

重点事業

その1 生活困窮者支援システムの構築

三浦市自立相談支援センター事業計画書（案）

その2 三浦市における防災対策事業

その1 生活困窮者支援システムの構築

三浦市自立相談支援センター事業計画書(案)

はじめに

平成25年10月の第185回国会（臨時国会）において、生活保護法の一部改正法案とともに、「生活困窮者自立支援法案」が成立した。

生活困窮者の支援に向けては、重要な4つの基本的な視点があると考えられている。①自立と尊厳②つながりの再構築③子ども・若者の未来④信頼と支えあい—がそれで、これを①包括的・個別的②早期的・継続的③分権的・創造的な3つの支援方策によって実現しようというのが、法に課せられた使命である。

我々は、この法の理念の実現に最も重要なファクターを「総合相談力」と位置付けている。三浦市社会福祉協議会（以下「本会」という。）では、生活福祉資金の貸付、日常生活自立支援事業や法人後見の受任、ボランティア・市民活動の推進、就労継続支援事業の実践、地域包括支援センター等介護保険事業の受託、そして、障害児者の相談支援事業の実施など多様な相談窓口を持っているわけだが、この複数の相談機能を再統合し、包括的に生活困窮者を支援することが肝要との見解を得た。一方で、地域社会に潜在する生活問題をその地域社会の中で解決しようという試みは、つまり、日常生活圏域において、総合相談システムを地域社会の特性を活かしながら構築することと同義である。それはまさに、社会福祉協議会に課せられた使命であり、ことさら我々が、この総合相談力の獲得に傾注する理由もそこにある。生活困窮者自立支援モデル事

業への取り組みは、地域福祉を推進するためのツールであり、生活困窮者の支援のみをゴールとするものではない。生活困窮者自立支援モデル事業への取り組みを通して地域福祉のさらなる推進をめざすことにある。

以上を踏まえた上で、三浦市よりこれを受託したいと考える。

1 実施事業

生活困窮者自立支援モデル事業に関する取り組みは、(仮称)三浦市自立相談支援センターにおいて、取り扱いたいと考える。

同センターに備えるべき機能は以下の6つである。

(1) 総合相談機能

本会では、組織が持つ総合相談力を発揮して自立相談支援事業を実施する考えである。次の表-1は、既に本会が備えている相談機能である。

こうした多様な相談機能を再統合し、従来の支援システムでは十分に対応できなかった多様で複雑化した課題に対応していきたい。経済的困窮が社会的孤立を招くことは容易に推察できることから、ソーシャルインクルージョンの理念に基づく支援を展開することはもとより、潜在するニーズを能動的に把握し、これを継続的に支援する体制を構築する必要がある。総合相談機能は、これを実現する上でも根幹的機能であり、本会がそれを実施することの優位性は高い。

本会の既存相談機能

NO.	事業名	相談員	備考
1	事務局 (1) 法律相談・万(よろず)相談	弁護士	本会の顧問弁護士らによる万相談。
	(2) 生活福祉資金貸付	社会福祉士	「生活福祉資金貸付制度」は、低所得者や高齢者、障害者の生活を経済的に支えるとともに、その在宅福祉及び社会参加の促進を図ることを目的とした貸付制度。本貸付制度は、都道府県社会福祉協議会を実施主体として、県内の市区町村社会福祉協議会が窓口となって実施している。
	(3) 法人後見事業	社会福祉主事	本会が、成年後見人、保佐人もしくは補助人となり、判断能力が不十分な人の保護・支援をおこなうもの。
	(4) 日常生活自立支援事業	社会福祉主事	高齢や障害により日常生活の判断能力に不安がある当該対象者を対象に、福祉サービスの利用手続きや生活費の管理、年金証書などの大切な書類の預かりなどの支援をおこなうもの。
	(5) アドバイザリースタッフ配置	各分野の専門家	発達障害や成年後見制制度に精通した専門家をアドバイザースタッフとして配置し、処遇困難事例に直面した本会の職員が、いつでも気軽に相談できるようスーパービジョン機能を構築している。
2	ボランティアセンター	社会福祉士	ボランティア・市民活動に関する相談にしている。
3	地域包括支援センター	社会福祉士 看護師 主任ケアマネジャー	地域住民の保健・福祉・医療の向上、虐待防止、介護予防マネジメントなどを総合的に実施。
4	障害児者相談支援事業	社会福祉士	障害のある人が自立した日常生活又は社会生活を営むことができるよう障害者総合支援法及び児童福祉法に基づく相談支援事業を実施している。

5	住宅改造相談	一級建築士・理学療法士	トランスポーションの向上を目途に住宅改造相談にしている。
6	就労継続支援 B 型事業	社会福祉主事	就労継続支援 B 型事業所の運営に併せて就労訓練相談にしている。

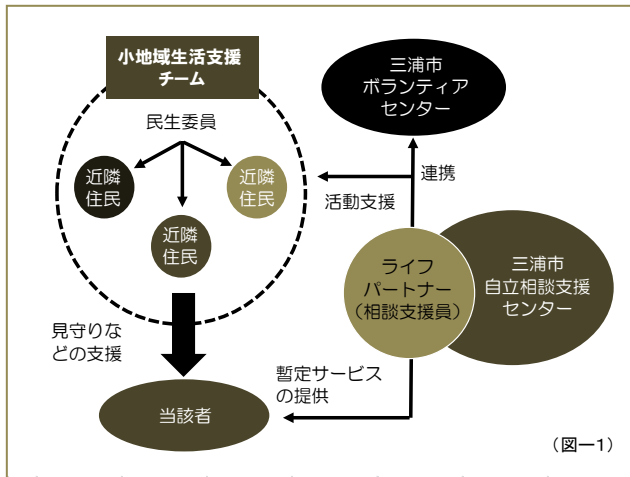
(表一)

(2) ニーズの把握とアウトリーチ

生活上の課題を抱えながらも自ら援助にアクセスできない当該対象者の存在を重視し、いわゆるフォーマルな援助に結びついていない人々を発見し、支援や情報提供を実施する、「出前型」の相談形態を確立したいと考える。

本事業計画では、あらゆる要援護者に対する相談支援事業の包括的な仕組みづくりを推進するとともに、潜在するニーズを発掘し、それを各種制度につなぐためのキャッチシステムの整備をめざしている。

そこで、地域社会に潜在する生活困窮者や生活困窮に陥る恐れのある者、または当該対象者を取り巻く環境の不安定要素を、地域の社会資源や住民の参加を得ながら把握・アウトリーチする仕組みを、次の図-1で示した。これは、地域におけるニーズ発見の「場」や関係づくりの一例として掲げたものである。「小地域生活支援チーム」の組織化は、ニーズの早期把握による予防型支援を展開することにも寄与し、悪化の防止も期待できる支援策となる。



(図一)

事例が地域を変える”という個別支援と地域資源の融合を視野に入れた地域を基盤としたソーシャルワークの実践でもある。



小地域生活支援チーム活動の促進・支援をすることにより、当該対象者の身近なところでの問題解決や近隣の助け合い・支え合いの体制を構築する—という行為は一つの

事例が地域を変える”という個別支援と地域資源の融合を視野に入れた地域を基盤としたソーシャルワークの実践でもある。

(仮称) 三浦市自立相談支援センターのライフ・パートナー(=相談支援員)は、①地域に潜在する福祉的ニーズ

(生活問題)を巡回相談という方法を取りながら発掘し、介護保険事業など公的な(在宅福祉)サービスにつなげていく役割と②高齢者や障害者が、住み慣れた“我が家”での生活を継続できるよう、当該地域の民生委員児童委員の協力を得ながら「小地域生活支援チーム」の組織化(図一2)を図る—という役割を担うことになる。また、ライフ・パートナーには、各種福祉サービスに関する実践力(介護福祉士などホームヘルパーの資質を持つ専門職起用)があり、“目に見える問題”は、その場で解決に向けて援助することができる。この即応性(申請主義によらず、困ったその時に福祉サービスを試用でき、各種福祉サービスを利用することの優位性を体感できる)を持つ。

また、地域社会に点在する各種「地域サロン」などの居場所や当事者団体からのインフォーマルな情報も公的機関からの情報同様、一元的に管理できるような仕組みを構築したい。

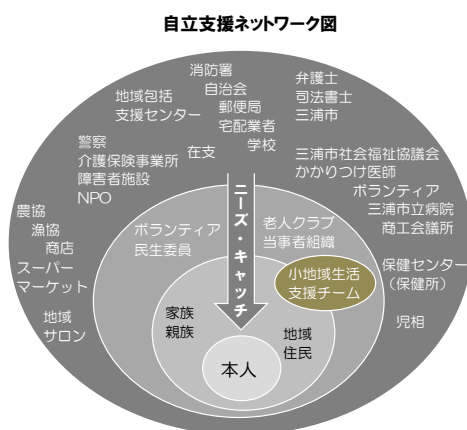
(3) アセスメント・プランの策定

インテーク時から、当事者主体のアセスメントを実践し、状況に応じて即応的な暫定サービスを提供するとともに、当該本人との共同によって「自立促進(社会参加)をめざす支援計画(プラン)」を策定する。プランには本人の行動計画と支援計画を盛り込み、一定の期間ごとに評価し(モニタリング)、状況の変化に応じて修正していくものとする。

(4) 支援・コーディネート

アセスメントとプランの作成を通じて、本人が自立に向けて主体的に行動できるよう支援する。センターが当該対象者を抱え込むのではなく、地域のフォーマルサービス、インフォーマルサポートが活かされるよう、コーディネートをおこなう。センターとしての支援が終了した後も、地域との連携によりフォローアップし、必要に応じて関わりを再開していく。

(5) 社会資源の把握・活性化、開発と需給調整



(図・3) 「社会参加の場づくり

り」や、多様な働き方の場として地域の産業分野を広く捉えた「雇用の創出と、受け入れに係る企業側の理解の促進を図ることにより、働きやすい環境づくりをめざす必要がある。図一3は、その関係性を社会資源間の重層的なニーズ・キャッチのネットワークと絡めて図示し

関係機関と地域課題を共有した上で、本人の自立に向けて、就労を含めた多様な支援プログラムを提供できるよう、社会資源の把握・活性化を促し、必要に応じ開発する。同時に、

たものである（注＝本会には、既に81頁表一1の相談機能がある）。

また、モニタリングにおいて、支援内容が本人に合わない場合は、積極的に関わり、必要なサービスに繋ぎ直すことが求められる。本人や多様な支援者とともに、実践と評価を繰り返しおこない、センターとしての役割を徐々に小さくする。その後も、本人の状況をフォローし、必要に応じて支援を再調整する。

(6) 情報のワンストップ(ハブ)化

就労に関する情報や生活支援に関わる情報など、さまざまな情報のワンストップ化をめざす。相談を目的としなくても、情報を求めてくる人が気軽に立ち寄ることができる「情報のポータル」となることが、(仮称)三浦市相談自立支援センターの重要な機能の一つとなる。本事業計画に併せて、本会では、三浦海岸駅前(不二家並び)に本会のアンテナショ

ップ(名称:福祉なんでも相談「はにかみ屋」)を設けた。この「はにかみ屋」を筆頭に、三浦市総合福祉センター、三浦市地域福祉センターといった拠点のそれぞれに、インテーク機能を設け、ワンストップ化に向けた体制を整備している。

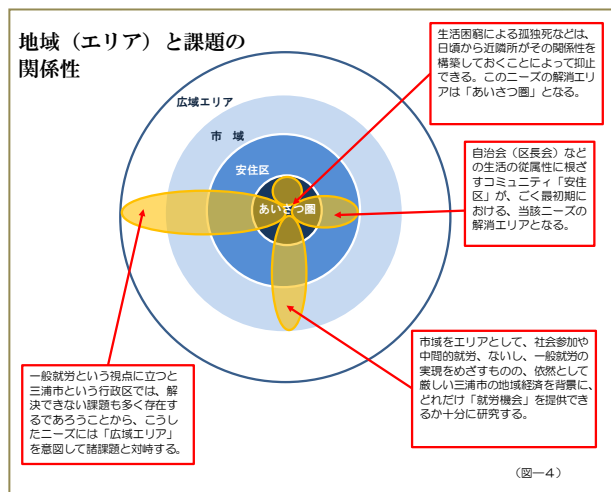


なお、生活困窮者ないし、生活困窮に陥る恐れのある者の早期把握が実現することによって、また、三浦市の依然として厳しい地域経済を背景に、関連ニーズが増大することが予想される。こうした当該対象者が、最終的には一般就労に至ることができるよう、就労情報のハブ化（（仮称）三浦市自立相談支援センターが、ネットワークの中心に位置し、複数のネットワークと接続している状態）などにより、より効果的な支援を実現できるよう、三浦市を中心とした関係自治体を通してハローワークとの連携方法を検討することが必要である。

(7) 地域の実情把握・分析

市町村との協働により、地域の人口構造や経済構造、健康状態、社会資源といった社会的事象の現状と課題、それぞれの課題解決のステージとなる地域（エ

リア）の関係性についても、十分に配慮し、いわゆる「地域力」の測定（当該地域社会が、そこに存在する福祉的課題を本当に受け止めて



(図-4)

いけるのか否かを適正に評価することが肝要)をおこなっていく。図-4は、生活困窮者の自立支援のステージとなるエリアを想定したものである。

なお、下記枠内①及び②は、生活困窮者自立支援モデル事業の委託主でもある三浦市の果たすべき役割であると考えられる。

①データベースの整備

本人の変化や継続的な支援の方法を評価し、本人とともに成果を共有すること、支援者と情報を共有し、また、地域における生活困窮の現状を把握するために、相談・利用者の状況変化を追うことができるデータベースを整備する。データベース化については本人同意が必要である。また、有効な支援策を共有し、エビデンスに基づくプランを作成するため、支援内容に関するデータベース化を進める。

②地域への情報発信

地域住民や関係機関に対し、生活困窮に係る問題についての情報発信を行うことによって理解と関わりを促進し、地域の総合的な支援体制・ネットワーク強化を図る。また、専門職や行政職員だけでなく、地域住民や当事者グループ等の多様な担い手が相談・支援活動に参加できるよう働きかけ、地域の課題を地域で解決する仕組みづくりにつなげる。

2 (仮称)三浦市自立相談支援センターの業務内容

(仮称)三浦市自立相談支援センターでは、大きく次の4つの事業を実施する。

(1) 自立相談支援モデル事業

①生活困窮者の自立に向けた相談支援

生活困窮者の相談に対応し、当該生活困窮者が抱える課題を把握するとともに、その置かれている状況や本人の意思を十分

を確認することを通じて個々人の状態にあった支援計画の作成等をおこない、(2) から (4) までの事業や「住宅支援給付事業（申請手続きの支援を含む）」などの関係事業との連携を含めた支援を包括的におこなう。

②福祉事務所やハローワーク、地域包括支援センター等の関係機関とのネットワークづくり、社会資源の開発

(2) 就労促進のための支援事業

短期間の集中的な就労支援を行っても一般就労に就くことが困難な層に対し、支援付きの就労の機会を提供する就労訓練事業（いわゆる「中間的就労」）をおこなう事業者の育成支援を本会が運営する就労継続支援B型事業所「どんまい」との協働においておこなう。（「就労訓練事業の推進」モデル事業）

(3) 家計相談支援モデル事業

生活困窮者の家計の再建に向け、家計収支全体の改善を図る観点から、家計に関する相談に対応し、家計管理に関する指導、生活福祉資金の貸付けの斡旋等の支援をおこなう。

(4) 貧困の連鎖の防止のための学習支援その他地域の実情に応じた生活困窮者の自立の促進に資する事業

大学生や教員OBをボランティアで募り、かつ、組織化（三浦市ボランティアセンターの登録団体として）し、学童に関しては、

復習と宿題といった基礎的な学習機会を中心に、また、生活困窮により学習機会を得られなかった成人に関しては、学び直しの機会を提供していく。

3 (仮称)三浦市自立相談支援センターの人員体制

職員による判断ミスやケースの「抱え込み」を防止するとともに、当該対象者からの暴力行動の抑止などといった「リスク・マネジメント」の観点からも、ケース対応に関しては、その状況に応じて2人以上の体制が望ましいと考えられる。次表-2は、(仮称)三浦市自立相談支援センターが考える人員体制案である。

(仮称)三浦市自立相談支援センターの人員体制(案)

職 制	機能・役割	備 考
所長 (1名) 相談支援員兼務	<ul style="list-style-type: none"> ●センターの責任者/管理・運営・コンプライアンス ●職員の育成 ●対外調整、地域ネットワーク構築 ●プラン及び支援内容の確認とスーパーバイズ 	<ul style="list-style-type: none"> ●今後、地域で想定される相談・当該対象者の把握・推計等により、職員配置人数を決定 ●スーパーバイザーとしての能力を持った人材も配置することが望ましい
相談支援員 (2名)	<ul style="list-style-type: none"> ●個別ケースに対する相談支援業務(①ケアマネジメント業務と②包括的・継続的支援業務) ●関係機関・団体(個人)と連携し、支援に寄与する社会資源の開発等をおこなう ●地域における就労の場(中間的就労含む)との連携や、開拓 	<ul style="list-style-type: none"> ●支援プロセスに基づき、専門的・総合的に当該対象者にかかわる研修を修了した者
事務員 (1名)	<ul style="list-style-type: none"> ●書類作成・管理、データ入力・分析 ●総務・経理 	—

(表-2)

※(仮称)三浦市自立相談支援センターにおける1人あたりの相談支援件数であるが、①相談内容や本人が抱える課題、本人の能力や自己評価の程度、あるいは社会資源の状況によって、目標達成までにかかる時間や労力に違いが出ることは容易に推察できる。そこで、②センター

の設置に先立ち、第一義的には三浦市がニーズを把握し、当該対象者数を想定する必要がある。本会としては、それを参酌したうえで計画的な人員配置をすることが求められる。類似の相談支援業務の先行事例によると、1人の相談支援者の受持ち件数は、10件から80件と幅があるのが現状である。③(仮称)三浦市自立相談支援センターでは、インテークから関係構築、アセスメントやプランの作成、実施後のモニタリング等の各過程における業務量を考慮し、1人あたり30件から40件の幅で検討することが妥当であると考える。

4 支援調整会議と支援決定

三浦市保健福祉部(福祉事務所)は、引き続き生活保護業務に責任を

出席者	役割
本人	<ul style="list-style-type: none"> ●目標とプラン内容の確認・同意 ●本人の意向の表明
(仮称)三浦市自立相談支援センターの相談員	<ul style="list-style-type: none"> ●アセスメントの実施 ●プランの原案作成 ●支援調整会議の意見を踏まえたプランの修正 ●プランに基づく支援の実践
三浦市(生活保護担当CW)	<ul style="list-style-type: none"> ●プランの原案のチェック ●プランに沿った支援の決定 ●生活保護におけるケースワークと他機関との連携を意識した状況把握をおこなう。
その他関係機関(必要に応じて出席)	
以前から支援対象者を知る機関(個人)	<ul style="list-style-type: none"> ●支援対象者の状況を把握している立場から、(仮称)三浦市自立相談支援センターが作成したプランの妥当性を審査。
今後、主たる支援を担うと想定される機関(個人)	<ul style="list-style-type: none"> ●今後、直接支援を担う立場から(仮称)三浦市自立相談支援センターが作成したプランの妥当性を審査。 ●支援の方向性に関し、認識を共有する。 ●期待される役割・機能を理解する。

(表-3)

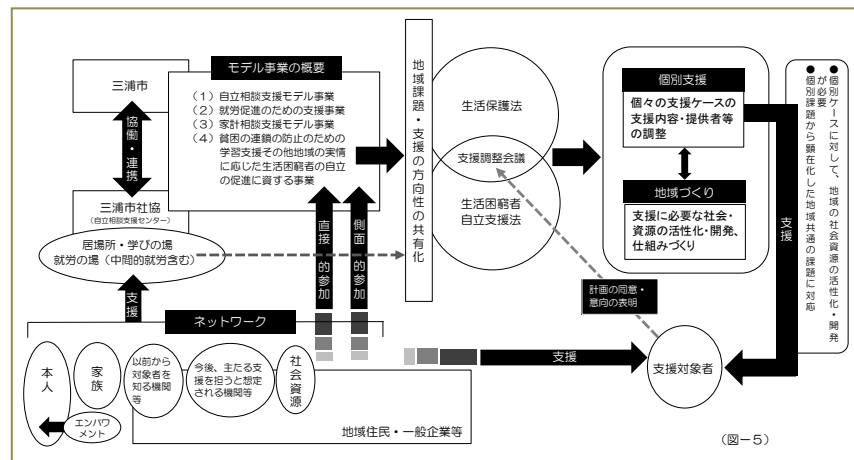
有するが、稼働層の生活保護受給者に対する就労支援等を強化するため、その機能をセンターに一部移行していくことが考えられる。但し、センターへの機能移行により、生活保護受給者に対する支援体制が両機関で分断される

ことのないよう、福祉事務所と(仮称)三浦市自立相談支援センターの連携には、十分留意する必要がある。そこで、双方が合同で開催する「支援調整会議」を設置したいと考える。

図-5でも示したとおり、支援調整会議は「個々の相談」「当該対象者への支援調整機能」に併せて、“地域づくり”を意図して働きかけを強め、①課題解決のための資源開発の企画・実行とともに②地域課題の共有化をめざすことになると考えられる。

それはまさに、「一つの事例が地域を変える」という発想の基に、個別支援と地域資源の融合を視野に入れた「地域を基盤としたソーシャルワーク」を実践することでもある。

支援調整会議の役割をこの図-5のように位置付けることによって、地域社会が当該対象者の支援を直接的に、あるいは、間接的に、かつ、ダイナミックに実現する様が想像できるだろう。



(図-5)

当該対象者の多様で複雑化したニーズに対応するため、福祉、医療、教育、就労等の多分野・多職種による一体的・継続的な支援を実現するためには、地域の課題を整理し、必要な資源を掘り起し、活性化すると

いう意味において、長年にわたって本会が取り組んできた「地域福祉活動計画」の策定プロセスと類似する。地域福祉活動計画の策定は、その行為そのものがコミュニティオーガニゼーションの実践でもある。

本会では、地域社会に確かに存在する生活問題を、個人にとどまらず地域全体の問題として受け止め、この共通の課題に対し、地域住民自らが主体となって、地域ぐるみで解決する方策を模索してきた。コミュニティオーガニゼーションの原則は第一に住民参加にある。我々はこの普遍的な理念を背景にこの「生活困窮者支援」という問題に取り組んでいきたいと考えている。

その2 三浦市における防災対策事業

- 悪いが、災害時には高齢者は置いていく。
- 家の前に（高齢者や障害者がいることを知らせる）マークが貼ってあれば助けにいける。
- 地域の中で災害時の災害弱者の救出に関する役割分担ができている。

上記は、本計画に係る住民懇談会で聴取した「災害時における要援護者の救護・救出に関する」見解から、その一部を抽出したものである。

こんなに小さな“町”でも、地域的な特性（地形・地勢・産業構造）を孕み、個々人の考え方に少なからず影響を与え、差異を生んでいる。何が正しいのか、一概には言えないが、いずれこうした考え方の違いが「地域格差」につながっていくのだろう。

ここで、18頁をご参照いただきたい。今の三浦市の状況が「数値」で表されている。人口動態だけ見ると、何ら喜ぶべき材料のないことがわかるはずだ。三浦市民一人あたりが支えるべき要援護者の数は、人口の減少、少子高齢化を背景に確実に増えている。とりわけパイ（人口）の少ない中で介護等の問題に取り組むのは大変なことだ。

今ここで、最も注視すべきは人口の減少に他ならない。人口の問題が、状況を深刻化させているのだ。もとより、この人口の減少は、三浦半島地域が抱える共通の課題である。横須賀市も92年をピークに人口が減り続け、中核市であるにも関わらず、一昨年4月には藤沢市に抜かれ、県内5番目の人口数となった。国立社会保障・人口問題研究所の推計に

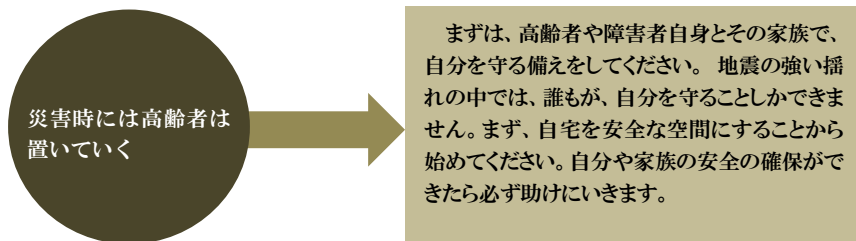
よると、2040年の横須賀市の人口は31万2千人。2010年より10万6千人も減ることになる。減少率（25・3%）は、市部では三浦市に次いで2番目に高い計算だ。

人口の減少（＝少子高齢化）は年金、医療、介護といった社会保障に大きな影響を及ぼす。そればかりか、地域経済、地方財政、行政サービスなどにも否応なく影響する。人口の減少によって、経済が疲弊し、中心市街地は活気をなくしたらどうなるだろう。並行して自治体は財政難に陥り、行政サービスの低下という悪循環に嵌ってしまう。問題は、単に人口の多寡ではなく、人口減少のプロセスで生じる、人口の年齢構成の大幅な変化にある。このために、人口が減少していくプロセスでは、労働力の不足や年金財政の危機が生じる。前者は、働く人とそれによって扶養される人（高齢者・若年者）の数のアンバランス、後者は年金保険料を支払う人と年金を受給する人の数のアンバランスによって生じる。

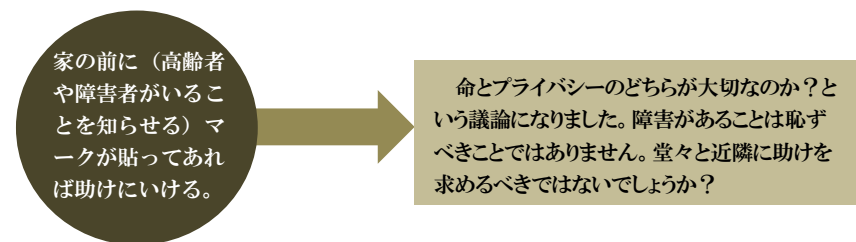
“喜ぶべき材料がない”というのはこのことだ。そして、将来への展望を描こうにもそれを阻むのが、人口減少に効く特効薬がないということである。今の人口の推移で最善の策を講ずるしかないのである。

話しを戻そう。あなたは、被災時「悪いが、災害時には高齢者は置いていく」という町と「地域の中で災害弱者の救出に関する役割分担ができていく」という町のどちらに住みたいと思われるだろうか。おそらく、圧倒的に後者だろう。もとより、前者の考えを否定するつもりはない。まず自分の命を守るという行為は、避難における“初動行為”、としてはむしろ正しく、それこそ非難されるいわれはない。後者の思考にしても“プライバシー”の問題や一定の干渉による「窮屈さ」は否めないか

らだ。それでも言葉では言い表せない違和感を覚えるのは何故だろう？我々は、この違和感を埋める作業こそが「地域福祉活動計画づくり」なのだと思えるようになった。



計画の策定を通して、地域住民の考え方を上図のように変えていくことこそが、本計画の命題なのだと。もちろん、住民自らの“気づき”によるものでなければならないが…。他にも…



こういった議論や地域社会における小さな活動の積み重ねが、豊かな“わが町”を形成し、そしてそれが、三浦市が第4次三浦市総合計画に掲げる「三浦市民の力を結集し、豊かな明日・元気な都市を構築するため、その礎となる総人口が45,000人となることを目標とします」あるいは「活力ある地域社会を創出するため、高齢化率40%でも元気な都市

となることをめざすとともに、若年層の増加を促進し、少子高齢化にブレーキをかけます」という政策目標を達成する大きな原動力となるような気がしてならない。以上を踏まえた上で、三浦市における防災対策事業について考えてみたい。

三浦市の防災対策は、三浦市地域防災計画（平成25年）によるわけだが、その第3節に「市民の役割」が、専ら努力義務として記載されている。

1市民

- (1) 「自らの身は、自ら守る。」という自主防災の観点から、3日分の食糧・飲料水等の備蓄や家具の転倒等防止対策の実施等の予防対策、災害時の家族の連絡体制、行動についてのルールづくりなど、市民自らが防災対策を行います。
- (2) 「皆のまちは、皆で守る。」ため、自主防災組織の結成及びその活動への積極的な参画に努めます。
- (3) 防災訓練、防災に関する研修等に積極的に参加し、習得した防災に関する知識、技能等を災害発生時に発揮できるよう努めます。
- (4) 災害が発生した場合には、地域において相互に協力し、情報の入手、出火の防止、初期消火、救出救助、応急手当等に努めるとともに、避難するにあたっては冷静かつ積極的に行動するように努めます。
- (5) 隣近所が助け合い、高齢者、障害者、乳幼児、外国人等災害時要援護者の救助・救援活動に努めます。

2事業所

- (1) 日ごろから、食糧、飲料水等の備蓄、消火、救出救助等のための資機材の整備、また、従業員の防災訓練や防災に関する研修等の積極的な実施に努めます。
- (2) 災害対策の責任者を定め、災害が発生した場合の従業員のとるべき行動を明確にし、地域住民及び自主防災組織と連携して、地域における防災活動に参加するための体制を整備するよう努めます。
- (3) 災害が発生した場合には、地域住民及び自主防災組織と連携して、情報の収集及び伝達、消火、救出救助、応急手当、避難誘導等を積極的に行うよう努めます。

3災害ボランティア

- (1) 災害ボランティアは、日頃から、地域・行政・関係機関が開催する防災に関する研修会や訓練等に協力し、災害ボランティア自らが関係者との連携を深めるよう努めます。
- (2) 災害ボランティアは、災害時の活動の際には、食糧、飲料水の携行など、自己完結型の活動に努めるとともに、被災者の状況を把握し、被災者の心情を勘案して活動します。また、ボランティア団体相互の連絡を取り合い、効果的な活動に努めます。
- (3) 市及び関係機関は、災害時にボランティア活動が円滑に行われるよう、研修会や養成講座の開催、活動拠点の確保等、環境整備に努めます。

三浦市では、東日本大震災以降、防災対策の強化に取り組んでおり、「まずは『自分の身は自分で守る』ことを徹底し、そのうえで地域の自主防災組織と連携し、まちぐるみで助け合い、支えあうことが大切」と呼びかけている。



三浦市が発行した「津波ハザードマップ(右)」と「市民用避難マニュアル」

三浦市が発行した「津波ハザードマップ(右)」と「市民用避難マニュアル」に避難所を開設した際に、これにボランティアを派遣する旨を三浦地域資源ユーズ株式会社と協定した経緯がある。三浦地域資源ユーズ株式会社との協定は、民と民によるものであり、民間同士の被災時の協定はこれが初めてであった。

また、神奈川県共同募金会の配分事業に“災害ボランティアセンターの支援”が位置付けられており、同センター設置後速やかに運営資金 300 万円の提供を受けることが決まっている。

こうした背景のもとに、三浦市社会福祉協議会では、以下の事業・活動に取り組んでいきたい考えである。

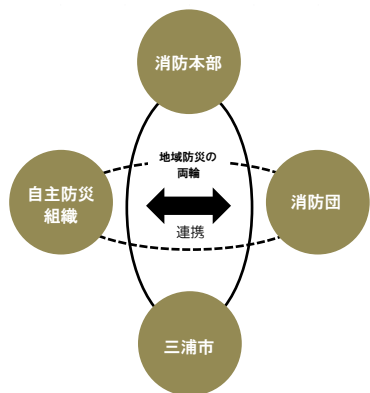
一方で、三浦市社会福祉協議会の取り組みはというと、平成 18 年、神奈川県社会福祉協議会との広域相互支援協定に始まり、平成 21 年に締結した災害ボランティアセンターの設置に関する三浦市との協定、平成 25 年、三浦市バイオマスセンタ



- (1) 三浦市、三浦市消防本部、三浦地域資源ユーズ株式会社が協働する「災害ボランティアセンター設置運営」訓練の提案
- (2) 高齢者、障害者、乳幼児、外国人等災害時要援護者の被災を最小限に止めるためのネットワークの構築
- (3) 挙手方式による災害時要援護者台帳の整備
- (4) 近隣市町社会福祉協議会とのネットワークの構築
- (5) 三浦市社会福祉協議会が地方自治法に基づいて指定管理する「三浦市地域福祉センター」における“福祉避難所”の運営に関するマニュアルづくりがそれである。

さて、この間の三浦市民の役割であるが、これについては、前述の三浦市地域防災計画に基づくことになる。これも偏に、助かる命を助ける

ためであり、すばやい安否確認や、救助・消火、外部からの支援を待つための態勢づくりなどは、三浦市の全域で一斉に取り組むべき事柄となる。



中でも、①地域内の安否確認 ②救助や初期消火 ③避難所の運営・在宅被災者の支援④消防団・自主防災組織との連携は、市民の側に課せられた重要な役割となる。

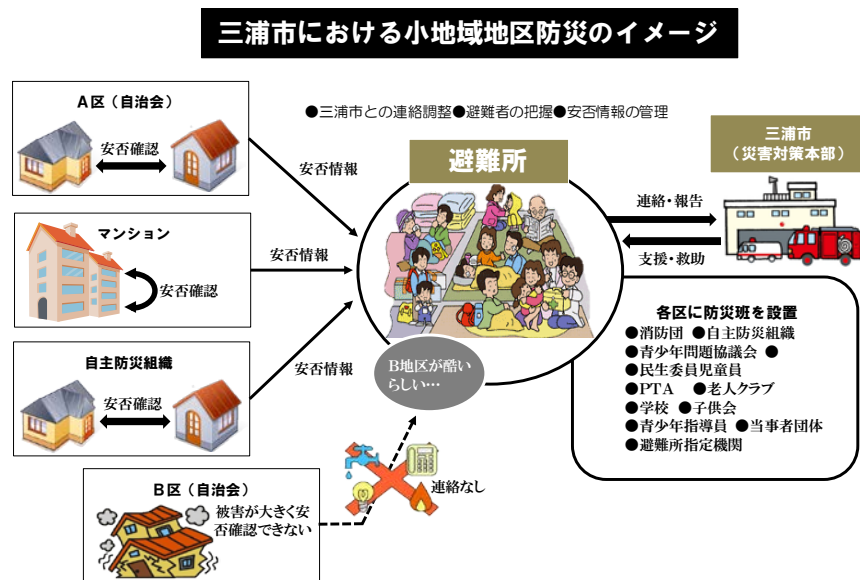
特に消防団や自主防災組織に対する期待は否応なく高まる。

消防団（消防組織法に基づいて各市町村に設置される消防機関。通常は、

他の職業等に就いている一般市民で団員が構成されている）は、地域に密着した消防防災機関として、即時性に富み、火災の予防、初期消火訓練などを担っている。消防防災に関する知識とスキルを持ち、地域に根ざした活動を続ける消防団の役割は大きい。この消防団が、住民と一体性を持った自主防災組織と連携を図ることによって、その効力が倍加することは火を見るよりも明らかだ。自主防災組織にしても、日頃から消防団の指導を受けながらそのスキルを高め、ともに地域防災を担う“仲間”を得られるのだから、頼もしい限りだろう。ゆえに、自主防災組織と地域の消防団員とが普段から人的交流を図ることも、組織の活性化に貢献するものと考えられる。

さて、ここからは、甚大な被害が発生したと仮定する。被災者とな

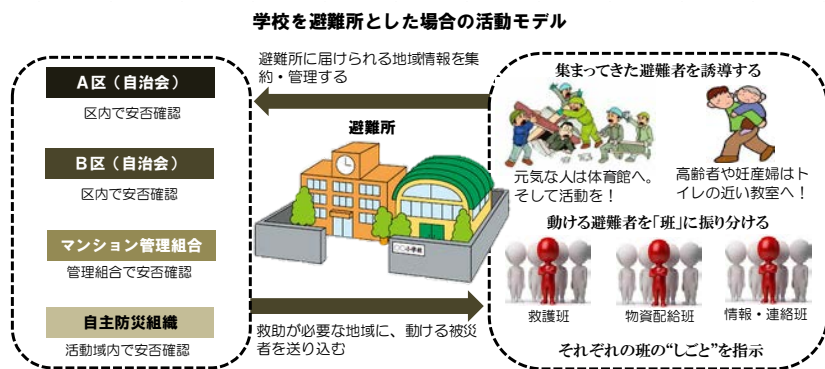
ってしまった住民は、地域での安否確認や、消火・救助活動が一段落すると、家で過ごすのか、あるいは、家の被害に応じて避難所で過ごすのかといった選択を迫られることになる。



仮に復旧が長引くようであれば、備蓄品の配分、当該者の体調への配慮、あるいは、給水や支援物資の配布など互助活動が欠かせなくなる。

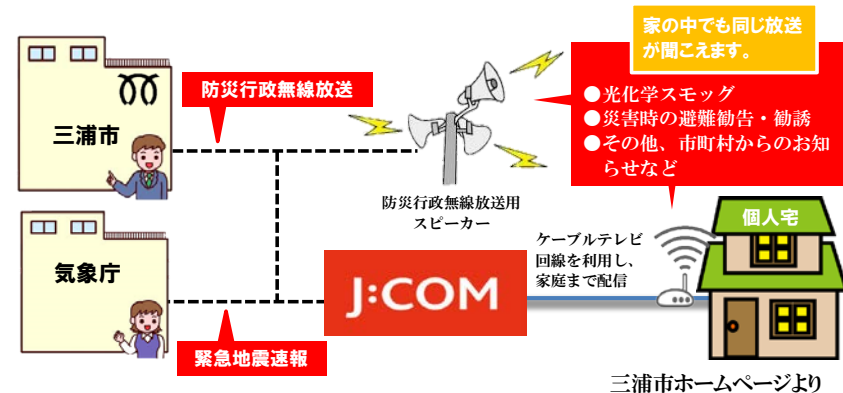
避難所には、避難者たちが主体性をもって集団生活を運営するためのルールづくりをおこなうことが求められ、それを成し得るためのリーダーが必要となる。人口の減少を抑止できず、年齢構成の変化が著しい三浦市のような“町”では、避難所の運営もそう容易ではないはずだ。避難所では、先のリーダーを中心に、避難者にもその被害の度合いに応じ

て、何らかの役割を与えたいところである。それぞれの役割に応じてチームを組織し、避難者の把握、地域内の情報集約、避難支援、支援物資の配布などをおこなう人材が求められるからだ。また、三浦市の災害対策本部との連絡窓口となり、必要な情報や支援物資のやりとり、救援・救護などの要請もおこなわなければならない。前右下段の図は、そのイメージであり、下図は、学校を避難所と想定した被災者自身の活動モデルである。



他にも民の側に課せられた役割がある。それは、防災関連情報を正確に取得しようとする姿勢である。

三浦市では大雨洪水警報など防災気象情報を、市内 99 ヶ所のスピーカー（防災行政無線放送）によって、市民に知らせているが、この防災行政無線放送の内容を、当該者の携帯電話やパソコンなどにメールで送信する「防災情報メールサービス」や三浦市の防災行政無線放送と(株)ジェイコム湘南が提供している「緊急地震速報サービス」とを連動させ、



サービス加入者の自宅に設置した「緊急地震速報受信端末」へ防災行政無線放送をそのまま再送信し、自宅の中で直接災害情報を聞くことができるサービスを開始している。利用料の他に専用端末の設置に別途工事費を要するが、当該者がこれに関心を示さなければ、宝の持ち腐れになりかねない。こうしたシステムを積極的に活用し、防災に役立てようという“姿勢”を個々人が持つことそこが肝要なのではないだろうか。それにしても足枷になるのが「人口の問題」である。人口の年齢構成において、“支える側”の世代に過重な負担を強いるからだ。

折しも、複数の市町村が、従来よりも簡単な手続きで共同事業をおこなえるよう地方自治法が一部改正された。人口の減少により単独では住民サービスの維持が難しい自治体に広域連携を促すものだ。但し、効率化を求めるあまり、小規模自治体の行政機能が極端に低下してしまっは元も子もない。中核市への機能集中は、周辺市町村との適度なバランスによって保たれるべきだからだ。地域住民の暮らしをどのように守っ

ていくのか。そのためには、どのような行政組織や自治の形態が望ましいのか。多様な住民の意見を踏まえ、地域の特性を生かせるような自治体連携に向けて、“民”の側からも積極的に提案していくことが求められるだろう。防災対策は、それを実現するためのツールとしても有効なのである。

一方で“防災行政”や“ゴミ行政”など、市民生活に深く関わる政策領域は、まさに「市民参加」なくして成し得ないことも事実だ。何故ならば、行政は個人個人の台所に入りこんで残飯のチェックをしたり、勝手に押入れを開けて備蓄状況をチェックすることなどできないからである。“毎一個のゴミ減らし”も“救援物資が届くまでの備え”も個人に課せられた“役割”そのものなのである。三浦市は、人口の年齢構成に“弱み”を抱えながらも、小規模自治体ゆえに小回りが利くこと最大のメリットとして、これを活かすことが求められる。

なお「三浦市における防災対策事業」の詳細に関しては、三浦市民生活向上会議福祉のまちづくり部会が鋭意活動報告を兼ねた住民の「(災害弱者支援に重点を置いた(※)行動計画)」を策定しているところなので、そちらに委ねたい。

※＝一般社団法人日本自閉症協会が作成した防災・支援ハンドブックが、災害弱者支援において、大いなる示唆を与えてくれるものと考え、ここに紹介する。これら一連のハンドブックは、自閉症に特化したものだが、他の障害領域においても、それぞれの障害特性に合わせて、これに類似するハンドブックを作成することが求められている。また、障害当事者の参加を得ながらハンドブックを作成することによって、よりその障害に対する理解が深まったり、認識を新たにすることもあろう。ハン

ドブックを作成する行為そのものが、防災対策に寄与するのだ。「誰一人としてこの地域社会から孤立させない」というソーシャルインクルージョンの理念に基づくなら、この作業を地域住民も巻き込みながら、小地域単位で担う行為は、益々意義深いものとなるだろう。



← 防災・支援ハンドブック (本人・家族用)

→ 防災・支援ハンドブック (支援者用)

↓ 助けてカード



第4章 参考資料

1 三浦市民生活向上会議委員名簿

活動評価促進部会

	氏名	所属	選出区分
1	大野 和男	元日本社会事業大学大学院	学識経験者
2	町山 理江	育児サークルにっこにこ	当事者団体
3	世古 久枝	スポーツクラブさざなみ	ボランティア
4	菊地 隆雄	地域福祉部市町村社協支援担当	県社会福祉協議会
5	津島志津子	三崎保健福祉事務所	行政
6	中野 正和	三浦市役所福祉課	行政
7	飯嶋 和子	三浦市手をつなぐ育成会	当事者団体

ボランティア活動推進部会

	氏名	所属	選出区分
1	水野 節子	三浦市ボランティア連絡協議会	ボランティア
2	石崎 洋美	きくな作業所	福祉関係者
3	木村 信太郎	三浦市教育委員会	行政(教育)
4	石川 博英	三浦市市民協働課	行政(ボランティア)
5	芦澤 典子	神奈川県立武山養護学校連携支援部	学校
6	日景 永子	医療法人財団青山会	病院(ボランティア)
7	加藤 恵子	わいわいキャベツっ子ボランティア	ボランティア

福祉のまちづくり検討部会

	氏名	所属	選出区分
1	上野 義典	三崎警察署	警察署
2	工藤 美保	上宮田小羊保育園	子育て支援センター
3	飯島 定夫	三浦市身体障害者協会	当事者団体
4	大塚 美智子	わいわいキャベツっ子ボランティア	ボランティア
5	笹谷 月慧	三浦市民生委員	民生委員児童委員
6	長澤 清美	三浦市スクールガード	スクールガード
7	高垣 秀樹	三浦市防災課	行政
8	堀越 英一	三浦商工会議所	商工会議所
9	野村 工	三浦創生舎	福祉関係者

任期平成24年10月26日から平成26年10月25日まで

2 三浦市民生活向上会議活動評価促進部会実施状況

①平成25年8月8日(木)13:30	団体ヒアリングと住民懇談会(前期)の実施状況を事務局より報告。「団体ヒアリングや住民懇談会に来た人を集めて、全体会をしてはどうか?課題解決の新たなつながりができるかもしれない。」「聞き出した意見を活かすためにも、前計画の振り返りを行い課題分析をするべき。」等の意見が挙がった。
②平成25年11月26日(火)14:00	計画策定のフローチャートと、団体ヒアリング・住民懇談会(後期)の実施状況について事務局より報告。「計画策定に関係なく、社協として日常的に懇談を重ねていくことが大切。」等の意見が挙がった。
③平成26年2月21日(金)14:00	団体ヒアリングと住民懇談会における困りごとと解決策の意見のまとめ、前計画の評価案、本計画の柱立て案について事務局より報告。「集まった困りごとの意見を、今後どのように調理していくかが重要。」「柱立ての文言について、推敲が必要。」等の意見が挙がった。
④平成26年3月28日(金)14:00	中間報告の実施。本計画の基本理念を「皆で支え合う豊かなまち三浦となるために」に決定した。
⑤平成26年8月15日(金)14:00	第1次素案について検討。主に「ミウの物語」について検討した。いじめのエピソードと計画事業の文言について見直しを求める意見が挙がった。この見直しを行うことと、フィードバック(住民懇談会)作業を行うことを条件に、素案を可決した。
⑥平成26年9月10日(水)14:00(全体会)	第3次三浦市地域福祉活動計画の策定

3 地域福祉計画策定プロジェクト実施状況

平成 25 年度

日程	時間	人数	内容
8月21日(水)	16:30	4人 オブザーバー2人	地域の定義確認、ヒアリングの日程確認
9月12日(火)	16:30	4人 オブザーバー1人	前計画の評価について、住民懇談会について
9月30日(月)	10:00	2人 オブザーバー1人	計画全体について、ヒアリングの日程確認
10月2日(水)	16:30	3人	今後のスケジュール確認、住民懇談会について
10月9日(水)	16:30	5人	住民懇談会について、ヒアリングの日程確認
10月17日(木)	16:30	5人	ヒアリングの課題抽出
10月24日(木)	16:30	5人	ヒアリングの課題抽出、住民懇談会について
10月28日(月)	16:30	5人	住民懇談会について(プレ向け)
11月7日(木)	16:30	3人	住民懇談会について(11/6振返り)
11月8日(金)	15:30	3人	住民懇談会について(11/11へ向け)
11月13日(水)	16:30	4人	住民懇談会について(11/11振返り)
11月22日(金)	16:30	4人	住民懇談会について(11/22振返り)
11月25日(月)	11:00	4人 オブザーバー2人	活動評価促進部会資料準備
12月2日(月)	16:45	4人	前計画の評価、住民懇談会(12/2)について
12月9日(月)	16:30	5人	前計画の評価、住民懇談会の整理、資料見直し
12月17日(火)	16:45	5人	前計画の評価、住民懇談会(12/16振り返り)
12月25日(水)	16:30	3人	前計画の評価、住民懇談会、資料、分類わけ
1月7日(火)	16:45	4人	前計画の評価、住民懇談会(1/9)、計画案
1月21日(火)	10:00	2人、オブザーバー2人	計画の進捗状況について
1月24日(金)	17:00	4人	前計画の評価、計画案について
1月28日(火)	9:00	2人、オブザーバー2人	前計画の評価、今後のスケジュール
1月29日(水)	16:30	4人	計画柱建て、職員全体会について
2月5日(水)	16:30	4人	ヒアリング・住民懇談会分析作業
2月12日(水)	16:30	4人	ヒアリング・住民懇談会分析作業
2月19日(水)	16:30	4人	ヒアリング・住民懇談会分析作業
2月21日(金)	12:00	4人	活動評価促進部会資料準備
2月27日(木)	17:00	3人	職員全体会へ向け話し合い
3月3日(月)	12:15	4人	職員全体会へ向け話し合い、各事業所へ説明
3月4日(火)	11:30	2人	各事業所へ説明
3月5日(水)	13:00	2人	職員全体会へ向け準備
3月6日(木)	17:00	4人、社協事業所職員22人	職員全体会1日目
3月13日(木)	10:00	2人	職員全体会へ向け準備
3月14日(金)	16:30	4人、社協事業所職員31人	職員全体会2日目
3月17日(月)	9:00	2人	職員全体会へ向け準備
3月17日(月)	16:30	3人、社協事業所職員19人	職員全体会2日目
3月19日(水)	17:00	3人	職員全体会まとめ、部会へ向け話し合い
3月28日(金)	12:00	4人	活動評価促進部会資料準備

平成 26 年度

日程	時間	人数	内容
4月2日(水)	16:30	4人	実施事業について話し合い
4月10日(木)	16:30	3人	実施事業について話し合い
4月18日(金)	17:00	4人	実施事業について話し合い
4月30日(水)	17:00	4人	実施事業について話し合い
5月7日(水)	17:00	4人	実施事業について話し合い
5月13日(火)	16:30	4人	実施事業について話し合い
5月23日(金)	17:00	3人	実施事業について話し合い



計画の策定に望む職員全体会の様子(全3回)

4 フィードバック・ブラッシュアップ作業

ここでいうフィードバックとは、計画の完成という“結果”を目標達成に資するよう情報化し、これを住民の側に差し戻すことをいう。この計画において「住民」は、計画の客体であってはならない。住民の行動計画としての性格上、自ずと住民はこの計画の主体であることが義務付けられるからである。故に、出来上がった計画を住民の側にフィードバックするという行為と計画をブラッシュアップするという行為は対を成すものである。

なお、ブラッシュアップには、合成の誤謬を確認するという意味もある。フィードバックには、ミクロからマクロへの循環というプロセスがあり、とりわけ本計画が徹底して「個」のニーズに立脚していることから、この作業は重要となる。また、いわゆるソーシャルワークの側面からは、公共サービスの改善に対する「運動」行為として、人間と環境への介入という特性があることも見逃せない。人間と環境との接触面領域に発生する問題、あるいはその変化を起こす領域に働きかけることこそが“ソーシャルワーク”の本質だからである。

我々が、ことさら「住民懇談会」「団体ヒアリング」を重要視し、当該住民の置かれた環境を把握しようとするのは、そのためだ。係る問題が発生し、解決するためのエリアにこだわるのも同様の理由である。

そこで、本計画の根拠を形成するために実施した「住民懇談会」や「ヒアリング」にご協力をいただいた団体を中心に、本計画の第一次素案をフィードバックする作業を試みた。



2014.8.19(火)
環境衛生管理株式会社の皆さん
(6人)



2014.8.21(木)
石渡正志さん(1人)



2014.8.21(木)
城ヶ島水産の皆さん(36人)



2014.8.22(金)
ひばりの会の皆さん(8人)



2014年8月22日(金)
三浦まちづくりの会の皆さん
(9人)



2014年8月23日(土)
上宮田4区の皆さん(43人)



2014.8.27(水)
三浦市社会福祉協議会職員
(16人)



2014.8.28(木)
三浦市社会福祉協議会職員
(34人)



2014.8.31(日)
下宮田神田区の皆さん(11人)

おわりに

私は、三浦市地域福祉活動計画策定の主担当として、団体ヒアリングや住民懇談会に携わりました。そこで感じ取ったのは、三浦市民を覆う諦観にも似た感情です。「三浦はお金がないから…ないものねだりではできない」という諦めの気持ちが支配的であるかのように感じたのです。「どうしたら、この三浦市が魅力的な街にできるのか？」と私が強く思うようになったのは、こうした市民の皆様との対話が“きっかけ”だったのかも知れません。もちろん、瞬時に、誰にとっても“住みやすい”町を創造することなどできません。それでも何とかしたいという気持ちが、日増しに私の中で膨れ上がっていったのです。

「自分の子どもや孫の世代になったときに、どうしたら三浦に住み続けられるのか？住み続けたいと思えるような魅力的な“まち”とはどのような街なのか？」と自分自身に問いかけながら計画策定に携わることにしました。

私は、長いスパンで三浦市を“住みやすい”街にしていきたいと考えています。三浦市民一人ひとりの参加をえながら、長い時間をかけて、じっくりと理想とされる「豊かな街」を形成したいと心から願っています。今そこにある「生活問題」は、決して他人事ではないのですから。

そこで計画をご覧になった方が、容易に感情移入できるよう、一つの物語を挿入することにしました。あらゆる年代の人々が、物語の「登場人物」となって「自分だったらこうする」とあれこれ想像を巡らせるような計画をめざしたのです。それが、ミウの物語です。自閉症のお子さんを持つ一組の夫婦が悪戦苦闘しながらも成長するさまを綴っていま

す。語られるエピソードは、先の団体ヒアリングや住民懇談会で聴き取ったものばかりです。ミウの物語を計画の中心に据えることによって、この計画をより市民の皆様側に近づけることができたのではないかと考えています。いかがでしょうか？

計画の性格上、どうしても専門的になってしまったり、難解な用語が飛び出したりしますが、そこはどうぞご勘弁を！是非とも多くの方に興味をもっていただき、少しずつでも、読み進めていただければ幸いです。この計画を読んだ方が、自らの地域に思いを馳せ、社会のために行動するきっかけになることを願っています。そして、この計画に記載されていない、ユニークで地域性に富んだ活動を市民の皆様が自ら創造し、また、実践する日がくることを信じています。“諦めかけている”けど“諦めている人などいない”——ということを計画の策定を通して実感したからです。人口の減少によって、確かにそのキャパシティは狭まっているかも知れません。しかし、住民一人ひとりの参加やささやかな行動が少しずつでも広がっていけば、「はじめに」のところでも述べた福祉的な課題も、地域社会はしっかりと受け止めてくれることでしょう。それが私たちの結論です。

平成26年3月末日
社会福祉法人三浦市社会福祉協議会
地域福祉課 杉崎 悠子

第 3 次三浦市地域福祉活動計画

2014年4月

発行：〒238-0102 三浦市南下浦町菊名1258-3

三浦市総合福祉センター

電話046-888-7347

社会福祉法人三浦市社会福祉協議会

三浦市民生活向上会議

発行者：川崎 喜正

編集責任者：出口 道夫

編集人：杉崎 悠子