

[原著論文]

地域福祉計画の意味と意義

園田恭一

キーワード： 施設福祉、地域福祉、住民参加、大都市地域型住民活動、
地方都市・農村型住民活動

The Meaning and the Significance of the Community Social Welfare Plan

Kyoichi Sonoda, Ph.D.

Abstract

The Social Welfare Service Law was installed after the Second World War. Half a century later, in 2002, the law was revised. The name was also changed to the Social Welfare Law. Considering that the Law has been serving as the foundation for the development of social welfare activities and services in Japan, it seems to be crucial to examine the impact on local welfare activities brought about by these changes. This paper discusses the issue based on case studies in Nagaoka City and Kawasaki City, focusing on the following view points: 1) to which extent the transition from institution-oriented care to community-oriented care is achieved and 2) to which extent residents' participation is achieved in designing an implementing social welfare activities and services in community.

Key words: institutional care, community care, people's participation, community movement in large city, community movement in local area

要旨

第2次大戦後の日本の社会福祉事業を推進してきた基本法としての社会福祉事業法は、その制定から半世紀をへた2002年に社会福祉法と改められ、従前の施設収容中心の福祉から、在宅支援の地域福祉への転換を打ち出すとともに、市町村ごとに地域福祉計画を策定することも法律上明記されるようになった。しかしその後2カ年近くを経過した2004年現在においても、全国の市町村での地域福祉計画の策定状況は1割程度にとどまっている。そこで本論文では、1) 施設入所中心から在宅や地域を基盤とした福祉へ、2) 行政施策に全面的に依存する福祉から市民や住民参加への福祉へ、の2点を

中心として地域福祉計画策定の意味と意義を問いただすとともに、住民側からの社会福祉への関わりを、地方都市の長岡市と大都市の川崎市の事例を中心に紹介し、検討を試みることにした。

I 社会福祉事業法より社会福祉法へ

第2次世界大戦終了間もない昭和26(1951)年に制定された社会福祉事業法は、社会福祉事業を進める基本法として、福祉施設の整備や拡充に向けて大きな役割を果たしてきたが、丁度半世紀後の平成14(2002)年には、名称も社会福祉法と改められて、入所施設での福祉と合わせて、地域福祉をも推進するものとしての性格も強くもつものと

園田恭一 新潟医療福祉大学 社会福祉学部 社会福祉学科
[連絡先] 〒950-3198 新潟市島見町1398番地
TEL・FAX: 025-257-4464

なった。

これらの点を平成14年4月1日付けで厚生労働省社会・援護局長より各都道府県知事宛に出された「市町村地域福祉計画及び都道府県地域支援計画の策定について」と題された通知からみると、そこでは次のように謳われていた^(註1)。

「社会福祉の増進のための社会福祉事業法等の一部を改正する等の法律（平成12年法律第111号）による改正後の社会福祉法（昭和26年法律第45号）においては、地域福祉の推進を図る観点から第1条の目的に地域福祉の推進を掲げ、第4条に地域福祉の推進にかかわる規定を設けるとともに、新たに第10章として地域福祉計画、社会福祉協議会及び共同基金に係わる規定からなる地域福祉の推進の章が設けられた」。

これらにより、地域福祉計画なるものが、社会福祉、そして地域福祉の前面に躍り出る形となり、平成14年より市区町村が地域福祉計画を、そして都道府県はそれをサポートする地域福祉支援計画の策定に取り組むものとされた。しかし、都道府県や市区町村の動きは大変鈍く、厚労省による平成15年6月末現在の状況調査の結果では、とりわけ現実に計画を担う市区町村においては、「14年度に策定（計画策定済を含む）」と「15年度に策定予定」を合わせても、全市区町村の10.4%と約1割、そして策定の予定をしていないところが53.0%と過半数を占めている（表1）^(註2)。

もとより都道府県や市区町村の多くも、近年では福祉の計画づくりや推進ということには次第に力が入れられて来ており、それらが独自の形で福祉総合計画とか保健福祉計画等を策定し終えているところも数多くみられる。

また福祉の分野別の計画ということにおいても、策定が義務づけられた市区町村高齢者保健福祉計画では100%近くとなっている

ことは別としても、策定が望ましいとされた市区町村障害者計画では平成15年3月31日現在で91.4%^(註3)、そして児童育成計画は平成13年4月1日現在でも「策定済」の市区町村は全市区町村の約3分の1の1,063カ所^(註4)となっていた（表2、3）。

このように、これまでの他の福祉関連の計画と比べても、市区町村での地域福祉計画の策定が著しく遅れている要因としては、平成17年3月の市町村合併特例法の期限切れを前にして全国的に市町村合併の動きが進んでおり、市区町村地域福祉計画の策定ということにおいても、この合併の結果待ちとして見送りとなっているところが多いとされているが、それ以上に、都道府県や市区町村の中には、今日の地域福祉への動きや、今回の地域福祉計画策定の意味や意義を、十分に理解し、対応しえていないことに、最大の要因や課題があるのだとの指摘もなされている。

そこで以下では、これらの隘路を打開し、地域福祉計画を推進するためにも、今一度、原点や基本に立ち返って、①入所施設の整備、拡充から在宅、通所中心の地域福祉への転換、②行政主体の社会福祉より住民参加の地域福祉への移行という2点を中心として、地域福祉や地域福祉計画の意味や意義を問い直す試みを進めていくこととしたい。

II 施設福祉より地域福祉へ

第2次世界大戦敗戦後の日本の社会福祉は、戦後の混乱に対応するためにも、緊急を要するものとして昭和20年代に制定された「生活保護法」（旧）〈昭和21（1946）年〉、「児童福祉法」〈昭和22（1947）年〉、「身体障害者福祉法」〈昭和24（1949）年〉、そして「社会福祉事業法」〈昭和26（1951）年〉のいずれにおいても、金銭の給付や施設の設置、収容を中心とし、それらを量的にも増やし、

拡大するという方向で進められてきた。

昭和30年代に入っの戦後の復興、そして引き続いての経済の高度成長期以降となると、所得や財政の伸びや増大を基盤として、「精神薄弱者福祉法」〈昭和35(1960)年〉、「国民皆年金、皆保険」〈昭和36(1961)年〉、「老人福祉法」〈昭和38(1963)年〉、「母子福祉法」〈昭和39(1964)年〉と福祉の施策は拡大されたが、そのいずれもが金銭給付の増大や施設整備や収容の拡大という方向で進められたことには変わりはない。

これらのことを、日本では、児童や障害者などと比べると遅れてスタートした高齢者福祉に即してやや具体的にみると、昭和38(1963)年に老人福祉法が制定された以前の段階では、「身寄りのない、貧しい老人」のみが福祉の対象とされていたため、高齢者関係の福祉施設は生活保護法での養護施設のみで、所得要件なしの「介護」の施設としての特別養護老人ホームは、老人福祉法制定当時の1963年の時点では、全国ではただの1カ所のみという状況であった^(註5)。

それがその後、施設の整備、拡充という波に乗って入所施設としての特別養護老人ホームは、1970年には539カ所、1980年には養護老人ホーム数を抜いて1,031カ所、さらにゴールドプランが開始された1990年には2,260カ所、そして2000年には4,463カ所と10年毎にみると、それぞれ倍増するほどの勢いで増え続けてきたのである。

このような収容施設中心、金銭援助中心の日本の福祉に、黄信号を点滅させ、ストップをかけたのが1973(昭和48)年秋のオイル・ショックを契機とした経済成長の終焉であり、国家財政の急激な落ち込みであった。

これらと合わせて、1980年代から顕著になった日本の高齢化の急速な進展による福祉の需要者の増加、さらには自立生活やノーマライゼーションを志向する福祉の世界的潮流などが重なって、日本でも1980年代の

後半頃より、施設福祉から地域福祉への転換という声や動きが次第に高まりをみせるようになってきたのである。そしてこれらが行政の施策や法制度として登場するようになったのは1990年代に入ってからのことであった。

この転換への動きを明確な形で打ち出したのが、1989(平成元)年に社会福祉関係審議会合同企画分科会がとりまとめた「今後の社会福祉の在り方について」の答申であり、そこでは①市町村重視 ②在宅福祉サービスの拡大 ③民間事業者、ボランティア団体育成、④福祉、保健、医療サービスの連携の方向が具体的に挙げられたのである。

同じくこの1989(平成元)年には、ゴールドプランの別名でも知られる「高齢者保健福祉推進10カ年戦略」が策定され、ホームヘルパー、デイケア、ショートステイという在宅福祉サービスの整備が進められた。

そして1990(平成2)年には、「老人福祉法等社会福祉法八法改正」を通して、「市町村中心の地域福祉の明確化」が図られ、さらに「社会福祉事業法の一部改正」を通して、在宅福祉事業を第二種の社会福祉事業として明確に位置付けることも打ち出された。

さらに同じくこの1990(平成2)年には、「市区町村高齢者保健福祉計画」の策定が「義務」づけられ、その後の数年間の内で全市区町村でもそれらが出揃うこととなった。

加えて、1997(平成9)年には「公的介護保険制度」が成立し、市区町村が保険者となって「要介護」と認定された者に対しては2000年4月から介護サービス事業が提供されることとなった。

そしてこれらの総仕上げとして、2002(平成14)年には、半世紀前の1951年に制定された社会福祉事業法が社会福祉法と改められ、そしてその第4条には「地域福祉の推進」に係わる規定が設けられ、それに基づいて市区町村地域福祉計画と、それを支え

る都道府県地域福祉支援計画の推進が図られることになったのである。

Ⅲ 行政施策中心から住民参加の重視へ

今回の「地域福祉計画」の登場のいまひとつの背景や要因としては、今日、そして今後の社会福祉を進展させていくに当たっては、国家や行政の力のみでは不十分だし、不可能だという事態が、よりはっきりしてきたということが挙げられよう。

第2次大戦終了後の日本の社会福祉は、福祉国家を標榜して、権限や財源を国家に集中して進められてきた。それがオイルショックを契機に発生した経済成長の鈍化や、国家財政の破綻により、国家に一元化した福祉の推進は困難なものとなり、都道府県や市区町村への権限委譲とか、民間の事業者や企業の福祉への導入、あるいはNPOなどの非政府や非営利組織や活動の育成、さらには一般の人々のボランティア活動の奨励など、さまざまな施策がとられるようになってきているのである。

そしてまた、今日 直面し、解決が求められている福祉の課題やニーズというにおいても、そこには単なる生活の困窮や破綻や貧困といった金銭や経済的な問題に関わるものだけではなく、ますます進む過度競争社会の中で、切り捨てられ、脱落し、放置され、無視されているといった社会的役割やつながりの喪失などの社会的な問題との関わりの多いものも急増してきているのである。

今回の地域福祉計画の策定にあたり、厚生労働省が「地域福祉計画の策定及び実施は、地域福祉の推進を図る上で重要な意義を有することから、都道府県及び市町村が地域福祉計画を策定する際の参考に資するよう、地域福祉計画の策定に関する指針の在り方について社会保障審議会福祉部会に審議を求めた」ことに対しての同部会から

の報告書「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画策定指針の在り方について（一人ひとりの地域住民への訴え）」（平成14年1月28日社会保障審議会）では、その冒頭で次のようなアピールがなされたのである^(註6)。

「我が国においては、かつての伝統的な家庭や地域の相互扶助機能は弱体化し、地域住民相互の社会的なつながりも希薄化するなど地域社会は変容しつつある。少子高齢社会の到来、成長型社会の終焉、産業の空洞化、そして近年の深刻な経済不況がこれに追い打ちをかけている。このため、高齢者、障害者などの生活上の支援を要する人々は一層厳しい状況におかれている。また、青少年や中年層においても生活不安とストレスが増大し、自殺やホームレス、家庭内暴力、虐待、ひきこもりなどが新たな社会問題となっている」。

そしてこの部会報告書では「地域福祉推進の背景と必要性」について続けて以下のように述べられている^(註7)。

「先の中央社会福祉審議会社会福祉構造改革分科会の報告においては、『社会福祉の基礎となるのは他人を思いやり、お互いを支え助け合おうとする精神である。その意味で、社会福祉を作り上げ、支えていくのはすべての国民である』と述べているが、国民生活の安心と幸せを実現するためには、自立した個人が地域住民としてのつながりを持ち、思いやりを持ってともに支え合い、助け合うという共に生きるまちづくりの精神が生まれ活かされることが必要不可欠である。

今こそ、共に生きるまちづくりの精神を発揮し、人々が手を携えて、生活の拠点である地域に根ざして助け合い、生活者としてそれぞれの地域であるだれもがその人らしい安心で充実した生活が遅れるような地域社会を基盤とした福祉（地域福祉）の推

進に努める必要がある。

法制上においても、平成2年のいわゆる福祉八法の改正以降、在宅サービスの法制化、措置権の委譲に伴う保健福祉サービスの市町村への一元化や、高齢者、障害者、児童各分野でのサービスの計画化などにより、地域住民の生活に密着した市町村を中核とする保健福祉サービスの提供体制の基盤作りが進められて来た。とりわけ、社会福祉事業法においては、地域に即した創意と工夫による福祉サービスの総合的な実施、福祉サービスにたいする地域住民の理解と協力が定められる等、実質的に地域福祉の推進が唱えられ、平成12年の社会福祉法においては、『地域福祉の推進』が明確に位置づけられるようになった。

これらを踏まえて、この報告では、行政が設置した審議会としてはやや異例な「一人ひとりの地域住民への訴え」というタイトルや見出しで、次のような呼びかけが行われたのである^(註8)。

「とかく、これまでの社会福祉は、ややもすると行政から地域住民への給付という形を取ってきた。しかしながら、これからは、個人の尊厳を重視し、対等平等の考え方に基つき、地域住民すべてにとっての社会福祉として、かつ、地域住民すべてで支える社会福祉に変わっていかなければならない。そのためには社会福祉に対しての地域住民の理解と協力、つまり地域住民の参加と行動が不可欠なのである。

この際、一人ひとりの地域住民に対して、社会福祉を限られた社会的弱者に対するサービスとしてではなく、身近な日々の暮らしの場である地域社会での多様な人々の多様な生活課題を地域全体で取り組む仕組みとしてとらえなおし、地域住民としてこれらの多様な生活課題に目を向け自発的、積極的に取り組んでいただけるように訴えたい。また、社会福祉を積極的に単なる特

定の人に対する公費の投入と考えるのではなく、むしろ福祉活動を通じて地域を活性化させるものとして積極的な視点でとらえていただけるよう強く訴えたい」。

このように同審議会の報告書は、地域福祉への転換により、福祉サービスの提供の場や担い手は、日常の生活から離れた入所施設から、通所施設や市町村を基盤としたサービスに移されたとはいえ、今後の新たな、より一層の社会福祉を推進し、実現していくにあたっては、地域住民は、単なるサービスの受益者や利用者にとどまるのではなく、社会福祉の主体的、積極的な担い手や協力者となって住民参加を強め拡げていくこと、そしてさらに相互のケアや支援あるいは助け合いなどを通して新たなつながりや結びつきを生み、育てていくことの必要性を強調しているのである。

IV 地域福祉計画と行政の役割

ところで、行政と住民とか、公と私との連携や協力といっても、まず出発点として重要なことは、それぞれの役割分担や担うべき課題などを明確にしておくことであろう。

まず、行政や公の施策としては、これまでの保育や児童、障害者、高齢者等々の各個別計画や施策において積み重ねられ、取り組まれてきた福祉サービスの基盤となる機関や施設などの整備とか、事業費や活動費の計上、さらには専門職を始めとする人員の確保や推進などがある。

これらの点を、神奈川県川崎市がまとめている「川崎市地域福祉計画(案)」^(註9)で取り上げられている「川崎市の保健・医療・福祉関係個別計画」からみると、「川崎市保育基本計画」では、「保育所の整備と運営」(定員、平成14年4月11,500人→平成18年4月12,500人)、「多様化する保育ニーズへの対応」(駅周辺保育所、年度途中入所、延長保育、休日保育、一時保育、夜間保育、

乳幼児健康支援一時預かり)、「地域子育て支援センター 7→14カ所に整備(子育て家庭への相談、助言や情報提供、子育てサークルやボランティアの育成、支援等)」、「地域子育て自主グループへの助成」などの項目がある。

また「新かわさきノーマライゼーションプラン～障害者保健福祉計画―まちで暮らそう21世紀―(共生社会の実現)」では、「住まいや働く場の確保(グループホーム、福祉ホーム、授産施設、福祉工場)」、「地域における自立支援」(重度障害者通園事業《重度障害者デイサービス》、精神障害者生活訓練施設、精神障害者社会適応訓練事業、精神科デイケア施設、授産施設・福祉工場、障害児《者》地域療育支援事業、精神障害者地域生活支援事業)、「在宅支援サービスの充実」(ホームヘルパー、ショートステイ、デイサービス)、「施設サービスの充実」(身体障害者療養施設、知的障害者更生施設)等々が現状(1996年)と対比させて2010年の目標が数量値として記載されている。

そして、「川崎市高齢者保健福祉計画、介護保険事業計画」においては、〈(1)高齢者施設整備〉として、特別養護老人ホームの整備、ショートステイ、介護老人保健施設の整備、痴呆性高齢者グループホーム、〈(2)介護保険サービス量の推計〉として、訪問介護、訪問看護、介護老人福祉施設、介護保険給付費の推計、などが平成14年度より19年度の年度ごとに、「カ所数」や「供給量(同)」が数値目標として示されている。

このように、1990年代以降進められてきた子育てや保育や児童関連の計画やエンゼルプラン、また障害者関連の障害者保健福祉計画やノーマライゼーションプラン、さらには高齢者保健福祉計画やゴールドプラン等の施策や計画等を通して、市町村内での施設の整備やマンパワーの拡充やサービス量の増大はそれぞれに進められてきたと

はいえ、まだまだ多くの問題や課題が残されている。それは①地域を基盤とした施設やサービス量やメニューが増大し、多様化する関心やニーズに対して大きく不足していること、②またそれらが町内などの近隣や小中学校区の範囲内で営まれていることが多い児童や障害者や高齢者たちの日常の行動範囲や生活空間を十分に考慮にいたした施設の配置や整備、あるいはサービスの提供とはなっていないこと、③サービスの提供者と利用者とは個々別々の関係となっていて、利用者同士、あるいは利用者と地域の人々との交流や結び付きはむしろ希薄となり、弱まり、孤立化するすすんでいること、などの点である。

そして、これらの諸点への対応や解決こそが今回の「地域福祉計画」に求められ、期待されている課題であるともいえよう。

川崎市での「地域福祉計画」の策定段階においても、市、区、小中学校区、近隣の地域的領域や、公、共、私のセクターに分けて、施設や人員の配置や位置づけ等を検討するという案がだされているのもひとつの試みであるといえる(図1、2)^{(註10) (註11)}。

V 地域福祉計画と住民組織、活動

―(1) 地方中小都市、農山村のケース

そこで次には、住民や市民の側からの福祉への取り組みの現状や動きについてみていくこととしたい。

住民や市民を主体とした地域での福祉への取り組みとしては、一方での従前からの町内会や自治会、地区の公民館、あるいは小中学校区や旧市町村等のまとまりやつながりを基盤として、町内会、自治会等の役員や民生委員、児童委員あるいは各種団体の関係者たちが世話人や担い手となって進めているタイプと、他方でのこれらの旧来からの組織や団体とは離れた独自の、子育てグループやサークル、障害児(者)や患

者等の当事者組織やグループ、あるいは地域の支援グループや生活クラブ生協やNPO(特定非営利法人)などが担い、推進しているタイプとに2大別することができる。そして前者の従前からの地域のまとまりやつながりを基盤とした取り組みは、農山村や地方の中小都市などで多くみられ、後者の新しい、目的追求型のまとまりや組織や取り組みは、大都市やその周辺地域で広がりをみせているタイプだといえよう。そこで以下では前者のタイプについては、新潟県長岡市での旧村や小学校区単位での地区公民館や地区社協を中心とした「ふれあいのまちづくり」「福祉コミュニティづくり」の活動を、そして後者のタイプについては、神奈川県川崎市での当事者組織やNPOあるいはボランティア団体の活動を中心に紹介していくこととしたい。

長岡市での住民側の社会福祉活動を担い進めているのが、全市のおおむね小学校区の範囲で組織されている地区社会福祉協議会(18地区)と地区福祉会(13地区)である^(註12)。前者は「いわゆる昭和の大合併により長岡市へ編入した地区」で、「長岡市合併以前に存在した各市町村社協を合併後引き続き地区社協へ移行」したものであり、後者は「旧市街地地区」で、「昭和62年度から開始した住民参加型在宅福祉サービスを実施するに当たって新たに組織を設立」したものである。

各地区には、地区活動の拠点となる施設として、公民館内、児童館併設、高齢者センターなどに「地区福祉センター」と「コミュニティセンター」が設けられており、それぞれに市社協嘱託の「地区コーディネーター」1名と市嘱託員の「コミュニティセンター主事」2名が業務を担っている。なお、平成16年度から、長岡市のコミュニティセンターの事業の開始に伴い地区活動の拠点となる施設は全地区「コミュニティ

センター」に名称が統一され、「地区コーディネーター」は廃止となり、全地区を各3名の「コミュニティセンター主事」が業務を担うことになるという。

各地区社協、各地区福祉会におかれている推進委員は、町内会代表、老人クラブ代表、民生委員、児童委員などで構成されており、町内会を基盤とした色彩が強いものとなっている。

各地区社協、地区福祉会の主な業務内容には、1) 地域福祉、在宅福祉サービス事業(ボラティア銀行)、2) ふれあい食事サービス事業、3) 小地域ネットワークづくり事業(安否、見守り活動)などがある。

これらのうち、1)の「ボラティア銀行」というのは、地区内の高齢者や障害者等でサービスを必要とする人に対し、軽易な家事援助などを行う活動であり、日常生活に支障があり、サービスを必要とするものが「利用会員」、他方でサービスの提供に協力できるものが「協力会員」となり、利用会員の依頼に応じて協力会員を派遣してサービスを提供し、サービスの調整は地区コーディネーターが行うものとされている。利用会員は1時間300円の利用料を支払い、協力会員に協力時間1時間につき1点として預託するか、1時間につき400円の謝金を受け取る。サービス内容は、軽易な家事援助、通院外出時の介助等、特に技術を要しないサービスとされ、このサービスは長岡市全地区の31地区で実施され、平成15年10月末日現在で、登録会員数は利用会員が1,567人、協力会員が1,855人となっている。

「地区食事サービス」は、地区内の高齢者等のふれあいの場の整備と安否確認を兼ね、公民館等を活用し、定期的に会食や配食を行う活動である。実施回数は地区によって異なり、週1回から月1回の範囲となっており、実施形態は会食か配食、もしくは両方併用で、調理や会食の場所は公民館等を活用してい

る。利用料は1食300円で、30地区で実施され、利用者数は1,246人、協力者数は1,478人（平成15年10月末現在）となっている。

「小地域ネットワーク活動」は、地区内の一人暮らし高齢者などに対し、近隣者などが2～3人程度でチームを組み、声かけや訪問などを行い安否を確認する活動で、声かけや訪問等を行う協力者は「構成員」という名称で活動を行っている。全31地区で実施されており、対象世帯は697、協力者である構成員は810人となっている。

長岡市での取り組みは、小学校区を基盤とし、そしてそこに市や社協から派遣されている3名づつのスタッフに支えられて、全市的な規模で、ほぼ同じ内容で進められている。それは町内会、公民館、児童館、小学校区、旧村といった旧来からのまとまりと、行政や社協からのテコ入れに依るところが大きかったとはいうものの、家事援助や食事の提供や見守りや声かけといった支援やサービス活動などへの参加者は、各地区とも年々増大しており、またこれらを通しての各地区での住民相互の結びつきやまとまりも強くなってきているといわれている。今日的な福祉課題の解決を通しての新たなコミュニティ形成や強化の動きとしても、注目されてよいものといえるであろう。

VI 地域福祉計画と住民組織、活動

—(2) 大都市およびその周辺のケース

既成、既存の町内会、自治会等とは離れて、当事者や関係者や有志たちが独自に組織をつくったり、活動を行って「地域福祉」を推進しているケースは、やはり大都市地域やその周辺で多くみられるが、ここでは神奈川県川崎市総合企画局政策部が発行している情報誌「総合政策情報かわさき」（第14号）において「これからの地域福祉を探る—共創的市民福祉社会の構築に向けて—」で取り上げられている事例を紹介してみ

いくこととしたい^(註13)。

〈高齢者関係〉

- ◆街の空店舗を利用して、介護保険事業者としてケアプランの作成やホームヘルパーの派遣を行っているおおひん地区「まちなかほっとライン」、幼稚園の旧園舎を活用した「高齢者の自主活動支援や相談、地域交流事業」としての「おおひん地区高齢者交流センター」
- ◆民間の個人が持ち家を開放して、近隣の高齢者が集う場になっている「ハナさんハウス」
- ◆主に高齢者が週1回、旧小学校付属幼稚園の空き教室を中心に集まり、地域での世代を超えた交流を目指し、活動している「つきやま会、つきやまサロン」
- ◆地区の老人いこいの家を拠点として、レクリエーション中心のミニデイケアを行っている「あけぼの会」
- ◆地区の老人いこいの家を活動の場として要介護高齢者に対する支援を行っている「すずの会」
- ◆団地の集会所を借りて開始されたデイサービスなど地域の求めに応じた介護サービスの提供を行っている、主婦が運営する「コスモスの家」
- ◆配食活動を通じた高齢者等の地域での見守りを行っている「特定非営利法人ワーカーズ・コレクティブあい・あい」

〈子ども、子育て関係〉

- ◆地域の「こども文化センター」を拠点として活動する育児サークル「たつのこ」
- ◆地域住民が安心して子育てのできる社会づくりを目指して活動している「子育てネットワーク紫陽花」
- ◆不登校や引きこもりの傾向にある若者たち、知的および精神障害者とともに、地域で育ちあう場を続けているフリースペース「たまりば」
- ◆保育機能たひろば機能をあわせもつ子育て

て支援センターを目指す、生活クラブ、子育て協同センター「すきっぷ」

- ◆地域の子育てママに向けた情報誌の発行を中心に、さまざまな子育て支援活動を展開している、特殊非営利法人「ままとんきっぷ」
- ◆外国人のママたちと共に支え合いながら、育児の情報交換と交流を楽しむ、国際子育てクラブ「ファンキーキッズ」

〈障害者関係〉

- ◆障害者の地域社会における自立を目指し、知的障害者のための地域作業所、小規模通所授産施設、グループホームなどの事業を行っている「あおぞら共生会」
- ◆本当の自分らしさや生きがいを見つけるために集うことを目的とした精神障害者の地域福祉作業所「サボン草作業所」
- ◆心の病をもつ人々との交流を深めている、精神保健のボランティアグループ「フレンド93」
- ◆知的障害者の社会参加の機会を得るために作業訓練や生活指導を行う小規模通所授産施設や地域作業所を運営している社会福祉法人「しいの実会」
- ◆知的障害児を中心として、保育園、学童ホール、授産施設、グループホーム、地域作業所、ファミリーサポート事業、喫茶、配食サービスなど様々な事業を展開している社会福祉法人「なごみ福祉会」
- ◆障害者地域作業所で行政や福祉関係団体から依頼される会議等のテープの文章化や報告書の作成、点字に関する作業などを主な活動内容としている「映像工房ペリ」

以上にみられるように、川崎市での地域住民や関係者、当事者などからの新たな自発的、自主的な活動として取り上げられている事例の大多数は、それぞれの福祉的課題のより良い解決を目指して、有志やリーダーたちを中心として、それぞれが身近な、

地元の小学校や幼稚園あるいは団地や商店会などの空教室や空店舗あるいは集合施設、さらには行政が学校区単位を目処に配置を進めているこども文化センターや老人いこいの家などを利用したり、さらには地域共同作業所などを作り挙げて活動や交流の場として始めたり、広げたりしているのであり、このことは、住民や地域の活動家や参加者にとっても、そしてまた、高齢者や障害者や子どもたちといった需要者や利用者にとっても、近隣や小学校区という場や拡がり、日常の行動や関心の範囲とも合致する範囲でもあることを示しているものと考えられる。行政の施策と住民の活動との新たな連携や結びつきを目指している「地域福祉計画」においても、この点に関しての新たな見直しや取り組みが必要であり、求められているともいえるであろう。

註

- 註1) 厚生労働省社会・援護局長「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の策定について」(平成14年4月1日) 2002.
- 註2) 厚生労働省「全国の市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の検討状況について(概要)」(平成15年6月末現在の状況調査結果)
- 註3) 厚生労働省「地方障害者計画の策定状況、市区町村障害者計画の策定状況(総数)」(平成15年3月31日現在)
- 註4) 厚生労働省「児童育成計画の策定状況について」(平成13年4月1日現在)
- 註5) 中村秀一「街かど福祉で支える高齢者の暮らしと住まい—高齢者福祉の歩みと今後の展望—」『全国宅老所・グループホーム研究交流フォーラム 2004 別冊』p3, 2003.
- 註6) 社会保障審議会副支部会「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援

- 計画策定指針の在り方について（一人ひとりの地域住民への訴え）」（平成14年1月28日）. p1, 2002.
- 註7) 同前. p1.
- 註8) 同前. p2.
- 註9) 川崎市健康福祉局地域福祉課「川崎市地域福祉計画（案）について」2004.
- 註10) 同前
- 註11) 園田恭一「福祉の課題と地域の範囲・拡がり」川崎市『多摩区地域福祉計画～たまたまプラン～』参考資料. 2003.
- 註12) 長岡市社会福祉協議会『長岡市社会福祉協議会と地区社協・地区福祉会』2003.
- 註13) 川崎市総合企画局政策部『政策情報かわさき』第14号. 2003.

表1 全国の市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の検討状況について（概要）
（平成15年6月末現在の状況調査結果）^(註2)

1. 市町村地域福祉計画について

策定年度	市町村数 ※	割合 (%)
全市町村数	3,087	100.0
14年度に策定（計画策定済含む）	128	4.1
15年度に策定予定	194	6.3
16年度に策定予定	348	11.3
17年度以降に策定予定	782	25.3
策定と策定予定の合計	1,452	47.0

※ 長野県内の120市町村を除く。

2. 都道府県地域福祉支援計画について

策定年度	都道府県数	割合 (%)
全都道府県数	47	100.0
14年度に策定（計画策定済含む）	8	17.0
15年度に策定予定	17	36.2
16年度に策定予定	7	14.9
17年度以降に策定予定	4	8.5
策定と策定予定の合計	36	76.6

表2 児童育成計画の策定状況について
平成13年4月1日現在^(註3)

1. 都道府県
47ヶ所で全て策定済み
2. 市町村
策定済 1,063ヶ所
策定中 309ヶ所
計 1,372ヶ所

表 3 地方障害者計画の策定状況

市区町村障害者計画の策定状況 (総数)^(註4) (15.3.31現在)

都道府県	対 象 市区町村	市 町 村 数				構 成 比 (%)				
		策定済	策 定 予 定		検 討 中	策定済	策 定 予 定		検 討 中	
			15' 中	16' 以降			15' 中	16' 以降		
北海道	211	123	22	8	58	58.3	10.4	3.8	27.5	
青森県	67	65	2	0	0	97.0	3.0	0.0	0.0	
岩手県	58	58	—	—	—	100.0	—	—	—	
宮城県	70	70	—	—	—	100.0	—	—	—	
秋田県	69	69	—	—	—	100.0	—	—	—	
山形県	44	37	5	1	1	84.1	11.4	2.3	2.3	
福島県	90	87	1	1	1	96.7	1.1	1.1	1.1	
茨城県	83	63	3	2	15	75.9	3.6	2.4	18.1	
栃木県	49	46	0	1	2	93.9	0.0	2.0	4.1	
群馬県	70	43	5	1	21	61.4	7.1	1.4	30.0	
埼玉県	90	90	—	—	—	100.0	—	—	—	
千葉県	79	69	5	0	5	87.3	6.3	0.0	6.3	
東京都	62	54	3	0	5	87.1	4.6	0.0	6.1	
神奈川県	35	21	1	4	9	60.0	2.9	11.4	25.7	
新潟県	111	111	—	—	—	100.0	—	—	—	
富山県	35	33	2	0	0	94.3	5.7	0.0	0.0	
石川県	41	38	3	0	0	92.7	7.3	0.0	0.0	
福井県	35	35	—	—	—	100.0	—	—	—	
山梨県	63	62	0	1	0	98.4	0.0	1.5	0.0	
長野県	120	119	1	0	0	99.2	0.8	0.0	0.0	
岐阜県	99	96	3	0	0	97.0	3.0	0.0	0.0	
静岡県	74	74	—	—	—	100.0	—	—	—	
愛知県	87	87	—	—	—	100.0	—	—	—	
三重県	89	88	1	0	0	98.6	1.4	0.0	0.0	
滋賀県	50	50	—	—	—	100.0	—	—	—	
京都府	43	43	—	—	—	100.0	—	—	—	
大阪府	43	43	—	—	—	100.0	—	—	—	
兵庫県	87	86	0	0	1	98.9	0.0	0.0	1.1	
奈良県	47	46	1	0	0	97.8	2.1	0.0	0.0	
和歌山県	50	48	1	0	3	92.0	2.0	0.0	6.0	
鳥取県	39	39	—	—	—	100.0	—	—	—	
島根県	59	59	—	—	—	100.0	—	—	—	
岡山県	78	75	3	0	0	96.2	3.8	0.0	0.0	
広島県	81	70	0	1	4	93.8	0.0	1.2	4.9	
山口県	56	55	1	0	0	98.2	1.8	0.0	0.0	
徳島県	50	50	—	—	—	100.0	—	—	—	
香川県	39	35	2	1	1	89.7	5.1	2.6	2.4	
愛媛県	70	56	3	1	10	80.0	4.3	1.4	14.3	
高知県	53	47	6	0	0	88.7	11.3	0.0	0.0	
福岡県	95	91	2	0	2	95.8	2.1	0.0	2.1	
佐賀県	49	24	0	0	25	49.0	0.0	0.0	51.0	
長崎県	79	73	3	0	3	92.4	3.8	0.0	3.1	
熊本県	94	94	—	—	—	100.0	—	—	—	
大分県	58	58	—	—	—	100.0	—	—	—	
宮崎県	44	44	—	—	—	100.0	—	—	—	
鹿児島県	96	95	0	1	0	99.0	0.0	1.0	0.1	
沖縄県	52	44	1	1	6	84.6	1.9	1.9	11.5	
合計	3,223	2,947	80	24	172	91.4	2.5	0.7	5.3	

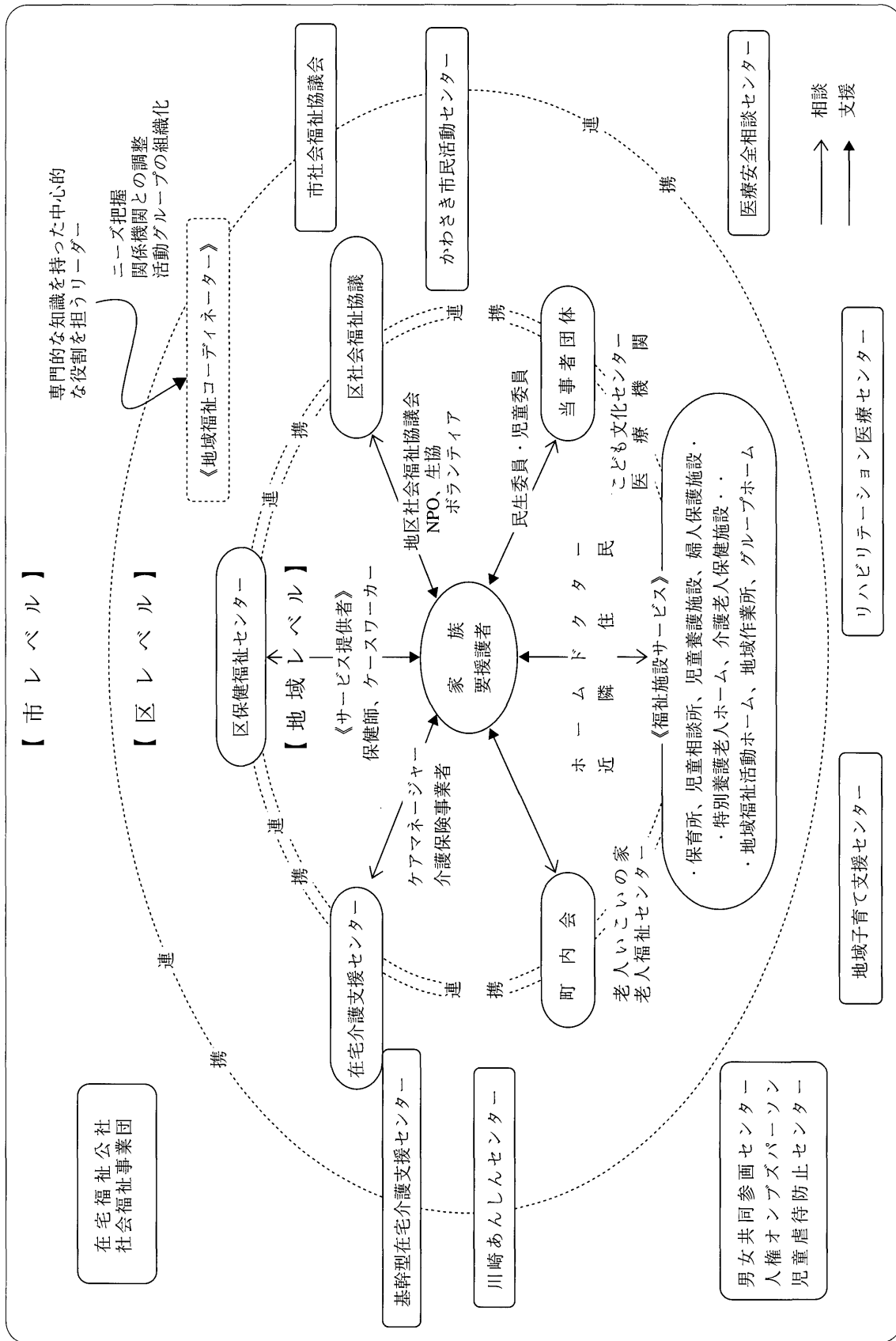


図1 地域ケアシステム

場面・機会	私	共	公			
福祉課題 ニーズ	家族	近 隣	小学校区	中学校区	区	市
高齢者		民生委員	デイケア	在宅介護支援センター	区役所	公的介護保険制度
ねたきり			ショートステイ	訪問看護ステーション	特別養護老人ホーム	保健師
痴呆			グループホーム			
自立 元気		町内会	コスモスの家			ソーシャルワーカー
		自治会	老人いこいの家		市民館	区職員
		商店会		地区社協	区社協	
		老人クラブ			区民まつり	
		公民館			公園、緑地	
		おやじの会			スポーツセンター	
		ボランティアグループ				
		NPO				
障害者			地域作業所		多摩ふれあいまつり	
身体						
精神						
知的			なごみ福祉会			教員
児童、子供		児童委員	保育所		たまたま子育て祭り	保育士
			ままとんきっず学童保育	こども文化センター		

図2 福祉の課題と地域の範囲、拡がり