

RH-02「総合的な福祉行政の展開と市民参加のあり方」

課題提案者：盛岡市保健福祉部地域福祉課

研究代表者：社会福祉学部 田中尚

研究チーム員：菊池理、佐藤俊治（盛岡市保健福祉部地域福祉課）

<要 旨>

本研究は、盛岡市地域福祉課による地域型提案の協働研究として、「総合的な福祉行政の展開と市民参加のあり方」について、行政における施策の計画化、地域を基盤とした施策の展開の総合化、それらに対する市民参加の方策・展開などについて、福祉行政担当者とフォーカスグループ・インタビュー、課題対応ワークショップ、福祉フォーラムなどを企画、実施しながら、それらを通しての行政担当者の「総合的な福祉行政の展開と市民参加のあり方」についての意識、方策について探索的に検討することを通して、行政計画への反映の可能性を図ることを目的として実施した。

1 研究の概要

(1)背景・目的等

盛岡市では市の総合計画を最上位に位置づけたうえで、地域福祉計画の理念のもとに高齢、障がい、児童等の福祉行政の各分野において、個別の分野ごとに計画を策定し、福祉施策を展開している。

このような対象ごとの縦割りによる福祉行政については、様々な弊害等が指摘されており、それらの弊害をなくすことが提起されている。平成10年の社会福祉基礎構造改革の議論を反映した社会福祉事業法改正（平成12年）を受けて、全国の半数以上の市町村では、福祉行政の総合的な展開を目的とした地域福祉計画（社会福祉法第107条）が策定されている。また、行政による地域福祉計画策定により、社会福祉協議会が策定する地域福祉活動計画との連携が強化されることが期待されている。

その一方で、多様化する福祉ニーズや複雑化する社会環境の中で、社会福祉における個別分野や保健、教育、雇用などの他分野との役割などの整理が非常に困難なものとなっており、地域福祉計画に期待されている機能が十分に発揮されているとはいえない状況である。また、地方分権の流れの中で、計画策定やその後の評価への市民参加の重要性が増しており、殊に、福祉分野においては、パターンリズムの弊害などの観点から、市民参加の重要性はより高いものとなっている。

しかしながら、各福祉分野のサービス利用者及びサービス提供者、社会福祉士などの福祉専門家並びに地域住民など多種多様な利害関係者が存在し、その意見を集約・一般化することは専門的な知識や豊富な経験を要するため、困難を極める作業となる現状にある。

上記の状況のなかで、盛岡市では総合計画のほか、地域福祉計画をはじめとする各種福祉計画等の見直しの時期が同時期（平成25・26年度）に重なっており、上記に対する課題等について、議論を深める機会となっている。

(2)研究の目標

行政における各福祉分野間や他分野との関係性の整理を行うとともに、福祉行政における市民参加の意義のほか、社会福祉における共通理念としての地域の意義について明らかにしようとするものである。特に、「市民参加」、「地域を基盤」とした福祉実践や福祉行政が提唱されているが、理念的なレベルにとどまり、その実態化は不十分であり、それらを可視化することがなされていない。そこで、本研究を通して、地域福祉計画の再検討（見直し）による「福祉行政施策の総合化」を目指すことを目標とし、市民参加の理念を踏まえ、「地域を基盤とした」福祉行政施策モデルの構築を試みようとするものである。

(3)期待される効果

○期待する研究成果

- ・各福祉分野間や他分野との関係性の整理
- ・福祉行政における市民参加の意義の明確化
- ・社会福祉における共通理念としての地域の意義の明確化
- ・福祉分野全般における知見・知識に基づいた、多種多様な利害関係者からの意見の一般化
- ・実践（提案）者としての考えと学術的な考えとの熟議を通じた関係者の資質の向上

○研究成果の活用方法

- ・盛岡市の福祉行政への市民参加の促進
- ・平成27年度を初年度とする各種福祉計画への活用
- ・効果的な福祉行政の展開のための組織機構のあり方の検討

(4)研究の意義と方法

①研究の優位性・独創性・新規性

前述のとおり福祉行政の総合的な展開を目的とした地域福祉計画が策定されており、社会福祉協議会が策定する地域福祉活動計画との連携が強化される一方で、社会福祉における個別分野や保健、教育、雇用などの他分野と

の役割などの整理が非常に困難なものとなっており、地域福祉計画に期待されている機能が十分に発揮されているとはいえない状況である。

地域福祉計画の策定を通して、各種福祉施策の総合的な展開と市民参加を中心に議論することで、単なる計画策定を越えた独創的で実践的な研究を試みようとするものである。

2 研究の実施方法・取組

(1) アンケート調査の実施

- ・ 広く市民やサービス利用者の意識等把握するため、地域福祉、障がい者福祉、児童福祉及び高齢者福祉の施策ごとにアンケート調査を実施するものである。

(2) シンポジウムの実施 (3回)

- ・ これからの社会福祉について議論を深めるため、施策ごとに県外の先進的な実践者による講演のほか、市内実践者、有識者をシンポジストに迎え、これからの施策の展開等について議論するものである。

(3) ワークショップの実施 (2回)

- ・ これからの社会福祉について議論を深めるため、広く参加者を募り、これからの施策の展開のほか、利害関係者が果たすべき役割等について議論するものである。
- ・ または、高校生向けのワークショップを開催することで、青年期における社会福祉に対する理解と意識の醸成を図るものである。

(4) フォーカスグループ・インタビュー (5回)

- ・ 盛岡市の各福祉施策のリーダー (担当課長等) を対象とし、テーマを絞ったインタビューを実施するものである。

参考) これまでの活動実績および研究成果

① 提案団体の活動・取り組みの実績

○ 地域福祉計画に基づいたモデル事業の実践

- ・ 地域における認知症高齢者支援について (見前地区)
- ・ 地域における福祉計画の策定について (太田地区)
- ・ 地域におけるボランティア活動の推進について (米内地区)

○ 災害時要援護者避難支援について

- ・ ガイドラインの作成
- ・ 要援護者名簿の整備、個別計画の策定支援及びあんしん連絡パックの配布

○ 地域における子育て支援について

- ・ 子育てサロンに対するニーズ調査等
- ・ 児童委員と中心とした子育てサロンに対する支援

○ 地域において支援を必要とする者を早期把握、支援につなげるためのライフライン事業者等との連携

3 研究結果とまとめ/今後の課題

盛岡市では平成 26 年度に盛岡市地域福祉計画の見直しを行うことをきっかけに、本研究のテーマである「総合的な福祉行政の展開と市民参加のあり方」について検討することとなり、岩手県立大学「平成 25 年度地域協働研究 (地域提案型・後期) 研究事業」への共同研究の提案がなされた。

おりしも、平成 26 年度は 3 年に一度行われる介護保険事業計画や老人保健福祉計画の見直し、障害者福祉サービスの基盤となる障害福祉計画の見直し時期とも重なり、盛岡市の保健福祉行政全体の計画の全体を俯瞰し、これからの市の福祉行政施策の方向性を見出していく節目にも当たっている。さらに、平成 27 年度 (2015 年) には団塊の世代が 65 歳以上を迎え、これからの 10 年間において、わが国の社会構造が大きく転換していく状況が想定され、平成 26 年はまさにその入口に立つ年であり、今後の福祉行政のあり方が大きく問われていることも、今回の地域福祉課からの提案理由 (問題意識) の背景にあることでもあった。

そのような社会状況の大きな転換期のなかで、これからの福祉行政の展開において課題となっていることには、これまでの縦割り行政の問題をいかに乗り越え脱皮した福祉行政を展開していくか、二つ目には市民・住民の目線に立った普遍的な福祉サービスや支援を提供する総合的な体制 (システム) をどのように構築するか、三つ目としてそれらの福祉施策の展開を、地域を基盤にしたものとしていかに機能させることができるか、さらに四つ目としてそれらの福祉施策を機能させるために市民・住民の参加による協働をいかにに行い、新たな公共環境をどのように構築するかといった視点やビジョンが欠かせないと考えられる。

今回の盛岡市地域福祉課からの共同研究事業の提案を受けて、本研究の目的 (ねらい) を福祉行政施策の総合化、地域を基盤とした福祉施策の展開の可能性、市民・住民参加による地域福祉の推進のあり方をめぐる課題とし、保健福祉部の各課の課長を対象としたフォーカスグループ・インタビューと、市民・住民を対象とした福祉フォーラムを実施することを通して問題点の整理をし、それらを考察することとした。今回の盛岡市との共同研究の取りまとめは、一次的なものにとどまり、今後は、これらの報告内容についてさらに吟味、検討を加え、多角的に考察をしていくことが求められる。