

第3章

地域福祉の推進

1 地域福祉推進のための最大の課題は？

本市において地域福祉を推進するために解決していかなければならない最大の課題は何でしょうか。

終戦後間もない昭和25年頃の日本は、全労働者のほぼ2人に1人が主に地方で農・林・漁業を営んでいましたが、現在、そうした第1次産業に従事する方の割合は全労働者の5%に過ぎず、この半世紀程の間に地方から都市へと国民の大移動が起こったこととなります。

この人口分布と経済構造の大転換に伴って「世界の奇跡」と言われた高度経済成長が進み、日本は確かに豊かになりましたが、反面、大都市圏への急激な人口の流入によって、地域のコミュニティは崩壊し、昔ながらの近所付き合いに見られた緊密な人間関係は希薄化してしまいました。

船橋市においても昭和30年代後期から50年代初めまで続いた人口急増によって、隣人の顔すら知らない市民も少なくない状況となっており、同時に、そうした隣近所の付き合いを重荷に感じ、また、忌避^{きひ}する層も増加しています。

現在、市内には23地区コミュニティの全てに地区社会福祉協議会が立ち上がっており、^{※①}ボランティアセンターの登録者数も4,000人を超えているなど、一部の市民の間では、自らの住む地域に積極的に関わろうとする意識が芽生えていますが、地域福祉計画策定の基礎資料として実施した^{※②}市民アンケート調査の回答率は30.1%であり、回答内容を見ても、地域への参加意識を持つ市民の割合は、未だ高くない状況が伺えます。

しかしながら、「住んで良かった」そして「これからも住み続けたい」と実感できる地域を創出していくためには、大変困難で、かつ、時間のかかることではありますが、「生涯を通して生き生きと、自分らしく、安心して暮らせる地域は、自らの手で創り出す」という地域づくりへの積極的な参加意識を一人でも多くの方に持っていただくことが本市の地域福祉を推進していく上での最大の課題であることは明らかです。

こうした状況の中で、市民の地域参加を進めていくための第一歩として、孤立化してしまっている市民相互のコミュニケーションを活性化していくための施策や人と人が出会い、人間関係を深めていくための仕組みを創り上げていくことが、今回の計画のテーマになります。

身近に潜む「孤独死」の課題

少子・高齢化の進展や核家族化の進行に伴い、近年、特に都市部の地域において、一人暮らしの方が誰にも看取られることなく亡くなってしまふ、いわゆる孤独死が社会問題としてクローズアップされています。

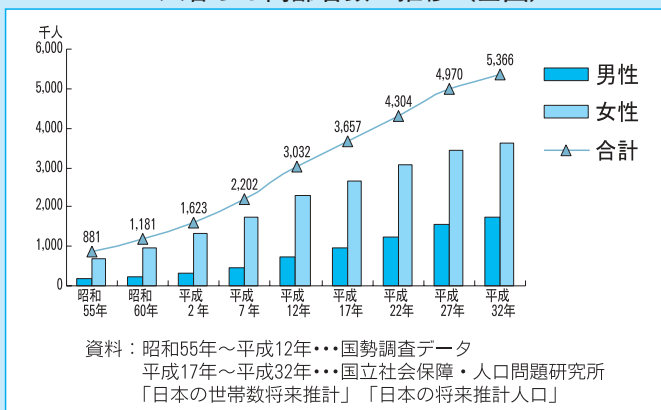
全国的に見ると、阪神淡路大震災の被災者が暮らす仮設住宅における孤独死の問題が大きく取り上げられるようになり、平成16年12月2日の共同通信によれば、兵庫県内の復興住宅における平成12年1月からの約5年間の孤独死は、316人にのぼっています。

また、千葉県警の調査によれば、平成15年における県内の孤独死の数は65歳以上の方で763人（男性：535人、女性：228人）となっており、年々増加する傾向にあります。

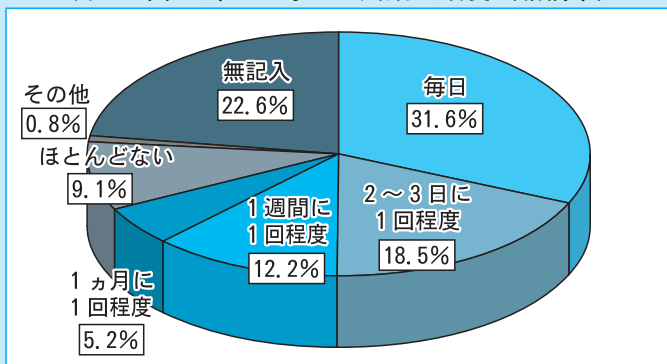
こうした状況に対応するため、国は、平成12年に「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会報告書」を公表し、孤独死を含む新たな福祉課題に対応するための理念として「今日的な『つながり』の再構築」を図る必要性を打ち出しており、地域においても自治会単位で孤独死を防止するシステムを構築する例も見られるようになってきています。

船橋市が、平成15年に高齢者の一人暮らし世帯及び高齢者のみの世帯に暮らす31,768人の市民を対象に実施したアンケート調査の中で、友人や隣近所の人、離れたところに住む身内等との会話の頻度を聞いたところ、「毎日会話する」方は31.6%にすぎず、一方で「1週間に1回程度以下しか会話をしない」方が26.5%にのぼっています。

一人暮らし高齢者数の推移（全国）



友人や隣近所の人等との会話の頻度（船橋市）



本市では、今後、高齢化が急速に進むことが予想されており、こうした傾向はますます強まるものと考えられることから、地域の連携を深めて、一人暮らしの方を暖かく見守りながら孤独死を未然に防ぐとともに、早期発見・早期対応していくための仕組みづくりが求められています。

※①ボランティアセンター：船橋市社会福祉協議会内に設置されている機関で、ボランティアを希望する方を登録し、ボランティアを必要とする方とのコーディネートを行っている。

※②市民アンケート調査：7ページ注①を参照。

2 地域福祉の5原則

こうした課題を踏まえて、船橋の地域福祉の推進を図るにあたり、基本的な指針となるべき5つの原則を定めます。

この5原則は、今回の計画（平成17年度から平成21年度）だけでなく、平成22年度からの次期以降の計画にも引き継がれるべき考え方です。

原則1 地域の視点で考える

船橋市は、高齢者、障害者、子育て支援という福祉施策ばかりでなく、まちづくりや生涯学習といった施策も含めて、地域の視点から横断的な施策の展開ができる仕組みづくりを進めます。

また、船橋市民は、地域の中に困っている人がいたら、「まずは地域で助ける」という発想を大切にします。

原則2 一人ひとりが役割を持つ

住み慣れた地域の中で、最期まで生き生きと自分らしく暮らすためには、安心と安全が確保されているだけでは不十分であり、本当の生きがいは、「自分は誰かに必要とされている」という実感から生まれてきます。

一人ひとりが真の生きがいを持って暮らせるよう、船橋市民は、憲法に謳われている「教育」、「勤労」、「納税」という全ての国民が責任をもって果たすべき役割に「地域への貢献」を加えて、誰もが地域の中でその人に相応しい役割を持つよう努めます。

原則3 楽しみながら活動する

たとえ地域福祉に役立つことであっても、義務感から仕方なく行う活動は、長い目を見た場合には、かえってその活動を衰退させてしまうことにつながります。

楽しく行う活動には、自然と人の輪ができ、予想を超えて広がっていくものであることから、一人ひとりが楽しみながら活動できる地域づくりを進めます。

原則4 チャリティの心を大切にす

近年、様々なチャリティイベントが各地で開催されるようになってきており、大規模なイベントには多額の寄付が寄せられ大きな成果を生んでいます。が、広く市民活動を支えるまでには至っておらず、一層の活性化が求められています。

こうした、人々の優しい心から寄せられた善意のお金で行われる様々な事業は、行政が税金で行う福祉事業とは比較にならないほど多くの人々の心を捉え、感動とともに一人ひとりの参加意識を呼び覚ます力を持っていることから、チャリティの心を育み新たな「寄付文化」の創造を目指します。

原則5 最期は真心の輪の中で迎える

人は誰もが老いによって体力が衰え、心細い時期を迎えますが、この時期に何を頼りに生きればよいのでしょうか。

もちろん、一番頼りになるのは家族ですが、少子化や核家族化の進行によって家族を頼りにできない人も増えています。

また、お金を頼りに生きることも可能ですが、お金を仲立ちとした人間関係では暖かさが足りません。

しかしながら、若い時期から地域を思って誰かの役にたち、楽しく活動してきた方の周りには、真心で結ばれた人の輪ができています。

船橋市は、誰もが真心の輪の中で最期のときを迎えられる地域づくりを推進します。

ふなばし地域福祉の5原則

- 原則1：地域の視点で考える
- 原則2：一人ひとりが役割を持つ
- 原則3：楽しみながら活動する
- 原則4：チャリティの心を大切にす
- 原則5：最期は真心の輪の中で迎える

3 計画のメインテーマ

地域福祉推進のための最大の課題である「市民意識の転換」を図るためには、例えどんなに時間のかかることであっても、希薄化し失われてしまっている市民一人ひとりの心の絆を再び結びつけ、強めていくことが必要不可欠であり、そのための第一段階として、先ずは、同じ地域に住む市民同士が、お互いに知り合い、話し合うことから始めることが大切です。

もちろん、長期的な視点から見た場合には、市民同士が「先ずは知り合い」、毎日の生活を送る中で「共に楽しみ・遊んで」、そうして時間をかけて少しずつ育まれた暖かな人間関係の果実として「困ったときには助け合う」というライフスタイルが確立されていくことが最終的な目標となることは言うまでもありません。

しかしながら、現在、地域における緊密な人間関係は、主に子育てを通して女性の間で形成されていることが多く、子育てに関わっていない方や子育て終了後に新たに市民となった方等は、助け合いが可能となる緊密な人間関係を築きにくい状況が生じています。

特に、^{※①}本市に多いサラリーマン世帯においては、子育てに参加していない男性の多くが、職場の人間関係の中でのみ生活しており、地域における人間関係が形成されないまま退職し、地域に溶け込めないケースも見受けられるとともに、地域における人間関係の構築に無関心な方や、緊密な人間関係を重荷に感じる方も少なくありません。

地域福祉計画のメインテーマは、その時々地域の状況に応じて適宜変えていくことが必要となりますが、現時点における本市のこうした実情を踏まえ、今回の計画期間（平成17年度～平成21年度）を貫くメインテーマを「コミュニケーション^{シティ}船橋の創出」としました。

メインテーマ（平成17年度～21年度）

コミュニケーション^{シティ}船橋の創出

4 地域福祉推進のための仕組みづくり

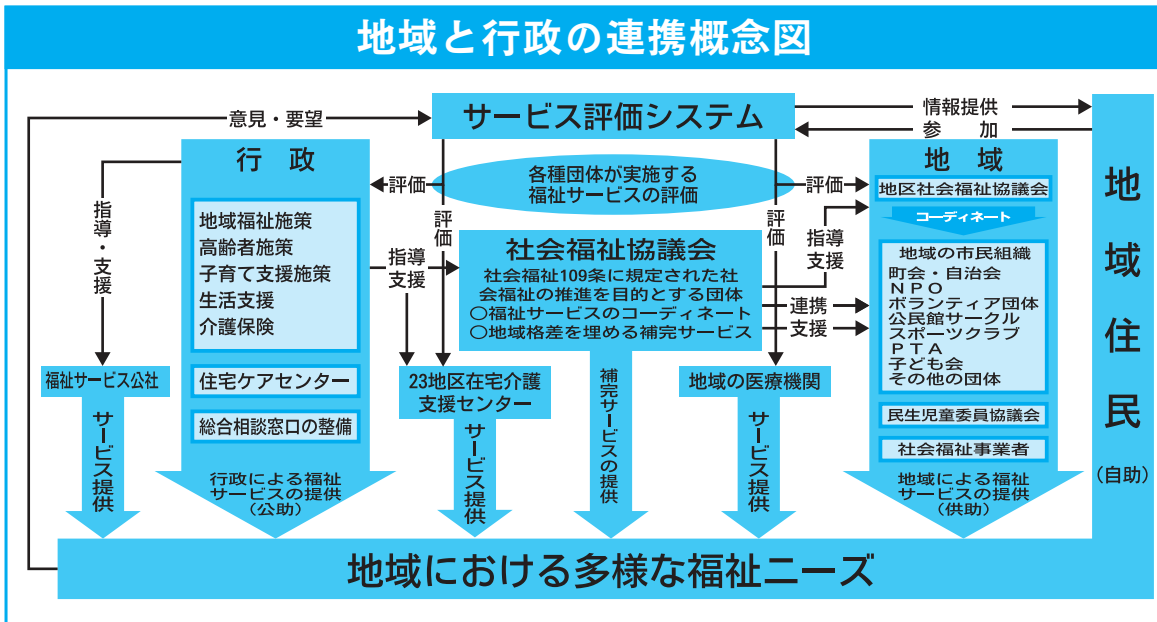
社会福祉法は、地域住民、NPO・ボランティア団体等の市民組織、及び社会福祉事業者が中心となって地域福祉を進めていくこととしており、そのための中核的な役割を担う組織として社会福祉協議会をあげています。

地域福祉を効率的に推進していくためには、社会福祉協議会を中心としながら地域における住民の主体的な福祉サービスと行政の実施する全市的な福祉サービスとの連携を図っていくことが必要です。

このため行政では、保健・医療・福祉の連携を進め、横断的な対応ができる体制づくりを進めるとともに、市民の福祉意識を育成するため、生涯にわたる福祉教育の充実を図ります。

地域においては、社会福祉協議会の支部である地区社会福祉協議会がコーディネート機能を持ちながら、町会・自治会、民生児童委員協議会、NPO・ボランティア団体、サークル団体、社会福祉事業者等の地域の諸団体が連携し、多様な地域の福祉ニーズに対応できる体制づくりを進めます。

また、福祉サービスを利用する方が、適切な選択に必要な情報を得るための^{※②}第三者評価制度については、社会福祉事業者に対する制度の普及を進めるとともに、それ以外のサービスに対する評価制度についても創出を図ります。



※①本市に多いサラリーマン世帯：25ページ注②を参照。

※②第三者評価制度：サービス事業者がサービス内容や経営状況、危機管理体制などの項目について専門機関に評価を依頼し、その結果を広く公表することにより、利用者のサービス事業者選択の目安とするための制度。

1. わかりやすい行政施策の展開

現在、市の実施する福祉施策は、国の示したゴールド（高齢者）プラン、障害者プラン、子ども・子育て応援プランの枠組みに沿って、「高齢者保健福祉計画」、「障害者施策に関する計画」、「次世代育成支援行動計画」等の個別の計画で規定され、各所管課により実施されていますが、このことが、利用者の視点から見た場合、わかりにくさの要因ともなっています。

こうした、各セクションから個別に発信される福祉情報を地域の視点から統合し、横断的に伝える仕組みづくりを進めます。

2. 保健福祉地区の設定

船橋市は、連合町会の区域や地区社会福祉協議会の範囲、公民館の設置エリアといった地域福祉の推進に欠かすことのできない諸要素が23の地区コミュニティに統合されており、他市に無い優位性を持っています。

この本市の特性を活かして、23地区社会福祉協議会を中心に地域の諸団体の連携・協力体制づくりを進めるとともに、行政と地域が連携して地域福祉を推進していくための単位として、5行政コミュニティを保健福祉地区として位置づけ、行政が実施する様々な施策と地域で行われる多様な活動との連携を図ります。

また、必要に応じて小学校区や隣近所といったさらに小さな区域を設定しながら、地域にある多様な福祉ニーズに地域の中で対応していくことができる仕組みづくりを進めます。

3. 評価システムの普及・創出

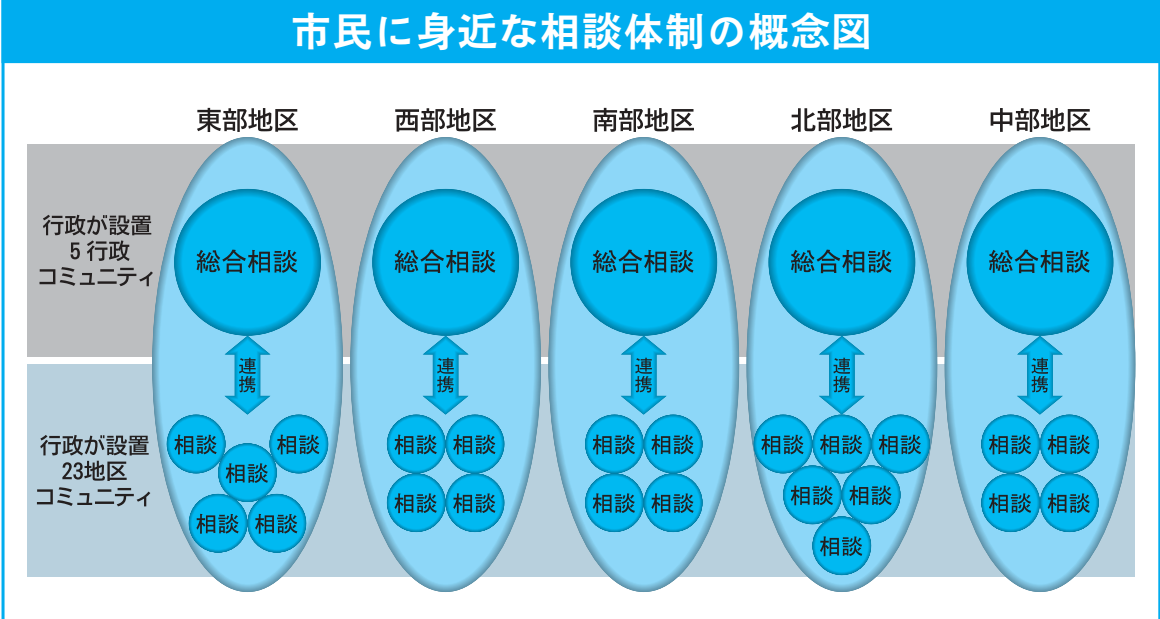
「措置の福祉」から「契約による福祉」への転換を支えるため、利用者が福祉サービスの契約にあたり適切な判断を下すために必要となる情報を提供する^{※①}第三者評価制度の利用の促進が求められています。

様々な実施主体が提供する多様なサービスの一つひとつについて、適切な評価を下すことは非常に難しいことですが、社会福祉事業者の提供するサービスについてこの制度の普及を図るとともに、それ以外の主体が提供するサービスについても評価システムを創出していくことが必要です。

4. 地域と行政の連携による相談体制の構築

地域福祉の推進には地域と行政の協働が不可欠であり、地域と行政の連携を一層深めていくために行政が受け持つべき役割の一つとして、将来的に5行政コミュニティ程度の範囲に総合相談窓口を設置し、多様な福祉ニーズをワンストップで受け止められる仕組みづくりを進めます。

また、地域が受け持つべき役割としては、23地区コミュニティごとに地区社会福祉協議会が身近な相談窓口の設置を行うとともに、在宅介護支援センターは、専門性を活かした相談窓口を拡充します。



5. 生涯にわたる福祉教育の充実

福祉教育には、子どもたちの中に福祉の心が育まれるよう、体験学習等を通じてお年寄りや障害を持つ方々に対する正しい知識や理解を身につけるための「学校内の福祉教育」、また、年金生活入門講座や介護保険講座のように日々の暮らしに役立つ生活学習と生活支援を行うための知識や技術の習得を目的とする「地域住民の福祉教育」、さらに、大学や専門学校等における「福祉の専門家養成のための福祉教育」があります。

地域福祉の推進には、この3つの福祉教育を充実していくことが必要であり、特に、生涯を通じた福祉意識の育成と^{※②}コミュニティワークに対する知識と技術を持った専門家の養成が不可欠の課題となっています。

※①第三者評価制度：39ページ注②を参照。
 ※②コミュニティワーク：地域社会やコミュニティを診断し、住民を組織化して課題や情報を共有するとともに、関係機関や団体などと調整を図り、社会資源の活用や開発を目指す計画を立案するといった課程を重視しながら問題を解決していく専門技術。

5 計画の4本柱

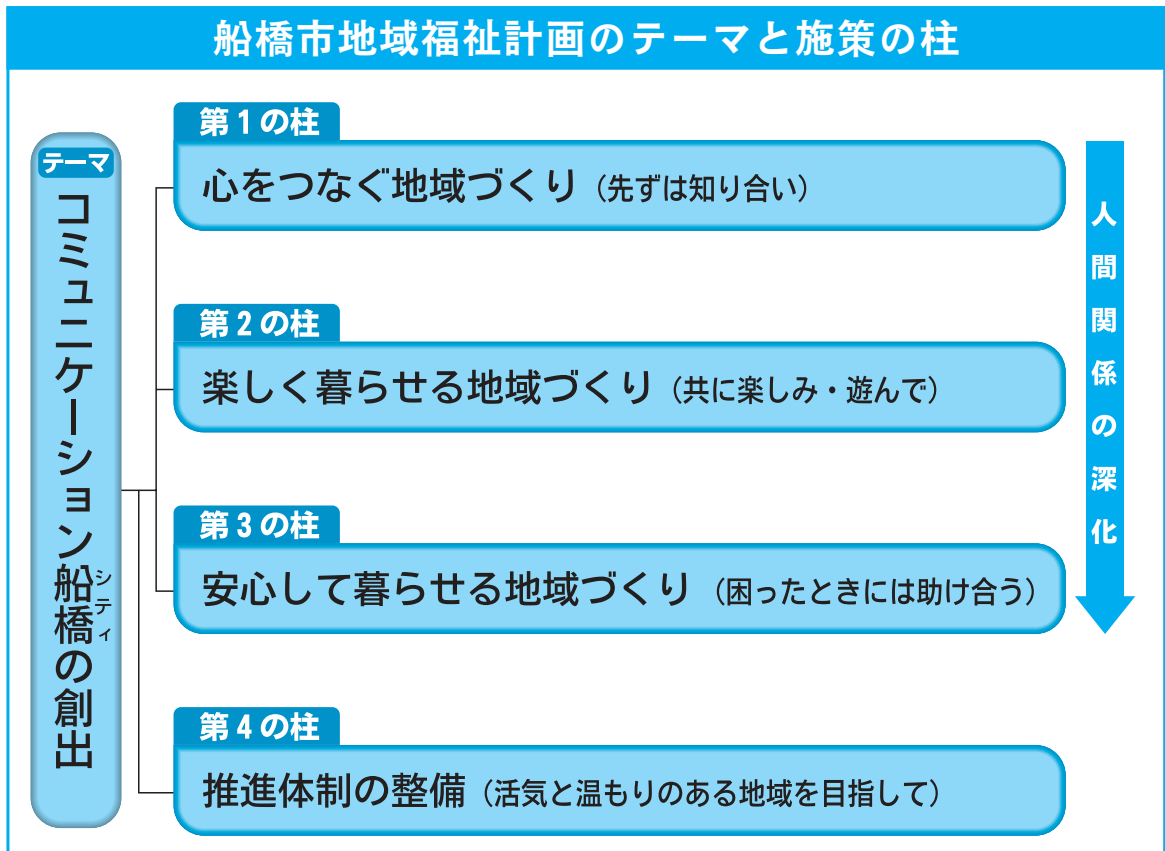
メインテーマで示したように、地域福祉を推進していくためには、まずは市民相互のコミュニケーションを図っていくことが必要であり、そうした中から自然発生的に助け合いの仕組みが形づくられていくことが理想です。

しかしながら、既に、地域の中にはサポートを必要としている方がおり、一方で、高い志と熱意を持った市民の手によって、地区社会福祉協議会やNPO、ボランティア団体等が組織されて様々な福祉活動が行われています。

地域福祉計画においては、こうした市民による自主的な活動を支援するとともに、優良な事業者の育成を進めて、必要な方が必要なときに必要なサービスを利用できるよう、良質で多様な福祉サービスを確保していくことも重要な課題になります。

このため、地域福祉の理想的なあり方である「まずは知り合い」「共に楽しみ・遊んで」「困ったときには助け合う」という人間関係の深化を基盤に、実効性のある計画の推進を図るため、「推進体制の整備」を加えて4本の施策の柱を設定しています。

船橋市地域福祉計画のテーマと施策の柱



第1の柱 心をつなぐ地域づくり

この計画のメインテーマである「コミュニケーション^{シティ}船橋の創出」に直接関係する課題であり、人口急増や核家族化、価値観の多様化等の要因で希薄化してしまっている市民相互の人間関係を再構築することを目指すための柱です。

高度経済成長期に、東京のベッドタウンとして発展した本市では、いわゆる「千葉都民」と呼ばれる市民も多く、こうした層の間では「寝に帰ってくるだけ」という現役時代の生活様式が、地域に対する参加意識や隣近所での助け合い意識を希薄化してしまっており、退職後にうまく地域に溶け込めずに孤立してしまっているケースも見られます。

また、特に若い世代では、町会・自治会への加入を拒否したり、ごみ出しの時間や場所を守らないといった地域のルールを無視する利己主義的な傾向があることも見逃せません。

地域福祉の中核をなすのは、子どもから大人まで地域に住む全ての方の善意による助け合いの気持ちであり、地域福祉を推進していくためには、リタイアした高齢者ばかりでなく現役世代も含めて、孤立した市民同士が出会い、心をつなぐことのできる仕組みづくりを進めていくとともに、利己的な考え方を少しずつであっても転換していく施策が必要不可欠となります。

第1の柱では、隣近所の人間関係を重荷に感じる市民や地域における助け合いにあまり関心を持っていない方々の心を捉え、地域活動への参加やNPO活動・ボランティア活動等に対する積極的な参加が進むよう、市民意識の啓発を図るとともに、地域の中で孤立してしまっている市民同士を結びつけるための仕組みづくりを進めます。

【主な内容】

- ①人と人がふれあう環境の創造
- ②心をつなぐ仕組みづくり
- ③地域交流事業の促進

第2の柱 楽しく暮らせる地域づくり

世界の中には、福祉の先進国として高負担・高福祉を実現している国もあり、そうした国では、現役時代に高額の納税を必要とする反面、リタイア後の生活は国によって保証され、高齢者は全ての役務から解放されて自由な生活を営むことが可能となっていますが、その一方で、そうした国の高齢者が自ら命を絶ってしまうケースも少なくありません。

このことは、「幸せな老後」を考えたときに、生活の保障や安全の確保だけでは不十分であり、「一人ひとりが地域の中に居場所があり、生涯を通して何らかの役割を担って誰かの役にたっている」ということが、大切かつ必要な要件であることを示唆しているように思われます。

ところが、従来の「措置による福祉」では、「困っている方への支援」が施策の中心となっており、「生きがいづくり」や「健康づくり」の結果としてもたらされる「楽しく暮らす」という視点は、積極的に取り上げられてきませんでした。

しかしながら、地域福祉計画が目指すべき最終的な目標である「市民の誰もが生涯を通して生き生きと自分らしく安心して暮らせる地域の創出」にあたっては、高齢者ばかりでなく全ての市民にとって「楽しく暮らす」という考え方が必要不可欠です。

また、これからの日本社会は、一人ひとりが生まれながらに持っている個性や能力を最大限に発揮できる社会づくりが求められており、この面からも「楽しく暮らす」という考え方は、今後、ますます重要になるものと考えられます。

第2の柱では、地域における住民相互の関係を、単なる顔見知りの間柄から、助け合う気持ちが生まれる親しい友人へと深化させていくため、共に楽しみ遊びながら人間関係を育んでいくための機会や仕組みづくりを進めます。

【主な内容】

- ①生きがいの創造
- ②健康づくり
- ③移動の自由の確保

これまでの福祉施策は、国が策定した「ゴールドプラン」「障害者プラン」「エンゼルプラン」の福祉3計画に沿って、高齢者・障害者・子育て支援といった対象別に展開されてきましたが、少子・高齢化や核家族化の進展といった社会的な要因を背景に^{※①}社会福祉基礎構造改革が進められ、横断的な施策の展開が求められるようになってきています。

本市においても^{※②}合計特殊出生率が、国の値を大きく下回っている中で、少子・高齢化が急速に進んでおり、介護サービスを必要とする高齢者の増加が予想されるとともに、人々の生活様式や価値観の多様化によって福祉ニーズも複雑化・個別化しています。

また、核家族化が進展する中で、家族だけでは介護をしきれない状況も生まれてきており、これらを背景に、今後も福祉サービスニーズは増大し、現行の行政による福祉サービスや福祉3計画だけではカバーしきれない事態も生じてくることが想定されます。

第3の柱では、必要な方への福祉サービスの提供が、きめ細かくかつ充分に行われるよう、隣近所における助け合いや、地区社会福祉協議会、NPO・ボランティア団体等の市民活動の活性化を図るとともに、優良な社会福祉事業者の育成を進め、必要な福祉サービスの量と質を確保します。

併せて、既存の組織のネットワーク化を進めて、必要な方が、必要なときに、必要な福祉サービスを利用できる地域づくりを目指します。

さらに、近年、児童や高齢者の虐待が大きな問題となっている中で、福祉サービスの対象となる子どもやお年寄り、障害を持つ方等の人権の擁護についても必要な施策を展開します。

【主な内容】

①必要なサービスの確保

②既存組織のネットワーク化

③サービス受給者の人権擁護

※①社会福祉基礎構造改革：3ページ注①を参照。

※②合計特殊出生率：25ページ注①を参照。

第4の柱 推進体制の整備

この計画では、同じ地域に住んでいながら人間関係が十分に構築されずに地域の中で孤立しがちな市民同士が、お互いに助け合うことができる親密な間柄へと人間関係を深化させていくために必要な過程である「まずは知り合い」、「共に楽しみ遊んで」、「困ったときには助け合う」の3つの考え方を体系に反映していますが、計画の推進にあたっては、3つの柱に共通して考えるべき事項が出てきます。

第4の柱では、専門的な知識・技術を持つ方や様々な経験を有する方が、地域の中で活躍することのできる機会や仕組みづくり、公共施設や民間施設のより効率的な利用促進等、地域の人的・物的資源の一層の有効活用について考えます。

また、地区社会福祉協議会やNPO・ボランティア団体等において、多くの女性が主導的な役割を担い活躍している中で、平成11年6月に制定された男女共同参画社会基本法に基づき、性別による差異の無い地域福祉の実現に留意します。

さらに、地域で行われる福祉サービスの水準を維持・向上させていくための評価システムの普及・創出や安心してボランティア活動に取り組める環境づくりとしての補償制度の確立、全ての施策の基礎となる予算の確保や広域的な対応が必要となる場合の国・県への働きかけ等についても検討を進めます。

【主な内容】

- ①地域資源の活用
- ②男女共同参画による地域づくり
- ③評価システムの普及・創出
- ④補償制度の確立
- ⑤財源の確保
- ⑥国・県等との連携

