

つながりと居場所のある社会を目指して

第37回

## 県民福祉セミナー 概要

### 02 | 第1部 基調講演

#### 参加とつながりの地域社会デザイン

##### 社会保障改革の視点

北海道大学大学院 法学研究科教授 宮本太郎 氏

### 09 | 第2部 シンポジウム

#### 社会福祉法人による地域福祉推進事業

##### 大阪の社会貢献事業の取り組み

大阪府社会福祉協議会 常務理事 酒井喜正 氏

#### 松江市の地域福祉実践

松江市社会福祉協議会 常務理事・事務局長 須田敬一 氏

#### 中核地域生活支援センターの取り組み

中核地域生活支援センター海匝ネットワーク所長 吉野 智 氏

#### コーディネーター総括

早稲田大学人間科学学術院 教授・千葉県社会福祉協議会 政策調整委員会 委員長 田中英樹 氏



# 県民福祉セミナー



1月23日(月)、千葉市文化センター、アートホールで第37回県民福祉セミナーが開催されました。

「つながりと居場所のある社会を目指して」と題したセミナーは、第1部が、北海道大学大学院法学研究科の宮本太郎教授による基調講演。宮本氏は、「参加とつながりの地域社会デザイン～社会保障改革の視点～」をテーマに、自身が政府の社会保障改革に関する有識者会議などで論じている、これからの地域社会像について話しました。

第2部は、コーディネーターに早稲田大学人間科学学術院の田中英樹教授を迎え、全国的に高く評価されている3団体の実践報告を行うシンポジウムでした。大阪府社会福祉協議会の酒井喜正常務理事、松江市社会福祉協議会の須田敬一常務理事、中核地域生活支援センター海匠ネットワークの吉野智所長が順に発表し、質疑応答の後、田中教授がまとめました。

今回の実り多いセミナーの要旨を報告します。

## >>> 第1部 基調講演



### 参加とつながりの地域社会デザイン 社会保障改革の視点

北海道大学大学院 法学研究科教授 宮本太郎氏

#### 無縁社会の出現

政府による「社会保障と税の一体改革」が進行中です。「参加とつながり」という言葉を手掛かりに、人々の居場所を確保するためにどのような中身が必要か、見通しはどのくらいあるのかを考えていきたいと思っています。

私たちが生き生きと生きていくためには、互いに認め、認められ、さらに居場所があることが何よりも大切です。その一番大切なものをどう確保すべきか、それは政策担当者には分かりません。現在、無縁社会や、孤族などの言葉で表わされるように、それらは深刻な社会問題になっています。政府も腰を上げざるをえません。そうした中、社会的包摂という言葉の大切さが分かってきました。

鳩山元首相が「出番と居場所のある社会をつくろう」と

言いましたが、上手な表現だと思います。これらと社会的包摂を、今後どうつなげて発展させていくか。その見通しを付ける上で、なぜ現代が無縁社会や孤族の時代になってしまったのか考えたいと思います。

#### 生活保障とつながり

日本は、これまで社会保障や福祉にあまりお金を注ぎませんでした。けれども、雇用は安定し、バブル期が崩壊するまで、失業率は低いものでした。それは、行政や官僚が、業界や会社、家計を守ってくれていた、つまり「三重構造」が形成されていたからです。

その中で、地域社会は、地縁・血縁・社縁でつながっていました。しかし、次第に、日本は社縁が中心になっていきます。社縁に血縁がぶら下がる形になり、地縁は、何とか地元の自

営業者が引っ張っていました。ところが、地域の縁の形が崩れ、三重構造の仕組みが解体されるようになると、無縁や孤族の時代へと移っていきます。それが、いつから始まったのか。私は、阪神・淡路大震災が出発点だったと思います。仮設住宅での孤独死という言葉が広がり、無縁社会という言葉が生まれたのです。

#### 日本型生活保障の解体

阪神・淡路大震災のこの年、日本の生活保障を支えていた三重構造が崩れ始めました。企業が縁の結び目であったはずなのに、一部の幹部候補生を除き、終身雇用を保証できなくなり、日経連が宣言。さらに、1995年、公共事業予算も大幅に減りました。縁の要だった社縁が崩れたのです。さらに、血縁である家族の形も変わっていきます。

1997年、共働き世帯が増加し、同時に単独世帯も増加。非正規社員が増え、安定した所得を得ていた男性の数が減ります。女性も所得が減り、所得のある男性を結婚相手に求めるようになります。その結果、男女共に未婚率が急増し始めました。

社縁が崩れ、家族は作られなくなり、少子化も進みます。1995年以降、現役世代である生産年齢人口、15歳から64歳までの年齢層が減少していきます。これは、どういう意味を持つのでしょうか。

生産年齢人口と高齢者世代の比率が1960年代は、9:1。2005年には、4:1。2030年は、3:1の騎馬戦型、それが2055年には、1:1で肩車型になります。一人で一人を支えるのは、大変重いと云えます。現役世代が一体どれだけの力を発揮できるのか、高齢世代が、どういう暮らしぶりができるのか、それを考えることが大切です。

生産人口は、どんどん非正規化しています。日本の会社は、非正規の人を訓練してくれません。非正規社員は、知識や技能を発揮できる場所がなくなってしまいます。

これまで、日本は、企業が児童手当や安価な住宅の供給などを年功賃金の中に組み込んでいました。学校を卒業した後の人材を、自分たちの会社で育てました。企業は、雇用の場であると同時に、福祉、教育の場でもあったのです。しかし、非正規であると、所得も少なく、福利厚生にもあずかれず、教育も受けられない。力が発揮できないのです。キャリアを積んだ女性も、最初の子どもを産むとき、6割から7割の人が辞めていきます。現役世代は、一体何人が力を発揮できるのか。これでは、高齢世代を支えようにもできないのが現実なのです。

#### 少子高齢化と無縁社会化

では、高齢世代は、どのような生活をしているのでしょうか。2030年以降、地域の高齢世帯は、どんどんお一人様になっ



ていきます。千葉をはじめ、都会では、より顕著です。2030年、東京では男性世帯主の単独世帯が、50代で32%、60代で35%となり、男性のお一人様ばかりになっていきます。非正規社員が増えたことにより、結婚もできず家族もなく、資産もない、年金もない。これは、周りに支える人が誰もいない単独世帯が増えることを意味します。支えるのが重い高齢世代といえます。

現役世代も、高齢世代もつながりが薄れていく中で、さらに人口の比率も厳しい。これが今、日本が直面している問題です。どうすべきか。これには4つの対応があります。

まず、一番大切なのは、現役世代である分母を強くすることです。1:1で支えるという厳しい数字の中で、現役世代がどれだけ力を発揮できるか。今のままだと肩車もできない。会社外でも力を蓄えられるような条件を付けていくべきです。

2つ目に、高齢世代を支えるのは重いと言うけれども、そこにはチャンスもあります。これからの地域社会では、高齢世代を支える仕事が必要になっていきます。私はそれを、「土建国家から保健国家へ」と呼んでいます。この10年間、建設関係に従事していた人が100万人減り、保健医療や介護従事者が150万人増えました。減ったのは男性で、増えた人の70%が女性です。これをどう定着させるかが、地域社会が活力を持つきっかけになると思います。医療と介護のイノベーションが、今後日本のすごいパワーになっていくと思います。

3つ目に、高齢世代のパワーをどう活用するかが問題だと思います。これは、社会保障改革の大きな柱です。

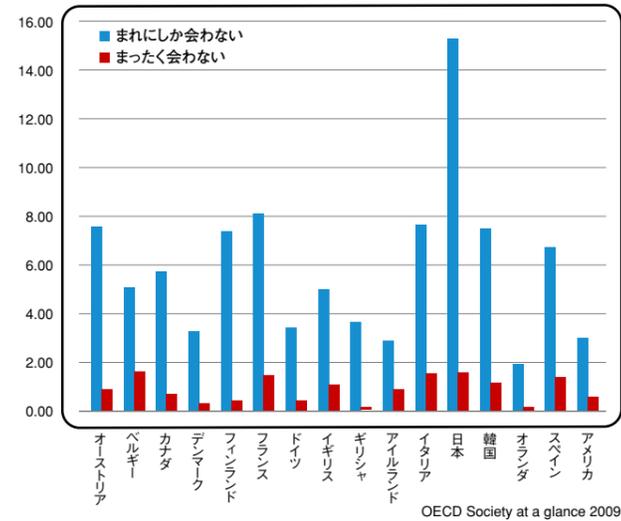
4つ目は、コストを減らし、効率化を図っていくというものです。現役、高齢世代、どちらもつながりが弱まっているということは、寂しくさせているだけではなく、社会の持続性をも脅かしているといえます。では、どうすべきなのでしょう。

#### つながりと新しい幸福感

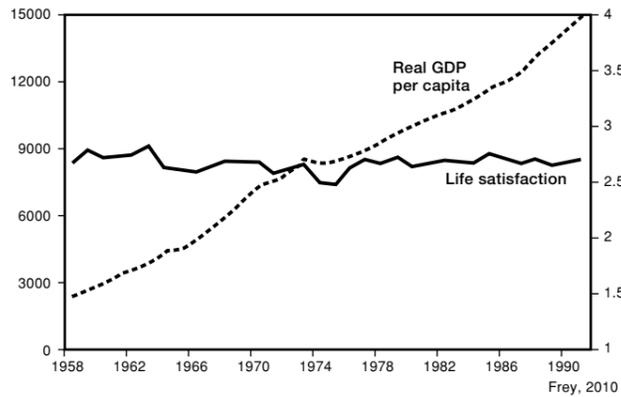
つながりと居場所の確保は、重要です。日本は、気が付くとつながりの弱い社会になっています。他国と比べると、仕

事を超えた友人と会う回数が少ないし、ボランティアとの関わりも少ないです。

#### 資料 むすびつきの弱まり 友人や仕事を越えた知人とどれだけ会うか



#### 資料 日本の経済成長と生活満足度



それに対し、生活満足度や幸福感は、所得と関係ないと言われています。これは、「イースタリンの逆説」といわれるもので、日本の成長率と満足度は、1960年代初めには、相関しなくなったといわれています。経済的豊かさと幸福感受度の相関は、ある水準で弱くなります。

では、何が幸福感を損ねるのか。それは、「失業」です。失業給付があっても、「失業者」という言葉は、元気をなくすきっかけとなります。

また、年齢と幸福の関係では、日本以外の国ではU字型が一般的です。幼いころは理由なく幸福で、40~50代ごろ、最も不幸せと感じ、悠々自適な年金生活に入る年齢に近付くと幸福度が増します。しかし、日本だけ年を重ねるごとに不幸せと感じるようになるのです。

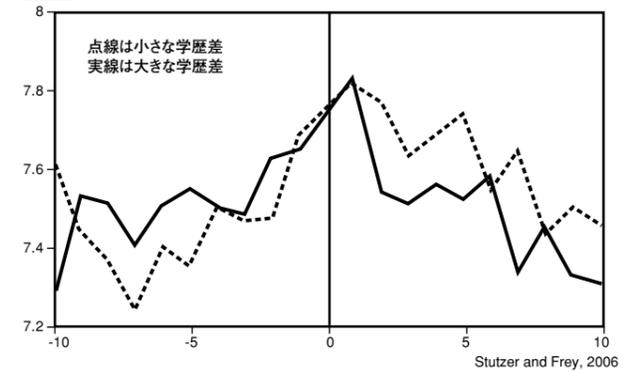
特に男性は、社縁が中心でしたから、リタイア後は、ぬれ落ち葉状態になります。年賀状は激減し、届いた年賀状は退職を知らない人からのものばかり。妻は、今までいなかった夫が家にいることでノイローゼに。自分が家で歓迎されていない

いことに気付いた夫は、地域で仲間を増やそうとします。しかし、会社社会から地域に入ることは、大変難しい。会社のポジション以外の自分の力が分からないのです。

私自身、退職した後、あまり自信がありません。そう考えると、常日頃から準備をしていかないといけないのかもしれない。会社つながりばかりの人生だったので、日本の男性は、老後が幸福でないと感じる。会社での頑張りや認めてもらえず、面白くなるのです。しかし、これが変わらなくてはならないのです。

幸福を支えるいろいろなつながりの中で、「結婚」も大切です。これは、ドイツのデータです。

#### 資料 結婚と幸福度 学歴の影響



2万件のデータを集めたものですが、縦軸に幸福度、横軸に結婚から+10年、-10年を見ている。結婚は、非常に幸福度を高めるとするのがこの結論ですが、長続きしないというのもまた結論の一つです。4年くらいでガタがくる。これは国際的、普遍的な法則らしいです。離婚も4年目が多いとされています。しかし、皆が皆、愛が冷めるわけではありません。学歴差が小さいカップルは長続きする。「学歴が高くて、安定した所得を得ているエリート男性は専業主婦を娶る」という考えは、男性は社会に女性は家庭にという、性的役割分担が前提となった考え方です。性的役割分担がはっきりしている結婚は、コミュニケーションもうまくいかず、冷めやすい。同じバックグラウンドや関心、話題を維持しているカップルは、長続きしています。

結婚できない若者が増えるということは、大きな幸福の源となるものを手に入れることができないということであり、少子高齢化にもつながる由々しき事態であるといえます。

#### 新しい幸福像

一連のデータから、新しい幸福像が見えてきます。物の幸福、お金の幸福に対し、心の幸福といわれてきました。しかし、心の幸福とは、曖昧でつかみようがありません。それに対し、第3の幸福像、「つながりの幸福」が存在します。これには空虚ではなく、実体があります。しかし、つながりを維持すること

ができる所得があることが前提となります。

お母さんが働いている母子家庭より、生活保護を受けている母子家庭の方が所得が多い、これはけしからんという意見を聞きます。もちろん、調整しなくてはいけないことです。しかし、働いて所得のあるお母さんはつながりがある。子どもを預けようと思ったときや困ったとき、誰かに頼ることができる。生活保護を受けている世帯は、それができない。冠婚葬祭にも参加できなくなり、つながりはさびれるのです。つながりが生きているかどうか、大切な幸福の物差しとなるのです。

#### 社会保障・税一体改革の理念

では、幸福をどう実現していったらいいのか。今取り組んでいる「社会保障と税の一体改革」は、野田首相をはじめとした政治家に委ねられています。つながりの再構築を重視した社会保障改革は、前自民政権の時に始まった流れです。小泉政権の構造改革により、社会保障支出が減られ、格差が広まり、つながりが弱まります。その反省を含め、福田内閣では「社会保障国民会議」が開かれ、社会保障を強化しようという議論が始まります。さらに、麻生政権の時には、雇用を通してのつながりが弱ければ、世の中はバラバラになってしまう。お金だけを配っても、幸福にはなれないので、雇用との関係で社会保障を見ていこうという議論が交わされるようになりました。これが「安心社会実現会議」です。

私は、「安心社会実現会議」のころから議論に加わっています。政権交代をはさみ、一度流れが止まりますが、菅内閣のとき、一体改革の議論が再開されます。社会保障と税の一体改革は必要であり、集めるべきお金は集め、必要などころに使うべきだという声が上がります。「社会保障改革に関する有識者会議」が開かれ、私がまとめ役となりました。

振り返れば、私は、自民政権の時から民主党政権になるまで、ずっとこの議論に加わっています。しかし、自民党も民主党も同じ。あまり議論に差はありません。政党キャラの違いだけです。

その結果、どういう改革を目指すことになったかということ、ここで資料を見てください。

#### 資料 「社会保障・税一体改革」の理念

- 世代間公正の実現
  - 世代内格差の是正
  - 格差是正はバラマキではなくサービス給付による「参加保障」で
  - 経済との好循環へ
  - 3つの理念と5つの原則 (社会保障改革に関する有識者検討会報告書)
- 高齢世代に対する所得保障から全世代対応のつながりの保障

よく、「全世代対応」という言葉を耳にするとします。野田首相も、社会保障一体化計画を説明する際、触れていま

した。先ほど、肩車も成り立たないというお話をしました。これは、高齢者が豊かなので、お金を取って若者に渡すというのでは決してありません。このままでは、高齢者を支えきれない、共倒れになってしまう。だからこそ、高齢世代を支える力を付けるためにも、現役世代を応援しなければならないということなのです。それが「全世代対応」です。世代間の公正を確保することを意味します。

ただ、日本は社会保障支出が少なかったため、再分配機能が弱い。余裕のない高齢世代もたくさんいるし、余裕のある現役世代もたくさんいます。だから、先ほど年金改革の所でお話しましたが、1千万円以上所得のある高齢世代は、低年金世代へ所得を回したり、介護保険を総報酬割にして、お金のない介護保険受給世代の分を抑制することが必要だと思えます。つまり、豊かな高齢世代から豊かでない高齢世代と現役世代へ、豊かな現役世代から豊かでない高齢世代と現役世代へと、世代間の横の調整と併せて、世代内の縦の調整をすることが改革のポイントになってきます。その場合、調整とは何か。再分配機能を強化するとはどういうことなのか。それは、お金をばらまくことなのか。そうではありません。「バラマキ」ではなく、「参加保障」という言い方を有識者検討会議ではしています。1月6日に閣議報告された最終的な素案では「全員参加型社会」とも言い換えられました。

目的は、バラバラに孤立した人たちが、なんとか食いつなぐことができるようにお金をあげることではない。みんながつながりあって、それぞれが社会に居場所をきちんと確保できるような条件作りのために所得が大切なのです。最終的な目標は、参加保障、みんなが社会とつながりを持つることです。

先ほど、一体改革の目標として、世代間の横のつながりと世代内の縦のつながりの調整がポイントだと話しました。その調整の目的は、多くの人が社会とつながりを持ち、参加できる条件を作ることなのです。これが、経済との好循環を作る近道でもあります。

これを、3つの理念と5つの原則という言い方をしています。

#### 3つの理念

- ①参加保障 ②普遍主義 ③安心に基づく活力

#### 5つの原則

- ①全世代対応
- ②未来への投資
- ③公共サービスの分権的・多元的供給体制
- ④包括的支援
- ⑤負担の先送りをしない安定財源

つまり一部の人たちをより分け、そこに社会保障を集中させるのではなく、みんなが力を出し合うことができない環境にあ

るということです。

私が編者になり『弱者99%社会』（幻冬舎新書）という本を出版しました。題名は、ウォールストリートを占拠した時若者たちが発した、「我々は99%だ」という言葉から取りました。いくらなんでも99%の人が弱者であるはずがないと思うかもしれませんが、しかし、いつ、どこでどうなるか分からないリスク社会で生活しているわれわれの中で、大丈夫だと言い切れる人が何人いるのか。自分が明日どうなるのか、家族がどうなるのか、原発がどうなるのか、全く分からない。まるで誰もが、髪の毛一本で頭上に吊るされた「ダモクレスの剣」の下に置かれているようなものです。剣が、いつ落ちてくるか分からない。

本当に大丈夫だと言える人は、金融資産が1億円以上ある人だと思います。ならば、安心していいかもしれません。これに当てはまる人は、日本には人口比率で1.8%しかいません。この人たちは、失業も病気も怖くない。そういう意味で、99%の人が「ダモクレスの剣」の下に置かれていると言ってもおかしくありません。

このような社会の中で、今、所得があるから大丈夫、生活保護を受けている人は別な世界の話、と考えてはいけません。「利害による連帯」よりも、どこでどうなるか分からない「不安による連帯」が大切になっていく。これが普遍主義的な発想が大切だということなのです。この普遍主義的な発想の上に立ち、「参加保障」をやっていく、これが活力につながるのです。

## 国際経験から見たつながりの保障

これを、国際的なデータで見てみたいと思います。

### 資料

	社会的支出 (2003)	財政収支 (00-06平均)	シニア係数 (2000年代半ば)	相対的貧困率 (2000年代半ば)	GDP成長率 (00-06平均)
アメリカ	16.2	-2.5	0.381	17.1	2.6
イギリス	20.1	-1.6	0.335	8.3	2.7
オーストラリア	17.9	1.24	0.301	12.4	3.1
ニュージーランド	18.0	3.81	0.335	10.8	3.6
カナダ	17.3	1.1	0.317	12.0	3.0
スウェーデン	31.3	1.1	0.234	5.3	3.1
ノルウェー	25.1	12.8	0.276	6.8	2.4
デンマーク	27.6	2.2	0.232	5.3	1.9
フィンランド	22.5	3.9	0.269	7.3	3.2
ドイツ	27.3	-2.5	0.298	11.0	1.4
フランス	28.7	-2.8	0.270	6.5	2.1
オーストリア	26.1	-1.8	0.265	9.3	2.1
オランダ	21.8	-0.8	0.271	7.7	2.0
ベルギー	26.5	-0.4	0.271	10.4	2.2
イタリア	24.2	-3.1	0.352	11.4	1.5
日本	17.7	-6.3	0.321	14.9	1.6

これは、世界の国々を大きく3つのグループに分けたものです。最初が、アングロサクソン諸国、2番目が北欧諸国、3番目が大陸ヨーロッパ諸国です。日本は、最後に挙げてあります。

社会的支出、つまりGDPで見たとき、社会保障費や福祉にどれくらいお金を使っているのかをパーセンテージで表わしたものです。

これを見ると、アングロサクソン諸国は、あまり使っていません。これを「小さな福祉国家」と呼びます。これに対し、北欧、大陸ヨーロッパ諸国、特にフランスは、スウェーデンより多く使っている、これらは「大きな福祉国家」といえます。

経済成長率を見てみると、アングロサクソン諸国は高く、北欧もリーマンショックの前と同じくらい高い。これに対し、大陸ヨーロッパは、とても低くなっています。

ではなぜ、このような違いが出るのか。これは、お金の使い方なのです。財政収支においても、北欧は全部黒字。これに対し、大陸ヨーロッパは全部赤字です。格差と貧困の面でも、アングロサクソン諸国は、貧困が大きく格差も大きい。北欧と大陸ヨーロッパは格差も小さく貧困も小さい。特に北欧は、抑制されています。つまり北欧は、成長率も高く、財政も黒字、格差と貧困も抑制されているといえます。

北欧と大陸ヨーロッパでは、社会保障のあり方として、プリンシプルが違ふ。お金の使い方が違うのです。つながりを支え、雇用を強める社会保障なのか、つながりを弱め、雇用を弱体化させる社会保障なのか、の違いといえます。

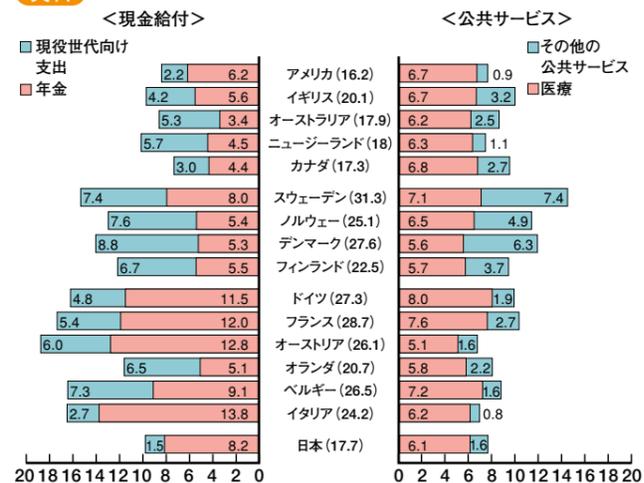
ここで、うまくいっていない大陸ヨーロッパの国、ギリシャについて述べます。ギリシャはなぜ危機に陥ったかという、これはやはりお金の使い方にあります。つながりを弱め、雇用を弱体化させる使い方をしたからです。

ギリシャの社会保障システムの66%は年金です。同時に早期退職が奨励され、580の仕事について、早期退職が認められています。鉱山労働のように危険でハードな仕事なら仕方ありませんが、そうではない。例えばTVキャスターの仕事も、男性55、女性50歳で定年となります。

このように、無理やり理屈を付け退職させ、年金生活に入れてしまう。そうしないと、若者が仕事に就けないのです。仕事を創出せず、人をどかさだけの政策。だから、ギリシャでは、25歳までの失業率は35%、女性の就業率は43%となっているのです。これでは、経済はもちません。みんなを社会から切り離す社会保障では、食べていくことはできても、幸せにはなれません。もっとも、ギリシャ人の場合、お国柄で、これで案外大丈夫なのかもしれない。でも、日本がこれでは困ります。

要するに、お金の使い方だと思います。これは、各国のお金の使い方を内訳から見たものです。

### 資料



出所:OECD, The Social Expenditure database: An Interpretive Guide, SOCX 1980-2003

公共サービス、現金給付にどれだけお金を使ったかということが分かります。

アングロサクソン諸国は、両方ともあまり使っていません。小さな福祉国家だからです。これに対し、北欧諸国は、公共サービスに使っているのが分かります。現役世代を支援する効果のある公共サービスの比率が高いのです。

大陸ヨーロッパでは、現金給付にお金を使っているのが分かります。特に、年金にたくさん使っています。これを、「殻の保障」と呼んでいます。「お金をあげるから、引退して大人しくして」「生活保護を受けて静かにしていなさい」などの、まるでシェルターに押し込めるかのような社会保障だからです。これに対し、「翼の保障」と呼ばれるものがあります。これは、社会とつながりたいけれど子どもがいて仕事を辞めなくてはいけない、仕事に就きたいが技能や知識が足りないなど、社会とつながりたいけれども立ちすくんでしまう人々に、翼を付けようとする社会保障です。

「翼の保障」をしている国は、経済も調子が良く、財政収支もうまくいっています。雇用が確保され、所得を得、居場所を見付け、税を払い、社会保険も払う、これができていけば、経済も回るのです。

「殻の保障」をしている国は、経済の調子も悪くなります。先ほど、一体改革の理念を世代内の調整を参加保障でと言いました。その中身としては、公共サービス、特に現役世代を支えることができる公共サービスを強め、現役世代を支援することで高齢世代を支えられるエネルギーを、現役世代が発揮できるようにしていこうということです。高齢世代もまた、参加保障で社会と豊かなつながりを維持できるようにすることが大切です。そうすることが、先ほどの資料にもありましたが、日本人の加齢と共に落ち込む幸福度から脱却できる道筋になると思います。

各国の社会保障に関するお金の動向は、お金をどれくらい配分しているかということになります。各国とも、横ばい、あ

るいは下降気味です。でも、サービスは、各国とも上がってきています。そして、サービス給付が多いと経済成長率も高くなる傾向があります。

一体改革が目指すものは、参加とつながりなのだ強調してきました。言葉が足りなかった部分は、『生活保障』（岩波新書）という私の本を読んでください。

## 新しいつながり

地域でのつながりは、どのようにつくられるのでしょうか。私が、地域の実態を見聞している範囲で、これまでの一体改革の実態を踏まえ、地域で受け止め、実行するには何が可能で、必要なかを考えていきたいと思ひます。

地域社会に何が起きているのかは、冒頭で説明しました。社縁が地域社会の中心となり、地縁や血縁が弱まりました。挙句、社縁が「流れ解散」のような形に入ってしまった。地域を支えてきた自営業者にもお金は回らなくなり、地縁を支えきれなくなった。商店街がシャッター通りになるのが、その例です。地域が無縁社会化しているのです。では、どうすればよいのでしょうか。

これは、いかに一体改革がつながりを重視しているからといって、手をこまねいて見ていただけではいけません。一体改革は、地域が引き受けて全うするしかない改革なのです。これは、どういうことか。高齢者世代への現金給付が中心だったこれまでの日本や大陸ヨーロッパの社会保障は、例えば年金などは、自治体の頭を越えてお年寄りの口座に振り込まれています。でも、これではいけないので、参加保障を軸とした社会保障改革を目指している。では、参加保障とは、何か。

それは、現役世代、今日いらしている皆さんが支えている公共サービスを強化していくことが大切であることを国が認め、推進すべきである、ということの意味します。

年金の増額をする改革だと、待っていれば口座に振り込まれてきます。ところが、現役世代を支える公共サービスは、例えば子育て支援の問題等にしても、地域に委ねられています。従って、地域の納税者の出番であるといえます。

日本の納税者にとって、税は取られるものでした。税金は、返ってくるものではない、という考え方です。けれど、それではもう、もたない時代になりました。

私は、生命保険に例えて、税金を掛け捨て型と貯蓄型と呼んでいます。今まで、日本は、国民の税負担率は、非常に低いものでした。国民所得に対する税の割合は22%。アメリカなどよりもずっと安かったのです。けれど、税の負担が重いと感ずるのは、掛け捨て型の仕組みだからです。払うだけ払って、返ってこない。海外旅行に行く時の旅行保険を考えてみるといいかもしれません。心配だから払うけど、あまり使う羽目になりたくない。税金は、例えば生活保護とかに使われて

いるみたいだが、自分とは関係ない、そう思うからこそ高いと  
感じるのです。

これからは、みんなが保育所を利用し、介護サービスも活  
用し、多くの若者が公共職業訓練所などを利用する。つまり、  
税は第2の貯金として、返ってこなくては困るのです。

しかし、返ってくるものを確認しなければいけません。その  
中身をどう決めるのか。それは、納税者自身が決めることです。  
納税者自身が地域の公共サービスや介護、保育の仕組み  
に責任を持って関わらなくてはならないのです。良いサービ  
スを受けるためには、サービス利用者自身が積極的に関わり、  
提供する側と話し合っ、どういサービスが良いのかを突き  
止めなければならないのです。税を支払う納税者自身が参  
加しなくてはならない、そういう時代なのです。

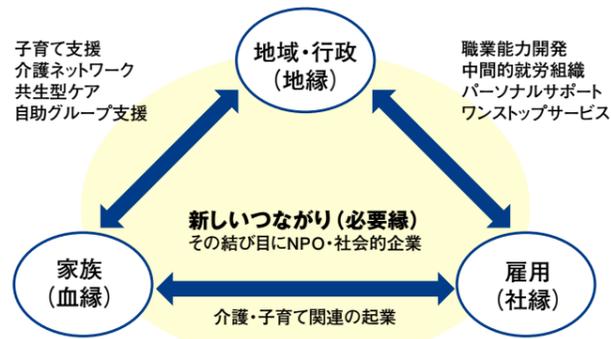
一体改革を全うするためには、地域とどうつながりを持  
つのかを考えなくてはならないと思います。

### 新しい緑のかたち

地域では、社縁が揺らぎ、無縁化しています。社縁が解散  
状態になり、血縁も盤石な基盤を持たず、地縁もばらけ始め  
ている。これからの地域をまとめる縁は何か。それが必要な縁、  
「必要縁」だと思います。介護や子育て、心や体の悩み事を  
抱え、家族では対応できなくなったとき、どこかにSOSのコー  
ルを出さなくてはならない。その中心になるのが「必要縁」で  
す。「必要縁」は、これまでのつながりで、どのように整理でき  
るのでしょうか。

これまで、行政が社縁を支え、社縁が血縁、地縁を結ぶ、  
三重構造を作ってきました。けれど、これが駄目になったから、  
一体改革が始まった。もちろん、社縁、血縁、地縁は大切です。  
けれど、地域で生まれたさまざまな必要を満たしていくために、  
家族とNPOをつなげ、行政の支援を得て、形作っていかなく  
てはいけません。「必要縁」は、社縁、血縁、地縁をつなぎ直し、  
維持していくためのものと言っていいと思います。

### 資料 必要縁で地縁、社縁、血縁をつなぎ、開く



### 無縁社会を超えるさまざまな試み

家族の中で満たされてきたニーズは、介護保険の導入以来、

行政が支え直しています。老人が、家族と住む条件が、満た  
されなくなっている中、擬似家族を作る支援を、行政やNPO  
が支援することが大切になってきています。

フランスでは、世代間ネットワークというNPOの活動が注目  
されています。フランスでも、孤独死が問題になっており、  
NPOが、学生を一人暮らしの高齢世帯へ下宿先として紹  
介しています。一週間一緒に夕飯を食べたら下宿代は無  
料とか、3日なら半額とかにしている。NPOが縁を結んでいる  
のです。

この試みは、日本でも広がっています。ハーモニーレジデ  
ンスという会社は、3LDKの空き家を確保し、そこに高齢世帯と  
母子世帯と一緒に住まわせています。これは、大きな反響が  
あり、成功しています。

また、共生型ケアというのを知っていますか。これは、家族  
のつながりを地域でつくっていくものです。これまでの社会保  
障は、縦割りで、みんなが抱えている困難を類型化してい  
ました。その上で、理由ごとに当事者を弱い存在として助け  
あげようとしていました。しかし、共生型ケアは、弱者が互  
いに助け合う。つながりこそが社会保障の中で大切なです。  
つながりで居場所を確保し、力を発揮できる機会を得ること  
ができるのです。

行政や社縁を使いながら、新しい家族を作っていくことは、  
とても大事だと思います。

### 資料 ベルリン自助グループ支援



ベルリンの自助グループの事務所に行くと、さまざまな張り  
紙があります。アラビア語で書かれたものも。これは、生き難さ  
を感じている人は集まってください、という張り紙です。国籍  
が違うと解決方法も違う。だから、同じ文化や環境を持つ人  
たちが集まり、同じ悩みを話し合っ解決しましょう、という試  
みです。新しいつながりをつくる支えを、NPOや行政がするこ  
とで問題解決に近付いていくのです。

地縁、社縁、血縁の結び目を作ることで、「必要縁」に対  
応し、新しいつながりの力を、一人ひとりが発揮していく。こ  
うしたことを工夫を凝らしてやっていかなくてはなりません。一  
体改革は、私たちの地域から離れた永田町でやっている感  
じがします。しかし、この流れを意味のあるものにするのは、  
地域の力なのです。現役世代支援型の公共サービスを使  
い倒して、つながりと居場所をどう地域に作っていくのが、今、  
問われているのです。

## >>> 第2部 シンポジウム <<<<



# 社会福祉法人による 地域福祉推進事業 大阪の社会貢献事業の取り組み

大阪府社会福祉協議会 常務理事 酒井喜正 氏



### 福祉を取り巻く状況(福祉課題・生活課題の拡大)

大阪は、橋本さんが大阪市長となって大変話題になりました。  
私どもも大変刺激的に仕事をさせていただいています。

午前中の宮本先生のお話の中にもございましたが、今は  
大変厳しい状況になっており、福祉課題・生活課題が拡大  
しています。特に、制度の谷間にある生活課題、セーフティ  
ネット機能の低下は、深刻な社会問題を引き起こしています。  
無縁社会や、貧困、孤立死は、誰にでも起こりうる問題だと、  
社会貢献事業を通して実感しています。

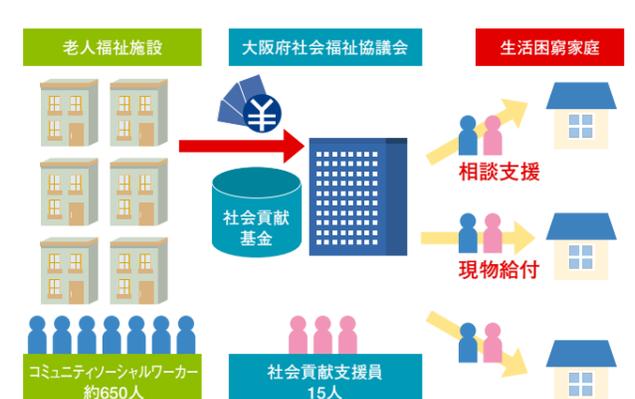
### 大阪府社協による「社会貢献事業」とは

「生活困窮」をはじめ、「DV」被害など、さまざまな生活課  
題を抱えて、制度や社会のはざままで生活困難をきたし、支援  
が必要な人を、大阪府社会福祉協議会(社協)の老人施  
設部会のコミュニティーソーシャルワーカー(CSW)と、大阪  
府社協の社会貢献支援員が家庭を訪問します。問題解決  
に向けて、共に方策を模索し、救済を図るワンストップの総合  
生活相談(生活レスキュー活動)の取り組みです。

窮迫した状況の場合には、10万円を限度に現物支給を  
行い、問題解決を図っています。

平成16年度から、大阪府内全域で取り組み、全国からも  
注目されています。平成22年度には、第一生命の「第62回  
保健文化賞」を受賞いたしました。

### 大阪府における社会貢献事業の全体像



大阪府における、社会貢献事業の全体像ですが、老人  
福祉施設は約400あり、CSWは約650人います。大阪府社  
協では、社会貢献支援員と呼ばれる職員を15人配置し、こ  
のCSWと社会貢献支援員が、生活困窮家庭の「相談支援」  
や「現物給付」を行っています。

### 老人福祉施設と大阪府社会福祉協議会の役割

老人福祉施設からは、毎年お金を出していただいでおり  
ます。これは、経済援助の現物給付の原資になるお金で、年  
間7千万から8千万円位です。過去7年間の累計で、5億2千  
万円ほどになります。

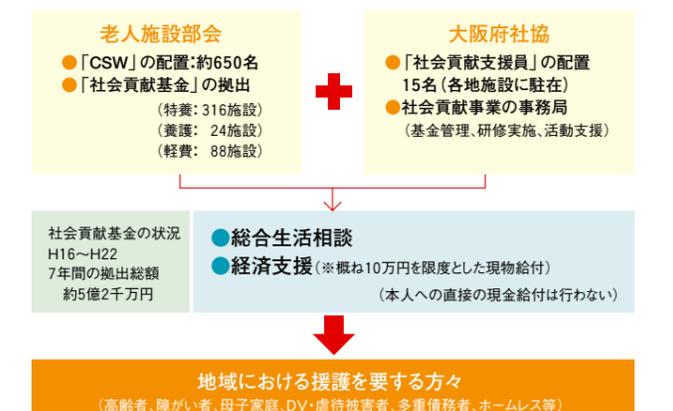
大阪府社協は、社会貢献支援員を府内8ブロックの老人  
福祉施設に駐在させ、駐在施設を拠点に、CSWと共にアウト  
リーチで、対象者に寄り添った総合生活相談を展開しています。

虐待や、DVからの避難など、市町村域を超えた広域調  
整が必要な場合は、他のブロックの社会貢献支援員や関係  
機関と連携して対応しています。

### 社会貢献事業の仕組み

老人施設部会では、約650名のCSWを配置するとともに、  
社会貢献基金への拠出をいただいでいます。100人定  
員の特養で、年間50万円の拠出をいただいでいます。

大阪府社協は、その事務局となりまして、基金管理や職員  
研修の実施、活動支援等を行っています。



## 相談支援の流れ

相談支援の流れですが、困った人を見付けますと、住まいを訪問して相談を受けます。「行って、見て、聞いて」状況把握をするわけです。

既存の制度適用の可能性を検討し、適用できるのであれば、その制度につながります。窮迫して困ってれば、経済的援助を検討して、食料費や光熱水費などを給付する。本人に寄り添うコミュニティソーシャルワークを実施しています。

## 平成22年度に支援した事例

支援事例を2つお話しします。

派遣就労を解雇され、母親の年金で生活。しかし、母親の入院による医療費の支払いから、生活困窮に陥った世帯を支援しました。

また、失業により所持金が底をつき、ガス、電気を止められ、水だけを飲んで生活をしていた男性の生活保護受給までの支援等を行いました。

2年前、所在不明高齢者の問題がクローズアップされましたが、そのころ、NHK教育テレビの『福祉ネットワーク』という番組で、私どもの社会貢献事業が取り上げられました。その映像をご覧ください。(NHKのTV映像)

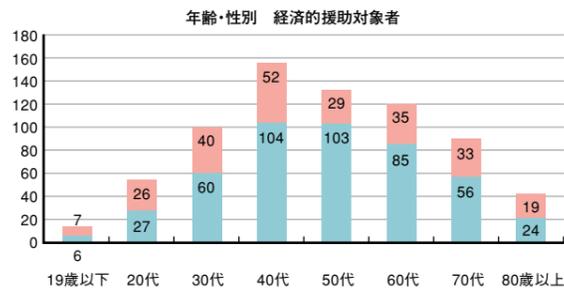
## 平成22年度の経済的援助事例の特徴

22年度は、706世帯の援助をしました。創設時は60代、70代の方が多かったのですが、最近は30代、40代の対象者が増えています。

1件当たり、平均約6万7千円の援助をしています。

### 資料 平成22年度の経済的援助事例の特徴

- 経済的援助数：706世帯 (平均 58.8世帯/月)  
※7年間の相談件数の累計：25,775件(社会貢献支援員分のみ)  
※経済的援助数の累計：3,617世帯
- 1件あたりの平均経済的援助金額：約67,000円



男性465件・女性241件/40代の経済的援助対象者が急増

経済的援助事例の主な紹介経路として、行政が一番多く、次に市町村社協からの連絡が多くなっています。

行政は、8割が生活保護担当課からの連絡です。

## 社会貢献事業から見てきた課題の特徴

問題は、一人ひとり違います。生活困窮や虐待、DV被害などが幾重にも重なっています。

また、生活困窮に陥れば陥るほど、家族や近隣住民との社会的関係が希薄になり、見えない孤立が広がります。発見された時は、命に関わる急迫した事態になることもあります。

## 社会貢献事業がセーフティネットとして機能する理由

機能している理由としては6つ挙げられます。

- ①即応性のある柔軟なワンストップ相談支援活動
- ②積極的なアウトリーチ活動
- ③CSWと社会貢献支援員の重層的な活動
- ④経済的援助(上限10万円の現物給付)
- ⑤活動拠点である社会福祉施設の機能(専門職・設備を有し、24時間、365日の対応が可能)
- ⑥社会福祉協議会に対する信頼性

## 社会貢献事業の意義と役割

あらゆる生活困窮課題に対して、本人に寄り添って自立を支援し、生きる意欲を取り戻していただくことが、大きな意義と役割だと考えています。経済的援助(上限10万円の現物給付)が目的ではありません。

社会貢献事業は、新たなセーフティネットの核となる事業であると思っています。また、社会福祉法人の「公益性を示す証し」、「あり方の見える化」でもあります。

一昨年12月、「全社協福祉ビジョン2011」を策定しました。その行動方針の中に、制度で対応しにくいニーズに応える制度外の福祉サービスの取り組み例として、「大阪の社会貢献事業」が位置付けられました。

「大阪の社会貢献事業(生活レスキュー活動)」を、全国の社会福祉法人、約18,000法人が取り組むことにより、地域福祉を推進するための大きな力になると思います。

ともに生きる豊かな福祉社会を目指して、この大阪での活動を全国の都道府県で展開していただくよう、働き掛けているところです。

# 松江市の地域福祉実践

松江市社会福祉協議会 常務理事・事務局長 須田敬一氏



## 松江市の概要

松江市は、山陰地方の中心にあります。平成17年と23年に合併しまして、人口は20万8千人弱です。

豊かな自然に恵まれ、観光に力を入れています。京都、奈良と並び国際文化観光都市になっています。

## 公民館を拠点とした地区社協活動

松江の地域福祉の特色は、公民館活動です。公民館を拠点として、地域福祉を展開しています。

地域福祉を進める基礎単位は、おおむね小学校区です。29地区に分かれ、全ての地区に社会福祉協議会が置かれています。拠点は公民館で、公民館の一室を借りているだけといったものではなく、公民館活動の一部が地区社協活動になっているという形のものであります。

公民館と地区社協の歴史ですが、昭和20年代に各地区に公民館が設置されました。当初は、行政直営でした。一方社協は、昭和26年に設立、市社協の下部組織として各地域に分会を設置します。昭和37年、「社協基本要綱」が制定になりまして、これに従い、分会を住民主体の地区社協へ改組しました。

昭和39年から7年間、松江市は赤字に陥り、財政再建団体となります。公設公営であった公民館が、公設自主運営公民館、つまり民営化されました。今から言えば、非常に今日的大改革であったと思います。

公設自主運営というのは、建物の管理等、重要な部分は行政が行い、運営そのものは地域住民に任せるといった形態になります。地区社協は住民参加の公民館に設置すべきと、このころから、全ての公民館に事務局を配置するようになりました。

## 地区社協への人的配置

公民館は、館長・主任・主事の3名体制でしたが、平成9年から地域保健福祉推進職員を加えた配置になっています。主任・主事・地域保健福祉推進職員は、公民館のプロパーであり、市職員ではありません。館長は市の特別職となります。

公民館長は、地区社協の役員、事務局長や専任理事を兼務することになっています。

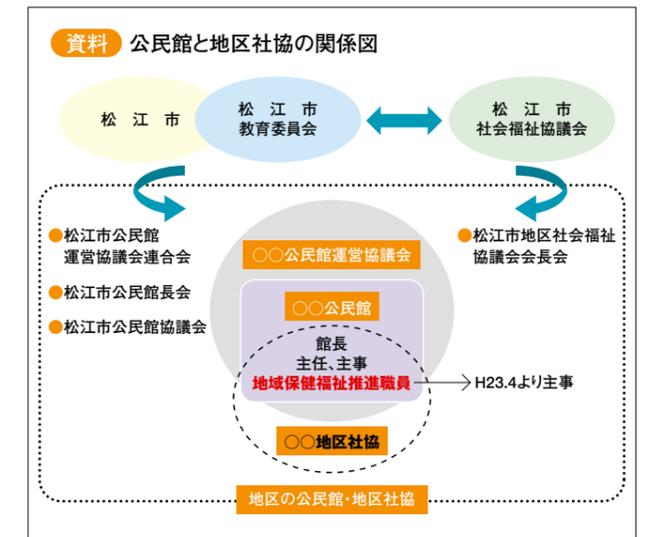
地域保健福祉推進職員は、昨年4月から正規職員となり、

現在は主事となりました。ですから、主事は2名体制となっています。

松江市の地域福祉活動が目指すのは、公民館を拠点とした社会教育の学習機能と地域福祉活動の融合です。学んだものを地域活動で役立ててほしいという思いで活動してきました。

公民館の設置目的は、社会教育法第20条に、「社会福祉の増進に寄与する事を目的とする」と明記されています。松江は、これを真面目にやってきたといえるでしょう。

## 公民館と地区社協の関係図



図に示すとこのようになります。

公民館には、公民館運営協議会というものがあります。地域の関係者30名から40名で組織され、公民館活動を動かす核になっています。職員の採用は、ここで行っています。

## 地区社協で取り組まれている主な活動

高齢者を対象にした、なごやか寄り合い事業が市内に約300カ所あります。知的障害、精神障害者対象のサロンもありますが、現在は1カ所しかありません。

1,550名の福祉推進員を中心とした、見守り活動や地域活動のボランティアを20年以上も行っています。また、農村部を中心に、週2回の巡回福祉タクシーを運用しています。

タクシー会社と契約し、スーパーや病院などを回ります。利用の際、1回200円の寄付金をいただいておりますが、大変好評で、乗車率も8割から9割です。

ほかに、障害児と地域を結ぶ、あったかスクラム事業、災害時における地域での助け合い事業、ふれあい喫茶の運営、ボランティア養成講座の開催と人材バンクの設置、福祉講座・健康講座・男の料理教室・介護講習会等の開催、乳幼児教室・小学生と高齢者の集い、読み聞かせ、配食サービス、一人暮らし高齢者の会への支援、広報活動、調査活動などを行っています。

地区社協活動への支援を時系列で表したものが、こちらです。

#### 資料 地区社協活動の動きと市社協・行政の関わり

年	動き	市社協の関与	行政の関与
S 50年代	敬老会や募金集め等	一定の補助あり	
62年	高齢者福祉対策懇話会答申		懇話会の設置
63年	長寿社会対策地域推進モデル事業	モデル事業補助	モデル事業補助
H 9年	すこやかライフ推進事業	すこやか補助	すこやか補助
	地域保健福祉推進職員配置	職員への研修	人件費の予算化
	地区社協活動指針策定	中心となって策定	
	地区社協会長会発足	事務局を置く	
	公民館長会による自主研修会	一部協力	
10年	地区社協会長・公民館長合同研修会	事務局として協力	
11年	地区社協関係者合同研修会(4団体)	事務局として協力	
12年	地区社協関係者合同研修会(6団体)	事務局として協力	
13年	第1次地区地域福祉活動計画づくり	人的支援・補助	
17年	合併→町村部に地区社協立ち上げ	町村部に働きかけ	新地区社協への補助

昭和50年代まで活動は低調でした。60年代から、モデル事業を立ち上げ、地区社協の活性化が始まります。

平成9年度は動きのある年でしたが、一番大きな動きは、公民館長会による自主研修会が始まったことです。社会教育と福祉と一緒に、という考えは以前からありましたが、あまりうまく機能していませんでした。しかし、公民館長サイドから「公民館は、地域福祉をやるべきところなのだ」という呼び掛けがあり、研修がスタートします。そして、こうした動きは平成13年からの福祉活動の計画作りにつながります。

### 計画作りの特色

小学校区の28地区の地域福祉活動計画と、市全体の地域福祉計画・地域福祉活動計画の二層計画になっています。策定手法ですが、地区ごとの計画を優先させ、内容や地区計画で解決できないものを上位計画に反映させる、積み上げ方式、「ボトムアップ方式」を行っています。

なぜ、この方式にこだわるかというと、一つ目に公民館を拠点とした地域活動の活発化、二つ目は地区計画を全体像につなげることによる効果への期待があるからです。上から下へ下ろす方式は最初は動きますが、持続性に問題があります。下からの盛り上がり住民参加であるし、住民のやる気や元気につながる、という考え方です。

三番目は、行政計画が動く前に社協が動かしたかったこと。それは、社協の存在意義や職員の力を示したかったからです。このようなことにこだわって、計画作りを進めました。

### 地区計画 から地域福祉計画までの流れ

ここからは計画の流れです。平成13年から一年半がかりで、地域でのアンケート調査やヒアリング、座談会など行い、現状を把握しました。そして、方策を立て、出来上がったのが「21の行動プラン」です。推進セミナーで600名の方に集まっていただき、地区の報告と上位計画への提案をさせていただきました。

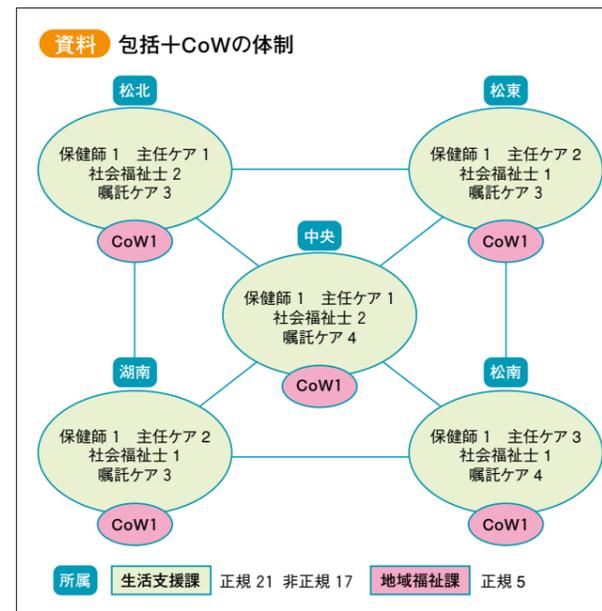
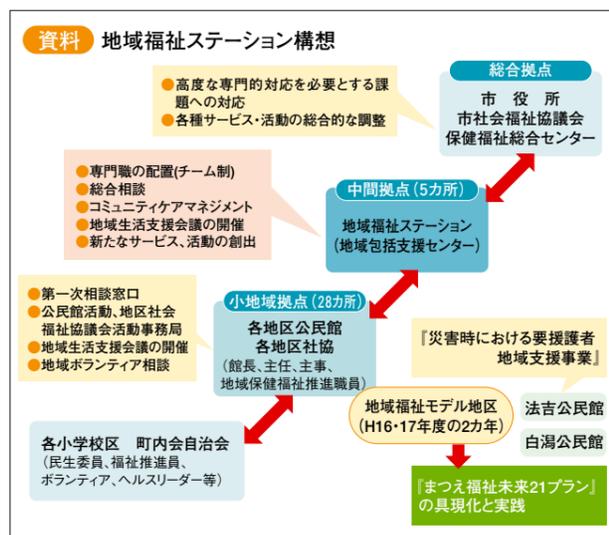
平成14年からの2カ年は、市全体の計画として、市と社協の合同事務所の中に、市民の方にも入っていただきました。住民の声を吸い上げるため、2年間ワークショップに取り組み、さらに市役所の中に10部31課による検討委員会をつくりました。最初は市民と行政の対立型でしたが、協働型へとうまく移行することができました。

それから、素案ができ、パブリックコメントを発表。「まっえ福祉未来21プラン」が出来上がりました。平成16年には、発展強化計画策定作業が始まり、第二次松江市社会福祉協議会発展強化計画が策定されます。

### 地域福祉ステーション構想の具現化

この計画作りで、400ほどの課題が出てきました。それについて方策を立てましたが、最も大切なのは、迅速に総合的な解決が必要だということです。そのための仕組みや機能を持つべきではないかと思ひ始めます。それをわれわれは、「地域福祉ステーション構想」と名付けました。

具体的には、市全体エリアと公民館の地区エリアの中間点に、新たに5ブロックのエリアを新設。エリアには拠点を設け、専門職を配置。総合相談窓口を設け、CSWを実施するというものです。



平成18年から地域包括支援センターが設置になりました。松江市の場合、5カ所全て社協が受託することになります。図は5カ所ですが、現在6カ所を社協がやっています。こうした中で、7から8の事業に取り組んできました。その中の3つの実践について取り上げたいと思います。

#### 実践1 認知症見守りの会の設立

#### 実践2 障害がある人も自分らしく地域で暮らすための活動

#### 実践3 地域生活支援会の立ち上げ

これらに共通していることは、

- ① 包括の社会福祉士と地域福祉課のCoWが必ず連携する
  - ② 個別支援から地域づくりへとつなげる制度化の試み
  - ③ 地域住民と専門職の共通の仕組みを作っていく
- ことなどが挙げられます。

以上、松江の取り組みでした。

## 中核地域生活支援センターの取り組み

中核地域生活支援センター海匠ネットワーク所長 吉野 智 氏



### 相談事業

相談事業に関しては、24時間365日相談できるスタイルにしています。夜間は、各コーディネーター（相談員）の携帯電話に電話転送という形で対応しているセンターがたくさんあります。本来、夜間でも職員を配置して緊急時に相談できる体制が望ましいのですが、現在は予算枠の関係からオンコール的な対応になっています。

子どもから大人まで、障害の有無や、外国籍などに関係なく、すべての方の相談に応じています。

相談内容も、制度に関わらず何でもお受けします。地域福祉のゲートキーパーとして、ワンストップで相談を受け止めるというスタイルは、平成16年から変わっていません。

ただ、それは簡単なことではありません。今日参加していただいている中に民生委員の方もいらっしゃると思いますが、本当にワンストップで対応できているかどうかを検証していきたいと思っています。

### 権利擁護事業

DVや虐待、多重債務、金銭の搾取や障害者差別など、

### 事業の概要

千葉県中核地域生活支援センター事業は、平成16年に県単独事業として始まりました。前知事の時代に、千葉県の目玉政策として県内13カ所に配置されます。当初は14カ所の配置でしたが、現在は保健所単位、全13カ所に中核センターが配置されています。

中核センターの事業は、次の3本柱で構成されています。

- 相談事業…福祉とくらしの何でも相談ということで相談をお受けしています。
- 権利擁護事業…DVや虐待、金銭の搾取など、弱い立場にある方々の支援に対して積極的に介入するものです。
- 地域総合コーディネート事業…地域づくりをする事業です。

特に弱い立場に置かれている方々の対応を積極的に行っています。しかし、中核センターは公権力を持たない事業所です。児童相談所や保健所、警察署が持っているような公権力はありません。ですから、デリケートな問題に介入していくことは簡単ではないのです。

千葉県では、独自に千葉県弁護士会に委託を行っています。また、障害者差別をなくそうという千葉県条例に従い、活用しています。相談員や既存のさまざまな分野で公権力を持っている方々とつながり、権利擁護チームを作ろうと事業を展開しています。

## 地域総合コーディネーター事業

一朝一夕にいかない相談事例もたくさんあります。既存の制度では対応できずに、曖昧なままで済ませてしまうと、10年たっても問題解決に至らない場合もあります。中核センターは、このような満たされないニーズも把握しています。そこで、センターの幅広い立場から、これらを外に発信していこうと、地域総合コーディネーター事業を行っています。

公的会議はたくさんあり、中核センターのコーディネーターとして参加させていただいています。そこで私たちの立場から、視野が狭いと見えにくい分野について、課題提起をさせていただきます。

ただ、公的な会議の中で、どうしても対応できない内容については、中核センターが持っている主催会議を活用して、補完的に地域づくりというテーマで会議を行います。障害者部会や児童部会などがありますが、13の中核センターごとに、それぞれやり方は違います。

例えば海匠ネットワークでは、児童虐待の問題については、他のDVにも対応できるような関係機関の方々にも入っていただきます。その上で、自分の枠を使って、DVを扱った教育会を作っています。

満たされないニーズへの対応は、生きたネットワークを形成していくことで、解決できる場合もあります。既存のものを最大限生かし、創意工夫をする中で、地域の福祉力は上がっていくものだと私は認識しています。

## 海匠ネットワークの人的配置

海匠ネットワークは、千葉県の東端、銚子市から旭市、匝瑳市を活動エリアに、常勤4名、非常勤2名で構成されています。人口は、3市合わせて、18万人を切るくらいの規模です。



事務所



さわやかホール

これが事務所です。この横に、「さわやかホール」があります。ここで公的な会議を開くこともありますが、普段は社交ダンスのグループなど、一般の住民の方に貸し出しています。福祉の相談場所が特殊な場所にならないように、地域交流の場としています。おもちゃ図書館も地域交流の一環として展開しています。

これは、法人で持っているシェルターです。DVや虐待など、被害に遭われている人たちを、女性サポートセンターや児童相談所の一時保護など、既存の制度とつなぐ間、タイムラグが生じてしまいます。これをどう埋めるかが中核センターの使命です。法人が持つシェルターを駆使し、被害者を一時的に保護して、そこから既存の制度につなぐ。これらの柔軟な対応をするため、直接支援的な場所として使わせていただいています。

中核センターは、どこに重点的なニーズがあり、集中的に支援をしていかなければならないのかということを考えて、事業を展開しなければなりません。

今年度は、東日本大震災に関わる被災者支援がクローズアップされています。旭市の被害は局所的ですが、津波による被害で死者13名、行方不明者2名を出しました。当初私たちは社協の方たちと連動して、災害ボランティアセンターを補完的にお手伝いしました。また、行政の見回りが乏しい所を個別訪問して、安否確認をしました。長期的な心の支援と生活再建のための本格的な事業が必要と、現在、県からの要請で「仮設住宅生活支援アドバイザー派遣事業」を受託し、コーディネーターを行っています。しかし、一法人が請け負うにはさまざまな弊害があります。横のつながりがないと支援が抜け落ちてしまう。そこで、「旭市における被災者支援連絡会」を立ち上げました。

保健師や心のケアチームに参加していただき、毎月話し合いの場を設けています。それぞれの立場から、どのような支援が必要なのか、意見を出してもらいます。

現在、旭市には200戸の仮設住宅があります。このうち、飯岡地区の仮設住宅の中に生活相談室を設けました。ここに来れば困りごとに対応できるという場所を設けることは必要です。身近な場所で相談事が解決できる拠点を作り、孤立させないことが最も大切だと思います。日々見守りを行い、仮設住宅での生活の再点検を行うことがわれわれの使命です。

## 中核センターの使命

- 生活の困り感に寄り添い、解決に向けて地域のネットワークを駆使して対応する
- 制度間のはざまを補完する活動を行う



シェルター

- 特に権利擁護を要する人への支援を積極的に行う
- 満たされないニーズをキャッチし、地域づくりへつなげる

その時のニーズを適切にキャッチし、対応、実践していくことが地域づくりにつながります。既存の制度に困っている人たちにとって、制度は、理念通りに回転しているのか、制度は、

十分に活用されているのか。われわれは事例を通して、社会資源を生かす活動をしていかななくてはならないと思います。既存の制度プラスアルファにすれば、相当、地域福祉力は向上するでしょう。中核地域生活支援センターは、数々の事例を通し、地域づくりを推進していく立場にあると改めて思います。

## コーディネーター総括

早稲田大学人間科学学術院 教授  
千葉県社会福祉協議会 政策調整委員会 委員長  
田中英樹氏



3人の方に実践活動を報告していただきました。「地域力は、どうやって高めていくべきなのか」という点で共通しているところがあります。

第1に、地域力は人づくりと場づくりだということです。人づくりには2つあります。まず、「専門家を地域にどう配置するか」です。3つの地域に共通しているのは、CSWの役割です。CSWは個別の支援を担いながら、普遍的なニーズを把握します。人々の生活支援をすると同時に、地域そのものを支援する専門職なのです。もう一つは、地域住民はサービスの受け手ではなく、担い手になることです。市民をどう養成し、どう活動の場を提供できるのか。場づくりは、重要です。

場づくりは既存の施設の中でできます。身近な場所に拠点を作り、そこでどういうニーズや人に対応するのか、子どもは子ども、大人は大人というような対象属性別に場を整備することが、本当に正しいかどうかを考えていきます。

そこには、あらゆる階層、属性に対応できる、共通の拠点が重要です。そして専門家と住民と一緒に作り上げるチーム、「生活支援チーム」を設けます。10人前後の地域ベースで活動するチームの設置が望まれます。

地域は問題の発生する場所だと捉えがちですが、問題を解決できる場所でもあり、解決できる力があります。地域には、触れてない施設や、出会ったことのない人など、資源がたくさんあります。その資源を、どう掘り起こし、つなぎ、地域力を高めていくのか。それが問題解決の基盤になっていきます。

第2に、地縁型の地域の福祉力を高めるために、NPOなど、新たな関心やニーズに向けた組織を組み込むべきだと思います。その中に、さまざまな法人や肩書のない市民が参加できる場を設けるのが必要です。

制度は、いつも後追いで、先取りはしません。しかも、制度

だけ作ってもうまく機能しません。イタリアには、就労のための協同組合があります。中間的な仕事をみんなで作っていくのです。救済される人は、たくさんいるはずですが。大阪市は、生活保護受給率日本一です。そこに国および地方財政は大変なものです。大阪として、新たな仕事起こしに本格的にチャレンジする時期ではないでしょうか。

また、海外には介護者を支援する法律がありますが、日本にはありません。介護者に対するサービスが立法化されれば、救済される人はたくさんいると思います。これは、フォーマルな制度が挑戦すべき課題です。さらに、日本では保険医療は自由診療ですが、これも欧州のように地区管理にすべきではないかと考えます。地区保健福祉機構のような形で、エリアごとに保険医療と福祉を統合的にマネジメントする機構をつくるべきではないでしょうか。

最後に、セーフティネットという言葉ですが、セーフティネットとは、本来、サーカスで空中ブランコをして落ちた時、けがや命を落とさないための予防ネットのことです。わが国は市場競争社会です。市場から振り落とされたときに、命を落とさないためのネットを張る。競争社会を是認するような、社会保障で補てんする形でいいのかどうか。社会保障には、もう少し積極的な役割を与えた方がいいのではないのでしょうか。これからの地域社会、人間社会の柱になってほしいと思います。セーフティネットという言葉も、もう一度捉え直してほしい。

今日、発表していただいた3つの団体にやれたことを、他の団体でやれないことはありません。必ずできます。今日は、そのヒントを学ぶことができました。ありがとうございました。



日本国内でのボランティア活動中のケガや賠償責任を補償

# ボランティア活動保険

全国170万人  
加入!!

<http://www.fukushihoken.co.jp>



## 特長は

- 活動場所と自宅との往復途上の事故も補償!
- 熱中症(日射病・熱射病)による障害も補償!
- ボランティア自身の食中毒や特定感染症も補償!
- 地震など天災によるケガも補償(天災タイプご加入の場合)

## ボランティア行事用保険

地域福祉活動やボランティア活動の一環として行われる各種行事におけるケガや賠償責任を補償!

## 福祉サービス総合補償

ヘルパー・ケアマネジャーなどの活動中のケガや賠償責任を補償!

## 送迎サービス補償

送迎・移送サービス中の自動車事故などによるケガを補償!

年間保険料 | Aプラン...280円 Bプラン...420円 天災タイプもあります

※各プランの補償金額、補償内容などの詳細は、専用のパンフレットをご用意しておりますので、取扱代理店にお問合せください。

お申込み、お問合せは、あなたの地域の社会福祉協議会へ

社会福祉法人  
全国社会福祉協議会

この保険は、全国社会福祉協議会が保険会社と一括して契約を行う団体契約です。

取扱代理店 ▶ 株式会社 福祉保険サービス

〒100-0013 東京都千代田区蔵が岡3丁目3番2号 新蔵が岡ビル17F  
TEL:03(3581)4667 FAX:03(3581)4763  
(引受幹事保険会社) 日本興亜損害保険株式会社