

## 第3章 松本市の地域福祉施策の振返り

---

松本市では、他の市町村や介護保険制度に先駆け、住民主体の地域福祉活動を支援する、独自の施策を展開してきました。第3期地域福祉計画までの松本市の取組みと、地域福祉計画の変遷を以下に整理します。

## 1 地域づくりに向けた取組み

### (1) 公民館活動を中心とする活発な地域活動

松本市の公民館は、70年を超える歴史を刻み、これまで地域の学習・文化・交流の拠点であることに留まらず、地域課題を解決する地域づくりの拠点としての役割を果たしてきました。公民館活動の主体は住民であり、住民が主体となった地域づくりの実践や学習を支援していくことが行政の役割であることを理念に掲げ、活動を進めてきました。

### (2) 福祉ひろばを拠点とする地域福祉の活動の展開

平成6（1994）年には、公民館活動に端を発する活発な地域活動において、「福祉」に関する活動を一層発展させるため、「29 地区福祉拠点事業推進研究会」が設置され、地域の福祉の課題について議論がされました。これをきっかけに、平成14（2002）年度までに、高齢者を中心とする住民同士の助け合いの拠点として「地区福祉ひろば」が全ての地区に設置されました。

福祉ひろばは、サービス提供や収容型の施設ではなく、自治・福祉文化創造型の地域福祉の拠点としての役割を担っています。また、社会教育的な理念とノウハウを取り入れ、生涯学習と地域福祉を一体化したことにより「福祉の公民館」としての性格を持っています。

### (3) 地域づくりセンターの設置による地域力の向上

これらの公民館・福祉ひろばによる活動を基礎としながら、福祉分野を超えた地域の様々な課題を住民主体で解決するため、その拠点として平成26（2014）年度から35地区に「地域づくりセンター」が開設されました。現在では、地区公民館、地区福祉ひろばと一体となった地域づくりセンター体制の下、社会福祉協議会や、大学、NPOなどと連携しながら、地区の特徴や課題に応じた、住民主体の活動が地区ごとに展開されています。

松本市では、「地域づくり」を、「安心して、いきいきと暮らせる住みよい地域社会を構築するため、市民が主体となって地域課題を解決していく活動や取組み」と定義し、松本市地域づくり実行計画に基づき、上記の公民館、福祉ひろばを含む地域づくりセンター体制で、地域づくりを支援しています。

## 2 地域福祉計画のあゆみ

### (1) 地区別地域福祉計画

前項の(2)における福祉ひろばの活動と併せ、各地区が主体となって平成15(2003)年頃から地区別地域福祉計画の策定が始まりました。計画策定に当たっては、各地区で独自に住民アンケートを行うなどして地区内の福祉課題を洗い出し、その対策や実行主体などを記載することで、地区の福祉活動全体の指針としました。

### (2) 松本市地域福祉計画

平成18(2006)年度には、それらの地区別地域福祉計画の実行を支援するため、「松本市地域福祉計画」を策定しました。その後、平成23(2011)年度には「第2期松本市地域福祉計画」を、平成28(2016)年度には松本市社会福祉協議会とともに「第3期松本市地域福祉計画・地域福祉活動計画」を策定しました。



### 3 第3期松本市地域福祉計画の成果と課題

第3期松本市地域福祉計画・地域福祉活動計画（以下「第3期計画」）では、「住民が主体となった地域福祉推進の取組みを、行政（以下「市」）と社会福祉協議会（以下「市社協」）が共同で支えていく」ことを主眼において策定されました。第2期の計画までに取組みが十分でなかったものについて検討し、①地域の担い手づくり、②地域の見守り体制づくり・相談窓口の充実、③地域で見えづらい課題に気づきあう、の3つを重点目標としました。また、第3期計画は、住民主体の活動における住民の行動変容を促すため、推進手法として「行動デザイン」を取り入れました。

市社協は、職員が「行動デザイン」手法を用いて地域の資源や活動を見える化し、地域の課題に対して活動を再構築する場面を設けること、市は、市社協職員の専門性向上を支援するとともに活動の基盤を作ることとしました。

#### (1) 重点目標

第3期計画では上記の3つを重点目標に定めましたが、地区によって人口・年齢層・歴史文化等の違いがあり、重点目標や地域課題の優先順位も異なるため、全地区一律に3つの重点目標の展開を求めないこととしました。この間、地域包括ケアシステムの構築が大きな行政課題であったことから、地域においては高齢者の介護予防や生活支援が課題として挙がることが多く、結果として「地域の担い手づくり」が主な取組みとなりました。

#### (2) 「行動デザイン」

「行動デザイン」は、地域の資源や活動を「見える化」し、多くの人々が共有できるよう図式化する方法です。平成28（2016）年度から平成29（2017）年度は、「行動デザイン」を用いて、地区活動の振返りや新たな目標設定を行った地区がありましたが、平成30（2018）年度以降、地域住民が主体的に地区別地域福祉計画の見直しに着手した際は、手法を「行動デザイン」に限定せず、住民の主体的な発意に沿った見直し作業を支援しました。

#### (3) 第3期計画の成果と課題の整理

第3期計画の重点目標及び推進体制について、推進主体である市及び市社協の取組みと成果・課題を以下に整理します。

重点目標 /要素	取組み・成果		課題 今後の方向性
	市	市社協	
①地域の 担い手 づくり	「地域づくりセンター体制」を 基に、地区福祉ひろばを主な 拠点として、住民のふれ合い の場づくり、地域福祉の担い 手づくり、ボランティア育成支 援などを進めてきました。	平成 30（2018）年度 に、地域住民が支え手（協 力員）となり、有料・有償で 行う生活支援事業のサービス 内容と料金形態を見直しまし た。	地区の高齢化が 進行するにつれ、一 層担い手確保が困 難になりつつありま す。活動の継続に向 けた支援を継続しま す。
②地域の 見守り体 制づくり・ 相談窓口 の充実	地区福祉ひろばを主な拠 点として、地区における窓口 の整備を行いました。 避難行動要支援者名簿に 関する条例を制定し、平常時 から地域の避難支援関係者 に要支援者の名簿情報を提 供することとしました。	見守り安心ネットワーク事 業や、地域活動拠点整備事 業を実施し、地域における見 守りのネットワークや人々の交 流する拠点づくりの推進をサ ポートしました。	地域で共有されて いる要支援者情報 を、日常的な見守り のネットワーク内で実 際に活用することを 促進します。
③地域で 見づらい 課題に気 付きあう	地区診断書を作成して、 地域の課題を明らかにしたほ か、個別ケア会議等を通じ て、地区ごとの課題を関係者 間で共有しました。	福祉教育や研修を通じて、 地域課題としてあまり認識さ れていない困りごとについて、 地域住民や職員が学ぶ場を 設けました。	課題の把握が高 齢者分野に偏る傾 向が見られたため、 全世代・全対象型の 包括的な相談支援 体制の整備を図りま す。
推進体制 ・手法につ いて	第2次松本市地域づくり 実行計画に基づき、地区課 題の整理や地区支援策の検 討等を行うとともに、部局横 断での連携体制を構築するた め、「地区支援企画会議」等 の協議体を全地区で定期的 に開催しました。	第3期計画では、市社協 の地区担当職員が地区活動 を進めるためのガイドライン「地 区活動の見直しと推進」を策 定しました。また、関係課を横 断する「地域福祉推進会議」 を設置し、情報の共有を図り ました。	横断的な協議・情 報共有の場ができて いる点を活かして、他 分野の連携による支 援を行います。

## 4 第3期計画までの総括

第3期計画の期間中においては、地区ごとの取組みの差が見られるものの、住民の間で地域の課題を「我が事」としてとらえる意識が浸透し、住民主体の活動は進展が見られました。また、市及び市社協においても地域における住民主体の活動を支援する体制が整備されました。

### ○ 地域の担い手づくり

地区福祉ひろばを中心に住民主体の活動を支援しました。今後も地区福祉ひろばを福祉の拠点として、町内公民館など身近な場での活動展開や担い手の育成等にも取り組む必要があります。

引き続き地区や町会役員に負担が集中しないよう、担い手の育成や確保に取り組む必要があります。

### ○ 地域の見守り体制づくり・相談窓口の充実

任意の団体によるサークルやサロンの場などでも、参加者同士や地域住民による多様な見守りの輪が広がりました。今後も、こうした地域の実情に合った形での見守り体制づくりの支援に取り組むとともに身近な地域の相談窓口として福祉ひろばの周知に取り組む必要があります。

避難行動要支援者名簿などを活用し、庁内関係課、社会福祉協議会などと連携し、地区の実情に応じた見守り、避難支援体制づくりに取り組む必要があります。

### ○ 地域で見えづらい課題に気付きあう

地区の特徴や課題を「見える化」するため、地区の現況データを整理した「地区診断書」を全地区で作成しました。今後も、これらのデータを活用するなどして関係職員、地域住民が意見交換をして、地区の特徴や課題に対応する活動の支援に取り組みます。

また、地域ケア会議等の開催により、個別課題を地域の課題として住民や団体が共有する取組みが進みました。今後は、ケアの対象を高齢者に限定することなく全世代・全対象に広げていくとともに、特に地域だけでは解決できない課題についても、総合的・包括的に対応するための仕組みづくりを進めていく必要があります。

第3期計画は、住民主体の活動を市及び市社協が支援するという点に主眼を置いていましたが、第4期計画においては、これまで発展してきた住民主体の取組みを継承しつつ、今後更に厳しくなる人口減少と高齢化の中でも、活動を持続できるような行政・専門機関の支援が求められます。

また、地域の多様化や課題の複合化・複雑化が進むにつれ、地域において対応すべき課題も多様化しています。「地域共生社会」を松本市において実現するためには、高齢者・障害者・子どもといった主な分野の課題だけでなく、生活困窮や虐待、引きこもり等にも対応することが必要です。第4期計画においては、住民だけで対応することが困難な課題に対して、行政・専門機関としてどのように取り組むのかをより明らかにすることが求められます。