や満足感を見出す人も多い。反面、時間的余裕がなかったり、ボランティア情報や体験学習情報が不足していたり、仲間や活動場所が不足している等の理由で経験を持たない人もいる。内容や時間など、個々人の関心や事情に合わせた多様な選択肢が工夫されてよい。

福祉NPOの課題

福祉NPOは、高齢者、障害者、児童、患者支援などの特定の活動に特化する傾向も見られるが、互いに連携したり、多機能化したり、環境や文化などにも視野を広げてゆくことが、地域全体の生活問題に目を向けてゆくことにつながる（高齢者、障害者、児童等の「ワク」を越えた地域交流とまちづくり）。特定の対象に活動を特化する場合でも、その活動の幅を広げてゆくことも考えられる（例えば、児童の健全育成を図る目的で子供文庫を開設する場合、文庫のみでは子供たちは集まらないので、野鳥観察、野外散歩、七夕祭り、クリスマス会等を組み合わせている例がある）。

福祉NPOの最大のポイントは「人づくり」にあると考えられる。各活動のキーパーソンになる人を育ててゆく人材育成支援を充実させる必要がある。また、NPOは、資金面での厳しさがあるうえ、国の税制改革により、さらに厳しくなる可能性もある。2003年度から始められた高知県独自の支援策が期待される。寄付などの資金確保策の研究も進める必要がある。その際、研修などを通じて組織の意義を確認しながら、啓発活動やPR活動を進め、地域の理解を得てゆく努力が欠かせない。法人格を取得したNPOは様々な面で高いスキルを求められる場面が出てくるので、中心メンバーや事務局などのスキルアップの機会も必要である。学習の機会や情報提供、ノウハウを伝承する機会も求められる。ただし、法人格を持つことが自己目的化するのではなく、持たない方が柔軟な活動が可能な場合もあるので、メリット、デメリットを慎重に検討する必要があり、それを整理した情報提供や学習の機会が求められる。

福祉NPOは、社会福祉協議会、その他の社会福祉法人、協同組合などの広い意味での非営利組織と連携したり、地域に根ざし地域貢献を進めている企業とも連携しながら、ネットワークを自発的に形成しつつ、地域全体の生活を共に豊かにしてゆく発想も求められる（コミュニティ・ビジネスとしての連帯）。例えば「コミュニティ・ビジネス協議会」のようなものを設置することも考えられる。利用者の奪い合いではなく、社会的ミッション（使命）を共有化しながら、連携して有機的にサービスを提供する。

福祉NPOは、「サービスを住民に当てはめる」発想よりも、「住民の生活の中からサービスを紡ぎ出す」発想が強く、「地域の中に入ってゆく」活動よりも、「地域の中から出てくる」活動という性格が強いので（NPOの重要性は、行政よりも地域住民の方が感じている）、そのような長所を生かしながら、既存組織に刺激を与え、社会福祉・医療法人や社会福祉協議会のほか、学校、町内会などとの連携を組んでゆくことが望まれる。NPO法人やボランティア団体の活力により、行政「依存」、施設「依存」、家族「依存」

からの脱却を図り、本人の自己決定の尊重と地域の福祉力を高めてゆくことが期待される。「手段としての福祉」(福祉サービス)と「目的としての福祉」(住民全体の幸福)の複眼思考、「個人」と「地域全体」の複眼思考により、「住んでよかった、住んでみたいまちづくり」へ活動を展開してゆくことが期待される。

コーディネーターと地域ニーズ

福祉NPO、ボランティアの育成、支援においては、コーディネーターの位置づけと役割を明確にしなが、情報の収集や提供のあり方を考えることも重要になる。社会福祉協議会だけでなく、施設や学校、教育委員会などにもコーディネーターがいるので、それらの位置づけと役割を明確にしなが、それらの人々を通じて情報収集・提供を行ってゆくことが考えられる(コーディネートしすぎることが、ボランティアの意欲を弱めることがあることにも注意する必要がある)。地域のニーズを把握することも重要になる。例えば、地域での「自分達の地域の福祉について考える」住民座談会を小地域ごとに開催することや、住民向けにアンケートや聞き取り調査等を行うことにより、住民の福祉課題やニーズを把握する。その地域地域にあった福祉サービスを生み出していけるように住民向けに発信し、住民から活動が生まれてくるように仕掛けてゆく。その際、狭い意味の福祉の問題だけに限定するのではなく、広く住民が日常関心の持ちやすい生活テーマ(例えば、思春期の子どもの性教育や、地域の商店街の活性化など)にも視野を広げて活動を育成及び支援してゆくことも考えられる。

(5) 持続可能な地域福祉の推進

参加への動機付けとその継続

住民参加が強制的でなく、積極的に、しかも幅広い年齢層で行われるための工夫をする必要がある。地域おこしの意味も含め、自分の住む地域を発掘することから始める。すなわち、自分の地域が好きになることが重要であり、内容によっては、年齢別の企画が必要である(例えば地区運動会への30～40歳代の父親の参加がやがては地域福祉につながる要素もあり、参加して顔見知りになるなかで、地域リーダーが生まれている例もある)。

持続可能な地域福祉のためには、住民自身が必要と考えている「地域の課題」や「地域の良さ」を知ることが重要になる。「福祉」や「ボランティア」を特別な活動として考える現在の発想は持続性に欠けてくる。より多くの住民が、それぞれの能力や関心、問題意識、得意性などに応じて、地域に対して主体的な関わりを持つことが、ボランティアを特別視せず、日常的、持続的なものにしてゆく。

無償・有償ということも持続性に関係してくる。無償のまま長期的にボランティアを継続してゆくことが不安感や義務感をもたらしたり、逆にボランティアされることに対して遠慮が生じる場合もある。また、単に支援してもらいたいというだけでなく、何かを得たい、学びたい、というように、ボランティアを求める意識にも変化(専門的ボランティアへの

ニーズ)が見られる場合もある。そういう中で、互いの気持ちが有償性を求める場合には、有償の方が継続性を担保することになる。ただし、住民の間でボランティアの互換性が広がってゆく場合には、実質的に互酬性が生まれ、無償あるいは非貨幣的な媒介手段(ボランティアの時間預託チケットや地域通貨など)で済むこともある。

地域福祉計画との関わりでは、より多くの住民が自ら考え、調べ、企画、実行してゆくことが住民の主体性と責任感を生み出し、活動の持続性につながる。そのための機会を設けることも動機付けになる。特定の人の考えを押しついたり、特定の人に負担を集中させて他の人が受け身になるような方法では持続性は期待できない。また、個々人の関心や時間に合わせた多様な活動スタイルも考えられて良いし、関心を持って楽しみながら取り組めるといふ要素も重要になる。

住民が主体的に取り組んでゆくプロセスとして、例えば、以下のような手順が考えられる。

- ・「目標」(住んでよかった、住んでみたいまちとして何を指すのか)「生活課題」(目標を実現するためには、どのような生活課題があるか)「対策」(どのようにすれば、その生活課題が解決できるか)等について、地区ごとに住民が話し合う。
- ・上の全体的話し合いをふまえ、「高齢者」、「障害者」、「児童」等の領域ごとにワーキンググループをつくり、より具体的に生活課題を話し合ったり、実際に聞き取り調査や自由記述アンケートなどを実施する。
- ・生活課題を整理しながら、どのようにそれを解決してゆくかについて、具体的な方策と具体的な目標を考える。特に、住民自身がどのような役割を持ちつつ、どのように行動してゆくかについて明確にする。各種団体や専門機関との連携についても視野に入れる。
- ・地区ごとの生活課題と解決方法についてとりまとめたうえで、住民懇談会を開いて意見を求めたり、アンケートをとりつつ、修正を加えながら、合意形成を図ってゆく。
- ・市町村全体のビジョンとしてとりまとめたうえで、各地区ごとの課題と方策、具体的な目標について、実行、点検、見直しを進めてゆく。

住民懇談会を日常関心の持ちやすいテーマに絞って開催することにより(あるいは具体的な事例をもとに関心を集めたり、趣味的な会合を持つ)、参加者を集め、段階をおって地域福祉への関心を育ててゆくことも考えられる。ただし、例えば女性だから、給食サービスや育児サービスに結びつける、というように固定的に捉えるのではなく、住民の自発性、主体性、関心を尊重することが持続性につながる。また、障害のある人は支援を受け人というように固定的に捉えるのではなく、本人の主体的意志や希望を尊重しながら、地域に対して主体的に発信、交流する機会を創り出すことも考えられる。例えば、障害者が紙芝居を作って保育園で発表することを通じて、継続的に交流している例もある。また、施設を利用している要介護高齢者が昔から得意なことを地域や施設で発揮することにより、非常に元気になった例もある。そのように双方向性(ボランティアの互換性)があることも、ボランティアを特別視することなく継続性を担保してゆくことになる。

ただし、好きなこと、関心があることが参加への動機付けになる側面がある一方で、地域を維持するために避けられない生活課題もある。限界集落化や災害、防犯、あるいは子

どもを取り巻く社会環境問題などが地域の危機意識を強め、それを契機として住民が一体となって地域の活性化や再建、健全化を考え、実行してゆく場合もある。緊急性が高くない場合でも、地域の基礎的なニーズを満たしてゆくために時間をかけて取り組むべき課題もある。すなわち、地域の中には、「したい活動」だけでなく、「しなければならない活動」もある。関心(したい活動)と必要性(しなければならない活動)の両面から、住民が主体となって意見を出し合い、意識を共有できる生活場面から地域づくりをともに考え、実行してゆくことが持続可能な地域福祉を推進してゆくことになる。

中山間地域等では、一人が何役ものボランティアを担う傾向が見られ、それが負担につながっている側面もあり、負担の分散化や、地域内・地域外の若い世代や新しい組織との連携を図るなど、今後の持続性に向けた方向を探ることも検討課題になる。一方、都市部などでは、NPO等の新たな組織が立ち上がりながら、伝統的な住民組織との間で必ずしも調和のとれた関係にない(あるいは地域に馴染んでいない)場合もあり、持続可能な地域福祉を推進する観点から、時間をかけてでも、共通の社会的使命を確認しながら連携してゆく(あるいは地域に根ざしてゆく)ことが求められる。また、いずれの地域でも、今後、価値観の多様化や個別化に伴って、伝統的な住民組織・団体への参加意欲が後世代ほど低下してゆくことも予想されるので、世代間の意見交流等を通じて、伝統的な枠組みや手法を再検討すること(例えば関心に合わせた目的別の活動形態などが考えられる)も求められよう。いずれにせよ、それぞれの地域特性をふまえ、住民自身が話し合いを通じて、今後の方向性を決めてゆくことが基本になる。

活動経費の確保

住民が主体的に地域福祉活動に取り組むうえで、最低限の拠点と人材を確保するためには行政補助が必要な場合もあり、その場合は住民と行政の間で協議を進める。行政側にも、地域のどのようなニーズが重要であり、補助することにどのような社会的意義や効果があるかを明らかにし、説明する責任が求められる(例えば、介護予防活動の支援を充実させることにより、介護・医療の私的、社会的コストの節減を図るなど)。また、行政補助だけでなく、民間団体の助成や寄贈を得る道も考えられる。社会福祉協議会などによる、活動経費獲得につながるきめ細かな情報提供のあり方も重要な意味を持つ。

ただし、補助や委託に依存するのではなく、収入確保策を考えながら、活動を継続してゆく体力を自ら身につける努力も必要になる(今後、国庫補助負担金をめぐる環境変化も予想される)。会費などの形で、自己負担をある程度求めることも必要であろう。他団体と事業を共催する方法もある。また、予算が不十分な場合でも、公民館や福祉施設、学校などの既存施設の利活用や、社会福祉協議会などによる車両や事務機器の貸し出し、ボランティアの積極的育成支援なども考えられる。

ボランティア団体やNPO法人の場合、会費、サービス料、寄付金、募金等の収入確保策を考えなければならない。会費や参加費を求める場合、用途を明確に伝える必要がある。地域に対しても、どういう目的を持ってどういう内容の活動をしているのか、といったことを積極的に情報発信してゆく。地域貢献と説明責任を果たしながら、自分たちの活動の

社会的意義を情報発信してゆくことが経済的協力を得ることにつながる。活動に対する地域の理解を得ることが先決と言える。それと同時に、資金を調達して運用してゆくマネジメント能力や営業能力も求められる。基金を設けて増やしてゆくことも考えられる。各種専門機関等との連携を図りながら、事業内容の質的向上を図ってゆくことも重要になる。また、金銭面だけでなく、参加者や協力者が様々な必要物品を持ち寄る方法も考えられる。

収益事業を伸ばしてゆくことも考えられる。ただし、最初から増収を目的とするのではなく、地域住民との人間関係を大事にしつつ、信頼関係を築きながら、地域のニーズに合ったサービスの創出を考える必要がある。また、サービス利用者をもつばら「受け手」としてのみ捉えるのではなく、創作や作業を通じた地域貢献主体としても捉える双方向的な発想も必要である。

ボランティアも専門性が求められるようになっており(単に支援してくれるだけでなく、様々な知識、活動を教えてくれる人)、有償ボランティアの確保も考えてゆく必要がある。ボランティアをする立場の責任感と受ける立場の安心感という側面からも、有償性が有効になる場合もある。また、特定の福祉領域だけでなく、多機能化すること(例えば高齢者分野だけでなく、児童や障害者をも視野に入れてゆく)や、福祉分野だけでなく、一般生活、文化、教育、環境などに視野を広げてゆくことも考えられる。さらに、社会福祉法人・医療法人や、コミュニティ参加型の企業や協同組合などと連携しつつ、コミュニティ・ビジネスとしての連絡協議会を稼働させることも考えられる(利用者の取り合いではなく、一人一人に対して、連携しながら総合的なサービスを有機的に提供する)。

NPO支援税制(2001年度税制改正によるNPO法人の優遇税制)の認定条件は、2003年度から緩和された(総収入に占める寄付金、助成金が3分の1以上で、3000円未満の寄付は不算入、寄付金等収入は5分の1で、1000円未満は不算入)が、公益法人制度改革により、収益事業以外の所得について原則非課税から原則課税(ただし登録法人になれば原則非課税)にすること等が検討された経過があり、今後、税制上の環境が厳しくなる可能性もある。一方、高知県では、2003年度から県税の優遇措置が独自に実施されている。それらの税制の学習・活用も深められる必要がある。

基本的には、補助や資金が不足しているから動き出さないというのではなく、それが不足していても動き出してみる、必要であれば自分たちで獲得してゆく(あるいは自分たちで持ち寄る)という姿勢が重要である。また、サービスを利用する側の人にも一定の負担をしてもらうことが、利用者にとっても負い目がないし、提供する側にとっても責任感が生まれるということもある。

活動拠点・手段の確保

住民が主体的に地域福祉活動に取り組んでゆくためには、日常的に福祉実践、福祉学習を進めたり、話し合いをしたり、相談や情報発信をしてゆくための活動拠点があることが有効であろう。活動を進めるに当たって拠点となるべき場所が有るか無いかは大きな差となる。

公民館、集会所、宅老所、グループホーム、作業所、施設の地域交流スペースやボラン

ティアルーム、学校、保育所、幼稚園、各種団体の拠点などの地域資源を活用することが考えられる。例えば、小学校の空き教室を利用することにより（遊休施設の活用）、高齢者が児童の話し相手・遊び相手になることもある。あるいは、新たに地区ごとのセンターや広場を設けて、核となる拠点を明確にすることも考えられる。民家や企業が、自発的に市民活動スペースを提供するという事も考えられる。

地域における伝統的な住民の活動拠点として、公民館や集会所、役場の支所などがあるが、頻繁に活用されている地域もあれば、特定の時以外はあまり活用されない地域もあり、活用の程度には地域格差が見られる。既存の公共施設においては、時間や活動内容、管理方法、経費、建物構造などの点で制約があったり、利用方法が十分周知されていないため、有効活用されていない場合もある。その意味では、住民が自ら管理、運営してゆく、あるいは目的意識を持ったり必要性を考えながら経費を自ら負担してゆく主体的な姿勢や、行政の柔軟な対応、または利用方法の十分な周知努力も求められる。また、住民同士の連携を深めたり、地域を超えて目的を同じくする人が集まることが公民館活動等の幅を広げている場合も見られる。

自由度の高い活動拠点を考える場合、活動団体自らが民間の施設を賃借したり（民間からそのことを情報発信したり）、福祉施設のスペースを借りたり、市民活動を支援するためのNPOが貸し出すという方法もある。公共施設であれ民間施設であれ、利用上の不便さや制約が低い利用率につながっている場合、利用側、提供側の双方の話し合いや工夫をしたり、必要とする人がアイデアを出すことにより、利用率が高まる可能性もある。その前提として、利用状況の検証や評価も求められる。

活動のリーダーがいて初めて有効利用に結びつく場合もあり、その意味では、活動を開始、展開してゆくうえでのキーパーソンの存在もポイントになる。それとやらんで、地域住民が、地域の課題や関心事と結びつけて、地域活動にどれほど熱意を持っているか、熱心に取り組んでいるか、ということが、拠点の開拓や改善、活用に影響を与える。地域福祉における拠点を考える場合、最も身近な福祉活動エリア（集落、町内会など）での拠点、中間エリア（地区や学校区）での拠点、さらに広域での拠点というように、重層的に見出してゆくことも考えられる。その場合、最も小地域の拠点での活動を相互に交流させたり集約、調整してゆくための場が、より広いエリアでの拠点になる。

拠点とは別に、日常的な地域福祉活動を進めてゆくための手段を確保していることが活動の持続性にとって有効であろう。見守りネットワーク、高齢者・障害者等の個別台帳、連絡カード、情報発信・交流誌、回覧板、広報車、チラシ、移送車両、コミュニティ・バス、インターネット、地域内有線放送、ケーブルテレビ、緊急通報装置、安否確認電話、郵便や配食と結びつけた声かけなど、地域に合わせた人的・物的手段が考えられる。ボランティア用ロッカーや録音機器、文房具などの基本的手段もある。例えば、机と電話を安く借りられるだけでも、ボランティア活動やNPO団体が動きやすくなる場合もある。活動拠点に集まることを考えた場合、虚弱な高齢者や障害者にとっては、移送手段の確保が重要になる。

協力関係のできる関係機関を発掘することも考えられる。互いに情報交換をすることにより、お互いのできる活動・場を検討する。リーダーは、情報交換、情報収集を心がけて行う。実行委員方式でイベントを運営していく場合、実行委員の人選がポイントになる。

以上のようなことが考えられるが、基本的には、活動拠点や手段の確保に先だって、地域にニーズがあり、かつ、そのニーズを見据えつつ自分たちができることをしてゆこうとする住民の主体的な意識と行動があるか否かが重要であり、そのような目的意識が明確になっていることが前提条件になる。

その他

地域福祉活動の持続性を保つためには、キーパソンとなる人材の存在、育成が不可欠であり、そのような人材の積極的な活動が地域に与える影響は大きく、それを社会福祉協議会やその他の機関がコーディネートしてゆく役割も重要になる。

高齢者や障害者を一方的に保護される対象と捉えるのではなく、主体的な住民として、地域との関わりを持ってもらう関係をつくってゆく（受身型から参加型への転換）ことも持続性につながる。また、活動の協力者を大人のみにするのではなく、若者や子どもも活動主体としてできることを考えてゆく。例えば、子どもからみた地域づくり、小中学生、高校生からみた地域づくり、若者がみた地域づくりを考える。地域外の通勤圏内に居住する住民や、地域外に転出した若者世代との間で意見交換（移り住んでみたい、帰ってきたいと思える地域づくりのアイデアの創出）や交流、共同活動の機会を設けることも考えられる。そのような発想の転換が、地域内に人間的活気や刺激をもたらし、持続性を高めてゆくことにもなる。

特に人口減少地域では、地域福祉の持続性と地域の持続性が重なり合う側面があり、若い世代や児童をも含めた住民全体の主体的意識と力量が必要になる。行政側にも縦割りを改める姿勢が求められる。他地域との多様な交流を進めるなかで、地域を活性化することも考えられる。都市部では、例えば様々な分野で活動するNPOが、分野を越えて交流しながら、一緒になって地域づくりや持続可能な地域福祉のあり方を考えてゆける可能性がある。

参加の動機付けに向けた息の長い広報活動は重要であるが、その広報活動に必要なスキルの習得機会を支援組織などが提供することも望まれる。それぞれの地域の生活課題やニーズに正面から向き合った活動や地域の固有価値を大事に育てる活動を通じて、住民自身が安心感や満足感を持てるようになることも持続性につながる。

（6）一人ひとりの個人の尊厳を尊重した地域福祉の推進

一人ひとりのニーズへの対応

これまで、提供されているサービスが、それを必要としている一人ひとりのニーズに適合しているかどうかの検証をする必要がある。例えば、知的障害者の場合、在宅でひとり暮らしができる人は、A判定よりB判定の人が多いが、B判定の人は、サービスを受ける内容が少なく、ひとり暮らしのうえでも制限がかなりある。そのような問題を一つ一つ現場

から拾い上げ、ニーズにあった制度や仕組みを考えていかなければならない。

例えば、高齢者、障害者、児童等に関わる生活課題を話し合い、調査してゆく。次に、一人ひとりのニーズの把握に基づく小地域福祉ネットワークを形成する。その中で、必要なサービスが提供されているか、問題はないかを検証してゆく。そして、公的なサービスとインフォーマルなサービスの現状と課題を明らかにしつつ、課題解決の方法を考え、提言、実行してゆく。行政が責任を持つべき部分に加えて、特に住民自身が取り組める部分を明らかにし、方向性を見出してゆく。

一人ひとりが個人の「生活」「営み」を大切にし、できる範囲内で地域福祉を推進してゆく。例えば、町内会で人材を登録しておき、自分のしたことが目に見えた形で表れる（よかった、嬉しい、またしてみたい）ことが自信につながる。一人ひとりのニーズを的確に反映し、解決に結びつけてゆくためには、高齢者、障害者、子育て保護者等の相談や交流機会を充実させることも必要になる。

どのような生活支援をするかに先立って、要支援者やマイノリティを含め、住民一人ひとりの人格を尊重する福祉意識の育成が欠かせない。その意味では、若年者から高齢者までの住民全体を視野に入れた啓発、生涯学習、福祉教育、福祉学習の方法を考えてゆく必要がある。それらを進めてゆくリーダーの資質に左右される部分も大きいので、人材育成も重要になる。

プライバシーの尊重

一人ひとりの尊厳を尊重するうえでは、過干渉（お節介）になっていないか、把握した個人情報 を慎重に扱っているか、等を点検したり、ルールを取り決めたり共通の理解をしながら、プライバシーの保護にも十分、配慮する必要がある。個人に立ち入る許容程度には個人差があり、一律に基準を設けられないこともあるが、その場合でも、前提として、本人の意志を尊重した対等で誠実な人間関係や、自然体で胸襟を開いてゆけるうちとけた雰囲気 を育ててゆくことが不可欠である。リーダーにも、住民を対等にみて、平面的な共生関係を住民といっしょに協力して築いてゆくという姿勢が求められる。生活相談などを求める立場からすれば、あまり近しくない人や専門職・機関の方が相談しやすいという場合もある。

接し方やサービス提供等のあり方

ただし、プライバシーが保護されている場合でも、尊厳が尊重されているとは限らない。例えば、言葉使いや接する態度が、相手のプライドを傷つけていないか、その人が人生において大事にしていることや生き様を無視していないか、福祉サービス等の提供方法が一人ひとりの意志や希望にマッチしているか（例えば、本人が望まない集団的活動を無理強いするようなことをしていないか）という検証が求められる。児童に対しても、子どもだからという大人の発想で上から抑えついたり決めついたりすることは、児童の尊厳と人格を傷つけることになる。

要支援者に可能性があることを「できない」と決めつけて、その可能性を閉ざすことも、保護の名のもとに、その人の尊厳を損なうことになる。その意味では、高齢者、障害者、児童等の一人ひとりの意志や意欲に合わせて、能力・関心を発揮してもらう自立支援の視

点が重要になる。

本人の尊厳を損なう形での福祉サービスの提供や、財産被害等を防ぐためには、地域福祉権利擁護事業や成年後見制度を普及させることも課題となる。

(7) 生活課題を解決するための分野間の連携

一人ひとりのニーズに応じてゆくためには、様々な団体、個人が連携してゆくことが必要不可欠になる。

目的や地域性に合わせた連携

生活課題を解決できる組織・団体を明らかにし、コーディネーターを介して、必要に応じて必要な分野と連携するシステムを作る。例えば、虐待、非行、不登校といった子どもの問題に対しては、社会福祉協議会や教育委員会などがコーディネート役になりながら、地区ごとに学校教員、保健師、保育士、ボランティア等によって構成される検討会議を開き、個別ケースごとに協議、対応してゆく（会議の外には情報を出さないというプライバシーの保護にも配慮する）ことなどが考えられる。介護保険の場合、ケアマネジャーがコーディネート役になるが、地域福祉全体を視野に入れた連携を考えた場合、地域ケア会議や小地域ネットワーク会議を活性化しながら、地域の様々な人的資源を発見し、有機的に結びつけてゆく必要がある。その場合、地域によって連携方法も異なりうるので、地域性や地理的条件、人口規模などに合わせた独自の連携方法を考えることができる。例えば、比較的小さな自治体の場合、保健師、ケースワーカー、在宅介護支援センター、ケアマネジャー、ホームヘルパー、社会福祉協議会、民生委員・児童委員等の間で、比較的連携を取りやすい近接関係にあり、それぞれの住民に対する認知度も高い。都市部の場合、各地区の在宅介護支援センターを核にして、地域ケア会議を活性化することなどが考えられる。また、市町村間の連携ということも考えられる（例えば、町と村との交流による児童体験活動の援助への参加）。今後は、合併が選択された場合の広域的な地域福祉の調整や平準化も課題になる。

住民同士の連携

地域の中には、本人さえ気づいていない得意なことをそれぞれの人が持っている。そういう人々の潜在能力を再発見してゆくことが重要になる。関心興味のあること、得意なことを地域の中から拾い集め、他方でそれを求める人との結びつきを実現してゆく仕組みづくりが考えられる。例えば、アンケートや住民懇談会を通じて、「これならできる、得意である」というものを挙げてもらい、それを情報としてストックしておきながら、求める人との間の結びつきを創り出してゆくことが考えられる。その場合、狭い意味での福祉ボランティアだけでなく、娯楽や音楽、文化など多様な生活領域に視野を広げることも考えられる（例えば、NPO法人が様々な潜在能力や経験を持つ人材を協力者として情報ストックしておきながら、各地区の介護予防・生きがい活動に対して、必要に応じて講師役を

派遣している県内事例もある。

多様な連携方法

連携という場合、いくつかの次元が考えられる。第一に、高齢者、障害者、児童等をめぐる住民同士の連携や、当事者間の相互交流という次元の連携が考えられる。第二に、地域福祉に関わる関係団体、機関、施設の相互連携・交流という次元がある。地域ケア会議や、ネットワーク会議、あるいは合同研修、共同訪問活動や共催事業のほか、高齢者、障害者、児童等に対する関係機関・団体の連携による総合相談体制（ファミリーサポート）などが考えられる。第三に、行政内部の相互連携が考えられる。第四に、住民、福祉関係団体・機関、行政等の総合的協力が考えられる。第五に、福祉分野だけでなく、保健・医療との連携が考えられる。第六に、生活に関連する社会福祉法人、医療法人、NPO法人、企業、協同組合等の事業者サイドの横の連携を立ち上げること（例えば「コミュニティ・ビジネス協議会」のようなもの）が考えられる。その場合、例えば「生活支援サービス」、「物品購入」、「住宅」、「移動」、「生きがい活動」、「情報」、「レジャー」等の生活分野ごとに目的別の協議会を設ける方が効率的、機能的な連携を実行しやすくなるであろう。第七に、生活関連分野全体を視野に入れた住民と関係機関・団体、行政等のパートナーシップによる地域づくりという最も広い次元の連携が考えられる。それらを地域性や必要性に応じて、組み合わせることができる。ただし、会議のためだけの連携ではなく、実際に行動してゆくための生きた連携にする必要がある。

連携の意味

連携が先立つのではなく、住民の望む生活が中心にあることを忘れてはならない。なぜ、何のための連携であるかが重要であり、住民がどのような生活を望み、そのためにはどのような生活課題や生活欲求があり、その解決・解消に向けてどの次元の連携が必要であるか、ということ順序立てて明らかにすることが望まれる。同時に、関係機関の間で責任の所在を明確にすることにも注意しなければならない。地域福祉を進める主体的力量の発揮という観点からは、住民自身の主体的な連携である第一次元の連携が基本になる。それをふまえて、自分たちだけでは対応できない生活課題を解決するためには、どのような協力が必要かを関係機関とともに考えてゆけばよい。

第3章 法定又は国の指針により計画に盛り込むべき事項

社会福祉法上、および国の指針により、市町村地域福祉計画には、（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を必須的に盛り込むことになっている。当研究会の議論をふまえた以下の記述を参考にしつつ、各市町村において、３項目の具体化、および必要な事項の追加が検討さ

れる必要がある。

(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

1) 地域における福祉サービスの目標の提示

地域における福祉サービスの適切な利用を推進するためには、地域の生活課題の調査をふまえ、具体的な目標量を設定し、後に評価できるようにする必要がある。

(地域の生活課題の調査)

- ・住民座談会、ワークショップ、アンケート、当事者・団体への聞き取り等により、住民自身が主体的に議論や調査活動に取り組む。その場合、住民の生の声を集めることが基本的に重要であり、自分たちが何に困っており、それに対して地域で何ができるのか、ということ住民自身が話し合う姿勢が求められる。調査においても、実際に動ける人のワーキンググループを持つことが、住民自身による計画づくりとその実行につながる。同時に、社会福祉協議会や行政がそれらをコーディネートする力量を持つ必要がある。
- ・地域ごとの人口分布、地理的状况、家庭環境、住民意識、これまでのサービスや取り組みの現状等の地域特性をふまえる。
- ・既存3計画（老人保健福祉計画、障害者基本計画、児童育成計画）の到達点をふまえ、地域福祉計画上の課題（特に住民自身の行動課題）を明らかにする。

(福祉サービス確保の緊急性や目標量等の設定)

- ・福祉サービスが必要でありながら結びついていない人のフォロー体制の構築
- ・地域福祉活動の種類、内容、場所、要員などに加えて、目標とする解決課題や数値目標などをできる限り具体的に立てるほか、効果を検証するための評価基準を明確にし、計画実施後の点検評価ができるようにすることが望ましい。

[目標とする解決課題]

地域のどのような生活課題を解決しようとするのか、後に点検できるよう、地域福祉活動の解決目標の内容をできるだけ具体的に明確にする。

[数値目標例]

生活相談の受付窓口数、相談・見守り活動の活動・訪問回数や実施地区数、住民参加型サービスやボランティアによるサービス目標量（供給量や回数、実施地区数、住民の協力人数）、利用・参加者の目標人数（特にサービス利用に結びついていない要支援者を考慮に入れる）、ボランティアの養成人数やNPO・ボランティア団体数、地域福祉活動の拠点整備数、地域ネットワークの設置

数や協力住民の人数、サービス評価の実施事業所数や情報開示率、地域福祉権利擁護事業の利用人数等

注) 介護保険、支援費制度、保育所等に関わるサービスについては、個別計画でサービス目標値が立てられている場合には、それで代替する。

〔効果を評価するための基準例〕

住民参加型サービスやボランティアによるサービスの利用者の満足度、地域福祉活動参加・協力者の満足度や自己評価、ADLや要介護度の変化、医療・介護コストの変化、健康寿命や地域生活継続期間の変化、住民の生活満足度の変化など

2) 目標達成のための戦略

(福祉サービスを必要とする住民に対する相談支援体制の整備)

- ・在宅介護支援センター、社会福祉協議会、居宅介護支援事業所、行政などの相談体制の点検、見直し。たらい回しにしないための総合相談窓口の設置や連携。
- ・社会福祉協議会総合相談所、地域子育て支援センター、障害児者生活等支援事業、施設・作業所による相談活動などの他、見守りネットワーク、まちかど相談所、民生委員・児童委員、福祉協力員、健康推進員、子育てサークル、子育てサポーター、家庭教育サポーター、学生相談員・子どもクラブ、ふれあいサロン、ピアカウンセラーなど、住民が関われる相談交流機能や人材を考える。また、社会福祉協議会がコーディネートしながら様々な相談員のネットワークをつくり、パンフレット等で住民にPRしながら、児童から高齢者まで多様な相談を一元的に吸収し、関係機関に取り次いで対応している県内事例もある。

(要支援者が必要なサービスを利用できるための仕組みの確立)

- ・ケアマネジャー、ソーシャルワーカー、ホームヘルパー、施設職員等の専門性を維持向上するための再教育、研修の機会や連絡協議会の設置。行政による支援やチェック機能も求められよう。

(サービスの評価やサービス内容の開示)

- ・各事業所・施設の自己評価の他、第三者機関、市民団体、NPOなどによる客観的なサービス評価とその開示。第三者評価に関する先進地域の状況の学習等をふまえた県内独自の取組みの検討。

(サービス利用に結びついていない要支援者への対応)

- ・高齢者・障害者・児童のいる家庭へのフォローアップと相談。地域の福祉資源に関する情報提供やPRの方法の再検討。利用に結びついていない原因(孤立、虐待、サービス利用拒否、情報不足、サービスの偏りによる一面的提供など)の分析に基づく対応方法の検討。ニーズの部分的把握を避けるため、例えば、

民生委員・児童委員、社会福祉協議会職員、行政、保健師、ケアマネジャー、施設職員などが一緒になって地域の中に入ってゆく態勢を組んだり、情報を共有化することが考えられる。

(地域の人材ネットワークの構築)

- ・ 生活課題調査に基づき、民生委員・児童委員、福祉委員、健康推進委員、食生活改善推進委員、ボランティア等の様々な人が行動を起こしてゆくために、小地域ネットワーク会議や地域ケア会議等を活性化させる。行政と社会福祉協議会は、すべての地区に関わってゆく。

しかも、特定の人だけでなく、より多くの住民が持ち味、ノウハウ、経験を生かし、情報ストック(人材バンク)化しながら、例えば「一人一役運動」という形で地域全体の福祉力を高めてゆく。その場合、狭い意味の福祉だけではなく、楽しみも含めた広い意味での住み良いまちづくりに向けた様々な生活分野や住民サービスに視野を広げることが考えられる。

3) 利用者の権利擁護

地域福祉権利擁護事業や成年後見(利用支援)制度のわかりやすい普及活動、制度に結びつけるための関係機関の連携。相談が利用に結びついていない原因の分析と対応。

(参考)高知県における高齢・障害者を対象とする意識調査

(調査時期:2001年12月~2002年1月)

成年後見制度「知っている」14.3%

権利擁護事業「知っている」9.9%

地域における福祉サービスの適切な利用を推進するためには、地域の中の様々な人材が循環してゆくことがきわめて重要であり、人が動くことで地域が活性化することにもなる。例えば、地域の人材情報バンクのような仕組みをつくり、狭い意味の福祉分野に限らず、楽しみや趣味的なことも含め、生活全体に視野を広げながら、住民各自が得意なことを情報インフラとして整備する。それを地域(場合によっては広域)の資産としてPRし、活用してゆくことが考えられる(ポイントカード制にして、貢献に応じた互酬性をもたせたり、地域独自の認定証を発行することも考えられる)。

例えば、生きがいに関する悩み、相談をもつ高齢者も多いが、自分が得意なことを地域に発信し、行動することによって、生きがい生まれ、悩みも解消する、という効果が表れるだろう。学校教育に草鞋・水鉄砲・竹馬づくりを取り入れ、元気な高齢者が講師役として力量を発揮している例もある。あるいは、全盲の障害者が朗読ボランティアのお礼に手芸品を贈ったことが契機になり、サロンで手芸品の講師役になった例もある。

(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

1) 社会福祉を目的とする多様なサービスの振興・参入、公私協働の実現

- ・サービスの需給関係の分析、不足する場合の原因と振興・参入方策の検討。
事業者が限定される場合のサービスの量・質の確保策の検討。
- ・インフォーマルな領域でのニーズの把握と、サービスが不足・欠如している場合のNPO法人やボランティア団体等の育成・支援、住民の協力。既存の対象者別の個別計画では対応しきれない多様なニーズに応えるサービスや活動を開発することが重要である。
- ・公助、共助、自助の守備範囲・内容の明確化と連携
- ・住環境の整備や補助器具センター、住宅・器具アドバイザーの配置、移送・配食サービスの実施・充実、介護予防・生活支援活動の充実などにより、地域生活を継続するための支援のあり方を考える。
- ・住民代表を含むサービス向上委員会の設置（苦情相談の受付と対応）や、福祉オンブズマン制度の導入なども考えられる。

2) 福祉、保健、医療と生活に関連する他分野との連携方策

- ・狭い意味の福祉だけでなく、保健・医療や、その他の生活関連分野との連携システムの方法、姿を提示する。特に、町村部では、ハード面の連携（建物、設備、車両、器具等の共用）あるいはソフト面の連携（合同会議、共同活動、情報の共有等）を形成しやすいと考えられる。ソフト面では、例えば、医師、訪問看護師、保健師、ホームヘルパー等の共同の家庭訪問や地域調査の形態・方法が考えられる。
- ・住民の側からは、自身や地域の健康、医療、介護予防等の学習・調査に主体的に取り組むなかで、必要に応じて医師、看護師、保健師等の専門職の協力を求めると同時に、専門職の側からも、住民の主体性を尊重しつつ、地域の中に入ってゆくなかで、住民を軸とする連携関係の構築が生まれる。また、法律、税務、消防、住宅、移送など、住民の身近な生活問題に関する相談・対応体制や地域づくりを考えるなかで、より幅広い連携を視野に入れてゆく。

3) 福祉ビジネス化が進むもとでの公正な事業発達の確保

- ・福祉分野への企業やNPOの参入が進むなかで、公正な競争に基づくサービスの質が確保されるためのチェック体制の確立（第三者評価や苦情相談、権利擁護や福祉オンブズマン等）。事業者サイドの説明責任体制の確立。
- ・施設や事業者がボランティアの受け入れや地域交流を積極的に進めることにより風通しを良くすることも、事業の健全な発達につながる。

(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

- 1) 地域住民、ボランティア団体、NPO法人等の社会福祉活動への支援
- 2) 住民等による問題関心の共有化への動機付けと意識の向上、地域福祉推進への主体的参加の促進
- 3) 地域福祉を推進する人材の養成

以上1) 2) 3) については、第2章(3)(4)(5) および第5章などを参照。

第4章 法定以外の事項で計画に盛り込むべき事項

(1) 地域福祉推進に当たっての関係者の果たすべき役割

(地域住民、社会福祉活動を行う者、社会福祉団体及び施設を営業者、市町村社会福祉協議会、行政、その他)

地域福祉を推進するに当たっては、様々な関係者の連携や協力が必要であり、ここでは、それぞれの関係者ごとの役割について触れる。

「地域住民」

- ・地域住民は、地域福祉を推進し、住み良いまちづくりを実現してゆく主役である。自分が住んでいる地域や歴史を知り、再発見し、愛着を持つということが、地域福祉推進の基本的原動力となる。そして、肩書きを外して同じ地域住民として、地域を様々な角度から捉え直し、皆で一緒に地域のあり方を考えてゆくことが、住み良いまちづくりにつながる。一人では生きてゆけないが、自主(守)自立の精神を持ち、共同体へ参加しつつ、その中で地域を大切にし、近隣住民と共に生きてゆく。
- ・住民自身の議論・調査に基づく地域の具体的な生活課題に対して、住民自身が果たしうる役割を提示してゆく。その際、これまでの地域福祉活動の到達点と課題の提示、住民の主体的福祉活動の阻害要因(意識、動機付け、コーディネートのあり方、活動内容・時間、情報、人材、資金、場所、手段等)の総括的分析と打開策の提示を行うことが、手堅い手法になる。そして、今後のビジョンと具体的活動方針・内容を明確にし、行政や社会福祉法人、専門職等との協働、分担のあり方も明らかにする。
- ・できる限り多くの住民が関われる地域福祉活動の方法やバリエーション、選択肢を考える。地域に合った実現可能性を考慮する。役割、負担を特定の人に集中しない無理のない協力関係をつくり、上下関係や強制を排する。要支援者を

中心に据えつつ、孤立させず、他の住民との双方向性のある共生関係の構築を考える。そして、狭い意味の福祉だけではなく、地域の良さを生かす方向で、楽しみも含め、様々な生活分野から生き生きとした住み良いまちづくりを考える。住民の多様な幸福イメージを大事にしながら、それぞれの得意分野で住民の潜在能力が発揮できる方法を考える。

- ・ 今後、合併等の地域再編の動きが強まるが、逆に、そのことが地域を見直し、地域のアイデンティティ（住民の一体感に通じる地域の固有価値）を再認識し、皆で今後のあり方を考えてゆく契機となる。合併しても、きめ細かなサービスや相互扶助を維持するため、小地域での福祉活動はかえって重要になる。したがって、合併以前の段階から、地域福祉推進体制のあり方を話し合い、実行に移してゆくことが、住民相互の不安を解消してゆくことにつながる。同時に、地域をオープン化する方向で、例えば中山間地域と都市部の間で流動的なライフスタイルを考え、住む地域と働く地域を接続的に捉えて両方を選択できるようにしたり、両地域間で交流の機会（楽しみだけでなく、双方の地域のあり方についても意見交換したり、生活課題に対応する地域外からの活動を受け入れる）を持つようにすることで双方に刺激をもたらし、地域との結びつきに基づいた活性化につなげることも考えられる。
- ・ 地域福祉計画の策定に当たっては、地域によって重点の置き方は異なりうるが、計画の性格上、高齢者分野だけなど特定の領域に偏らない。計画の実施後、地域福祉活動を定期的に評価、見直す必要があり、できるだけ具体的な目標を立て、目標の達成度や、効果を自己点検評価してゆく（第3章（1）の1）を参照）。

「社会福祉活動を行う者」

- ・ 民生委員・児童委員、福祉委員、ボランティア、NPO、その他の活動主体が自らのこれまでの活動内容を総括しつつ、どのような福祉の地域づくりを協働して進めるかという観点から、役割と連携のしかたを改めて明らかにする。
- ・ 民生委員・児童委員は、住民の立場に立った相談、情報提供、生活状態の把握、および実際の地域福祉活動を担う者として期待されるところは大きい。ただし、より多くの住民に主体性を発揮してもらうためには、民生委員・児童委員が先回りして前面に出たり、何でも引き受けるのではなく、住民を主役として、後方から支援するという姿勢が求められる。そのためには、住民との話し合いの機会を多く持ってゆくことが重要になる。

「社会福祉団体及び施設を経営する者」

- ・ 団体、施設の個別活動で完結するのではなく、住民の主体性に配慮し、より広範な住民と協力しながら、地域福祉にどのように貢献するのか、という観点から、役割と連携のしかたを改めて明らかにする。施設も、インフォーマルなサ

- ービスや地域交流に積極的に取組み、住民との協働関係を充実させてゆくことが望まれる。保育所や幼稚園、学校との連携や、福祉教育・研修を通じて地域貢献を果たしつつ、施設が地域の中の資源として認知されることも重要である。
- ・老人クラブ、障害者団体、子ども会等が、それぞれの領域で、より広い住民との協働関係を追求するとともに（縦の線の拡充）、団体種別や世代間の垣根を超えたつながりを追求する（横の線の拡充）。施設も同様に、縦・横の線を拡充する。

「市町村社会福祉協議会」

- ・地域福祉推進において、社会福祉協議会が中軸的な役割を果たす団体として期待される。しかし、住民から必ずしも十分に認知されていない場合もあり、これまでの取組みに加えて、今後、地域に対して何をしようとし、何ができるのかという明確なビジョンを伝える必要がある（財源が不十分な状況のもとで、活動の意義を地域や行政に発信し理解を得る努力を怠れば、今後一層、財政的に厳しくなることも懸念される）。
- ・社会福祉協議会は、地域の中のNPOやボランティア活動など、どのような動きがあるかをしっかり把握しておく必要がある。とりわけ、人口規模の大きい地域では、そのような課題が存在する。
- ・社会福祉協議会職員は、職員がその住民ではない場合を含め、その地域を本当に愛し、住民のために何をすべきか、何が必要であるか、何ができるかを住民とともに考え、行動してゆくという姿勢が求められる。
- ・高齢者、障害者、児童への総合的視点とコーディネート能力は維持しながら、あらゆる事業に広く手をつけるより、ある程度、選択しながら、「これがうちの社会福祉協議会の特徴だ」と言えるのものに重点化して、中身を充実させる方がよいのではないか（例えば、総合的視点に立った「ふれあいサロン」、「見守りネットワーク」、「相談活動」、「福祉教育」、「移送サービス」等々のうち、重点項目を考える）。抱え込みすぎて負担が大きくなると、一つ一つの仕事の関わりが不十分、形式的になり、結果的に、地域との結びつきや住民の認知度、信頼度も深まらないのではないか。他団体・機関・施設、住民、行政等と話し合い、他でできることは任せてゆき（ニーズの隙間が生じないように注意する）、様々な地域福祉主体が潜在能力を発揮できるような連携関係を築きながら、総合的な地域づくりの一翼を担う。
- ・行政とは異なる民間の独自性を再認識して役割を明確にするとともに、行政とのパートナーシップも発揮する。種々の専門機関や教育機関とも連携をとりながら、地域の中に入ってゆく姿勢を大事にする。
- ・地域の中に積極的に入ると同時に、住民から積極的に意見・チェックを受ける関係を築き、社会福祉協議会の周りで常に住民がワイワイしている関係を築く（社会福祉協議会が住民を引き込むと同時に、住民が社会福祉協議会を地域に

引き込む)。住民の主体性に配慮し、住民をお客さん扱いしない姿勢も求められる。

- ・地区社会福祉協議会がある場合は、その独自の存在意義と役割を明確にして、より地域に根ざした、きめ細かな活動内容を活性化する。

「行政」

- ・地域福祉計画を推進するうえで、計画の総合的性格を考慮し、生活関連部署の垣根を超えた横の連携をとり、総合的な推進体制を組むことが望まれる。役所内部に「タテワリ」の壁をつくらず、役所内部に閉じこもらず、地域に出かけ、住民と協働するパートナーシップが求められる。地域福祉推進に向けて、社会福祉協議会やその他の機関、団体とも積極的な協力関係を結ぶことが期待される。
- ・例えば、行政内部、行政と住民の壁を超えた「福祉のまちづくり研究会」を作り、地域で様々な福祉活動をしている（関心を持っている）個人、団体に対してもオープンにして、議論するだけでなく、提言、実行する。
- ・例えば、市町村内の各エリアごとのセンターに、行政職員と社会福祉協議会職員が出向し、そこで、高齢者、障害者、児童に関するフォーマルなサービスとインフォーマルなサービスの相談を一元的に受け付け、サービスにつなぐ。（役所から出て地域に入り、機動力を発揮する）
- ・住民自身の福祉活動に関わる部分については、地域に出かけ、住民との積極的な対話、協力に応じながらも、行政が先回りするのではなく、住民を主役として、黒子役に徹する姿勢が求められる。

「その他」

- ・一部の活動者（民生委員・児童委員など）が、負担を背負いすぎる傾向があるので、手間はかかるが、協力者を増やすように常に働きかける必要があるだろう。
- ・それぞれ関係機関との連携をどう図るかが、うまくゆくかどうかの鍵となる。
- ・各関係者が、地域（自分たちの住んでいる場所）をより良いものにしたいという願いのお手本的行動をとらなければならない。
- ・職場との関係では、介護・育児休業がとりにくかったり、ボランティア休暇の条件がない場合もあり、労働者が家庭や地域で力を発揮することへの企業等の理解と支援が求められる。

(2) その他

- ・市町村の行政枠を超えた地域間の交流
(例えば、山間部、海岸部、街部など地域の特性を踏まえ、子供や高齢者の交流を図り、地域の活性化にも役立てる)
- ・当事者間の相互扶助
(例えば、3人位のひとり暮らし高齢者が仲良しグループをつくり、1日1回電話をしあう。あるいは、障害者同士のピアカウンセリングの実施。)
- ・住民、行政それぞれの固有の役割・守備範囲(自助と公助)と、さらに民間組織を含めた協働的役割(共助)をできる限り明確にする。
- ・高知県の場合、病院・施設への入院・入所に偏る傾向が相対的に強いが、自宅や地域で暮らし続けたいという選択希望を持つ要援護者に対して、その自己決定に添える地域福祉力を発揮するために、ボランティアや近隣の相互扶助を含め、関係者それぞれの役割と連携方法を明確にする必要がある(リハビリを考えた場合も、生活の主眼的意識を持ちやすい自宅や地域の方が効果的である)。同時に、予防や健康づくりに向けた地域での取組みが極めて重要になる。

第5章 地域福祉計画策定上の技術的課題

(1) 地域での生活課題を明らかにする方法

基本的視点

地域の生活課題を明らかにする際には、まず、住民が自分たちの地域と向き合う中で、**どういう地域にしたいのか、**ということを考え、そのためには、**どういう生活課題やニーズがあるか(あるいは、地域の固有価値をどのように守り発展させてゆくか)**、という問題意識につなげることが基本になる。自分の地域が**どういう地域であり、今後、** **どういう地域にしたいか、** **どういう地域であってほしいか**を考え、そのためには、何をしたいか、しなければならぬかを考えてゆき、そのプロセスで、より正確な実態把握と、より多くの意見反映のための調査と議論を進めてゆく(住民同士の話し合いの場に集まれる人には限度があるので、そこで課題を仮説的に出したうえで、本当にそれが地域の課題であるのかを、調査とさらなる議論を通じて検証してゆく必要がある)。

具体的方法

- ・課題解明に当たっては、対象とする地域エリア(自治会、町内会、集落、地区、学校区など)を明確にしたうえで、小地域ごとに生活課題を明らかにする(最終的には市町村

全体で集約できるようにする)。例えば、各小地域ごとに、地域福祉計画に関する住民説明会（および意見収集） 住民座談会（および意見収集） 課題別のワークショップ 住民による聞き取り調査やアンケート調査 課題と方向の整理、目標設定といった手順が考えられる。課題の出し合いだけでなく、その解決に向けた方法（特に、住民自身でできること）も考えてゆく。住民座談会等では、特定の人の限られた意見だけではなく、より多くの意見を引き出すこと、引き出すことができる人がいることが重要になる。住民座談会においては、全体会のあと、小グループに分かれて話し合うと意見が出やすいので、そこで、一言でもいいから、できる限り全員の意見を集める運営が求められる。

- ・ 議論したり 他人の意見を聞くことを通じて、当初の意見が変わることもあるので、話し合いや聞き取りの機会は回数を重ねて設けることが望ましい。特に都市部においては、顔合わせをして、お互いが知り合いになることから始まるだろう。話し合いの場には、できるだけ多くの住民が参加してもらうよう、通知だけで済まらず、例えば民生委員・児童委員等を通じて声をかけあうような取組みが望まれる。行政や社会福祉協議会の職員も、住民の主体性を尊重しつつ、事務局的な立場から参加する（最初のきっかけづくりとその後の調整に重点を置きつつ、住民とともに進めてゆく姿勢を保持する）。
- ・ 地域を再発見するために、コミュニティ・プロフィール（地域のニーズと福祉資源）を作成することも考えられる。調査に取り組む場合、調査のための調査にならぬよう、調査目的を明確にしつつ、住民と一緒に取り組むことで参加を実感し、かつ地域のことを学んでゆける住民学習型の調査活動を考える。リーダーも手法を勉強しておく必要がある。調査方法には、アンケート等の定量的な調査方法と、インタビューや面接などによる質的な調査方法があり、地域の特性に合わせて工夫する（「調査公害」にならないよう注意する）。アンケートをとる場合、できる限りわかりやすく誰でも答えられるような内容にする。また、誘導的にならぬよう、なるべく自由記述部分を多くとるような工夫が必要である。
- ・ 住民が積極的に発言し、それを生かしやすい条件づくりを考える。そのためにも、たとえば、県社会福祉協議会等が、ブレインストーミングや KJ 法、ワークショップ等の、議論や調査を進めるうえでの技法に関するマニュアルを策定し、テクニカルな側面で、各地域で学習、活用してもらう（誰がリーダーになっても活用できる）ようにすることも考えられる。
- ・ 地域福祉活動計画の策定手法が参考になることもある（例えば、地域福祉活動計画を策定する際に、モニター 100 人を選んで 4 回にわたって「100 人に聞きました」アンケートを実施し、かなりの意見を集められた例もある）。机上からの推測ではなく、できる限り、実地からの生の声を拾い上げなければならない（例えば、郵便局員・新聞配達員などの協力を得ることも考えられる）。
- ・ 大人だけの意見を集約するのではなく、例えば、子どもの目線からみて地域はどう映っ

ているか、何が足りないと感じているのか、大人世代や障害者、高齢者はどう映っているのか、というように、若い世代からの意見吸収にも配慮することが望まれる。そのプロセスで、大人世代との意志疎通が図れたり、今後の地域づくりに向けて、新鮮なアイデアや、大人世代との自由闊達な議論が生まれる可能性もある。そして、障害者や高齢者に対しても、どういう福祉サービスが必要かという援護的な視点に加えて、どういうことにチャレンジしてみたいか、という積極的な視点でも意見を求め、そのための機会や条件づくりを考えることが望まれる。

(2) 住民参加の方法

住民が自分たちの計画として実感できる住民参加の方法

- ・「地域福祉計画」という表現をそのまま用いて住民に呼びかけると、硬い印象を与える可能性があるため、それぞれの地域性に合わせたネーミングや、キャッチフレーズが考えられてよい。ただし、最初は、この計画がどういう性格のものであるかという基本的説明や、このまちの地域福祉をどうするかという問題提起を、行政と社会福祉協議会などが協力しながら住民に対して行う必要があるだろう。その後は、できる限り、住民主体に進行するよう十分配慮する必要がある。策定を始める前に、これを行うことよっての効果のイメージ（誰もが住みやすい、安心して暮らせる等）を地域に投げかけることも考えられる。最初の段階で、行政や社会福祉協議会、NPO、ボランティア団体、企業などが協力しながら、地域福祉フェスティバルやシンポジウムを開くことにより、地域福祉計画策定に向けた気運の醸成を図ることも考えられる。
- ・次に、座談会等の形式で、自分たちの地域をどのように住み良い地域にしたいか、そのためには何が課題か、をざっくばらんに話し合う（住民同士がお互いに交流し、関わりを持つという側面もある）。住民各自の年齢や社会的立場によって、「福祉」に対するイメージは異なる。それぞれのイメージを尊重し、福祉とは何か、を話し合うことから始めることも考えられる（その際、高齢者同士や、児童・生徒を持つ親同士というように、共通の話題を持ちやすい観点から対象を区別して座談会を持つことも考えられる）。それらを、例えば「どういう地域にしたいか」という形で集約してゆくことが、各地域独自の「福祉」像や「福祉」ビジョンを生み出すことにもつながる。その場合、若い世代に対しても積極的に話し合いの場に誘い、できる限り様々な世代のイメージを包み込む地域福祉像を描くことが望まれる。
- ・各地域の福祉ビジョンを達成するための生活課題を明らかにし、対策を考え、実行する段階では、住民自身が主体的に役割をもって調べ、意見を出し合い、計画立案し、実行にも責任を持つことが、自分たちの計画としての実感につながる。

計画立案に至るまでのプロセスで、広報や回覧、チラシ、地域内有線放送、インターネットなどで絶えず情報を流しながら周知を図りつつ、より多くの参加を促すことも重要だろう。

- ・例えば、高齢者、障害者、児童、その他の生活関連分野といった大枠の中で、さらに高齢者分野であれば、見守り・声かけ、軽度生活援助、健康・生きがいづくり、住環境、移送、相談活動、といった小項目ごとにワーキンググループをつくり、関心に応じて参加しながら、各テーマごとに、課題分析 計画立案 実行 点検をおこなってゆくことが考えられる。「共通テーマ」がないと、自分たちの計画として実感しにくい。ワーキンググループのメンバーを公募することも考えられる。ただし、応募しやすい呼びかけ方を工夫する必要がある。本章（４）で述べるように、ワーキンググループごとに計画が立案される場合は、それを小地域の全体計画として集約し、さらに市町村全体の計画に集約する。
- ・計画を立案・実行してゆくうえで、例えば、高齢・過疎化や合併などの環境変化のもとでも、自分たちの地域福祉文化をどのように形成、継承してゆくか、というように、住民が地域の問題を自分たち自身の問題として認識するか否かも、計画の主体性に影響を与える。したがって、自分たちの生活の場面から地域を見つめ直し、地域のあり方について積極的に考え、話し合うことが重要になる。
- ・住民座談会等で、住民から声があがったことを住民自身がどう解決したかを報告しあうことでも参加することの実感が得られる。多くの人の声を100%満たすことは不可能であるが、100%を目指す姿勢は計画策定後の住民参加に大きく影響するだろう。

計画策定後に住民が支え合いの実行の主体となることのできる住民参加の方法

- ・リーダーを、小単位をまとめる人 中単位をまとめる役割というように区別することも考えられる。住民がバラバラに参加しているイメージより、グループ参加の方が良いだろう。小グループに分割してリーダーを決めるとまとまりやすく、自主的な行動もとりやすい。その意味では、地域の課題を共有できる場づくりが求められる。自主性・主体性が重要であるが、時には役割を明確にして参加を呼びかけることも必要だろう。そのためにも、自分ができることを地域に示してもらうことが有用である。若い人も関心に応じて参加しやすいサークル型の活動スタイル（たとえば育児サークルのようなもの）など、活動に柔軟性と選択性をもたせる工夫が考えられてよい。
- ・計画自体が単なる理念的なものではなく、現実性のあるものであり、住民自身が

実際に行動に移せるものになっていることが基本的に重要である。そのためにも、計画策定プロセスへの住民参加に重点をおき、住民自身が主体的に担える限界範囲と、行政やその他の機関が主な役割を担うべき範囲、さらに、それらが協働的役割を担う範囲を再評価しつつ、できる限り明確にしておかなければならない。

- ・計画の実行段階で、計画が絶えず振り返られるよう、わかりやすく、活用しやすい計画にしておく必要がある。計画書は、全戸配布することが望まれる。ただし、計画を硬直的に捉える必要はなく、実施状況を点検しながら、定期的に修正を加えてゆく。その修正プロセスにおいても、座談会やミーティング等を開きながら、住民自身が話し合いながら決めてゆく。
- ・計画を実行後、定期的に評価できるように、できるだけ具体的な目標を立て、目標達成度や効果を評価する（第3章（1）の1）を参照）。その点検も、住民自身が行うことを計画策定段階で明確にしておく。行政も行政という名前の地域住民であることを忘れず、協働してゆくことが望まれる。
- ・計画策定までのワーキンググループは策定時点で解散せず、実行、点検に至るまで基本的に継続してゆくものとする（本章（4）参照）。ただし、計画の定期的点検に基づき、グループの新規結成および解散（解決した場合等）は柔軟にできるようにし、グループへの参加および離脱も自由意志に基づくものとする。

（3）保健・医療等他分野との連携

- ・プライバシー保護を重視しつつも、必要最小限度の情報を提供し、住民参加の視点を常に考えるようにしてゆく。保健・医療との関連でも、自分たち自身がどういうことに関心を持ち、どのような部分で関われるかを考える。例えば、地域の住民の健康状態はどうなっているか、喫煙や飲酒が健康にどのような影響を及ぼすか、生活習慣病を予防するためにはどうすればよいか、など、日頃、関心・不安をもっている内容を話し合うことがまず考えられる。そして、健康を推進してゆくための役割・担い手・任期等を決め、各地域ごとに、健康学習会、健康調査、アクティビティ（健康料理教室、健康ウォーキング、健康体操、水中運動、高齢者筋力向上トレーニング等）、健診推進活動などを自主的に実施してゆく。保健師、医師、看護師、理学療法士等にもアドバイザーや協力者として、地域の輪の中に入れてもらう。住民自身が問題意識をもって主体的に行動することが、保健・医療の専門職の理解と協力を得ることにつながる。同時に、専門職の側でも、地域の中に入り、積極的に住民とパートナーシップを築いてゆく姿勢が求められる。

- ・健康についての悩みを持っている住民が気軽に相談し、援助できるサービスにつなげる体制（まちかど相談所）を地域でつくってゆくことも考えられる。
- ・狭い意味での福祉分野だけでなく、保健・医療やその他の生活関連分野も含めて、関心や可能性に応じてワーキンググループや役割を考え、トータルな福祉のまちづくりを進めていけるよう、各分野間で定期的に連携会議（全体会議）を持つ。例えば、障害児・者との交流や、正しい情報を伝えること（偏見をなくすこと）を考えた場合、保健・医療の他に、教育関係とのつながりが重要になる。日常的に調整役になって動く人がいることもポイントになる。
- ・地域における様々な生活問題（例えば、ドメスティック・バイオレンス）を、各分野がどのように捉えているのか、共通点を探り出して行かなければならない。必要性に応じて、既存の団体、グループや、行政との連携も図ってゆく。地域を支える同じ住民という意識を持つことが、自然な連携につながる。
- ・連携のための連携ではなく、一つ一つの生活問題やニーズを解決するためには、どういう理由でどういう連携が必要かを考えることが基本になる。増加する高齢者への対応も現実的に重要であるが、将来を見通した場合、子どもを育てることに、もっと目を向ける必要があるだろう（例えば、不登校児をめぐる家庭、学校、児童のかかりつけ医との連携が重要になる）。

（４）地域福祉計画の策定体制

- ・計画を「絵に描いた餅」にしないため、計画策定プロセスにおける住民の実質的参加に重点を置きつつ、本当に取り組めるのかを考え、短期的な戦略、長期的な戦略とその方法等について、現実的な掘り下げをしておく必要がある。ワークショップやワーキンググループを活用し、常にフィードバックと公開をしながら策定を進めてゆく姿勢が求められる。
- ・例えば、生活課題を整理しながら、テーマごとにグルーピングし、各グループごとに、計画立案、実行、点検などを進めてゆく場合のまとめ役を決める。まとめ役が呼びかけながら、各グループごとの定期的な会合、グループ間の連絡会議（全体会議）を開き、課題分析、計画策定、実行、点検を進めてゆく。各種団体の長だけが集まる行政委員会のようなものにはせず、地域のことを思う様々な人からなる策定体制を考え、より多くの住民が広く、柔軟に関われ、機動力をもつワーキンググループにする。
- ・行政や社会福祉協議会、民生委員・児童委員においても、各内部および相互間の横

の連携を取りながら、各グループの会合や全体会議に出かけ、協力体制をつくってゆく。行政や社会福祉協議会が最初からタタキ台のようなものは作らず、住民の主体的な話し合いを後方から支援する立場に立つ。

- ・ N P O 法人、ボランティア団体、社会福祉法人、医療法人、企業、研究機関なども、関連する生活課題に応じて、各グループへの協力・支援体制をつくる。
- ・ 計画をまとめ上げてゆくプロセスで、各小地域レベルのまとめ役と、市町村全体のものに総括してゆくためのまとめ役、というように二元的な体制を考えることもできる。例えば、各小地域の全体プランのまとめ役（テーマ別の各ワーキンググループのまとめ役から構成される複数の住民）の中から代表を選出してもらい、市町村全体のプランのまとめ役を構成することが考えられる。

・市町村全体の計画との関係について

基本的には、各ワーキンググループによって集約される小地域（例えば、自治会、町内会、集落、地区、学校区等）ごとの全体プランが重要であるが、それを市町村全体の計画として集約しておく。老人保健福祉計画・介護保険事業計画、障害者基本計画、児童育成計画等のうち、すでに作成済みものは、そのエッセンス部分を地域福祉計画の中に位置づけ（あるいは、個別計画の全部又は一部をもって、地域福祉計画の一部とみなす旨を明記し）、整合性を図りつつ、地域福祉計画が、これまでの各種福祉計画の総決算的なマスタープランであることを明らかにしておく。ただし、地域福祉計画は、従来の個別計画でカバーしていない地域の生活課題やニーズにも対応する性格を持つ。従来の各種計画が未策定の場合（計画を更新する必要がある場合を含む）は、地域福祉計画との連携を図りつつ策定に努め、策定次第、順次、編入的に位置づけてゆく。全体として、従来の個別計画による施策で対応する部分、新たな生活課題・分野に対応する部分、それらとの関連で住民自身が主体的に活動を担う部分の区別がわかるようにし、とりわけ住民自身による主体的活動部分を今回の計画の核心に据える。

・地域福祉活動計画との関係について

地域福祉計画と地域福祉活動計画は、一体的に策定することも考えられる。ただし、地域福祉計画には、行政施策に関わる福祉計画も含まれる。また、社会福祉協議会が主体となって地域福祉活動計画を策定する（している）場合、地域福祉計画の方では、社会福祉協議会が軸にならない福祉活動（N P O 法人や協同組合、ボランティア団体等が独自に行う活動）も視野に入れなければならない。つまり、地域福祉計画は、民だけでなく公に関わる福祉施策をも視野に入れ、民に関わる部分についても、社会福祉協議会との関わりが薄い部分をも視野に入れる点で、地域福祉活動計画とは異なる。さらに、従来の地域福祉活動計画は、必ずしも住民の積極的参加のもとに策定されていない場合がある（その意味では、見直しが必要である）。そのような違いに注意するのであれば、一体的に策定する（地域福祉計画に地域福祉

活動計画を編入させる)ことも考えられる。逆に、地域福祉計画を地域福祉活動計画とは独立的に策定する場合でも、行政と社会福祉協議会が積極的に連携・協力しながら、住民主体に計画策定が進行するよう、支援してゆく必要がある(その場合でも、実質的には、両計画に重複する部分が出てくる)。

・市町村合併との関係について

合併以前の段階においては、基本的には、現市町村の範囲内で計画を策定することが原則であるが、国の指針によれば、複数の市町村が合同して策定しても差し支えないとなっており、合併を視野に入れて、合同計画を策定することもできる。ただし、本報告書でもすでに述べてきたように、地域に密着したきめ細かな福祉活動を行うエリアとしては、現市町村内のさらに小地域を単位に考えることが適当であり、合併後も、その基本的重要性は変わらず、その積み上げに立って、市町村単位や市町村間合同の計画に集成することが望ましい。

・地域福祉計画の計画期間および策定所要期間について

国の指針によれば、計画期間は概ね5年とし、3年ごとに見直すことが適当となっている(地域の実情に応じて変更可能)。計画の点検(進行管理)は、毎年行う。計画の策定は、社会福祉法上、2003年度からの施行であるが(2003年度以降に策定する)、策定の完成時期については社会福祉法、国の指針ともに明文化されていない。住民参加を十分にふまえた計画という性格から、完成までに2~3年を要することもあり得る。所要期間が住民に与える心理的影響を考えると、なるべく早い時期の策定が望ましいが、拙速は避けるべきだろう。

(5) その他

- ・策定すれば終わり、という計画ではなく、住民自身が地域の生活課題と向き合い、行動してゆくための拠り所となる「住民による住民のための住民の計画」であり、生きた行動計画となるよう配慮する必要がある。また、高齢化、過疎化、合併等の環境変化にも耐えうるもので、地域の明るい未来を切り開くビジョンにすることが求められよう。そのためには、“楽しく”取り組むことも重要になる。
- ・高齢者、障害者、児童も主体的に地域と関わり、その他の住民との間で双方向的な関係を持ち、自己決定・自己実現をしながら生き生きと安心してくらしを志向するビジョンが望ましい。
- ・住民自身が自分たちの地域福祉のあり方を自己決定し、実行してゆくという姿勢が最も基本になる。

地域福祉計画策定ガイドライン研究会名簿（ 50音順 ）

	板橋 靖	共同作業所ウェーブ所長
	上田 真弓	近森リハビリテーション病院ソーシャルワーカー
(副会長)	新宮 玲子	特別養護老人ホームシーサイドホーム桂浜施設長
	瀬戸 節子	子育て電話相談員
	高橋 正子	葉山村民生委員・児童委員
(会長)	田中 きよむ	高知大学人文学部教授
	玉里 恵美子	高知女子大学社会福祉学部助教授
	中平 佳宏	宿毛市社会福祉協議会事務局長
	浜永 鈴美	日高村社会福祉協議会主監
	平野 麻喜子	高知県社会福祉協議会地域福祉課長
	堀川 俊一	高知市健康福祉部健康福祉担当参事
	松本 光司	特定非営利活動法人Brain副理事長
	和田 善明	土佐町出納室長 (前保健福祉課長)
	坂東 隆志	前高知県健康福祉部健康福祉政策課長 (平成15年2月～3月)
	元吉 喜志男	高知県健康福祉部保健福祉課長 (平成15年4月～7月)

語 句 解 説

アイデンティティ

自己同一性、主体性。元々は、社会生活の中で、ある個人が変化・成長しながらも基本的には同一で連続しているという感覚を意味する。

アクションプログラム

行動計画。アクションプラン。

アクティビティ

心身の活性化を目的とするさまざまな活動。アメリカでは、アクティビティ・サービスという名前で、専門職員による活動提供が広く行われている。

安否確認電話

一人暮らしの高齢者等に、定期的に電話連絡し、安否を確認したり、話し相手になったり、いろいろな相談を受けたりする活動。友愛電話とほぼ同義。

また、電話回線を利用した安否確認システムとしては、独居高齢者や日中家族のいない高齢者等について、トイレやベッド、冷蔵庫等に設置したセンサーによって、本人の安否を確認し、その結果を自動的に電話回線を通じて通知する仕組みがある。本人の生活リズムを図るセンサーと組み合わせ、万一の事故を早期発見できる仕組みも実用化されている。

生きがいデイ

主に介護保険の対象外となっている高齢者等を対象に、日常動作訓練や趣味活動等によって、社会的孤独感の解消や、自立生活の助長、要介護状態の予防を行う事業。

高知市では、介護認定では非該当とされているが、心身の状況から通所サービスが必要と思われる高齢者に対して実施され、介護保険サービスの補完として位置づけられている。

移送サービス

高齢者や障害児・者、患者等の自力で移動が困難な対象者の移動を自動車等を利用して支援するサービス。通院介助サービス、マイカーボランティア、運転ボランティア、福祉車両貸出、外出支援サービス等を含む。

インフォーマル・サービス

近隣や地域社会、ボランティア等が行う非公式的な援助サービス。公的機関が制度に基づいて行う社会福祉サービスの対語。インフォーマル・ケアとほぼ同義。

ADHD

(attention deficit hyperactivity disorder) 注意欠陥多動性障害。注意力散漫と多動が共存するもの、注意力散漫が目立つもの、多動性が目立つもの、という3亜種がある。いずれにしても、落ち着きがなく、気が散りやすく、静かに遊んだり、勉強することができない。注意欠陥多動障害の小児は、しばしば学習障害となる。

ADL

(activity of daily living) 人間が毎日の生活を送るための基本的動作群のことであり、具体的には、食事、更衣、整容、トイレ、入浴等の身の回り動作 移動動作 家事動作、交通機関の利用等のその他の生活関連動作がある。

NPO

(non-profit organization) 民間非営利組織。社会福祉協議会、ボランティア団体、福祉公社、協同組合等営利を目的としない団体。平成10年12月に施行された特定非営利活動促進法により、法人格の取得が比較的簡易になった。

営利を目的としない(非営利)とは、団体としての事業費や管理費などを賄うための「収益事業」を行うことはできるが、その際に出た余剰利益は、関係者に分配することはできず、団体の活動のためにのみ使うということ。

政府や政府系企業との区別を強調して非政府組織(NGO: Non-Governmental Organization)と呼ばれることもある。

NPO支援税制

平成13年10月に施行された制度で、NPO法人の活動資金を外部から受け入れやすくすることで、NPO法人の活動を支援することを目的とした制度。一定の要件を満たして国税庁長官の認定を受けた「認定NPO法人」に対し、寄附を行った個人や企業等の税金が軽減される制度。

高知県では、この他に、NPO法人のうち、税法上の収益事業の収益を特定非営利活動事業に充てる場合の、県民税の均等割の免除 NPO法人が、特定非営利活動事業または、そのための収益事業に使用するために無償で譲り受けた不動産の、不動産取得税の免除。 NPO法人が、社会福祉事業や介護保険事業などを行うために使用する自動車の自動車税の免除 特定非営利活動事業や、そのための収益事業に使用するために、無償で譲り受けた自動車への、自動車取得税の免除等の制度を15年4月1日から施行している。

LD

(learning disabilities) 学習障害。学習環境の不備とは関わりなく、一般知能は普通レベルにある者が、特定の能力の修得と使用に著しい困難を示す障害。

エンパワメント

社会福祉援助活動(ソーシャルワーク)等において、利用者、利用者集団、コミュニティなどが自らの力を自覚して行動できるような援助を行うこと。利用者などの主体性、人権等が脅かされている状態において、心理的、社会的に支援すること。

介護保険

高齢者などの介護を公的に保障するための社会保険。公費および被保険者(40歳以上の国民)の保険料を財源として、被保険者が介護を必要とする状態と認定された場合に、介護サービスなどの給付を受ける。市町村が保険者となり運営にあたり、サービス料金の1割が自己負担、9割は保険からサービス提供事業者を支払われる。65歳以上を第1号被保険者、40~64歳までを第2号被保険者として、保険料は第1号は年金から天引き、第2号は医療保険料に上乗せして徴収する。

介護保険事業計画

介護保険事業に係る保険給付の円滑な実施を確保するための基本的指針。市町村介護保険事業計画と都道府県介護保険事業支援計画がある。

介護サービスの見込量の確保のための方策及びサービス事業者間連携確保などの向こう5年間の目標を定め、3年ごとに見直される。

介護予防

介護が必要な状態にならないように、また、介護を受けている状態を悪化させずに、できる限り元気で生き生きとした生活が送れるようにすること。

介護予防・生きがい活動

家庭・地域・企業等社会の各分野で、高齢者の豊かな経験と知識・技能を活かし、地域の各団体の参加と協力のもとに、高齢者の生きがいと社会参加を促進する活動。

市町村が実施主体となって、介護予防・生きがい活動支援事業を実施している。

介護予防・生活支援活動

要介護高齢者やひとり暮らしの高齢者、並びにその家族の方に対し、介護が必要な状態にならないために、さまざまなサービスを提供することにより、できるだけ自立した、また安心な生活を送ってもらうことを目的とした活動。

市町村が実施主体となって、介護予防・生活支援事業を実施している。介護予防・生活生きがい活動支援事業は、この事業のメニュー事業。

ガイドヘルパー

身体障害者ホームヘルプサービス事業において、外出時の移動の介護等外出時の付き添いを専門に行うホームヘルパー。

ガイドライン

政府や団体が指導方針として掲げる大まかな指針。

核家族

夫婦と未婚の子からなる家族を基本として、片親と未婚の子からなるもの、夫婦のみからなるものを含む。

家庭教育サポーター

高知県の制度。家庭教育に関する相談に応じ、適切な助言や親同士の交流の促進を行う。具体的活動は、親と直接会ったり、電話などにより、家庭教育に関する身近な相談にのること 地域の遊び場所、食事の場所など、家庭教育に関する身近な情報を提供すること 家庭教育に関する専門の相談機関（家庭教育電話相談、教育相談員や中央児童相談所）を紹介すること 地域の家庭教育事業等へ参加を促すなど、地域の家庭教育のコミュニケーションを図ること等。

家庭力

「家庭力」とは、家族が家庭のもとに求心力を持つことであり、文化力、教育力、家庭に醸成される好ましい雰囲気等を要素としていると言われている。

キーパーソン

物事の正否の「鍵をにぎる人物」。重要人物、中心人物。

居宅介護支援事業所

居宅において日常生活を営むために必要な保健医療サービスまたは福祉サービス（指定居宅サービス等）を適切に利用できるように、要介護者とサービス提供事業者や行政との調整を行う事業所。

緊急通報装置

高齢者等が、自宅で急病や災害のとき、送信用ペンダントの緊急ボタンを押すと、自動的に通報受信協力員、役場又は緊急通報受信センター等に通報される装置。

グループホーム

地域社会の中にある住宅において、数人の障害者等が一定の経済的負担を負って共同で生活する形態。同居あるいは近隣に居住している専任の世話人により食事の提供、相談その他の日常生活援助が行われる。知的障害者、精神障害者及び痴呆性高齢者について制度化されている。

ケア

気遣い、その人の願っているように助けること。愛を込めて注意して見守り、必要があれば保護したり助けたりすること。介護。世話。

ケアマネージャー

援助のすべての過程において、利用者と社会資源の結び付けや関係機関・施設との連携など、生活困難な利用者が必要とする保健・医療・福祉サービスの調整を図る役割を持つ援助者をいう。介護保険においては、「介護支援専門員」と呼ばれる。

ケアマネジメント

援助を必要とする者に対して、迅速かつ効果的に、必要とされるすべての保健・医療・福祉サービスを受けられるように調整することを目的とした援助方法。

KJ法

川喜田二郎氏が考案した、定性的情報をボトムアップ的にまとめる方法。あるテーマに関する思いや事実を単位化し、グループ化と抽象化を繰り返して統合し、最終的に構造化して状況をはっきりさせ、解決策を見出す方法。

軽度生活援助

在宅の一人暮らし高齢者及び高齢者世帯等が自立した生活を継続できるように、日常生活で必要となる軽易な援助を行うこと。

内容は事業主体によって様々だが、庭の草取りや家周りの手入れ、整理整頓、外出・散歩の付添い等外出の援助、買物、洗濯、家屋や電気器具の軽微な修繕等がある。

限界集落

65歳以上の高齢者が集落人口の半数を超え、冠婚葬祭をはじめ田役、道役などの社会的共同生活の維持が困難な状態に置かれている集落。中山間地域に広範に存在する。

健康推進員

住民一人ひとりが「自分の健康は自分で守る」という自覚と認識を深め、日常生活で実践してもらうために、地域に密着して健康保持増進の啓発普及指導をする者。

コーディネーター

関係機関の意見を調整したり、役割分担をきめたり、あるいは、サービスの受給を調整したりすることで、事業の円滑な実施を図る者。

更生施設

生活保護法により設置される保護施設の種類。身体上又は精神上の理由により養護及び生活指導を必要とする要保護者が入所し、生活扶助を受けるための施設。

高齢者筋力向上トレーニング

虚弱・要支援の高齢者が要介護状態に陥ることを防ぐことを目的としたトレーニング。

トレーニングマシンを用いることを特徴としており、鍛えたい筋肉を効率よく、安全に鍛えることが可能となり、大きな効果を上げている。パワーリハ（パワーリハビリテーション）

ヨン)もほぼ同義。

一方、トレーニングマシンを使わず、自重を用いたスクワットなどのトレーニングを中心に行うものもある。高知市が行っている「いきいき百歳応援プログラム」は筋力とバランス能力を高めることで効果を上げている。手軽な一方で、身体をやっと支える程度の虚弱高齢者にとっては、転倒などの危険があり、実施に際しては注意が必要となっている。

子育てサポーター

妊産婦や乳幼児から中学生くらいまでの子どもを持つ親が、出産、子育て、しつけのことなどの不安や悩みを、友だち感覚で気軽に相談できる者。保育園や親子の利用する施設でも様々な子育ての活動のサポートをしたり、地域の子育て交流事業などの紹介もする。

子どもサークル

ここでは、大学生が、保護者や児童館と連携を取りながら、小学校の子供会の児童と継続的に交流し、イベント等を実施する活動。高知大学で実施している。

子供文庫

児童に対して、本の貸し出し・読み聞かせ・紙芝居等を行う場所及び活動。

コミュニティ・ビジネス

地域住民が良い意味で企業の経営感覚を持ち、生活者意識と市民意識のもとに活動する「住民主体の地域事業」。あるいは、地域コミュニティ内の問題解決と生活の質の向上を目指す「地域コミュニティの元気づくり」を、ビジネスを通じて実現すること。

コミュニティ

居住地域を同じくする共同体。地域社会。生産、風俗、習慣等に結び付きがあり、共通の価値観を所有している。近年では地縁がない場合でも、共通の価値観を所有したり、情緒的なつながり等がある団体も含む場合がある。

コミュニティ・バス

地域内の交通不便者の足の確保と利便性向上等のために市町村等が主体となって積極的に運行システムの構築・維持に関わっているバス運行サービス。

コミュニティ・プロフィール

地域社会の特徴。ここでは、要支援者等のニーズや、それを充足するために利用できる社会資源等についての地域社会の特徴。

サービス向上委員会

福祉サービスの利用者のプライバシーと人権尊重、社会的公平性の確保を目的に、利用者および家族の苦情・希望・相談等を受け付ける機関。

在宅介護支援センター

在宅の要介護高齢者もしくは要介護となるおそれのある高齢者またはその家族等に対し、在宅介護等に関する総合的な相談に応じ、ニーズに対応した介護保険を含む各種の保健福祉サービスが総合的に受けられるように、24時間体制で市町村等関係行政機関、サービス実施機関及び居宅介護支援事業所等との連絡調整を行う。老人福祉法に基づく老人福祉施設の一つ。

里の家、海の家

山里や、漁村での伝統的な生活や、地域の文化を体験しながら地元の人々とも交流できる拠点。

支援費制度

平成15年4月から始まった障害者への福祉サービス。行政がサービス内容等を決定していた措置制度と異なり、本人が受けるサービス内容を決定、サービス提供事業者と契約し、費用の多くを市区町村が負担し、事業者を支払う制度。

時間預託チケット

時間預託とは、一般的には、将来に備えて、元気なときにサービスをして点数を貯め、寝たきりになるなど自分がサービスを必要とするようになったときに点数を使って、介護をしてもらうというように、老後への備えを時間でためておく制度。

時間預託チケットとは、自分がサービスを提供した時間を記入した券、あるいは、それを持つことで、一定時間当たりのサービスを受けられることが約束される券。

日本での代表的な時間預託制度は、大阪市の特定非営利活動法人 ニッポン・アクティブライフ・クラブ(NALC)が実施しており、2003年7月現在、全国87拠点で事業を展開している。

自己決定

社会福祉分野では、個別援助の原則の一つであり、サービス利用者が自らの意思で自らの方向を選択すること。

自己実現

自己の素質や能力などを発展させ、より完全な自己を実現してゆくこと。「～になりたい」「～してみたい」など、自分なりの目標を掲げて、それに近づこうとしたり、その達成をめざしたりすること。

自助、共助、公助

自助は、自らの努力でなすことを意味し、断酒会等の当事者組織もこの範疇に含まれる。共助は地域等での助け合いを意味し、公助は行政等による公的援助を意味する。

児童育成計画

子育て支援のための基本計画。高知県内では、「エンゼルプラン」と言われることが多い。厚生労働省の通知によれば、市町村計画に盛り込むべき内容は、計画策定の理念
計画期間 現状分析 人口推計 事業量 サービス提供体制 人材の確保
関係方面との連携等、児童育成のための環境整備 その他関連分野となっている。

都道府県計画については、前期～までに加え、保母等の人材養成・確保
児童相談体制の整備 都道府県立児童センター等の整備 児童環境づくり推進機構等の子育て支援組織の整備 都道府県単独事業による市町村への助成事業等が盛り込むべき内容とされている。

児童委員

児童や妊産婦の生活環境の改善・福祉・保健など、児童福祉に関する援助・指導を行う民間奉仕者。厚生労働大臣より委嘱され、民生委員がこれを兼ねる。任期は3年。

社会福祉

自らの努力だけでは自立した生活を維持できなくなるという誰にでも起こりうる問題が、ある個人について現実に発生した場合に、当該個人の自立に向けて、社会連帯の考え方に立った支援を行うための施策を指すと同時に、家庭や地域の中で、障害の有無や年齢にかかわらず、当該個人が人としての尊厳をもって、その人らしい安心のある生活を送る

ことができる環境を実現するという目標を指すもの。

社会福祉協議会

「社協」と略されることが多い。社会福祉法に基づき、地域福祉の推進を目的として、住民が主体となり福祉関係機関・団体により構成された民間の自主的組織。国・都道府県・市町村単位に設置されている。市町村の内部には、校区等を単位として任意団体としての地区社会福祉協議会（地区社協）が設置されているところもある。

住民座談会

町内会や小学校区、公民館など地域ごとに座談会、懇談会を開き、地域の課題について意見交換する方法。

住宅・器具アドバイザー

ここでは、理学療法士等の専門知識を持つ者が、高齢者や障害者等の自立や介護負担の軽減のために、住宅の改修や福祉器具の選択及び使用方法について助言するために常駐する制度。

授産施設

障害によって、雇用されることの困難な者が、通所又は入所しながら必要な訓練等を行い、職業を得て自活することを目的する施設。

ショートステイ

在宅福祉サービスのひとつ。在宅介護を受けている高齢者や障害者を、介護者の休養などの理由で福祉施設などが短期間預かる制度。介護保険や支援費によっても利用できる。

生涯学習

学習者の自由な意志に基づいて、地域社会の様々な教育資源を利用するなど、それぞれにあった方法で生涯にわたって学習していくこと。

障害者基本計画

障害者基本法に基づき政府が策定する障害者の福祉に関する施策及び障害の予防に関する総合的かつ計画的な推進を図るための基本的な計画。都道府県及び市町村も、障害者基本法により策定に努めなければならないとされる。

小規模作業所

障害者の働く場として、障害者、親、職員をはじめとする関係者の共同の事業として地域の中で生まれ、運営されている事業所。法定外の任意の社会福祉施設。

小地域福祉ネットワーク

町内会等の小地域を基盤として、住民の参加と協力により、同じ地域の中で援護が必要な方の生活を見守り、支え合って行く気風や仕組みを地域の中に作るとうとする活動。

情報インフラ

一般には、電話回線やCATV回線、光ファイバーケーブルなど、情報通信のためのネットワークをいうが、ここでは、地域社会での様々な取り組みに不可欠なデータという意味で使用。

食生活改善推進委員

通称「食改」。国が活動を勧めている全国的な組織で、食生活の学習及び健康づくり事業の協力や地域への普及を活動内容とする。

スーパーバイザー

社会福祉では、カウンセラーやソーシャルワーカーなどの現業員の指導・監督を行う者を指す。

スキルアップ

技術や能力を向上させること。

ストック

物をたくわえること。蓄えた物。

成年後見制度

判断力が衰えたり、痴呆性高齢者、知的障害者など自分自身の権利を守ることが十分でない人の財産管理や身上監護を支援する制度。平成11年、民法改正で導入され、平成12年4月施行。従来の禁治産者は成年被後見人、準禁治産者は被保佐人に改められ、さらに被補助人と任意後見制度が新設された。

説明責任

自らの取り組み等について、意義、効果及び影響等を分かりやすい言葉で、相手方に説明する義務。

ソーシャルワーカー

一般的には社会福祉従事者の総称として使われることが多いが、ここでは、福祉倫理に基づき、専門的な知識・技術を有して社会福祉援助を行う専門職のこと。個人・家族を対象に、サービス利用者の人権を尊重しながら各種サービスを活用し個人の人権の尊重・自己実現を援助していく。

総合学習の時間

学校が独自に子どもの主体性を尊重しながら内容を決定し、体験・経験学習によって取り組む学習の時間。小学校から高校まで実施されている。いかなる状況においても自ら考えて、判断し、行動する力や健康としての「生きる力」を育むことを目的とする。文部科学省は総合学習のテーマ例として、環境や福祉、国際などをあげている。

第三者評価

福祉サービスでの第三者評価とは、当事者（事業者及び利用者）以外の公正・中立な第三者機関が、事業者と契約を締結し、専門的かつ客観的な立場から、サービスの内容や質、事業者の経営や組織のマネジメントの力等を評価すること。

個々の事業者が事業運営における具体的な問題点を把握し、サービスの質の向上に結びつけること 評価結果が利用者の適切なサービス選択に資するための情報となること

サービス提供事業者の質の競い合いを促し、サービスの質の向上に向けた事業者の取組を促進することなどにより、利用者本位の新しい福祉を実現することを目的とする。

宅老所

小規模、地域密着型の、主に痴呆高齢者を対象とした通所施設。住み慣れた地域で、その人らしい生活を続けられるよう支援していくことを目的としている。

地域ケア会議

高齢者、障害者等地域の総合的なサービス調整を行うことを目的に、平成12年度に設置された制度。全住民を対象とした情報提供、総合相談等も行う。基幹型支援センターが中心的役割を担うことが期待されている。

地域子育て支援センター

地域の子育て過程に対する育児支援を行うことを目的とする施設。地域全体で子育てを支援する基盤の形成を図るため、子育て家庭等に対する育児不安等についての相談指導

子育てサークル等の育成・支援 家庭で子供を育てる者への支援等を行う。

地域児童相談センター

ここでの造語。児童相談所の持つ、心理学、教育学、社会学、保健等の専門的な機能を、それぞれの地域で果たす拠点。

地域通貨

限定地域や共同体だけで利用可能である通貨やそのシステムの総称。

「円」等の政府が発行する貨幣による経済システムでは評価することのできない善意の交換（ボランティア）を促進する「温かいお金」。

元々は、1929年の世界恐慌のあと、町の復興や失業者対策のために自発的に生まれた特定の地域だけで通用する通貨システム。今では世界各地で、助け合い、コミュニティの再生、地域経済の振興、リサイクルなど様々な目的、運営方式で実践されている。

地域通貨には、特定の地域の中だけで通用するものや、特定のコミュニティの中だけで通用するものなど様々で、通貨形態も、紙幣型、小切手型、証書型、通帳型、カード型などがある。現金への換金ができるものや何らかの物的担保があるものもある。

地域福祉

地域社会において、地域住民が主体となって、自助、共助、公助を組み合わせ、生活課題を解決したり、その仕組みを創るための活動。

地域福祉活動計画

住民を主体に、多くの関係者との協働で地域の問題を探り、解決に向けての取り組み方を検討し、課題に応じた活動や事業を企画実施し、行政への提言も含めて行動を起こしていくための、地域福祉の担い手による担い手のための行動計画。

地域福祉計画が行政計画であるのに対して、地域福祉活動計画は社会福祉協議会による民間側の活動計画という性格を持つ。しかし、地域福祉計画が策定や実施において住民の主体的な参加を求めていることから、その境界は曖昧になっており、地域福祉計画と地域福祉活動計画を統合して策定することや、先行している地域福祉活動計画を基本にして地域福祉計画を策定すべきとする見解もある。

地域福祉計画

地域住民の主体的参加のもと、すべての地域住民が、生活の拠点である地域において、その人らしく安心して充実した生活が送れるよう、地域福祉を総合的・計画的に推進するための行政計画。社会福祉法では、福祉サービスの適切な利用推進に関する事項 社会福祉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参加の促進に関する事項等を定めることが求められている。

地域福祉権利擁護事業

判断能力が低下した高齢者などが住み慣れた地域で自立して生活できるように日常的な金銭管理、介護サービスの紹介など日常生活を支援する事業。社会福祉協議会が実施主体となり、生活支援員がこれにあたる。平成11年に始まった厚生労働省による事業。

地域福祉コーディネーター

高知県内では、国庫補助事業のふれあいのまちづくり事業の地域福祉活動コーディネーターと同義で使われることが多い。ふれあいのまちづくり事業の地域福祉活動コーディネーターは、ふれあいのまちづくり事業実施の企画及び立案　ふれあいのまちづくり推進会の設置及び運営　住民のニーズの把握及びニーズを有する者への具体的な生活支援方法の検討　住民等の参加の促進並びに市区町村、社会福祉施設及び関係機関・団体等との連携及び調整　その他事業を円滑に実施するための諸業務を行うものである。この機能にボランティアコーディネーターやケアマネジメント等他の機能を加えれば「地域福祉コーディネーター」になるという見解もある。

地域福祉支援計画

市町村において地域福祉を推進するにあたって、市町村では対応が困難なものなど、県が広域的な視点から支援する内容等を盛り込んだ行政計画。社会福祉法では、市町村の地域福祉の推進を支援するための基本的方針　社会福祉を目的とする事業に従事する者の確保又は資質の向上　福祉サービスの適切な利用の推進及び社会福祉を目的とする事業の健全な発達のための基盤整備等について定めることが求められている。

地域福祉フェスティバル

平成15年11月2日(日)に予定している高知県主催の地域福祉イベント。「地域福祉まちづくりの実験　くろしおくんタウン」。エコマネー等を利用した、1日だけの理想的な地域福祉のまちづくりを、様々な団体や住民の参加で実施する。地域福祉計画策定ガイドラインの説明会、地域福祉の先駆的な事業の支援等と併せて、これからの地域福祉のあり方を多くの人に体験してもらおうイベントを開催することで、地域福祉への機運の醸成を相乗的に図ることを目指す。

地域福祉文化

地域住民が、福祉を中心とした地域活動によって、習得・共有・伝達する、社会的価値観、行動様式又は生活様式の総体。

地区社会福祉協議会

「地区社協」と略されることが多い。地域の福祉課題を発見し、住民や関係機関と連携を取りながら、具体的支援などを行い、問題解決を図る住民組織。自治会、民生委員協議会、振興会、自治公民館、老人クラブなどの地域の組織で構成される。

通勤寮

知的障害者福祉法による福祉施設。就労している知的障害者に対し、居室その他の設備を利用させるとともに、独立自活に必要な助言及び指導を行うことを目的とする施設。

デイサービス

在宅の要介護高齢者、障害者等を施設に通わせ、又は居宅に訪問して、入浴、食事の提供、機能訓練、介護方法の指導など各種のサービスを提供すること。

デイサービスセンター

在宅の要介護高齢者、障害者等に、入浴、食事、機能訓練などのサービスを提供する通所介護施設。

ドメスティック・バイオレンス

一般には、夫や恋人など親密な関係にある、又はあった男性から女性に対して振るわれ

る様々な暴力。肉体的暴力、言葉の暴力、性的暴力、経済的暴力なども含まれる。

何でも子ども相談所

ここでの造語。いじめや不登校などの問題を、子どもの目線で気軽に相談できる拠点。

ネットワーク会議

住民同士の対等な関係を基にし、地域住民の網目状の複数の関係を結んだ会議。

ノーマライゼーション

障害者や高齢者など社会的に不利を負う人々を当然に包含するのが通常の社会であり、そのあるがままの姿で他の人々と同等の権利を享受できるようにするという考え方であり、方法。

パートナーシップ

友好的な協力関係。社会福祉では、住民・事業者・行政などの活動主体が対等な立場で役割を分担し、相互に協力・連携しながら、様々な活動を実践してゆく関係を指す場合が多い。

配食サービス

高齢者等に弁当を宅配するサービス。配達時に利用者の安否を確認したり、健康状態に異変があった場合は、関係機関へ連絡を取るようになっているところが多い。

バリアフリー

公共の建築物や道路、個人の住宅等において、段差や仕切をなくすなど、高齢者や障害者等の利用にも配慮した設計のこと。

バリエーション

変化。変種。変動。

ピアカウンセリング

同じ立場にある仲間同士が、自らの体験に基づいて、同じ仲間である他の者の相談に応じ、問題の解決を図ること。

ビジョン

将来の見通し。構想。未来像。将来実現しようとする計画。

ファミリーサポート

家族個々人の課題を対象とするのではなく、地域社会の資源を活用しながら、家族が本来持っている力を鼓舞し、家族の自立と自己解決を目指す支援方法。

フィードバック

行動や反応を結果を参考に修正して、より適切なものにしていく仕組み。ある行為に対してする応答。

フォローアップ

ある物事を徹底するために、その物事の展開を継続的に調査すること。

福祉委員

地域住民のもっとも身近な区域での福祉活動のリーダーで、地域住民と社会福祉協議会を結ぶパイプ役。社会福祉協議会から委嘱される場合が多い。福祉委員の活動としては、区長、民生委員、及び社会福祉協議会と連携して、日常的な見守りや声かけ活動 身近な福祉の相談役 地域住民の福祉意識の啓発 福祉向上のための活動への協力 社会福祉協議会、民生委員・児童委員への連絡等を行う。

福祉オンブズマン

オンブズマン（オンブズパーソン）制度は、行政及び議会若しくは一定の領域に関する問題について、意見聴取・調査・監視・提言などを行う第三者機関であり、福祉オンブズマンとは、一定の福祉の領域に関する「専門オンブズマン」。自治体が独自に設置する場合。福祉施設が独自に設置する場合。市民運動の一形態として活動する場合がある。

福祉教育

すべての人間が生命ある存在として尊ばれ、差別や排除されたりすることなく社会生活の中でともに支え合い、一人ひとりが生きるよろこびを味わうことができるよう、「共に生きる」力を育むことや、社会福祉問題を解決する実践力を身につけることを目的に行われる意図的な活動。

福祉協力員

地域住民と共に福祉のまちづくりを推進するため、自治会長、民生委員・児童委員と協力して、住民の福祉ニーズ(福祉問題)の発見 民生委員・児童委員への連絡 地域におけるネットワーク活動 地区社協活動への参加・協力などを行う者。

福祉コミュニティ

地域住民が地域内の福祉について主体的な関心を持ち、自らの積極的な参加により、援助を必要とする人々に対して福祉サービスを提供したり、地域住民が要援護状態に陥らないように自発的に相互援助を行うなど、援助と予防という共通関心に基づいて、相互に結び合わされた社会関係のネットワークの総体。

福祉力（地域福祉力）

地域の課題を自ら発見し、地域住民の相互の信頼感をベースとして互いの助け合いや役割分担などにより、地域自らその課題を解決していく力。

プライバシー

個人の私生活や秘密が、断りなく干渉されないという権利。近年では、意味が拡大し、自分に関する情報を制御する権限も含まれる。

ふれあいサロン

地域の高齢者や障害者、子育て中の母親などが、自宅や公共施設等の身近な場所で、健康増進や子育てに関する情報交換、交流などを行えるように、地域住民で運営される集い。

ブレインストーミング

自由討論方式で多くの意見を出しあい、独創的なアイデアを引き出す集団思考法。実施のルールとして、絶対に相手の批判をしない 自由奔放なアイデアを歓迎する なるべく多くのアイデアを出す 他人のアイデアの改善・結合を求める等がある。

プロセス

方法。手順。過程。経過。

ホームヘルプ（ホームヘルプサービス）

高齢者、障害児・者、難病患者等を対象に、家庭等に派遣された介護福祉士やホームヘルパーが行う入浴、排泄、食事等の介護、その他生活についての相談、助言など日常生活上の世話をを行うサービス。

ポイントカード制

社会福祉では、ボランティア活動等を活性化するために、ボランティア活動等を実施するごとにそれに応じたポイントを付与し、それによって他のボランティアのサービスを受ける権利等のメリットを与える仕組み。

補助器具センター

車いす、ベッド、歩行器、杖、移動用リフト、床ずれ予防用具、食事用具、排泄用具等の補助器具を展示・保管し、利用者のニーズに合った補助器具の貸出しを行う機関。職員は貸出しを受けた者への聞き取り調査やアフターフォロー等も行う。

ボランティア

無償、善意、自発的に技術援助、労力提供を行う民間奉仕者の個人又はグループ。近年では、交通費、食事代、報酬等を受け取る場合もボランティアとされる場合があり、無償性は必ずしも要件ではなくなっている。

ボランティアコーディネーター

ボランティアの需給調整・情報提供・養成教育・調査研究等の役割を果たすことにより、ボランティア活動の活性化を目指す者。ボランティア調整担当者。

ボランティアの互換性

ここでの造語。ボランティアをする側とされる側の立場が固定化せず、ボランティアサービスを受ける者も、別の場面ではボランティアサービスを提供する立場になれること、又はその程度。

マイノリティー

少数派。

マスタープラン

将来像をしっかりと見据えて、軸となる方針・現実させる手段・プロセスを総合的、体系的に示すための、全体の基本となる計画または設計。

まちかど相談所

社会福祉サービスについて、街のあちらこちらにあり、サービスの受付窓口などについて、誰もが気軽に相談できる場所。介護保険制度については、薬剤師会により「介護まちかど相談所」が行われている。

マネジメント

一定の目的や方針を合理的に実現するために、関係する組織や部署などを指揮・監督すること。経営。

ミニデイ

家に閉じこもりがちな高齢者や軽度の記憶障害の高齢者等を対象に、食事会や交流会などを通して、自立を手助けする新しい住民参加型在宅福祉サービス。

生きがいデイとほぼ同義だが、高知市では、事業目的（生きがいデイは介護保険サービスの補完であり、ミニデイは生きがいづくりの促進）や委託先の違い（生きがいデイはサービス事業者等へ委託するのに対し、ミニデイは老人クラブへ委託）により区別している。

見守りネットワーク

高齢者や障害者等の要援護者に対して、小地域を単位に近隣の人々が、見守り・声かけ活動や援護活動を行ない、住みなれた地域で、誰もが安心して暮せるような地域づくりを

進める活動。

民生委員

民生委員法に基づき、住民の福祉の増進を図るための活動を行う民間奉仕者。民生委員はすべて児童委員を兼務する。任期は3年で、担当地区において 住民の生活実態と福祉を進めていくうえでの問題点の把握 保護を要する者への適切な保護指導 密接な連携を基にした社会福祉事業者等の機能の補助 福祉事務所その他関係機関の業務への協力等を行う。

民生委員協議会

民生委員法に基づき設置が義務づけられている民生委員の組織で、民生委員の連絡協議会。その任務は、 民生委員の担当する区域や事項の決定 民生委員の職務についての連絡調整 民生委員の職務について福祉事務所等の関係行政機関との連絡 必要な資料や情報の収集 民生委員への研修などである。

有償ボランティア

善意、自発的に技術援助、労力提供を行う民間奉仕者の個人又はグループで、活動等の際して交通費、食費、報酬等が保証されているボランティア。活動者の負担やサービスを受ける側の心理的な負担が少ないため、活動が継続されやすいという側面を持つ。

よさこいピック

平成14年11月9日～11日に開催された第2回全国障害者スポーツ大会の愛称。全国から約5,300人の選手・役員が参加し、高知市・南国市・土佐市・伊野町・春野町の5市町、9会場で開催された。

個人競技は、水泳・卓球・盲人卓球・ボウリング・アーチェリー・フライングディスク・陸上競技。団体競技は、グラウンドソフトボール・バレーボール・バスケットボール・バレーボール・フットベースボール・サッカー・車いすバスケットボール・ソフトボールが行われた。

大会の準備や運営のために、多くのボランティアが参画し、同年に行われた「よさこい高知国体」の各地域での民泊等と合わせて、県内のボランティア活動への機運は大きく盛り上がり、地域社会の財産となっている。

一方、平成15年4月には、社会福祉法の地域福祉計画の条項が施行され、地域福祉の推進が本格化しており、高知県として、盛り上がったボランティア活動の機運を地域福祉の推進にどのようにつなげていくかが課題となっている。

ライフスタイル

衣食住、交際、娯楽等の生活の様式及び生活の行動や様式を形づくる考え方や習慣。

理学療法士

理学療法とは、治療体操や運動、マッサージ・電気刺激・温熱などの物理的手段を用いて、運動機能の回復を目的とした治療法であり、理学療法士とは、理学療法士及び作業療法士法に定められた国家試験に合格し、厚生労働大臣の免許を受けた者。

リハビリ(リハビリテーション)

患者、障害児・者の持つ身体的障害や知的・心理的障害等に対し、基本的日常生活の動作(起居・移動、更衣、整容、排泄、食事動作など)や社会的経済的活動(仕事、通勤、厚生など)を改善させるなどにより、社会生活での自立を目指す専門技術。

療護施設

身体障害者福祉法の規定により設置された福祉施設。身体障害者であって常時の介護を必要とするものを入所させて、治療及び養護を行う施設。

連絡カード

独居の高齢者等の緊急時に、すみやかに関係機関や協力者に連絡がれるようにかかりつけ病院等の必要事項を記載したカード。見守り活動で使用される。

老人保健福祉計画

高齢者への地域での総合的なケアの確立などを目指す計画で、市町村計画と都道府県計画がある。市町村計画は、地域のニーズを把握し、将来必要な保健福祉サービスの目標を定めて、供給体制を整備を図る。都道府県計画は、市町村を広域的に支援し、設定した圏域内での調整を行う。

ワーキンググループ

形式だけの住民参加ではなく、地域住民が、自ら考え、提言し、できるものは自らがボランティアとして実行する活動。秋田県鷹巣町の岩川前町長のもとでのワーキンググループ活動が有名。

ワークショップ

一方通行的な知や技術の伝達でなく、参加者が主体となって積極的に参加し、知識だけでなく、体験を重視し、双方向性や相互作用を活かした、学習や創造の場。個々のアイデアに加えて、主体性や市民性を育てることもあり、地域福祉計画の策定やまちづくり等で利用されている。

< 語句解説参考資料 >

社会福祉用語辞典（中央法規）、社会福祉法の解説（中央法規）、大辞林（三省堂）、その他