

みんなで作ろう!! 地域福祉計画

～社会教育的手法による地域福祉計画づくり～

東海村 佐藤 幸也

目次

はじめに

東海村の概要

なぜ、今地域福祉なのか・地域性・課題・JCO 臨界事故から学んだ教訓

地域福祉計画づくり

地域福祉を取り巻く現状と課題

計画策定の目的と手法

計画策定の特徴

作業スケジュール

策定委員会とワーキング委員会

「地域福祉コミュニティづくり村民運動」の展開への方向性の選択と戦略の決定

すべての村民が光り輝き「安心して住めるまち」

「県下一の福祉のまち」を目指して

むすび

はじめに

小論は、東海村の『地域福祉計画策定』に担当者として関わった過程を、私的な観点からまとめたものである。それ故に、村が目指している方向と自分が策定作業の中で実感した点で、若干のずれがあることをご承知いただきたい。自分たちの住む「ふるさと」に対する熱き思いを持つ仲間たちの「まちづくり」の参考になればと、非才につき未熟な文章で笑止とされるのを覚悟で筆を取ったものである。

東海村の概要

なぜ、今地域福祉なのか・地域性・課題・JCO 臨界事故から学んだ教訓

[なぜ、今地域福祉なのか]

現在、世界各地で発生している紛争の歴史を紐解いてみると、根深いものがあり、感情論だけで目の前の出来事を判断してはならないことに気付かされる。同様に東海村にも地域福祉に取り組まざるを得ない地域性や歴史的背景がある。

他市町村の担当者などが集まったときによく聞く東海村のイメージは、「原子力事業所から入る税金がある金持ちの自治体だ」というものである。否定はしないが、自分は村の将来に危機感をいだいている。物質面の豊かさだけを求め、人間の本当の「幸せ」を考えてきたかどうかと反省することが、昨今は多々ある。

一方、現在盛んに進められている行財政改革の一環としての市町村合併に、自分は腑に落ちぬもの各市町村の担当者の本音は違うのではないかと考えている。自分たちの家族や友達の住む「ふるさと」を愛していない者はいない。しかし、国からもらう交付税や補助金なしに地方行政は成り立たないのが実態で、平成12年4月に施行された地方分権一括法で、地方自治の進展が叫ばれながら、肝心の課税権などが委譲されず、歳入面の確保が保障されていないのである。故に、市町村の職員は国や県の職員に面と向かって反論することもできず、無意識のうちに主従の関係が構築されてしまっているといえる。今、国や県に合併を推進するといわれたら、従わざるを得ないと考えているのが大半で、まちづくりの想いを持つ仲間たちは、失われる「ふるさと」に対して涙しているに違いない。首都・東京に経済の中核や国の行政機関を集中させた中央集権国家体制は、世界に対する競争力という点では高度成長を生み、経済競争に打ち勝ち富を生んできたことは周知の事実で、否定はできない。自分たちの周りを見ても確かに豊かになった。しかし、幸せや安心といったことを実感できないのは、なぜなのだろう。

[東海村の沿革]

東海村は、昭和30年3月31日に村松村と石神村が合併して誕生した。昭和32年に日本原子力研究所に日本初の原子の火が灯されるまでは、農業を主とした寒村であった。水戸市から北東に約15キロメートル、北は久慈川を挟んで日立市、西は那珂町、南はひたちなか市と接し、東には太平洋が広がっている。東西南北とも8キロメートル弱で、総面積37.48平方キロメートル。人口は、平成16年1月1日現在で、住民基本台帳上35,324人（男17,795人、女17,529人）、12,869世帯で、外国人の数は149世帯281人。村内の住民構成を分析すると、土着の地元民が3分の1、日立製作所関係に通勤する人が3分の1、

原子力事業所関係に勤務する人が3分の1といわれている。

一方、外国人の8割以上を占めるのが中国人であり、日本に原子力の勉強に国から派遣されてきているエリートたちである。また人口に占める65歳以上の割合をいう高齢化率は15.36パーセントになっている。国や県の平均に比べ、一見高齢化は進んでいないようにみえるが、高度成長期に造成した団地等の住民が、現在定年を迎えようとしていて、高齢化の波は急速に忍び寄ってきている。

世帯数において格差の大きい32の行政区からなり、行政区への加入率が65パーセントを割り込むほどに低下しており、アパート住まいの村民のほとんどは未加入者たちである。

豊かだといわれる財政事情をみると、平成15年度当初予算で一般会計154億7千万円（特別会計を含めると258億円）、財政力指数1.33（3か年平均1.43）になる。その大きな一要因は原子力事業所から入る固定資産税である。しかし、その固定資産税は減価償却が激しい償却資産税が大半であり、平成16年度に石炭火力発電所から入る32億円もの償却資産税は10年先には大きく目減りしてしまうものだ。私は、この自治体の豊かさが地域福祉を妨げる要因になってきたと考えている。経済の高度成長期には、毎年のように「ことしの目玉事業」として、箱物と呼ばれる施設を造ってきた。子どもたちに聴き取り調査をしたとき、東海村が他市町村に自慢できるものとして、6つの小学校区ごとに建設されているコミュニティセンターを挙げていた。このコミュニティセンターは約1,100平方メートルの規模で、バトミントンなどのスポーツができ、図書コーナーが設置され、和室があって酒も飲めるという代物で、運営は地域の区長や各種団体の関係者などで構成されたコミュニティセンター企画運営委員会が担っている。このほかの施設として総合福祉センターが挙げられる。平成16年4月にオープンしたこの施設は、82,700平方メートルの敷地に建つ総面積6,500平方メートルという大規模な福祉施設である。他市町村の人たちからみれば、夢のようだといわれるかもしれない。

〔課題〕

至れり尽くせりの行政を行っていると自負していても、村の執行部が各地域に出て行って実施する「村政懇談会」などで、住民から出される要望は尽きない。最近の要望は、レベルがより高く、多様化している。東海村といえども財政運営が厳しく、これら様々な課題に対応するには行政が行う画一的サービスだけでは限界がある。行政と住民との協働による解決や地域住民自らが解決することが望まれる。しかし、地域では、助け合い・支え合いの精神が希薄化し、常会加入率の低下から判断して地域コミュニティも弱体化しているといわざるを得ない。

役場に「道路に人がしゃがみこんでいる。具合が悪いようだ。役場で対応してほしい」といった電話がよくかかってくる。具合の悪い人を見かけたら発見者本人が、まずしかるべき対応をすべきだと言いたいが、まだ電話をしてくれるだけいい方だ。嘆かわしいことに、関わると面倒だからと見て見ぬふりをする人が多い。

お節介な人がどこかに行ってしまった。私の少年時代（昭和30年代～40年代）の東海村は、決して豊かではなかったが、純朴な人びとが皆、支え合って生活していたと思う。外出するときなど、家にカギをかける人はいなかった。盗まれるような物など無かったが、もし、見知らぬ訪問者が尋ねてきたら、近くで畑仕事をしている人が、「今日は出掛けている。一張羅の洋服を着て出て行ったから」など、隣近所同士が支え合って生活していたと

記憶している。

物が無かった時代の方が地域社会の中で地域の人々に生まれ、幸せであったと感じるのは自分だけではないはずだ。なぜだろうか。自分は、それは『安心感』ではないだろうかと思う。

現在、村は、施政方針に「人・自然・文化が響き合うまち」を掲げ、「福祉」、「教育」、「環境」、「農業」を柱とした行政運営で、循環型社会への転換を図り、真の豊かさを実感できる「住んでよかったまち」を目指している。さらに茨城県が提唱するサイエンスフロンティア 21 構想で日本原子力研究所と高エネルギー研究所が進める「大強度陽子加速器」の建設を期に、それらがもたらすプラス効果に期待をしている。外国からの研究者が長期滞在することが予測されることから、外国人にとっても住みよいまちである必要があり、高度科学文化都市へ転換しようと模索している。

[JCO 臨界事故から学んだ教訓]

東海村を一躍有名にしたのは、平成 11 年 9 月 30 日に発生した JCO 臨界事故に他ならない。原子力と共に発展してきたのに、この事故によって受けた衝撃は今でも村民の心に重くのしかかっている。「安全だ、安全だ」と言われ続けてきたのに、「まさか、まさか」であった。事故当時、広報担当者であった自分は、災害対策本部の中において事故の情報をいち早く知る立場にあり、放射線の数値から判断し地域住民への影響は少ないと考え冷静でいられた。しかし、村民の反応は驚くほど殺気立ったもので、「これぐらいの数値なら大丈夫です。落ち着いてください!」と言っても、まったく聞く耳をもってもらえず、まさに見えない恐怖におののく姿に涙が出たものだ。村内に冷静さが戻ったころ、村民の方に言われた「安全は数値で計れるが、安心はこころの問題で、いくら数値的に安全だと言われても、不安な気持ちは変わらない」ということばが思い出される。「安心して住めるまち」とは、JCO 臨界事故から学んだ教訓でもある。

今にして思えば、現在は確かに豊かになったが、幸福感を実感できない。身の周りには危険なことや、詐欺的行為が蔓延するなど他人が信用できないでいる。貧しかった時代は、金や物はなかったが、安心して住めるふるさどがあった。地域社会の中で、支え合い、助け合い、育まれるということは、母の腕に抱かれて眠る安心感に似ている。

地域福祉計画づくり

[地域福祉を取り巻く現状と課題]

3つの課題がある。第1に、少子高齢化の進展やIT時代の到来による社会構造の転換に伴い、住民ニーズ(要望)のレベルがより高く、多様化していること。第2に、地域では、助け合い・支え合い精神の希薄化により、これらに対応する新たな枠組みが必要になってきていること。新たな枠組みを東海村でいうならば小学校区ごとに建設されているコミュニティセンター単位の近隣住区が考えられる。第3には行政に依存しようにも財政運営が厳しく、行政から地域へ事業・権限の委譲が必要となり、行政が行うべきことと、住民が行うべきこととをコラボレート(協調)することが望まれている。

[計画策定の目的と手法]

究極としては、温かな福祉コミュニティを育てることが目的であり、地域福祉計画の策

定過程を通して、住民自治による地域コミュニティづくりへ全村的に気運を高めていくことを狙い、価値観や考え方、生活習慣も違う老若男女すべての人が分け隔てなく、誰もが光り輝く住みよいノーマライゼーション社会の実現を図ることを目的としている。

ではなぜ今、地域福祉計画を策定しなくてはならないのか。平成12年6月の社会福祉事業法の改正に伴い、その中で「地域福祉の推進」が明文化され、「地域福祉計画」の策定が定められた。しかし、地方公共団体においては「定めなくてはならない」というのではなく、「定めることができる」としたもので、地方分権一括法の趣旨から自治体の独自性・自立性を重んじたため、義務規定とはされなかった。茨城県内で平成15年度中に「地域福祉計画」の策定を予定したのは4市町村だけだったらしいが、他市町村の取り組みに積極的でないのは、①合併問題を抱えていてその後に対応したい②策定の仕方が不透明——といったことが要因ではないだろうか。時代はまさに広域化に動いているが、新潟市と合併の話が進んでいる味方村は、この地域福祉計画の策定を通し、狭域化を進めているらしい。狭域化とはコミュニティづくりの推進であり、例え合併して村が無くなってもコミュニティは残る。枠組みが変わろうが主役はそこに住む住民だということだ。

一方、東海村がいち早く策定しようとしているのは、

『地域福祉計画策定を通して県下一の福祉コミュニティを作りたい、住民自治を推進し地域コミュニティづくりへ全村的に気運を高めたい、平成16年4月にオープンした総合福祉センターの機能にこの地域福祉計画策定における意見を反映させたい』という思いがあった。



東海村総合福祉センターは、82,700平方メートルの敷地に6,500平方メートルの延べ床面積で、地域福祉センター、高齢者センター、障害者センター、児童センター、保健センターが一体となった施設だ。

この計画は、本当の意味での住民参加で策定を目指すもので、コンサルタントはいない。まず、村の広報紙上で村民から公募したところ、4名の方が名乗りでてくれた。また、過去の計画との整合性を図るため、社会福祉協議会が中心になって作った「地域福祉活動計画」の策定に協力してくれた方々を委員に登用した。さらに地域福祉のファシリテーター（案内人）と呼ばれる民生委員・児童委員を意識的に多くの方々を配置し、現在の東海村の福祉を語るのであれば、ベストの陣容であったと自負している。

【計画策定の特徴】

第1に村民のボランティア意識が高い。自分は、以前行政が行うサービスで埋められない部分をカバーするのがNPO法人だと考えていた。昨年度茨城県では、123団体のNPO法人があり、そのうち82団体が福祉関係だそうだ。しかし、東海村にはない。これは至れり尽くせりのきめ細かな行政サービスが行き届いているせい、それとも住民の意識が低いのかと、地域福祉計画策定に当たって指導をお願いした茨城大学の長谷川幸介先生に質問してみた。先生は、ボランティア団体や社会福祉協議会が、NPO法人と同じ役割を果たすもので、東海村のボランティア活動は、多種多様に充実していて素晴らしいと賛辞の言葉

関係者とし、人選に当たっては民生委員・児童委員協議会の学区委員長に推薦していただき案内文を通知し、無論、策定委員・ワーキング委員の方々にもぜひ参加してほしいと呼びかけた。

民生委員・児童委員の方々には、独自にアンケート調査を実施し意見を求め、今後も機会を見つけては勉強会などの開催を予定している。

計画書は、4月に発行で関係者に配布、さらにはダイジェスト版を全戸配布する考えである。計画策定後は委員の方々を引き続き年に3,4回召集し、進行管理をお願いする予定だ。

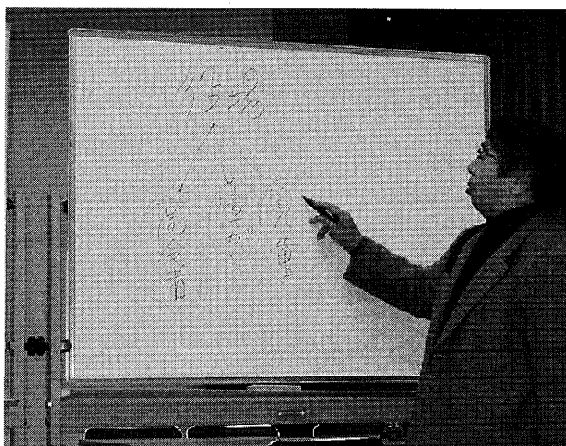
委員の方々には、この計画の策定過程における会議等では、「使命感や責任感という重責にとらわれず、肩肘張らずに、身の回りのことを語っていただき、楽しんでほしい」と話し、いつでもお茶などが飲めるようにと、コーヒーパーと茶菓子を準備した。

[策定委員会とワーキング委員会]

地域福祉計画策定作業を進める上で、長谷川幸介先生のアドバイスは村民にも分かりやすくて的確で、担当者として唯一の頼りであった。先生がワーキング委員会で述べられた講演内容を紹介したい。

長谷川幸介先生の講演

『どうも皆さんこんにちは。今、詳しい説明が私から出てくだろうということが高野さん(福祉課長補佐)から紹介されましたけれど、ありません(笑い)。つまり簡単に申しますと、どうやって地域社会が福祉のニーズに応じていくかの組織づくりと、対応づくりということがテーマでございます。なぜこれが今回問題になっているかということについて、少し専門的にお話をさせていただきます。



長谷川先生は、行政にお金があればできることでも、一人ひとりの生活課題に対応することは所詮無理な話だとし、解決策として地域福祉の必要性を分かりやすく説明してくれた。

実はですね、サービスを受けたいという人がいるとします。例えばこれが高野さんという名前だとしますね。高野さんだと、あと15年もすれば危ないことになるので(笑い)。高野さんに対して、高野さんがもっている福祉ニーズに対して、どういうふうにしてサービスを届けたかということ、実は、行政が直結して届ける場合には、縦割りになっていて、高野さんが高齢者なのか、障害者なのか、または母子なのか、母子ではないけど(笑い)、一応縦割りで福祉施策ができています。だから、行政が直接行う場合には、対象別のサービスが行われることになります。

例えば、障害をもっているのなら障害の程度だとか、経済的にまずければ、生活保護の世帯の場合にはどれぐらいお金があるのか、そういうことによって対象別に行政が入っていくことになります。でも、対象別に入っていくやり方だけでは、高野さんという個人、高野さんの暮らしを本当に支えていけるかというと、実はそうではないんです。その人にサービスを提供できるのは行政だけではない、ということになって、実はここに住民が入ってくるようになります。

ところが、住民が入ってくる場合ですが、住民には二つの組織があります。ここが大事なんですけど、実は専門的に見ますと、住民が作る組織には、「コミュニティ組織」と「アソシエーション組織」の二通りがあります。

まず、このコミュニティというのは何かと言うと、地域社会の中で、あれもこれも全部やる団体です。簡単に言うと白方学区なら白方学区で、子育ても青少年育成もやるし、ごみの問題、地域の安全の問題、防災の問題、それから福祉の問題まで全部やる、言わばデパート型の組織です。従来日本では、このコミュニティがしっかりしていたんです。戦前は、コミュニティが「向こう三軒両隣」という考え方で、コミュニティが一人の人をサポートするためにいろいろな形で行政と関って支えてきたんです。

ところがコミュニティという組織は、第二次世界大戦のときに戦争に協力しているんですね。町内会という組織が。戦争に協力したので、GHQが、若い人は分かりにくいかもしれないけど、進駐軍が入ってきたの。入ってきたんです（笑い）！ マッカーサーっていう人が入ってきて、この日本の地域社会、コミュニティ組織を、戦争に協力したから壊さなければならないということになったんです。そして代わりにアメリカ型の住民組織を導入することにしました。このアメリカ型の住民組織というのがアソシエーションです。

アソシエーションというのは分かりやすく言うと、デパート型ではなくて、専門店の商店街だと思えばいいんです。例えば、福祉なら福祉、子育てなら子育て、環境なら環境って、それぞれみんな機能的に団体が分かれるんですね。環境団体、子供会、全部分かれてこの専門店ができてきて、それらの専門店が連絡協議会、ネットワークをつくるんです。これが協議会組織、アソシエーションと言うんです。これがつくられてきたんです。このアソシエーションの代表的なものが、実はPTA（ペアレンツアンドティーチャーズアソシエーション）、それから、もう一つがソーシャルウェルフェアアソシエーション、社会福祉協議会です。だから社会福祉協議会というのはアメリカの考え方によって入ってきた団体です。一つだけ脇道にそれて言うと、このときアメリカはですね、福祉をどうするかって考えたときに、実はアメリカにあった、日本にあるコミュニティに代わりうる福祉型のアソシエーションをどこに求めたかと言うと、アメリカに奉仕協会というのがあったんですよ。奉仕協会というのがあって、このタイプをそのまま（日本に）導入するんですね。キリスト教に基づいた福祉の専門店がありまして、これを社会福祉協議会として入れ込んだんです。分かりました？ そうすると、コミュニティは一回潰されてしまうんです。これにより行政は、アソシエーション組織であるボランティアを通じて、高野さんに福祉サービスを手渡すという形がつくられてきたんです。よろしいですか？

コミュニティはいつ頃から復権するかというと、コミュニティはこの間ずっと弱体化していきました。唯一1970年頃になりますと、国はコミュニティの復権、コミュニティをもう一回作り直さなければならないということをはじめることになります。そうすると、従来日本にあった地域社会は、コミュニティタイプであったにも関わらず、戦後ある時期、アソシエーションタイプが振興し、ボランティア団体型になる。東海村にもいろいろなボランティア団体が展開してきました。

このボランティア団体と行政が手を組んで高野さんを支援していただけだと、地域福祉ではないんです。地域福祉というのはどういうことかと言うと、この高野さんの周りを取り巻く地域社会を変えながら、その人がノーマライゼーションの考え方に従って地域社会

の中で暮らしていけるための方策を考えなければならないんです。そうすると、ボランティア団体だけではなくて、実はその基盤にあるコミュニティというのを、もう一回力強く再建しなければならなくなるんです。このコミュニティがしっかりしていなければ、地域福祉計画は、つくりたくてもつけれないんですよ！ だから4つしかない（茨城県内で平成15年度地域福祉計画策定に取り組む市町村が4自治体しかないということ）っていうのはどういうことかということ、コミュニティがそれだけ衰退しているということなんです。東海村はなぜ地域福祉計画の策定に入れるかということ、東海村は今回初めて地域福祉計画策定に入る訳じゃないんです！ もう既に東海村は行政として地域福祉計画をつくっているんですね。

それは今日の資料にありますけれど、「東海村総合福祉計画」を示しながら）これをちょっと見てください。総合福祉計画の第1編を見てください。第1編の名前がちゃんと「地域福祉計画」となっておりまして、地域福祉計画策定の背景から地域福祉計画の課題まで、全部網羅してつくっているんです。これは茨城県でトップレベルのうちにつくったものです。こういうスタイルで既につくり上げていたので、東海村は（今回地域福祉計画を）つくれるんですよ。その上に東海村は、私はいつもすごいなと思うんですが、これに応えられるコミュニティ活動、この地域福祉計画に応えられるコミュニティをどうつくっていくかの戦略を持ち始めているということです。他の市町村では、この「コミュニティをどうするか」というのは恐ろしい話なんです。行政が地域に手を入れるということは、火傷しそうな話なんです。いろいろな問題が起こりますから。それでも東海村はちゃんと小学校区ごとにコミセンを建てて、コミセンで充実した地域活動が行われて展開されていくことを想定しているでしょう？ これを前提にしなければ、地域福祉計画はつけれないんです。

ボランティア団体は他の市町村にもあるでしょう？ いっぱいあるでしょう？ 問題なのは、いろいろなボランティア団体がいろいろな活動をしていても、最終的に高野さんが暮らしていくのは、ボランティア団体の中ではないんです。コミュニティの中で暮らす訳だから。このコミュニティをしっかり位置づけて考えていくような市町村しか、地域福祉計画策定には着手できないんです。それがとっても難しいんです。だから東海村がやるっていうのは、一つはコミュニティが徐々に出来上がってきて、そこに力を入れる、お金ではなくて村のことを考えている、少しおかしい人がいっぱいいるってことですよ地域の中に（笑い）。自分の利益優先ではない人が。そういう人たちがいて、コミュニティの中でつくっていくという思いがある、ということです。

それからもう一つ、東海村が行政として際立って先進的に、国が地域福祉計画をつくりなさいって言う前に既につくっていたという背景があります。

それからもう一つは社協ですね。このアソシエーション＝福祉の専門店の中核にいる社協が、ちょうどタイミングよく地域福祉活動計画っていうのをつくったということがあります。

この中で社協は何を言っているのかということ、社会福祉協議会の周りにいっぱいボランティア団体があるんですけど、そのボランティア団体だけでは済まなくて、学区ごとに小地域型の支部社協をつくろうという戦略に入ったんです。それはどういうことかと言うと、このコミュニティ単位で高野さんをどうやってサポートできるか、社協がどういうふう

そこに関るか、というところまで来たんです。社会福祉協議会は、実は関西の方はこういう小地域型社協を進めているところがとっても多いんですけど、関東ではこの小地域型社協をやっているのはそんなに多くありません。茨城県では本当に一桁しかないと思います。隣の日立市だとかね。限定された社協しか取り組めないところに、東海村は今日配られている地域福祉活動計画のなかで、中心の社協の周りに学区社協をつくって、この学区社協の中で高野さんのサービスをどうやって充実させるかということを考えているということです。

ここで、一つだけ皆さんにお話しておきたいのは、この計画を策定するということは、21世紀の日本にとってはとっても大切なんだということです。それはどういうことかと言うと、今まで、住民の関り方っていうのは、アソシエーションタイプで頑張ってきた人と、コミュニティで頑張ってきた人というのは、うまくかみ合うシステムを持たなかったんですよ日本は。だから、ボランティア団体の人はボランティア団体の活動ばかりやっている訳です。地域で、ごみの問題をはじめいろんなことやっている町内会などコミュニティでやっている人たちとの関係が、実は切れていたんです。それをつなげる作業をしなければ、21世紀の日本の社会はもたないんですよ。だから、皆さんの頭の中に入れておいてほしいのは、両者のつながりをつくるっていう作業と、アソシエーションでいろいろやってきた団体同士をどうやってつなげていくか、今までいろいろやってきた各種団体の人の思いを、どうやって学区のコミュニティの中に反映させるか、そのために行政は何をしたらいいのか、ということで、これが地域福祉計画なんです。

そのためには、いろいろな細かい話が出てきます。行政が関るときに、どういうふうにするべきなのかっていう問題がいっぱい出てきますから。お金の問題も施設の問題も時間の問題もいっぱい出てきますけど、そういうことはワーキング委員会で議論していけば分かりますから。ただ、この地域福祉計画っていうのは、従来の計画と違って、行政と住民を直結するのではなく、行政と住民の間にボランティアが関与してやっていくタイプでもなく、行政と住民のつなぎ目に、大きくコミュニティをつくっていく作業です。

地域福祉計画の中に学区のお祭りが規定されている地域福祉計画もあるんですよ。学区の盆踊り。これをやらなければコミュニティがうまくできない。コミュニティができなければ、コミュニティで高野さんを支えるということができないんだから、ということまで含んでつくられた地域福祉計画もあります。皆さんにそういう形でつくれと言う訳ではなくて、東海村という地域の特性を生かして、その中で計画をつくっていく作業になります。

皆さんにお願いしたいのは、今年白方学区のコミュニティプランをつくって、来年から他の学区も合わせて一齐に（各学区のコミュニティプランを）立ち上げる形になると思うんですけど、それはコミュニティがコミュニティの方で作業を進めていくと思います。問題は、そのときに行政がどうサポートすればよいかっていうことについて率直に意見を出して、地域福祉計画の中に盛り込んでいくことです。

村の総合福祉計画を、もう一度ちょっとだけ読ませてもらいますね、時間があるから。ここちょっと読んでください。第1章のところ。12ページのこの四角の中です。東海村の第3次総合計画、これは、村全体の計画です。今基本計画では、

「温かい心と連帯感で結ばれた心豊かな福祉社会の実現をめざすため、地域福祉の母体である社会福祉協議会の充実・強化に努め…」これはだから地域福祉活動計画の中にその戦略が出ています。「…地域福祉推進体制の確立を図る。」地域福祉推進体制というのは、

もちろん、コミュニティなんですよ。「…また、村民一人ひとりの生活の中で、福祉に対する理解と関心を深めていく。」

次の東海村地域福祉推進計画は、平成5年につくられています。地域福祉づくりの推進というのが掲げられています。すごく早い時期に立てられています。

14ページを見てください。地域福祉計画策定の趣旨として、これだけのものが挙がっています。これはすごく範囲も広くて、とっても大きすぎるイメージですけど、その一番最後、「施策の体系」のところを見てください。20ページです。細かくなりますけど。今お話しした白方におけるコミュニティプランづくりっていうのは、第1節(5)「福祉コミュニティプランづくりの推進」に出てくるんです。全部ここからスタートしていますから、ここを参考にしてください。

最後に一言だけ言わせてもらおうと、これ(総合福祉計画)を委員の皆さんとつくるときに、一番力を入れたのは、15ページのところの「出会い・ふれあい・支え合い」の福祉社会像というのを前提にして地域福祉計画をつくったっていう記憶があります。ちょっとそこだけ読ませてもらいましょう。

「(1)東海村には様々な人が暮らしています。世代も職業も、生活信条も異なった多くの村民が、それぞれの生き方や考え方を大切にしながら、連帯し、共に生きることができる社会をつくります。(2)老いも若きも、女も男も、障害を持つ人も持たない人も互いに理解し連帯し、支え合いながら、平等に、社会の構成員として生きがいをもって生活できる、ノーマライゼーションの理念が定着した豊かな社会をつくります。(3)村民がふれあい、活動を広げられる場(=地域)での生活が重視される社会をつくります。(4)家族のつながりを大切にしながら、誰もが地域社会の一員として…」サービスを受ける立場と同時に、サービスの基盤になっていく地域社会の一員としてつくって下さいということですよ「…住みなれた地域で生活し続けられる社会をつくり、高齢者や障害者の暮らしや、子どもが豊かな育ちを保障される地域社会をつくります。(5)誰もが自分の意思で、個人の意欲と能力に応じて主体的に社会参加し、自己を実現し、生涯を有意義におくれる社会をつくります」ここがすごく重点なんです。「(6)豊かな人生経験と知識を持つ高齢者が社会の重要な担い手となり、時代を担う子どもたちが元気に生活できる社会をつくります」だから今回は、高齢者福祉の施策じゃないから。高齢者が、今度は高齢者ではなくて、別に福祉の担い手になってもらって地域社会を一緒につくっていくというような視点に立つんですよ。いつでもサービスを受ける人が高齢者だっていう考え方ではなくてね。「(7)高齢者や障害者、子どもなど、社会的支援を必要とする人にも暮らしやすく、介護や支援をする人にもやさしい社会をつくります」介護や支援をする人にもやさしい社会、ここが地域社会の最も特徴的なところですよ。介護や支援する人たち、孤立して何か福祉のことを担わざるを得ない人たちが、地域社会の中で普通どおり暮らせる社会をつくるっていうことに眼目があります。東海村はそれを既に全国が始める前につくっている固有なところですからね。そういう思いを、実際に皆さんが考えるコミュニティとか地域社会の中で、どう実現していくかっていう戦略をぜひ考えてみてください。

地域福祉計画は、もう「やる気」でつくらなければだめですから。行政にやらせるっていう視点ではないですよ！間違ってもらいたくないけど。行政にこれをやらせるのではなくて、自分たちがやるっていう視点に立って計画づくりをするっていうことが作業の根幹

です。あと細かいことは、また作業の途中で、私もワーキンググループに入っているので、ワーキング委員会をやるときに聞いてください。分からないことは分からないって言いますから。ちなみに白方のコミュニティプランは、完成までもう一步のところまで来ましたから。これができたら皆さんにお見せします。以上です（拍手）。』

以上の講演を聴いて、事項別のワーキング委員は自分たちが何をすればいいのか、理解をされたようだった。また、第1回目のワーキング委員会別では、今後の方向性については、長谷川幸介先生が話された言葉を引用し「地域福祉委員会は『どうしたら地域の力や絆を強められるか』を、他の3つの委員会は、今までのように何かをしてもらう福祉施策を考える場ではなく、視点を変えて、『高齢者として、障害者として、児童として、地域に何ができるか』を検討してほしい」と、取り組みの方向性を示した。それらを踏まえ、①現状・課題②評価できる点③やるべきこと（誰が、何を）——をグループごとに司会進行役、記録、発表者などを“指投票”で決め、討議が行われた。

地域福祉委員会

①現状・課題

- ・これから先（5年・10年後）の自分たちのためにサロンを行っている。
- ・行政に頼るだけでなく、自分たちで財源確保を考える必要がある。
- ・学区ごとによる格差だけでなく、地区（小地域）においても格差がある。
- ・地区懇談会への住民参加が少ない。車座集会的なものが必要だ。
- ・さまざまな計画が策定されているが、生かされているのか。



生活課題は地域福祉委員会が担当するものが圧倒的に多く、改めて地域福祉コミュニティの重要性を認識させられた。

②評価できる点

- ・県内においては、いち早く地域福祉計画策定への取り組みを行った。
- ・自治会制度導入に向けた検討を行っている。
- ・他市町村に比べて、福祉分野の施策が整っている。
- ・サロン活動を通して、新たな地域づくりのヒント（地域課題を地域住民が自ら解決する手法及び財源確保へのヒント）が得られるのではないかと。
- ・福祉課の若手職員や社会福祉協議会の職員が元気なこと。

③やるべきこと（誰が、何を）

- ・他計画との整合性も大切だが、さまざまな住民の意見を受け入れるべきだ。
- ・トップダウン的な施策だけでなく、地域住民から盛り上げるボトムアップの施策が必要だ。
- ・地域福祉や他計画に関する勉強会を実施したい。
- ・寝ていた子をいかに起こすか。人材発掘が急務だ。

高齢者福祉・介護保険委員会

①現状・課題

- ・地域福祉とは何なのか。公募者も少なく、村民の福祉に対する意識が足りないのではないか。意識向上のためには地域にリーダーが必要だ。リーダー育成が急務である。

- ・各ワーキングチーム作成の質問事項を入れた住民アンケート調査を実施してほしい。
- ・おのおのの計画が策定されているが、各計画の位置付けを明確にしてほしい。
- ・各福祉事業についての意見・感想を述べてほしい。住民ニーズを捉えているのか判断すべきだ。
- ・物忘れ説明会は住民の関心が高く、参加が多く、皆も熱心であった。
- ・痴呆の親族の介護をしていたが、地域の方が連絡をくれ、協力して見守ってくれた。これこそ地域福祉である。
- ・村民が皆総合福祉センター「絆」を認識しているのか。決してそうではないだろう。
- ・今回の地域福祉計画策定後にコミュニティづくりをするのではなく、計画策定と平行して地域で実施していくべきである。
- ・1年間で策定していくのではなく、もっと時間をかけ、内容を理解しながら策定すべきではないか。
- ・高齢者保健福祉計画を基本に話し合っていく方向でよいのではないか。
- ・もっと現在の制度を理解してもらうべきであり、50人から60人程度で座談会を実施し、そこでの意見を反映させていくべきである。
- ・各コミセンが地域福祉の拠点であり、今後、総合福祉センターが住民意識を高める事業を行っていく必要がある。
- ・対象者によってサービスの提供内容が限られているので、地域に合った高齢者事業の見直しや新たな事業を提案していくべきである。
- ・地域に即した事業を検討していく必要がある。

障害福祉委員会

①現状・課題

- ・障害者（手帳の交付を受けている人）は、身体障害者780名、知的障害者145名、精神障害者30名程度いる。これら以外にも、小さな子どもの障害者がいると思われる。
- ・障害者から相談を受けるまでは、民生委員でも介入していくことは難しい。
- ・村で計画策定を大々的にPRしていくべきである。
- ・訪問介護を一日3～10件やっているが、障害者共々高齢化しているのが現状である。
- ・障害者の自助グループをつくりたいという声がある。行政としてどう対応するかが問題である。
- ・短期間入所できる施設を建設してほしい（介護者が休める時間をつくれるように）。
- ・今後、グループホームの方向が考えられるが、費用負担が大きい。
- ・グループホームの建設予定があるが、地域住民から反対されている。
- ・重度障害者については施設対応などケアは手厚いが、軽度の場合は家族に任されている。しかし、核家族化・高齢化などの問題がある。今後、軽度の方に対するケアが課題である。
- ・介護者の高齢化の問題がある。介護困難に陥った場合の対応を考えるべきだ。
- ・軽度の障害者について行政はどこまで把握しているのか、実態把握が必要だ。
- ・具体的な地域ケアの方法は何か（自立支援、就労場所の確保、地域での理解の増進等）。
- ・精神障害者に対する保健師等の対応強化が望まれる（マンパワーの確保・充実）

②評価できる点

- ・東海村以外の地域の人から、「東海村は良いことが多い」と言われている。

・役場の対応等は非常に良いと思われる。

③将来的な理想像

- ・コミュニティセンターを中心に、いつでも気軽に相談できる場所を確保してほしい。
- ・障害者が自立できるための環境整備に行政が協力してほしい（農業、スーパーでの就労等の実現）
- ・精神障害者、知的障害者がこれまではないがしろにされてきた。今後、これらの方に対する施策を充実させてほしい。

児童福祉委員会

①現状・課題

- ・幼児等については、他地域に比べて子育てしやすい（おひさま広場、サポート運動など充実している）。
 - ・利用している人はかけもちで参加しているのでよいが、一步を踏み出せずに悩んでいる人をどうするかが問題だ。
 - ・父子家庭に対しては制度自体がない。
 - ・何でも相談できる近所のお母さんのような人がほしい。

②評価できる点

- ・おひさま広場、サポート運動などが活発で喜ばれている。

③将来的な理想像

- ・民生委員・児童委員、主任児童委員が引きこもりがちなお母さんを訪問してはどうか。
- ・民生委員・児童委員、主任児童委員が村の検診等の場を利用しPR活動を行ってはどうか。
- ・子どものサロンをつくり、高齢者のサロンと一緒に開催したらどうか。

④やるべきこと（誰が、何を）

- ・内容によって行政、ボランティア、高齢者も参加して進めていく。具体的な内容はこれからだ。

—これら、ワークショップで出された課題などを整理した上で、文章化に取り掛かり、12月に開催の地域福祉計画策定委員会に報告した。

●ワークショップ



ワークショップにアイスブレイキングはつきもの。指導を担当した社会福祉協議会職員の頑張りが、会議を楽しめる要因となった。福祉課主催の事業であったが、行政の担当者には人事異動がある。地域福祉のプロであるべき社会福祉協議会の職員を育成できたのも大きな収穫であった。

今回の策定作業は、東海村社会福祉協議会地域福祉活動コーディネーターで、ワーキング委員の一員でもある澤井正雄さんの指導により、ワークショップを中心に行った。ワークショップは、楽しめるよう「アイスブレイキング」をたくさん取り入れながら、以下の手順で進めた。

- ・アイスブレイキング（目を閉じて、一斉にグループ内のひとりを指差し、多数決で役割を決める“指投票”で、①進行係 ②記録係 ③発表係 ④回答係—を決定。

このほか、“指拍手”“リズム拍手”“キーワード他己紹介”“東西南北ゲーム”を行った。）

・手順

- ◆第1段階（生活課題の洗い出し）… 事項別に色分けされたポストイットカード（付箋）に、生活課題を1枚に1つずつ記入する（一人いくつでもよい）。
- ◆第2段階（生活課題の整理）… 出された生活課題を、地域福祉・高齢福祉・障害福祉・児童福祉など、属する部門ごとに分類し、担当グループに渡す。
- ◆第3段階（生活課題の解決策発見）… 出された生活課題を解決するための方策となる具体的な事業を考える。また、その事業の担い手（住民が行うのか、住民と行政が協働で行うのか）についても検討する（今回は、行政のみにやってもらいたい事業は除いた）。
- ◆第4段階（ポスター作成）… 生活課題や解決策、担い手を整理し、ポスターにまとめる。また、内容を集約した「キャッチフレーズ」も考える。
- ◆第5段階（ポスター発表）… 発表係がグループごとに説明を行い、質問も受ける。

●まとめ

自分が作業を通して感じたことを、以下のようにあいさつした、

『地域福祉計画の策定では、①生活課題の整理②目標値の設定③問題の解決④評価という手順を踏んでいくことになります。東海村の策定作業の特徴としては、地域福祉、高齢福祉・介護保険、障害福祉、児童福祉の各委員会で、地域の生活課題に対して、高齢者として、障害者として、児童として、何が課題なのか、どうすれば解決が図れるか、それぞれは地域に対し何ができるのか——などを検討し、これら皆さんからの意見・要望をまとめたものが地域福祉計画となっていくことになります。今回、ワーキング委員の皆さんから地域においての生活課題を出していただきましたが、多種多様の課題があるとあらためて驚かされました。中には、そんなことが課題なのかと思われた方もおいでになったのではないのでしょうか。しかし、それぞれ価値観が違うのだと認識すれば、その人にとっては大変な問題であるはずです。これらの生活課題には、行政だけの画一的なサービスでは解決が図れません。地域の役割がクローズアップされたのではないかと感じました。地域福祉に対する期待がますます高まっていますが、地域の『絆』が希薄になりつつある現在、失ったものをどうやって取り戻すかが重要なのではないのでしょうか。郷愁に浸るわけではありませんが、私が育った昭和30年代、40年代の東海村では、決して豊かではありませんでしたが、皆肩を寄せ合って生きていました。留守中鍵など掛けたことはありませんでした。見知らぬ人が敷地に入って来ても、近くの畑にいた人が駆け寄って来て、「何か用け、今出掛けてるんだわ!」と、自分に代わって対応してくれるなど、今ではお節介なことがあちこちで何気なく行われていました。地域福祉計画策定作業の中で、この失われたもの、忘れてきたものの大事さを再確認したいものです。』

【「地域福祉コミュニティづくり村民運動」の展開への方向性の選択と戦略の決定】

地域福祉推進の理念である①共に生きる社会づくり（多様性を認め合う地域住民相互の連帯）②男女共同参画（男女共同参画の視点が必要）③福祉文化の創造（それぞれの地域に個性ある福祉文化の創造）④住民参加（地域住民の主体的な参加が大前提）——に基づき、できるだけ多くの村民の声を地域福祉計画に反映させるため、11月下旬から12月中旬

にかけて各コミセンで「地域福祉コミュニティづくり村民運動」を展開し、ワークショップやアンケートを実施して地域の中の生活課題の掘り起こしに努めた。

開催目的

複雑多様化する福祉需要に柔軟に対応し、温かな地域社会を実現するためには、行政が提供する福祉施策と、住民自身が自分たちの福祉課題解決のために自分たちで企画・立案した福祉施策が、有機的なネットワークを取りながら実施される必要がある。そこで、専門家の先生を講師として招き、行政依存からの脱却の必要性、自分たちの福祉を自分たちで考えることの必要性を住民に直接説明し、さらに、参加者にはワークショップを通して地域の現状や問題点、将来像などをまとめる作業を行い、最終的に自分たちの地域の福祉をどのようにするかを定めた「コミュニティプラン」を作成してもらいたいと考えている。そして、プランに基づいた事業を、行政・社協・住民が役割分担を決めて実施することで、さまざまな福祉活動にあふれた地域社会の創出を目指す。なお、以上の運動は、すべて「地域福祉計画」の策定並びに社会福祉協議会の「地域福祉活動計画」の推進とリンクさせて行い、社会福祉協議会が「地域福祉活動計画」の中で、推進しようとしている小学校区単位での地区社協づくりを視野に入れながら、地域住民の地域福祉に対する意識の高揚を目的とした。



地域の生活課題には、とりわけ女性に関わる問題が多い傾向にあり、女性の視点で解決策を見出していくことが重要だ。



作業を通して地域には思わぬ人材がいることを知る。今後の地域福祉に絶対活用すべき人材だ。

参加案内

各小学校区で、地域から推薦された地域福祉にかかわってほしい人（区長、副区長、民生委員・児童委員、推薦を受けた方々ほか）。

運動期間

本運動については、平成16年度までの2か年継続事業としている。

指導者・協力者

長谷川幸介先生（茨城大学助教授）、（社福）東海村社会福祉協議会職員、白方学区コミュニティづくり村民運動指導者、地域福祉計画策定ワーキング委員。

内容

- ①長谷川先生の講演（15分程度）および社会福祉協議会職員がファシリテーター（案内人）を務めるワークショップで、終了後アンケート調査を実施した。
- ②各コミセンでの指導は、長谷川先生だけでなく、白方学区の福祉コミュニティプランづ

くりの指導者ならびに地域福祉計画策定ワーキング委員に協力を得て実施した。

③運動の結果は、村ホームページで紹介するとともに、そこで得た生活課題などは、地域福祉計画に取り込んだ。

④本運動により気運の高まった学区については、複数回のワークショップを実施し、最終的に「コミュニティプラン」の策定を目指してもらう。

日程・場所・参加者

番号	期 日	曜日	時 間	場 所	参加案内人員
1	11月25日	火	午後6時30分 ～9時00分	石神コミセン	52人
2	11月28日	金	午後6時30分 ～9時00分	真崎コミセン	64人
3	12月8日	月	午後6時30分 ～9時00分	白方コミセン	103人
4	12月9日	火	午後6時30分 ～9時00分	舟石川コミセン	63人
5	12月10日	水	午後6時30分 ～9時00分	村松コミセン	64人
6	12月15日	月	午後6時30分 ～9時00分	中丸コミセン	82人

[すべての村民が光り輝き「安心して住めるまち」]

「県下一の福祉のまち」を目指して

現・東海村長が平成12年度に提唱した言葉に「県下一の福祉のまち」にしたいという目標がある。村長は、県の福祉関係者が「茨城県の福祉レベルは47都道府県中48番目だ」と自己評価していると聞き、それでは、東海村が茨城県の福祉向上のため、牽引車となって茨城県全体を底上げしたいと考え、この発言をしたものであった。しかし、当時はこの言葉がわれわれ担当者に重くのしかかってくるとは思っても寄らなかったのである。住民の多くは、言葉の真意を深く考えず、県下一とはすなわち、福祉的要望は何でも行政がかなえてくれるものと思い違いをし、他市町村との数値的な比較を繰り返し要望をエスカレートさせてきた。

最近、住民の方にも本来の意図が浸透し、理解を示す人たちが増えてきたといふものの、まだまだ村政懇談会などでこの言葉を引き合いに出し、料金の引き下げなど福祉に関する強い要望が寄せられるのも事実だ。そのたびごとに、われわれ担当者は、「福祉」というのは「幸せ」という意味であり、他市町村と数値的なもので比べるものではなく、そこに住む人が判断することにほかならないとし、自分は「幸せ」だと感じる事が大切で、そう感じる人が多くなる事が「県下一の福祉のまち」につながる事になり、言葉は指標として捉えてほしいと説明している。

福祉的行政サービスの事業数や内容の比較では本村は県内上位にランクすることは確かであるが、くどいようだが「幸せ」は数値では表せない。人間が人間らしく、地域社会の中で、支え合い、助け合い、育まれながら、安心して住めるまちが、本当の「幸せ」につながるのではないだろうか。この地域福祉計画策定作業を通して、老若男女、すべての人が光り輝くノーマライゼーション社会の理念の下、温かな地域福祉コミュニティが確立で

できれば、おのずと「県下一の福祉のまち」と呼ばれることになることを確信している。

むすび

まとまりの無い文章で、時系列的に地域福祉計画策定の過程を述べてきたが、つい「ふるさと東海村」への熱い想いが災いし、理解し難い部分があったのではなかろうか。冷静に別な角度から分析すれば、また違った内容になったと思われる。文章能力にも問題があったと思うが、報告文書などを引用させてもらった。他市町村に先駆けて、地域福祉計画策定作業ができたのは、茨城大学の長谷川幸介先生の指導があればこそであり、11月から12月にかけて夜間6回も東海村へ「地域福祉コミュニティ村民運動」の講師としてお出で願った。行き帰りの車の中でご教授いただいた地域福祉のお話は、かけがえの無いものであり、地域福祉計画策定といういままで経験したことが無い計画作りに着手し、霧の中を大航海に出かけたようなわれわれを、灯台の灯りのように導いてくれたことに感謝したい。

さらにスタッフに恵まれていた。特に地域福祉計画づくりを自分と二人三脚で仕事に励んでくれた富田浩文職員には、1,200を超える生活課題を記載したポストイットカードを整理・分類し文章化してくれたことには、上司としても頭が下がる。ポストイットカードの整理をしながら、「ここに書かれていることが宝のようにいとおしく思えてきた」と話してくれた時には、彼もまた「ふるさと東海村」が大好きなんだと知り、自分と同じ視点で村の将来を考えていることが、うれしくてたまらなかった。それから、社会福祉協議会の澤井正雄さんには、ワークショップの指導をお願いしたことで、スムーズに会議が進行できた。帰宅後に資料作りをしていたようで、彼もまた、頼もしいよきまちづくりの担い手である。その他にも、地域福祉コミュニティづくりに想いを馳せる自分の周りの多くの仲間たちに心からお礼を言いたい。

なぜ、まちづくりに熱くなれるのか、それは、自分の子どもたちなど次世代の人たちに、何年か経ったあと、お父さんたちは、すばらしい地域社会を残してくれたと感謝されることが、地域福祉コミュニティづくりに熱中させる要因でもある。東海村が好き、そこに住む人が好き、かけがえのないふるさとのため、今後も頑張っていきたい。

終わりに、地域コミュニティが強固なものにならなくては、地域福祉など行えない。その地域コミュニティを強くする手段は、ただ一つ、人と人との「絆」を深めること意外道はない。図式化した組織論から入っていたら、様々な立場の方々から出された1,200を超える生活課題は埋もれたままであっただろう。東海村が行ったワークショップの手法による策定作業は、老若男女や社会的地位、立場などを超え、対等な関係で皆が楽しく、「わいわい、がやがや」との社会教育的手法による地域福祉計画づくりを実践したものである。