

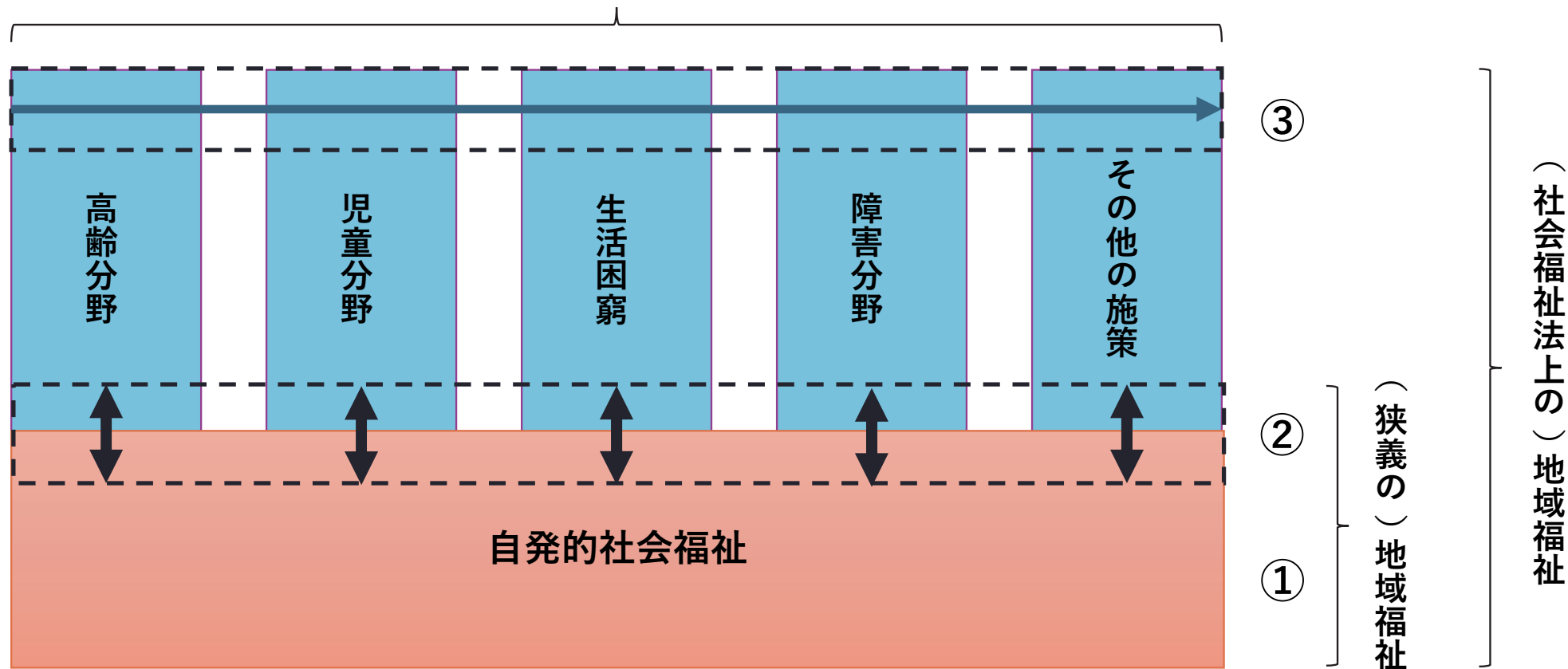
# 地域福祉と共生社会（地域福祉と権利擁護Ⅰ）

関西学院大学人間福祉学部  
教授 藤井博志

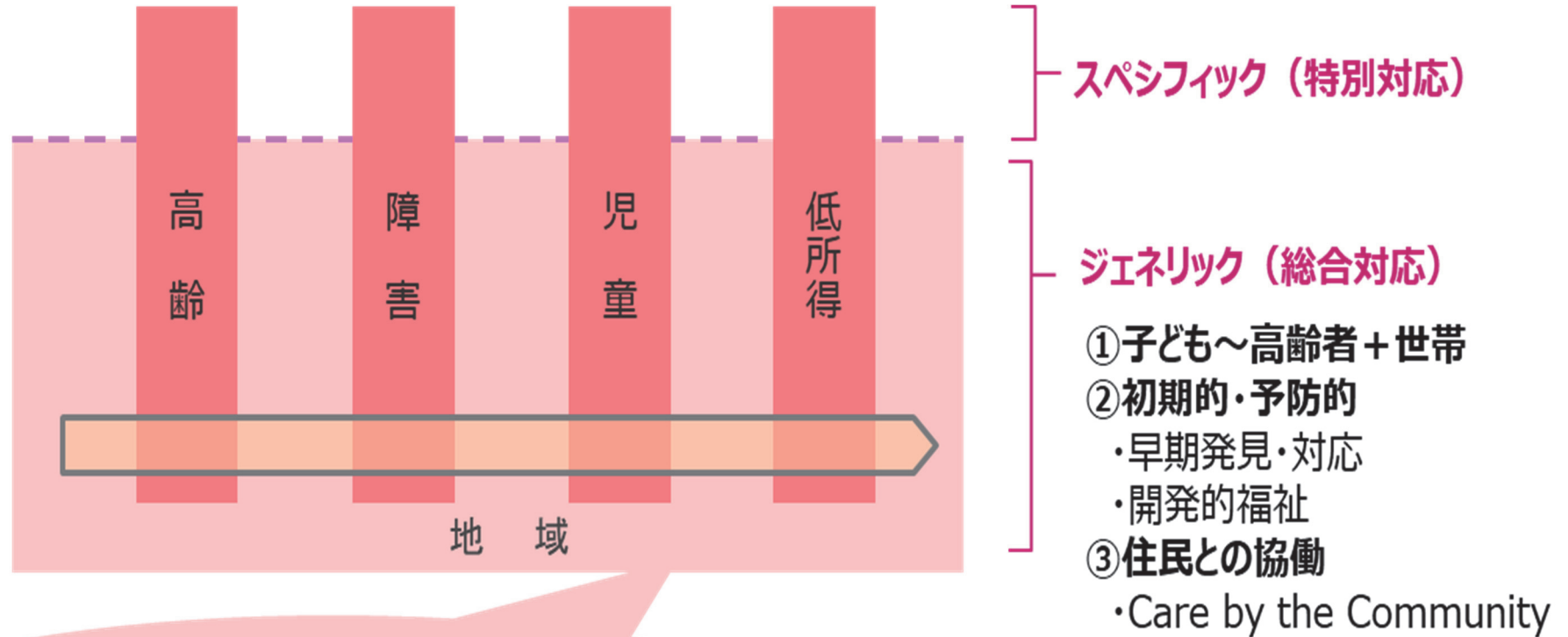
図 地域福祉の概念の整理 (永田祐作成)

## 社会福祉における地域福祉の領域

法律による社会福祉 (制度福祉)



地域福祉（ジェネリックな視点・生活者視点を重視する）  
＝ 事後的な社会福祉から予防的な社会福祉へ



- ★縦割りに横ぐしを刺す
- ★地域（暮らしの場）から問題が生まれ、暮らしの場で解決する（地域生活支援）

藤井博志作成

# 理論としての地域福祉

①コミュニティケア（地域ケア：COMMUNITY CARE BY THE COMMUNITY）

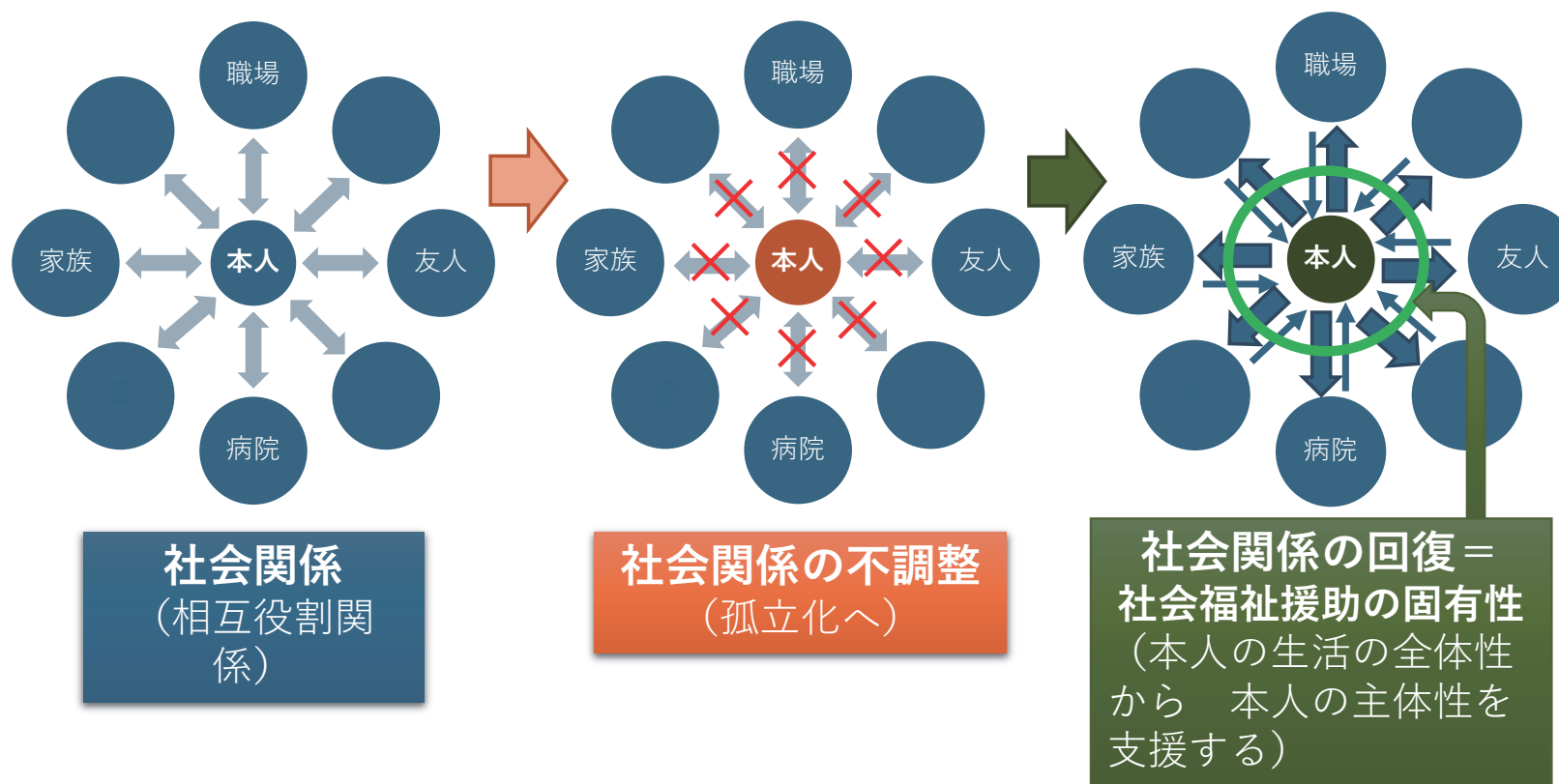
②福祉コミュニティづくり（地域福祉組織化活動）

③予防的社会福祉（1974 岡村重夫）

（地域福祉の目標）

- ・誰もが . . . . . 共生（ノーマライゼーション、  
ソーシャルインクルージョン）
- ・住み慣れた場で . . . . . 生活の継続性
- ・その人らしく . . . . . 相互役割関係・社会関係
- ・暮らせる . . . . . 地域自立生活支援・権利擁護支援
- ・地域社会と . . . . . 福祉的な住民自治：福祉のまちづくり
- ・しくみを . . . . . セーフティネットシステム、地域ケアシステム
- ・みんなで作る . . . . . 官民協働、ネットワークキング、福祉開発／ローカルガバナ  
ンス

# 当事者主体と社会福祉援助（主体性の福祉理論・岡村理論）



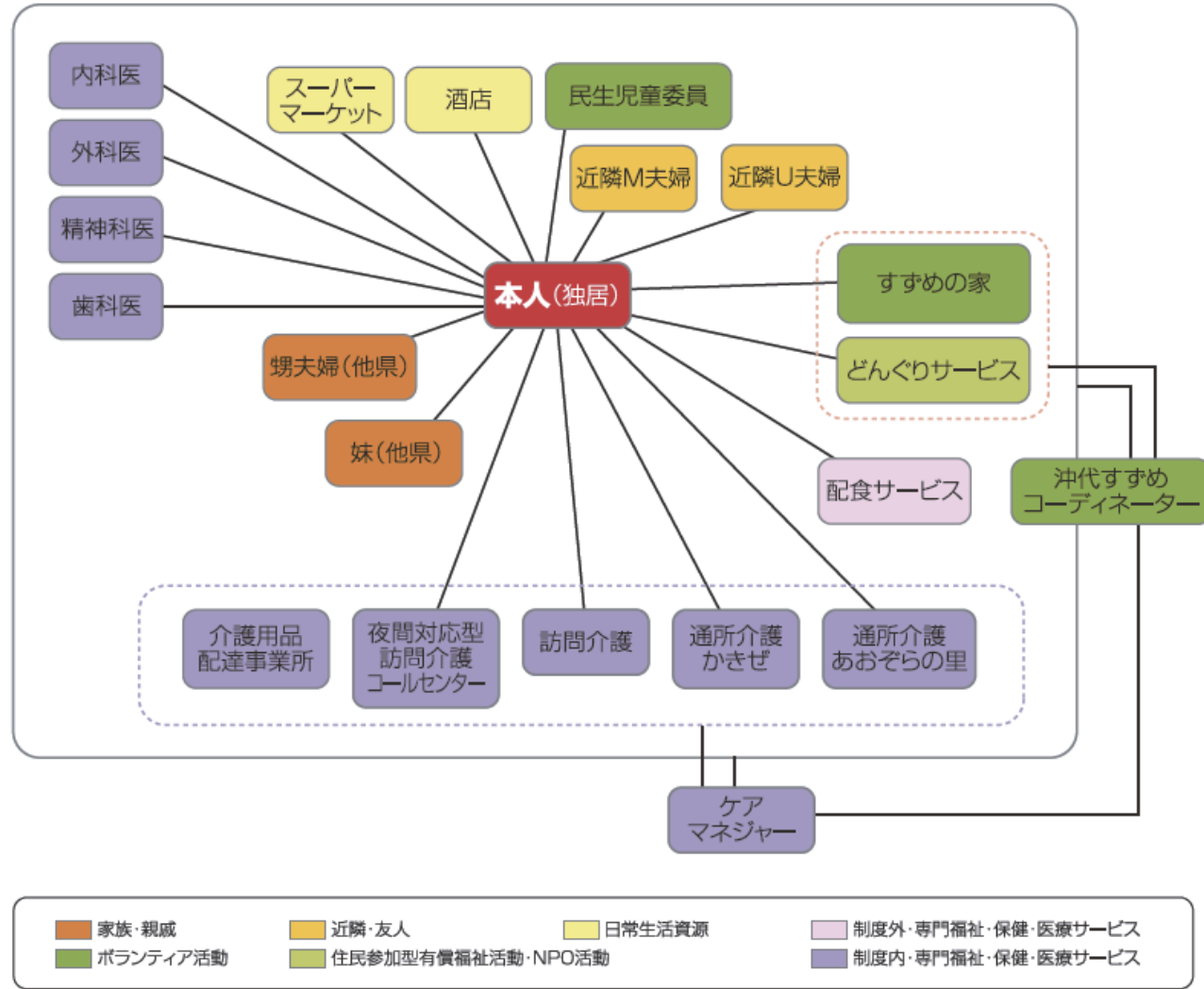
図：藤井博志作成

# 地域ケア（地域生活支援）の要素

- 1) 前提：所得保障、居住保障、外出できる「まち環境」（ユニバーサルデザイン）
- 2) 地域ケア＝地域生活支援（社会関係支援）
  - ①快適な居住の確保＋居場所・憩いの場
  - ②24時間・365日の生活の継続性を支えるケア
  - ③**家族、近隣などの住民参加や商店や趣味の場などの地域生活資源との結びつき（孤立しない・役割を生み出す社会関係）－孤立を防ぐ**
  - ④福祉、保健、医療、教育、住居、しごと等の各分野の総合的な連携（多機関協働・多分野連携）
  - ⑤家族全体（世帯）を支えるケア
  - ⑥生活の場での終末ケア
  - ⑦**権利擁護・意思決定支援を含む総合相談支援**
  - ⑧緊急一時支援

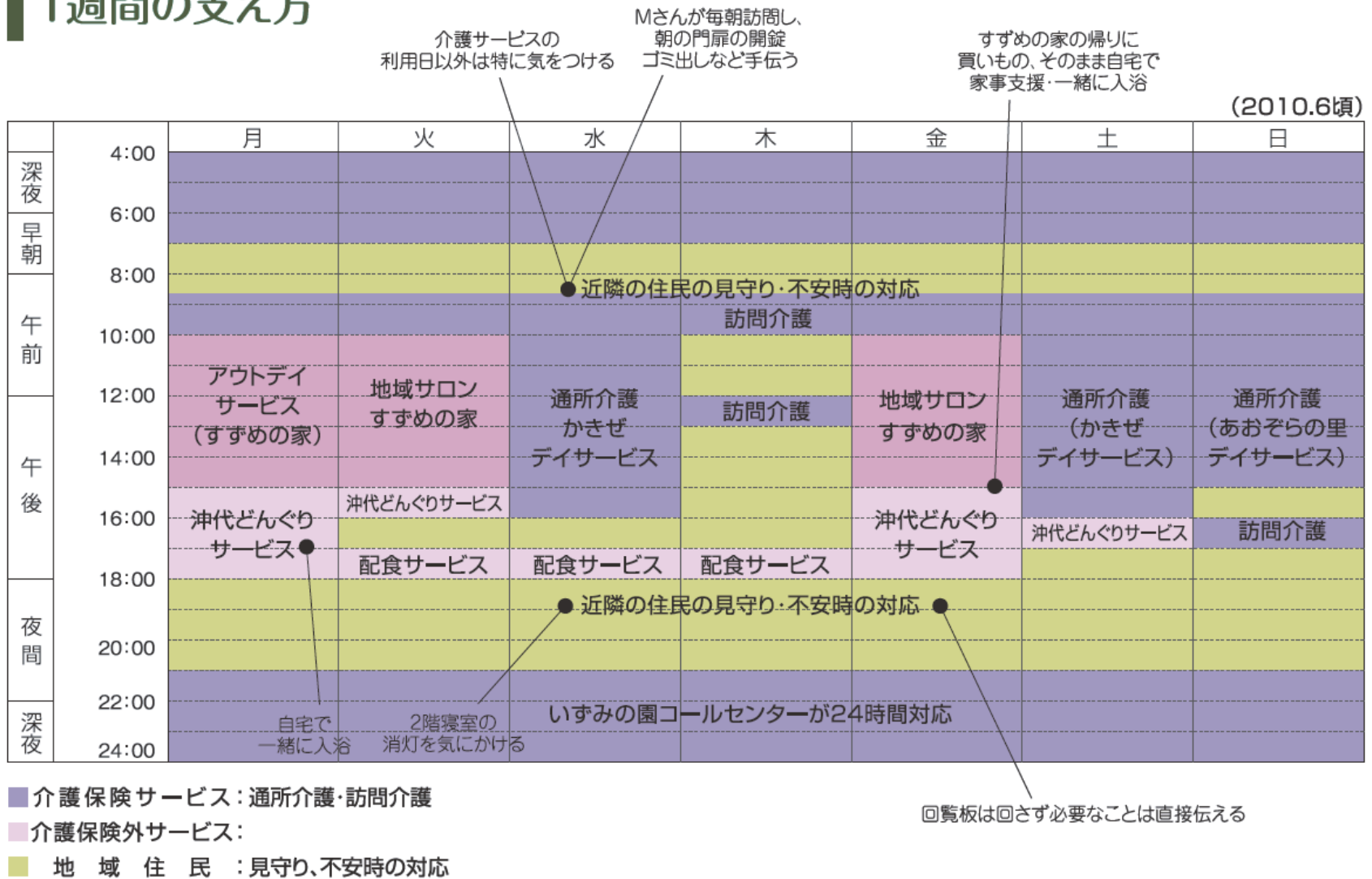
# 地域ケア（住民と専門職の協働）：要介護3の独居認知症高齢者

支援の関係図



# 独居認知症高齢者の一週間の生活

## 1週間の支え方





## 福祉コミュニティ(岡村重夫1974)

- ①一般コミュニティの下位概念としての福祉コミュニティ
  - ②福祉当事者を中核とした共感者及び諸活動・諸施策のつながり
    - ※当事者の主体形成を軸とした総合的な協働関係・支援体制
    - ※助け合いから支援開発、計画づくりまでの福祉機能
    - 例)小地域福祉活動(地区社協等) / 共同作業所めぐる支援体制
- ※今日での当事者主体、権利擁護体制につながる考え方

# 政策としての地域福祉

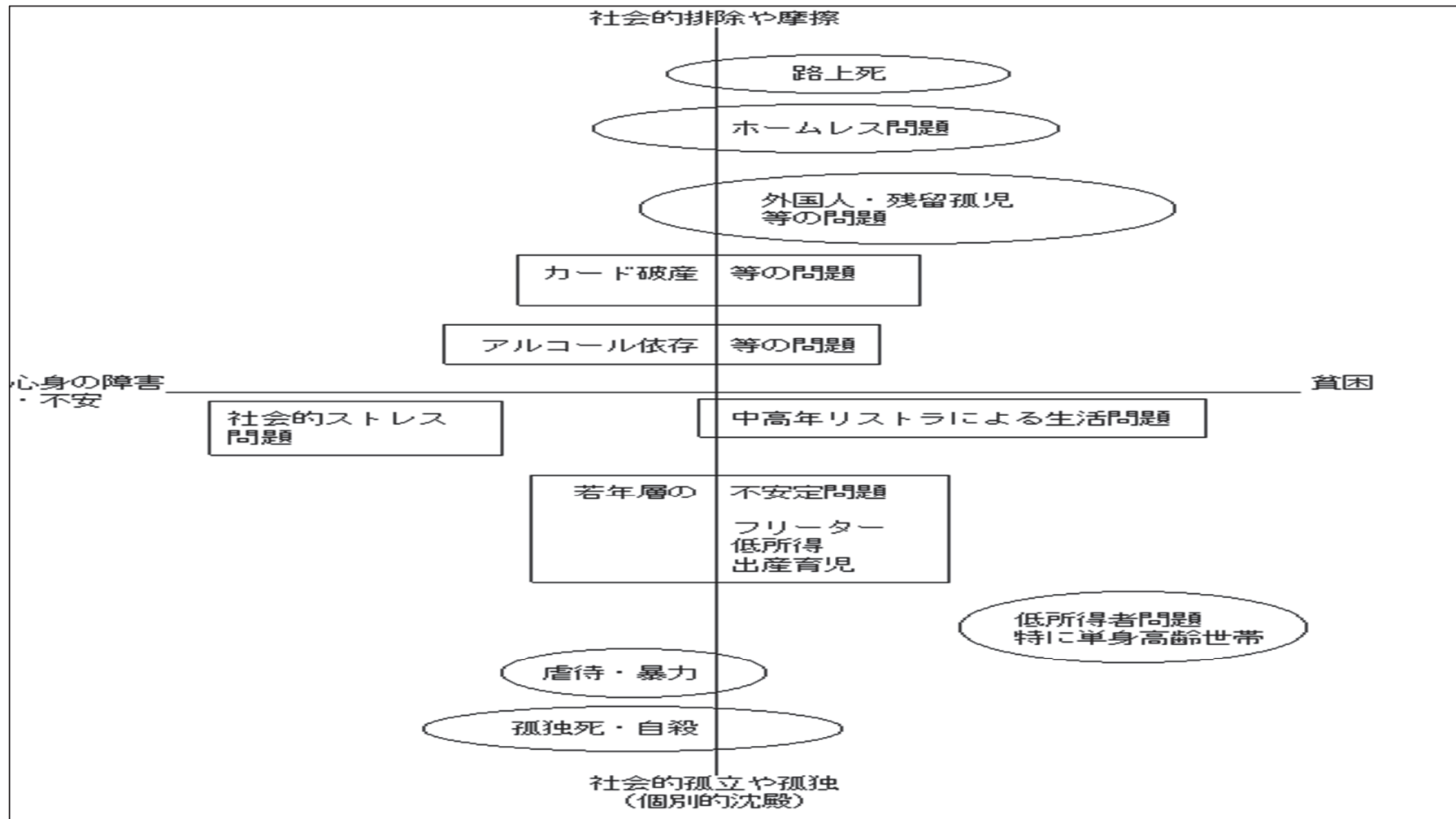
## ・社会福祉法第1条（目的）：2000

この法律は、社会福祉を目的とする事業の全分野における共通的基本事項を定め、社会福祉を目的とする他の法律と相まって、**福祉サービスの利用者の利益の保護及び地域における社会福祉（以下「地域福祉」という。）の推進**を図るとともに、社会福祉事業の公明かつ適正な実施の確保及び社会福祉を目的とする事業の健全な発達を図り、もつて社会福祉の増進に資することを目的とする。

## 政策としての地域福祉

1. 利用者の利益の保護（社会福祉基礎構造改革による利用契約時代・民営化・多元化時代へ）  
成年後見制度、日常生活自立支援事業、サービスの第3者評価等へ
2. 地域における社会福祉（地域福祉≡自治体における地域づくりと横ぐし福祉へ）
  - ・社会福祉法第4条に「地域福祉の推進を規定」
  - ・地方分権一活法（地方自治の時代）、社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会報告

# 「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会」報告書（厚生省 2000）



# 現代：包括的な支援体制の背景—社会・福祉改革の要請

(近年における第3の改革という共通認識づくり)

自治体の努力義務、任意実施→見えない市町村格差の拡大←都道府県の役割

## ①1980年代からの高齢社会・介護問題

→2025年問題から2040年問題に

## ②バブル経済崩壊後、1990年代後半（氷河期時代）からの貧困拡大

→8050問題／女性・子ども・若者層の貧困/貧困壮年層・高齢層の増加へ

## ③人口減少社会（2008）

→少子高齢化（担い手不足）、家族の縮小化と単身化（ニーズの増大）

・3世代モデルの消滅と地域の希薄化、社会的排除と社会的孤立

→単身化社会＋過疎化時代の地域づくり

・「担い手不足」 ⇔ 「ニーズの増大・多様化」と「総合的対応の必要」

## 「地域共生社会」の実現に向けた地域づくりに関するこれまでの経緯

- 平成27年9月 「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」(「新たな福祉サービスのシステム等のあり方検討PT」報告)  
多機関の協働による包括的支援体制構築事業(平成28年度予算)
- 平成28年6月 「ニッポン一億総活躍プラン」(閣議決定)に地域共生社会の実現が盛り込まれる
- 7月 「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部の設置
- 10月 地域力強化検討会(地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会)の設置
- 12月 地域力強化検討会 中間とりまとめ  
「我が事・丸ごと」の地域づくりの強化に向けたモデル事業(平成29年度予算)
- 平成29年2月 社会福祉法改正案(地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律案)を提出  
「地域共生社会」の実現に向けて(当面の改革工程)を「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部で決定
- 5月 社会福祉法改正案の可決・成立 → 6月 改正社会福祉法の公布  
※ 改正法の附則において、「公布後3年を目処として、市町村における包括的な支援体制を全国的に整備するための方策について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。」と規定。
- 9月 地域力強化検討会 最終とりまとめ
- 12月 「社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針」の策定・公表及び関連通知の発出
- 平成30年4月 改正社会福祉法の施行
- 令和 元年5月 地域共生社会推進検討会(地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会)設置
- 7月 地域共生社会推進検討会 中間とりまとめ
- 12月 地域共生社会推進検討会 最終とりまとめ
- 令和 2年3月 社会福祉法等改正法案(地域共生社会の実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律案)を提出
- 6月 社会福祉法等改正法の可決・成立、公布  
※市町村における包括的な支援体制の構築に関する改正規定は令和3年4月施行予定

# 国が説明する地域共生社会

◆ 制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が『我が事』として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、**住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会**

## 支え・支えられる関係の循環

～誰もが役割と生きがいを持つ社会の醸成～

- ◇居場所づくり
- ◇社会とのつながり
- ◇多様性を尊重し包摂する地域文化



- ◇生きがいづくり
- ◇安心感ある暮らし
- ◇健康づくり、介護予防
- ◇ワークライフバランス

## すべての人の生活の基盤としての地域

- ◇社会経済の担い手輩出
- ◇地域資源の有効活用、雇用創出等による経済価値の創出

## 地域における人と資源の循環

～地域社会の持続的発展の実現～

- ◇就労や社会参加の場や機会の提供
- ◇多様な主体による、暮らしへの支援への参画

## すべての社会・経済活動の基盤としての地域



農林



環境



産業



交通

.....

# 地域共生社会の実現に向けた改正社会福祉法各条文の関係

## 目的 地域共生社会の実現（第4条第1項）

## 主体 地域福祉の推進主体（第4条第2項）

## 取組 地域生活課題の解決（第4条第3項）

市町村社会福祉協議会（第109条）  
都道府県社会福祉協議会（第110条）

地域福祉の推進を図ることを目的とする団体

目指すべき地域社会の姿

4者協同  
ガバナンス

・地域住民、社会福祉を目的とする事業を営業者及び社会福祉に関する活動を行う者は相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されるように、地域福祉の推進に努めなければならない。

・地域福祉の推進は、地域住民が相互に人格と個性を尊重し合いながら、参加し、共生する地域社会の実現を目指して行われなければならない。

## 包括的な支援体制の整備（第106条の3）

地域福祉推進の理念を実現するための連携と、地域生活課題を解決する支援を包括的に提供する体制を住民参加・官民協働で進める（努力義務）

住民等による地域づくりと協働

孤立からの包摂・社会参加

・地域住民等は、地域福祉の推進に当たっては、福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える福祉、介護、介護予防、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題、福祉サービスを必要とする地域住民の地域社会からの孤立その他の福祉サービスを必要とする地域住民が日常生活を営み、あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される上での各般の課題を把握し、地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関との連携等によりその解決を図るよう特に留意するものとする。

+

国、地方自治体の責務（第6条）  
地域福祉の推進のための包括的な支援体制の整備

地域福祉計画（第107条）  
分野別計画の上位計画（努力義務）  
包括的な支援体制に関する事項を記載

住民参加

民間の側から提起し、実体化する地域福祉活動計画（社協）

## 重層的支援体制整備事業（第106条の4）

106条の3の手段のひとつ（任意事業）

包括的相談支援、参加支援、地域づくり支援、アウトリーチ、多機関協働：5事業の一体的実施

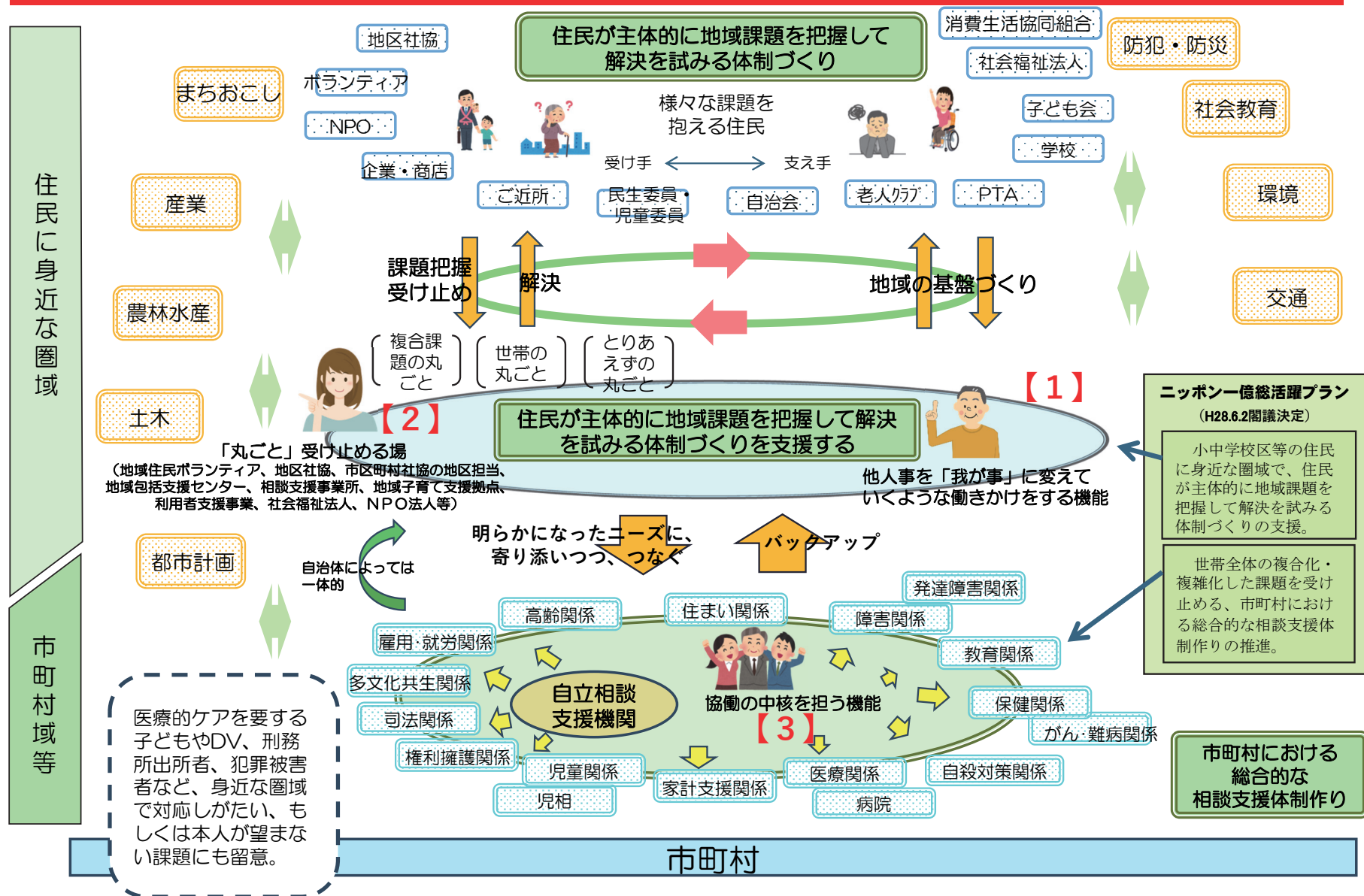
移行準備事業

- 1号：地域住民の地域福祉活動への参加を促す者の支援、住民が交流する拠点整備や学習機会、地域住民等が地域福祉を推進するための環境整備
- 2号：住民等が主体的に地域課題を把握し、関係機関と協働して解決を試みる体制をつくる
- 3号：分野を横断した多機関連携

図：井岡作成

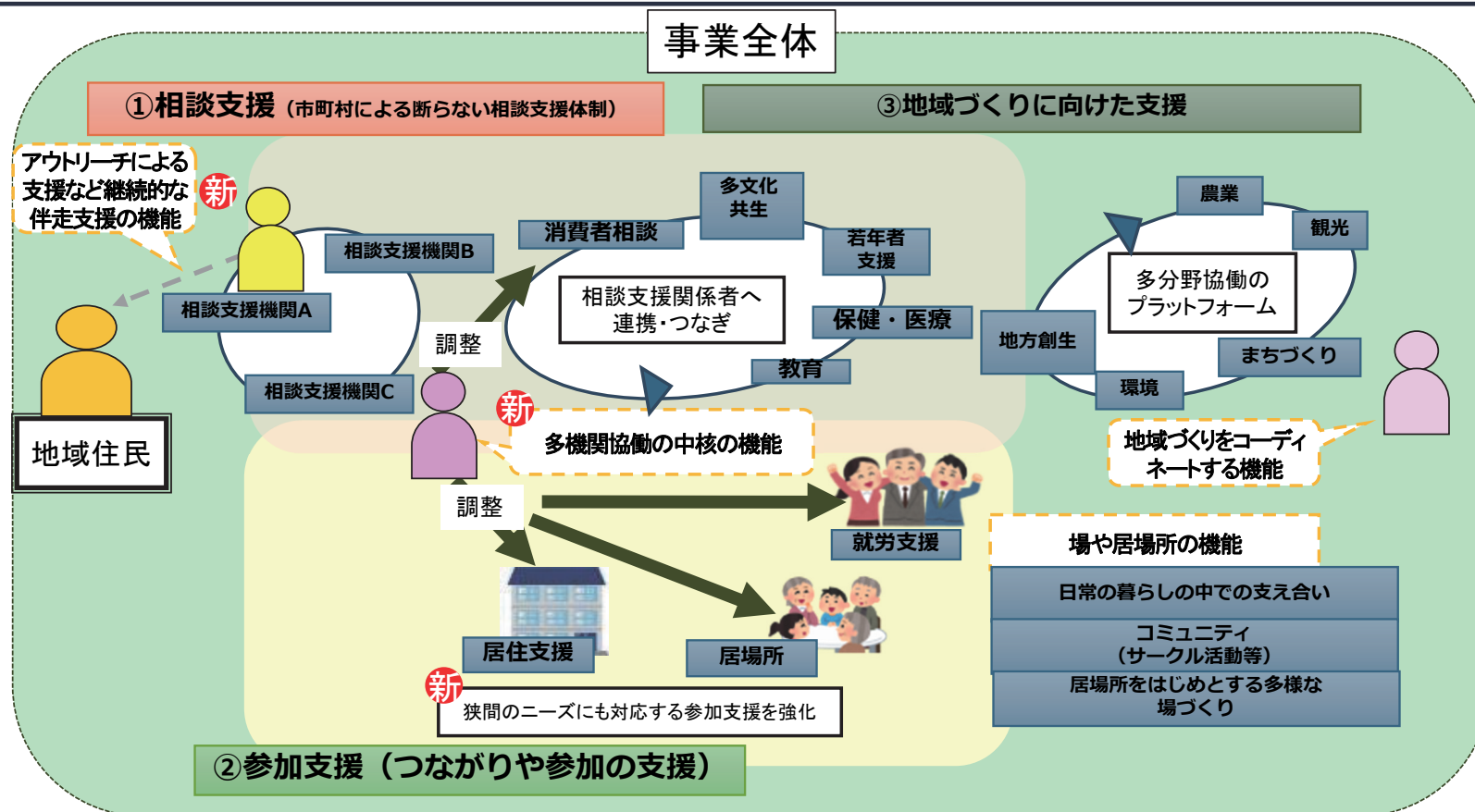


# 地域における住民主体の課題解決力強化・包括的な相談支援体制のイメージ

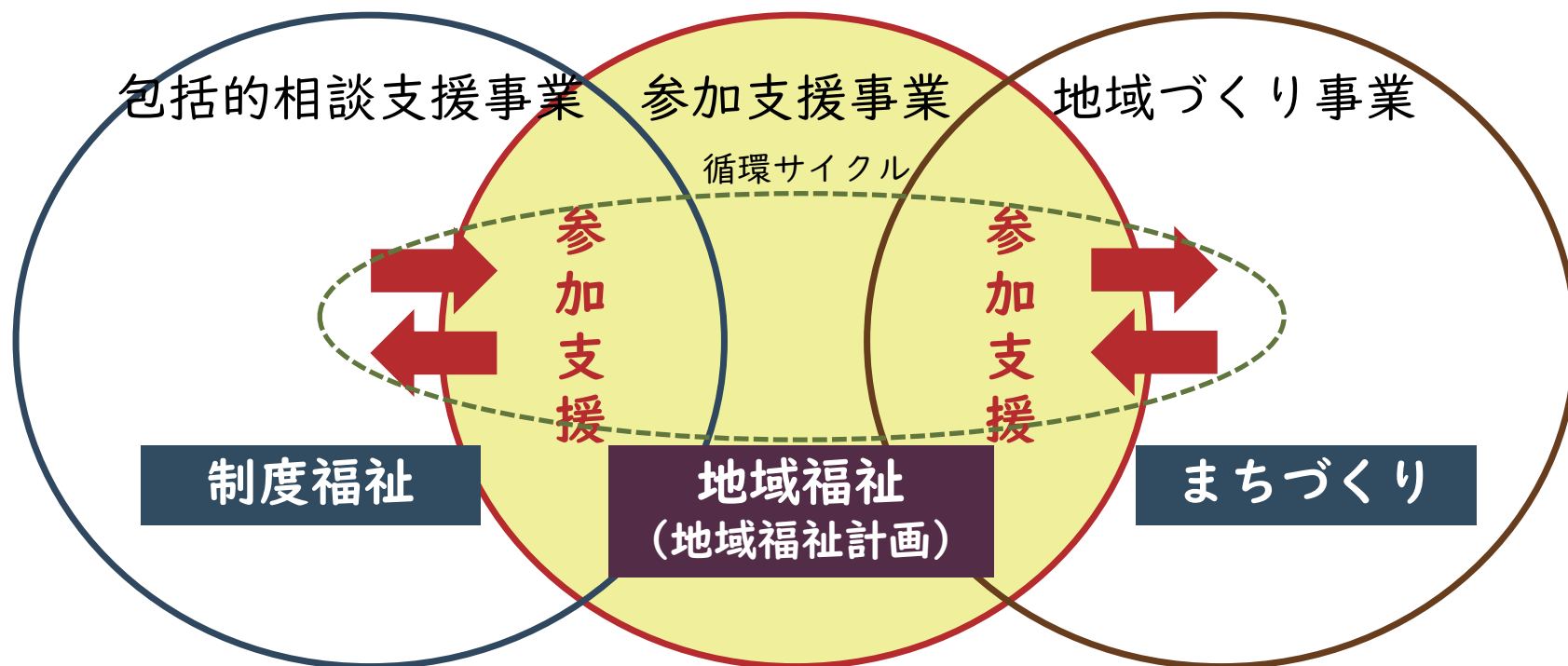


# 重層的支援体制整備事業の3つの重層化

- 新たな事業を行う市町村は、地域住民や関係機関等と議論しながら、管轄域内全体で**断らない包括的な支援体制を整備**する方を検討する。
- 市町村による相談支援の機能に繋がった本人・世帯について、複雑・複合的な課題が存在している場合には、新たに整備する多機関協働の中核の機能が複数支援者間を調整するとともに、**地域とのつながりを構築する参加支援へのつなぎ**を行う。
- また、支援ニーズが明らかでない本人・世帯については、相談支援の機能に位置づけるアウトリーチによる支援など**継続的につながり続ける伴走の機能により、関係性を保つ**。
- これらの機能を地域の実情に応じて整備しつつ、**市町村全体でチームによる支援**を進め、断らない相談支援体制を構築していく。
- また、**地域づくりに向けた支援**を行うことにより、地域において、誰もが多様な経路でつながり、**参加することのできる環境を広げる**。



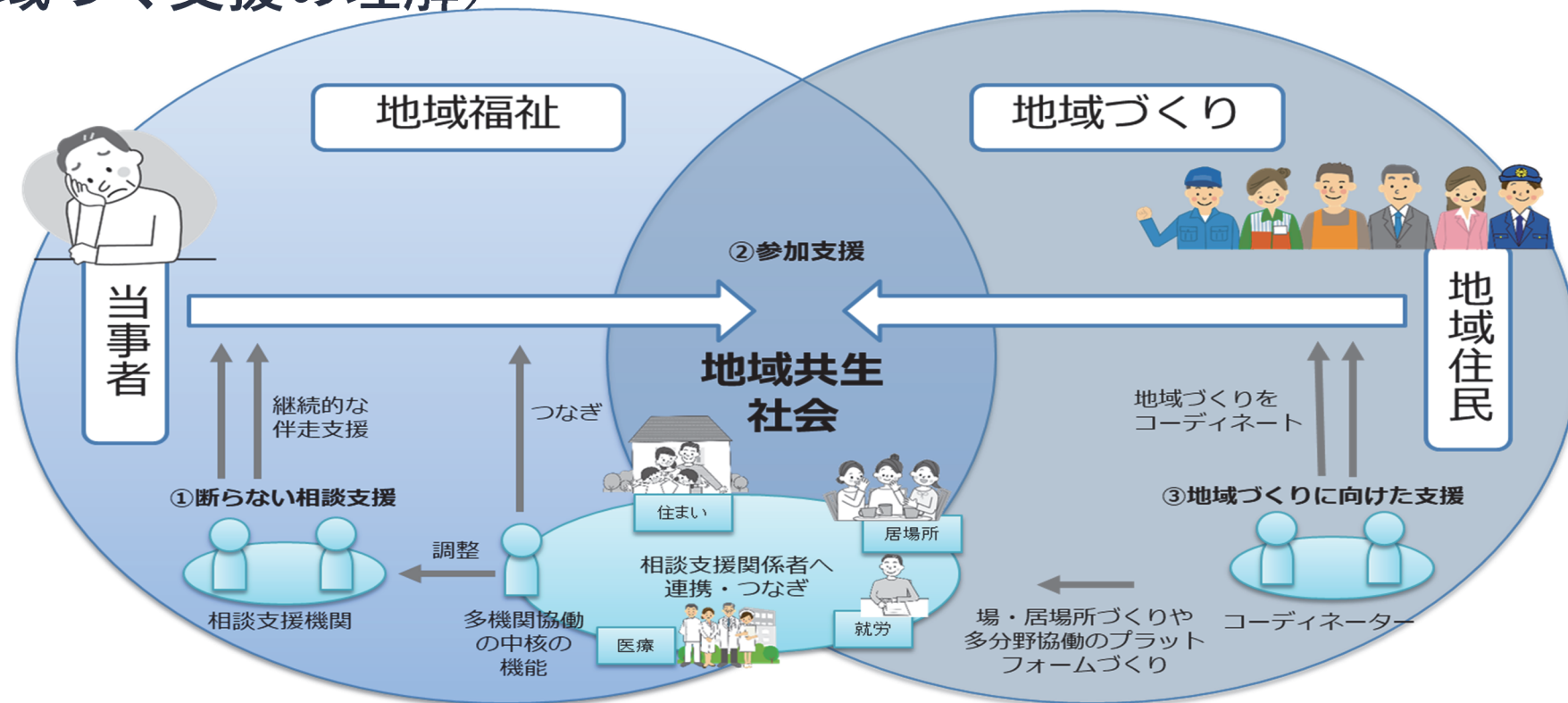
# 包括的支援体制の3つのネットワークと重層の3つの支援 の関係を理解する



- ①制度福祉間の協働、行政・専門職間のネットワーク
- ②制度福祉と地域福祉との協働、住民と行政・専門職間のネットワーク
- ③地域福祉と地域づくりとの協働、住民間のネットワーク

※出典：NPO法人全国コミュニティライフサポートセンター，令和3年度社会福祉推進事業「重層的新体制整備事業による体制整備に向け市町村内の事業実施体制の評価指標の開発に関する調査・研究事業」の図を一部改変し、追記している。

# 地域共生社会をつくる2つのアプローチ(相談支援・参加支援・地域づく支援の理解)



地域生活支援のアプローチ  
 (孤立・排除から地域とつながる)  
 (当事者主体)

地域づくりのアプローチ  
 (孤立・排除しない地域づくり)  
 (住民主体)

## 行政・事業者・地域（市民）の改革と協働（ネットワーク化）

1. **行政改革** → 横断的連携と住民と協働できる職員養成と体制づくり
2. **（福祉）専門職改革** → 横断的連携と住民と協働できるワーカー養成と体制づくり

2つの協働体制づくり・・・庁内連携＋**多機関協働（民間の役割）**

※**多機関協働は社会福祉法人連絡協議会・NPOとの協働が重要**

3. **企業改革** → 企業市民／多様な人が勤められる雇用形態の構築
4. **地域改革（地域づくり）**

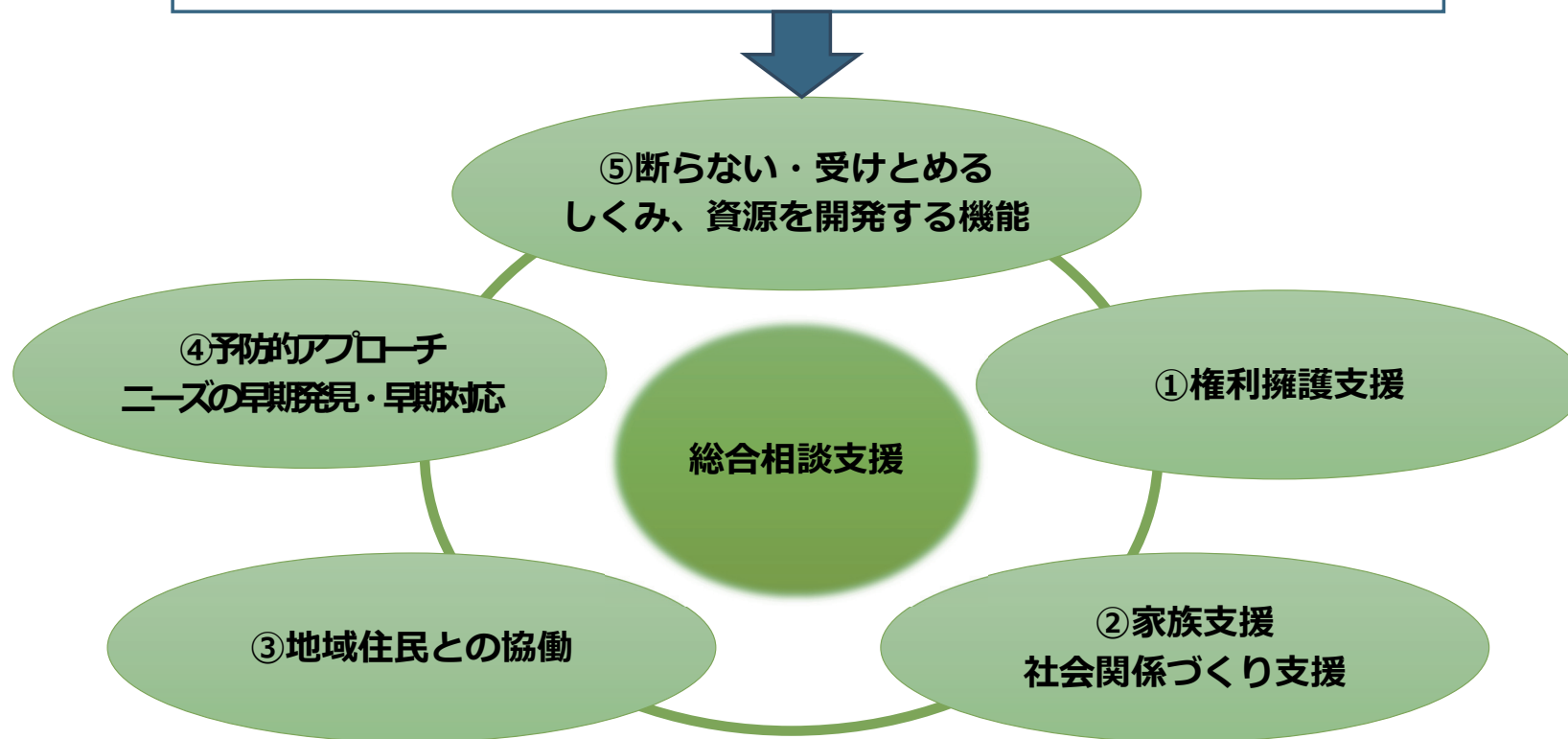
→ 社会的孤立からのつながり直し、多世代共生と多文化共生

→ **地縁型とテーマ型の連携・融合**／地域内経済循環：生活や地域をつくる仕事づくり／居場所と拠点／**行政、専門職を地域に引き入れるしくみづくり**

## 制度の狭間を生み出さない総合相談支援体制における5つの支援：総合相談の評価視点

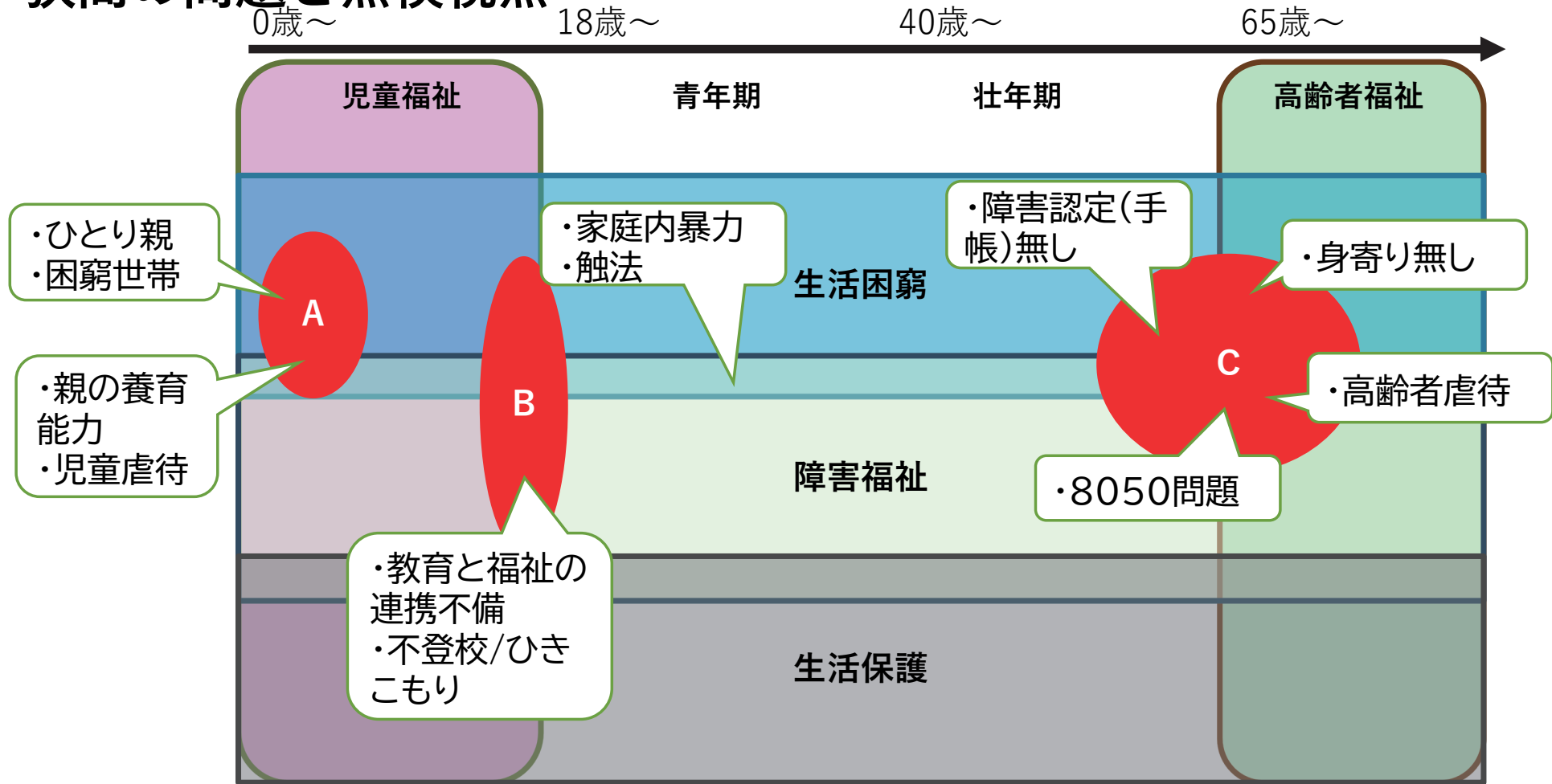
### 「制度の狭間のケース」の特徴

- ① 家族支援をともなう複合多問題ケースとしてキーパーソンが不在であること
- ② その諸要因によって社会から孤立し潜在化していること
- ③ それに対応する制度・サービス、支援システムが不備であること
- ④ それが地域社会の問題として認識されていないこと



(「地域福祉のはじめかた」図12-1)

# 各制度の構造を理解する：全世代・全分野型からみた制度の狭間の問題と点検視点



# 各分野福祉と地域との関係を理解する

## 1) 高齢者福祉→地域は親和的、地域へのアプローチはしやすい

※民生委員に任せる地域、一人ぐらし高齢者は見守るが要介護状態になったら専門機関へという地域は福祉性が低い（あっちに行った人という地域認識）

## 2) 児童福祉→地域は親和的だが社会的養護が必要な児童は個人情報との関係で、専門機関も地域との連携が困難

※気になる児童の地域の見守りと学校、行政（家児相）が協働できれば一気に予防的になるが・・・（重層事業がこの扉を開けている）

## 3) 障害児者福祉→地域は差別、偏見の社会の最前線

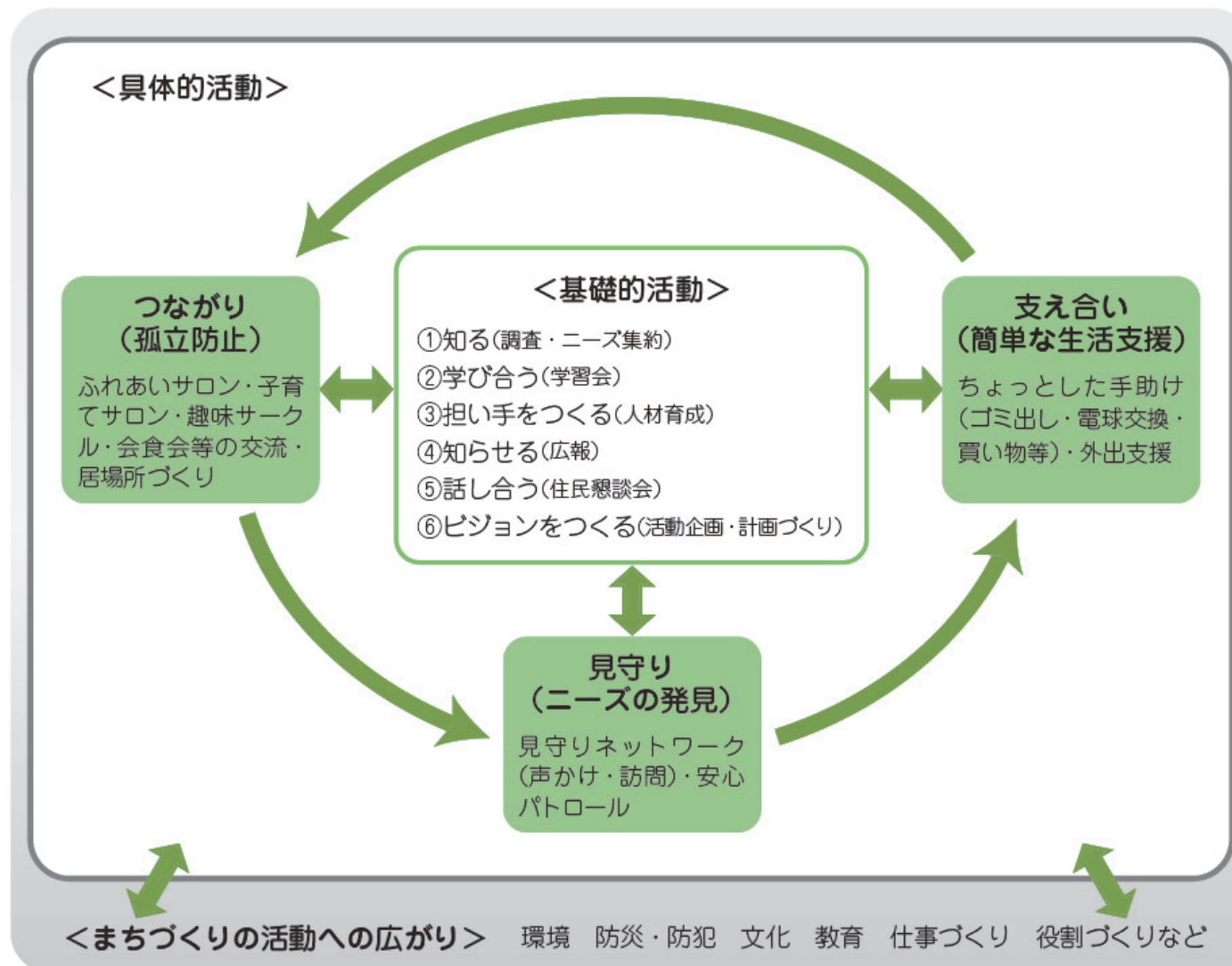
※親の介護の時は近隣は声をかけてくれたが、発達障害で10年間ひきこもりの息子のことは誰も声をかけてくれない（親子共、地域から孤立している）



## 【地域共生社会の実現の要点】

- ① 誰もが参加（役割の持てる）できる地域社会づくり（社会的包摂と社会参加）
- ② 人権概念の理解－障害者差別解消法（合理的配慮）  
／社会モデル（障害のある人も無い人も）
- ③ **多文化共生の地域社会づくりとその過程で起こる差別・偏見・排除によるコンフリクトの克服（人権教育・社会教育・福祉教育＝市民教育と障害福祉への着目）**
- ④ 多様な主体の協議・協働の場の形成（自由な話し合いの場、熟議の場）
- ⑤ 多様な人が集う居場所と拠点
  - ・ 居場所＝存在承認と役割創造
  - ・ 地域福祉拠点＝交流、活動、相談、ケアの多機能・ごちゃまぜ福祉拠点

# 地域の福祉力形成—地域の主体性支援

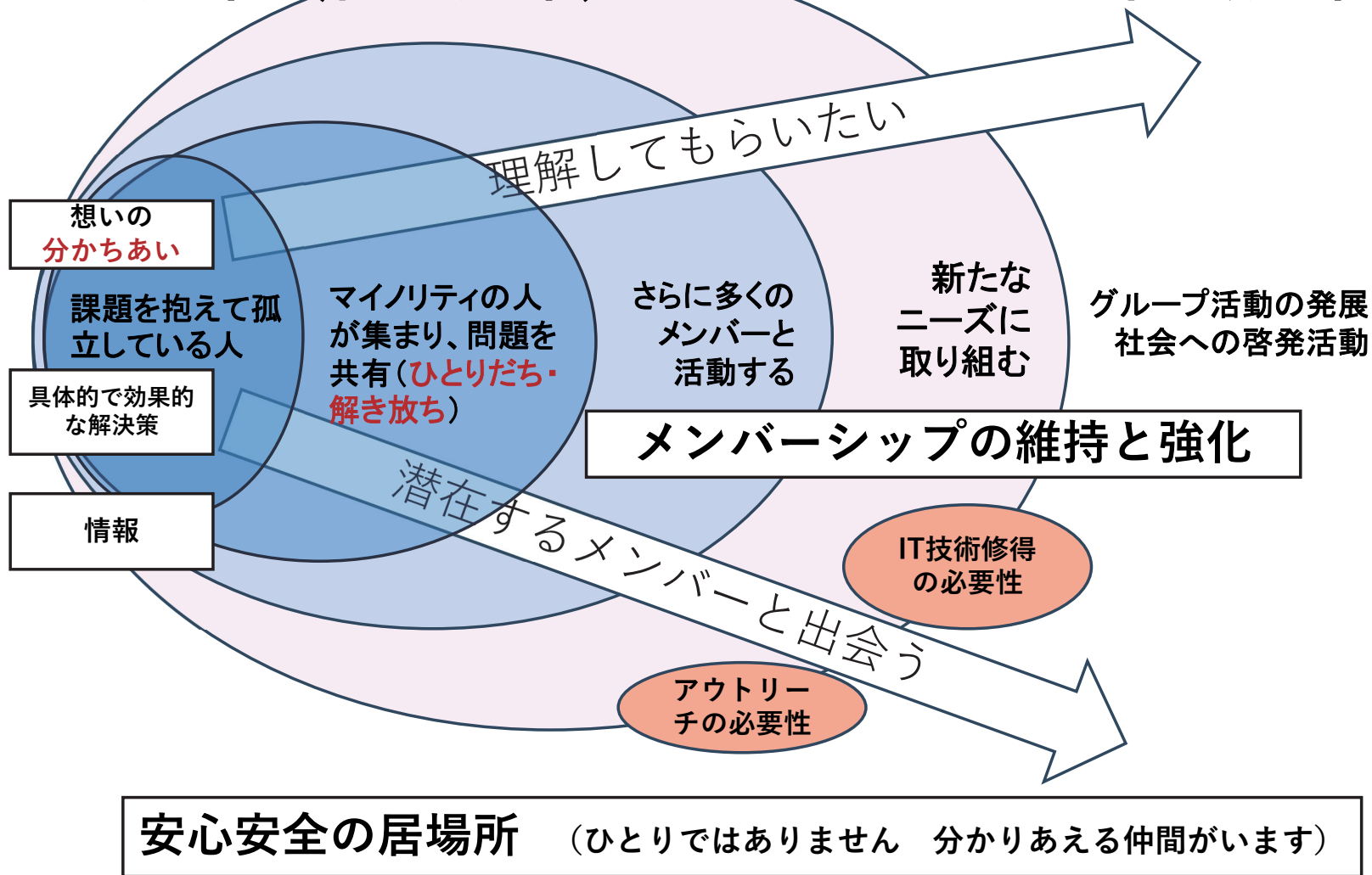


# SHGのエンパワメント過程(当事者の主体形成)

出典:中田智恵海

## 自己変革 (相互変革)

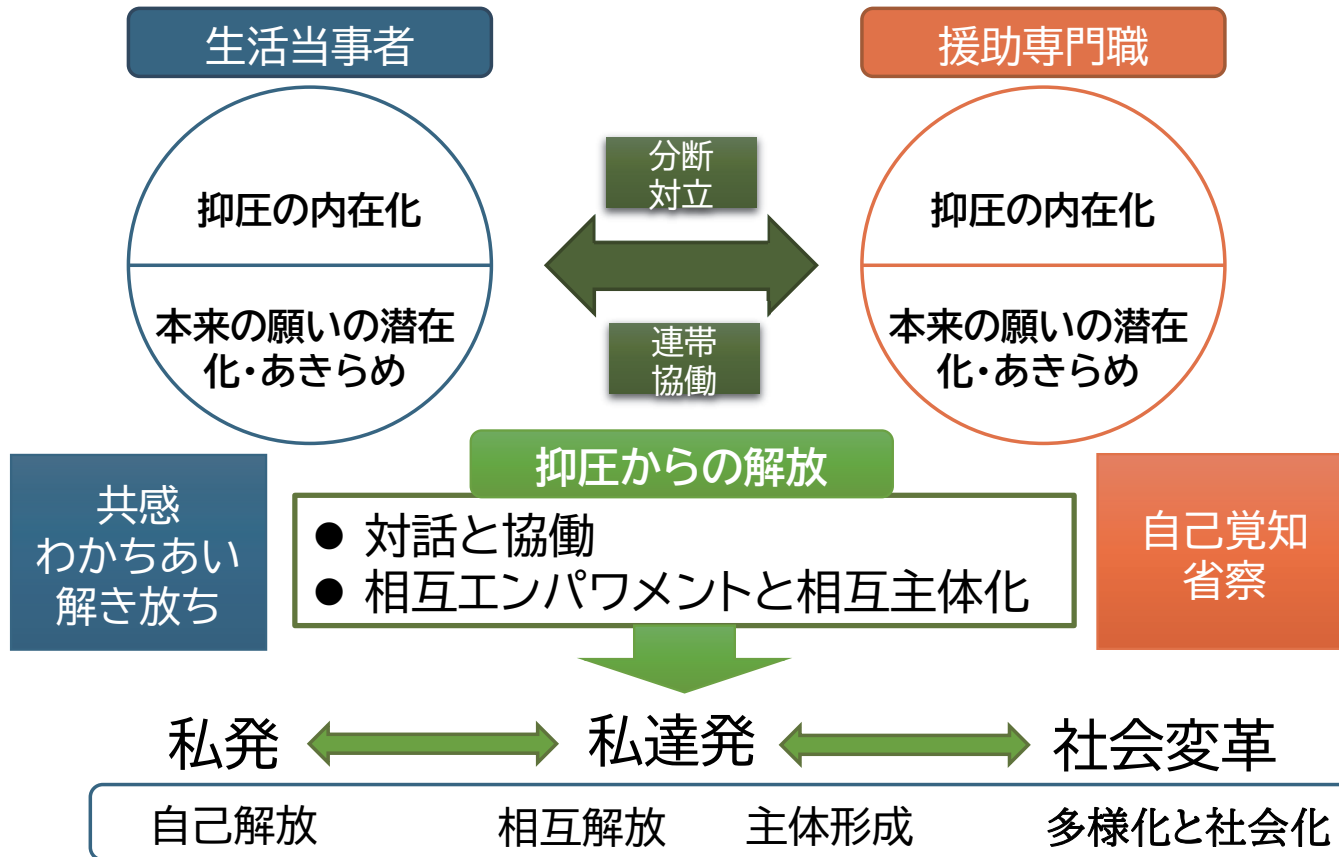
## 社会変革



# 私発（自己解放）から社会変革へ（セルフアドボカシとクラスアドボカシー）

社会的抑圧（無理解，偏見，差別，同調圧力，社会規範：社会的排除と孤立）

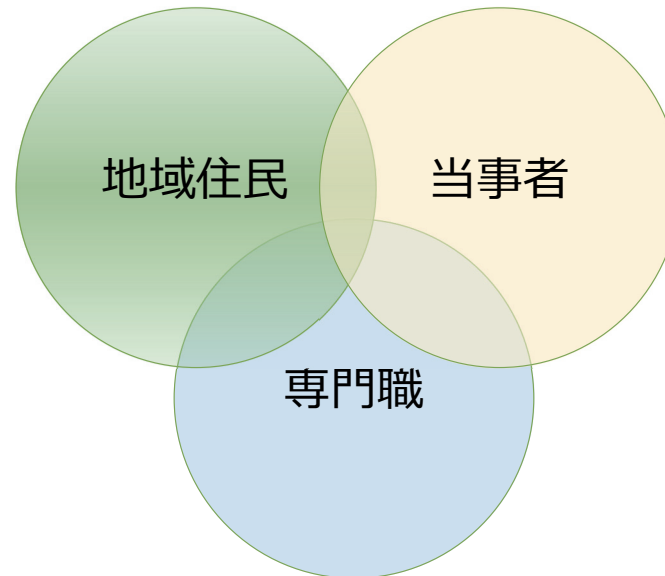
社会的孤立の個人への内在化からの解放



図：藤井作成

当事者・地域住民・専門職が力を合わせて実現する  
「地域生活」

<相互エンパワメント>



ご清聴ありがとうございました。