

ふれあいのまちづくり事業の成果について

平成7年6月
全国社会福祉協議会

平成3年度にスタートしたふれあいのまちづくり事業（以下「ふれまち事業」と記述する）は、地域福祉を総合的に推進する事業として、平成6年度にはA型の指定力所数が294カ所、B型26カ所になり、全国それぞれの地域の特性に応じて様々な取り組みが進められてきた。

このふれまち事業を中核となって推進する市区町村社会福祉協議会（以下「社協」と記述する）の事業には、従来の事業に加え、平成2年の社会福祉事業法の改正で「社会福祉を目的とする事業の実施に努める」こと、平成4年の改正で「社会福祉活動への住民参加の援助」が加えられた。ふれまち事業は、これらの法律改正がまさしく社協に期待する「地域の福祉課題を市民が主体となって解決していく」機能の本格的強化を図るための事業ととらえることができる。

一方、ふれまち事業の実施要綱では「事業実施後5年を目安に事業実績を踏まえて見直しを行なう」とされており、本年度がその見直し時期にあたっていることから、本会では、ふれまち事業のこれまでの成果と今後の取り組み課題を明らかにするために、平成3年度にふれまち事業A型の指定を受けた84カ

所の社会福祉協議会を対象に「総括調査」を実施するとともに、当該社協の社会福祉施設地域福祉活動啓発事業実施施設および地元民生委員総務にも事業評価のアンケート調査を行った。

今回、これらの調査および毎年実施しているA型実施状況調査の結果等をもとに、ふれまち事業の成果の整理を行った。

平成5年4月に示された「国民の社会福祉に関する活動への参加の促進を図るための措置に関する基本的な指針」（厚生省告示）では、「地域社会の様々な構成員が互いに助け合い交流するという広い意味での福祉マインドに基づくコミュニティづくりを目指す」ことが明記されているが、以下、第一に問題発見・解決機能の強化、第二に福祉コミュニティづくりの推進、第三に社会福祉協議会の基盤整備と体制強化、の三点において、ふれまち事業がこうした「皆が支え合う福祉コミュニティづくり」を実現するためにきわめて有効な事業であることが実証的に明らかとなった。

ふれあいのまちづくり事業調査研究委員会

委員長 京極 高宣

1. 問題発見・解決機能の強化

（1）相談と問題の掘り起こし機能の強化

住民の目に見える「ふれあい福祉センター」という常設の相談窓口が整備されるとともに、様々な分野の専門相談員を配置したことで、多様な問題を受

け止める機能、問題内容の変化に適切に対応する機能が強化された。

また、「ふれあい福祉センター」の設置によって、平日昼間だけ、といった限られた場所と時間だけでなく、移動・巡回相談、電話相談、夜間・休日相談といった「より身近で気軽に相談できる場作り」も

進み相談件数も着実に拡大している。

同時に、ふれまち事業によって活発化した小地域ネットワーク活動や各種の在宅福祉サービスの実施を通して、潜在化している問題の掘り起こしが着実に進んでいる。

(2) 問題対応の即応性の強化

「ふれあい福祉センター」の設置や様々な事業の活発化によって、地域の中での問題の把握、掘り起こし機能が拡大したが、そこで明らかになった問題にはタイミングを逸することなく適切な対応をする必要がある。

ふれまち事業の実施社協は、ボランティア活動の活発化や住民参加型在宅福祉サービスの開発、近隣住民による小地域ネットワーク活動の強化等を通して問題への即応機能を強化するとともに、より専門的対応が必要とされる場合にも、既存サービスの利用手続き方法の改善や社会福祉施設の専門機能の活用、他の専門機関等との連携の強化によって問題対応の即応性が強化されている。

(3) 様々な分野の援助を同時に必要とする問題への一貫した対応の強化

相談事業で対応した事例をみると、一つの家族の中で様々な分野の問題が生じ、それを解決するために複数の機関から提供されるサービスや多様な住民活動に援助を必要とする事例が少なからず見受けられる。このような問題に対して、ふれまち事業の「総合相談」では、専門相談員やコーディネーターによる総合的な問題把握と評価、関係機関等との連絡調整を通して、そこにある様々な問題への一貫した総合的対応が行われている。

(4) 「生活の場」を基盤とした重層的な援助の組み立ての強化

ふれまち事業を通して、専門機関によるサービスと住民参加による日常の見守りや援助活動の組み合わせといった「重層的な援助体制」が生活の場を基盤に組み立てられている。そのことを通して、従来であれば施設入所や入院に至ったような「生活の全

般に対して継続的な援助が必要とされる」ような状態であっても、在宅での生活の継続が可能となった。その時期を先送りすることができるようになっている。同様に、従来であれば、退院や退所が不可能であったようなケースの自宅への復帰もスムーズに行なえるようになっている。

(5) 住民のニーズに即したサービスの開発・実施

ふれまち事業によって、それぞれの社協での在宅サービスの取り組みが拡大し、その利用実績も相当伸びていることが調査結果でも明らかとなっている。このことは、総合相談によって明らかとなった住民のきめ細かなニーズに対応して、既存サービスを使いやすい仕組みに改善したり、必要に応じて新たなサービスを開発している結果のあらわれといえる。同時に、それを保証するものとして、ふれまち事業に取り組む社協の組織の中では、ニーズを受けとめる機能とサービスを開発・運営する機能が、別々なものではなく一体のものとして位置づけられ機能していることがうかがえる。

(6) 公的サービス活用の促進

独自サービスの開発や既存サービスの改善とともに、専門相談員の配置によって公的サービスの利用漏れを防いだり、公的サービスを積極的に活用するための援助機能が強化されている。

2. 福祉コミュニティづくりの推進

(1) 住民参加の拡大

地域福祉の推進における住民参加は不可欠であるが、ふれまち事業では、例えば、相談場面での専門的研修を受けた相談ボランティアの増加、住民参加型在宅福祉サービス、移送サービス、給食サービス等の担い手としてのボランティア数の増加等様々なサービスにおいてボランティアが拡大している。

同時に、より身近な生活圏を基盤とした見守りや援助活動を内容とした小地域ネットワーク活動の拡大によって、近隣住民の福祉活動への参加の拡大、助け合い活動も活発化した。

このように、様々な場面で福祉への住民の参加が拡大した背景には、社協が福祉講座、ボランティアスクール等を系統的、計画的に行なうとともに、住民により身近な小地域での座談会や学習会の開催、そして住民参加を核とした具体的な福祉事業の開発に取り組んだ結果であるといえる。

(2) 多様な住民組織、機関等の地域福祉づくりへの参画

住民ひとりひとりあるいはグループによるボランティア活動の活発化とともに、農協や生協、企業、労働組合、経営者団体等への働きかけを通して、社会福祉協議会との連携による協働事業の開発・実施が進む等、これらの団体の多様な方法での福祉コミュニティ作りへの参画が着実に拡大している。

(3) 福祉意識の変化

様々な福祉活動への住民参加の拡大、学習会やイ

ベント等での福祉との出会いの広がりを通して、住民が福祉を考え、学習する中から、地域で援助を必要とする人々を温かく見守り受けとめる姿勢、福祉サービスの利用や施設への入所に対する正しい理解等の福祉意識が醸成された。

(4) 民生委員機能の強化

従来から民生委員は地域住民の相談に応じる身近な相談者、援助者であり、公的機関等との橋渡し役として地域での福祉推進に重要な役割を果たしてきたが、ふれまち事業の総合相談や小地域ネットワーク活動等への参画を通して、役割がより具体的に発揮され、地域の福祉コミュニティづくりの中での民生委員の位置づけが明確となった。

(5) 社会福祉施設機能の地域化

従来、施設と地域との関わりは、在宅サービス部門を除いては見学の受け入れやイベントへの一部住民の参加等、限られた範囲のものであった。しかし、ふれまち事業によって、夜間相談や休日相談の対応、小地域座談会への出席、体験学習の場の提供、施設設備を活用した先駆的事业の取り組み、即応が必要な問題への臨機応変の対応等、施設の持つ様々な機能が、個別的な問題解決場面での専門的、継続的関わりの中で発揮される等、地域福祉推進の様々な場面に本格的に生かされるようになってきた。同時に、それらの活動を通して、施設が地域住民により身近な存在として理解されつつある。

3. 社会福祉協議会の基盤整備と体制強化

(1) 地域福祉活動コーディネーターの配置 ふれまち事業の実施にあたって必須とされる地域福祉活動コーディネーターの配置によって、本事業展開にあたっての総合性が以下の3レベル、すなわち、個別の問題対応、社協組織の中でふれまち事業の位置づけ、さらに地域社会の中でふれまち

事業の展開という、3つのレベルのいずれにおいても総合性が確保されている。

(2) 社会福祉協議会の職員体制強化と専門職の導入

調査によって一般車業職員、経営事業職員の相当の増員が明らかとなったが、たんに人数の増員だけでなく、介護や看護等の各専門分野の職員の増員も具体的な問題対応機能の強化という点で大きな意味をもっている。また、相談事業を中心に法律、教育、税務等により幅広い分野の専門職との連携も強化されていることが、社協の問題対応の幅を着実に広げている。

(3) 長期的な計画に基づく事業の推進

ふれまち事業の開始にあたっては、その申請段階で事業の具体的な目標を定め、そのためにどのような事業をどのような体制、頻度、内容で実施するかをあらかじめ関係者の議論を充分重ねて提示する。このような取り組み開始前の準備作業によって、ふれまち事業に対する取り組みの重要性やそのための役割が関係者に認識され、あらかじめ合意形成がはか

られていることが着実に成果に結びついている。

また、ふれまち事業に取り組んでいる社協の多くは、地域福祉活動計画等も独自に策定しており、福祉コミュニティづくりの推進において、「計画」がそま策定過程を含めて、有効に働いていると言える。

(4) 当該自治体との協力関係の強化

本事業の実施にあたっては、地元自治体の補助金負担も含め、その十分な理解によって成り立っている。上記3の計画作りの過程、具体的な事業の取り組み過程を通して自治体関係者の理解、協働関係が深まっていることが事業の成果に結びついている。

(5) 住民が主体となって企画運営する社会福祉協議会活動の推進

これまでみてきたように、ふれまち事業を通して住民の参加が着実にすすんでいるが、その内容は単にサービスの担い手だけにとどまらず、様々な事業の企画、運営へも広がりを見せている。このことは、社会福祉協議会が其の意味で、市民の主体的参画によって事業を企画・運営する組織として発展していく上での重要な動きであるといえる。

まとめ

以上、平成3年度にスタートしたふれまち事業が福祉コミュニティづくり実現にとって、また市区町村社会福祉協議会が文字通り地域福祉の中核としての役割を発揮する上で、きわめて有効な事業であることが明らかにされた。

ふれまち事業が内容には、

問題発見・解決機能
の強化

//

\\

福祉コミュニティ
づくりの推進

社会福祉協議会の
基盤整備と体制強化

という内的連関において相乗作用的、増幅作用的に市区町村社協の活動を活発化させている。

「福祉は人なり」というが、まさに地域福祉活動コーディネーターの配置は人的資源の要として重要な役割を果たしていることがわかる。

今回の評価により、ふれまち事業が地域福祉の総合的推進とそれを進める社会福祉協議会の発展強化に有効な事業であることが明らかとなったが、この成果をさらに多くの地域に広げるために、今後とも新規指定の拡大が必要とされる。同時に、すでに指定を受けた社会福祉協議会においても、これまでの成果を生かして、さらに事業の充実への取り組みが期待される。

ふれあいまちづくり事業調査研究委員会委員一覧

〔敬称略，順不同〕

- 京極高宣（日本社会事業大学学長）
石井岱三（全国老人福祉施設協議会会長）
土井康晴（生活福祉研究機構専務理事）
栃本一三郎（社会保障研究所主任研究員）
平岡公一（明治学院大学助教授）
坂野達郎（日本社会事業大学助教授）
田代球喜（神奈川県福祉部福祉政策課長）
塚口伍喜夫（兵庫県社会福祉協議会事務局長）
川井誉久（東京都社会福祉協議会地域福祉部
主任）
中村英晴（秋川市社会福祉協議会事務局長）

委員長