



第2編

地域福祉推進の課題と背景

- 1 地域福祉を取り巻く状況
- 2 第2期計画・第2次社協活動計画の考察
- 3 地区別計画からの考察

1 地域福祉を取り巻く状況

第2期松本市地域福祉計画（以下「第2期計画」という。）が策定された平成23年と比べ、この5年間で社会を取り巻く状況は大きく変化してきました。国でも地方創生や地域包括ケアシステムの構築等、地域主体・住民主体の取組みを重視する施策を展開しています。それらに対する松本市の取組みの考え方や、この5年間でどのような取組みを行ってきたのかということを整理します。

（1）松本らしい『地域づくり』

本市では全国に先駆け、急速に進展する超少子高齢型人口減少社会を見据えた地域づくりに取り組んできました。

地域づくりとは、「安心して、いきいきと暮らせる住みよい地域社会を構築するため、住民が主体となって地域課題を解決していく活動や取組み」のことをいい、本市では①市内35地区を基本エリアとして、②町会などを核とする既存の自治の仕組みや、③公民館や福祉ひろばが築いてきた成果などを活かしながら、地域づくりを推進しているところが特徴です。

そこで本市では、平成26年度に全35地区に地域づくりセンターを設置し、住民主体の地域課題の取組みを支える体制づくりを進めてきました。そして、各地区において将来を見据えたビジョンを検討・協議し、その具体的な計画として「地区別地域づくり計画」の策定等も目指しています。

各地区では既に平成16年から福祉課題の集約による地区別計画の策定や見直しに取り組んできた経過があります。現状では、地区別計画の存在が意識されなくなったり、議論の場がない地区も多くありますが、その計画内容や策定経験は今進めている地域づくりに活かすことができます。地区別計画は、松本らしい地域づくりにつながるものとして、ともに推進を図ることを目指します。

（2）『地域包括ケアシステム』の構築に向けて

団塊の世代がすべて75歳以上となる平成37年(2025年)に向けて、厚生労働省は介護が必要な状態となっても、住み慣れた地域で安心して自立した自分らしい暮らしを続けられるような体制をつくる『地域包括ケアシステム』の構築を求めています。

この目的は、生きがいをもって元気に暮らすためには身近なところで生活支援や介護予防のサービスを受けられるようにする、また、病気になった時には医療サービスを、介護が必要になった時には介護サービスを受けられるようにするというような切れ目のない支援体制を地域全体でつくることにあります。

本市ではそれを、それぞれの地区の特性に応じた地域づくりの一環として、「お互いさま」の精神のもとに「誰もが住み慣れた家で、地域で、安心して暮らし続けること

ができる仕組み」(地域包括ケアシステム・松本モデル)を目指すものとして関係機関等と連携して取り組んでいます。

すでに各地域においては特色ある地域づくりの枠組みの中で、支えあいや見守り体制の構築に向けた話し合いや学習会等、様々な取り組みを行っており、まさにこの仕組みがつくられています。また、各地区で開催している地域ケア会議などでは、地域課題の抽出や医療・介護従事者との連携を推進しています。

各地区の取り組み状況は様々ですが、今一度地域の中を見渡して、より多くの人々が情報を共有し、見守り合う関係性を大切にしながら、実りある仕組みづくりを目指すことが必要です。

このように地域包括ケアシステムの構築は新しいことをするのではなく、既存の取り組みを継承する中で進めていくものであり、松本らしい地域づくりと同時に、地域福祉の推進と一体的な取り組みを進めます。

(3) 地域課題の複雑化、多様化

急速な少子化、高齢化、人口減少だけが地域課題ではありません。社会構造の変化はライフスタイルや価値観の多様化を生み、地域課題をより複雑化させています。

地域福祉計画策定の変遷だけを見ても、平成19年には、日頃から要援護者の情報を適切に把握し、民生委員・児童委員協議会等の関係機関との間で共有を図ることで、要援護者が安心して地域での生活を送ることができるよう、要援護者の支援方策を盛り込むこととされたため、第2期計画に位置付けました。

更に平成26年には、生活保護受給者や生活困窮に至るリスクの高い層の増加を踏まえ、生活保護に至る前の生活困窮者への支援を抜本的に強化するための新法が制定されました。地域福祉の拡充や地域づくりを進めていく上でも、生活困窮者の自立支援は重要な施策として計画的に取り組む必要があることから、計画に盛り込むこととされました。

また、平成28年に施行された「障害者差別解消法」では、すべての人が障がいの有無によって分け隔てられることなく、お互いに人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現を目指しており、そのために日常生活や社会生活において活動を制限し、社会参加を制約している社会的な障壁を取り除くことが重要だと定められています。

地域には、若い子どもや高齢者、障がいのある方、性的マイノリティの方々、外国人など多くの方が暮らしており、その中には、機会の制限や差別、虐待を受けている人、貧困など生活の中で様々な困りごとを抱えた人もおり、公的なサービスだけでは十分に生活の質を保てない方もいます。

これらの課題解決は容易ではなく、市や市社協などが施策をけん引することが必要ですが、地域においても一人ひとりの意識の変化により、お互いを認め合ったり、困りごとに気づきあえるような関係づくりを行うことが、社会的な障壁を取り除くことにつながり、すべての人が安心して暮らせる地域づくりに少しずつ近づきます。

2 第2期計画・第2次社協活動計画の考察

平成23年に策定された第2期計画・第2次社協活動計画では共通した二つの重点事業と五つの基本方針を掲げましたが、本計画策定に当たり、残された課題や今後の取組みの考察を行いました。

(1) 重点事業の推進について

ア 地域福祉の推進体制づくり

各地区で策定された地区別計画の推進を目指して、第2期計画では改めて地区別計画の推進体制づくりを地域で進めるとともに、市や市社協の支援体制を強化することを重点事業に位置付けました。

しかし、現状では、地区別計画の推進に係る議論の場がなかったり、地区で行われる福祉活動も、計画に基づいて実施されていないなど、計画の推進やその存在自体についても意識されない地区が多くあり、推進体制づくりが進みませんでした。

今後は地区別計画推進のためだけの体制づくりではなく、現在取組みが進んでいる地域づくりの一環として、地域包括ケアシステムとともに推進体制づくりを行うなど、地区にとって負担なく、そして継続性のある体制づくりが必要です。

イ 地域の見守り体制づくり

市の災害時等要援護者登録制度と市社協の「見守り安心ネットワーク」の連携による地域の見守り体制づくりを目指して取組みを進めてきました。災害時等要援護者登録制度では登録勧奨等により登録者数が増加したり、市社協では地域の支え合い研修会や寸劇などを実施し、見守りに対する意識の向上が図られてきました。

一方で、見守り体制構築の必要性は認識されているものの、具体的な体制づくりは難しく、例えば町会独自で見守り名簿を整備しているところもありますが、第2期計画で目指していた「支えあいマップの作成」といったことまで取り組むことができていない事例は少ないのが現状です。

現在、見守り体制構築を地域づくりの重点に置いて取り組んでいる地区も多いため、具体的な取組手法を示すなど、体系的に取組みを進める必要があります。

(2) 基本方針の推進について

ア 地域福祉の基盤づくり

担い手育成の取組みでは、送迎ボランティア実施地区数が増加してきたり、人権学習やボランティア養成講座等の継続的な開催によって、意識啓発を行いました。一方で、ボランティアのネットワークづくりや、地域ニーズとボランティア活動を結び付ける仕組みづくりが進んでいないのが現状です。

基盤づくりと言っても、担い手づくりや地区の推進体制の構築、住民の意識向上等、どれも重要な取組みであり、今後着実な施策推進が求められます。

イ 町会福祉の推進

福祉ひろばが行う出前ふれあい健康教室や、町内公民館での出前講座の実施、町会ごとで行うサロン開催の支援を行うことなどによって、町会での福祉活動・学習活動は広がりをみせています。今後も継続して取組むための支援が必要です。

ウ 健康な地域づくり

公民館や福祉ひろば等を中心として、生きがいづくりや健康づくり、介護予防等の事業が充実しています。また、このような通いの場づくりだけでなく、これらの取組みを通して、体力づくりサポーターの養成など、新たな健康づくりの担い手も育てており、健康な地域づくりに向けた取組みが進んでいます。

一方で、利用者の固定化などが課題として挙げられているため、企業やNPOなども含めた多様な担い手による社会参加の機会の創出を進めることも必要です。

エ 地域の高齢者・障がい者・子どもの支えあいづくり

地域では、高齢者や子ども・子育て世代に対する支援事業が数多く行われています。高齢者の支えあいに関しては、地域で暮らし続ける上での困りごとに住民自らが対応する、支えあいの組織づくりに取組む地域が出てきました。今後、有償ボランティア等との連携も検討が必要です。また、認知症高齢者の支援体制についても、認知症サポーターの養成や地域ケア会議の開催などにより、住民の理解が進んでいます。今後、地域での顔の見える関係づくりを進めるとともに、支えあいの仕組みづくりに向けた支援をしていくことが必要です。

一方で、障がいのある方への支援や、支えあいの関係づくりは、地域の中でまだ取組みが進んでいないのが現状です。今後、地域にある福祉施設等の専門性を活かして連携した取組みを進めていくことが必要です。

オ 安心して暮らせる地域づくり

一人ひとりの防災意識の高まりとともに、災害時への備えについては地域で取組みが進んでいます。しかし、虐待や多文化共生等、地域の中で見えづらい課題を相談することができずに埋もれてしまっている状況も多く存在しています。

現在、判断能力に不安がある方の日常生活自立支援や地域住民の権利擁護の推進、生活困窮者の自立支援などの総合相談体制の整備が進められていますが、今後、地域での相談体制の充実や、気づきあえる関係づくりが必要です。

3 地区別計画からの考察

(1) 継続して取り組んでいくこと

生きがいづくりや健康づくり、子育て支援事業等は各地区において福祉ひろばや公民館を中心として多くの事業を行っています。また、それらの取組みは、更に住民にとって身近な町内公民館等を拠点とした活動へと拡大しており、町会の自主的な運営を行っているところも増えてきました。

これらの取組みは既に全地区に浸透しており、今後もより身近な町内公民館等を拠点とした活動へとつなげられるような支援を継続していきます。

また、現在、高齢者の社会参加と健康度の関連等について、事業効果を数値で明らかにするための調査を行う計画があります。地区別に明らかにされた数値に基づいて、その地区の特性に応じた多様な健康づくり施策や、各種計画に反映させるなど、活用を図ります。

(2) 地域の声を踏まえて今後につなげること

地区別計画の状況調査からは、地区の課題として“役員の担い手にかかわる問題”“見守り体制づくりに関すること”が多く挙げられました。これらの課題は第1期松本市地域福祉計画策定当初からずっと地域課題として認識されてきていることでしたが、人間関係の希薄化等によって、課題はより一層深刻化しています。

そこで、それらの課題の本質を探るため、専門家を交え各種調査結果の分析作業を進めた結果、“なぜ地域福祉の推進が図られてこなかったのか”という反省点が見えてくると同時に、地域福祉推進のために“各地区では何が必要なのか”ということが分かってきました。

それらを基に地域福祉推進に向けたコンセプトや、推進方法をまとめました。

⇒P 14、17

また、第2期計画の推進施策のうち、取組みが十分でなかったものについて再整理を行うことで、本計画の重点目標の検討を行いました。

⇒P 16