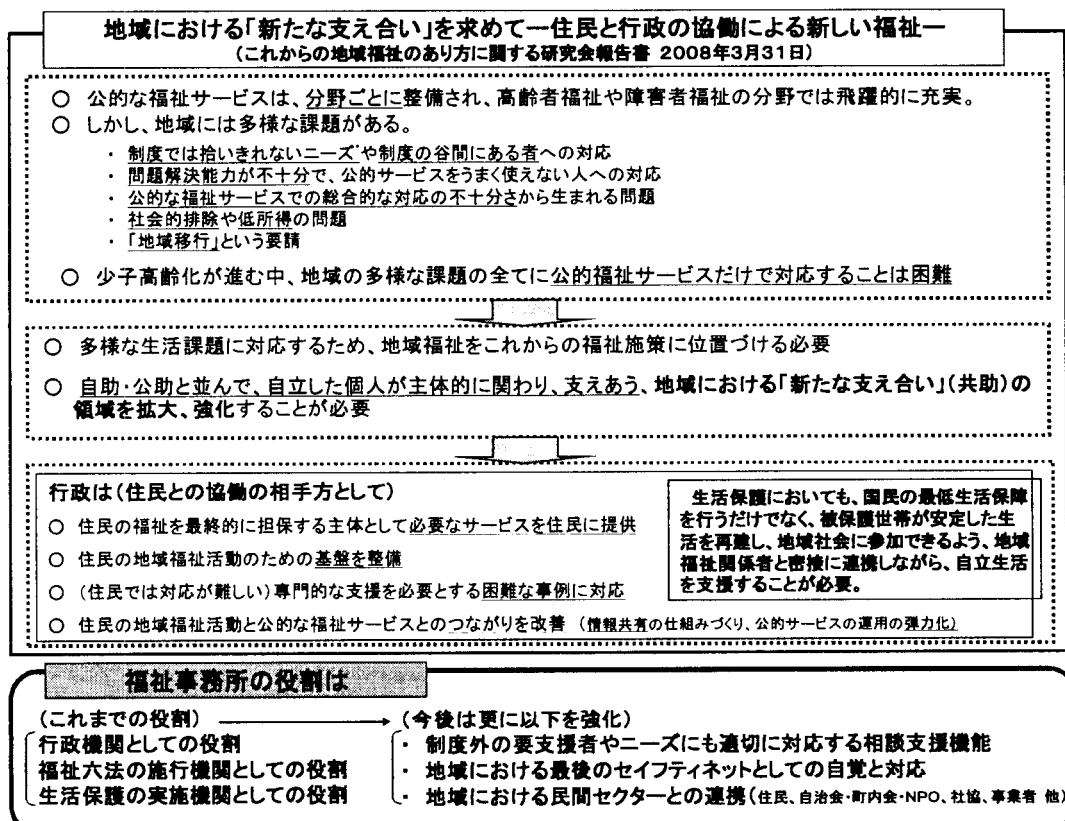


地域福祉の再構築に向けた取り組み

社会・援護局地域福祉課

地域福祉の再構築に向けた取組について

厚生労働省社会・援護局地域福祉課



地域福祉の再構築に向けた取組

求められる課題

- 介護保険制度や障害者自立支援法の制定など、分野別のフォーマルサービスの整備は進んでいる状況であるが、地域社会で多様な福祉課題が表出する中、

地域におけるあらゆるニーズを全て、フォーマルサービスでカバーするのは困難であり、地域の中で支え合う体制が必要

- 特に、

- ・ 軽易な家事援助等公的サービスで対応困難なニーズへの対応
- ・ 制度の給付要件に該当しない「制度の谷間にあるもの」への対応
- ・ 消費者被害に遭い易い認知症一人暮らし高齢者への見守り対応
- ・ 要介護の親と障害の子のいる世帯等複合的課題を有する家庭への対応
- ・ ホームレス等地域で社会的排除の対象となり易い者への対応
- ・ 災害や犯罪事故の防止等安心・安全に関わる日常生活への対応

などは、地域社会で受け止め、対応していくことが必要である。

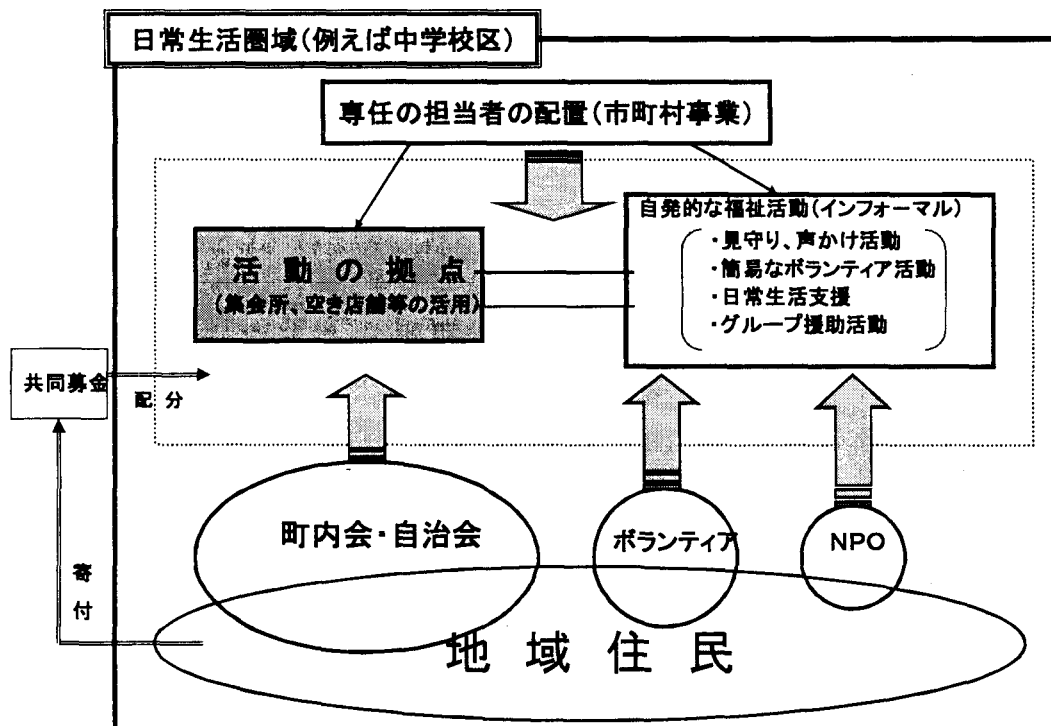
地域福祉の再構築に向けた取組

国の取組み

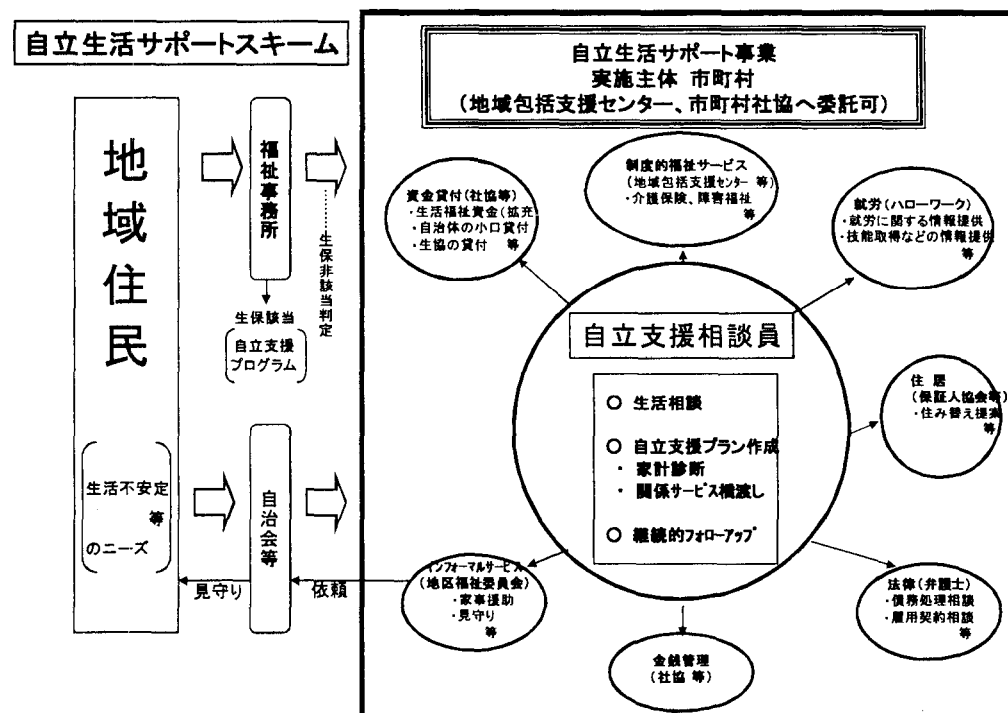
- 住民相互で支援活動を行う等の地域住民のつながりを再構築し、地域社会において支え合う体制を実現するための方策を検討するため、平成19年10月より「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」が開催され、平成20年3月に研究会報告書がとりまとめられた ところである。
- また、平成20年度予算においては、地域福祉の再構築の考え方に立ち、
 - ・ 「**地域福祉活性化事業**」
(地域福祉における拠点づくりと見守り活動等を活性化させるため、地域福祉活動を調整する役割を担う専任の担当者の市町村への配置等を支援する。)
 - ・ 「**自立生活サポート事業**」 ← 特に福祉事務所として事業実施が必要
(地域において生活が不安定な者に対し、生活保護に至らないように早期に支援するため、自立支援プランにより継続的な支援を行う。)

の2つをモデル事業として、100か所で実施することとしている。

地域福祉活性化事業のイメージ



自立生活サポート事業のイメージ



地域における「新たな支え合い」を求めて－住民と行政の協働による新しい福祉－

資料1

I はじめに

II 現状認識と課題設定

○社会の変化

- ・ 少子高齢化の進行と従来の安心のシステムの変容
- ・ 地域社会の変化

○地域における多様な福祉課題

- ・ 公的な福祉サービスだけでは対応できない生活課題
- ・ 公的な福祉サービスによる総合的な対応が不十分であることから生じる問題
- ・ 社会的排除の対象となりやすい者や少数者、低所得者の問題
- ・ 「地域移行」という要請

○地域で求められていること

- ・ 安心、安全の確立
- ・ 次世代を育む場としての地域社会の再生

○住民の自己実現意欲の高まり

- ・ 住民の自己実現意欲の高まりと地域参加

○これからの福祉施策における地域福祉の位置付け

○福祉・医療政策の施策の動向

- ・ 近年の福祉制度改革
(高齢者福祉、障害者福祉、児童福祉、在宅医療の推進)

・ 近年の福祉施策の方向性

- ① 利用者本位の仕組み
- ② 市町村中心の仕組み
- ③ 在宅福祉の充実
- ④ 自立支援の強化
- ⑤ サービス供給体制の多様化

III 地域福祉の意義と役割

○地域における「新たな支え合い」(共助)を確立する

○地域で求められる支え合いの姿

○地域の生活課題に対応する

○住民が主体となり参加する場

○ネットワークで受けとめる

地域社会の再生の軸としての福祉

IV 地域福祉を推進するために必要な条件とその整備方策

○住民主体を確保する条件があること

○地域の生活課題発見のための方策があること

○適切な圏域を単位としていること

○地域福祉を推進するための環境

- ・ 情報の共有
- ・ 活動の拠点
- ・ 地域福祉のコーディネーター
- ・ 活動資金

○核となる人材

市町村の役割

VI 既存施策の見直しについて

○見直しの対象

○検証と見直しの観点

○個別の既存施策の検証、見直し

- ・ 地域福祉計画
- ・ 民生委員
- ・ ボランティア活動
- ・ 社会福祉協議会
- ・ 福祉サービス利用援助事業
- ・ 生活福祉資金貸付制度
- ・ 共同募金

V 留意すべき事項

- ・ 多様性を認め、画一化しない
- ・ 地域がもっている負の側面
- ・ 情報の共有と個人情報の取扱い

地域における「新たな支え合い」を求めて —住民と行政の協働による新しい福祉—（概要）

I はじめに

検討の経緯

- 本研究会は、「地域社会で支援を求めている者に住民が気づき、住民相互で支援活動を行う等地域住民のつながりを再構築し、支え合う体制を実現するための方策」について検討するため設置。

いま、地域福祉 を議論すること の意義

- 公的な福祉サービスは、分野ごとに整備され、高齢者福祉や障害者福祉の分野では、質、量とも飛躍的に充実。
- 地域には、
 - ・ 「制度の谷間」にある問題
 - ・ 多様なニーズについて、全てを公的な福祉サービスでは対応できない
 - ・ 複合的な問題に対し公的サービスが総合的に提供されていない
 - ・ 社会的排除などの問題がある。
- 「団塊の世代」が退職年齢に達し、新たに地域の一員として入ってくる。住民が地域での活動を通じて自己実現をしたいというニーズは高まってきている。
- 地域の生活課題に取り組むことは、取り組む者の自己実現につながるだけでなく、支援される者にとっても地域で自己を実現し、尊厳ある生活が可能となるもの。
- 地域における身近な生活課題に対応する、新しい地域福祉のあり方を検討することが、緊要な課題。

II 現状認識と課題設定

社会の変化

(少子高齢化の進行と従来の安心のシステムの変容)

- 少子高齢化が進む中、公的な福祉サービスだけで要支援者への支援をカバーすることは困難。

(地域社会の変化)

- 地域の連帯感が希薄化し、特に大都市での地域社会の脆弱化は顕著。中山間部では限界集落等の問題。

福祉・医療施策の動向

(近年の福祉施策の方向性)

- 近年の福祉制度改革の方向性は、
 - ・ 利用者本位
 - ・ 市町村中心
 - ・ 在宅福祉の充実
 - ・ 自立支援の強化
 - ・ サービス供給体制の多様化。

(医療制度改革の動向)

- 近年の医療制度改革の動向は、
 - ・ 平均在院日数の短縮
 - ・ 療養病床の再編
 - ・ 在宅医療の推進。

地域における多様な福祉課題

(公的な福祉サービスだけでは対応できない生活課題)

- 軽易な手助けなど制度では拾いきれないニーズ、「制度の谷間」にある者、問題解決能力が不十分で公的サービスをうまく利用できない人、孤立死等身近でなければ早期発見が困難な問題など。

(公的な福祉サービスによる総合的な対応が不十分であることから生じる問題)

- 複合的な問題のある事例など。

(社会的排除の対象となりやすい者や少数者、低所得の問題)

- ホームレス、外国人、刑務所出所者など

(「地域移行」という要請)

- 地域生活に移行する障害者を支える仕組みが必要。

地域で求められていること

(安心、安全の確立)

- 安心、安全の確立が住民の地域での暮らしの大前提であり、地域社会活性化のためにも喫緊の課題。

(次世代を育む場としての地域)

- 子どもが生まれ、育つ場としての地域がその機能を十分には果たしていない状況。次世代を育む場として地域社会の再生が必要。

住民の自己実現意欲の高まり

- 自己実現や自己啓発を果たしたいという住民の意欲が高まっている。
- 地域社会は「ワーク・ライフ・バランス」（仕事と生活の調和）を実現する場でもある。
- 団塊の世代が退職年齢を迎え、地域を中心とした生活を送る者が急増してくる。
- ボランティア活動を通じて社会に参加し、自己実現したいと考える人も増えてきた。

これからの福祉施策における地域福祉の位置付け

- 現行の仕組みでは対応しきれっていない多様な生活課題に対応するため、地域福祉をこれからの福祉施策に位置付けることが必要。これは、住民の自己実現意欲にも応えるもの。

Ⅲ 地域福祉の意義と役割

地域における
「新たな支え合
い」(共助)を確
立

- 基本的な福祉ニーズは公的な福祉サービスで対応する、という原則を踏まえつつ、地域における多様なニーズへの的確な対応を図る上で、成熟した社会における自立した個人が主体的に関わり、支え合う、「新たな支え合い」(共助)の拡大、強化が求められている。
- ボランティアや NPO、住民団体など多様な民間主体が担い手となり、地域の生活課題を解決したり、地域福祉計画策定に参加したりすることは、地域に「新たな公」を創出するもの。
- 市場、行政、非営利セクターがそれぞれの弱点を補い合い、住民の生活課題に対応することが必要。
- 市町村は、住民の福祉を最終的に担保する主体として、公的な福祉サービスを適切に運営。
- また、市町村は、住民との協働の相手方として、以下の役割。
 - ・ 住民の地域福祉活動のための基盤を整備
 - ・ 専門的な支援を必要とする困難な事例に対応
 - ・ 住民の地域福祉活動と公的な福祉サービスとのつながりを改善

地域で求められ
る支え合いの姿

- 支援を必要とする人を「〇〇ができない人」としてとらえる、これまでの福祉の考え方を転換する。
- 地域で求められるのは、支援を必要とする人自らの内にある生きる力が引き出されるような、エンパワメントとしての支援。
- 地域における福祉活動では、ある人が常に支援する側になるのではなく、支援者と被支援者が入れ替わることもある。

地域の生活課題
に対応する

- (幅の広い福祉概念)
- 地域福祉の福祉概念は、暮らしのあらゆる場面で起こりうる生活課題に対応する、幅の広いもの。
- (方法や対象をあらかじめ限定せず生活課題に対応する)
- 方法や対象をあらかじめ限定することなく、生活課題に対して柔軟に対応。
- (予防、早期発見、早期対応)
- 最初に住民が近隣のちょっとした変化に気づき、課題として共有し解決したり、専門家や行政に通報し公的な福祉サービスにつなげる。

住民が主体となり参加する場

- 住民たちが自分たちの発想で、主体的に活動に取り組んでいることそのものが活動の原動力。
- 住民による地域福祉活動は、社会貢献、自己実現の場でもある。

ネットワークで受け止める

- (近隣の関係)
 - 近隣の日常的な関係は、生活問題の発見やいざという時の手助けにつながる基本。
 - 支援を必要とする者の側にも「当事者力」の強化が求められる。
- (地縁団体と機能的団体の関係)
 - 自治会・町内会などの地縁団体と NPO、ボランティアなどの機能的団体とは、目的や組織、運営は異なるが、地域における支え合いの担い手という点で共通。
 - 両者の協働のメリットは大きい。
- (行政や事業者・専門家と住民との関係)
 - 互いに相手の特性を生かしながら、協働する相手。
 - 生活課題の情報を共有し、困難な事例や専門的な対応を要する課題、公的な福祉サービスで対応することが適当な課題は、行政・事業者や専門家が対応。

地域社会再生の軸としての福祉

- 住民が地域の生活課題に対する問題意識を共有し、解決のため協働することは、人々のつながりの強化、地域の活性化につながる。
- 地域福祉は、地域社会の再生の軸になりうる。

IV 地域福祉を推進するために必要な条件とその整備方策

住民主体を確保
する条件がある
こと

- 住民が地域活動を担うと同時に、地域の生活課題を住民が集約し、福祉に関する決定に反映させることが、成功している地域での実例。
- 市町村も、施策の形成や地域福祉計画の策定に当たり、住民の意思を反映させる仕組みを整備することが必要。

地域の生活課題
発見のための方
策があること

- 地域の生活課題には見えにくいものも多く、どのように見つけるかが重要。
- 地域の住民が、生活の中で近隣の様子の変化に気づいたり、サロンやサークル活動などの多様な活動を展開することを通じて、地域の生活課題を発見。

適切な圏域を単
位としているこ
と

- 地域の生活課題を発見するためには、お互いに顔の見える環境づくりが必要。
- 住民の地域福祉活動が活発に行われている地域をみると、市町村の中で重層的に圏域を設定。
- 身近な圏域で発見された地域の生活課題が、より広い圏域で共有、対応の検討を通して新たな活動の開発につながる。

(情報の共有)

- 地域で発見された生活課題を解決につなげるためには、関係者間での情報共有が重要。
- 地域福祉に圏域各レベルで、関係者のネットワークを形成し、地域の生活課題を共有。

地域福祉を推進
するための環境

(活動の拠点)

- 住民が積極的に地域福祉活動を続けるためには、拠点となる場所が不可欠。

(地域福祉のコーディネーター)

- 住民の地域福祉活動を支援するため、市町村が、一定の圏域に地域福祉のコーディネーターを整備。コーディネーターの役割は、次の通り。
 - ・ 専門的な対応が必要な事例への対応
 - ・ ネットワークづくり
 - ・ 地域に必要な資源の開発

地域福祉を推進
するための環境
(続き)

(活動資金)

- 現在の地域福祉活動は、共同募金の配分金や、社会福祉協議会の会費からの交付金・補助金等によっている。
- 住民の地域福祉活動の資金は住民自ら負担するか、自ら集めることが原則。
- 必要な資金を継続的に確保するためには、資金を地域で集めることができる仕組みが必要。

核となる人材

- 安定的かつ継続的な地域福祉活動には、活動の核となる人材が必要。
- PTA や青少年団体など、福祉に限らず他の様々な分野に見いだしていくことも必要。
- 子育て家庭などの若い世代への働きかけも重要。

市町村の役割

(総合的なコミュニティ施策の必要性)

- 防災・防犯、教育・文化・スポーツ、就労、公共交通・まちづくり・建築など、幅広い視点から、従来の福祉の枠にとらわれない、総合的なコミュニティ施策が必要。

(公的な福祉サービス提供と地域福祉活動の基盤整備)

- 公的な福祉サービスを適切に提供するとともに、住民の地域福祉活動の基盤を整備するため、
 - ・ 地域福祉計画への住民の新たな支え合いの位置付け
 - ・ 計画策定に当たっての住民参加の仕組みづくり
 - ・ 圏域の設定
 - ・ コーディネーターや拠点の整備等が求められる。
- 財源も確保すべき。国も市町村への支援が求められる。
- 公的な福祉サービスと地域で発見された問題とがうまくつながるよう、公的な福祉サービスの見直しや運用の弾力化が必要。
- 国も、施策の設計や実施に当たって、市町村への配慮が求められる。