地域における「新たな支え合い」を求めて
ー住民と行政の協働による新しい福祉ー（要旨）

平成20年 3月31日
「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」からの報告

Ⅰ．はじめに

○　かつて我が国が農業を中心とした社会であった当時は，「相身互い」，「おたがいさま」といった**地域の相互扶助**により人々の暮らしは支えられてきたが，戦後高度成長期の中で，工業化，都市化が進み，地域社会に代わって，行政が福祉サービスとして高齢者や障害者，児童や子育て世帯に対する支援を行うようになり，**行政が担う領域は次第に広がってきた**。

○　しかし，**その一方で**，制度の谷間にあって対応できない問題があるほか，住民の多様なニーズについて，全て公的な福祉サービスで対応することは不可能であり，また，適切でないことも明らかになってきている。また，一つの世帯で要介護の親と障害をもつ子がいるなどの複合的な事例や，ホームレスなど社会的排除の対象になりやすい者の存在もあり，**従来の公的な福祉サービスでは十分に対応できていない問題もある**。

○　こうした中で，今後の我が国における福祉のあり方を考える際，**公的な福祉サービスの充実整備を図る**とともに，**地域における身近な生活課題に対応**する，**新しい地域での支え合いを進めるための地域福祉のあり方を検討することが緊要な課題**となっている。

Ⅱ．現状認識と課題設定

1．社会の変化

（少子高齢化の進行と従来の安心のシステムの変容）

○　これまで機能してきた，**家族内の助け合いと企業の支え**についても，少子高齢化の進行，核家族化や単身世帯の増加，引きこもりなど**家族内の紐帯の弱まり**，**終身雇用慣行の変化**や企業の経費削減などが進む中で，**これまでのような支えは期待できなくなってきている**。

（地域社会の変化）

○　人々の移動性や流動性が高まり，**個人主義的傾向**も強まる中で，**「ご近所」の人間関係が形成されず**，地域の求心力の低下を招いている。特に大都市においては，オートロックのマンションに民生委員が入れないという状況もあるように，地域社会の**支え合う関係の脆弱化**が著しい。

2．福祉・医療政策の施策の動向

○　近年の**福祉施策は**，**個人の尊厳を尊重する視点**から，個々人の生活全体に着目し，たとえ障害があっても，要介護状態になっても，できる限り地域の中でその人らしい暮らしができるような基盤を整備していく，というのが基本的な考え方であり，それに基づき，地域での自立支援，生活の確保，施設や病院から地域への移行が進められている。

3. 地域における多様な福祉課題

（公的な福祉サービスだけでは対応できない生活課題）

○　一人暮らし高齢者や障害者等のゴミ出し，電球の交換といった軽易な手助けのように，事業者による公的な福祉サービスで対応するには費用等の点で効率的ではないもの，あるいは，映画鑑賞や墓参りの付き添いなど，公的な福祉サービスで対応すべきかどうか人によって判断が分かれる要請といった，制度では拾いきれないニーズ

○　様々な問題を抱えていながら，従来の公的な福祉サービスで定められているサービス給付要件に該当しない，「制度の谷間にある者」への対応

○　引きこもりから孤立死に至る単身男性，消費者被害に遭っても自覚がない認知症の一人暮らし高齢者などへの対応

※　これら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であったり，身近でなければ早期発見が難しい場合が多い。

4. 地域で求められていること

（次世代を育む場としての地域社会の再生）

○　働き盛りの世代が男女ともに働きに出かけ，日中地域にいないため，子育てのために地域がまとまったり，子どもに地域の一員としての意識をもたせることなどが難しくなっている。
また，子育て中の親には，地域で相談できる人がおらず，子育てに不安をもっている者や若年層が地域に受け入れられていないという状況もあり，次世代を育む場として地域社会を再生することが強く求められている。

5. 住民の自己実現意欲の高まり

（住民の自己実現意欲の高まりと地域参加）

○　地域社会における様々な生活課題に対応することは，支援を要する者が地域でその人らしい生き方を全うすることで自己実現を可能にすると同時に，支援する者も地域における活動を通じて自己を実現することでもある。**住民が，時と場合に応じて，支え，支えられるという支え合いの関係を構築**する，いわば相互の自己実現を地域で可能にしていくことが求められている。

6. これからの福祉施策における**地域福祉の位置付け**

○　地域には，**現行の仕組みでは対応しきれていない多様な生活課題**があり，これらは誰もがいつかは遭遇する課題である。その意味では，**これらの課題を自らの問題であると認識し，住民間でそれを共有して解決に向かうような仕組みを作っていくこと**は，我々皆のこれからの安心のための準備として必要なことである。

Ⅲ．地域福祉の意義と役割

1．地域における「新たな支え合い」（共助）を確立する

○　かつて，多様な生活課題に対しては，家族や地域共同体による助け合いによって対処してきたが，核家族化などの家族の変容の中で，地域の助け合いの機能は次第に縮小し，農村部においても，高齢化や人口流出によって，そのような機能が停滞しているところも多い。

○　地域における全ての生活課題に対し，公的な福祉サービスだけでは対応することができないことが明らかになってきている。**基本的な福祉ニーズは公的な福祉サービスで対応する，という原則を踏まえつつ**，地域における**多様な生活ニーズへの的確な対応を図る**上で，地域における「新たな支え合い」（共助）の領域を拡大，強化することが求められている。

○　地域において新しい支え合いが広がっていくことは重要であるが，市町村の役割はいささかも減るものではない。**市町村は，公的な福祉サービスを適切に運営し，必要なサービスを住民に提供する必要**がある。

○　**地域における新たな支え合いは，住民と行政とが協働する**ものであり，両者の間で生活課題や公的サービスの内容等について情報を共有する仕組みを整備する必要がある。その際には住民の地域福祉活動と公的な福祉サービスとのつながりを良くしていくことが重要である。

2．地域で求められる支え合いの姿

○　住民により実際に行われている地域福祉活動をみてみると，例えば，高齢者のサロンが子育て家庭の拠りどころとなるなど，片方が一方的に支援する側に回るものではなく，**それぞれが自分の持ち味を生かして支え合っている状況**にある。

3．地域の生活課題の例示

（幅の広い福祉概念）

○　公的な福祉サービスでは対応が難しい地域の生活課題として，電球の交換やゴミ出しを頼める人がいない，買物に行けても買った物を持って歩けない，一人暮らしが寂しいという心の問題，被害の自覚なく不要なものを購入させられ続ける悪質商法の被害といったことから，孤立死などの深刻な問題，災害時に身体が不自由な人や幼児のいる家庭の避難に対応できるかなど，多様な課題がある。

○　住民にとっては，地域での普通の暮らしを妨げるものが生活課題であり，暮らしの周辺のあらゆる場面で起こりうるものであるため，地域福祉の福祉概念は，公的な福祉サービスにおける福祉からイメージされるものよりも自ずと幅の広いものになる。

（方法や対象をあらかじめ決めず生活課題に対応する）

○　幅の広い生活課題に対応することは，方法や課題をあらかじめ限定することなく，生活課題に対して柔軟に対応していくことになる。