

## 1 基本理念

本計画を策定するにあたって、目指すべき福祉のまちづくりの方向性としての趣旨は現在においても変わっていないため、平成16年度に策定した第1次安城市地域福祉計画の基本理念を踏襲しました。また、この理念は、第2次安城市地域福祉活動計画の理念である「住民一人ひとりが主役の福祉のまちづくり」といった概念も含まれたものとなっています。



# 大きく広がれ福祉の輪 みんなで支える地域の輪



誰もが、住み慣れた地域で自分らしく安心して暮らしていくためには、まず自分でできることを考え、行動していくことが大切です。

また、支援を必要とする人を「〇〇ができない人」として捉え、できない部分を補うといった考え方ではなく、誰もが生きる力を備えた存在であり、その人自らの内にある生きる力を引き出していくという、エンパワメントの視点を持つことも大切です。

私たちが進めようとしている福祉は、住民一人ひとりが自分と周囲の人を大切にする心を持ち、周囲の人の個性や多様性を認め、その上で、自分たちの日常の暮らしの場である地域のことを主体的に考え、できることから実行に移すことで、だれもが住み慣れた地域で自分らしく生活できる地域をつくることです。

そのためには、行政や社協だけでなく、地域住民やボランティア団体、NPO法人、福祉事業者など、すべての人々が地域福祉の担い手となり協働することが、これからの地域福祉の推進には必要不可欠です。住民・福祉事業者・行政・社協みんなで力を合わせ、従来行政が担ってきた公助としての活動と、地域に根ざした住民による自助、共助といった福祉活動が連携することにより、さらに大きな輪を創りだすことができます。

この理念には、みんなで力を合わせて、誰もが自分らしく安心して暮らしていける地域社会づくりを推進していこう、という思いが込められています。

## 2 計画の基本的な考え方

### 1 地域福祉の推進における自助・共助・公助の位置づけ

#### ◆ 家族形態の変容と公助の拡大

従来、地域における多様な福祉課題や生活課題については、「お互いさま」という根源的な相互扶助の考え方によって地域内の住民自らが解決してきました。

しかし、核家族化の進行など家族形態の変容と、地域のつながりが希薄化する中で、従来は家族内や地域内で行われていた機能の多くが支えきれなくなり、サービス事業者や行政による公的な福祉サービスとして外部化されてきました。その結果、分野ごとの公的なサービスが整備され、質・量ともに充実しました。

#### ◆ 共助の再構築と公助との連携

一方、公助の拡大により、支援を必要とする人に対していかに適切な公的サービスが提供されるかということに、行政をはじめ、本人や家族、地域の人々の関心が集まりました。その結果、地域内の支え合いや助け合いの機能が減退してきたという声もあります。

しかし、いくら公的サービスが充実されても、対応しきれない多様なニーズや、制度と制度の「すき間」に取り残された課題などが存在しています。

これらのことを踏まえ、住民が主体的に地域で助け合いを行う「共助」の再構築と拡大が必要となっています。行政だけでなく、地域住民や多様な民間主体が担い手となり、行政が担う「公助」と、地域に根ざした「共助」の連携により、多様なニーズと「すき間」にも対応できるような地域福祉活動を目指していきます。

#### ◆ 自助の強化

また、福祉＝公的サービス、という流れの中で、本人が何をすべきか、という視点が置き去りにされてきました。「自助」とは文字どおり自分で自分を助けようとすることです。誰かが何かをしてくれることを黙って待つのではなく、困ったときには周りの人に助けを求めるなど、自分が安心して暮らしていくために、どうすれば良いのかを自分で考え、行動する必要があります。こうしたことから「自助の強化」も課題となっています。

◆ 自助・共助・公助の関係

具体的な課題に直面したときは、まず、当事者である個人や家族において「自助」による、解決を図ることから始まります。

さらに「自助」で対応することが困難な課題については、当事者の意思を尊重しつつ、隣近所から各種団体や地域社会までを含む様々な主体との連携による「共助」によって克服していくことが重要です。

その上で、こうした「自助」「共助」の活動の結果、それでも解決することが難しい課題の解決や「自助」「共助」の取り組みの支援、更には地域福祉のための基盤作りについて、行政が対応していくのが「公助」の領域です。ここで重要なことは、「公助」のあり方も、住民と行政との協働を前提にして考えていく必要があることです。

◆ それぞれの役割

身近な住み慣れた地域で、高齢になっても障害があっても、尊厳をもって自分らしい生き方を全うすることができ、また、安心して次世代を育むことのできる場にするということは、住民共通の願いです。このことを達成するために、表3-2で自助・共助・公助を行う主体とそれぞれの役割を示しました。

地域福祉の向上のためには、それぞれの役割に応じて「自助」「共助」「公助」が互いに補いながら推進する必要があります。

生活課題の多様化・複雑化に、公共サービスだけでは十分対応できません。そこには、行政にばかり依存しないサービスのあり方を模索していかなければならないという課題が見出されます。その課題こそが「自助の強化」や「共助の再構築と拡大」という考え方であり、同時に「共助との連携を視野に入れた公助」であるということが出来ます。

図 3-1 「自助」「共助」「公助」の位置づけ

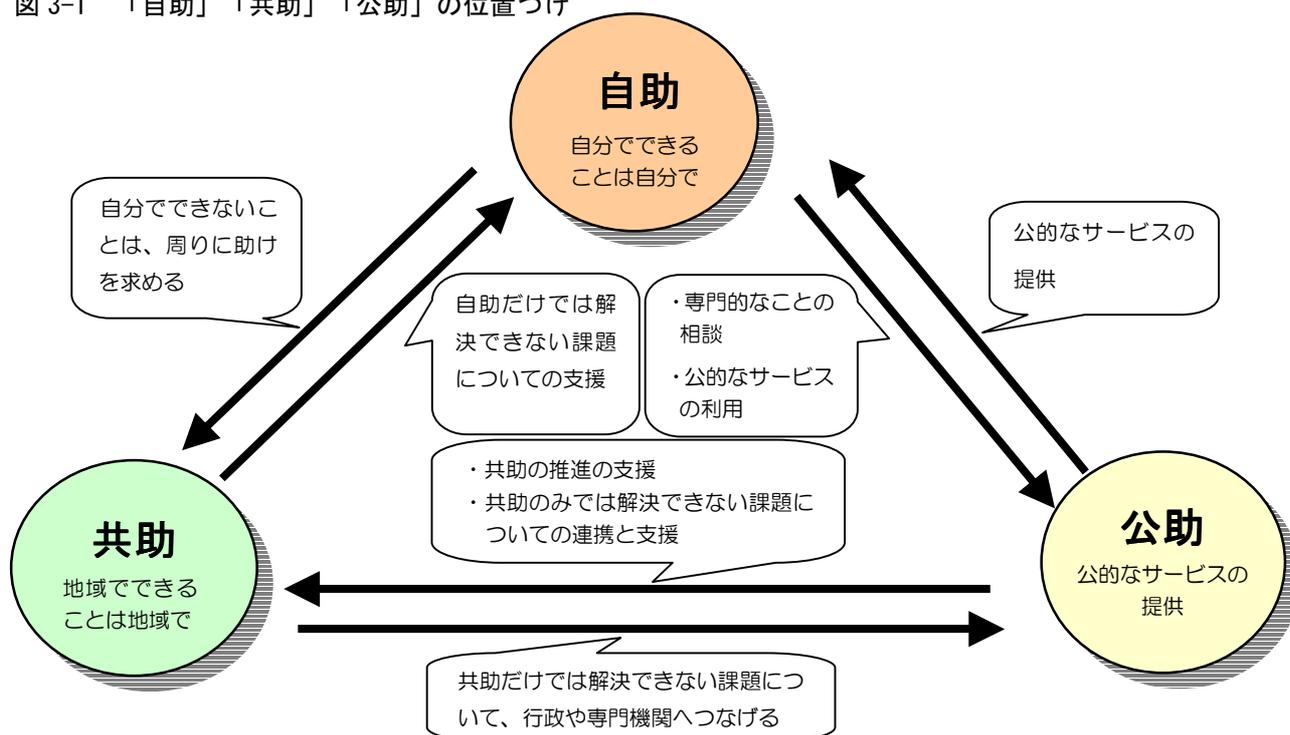


表 3-1 「自助」「共助」「公助」における役割

三助区分	地域福祉を担う主体	それぞれの役割
自 本 助	課題を抱えている本人、家族	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 自分でできることを考え行う</li> <li>● 家族での支え合い</li> <li>● 自己解決できない生活課題が生じた場合はまわりに助けを求める</li> <li>● 同じ悩みを共有し助け合う当事者組織（セルフヘルプグループ）活動への参加</li> <li>● 地域の人との交流を深める</li> </ul>
お 互 い の 助 け 合 い ・ 支 え 合 い	近所の人 地域における最も身近な関係	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 「困ったときはお互いさま」といった住民同士の助け合い活動の実施</li> <li>● 近所づきあいにおける生活課題の発見</li> <li>● いざという時の手助け</li> <li>● 解決困難課題を発見した場合における民生委員や町内会などとの連携</li> </ul>
	町内会・町内福祉委員会・自主防災組織 地縁に基づいた住民組織	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 地域の生活課題の発掘</li> <li>● 生活課題等の解決のための体制作り</li> <li>● 生活課題等の解決のために当事者、ボランティア、NPOとの連携</li> <li>● 解決困難課題における行政や専門機関との連携</li> </ul>
	民生委員児童委員、主任児童委員 個別ニーズの把握と支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 個別の生活課題の発掘</li> <li>● 生活課題等の解決のために町内会などとの連携</li> <li>● 解決困難課題における行政や専門機関との連携</li> </ul>
	当事者団体 同じ悩みや課題を抱える人達の組織	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 悩みを話し合うなど、お互いの助け合い活動（セルフヘルプ）の推進</li> <li>● 地域住民への理解促進のための働きかけと連携</li> </ul>
	ボランティア、NPO 同じ目的を持つ自発的なメンバーによる組織	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 地域における当事者支援</li> </ul>
	社協 共助活動の推進	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 自助の啓発</li> <li>● 支え合いの体制作りのための啓発と支援</li> <li>● ボランティアを始めとした担い手の育成と支援</li> </ul>
公 助 公 的 な 支 援	行政・社協	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 公的な保健福祉サービスの提供</li> <li>● セーフティネット*の構築</li> <li>● 地域福祉活動推進のための基盤整備</li> <li>● 専門的な支援を必要とする困難事例への対応</li> <li>● 共助との連携の促進</li> <li>● 当事者団体の支援</li> </ul>
	福祉事業者、NPO 公的な福祉サービスの提供と、独自サービスの開発	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 利用者本位のサービスの提供</li> <li>● 従事者の専門性の向上</li> <li>● 事業運営の透明化の促進</li> <li>● 事業者独自のサービスの開発と提供</li> </ul>

## 2 「地域」の概念と捉え方 - 重層的な福祉活動圏域設定の考え方 -

### ◆ 多様な「地域」の概念

「地域」と一言でいっても、人によってイメージする概念や捉え方は様々です。

自分の家の近所くらいと考える人もいれば、町内会や校区、市域の範囲と考えている人もいますが、どれも「地域」であることには変わりはありません。

このように、「地域」とは人によって様々な捉え方があり、それゆえ、多様さのある概念だといえます。

### ◆ 「地域」の概念の統一化の必要性

しかし、地域の課題や助け合いなどについて考えた場合、どの範囲をイメージするかによって、そこに内在するニーズや地域での資源、そして派生する地域の課題やそれに対する対応も自ずと異なってきます。

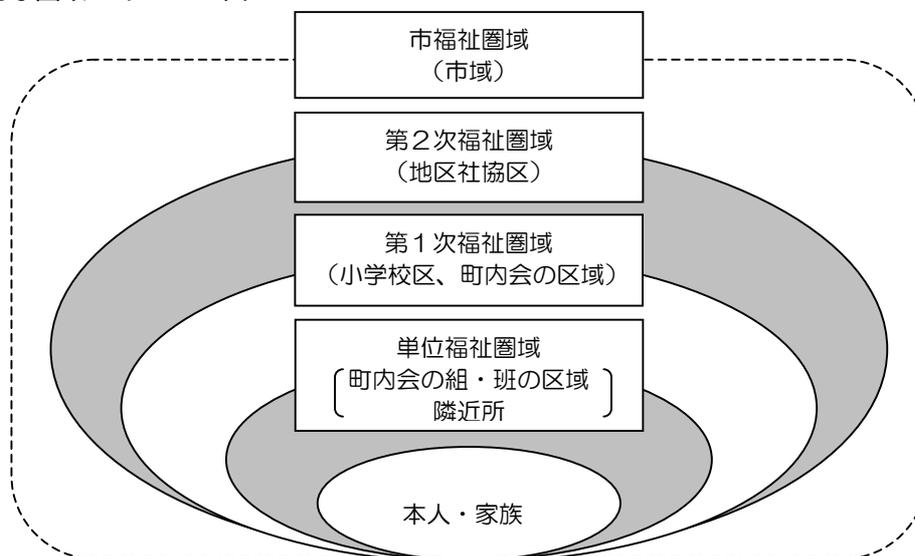
そのために、日々、地域から湧き出てくる生活課題や福祉課題をきちんと整理・把握し、そのことに適切・迅速に対応するためには、「地域」の概念や捉え方について、統一化を図る必要があります。

### ◆ 地域は「層」になっている

課題を抱えた当事者から見たとき、まず家族がいます。次いで隣近所。さらに、町内会などの班や組、町内会そして小学校区、中学校区と続きます。このように「地域」も丁寧にみていくと、ある程度の「層」になっていることが分かります。

これらの「層」を飛び石伝いに進んでいけば、自ずと課題を抱えている人にたどり着きますし、逆に、支援を必要としている人も支援者や福祉関係機関に到達します。この一つ一つの「飛び石」をしっかりした拠点として整備していけば、とらえどころのなかった「地域」もだいたい見えてきます。

図 3-2 重層的な圏域のイメージ図



#### ◆ 圏域ごとの活動

本計画では、これらの層を構成しているそれぞれの範囲のことを「地域福祉活動圏域」と呼びます。地域福祉活動を推進していく上で「隣近所、町内会の班・組」の区域、「町内会」の区域、「地区社協」の区域（概ね中学校区）、そして「市全域」の4つを重要な圏域と考えています。

「隣近所」及び「町内会の班・組」の区域（単位福祉圏域）は、生活していくうえで課題となることを見つけ、迅速な対応をするのに最も重要です。ここでなら困っている人が身近に見えていますし、また、困っている人に対して、「困ったときはお互いさま」として、気軽な手伝いなどをすることが容易です。

町内会の区域（第1次福祉圏域）では、単位福祉圏域内での気軽な助け合いを大事にし、自然な形で福祉活動が行われるようバックアップをします。この圏域では、困っている人からやや離れているため、直接困りごとを見つけることはできないかもしれません。しかし、この圏域にある組織は、町内会役員や民生委員児童委員、老人クラブメンバーなど、立場の違いはあれど、その地域に住む人で構成されているため、皆が情報を持ち寄れば、圏域内の課題を把握することができます。そして、それぞれの組織が確立されているので、単位福祉圏域内だけでは対応の難しい課題に対しても、組織間の連携を図るなどして、助け合いの体制作りをすることができます。

#### ◆ 地域福祉活動の拠点の圏域

このような考え方に立ち、本市では、第1次福祉圏域を身近な地域福祉活動における拠点として位置づけるとともに、「町内福祉委員会」をこの圏域での地域福祉活動の中心的組織であると位置づけました。

さらに、地区社協の区域（第2次福祉圏域）は、第1次福祉圏域での活動をバックアップするとともに、地域福祉に関する行政施策を展開する圏域として位置づけました。その拠点として、地区ごとに福祉センターを整備していきます。

そして、地域福祉に関する行政施策の方向性の決定や、第2次福祉圏域の活動のバックアップ及び全市的な活動を行う圏域として、市全域（市福祉圏域）があります。

このような、それぞれの圏域における、住民の暮らしに根づいた多様な地域福祉活動の活性化と、圏域内の困りごとを、さらに広い圏域の活動がバックアップするような、連携の強化を図っていく必要があります。

図 3-3 圏域の設定と役割



表3-2 圏域の指標

圏域名 圏域指標	市福祉圏域	第2次福祉圏域	第1次福祉圏域		単位福祉圏域
区 域	市域	地区社協区 (概ね中学校区)	小学校区	町内会の区域	組・班の区域 隣近所
	自動車等交通用具の利用圏域	自転車の移動圏域	児童、高齢者の徒歩圏域		幼児、後期高齢者の徒歩圏域
面 積		概ね半径 2~3km	概ね半径 1~2km		概ね半径 500m
活動組織	町内会長連絡協議会、社協、民生委員児童委員協議会、老人クラブ連合会、子ども会育成連絡協議会、自主防災組織連絡協議会など	地区社協、地区民生委員児童委員協議会、など	小学校区育成会（子ども会）など	町内会、町内福祉委員会、民生委員児童委員、単位老人クラブ、単位子ども会、自主防災会など	町内の班・組、民生委員児童委員(町内会単位の場合もある)など
活動拠点	総合福祉センター、社会福祉会館、文化センター、市民会館、青少年の家、地域包括支援センター、ボランティアセンター、市民活動センターなど	福祉センター、地区公民館、在宅介護支援センター、子育て支援センター* (東・西・南・北・中央の5箇所)、児童センター、幼稚園、中学校など	小学校など	老人憩いの家、町内公民館、町内会事務所、子育てサークルの拠点(保育園や町内公民館等)、保育園など	

### 3 地域におけるネットワークの必要性

地域における生活は、親族や友人だけでなく、近隣の人や地域の団体、多様な社会サービスなど、様々な人やサービスとの関係で成り立っています。地域の生活課題に対処するためには様々な関係者が協力しあい、対応することが必要です。

地域福祉推進の目標は、生活課題などの解決のために、地域において横断的・重層的なネットワークが形成され、互いに助け合えるような状態になることだといえます。

地域の生活課題に対処するための関係者は、時と場合において異なります。住民、町内会、町内福祉委員会、ボランティア、民生委員児童委員やNPO、PTA、福祉事業者や社会福祉協議会、企業や商店、行政など、課題に応じて様々です。

生活課題の解決には、各々の役割に応じた活動が求められますが、各関係者のネットワークにより、より強力な支援が可能となります。

そして、このような日常的な近所づきあいの中で発見された生活課題や福祉課題が、専門的な支援を必要とするものである場合には、課題を近隣内にとどめることなく、専門機関や行政の必要なサービスにつなぐ仕組みづくりが必要です。

地域における生活課題の解決のために、各ネットワークがしっかりと機能するように、意識啓発や体制の見直しなどを進めていく必要があります。

#### 1. 支援を必要としている人と隣近所の住民のネットワーク

近隣での日常的な助け合いにおいては、日頃の近所付き合いの中で、支援を必要とする人が自ら適切な支援者を見つけ出していることが多くあります。隣近所の人々が、近所付き合いの延長線上で気軽に手助けを行っているという状態です。

これには、支援が必要な人が、隣近所に気軽に手助けをお願いできるような関係を築いたり、当事者同士で助け合ったりするような、いわば「当事者力」があることも、助け合いがうまくいく鍵となります。

自分自身への支援の必要の有無に関わらず、日頃からの近所付き合いを大切にする必要があります。

## 2. 隣近所の住民と町内会等のネットワーク

隣近所の住民は、日常生活の中で、課題を抱える人・支援を必要とする人に気づき、見守りや、気軽に手助けをするなどの対応をすることができます。

しかしながら、こうした手助け以上のことを継続して行うには負担がかかりますし、隣近所だけでは解決できない課題もあります。

一方、町内会や町内福祉委員会等は、日常の暮らしの場として地縁に基づいた住民組織そのものです。地域住民の生活を多くの側面で支え、区域内を網羅した活動を安定して担っています。しかしながら、地域の中での生活課題は、隣近所の住民でないと気づけないようなものも多く、組織として対応する力があっても、課題そのものに気づかない場合があります。隣近所からの生活課題が、迅速に町内会等に伝わり、町内会等がそれに対応していけるような体制を作っていく必要があります。

## 3. 町内会等とボランティア・NPOとのネットワーク

町内会や町内福祉委員会等は、日常の暮らしの場としての地域において重要な役割を担う住民の主体的な組織です。様々な活動が町内会を単位として行われている地域が多い一方、組織への加入率の低下や、役員交代が早いため、従来どおりの活動が主になっている例も多くあります。

一方、ボランティアやNPOは、特定の目的をもって組織された機能的な団体として、近年意欲的な活動が増えてきており、これからの地域福祉の担い手としても期待されています。しかし、自発的なメンバーによる、個別・具体的な活動ができる一方で、一般的に地域との関係は弱く、住民のニーズの把握が難しい場合があります。

両者は地域における支え合いの担い手という点では共通しています。活動の目的や運営、担い手が異なる性格であるからこそ、情報や企画の交流や、地域福祉活動を推進する担い手の養成の面からも、両者の協働のメリットは大きく、重要です。両者の協働が円滑に行えるような体制を作っていく必要があります。

## 4. 町内会等と社協、行政、福祉事業者とのネットワーク

町内会や町内福祉委員会等は、地域で生活している人にしか見えない地域の生活課題、身近でなければ早期発見や対応が難しい福祉課題に気づき、迅速に対応することができますが、資源や専門的知識が十分ではないといった問題があります。

行政や福祉事業者は、地域で発見された生活課題や福祉課題で、困難な事例や専門的な対応を必要とする課題について、公的な機関の連携によって対応することができます。

社協は、地域での課題解決の体制づくりの支援と推進役だけではなく、困難事例等などの相談に応じるとともに、地域から行政等につなげるような体制づくりの推進役でもあります。

住民と社協、行政、福祉事業者とは、それぞれの特性を生かしながら、地域の生活課題の発見や課題解決という共通の目的のために協働することが必要です。

**4 地域まるごとの支援体制・セーフティネットの確立**

支援を必要とする高齢者や障害のある人などが、地域の中で安心して暮らしていくためには、地域の人や専門機関など、様々な人や組織の連携が必要になります。

日常生活において困りごとが生じたときには誰に相談すればよいのか、専門的な相談や支援はどこが行うかなどが下図に表してあります。例えば、専門的な相談・支援機関として、高齢者については在宅介護センター、障害のある人については相談支援事業者などが関わります。児童虐待等については関係機関の関連を示しています。

また、必要に応じて関係者が一堂に会し、支援を必要とする人への対応を話し合うなど、包括的な支援を行います。

図 3-4 高齢者の支援イメージ図

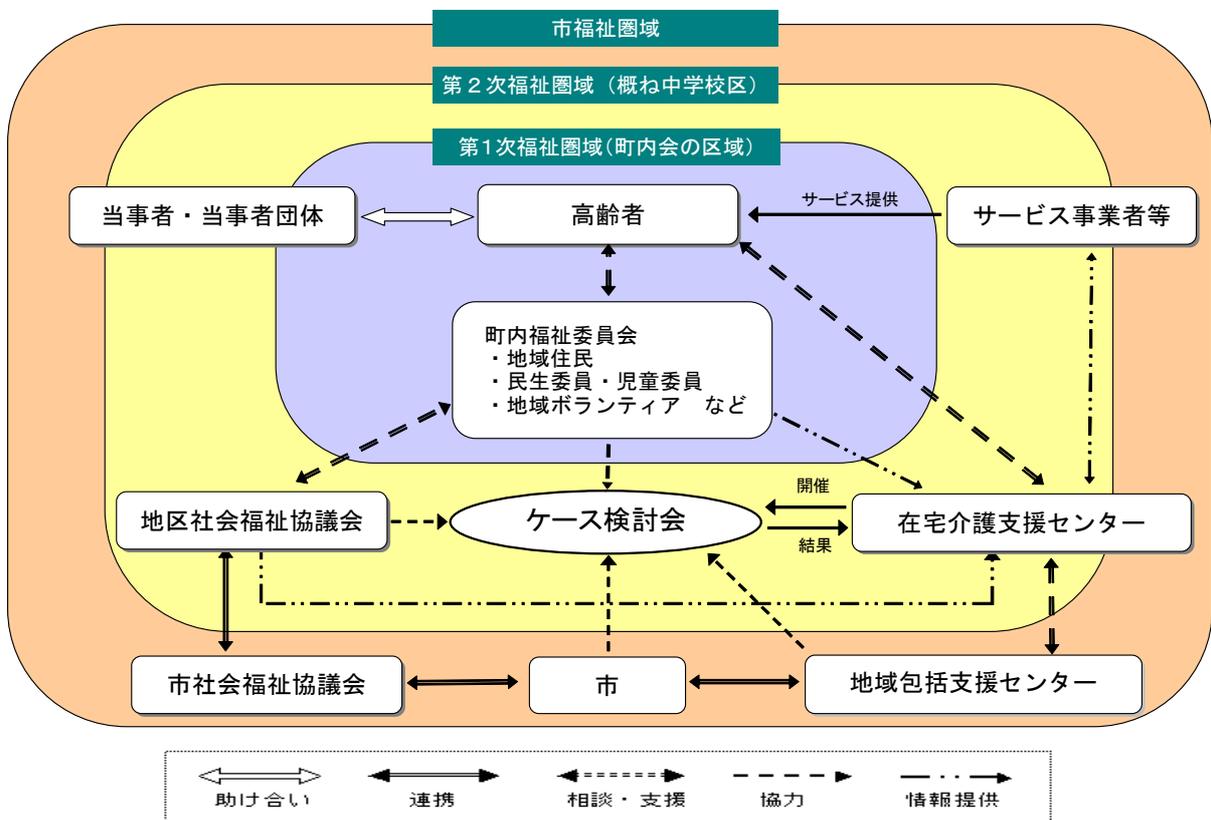


図 3-5 障害のある人の支援イメージ図

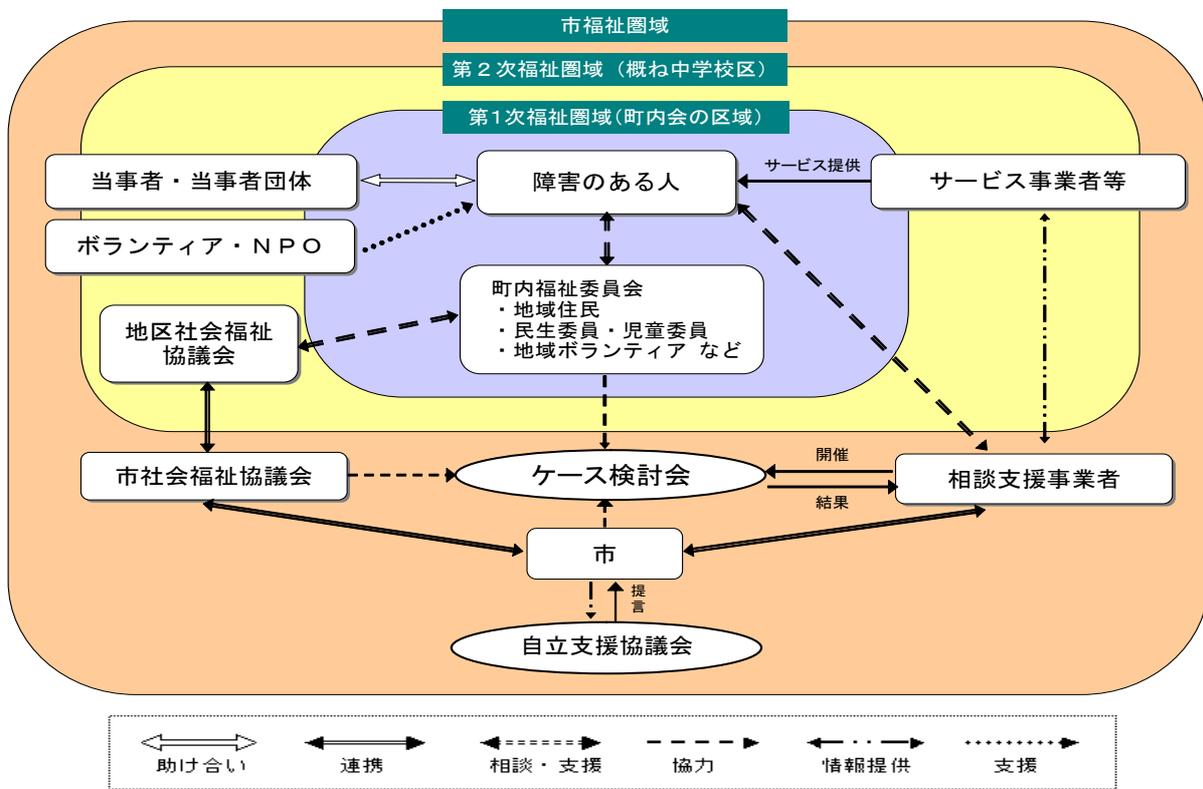


図 3-6 子育て家庭の支援イメージ図

