
社会福祉協議会における 福祉教育推進検討委員会 報 告 書

平成 17 年 11 月

社会福祉法人 全国社会福祉協議会

はじめに

全国社会福祉協議会では、昭和 40 年代より福祉教育を社協活動の柱のひとつとして位置づけ、さまざまな取り組みを進めてきました。また、昭和 52 年からは学童・生徒のボランティア活動普及事業が開始され、福祉協力校（ボランティア協力校）の指定という形で、小学校・中学校・高等学校等において福祉にかかわる学びが取り入れられるよう、学習プログラムの開発や福祉教育実践への協力などが行われてきました。

しかしながら、平成 13 年 7 月の学校教育法および社会教育法の改正により、学校内外を通じた体験活動が促進されることとなったこと、また、平成 14 年度から実施された新学習指導要領により総合的な学習の時間が創設され、学校教育のなかで福祉にかかわる学習が多く取り入れられるようになったことによって、社会福祉協議会と学校とのかかわり方に変化が起きてきています。

一方、地域においても、自らが暮らすまちのさまざまな生活課題・福祉課題に市民自らが対応していこうとするなかで、それらにかかわる学びと実践が不可欠であり、それらに社会福祉協議会がいかにかかわり、社会福祉協議会だからこそ機能を発揮できることは何かなどについて明確にすることが大切になってきました。

これまで社会福祉協議会がかかわってきた福祉教育について、総括・評価をするとともに、今後福祉教育をすすめていくうえでの社会福祉協議会が抱える課題の明確化、今後の方向性・あり方等につき検討していくことが喫緊の課題となってきたのです。

そのため、全国社会福祉協議会では、平成 16 年 9 月に「社会福祉協議会における福祉教育推進検討委員会（委員長：大橋謙策現日本社会事業大学学長）」を立ち上げ、福祉教育推進の視点から、あらためてこれまでの社会福祉協議会の役割・到達点・課題を整理するとともに、今後に向けて、社会福祉協議会の戦略として、いかに福祉教育に取り組むのか、検討することとしました。

社会福祉協議会やその事業をとりまく社会情勢や社会的背景について分析し、地域福祉推進にあたっての福祉教育の機能や役割を明らかにするとともに、社会福祉協議会にとっての福祉教育の意味づけ、あるいは社会福祉協議会がいかなる形で今後福祉教育を推進していくことが求められているのか、1 年余をかけて本委員会・作業委員会を通じて論議を重ねてきた成果が本報告書であります。これからの社会福祉協議会そのもののあり方も含め、地域福祉のさらなる推進にむけてのさまざまな視点も示されています。ぜひご一読のうえ、皆様方ご自身の地域におきかえて自らの実践を振り返るとともに、新たな視点を投入し、今後の福祉教育の推進・地域福祉推進の一助としていただければ幸いです。

全国社会福祉協議会・全国ボランティア活動振興センター
平成 17 年 11 月

～ 目 次 ～

第Ⅰ部 今、社協に求められている福祉教育

ー地域福祉を推進する福祉教育の考え方ー 5

1. 地域福祉を推進する福祉教育が求められる背景 5
2. 地域福祉を推進する福祉教育の考え方 7
 - (1) 平和と人権を基盤とした市民社会の担い手
 - (2) 社会福祉についての協同での学びあい
 - (3) 地域における共生の文化を創造する活動
3. 地域福祉を推進するための福祉教育の展開方法 10
 - (1) 具体的な地域の事例に基づく学習プログラム
 - (2) 個別の自立生活を支えていく相互の学習
 - (3) 自分たちのまちの福祉計画の策定
 - (4) 地域のなかのコンフリクトへの着目
4. 社協の今後の取り組みへの提案 12

第Ⅱ部 今日的な福祉教育の役割と機能 17

第1章 あらゆる年齢層に必要な学びの場 17

1. 基本的権利としての学習権 17
2. 子どもであること、大人であることのわかりにくさ 19
3. 拡大・増大する格差やすきま 19
4. 各世代に顕在化するさまざまな課題 20
 - (1) 子育て期の課題
 - (2) 子ども・青年・ポスト青年期世代の課題
 - (3) 団塊世代のリタイア
 - (4) 高齢期の課題
 - (5) 福祉サービス利用者の課題

第2章 新しい公共の創造のための地域福祉推進 24

1. 社会福祉法に定められた「地域福祉推進」と地方分権の流れ 24
2. 社会福祉基礎構造改革のねらいと「新しい公共」の創造 24
3. 「新しい公共」の創造と非営利組織の役割 25
4. 「地域福祉計画」と福祉教育 26

第3章 社会の価値の変容と共生の文化の醸成 29

1. 社会・価値の多様化とすきま・孤立の増大 29

2. ICF の視点による人間観・社会観・生活観.....	31
3. 国際的な視野に立つての取り組みーヒューマン・セキュリティの視点.....	33
4. 寄付の文化の創造.....	34
5. 共生の文化の醸成	35
 第4章 支援を必要とする人びとを支える地域社会づくり	36
1. 社会福祉とは、福祉課題とは.....	36
2. 地域自立生活支援（地域での暮らしを支える）ー福祉サービスの変化ー	37
3. 支援を必要とする人びとを支えるために地域社会に求められるもの	37
4. 社会福祉を通して働きかける営みー福祉教育に求められるもの	38
 第Ⅲ部 社会福祉協議会のミッション実現のための福祉教育	41
第1章 これまでの取り組みを総括し、今後への展望をみとおす	41
1. 変化する社会状況に対応する福祉教育の必要性.....	41
2. 社会福祉協議会総体の事業としての福祉教育の位置づけを	41
3. 福祉教育推進プラットフォームの形成.....	44
4. 地域の実情を把握し、福祉教育の素材を発掘しプログラム化する	44
5. 学校を中心としたこれまでの取り組み.....	46
6. 学校や教育機関とのかかわりの再構築.....	47
 第2章 地域において福祉教育を具体化するために	50
1. 福祉教育推進のための「仕組み」づくりー福祉教育推進プラットフォーム.....	50
2. 福祉教育推進のための「人」づくり	52
（1）社会福祉協議会の役職員の意識改革の必要性	
（2）地域にサポーターを増やす	
（3）いろいろなスタイルでセミナーや講座を企画する	
（4）福祉教育を推進する人材に求められる姿勢やスキル	
（5）ワークショップを展開する場合の留意点	
3. 福祉教育推進のための「計画」づくり	56
4. 社会福祉協議会らしさを生かした福祉教育の展開	56
（1）地域の安全・安心の暮らしを住民とともに考える	
（2）福祉課題の新しい現れ方	
（3）グローバルな視点からの取り組み	
5. 福祉教育の財源.....	64
（1）共同募金や民間の資金を効果的に活用する	
（2）市民参加によって資金循環を可視化する試み	

第Ⅰ部 今、社協に求められている福祉教育

―地域福祉を推進する福祉教育の考え方―

これからの社会福祉協議会は「地域福祉を推進するための福祉教育」を意識して推進していく必要があります。このことは、福祉教育の考え方が変わったというよりも、社協における福祉教育の位置づけ、そして推進方法を転換していくことの必要性を意図しています。社協をとりまく状況が大きく変化していることと、また今日的な福祉教育をとりまく時代状況が以前とは異なってきていることを踏まえておく必要があるからです。本委員会では、こうした今日的な変化（現状や課題）について、次の視点から分析、考察を試みました。

- ①あらゆる年齢層に必要な学びの場
- ②新しい公共の創造のための地域福祉推進
- ③社会の価値の変容と「共生の文化」の醸成
- ④支援を必要とする人びとを支える地域社会づくり
- ⑤社会福祉協議会のミッション実現のための福祉教育

これらの整理から、地域福祉を推進する福祉教育の今日的なあり方について検討を重ねた結果、以下のような考え方になりました。

地域福祉を推進するための福祉教育とは、平和と人権を基盤にした市民社会の担い手として、社会福祉について協同で学びあい、地域における共生の文化を創造する総合的な活動である。

1. 地域福祉を推進する福祉教育が求められる背景

21世紀をむかえた今日の社会をとりまく状況は、さまざまな点でその変革を求められています。従来の縦型社会からネットワーク型社会への転換に象徴されるように、これまでの場と枠組みが大きく変化しているなかで、あらためて人間の存在と社会のありようが問われています。

戦後60年をむかえ、20世紀が戦争の世紀であったことへの言及と反省がなされながらも、21世紀を数年すぎた今日に至っても、世界各地において紛争はあつと絶たず、その影響、あらたな危機への憂慮も、なお捨てることができません。私たちはどのような社会を創りあげてきたのか、そしてこれから私たちはどこへ向かおうとしているのでしょうか。「平和」だと信じてきた日本の社会は、安全よりも効率が優先され、

所得のみならず将来の生活や希望にまで格差が拡大し、社会的ストレスが高まるなかで自殺者や引きこもりが増大しているという、まさに人間疎外という反福祉的状况に拍車がかかる傾向が見受けられます。内外ともに平和や人権が脅かされるような今日、社会福祉とは平和と人権の基盤に成りたつことを、あらためて関係者は思い起こさなければなりません。

「弱者を締め出す社会は、弱くて脆い社会である」。国際障害者年の行動計画のなかで採択されたこのテーゼのもつ意味を、福祉関係者は再度問い直す必要があるでしょう。ノーマライゼーションの思想が色褪せたのではなく、それを内的行動規範にできなかった日本の社会福祉実践のあり方こそ問い直す必要がありはしないでしょうか。

日本の社会福祉も、まさに基礎構造が改革されていくなかにあって、その思想と原理が問われています。措置から契約へという文脈は、制度だけの変更ではないのです。自己の選択と決定にともなう自己責任のあり方は古くて新しい課題であり、そこではあらためて人間にとっての自立や自己実現のとらえ方が問題となります。

たとえば WHO で採択された ICF（生活機能分類）による見方は、これまでの障害観や固定的な枠組みを変えるものです。また地域住民の自治にもとづく市民活動や協働といった動きは、地方分権や規制緩和の動向と結びつきながらソーシャル・ガバナンスへと展開しています。こうした背景のなかで地域福祉を推進していくためには、あらためて「福祉教育」を大切にしていく必要性があります。なぜならば、地域住民による学習こそが内発的な発展につながる力を生み出すからです。

とりわけ住民参画と自治を基盤にした地域福祉が求められる今日、社会福祉協議会にとって福祉教育を軸にした地域福祉の主体形成を推進することは重要な課題です。

社会福祉協議会は 1970 年代から、一貫して福祉教育の必要性を認識し、その推進にあたってきました。「地域福祉とは福祉教育にはじまり、福祉教育におわる」とは地域福祉を大切にしてきた社協の先達たちの言葉です。本来、地域福祉とはその地域に住む住民自身が問題に気づき、その解決にむけて自らが智恵を出し合い、行動していくことによって推進されていくものです。地域福祉推進の主体は地域住民にあること、そのことを「住民主体の原則」としてきたわけです。今日のいい方をすれば、地域住民のエンパワメントをしていくことが地域福祉推進には不可欠である、ということです。そのためには抽象的なスローガンだけを広報・啓発していても、地域は何も変わりません。一人ひとりに対して社会福祉に関する偏見や誤解を取り除き、その価値や目的を問いかけ、地域の問題解決に向けて促していくこと。その具体的な働きかけの方法として「福祉教育」が大切にされてきたのです。いいかえるならば、福祉教育とは地域のなかで「共生の文化」を創造する営みでもあるわけです。

しかしながらこの 20 年間、社協における福祉教育事業は、「学童・生徒ボランティア活動普及事業」に焦点化されてきた傾向があります。もちろん学校教育と社協が連携してきたこと。とくにその草創期にあって何度も学校や教育委員会に足を運び、信頼関係をつくってきたことが今日、社協にとって大きな財産になっていることは事実

です。ただいつの間にか、福祉教育事業は協力校を指定する事業となり、社協のなかでもボランティアセンターの業務内に限定されてきたことは否めません。

福祉教育には「こどもたちの豊かな成長を促すための福祉教育」と「地域福祉を推進するための福祉教育」という2つの側面があります。それらははっきりと二分されるものではなく、福祉教育をとらえる切り口としてあるものと考えます。こどもの成長には豊かな地域の力が必要ですし、地域福祉の根底には人びとの学習と意識形成が基礎にあるという関係です。しかしながら、今日の社会福祉協議会では後者の位置づけが薄らいできたのではないのでしょうか。地域福祉の新時代をむかえ「地域福祉を推進するための福祉教育」を意識して、社会福祉協議会はその役割と機能を発揮していく必要があります。

「地域福祉の新時代」には、①地域福祉推進にむけた市町村の行政システムの再編成、②地域包括ケアシステム（total care system）による対人援助の統合化、③フォーマルケアとインフォーマルケアの連続的総合的な支援、④行政と多元化する供給組織等とのパートナーシップ（partnership）が求められている、といった社会的背景の変化があります。こうしたなか、社協がその推進にあたって大きな役割を期待されている今日、福祉教育のあり方についても、地域福祉推進の視点からその整理を行い、あらためて社協が何をしていけばよいのかを検討する必要があります。そこで地域福祉を推進することを意図した福祉教育について、その考え方を整理してみました。

2. 地域福祉を推進する福祉教育の考え方

（1）平和と人権を基盤とした市民社会の担い手

社会福祉の基盤には「平和と人権」が不可欠であること、それさえも今の日本の福祉関係者は忘れかけている現状があります。平和と最も対極的な状況にあるのが反福祉的な状況です。それは武力を用いた戦争というまでもなく、今日の日本の社会のありようにも重なります。「勝ち組・負け組」といわれるような能力主義・実力主義が優先し、自己責任が強調され、格差が広がるような社会のなかで、一人ひとりのいのちや生活の軽視、まさに人間疎外という傾向はますます強くなっています。

この一見豊かに見える社会のなかで毎年3万人を超える自殺者があり、凶悪犯罪が増え、将来に希望がもてないような若者が増加していくなかで、あらためて市民社会の担い手として何をなすべきかを考えていくことが大切です。また、現代社会では『人間の安全保障（ヒューマンセキュリティ）』は一国だけで論ずることができる問題ではなくなってきました。グローバルな視野をもつことが求められています。そうであるからこそ、福祉教育ではあえて「平和と人権」を意識化し、一人ひとりが「市民社会の担い手」であることを基本としていることを思い起こす必要があるのです。

このことは地域福祉を推進していく基本であり、中核でなければならないと思います。なぜならば地域とは決してユートピア（理想郷）ではないからです。地域福祉は

その運用次第で、監視と管理の機能が強められたり、あるいは地域住民のエゴによる排除と抑圧の装置になる危険性もあります。戦前の国家がいかに隣組を組織化し、ファシズム体制を機能させてきたのかを思い返す必要があります。今日多くの社協がすすめている「見守りのネットワーク」は「住民相互の監視のしくみ」と何がどう違うのか。このことを意識した取り組みを、どれだけの社協がしているのでしょうか。平和と人権を基盤にした市民社会こそが、社会福祉のめざす社会像であることを示し、そのための担い手づくりとしての福祉教育が必要なのです。

このことは福祉教育を推進する際に、「生涯学習」の視点を重視することにもつながります。子どもからそれぞれのライフステージに応じて、社会福祉を学ぶこと。そのことはユネスコの学習権宣言にも示されているように、すべての地域住民の権利であり、そのことが可能になる学習環境を整えていくことが大切です。

市民社会の担い手とは、こうした人権意識を基盤とした社会正義と公正を重んじる社会の構成員のことを示します。多様な価値観を認めあい、共生の文化を創り出すことに価値をおきます。

（２）社会福祉についての協同での学びあい

社会福祉という考え方も、時代によって変化しています。多様化しているといえは聞こえがいいわけですが、その本質は地域住民にとって「福祉に欠ける状態」をなくしていくことにあります。つまり地域における住民一人ひとりの生活課題を解決していくことが基本です。しかしながら社会福祉の考え方が拡大していくなかで、あたかも「サービスを提供すること」が福祉のようにとらえられている傾向が強くなりつつあります。それ故に、社会福祉の対象はサービスを利用する高齢者、障害のある人などに限定されていくという皮肉な結果になっていないでしょうか。本来、社会福祉実践とは制度に基づくサービスを提供することだけではなかったはずです。

地域住民が社会福祉について広く学習すること、それは社会福祉の知識や技術、倫理について学びながら、現存する社会福祉問題を自分のものとして学習していくというプロセスを大切にしていくことです。また今日の地域福祉の推進にあたっては、社会的排除の問題も含めて、地域社会に福祉コミュニティを形成していくことが求められます。そのためには、公的なサービスやシステムをつくるだけでは問題の解決には至りません。住民の参画によって、住民相互による学習が必要になるのです。

協同で学びあうとは、一方的に誰かが誰かに教えるものではありません。さまざまな立場の住民が、お互いに議論し、研鑽しあうなかで、相互に気づきあうことが重要です。そのためにはフォーマルな学びの場だけではなく、たとえば日常の活動のなかにある学び（インフォーマルな側面）が大切にされる必要があります。つまり地域福祉を推進する福祉教育とは、地域のなかで教える場をつくるだけではなく、学ぶ活動を豊かにしていくことです。このことを意図した福祉教育の実践方法を「協同実践」といいます。地域のなかで、さまざまな立場にある人たちが、それぞれの違いを生かすとともに、目的を同一にしながらひとつの実践を創りあげていくこと、つまりコラ

ボレーションしていくことが協同実践です。

そのときの学習活動は、学習者自身の主体的で能動的な学習でなければなりません。地域の問題を解決していくための学習（問題解決型）であったり、学習の結果を地域に還元していく学習（地域還元型）であったり、住民自らが企画し参画しながら学習をすすめる学習（参画協同型）が地域のなかで多様に用意され、創りだされていくことが必要です。

地域福祉を推進するためには、この協同で学びあうというプロセスとシステムが不可欠です。地域のなかの問題を見つけ、そのことについて探求し、問題を共有化していくなかで、問題解決にむけての智恵を出し合い、実際に行動や実践を創りだしていくという学びが、地域の福祉力を高めていくのです。

そのためには、推進システムがなければなりません。一人だけ、あるいは一カ所だけがその役割を担うのではなく、相互に協同しながら福祉教育を推進していくプラットフォーム（企画や話し合いの場―第Ⅱ部・第Ⅲ部にてより深く言及します）が地域のなかにあることが大切です。このプラットフォーム自体が、相互に学ぶ場でもあり、地域を創る場にもなりえるのです。そのためにはボランティアや市民活動、教育委員会をはじめとして、行政、社会福祉施設や公民館などさまざまな関係機関や関係者が協働（パートナーシップ）していく必要があります。

こうしたプラットフォームに学校も参加できるようにする、あるいは積極的に参加を促していくことが重要です。東京都をはじめ各地で地域教育のあり方が議論され、すでにその実践が始まっています。福祉教育の推進にあたってもこの視点が必要です。

すなわち、学校と社協という二者関係だけで考えられがちであったこれまでの福祉教育推進から、地域の福祉教育推進プラットフォームを創っていくという発想と働きかけが求められているのです。社協にはこうしたプラットフォームを組織化し、推進していく役割があります。

（３）地域における共生の文化を創造する活動

「共生の文化」とは、一人ひとりのいのち（存在）が大切にされ、お互いがそれぞれの違いと存在を認めあい、何人も排除されることなく、豊かに共に生きていくことができる地域社会を創造することに価値をおき、重視する文化のことをいいます。このことは先に述べた「弱者を排除する社会は、弱くて脆い社会である」とする考え方に通底します。

欧米ではノーマライゼーション、あるいは、ソーシャル・インクルージョンなどの考え方で説明されてきましたが、日本では「共生の思想」として古くから人びとの日常生活の知恵のなかにありました。「結い」とか「もやい」などのなかにこの思想は見受けられます。しかしこのことは、自然発生的に継承されるものではありません。また封建的であったり、管理的なものでもありません。あるいは中央からのトップダウンで醸成されるものでもないはずです。今日的な社会のなかで、一人ひとりの存在と相互の支えあい根ざした地域社会を形成していくためには、まさに草の根的に、そして意識的に「共生の文化」を創造していくことをすすめていかなくてはなりません。

地域のなかの人間関係の希薄化、あるいは地域の福祉力や教育力といった、地域がもつ生活機能の脆弱化などは、都市だけでなく今や全国各地に見られる傾向です。独居高齢者の孤独死問題は地方都市でも頻繁に報告されるようになりました。またホームレスへの暴行事件、精神障害者施設の建設反対運動、外国籍住民への差別事件などは近年、とくに多くなってきています。

人間の生活には社会的関係性がとても大切です。それにもかかわらず、そうした関係性が希薄化しているなかで、より社会的に弱い立場にある人たちを排除する、さらには、そのことを自己責任に転嫁したり、社会秩序を優先しようとする風潮のなかで、ことさら問題にしないような傾向さえ見受けられます。

地域福祉を推進していくための福祉教育とは、今の社会のなかに共生していく文化を想像し、そして創造していくという営みであり、そのことは市民による地域を変革していく運動（community action）でもあり、その活動全体のことをいいます。また、そこでは「共に生きる力」を形成していくことが大切にされます。

3. 地域福祉を推進するための福祉教育の展開方法

以上のような地域社会の変化と社会福祉の動向を踏まえて、これからの地域福祉を推進していくためには、「地域福祉の主体」を育てていく必要があります。つまり「自分たちのまちを自分たちで創造していくこと」ができる力を形成していくことが必要です。そのためには、地域住民が自らの地域と福祉に関心をもつこと。地域社会にある社会福祉問題に気がつくこと。その問題を私たちのこととして共有化していくこと。また問題を解決していくために知恵を出し合い、行動していくこと。自らが福祉サービスの利用者であり、福祉推進の担い手でもあるという主体性を育むことが大事です。それらは一人ひとりが福祉サービスを自己選択・自己決定できるという力でもあり、自分たちの地域をどのような地域社会にしていくかを選択・決定・創造していく力でもあります。

こうした主体を育むことは、今までのような広報・啓発だけでは限界があります。また子どもだけを対象とした福祉教育では広がりがありません。地域福祉を推進するための福祉教育を展開していくためには、次のようなプログラムをとくに社協が意識して展開していくことが大事です。

（1）具体的な地域の事例に基づく学習プログラム

抽象的なボランティア論や社会福祉の講演会ではなく、今、地域のなかで実践されている活動や、地域のなかで生じている課題から学ぶことが必要です。各地で行われているボランティアスクールの類は、一般論に終始してはいないでしょうか。「ボランティアの〇〇原則」などを一方的に解説するのではなく、実際に行われているボランティア活動から学ぶことが重要です。たとえばボランティア活動体験者やニーズのある人たちの話を直接聴くことで、地域福祉の課題と実際を探っていきます。さらにこ

ここで学習したことを、自分たちの地域や日常生活のなかに生かしていくことができるようなプログラムが重要です。こうした学習プログラムを地域還元型といいます。

（２）個別の自立生活を支えていく相互の学習

学習のための学習ではなく、地域のAさん、Bさんを支えていく活動のプロセスのなかで、地域福祉の主体を育んでいくこともあります。個別具体的に生じているニーズに対して、自分たちがどうかかわっていくことができるか。そのことを地域住民として一緒に考え、具体的な行為として実践していくことが大事です。

認知症で一人暮らしをしているAさんを近隣でどう支えていくか、ということに関係者が一堂に会して話し合いをしながら、支援のあり方を考えていきます。こうした地域における自立生活を支援していくためには、住民相互の学習活動が大切になってきます。それは一見、Aさんを支えていることではありますが、そのことを通して地域の福祉力を高め、参加者自身の力にもなっているのです。その際には、一方的に支える側だけの視点ではなく、同じ住民として支え・支えられるという双方向性の学習が重要です。

（３）自分たちのまちの福祉計画の策定

自分たちのまちの福祉課題に気づくためには、調査活動も必要です。最近では住民自らが参加して調査の企画から実施、分析を行うという方法も試みられています（住民参加型調査）。あるいは住民懇談会を開催したり、ワークショップを通して考えていく機会もあります。

より具体的な問題に基づいて学習をしていくことで、地域のなかでニーズを発見し、それに対して検討していく。この作業の過程は、まさに住民参加による地域福祉計画や地域福祉活動計画の策定につながっていきます。行政と市民、あるいは関係機関との協働は、まさにガバナンスを実現していく作業にもなっていきます。「新しい公共」をどう構築していくのかが、これからの地域には重要な推進課題です。また市区町村といっても規模が違うため、住民参加が形骸化しやすいこともあります。ただ自分たちのまちの福祉計画を策定していくような取り組み（例えば地区社協による行動計画など）はどこでもできます。実際にこうした活動を通して、具体的なサービスを開発したり、システムをつくる取り組みが始まっています。

（４）地域のなかのコンフリクトへの着目

こうした地域福祉を推進するための福祉教育は、けっして予定調和的にすすむわけではありません。排除や偏見、差別の問題といった本質に迫るほど、解決は困難ですし、難しくなります。ただしこのことを避けて、地域福祉の話をしても、全くりアリティがないのです。福祉はいいことだといわれながら、一方では福祉施設の建設反対運動はなくなりません。「総論賛成・各論反対」の福祉意識をどう変えていくか。

福祉問題を自分の問題としてとらえていく、そのプロセスはけっして平坦なものではありません。地域で生じているコンフリクトの要因や背景を分析し、感情的になっている側面だけでなく、客観的な事実をとりあげ、問題となっていることごとに対し

て当事者相互の対話を促すことが必要でしょう。しかしながらそれでも解決に至るとは限りません。本当に福祉問題を自らのものとして「切り結ぶ」には、非常に強い葛藤が多かれ少なかれ生じてくるものです。各論を変えていくこと、つまり一人ひとりの福祉意識を高め、福祉問題を自分や地域のこととしていくためには、きれいごとやタテマエではおさまらない、大変な変容の過程があり、その過程には莫大な時間と手間がかかるものです。それでも地域福祉を推進していくために、むしろ地域のコンフリクトをチャンスとして受け止め、このことを大切にしていけることが重要です。

4. 社協の今後の取り組みへの提案

これまで述べてきたように、時代の変化に対応して地域福祉を推進していくためには福祉教育は不可欠なものです。社協としては、住民主体による地域福祉を推進していくために、福祉教育の推進をより積極的に位置づけていく必要があります。これからは地域福祉の推進という社協のミッションを実現していくために、福祉教育の推進方策を考えなければなりません。そのためには、これまでの取り組みを総括し、今後の展望を見通すことが必要です。そのために具体的な5つの視点を示すことにします。

(1) 社会福祉協議会全体の事業としての福祉教育の位置づけをしていくこと

福祉教育事業を従来のボランティアセンター事業、なかでも学校指定だけの事業に限定しないこと。地域福祉推進の視点から福祉教育を社協全体の事業のなかで位置づけていくことが必要です。

(2) 福祉教育推進のためのプラットフォームを構想すること

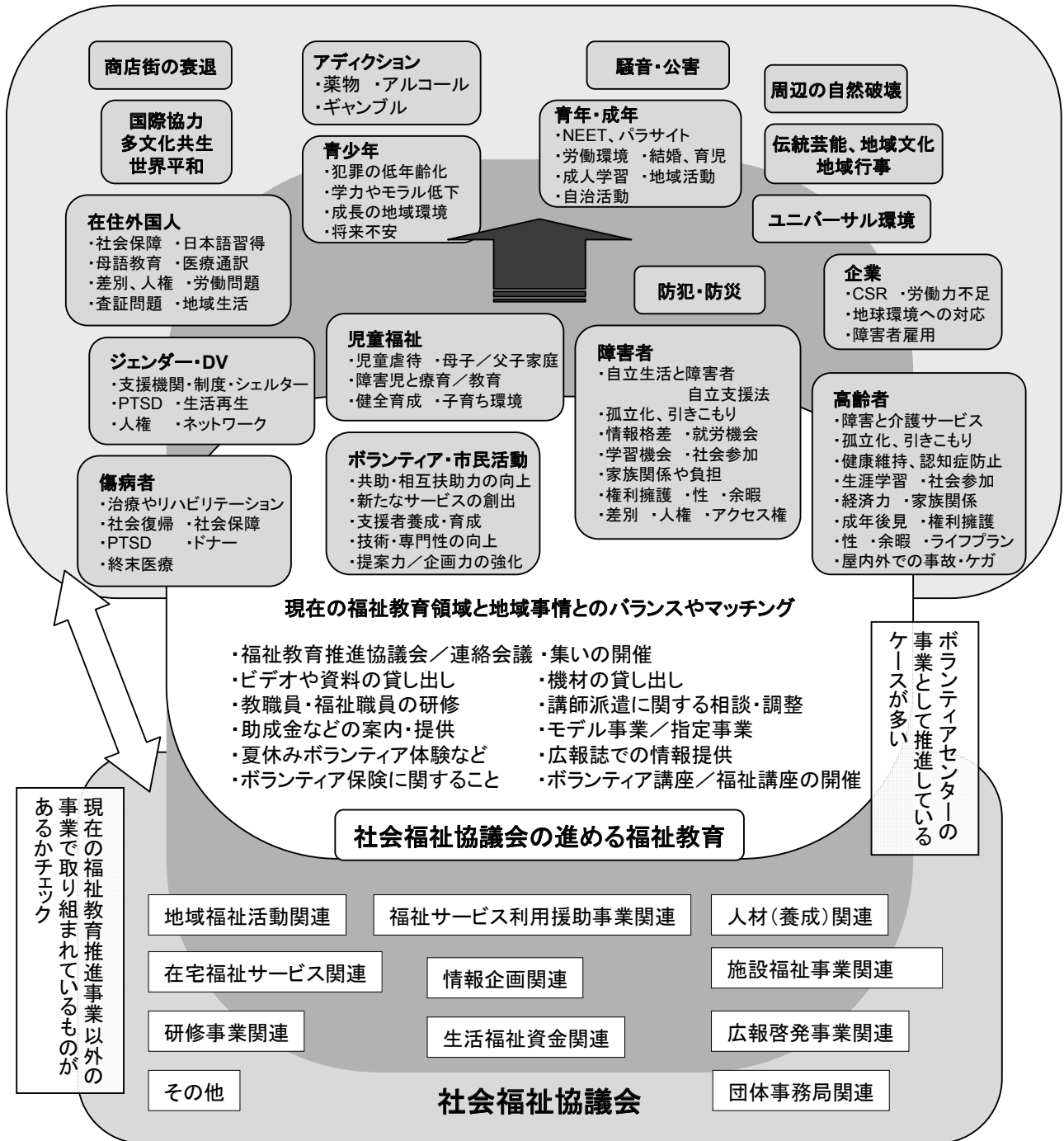
地域を基盤とした福祉教育推進のためのプラットフォームを構想していくこと。とくにこれからの地域福祉推進にとっては、保健・医療・福祉の連携だけではなく、保健・医療・福祉・生涯学習の連携が必要であることを踏まえる必要があります。また専門職だけではなく地域住民の参加も含めて、学習支援者と学習資源を結びつけていくためのひとつの提案が「福祉教育推進プラットフォーム」です。

(3) 地域の実情を把握して、福祉教育の素材を発掘してプログラム化すること

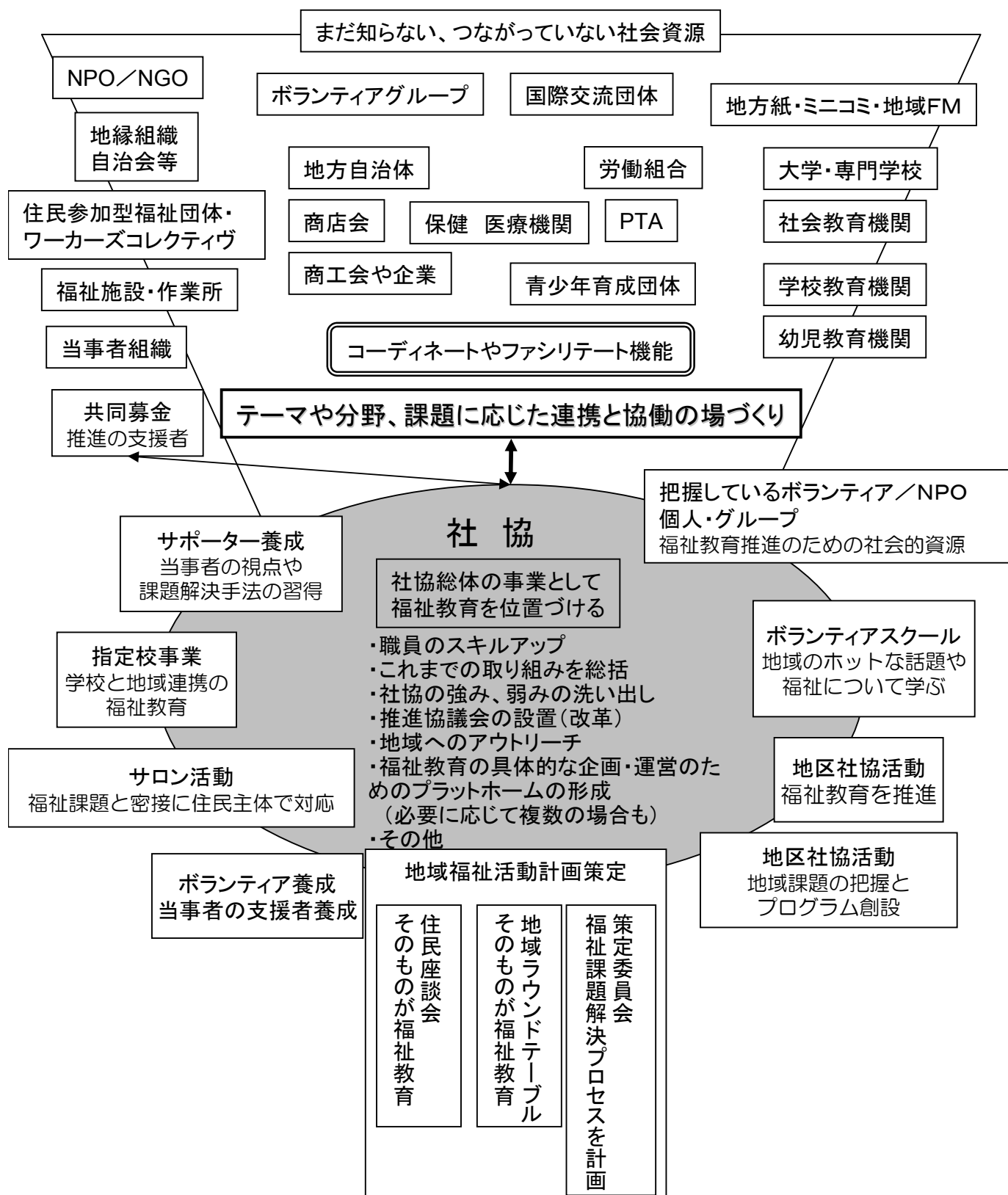
従来の「障害者」や「高齢者」といった対象理解にとどまっていたプログラムから、地域の福祉課題に即した学習に変えていく必要があります。そのためには職員が地域の実情をつねにキャッチすることが大事ですが、そのことを学習プログラムにしていく専門性も必要になります。地域にある生活課題について広い視野から概観し、福祉教育の学習素材を拾い出していける姿勢と能力が大切になります（図Ⅰ－1）。

(4) 学校を中心とした取り組みから、地域を基盤とした取り組みに移行していくこと

図：I-1 地域内に存在する生活課題例



図：I－2 地域における福祉教育の具体化のイメージ



従来の、学校と社協の二者関係で推進してきた福祉教育を、より地域全体ですすめていくために、地域を基盤とした福祉教育へシフトしていく必要があります。地域全体を包括した事業展開にしていくためには、たとえば高齢者施設や障害者施設だけではなく、児童館や保育所など幅広い福祉施設、また生涯学習としての公民館や図書館、あるいは企業などともネットワークを図ることが必要です。具体的に地域資源と連携しながら福祉教育を推進するためのイメージを図Ⅰ－２によって示しています。

（５）学校や教育機関とのより強い連携とネットワークを再構築していくこと

上記に述べたようなことは、学校や教育機関を軽視することではありません。むしろ今まで以上に相互の理解をすすめ、質的に向上させていくための連携を深めていく必要があります。また子どもを対象とした福祉教育を推進するためには、地域の子育て・子育てを総合的にとらえていくことも重要です。そのために保育・教育・福祉のネットワークを構築していくことも求められます。

このことを地域において具体化するためには、社会福祉協議会として以下のことを検討していく必要があります。

- ①地域での福祉教育推進プラットフォームの構築・推進を担う人材養成
- ②推進のための計画策定
- ③社協らしさを生かしたプログラム開発
- ④財源確保と活用

これからの地域福祉の推進は、新しい社会福祉のシステムを構築していくことであり、同時にそれは地域のなかに「共生の文化」を築いていくことです。一方で現実的な生活課題が山積する地域のなかで、その課題解決の力と次の地域社会のステージを切り拓いていくために、地域福祉の主体形成は不可欠なのです。社会福祉協議会は、福祉教育を重点事業として位置づけることによって、このことに対して具体的なアプローチを試みることになります。すぐに目に見える成果はでないと思いますが、この取り組みを１０年続けた地域と、それをしなかった地域とでは将来、地域の福祉力や教育力に大きな格差が生じてくることでしょう。

第Ⅱ部 今日の福祉教育の役割と機能

第1章 あらゆる年齢層に必要な学びの場

1. 基本的な権利としての学習権

今日、世界的に平和や安全がおびやさかれるような状況が噴出し、豊かだと思われていた社会でもさまざまな形でひずみや困難が顕在化しています。支援を必要とする人びとが多様化するとともに、社会のいろいろな層・さまざまな場面に出現しています。一方で、身の周りの生活課題・福祉課題に気づき・解決をめざして行動をおこす市民もその存在感を高めてきています。

支援を必要とする人たちにとっても、行動をおこした人たちにとっても、その下支えとして重要なのは、学びと実践の場です。学びは人びとが生き、考え、社会に参加し、社会をつくっていく際の基本的権利でもあります。

ユネスコ学習権宣言に見られる学習権思想は、人びとを平和な社会を創る主体として変容させる手段としての学習、すなわち、人びとにとっての権利としての学習の意味を明確に述べています。

ユネスコ学習権宣言（抜粋）

「学習権とは、
読み書きの権利であり、
問い続け、深く考える権利であり、
想像し、創造する権利であり、
自分自身の世界を読みとり、歴史をつづる権利であり、
あらゆる教育の手だてを得る権利であり、
個人的・集団的力量を発達させる権利である。」

（中略）

「もし、わたしたちが戦争を避けようとするなら、平和に生きることを学び、お互いに理解し合うことを学ばねばならない。

“学習”こそはキーワードである。

〈中略〉

学習権はたんなる経済発展の手段ではない。それは基本的権利の1つとしてとらえられなければならない。

学習活動はあらゆる教育活動の中心に位置づけられ、人びとを、なりゆきまかせの客体から、自らの歴史をつくる主体にかえていくものである。

それは基本的人権の1つであり、その正当性は普遍的である。」

（1985年3月29日、第4回ユネスコ国際成人教育会議にて採択）

一方、わが国においてはさまざまな形で生涯学習が行われています。公民館などを中心とする社会教育の流れ、美術館や博物館などの学習プログラム、大学などの公開講座、民間のカルチャーセンターやおけいごと教室、通信講座、資格取得のためのさまざまな講座など、その対象・形態・内容の多彩さ・多様さには目をみはるものがあります。

生涯学習審議会答申の冒頭では、いつでもどこでもどの年代でも学ぶことができ、学んだことをもとに自己実現できるような社会をつくっていくことの大切さが述べられているとともに、それが活力ある社会づくりにつながるという考え方が示されています。さらに答申では、生涯学習のめざす社会を「柔軟で活力ある社会」と述べ、自分を生かすことができ、回り道も道草もやり直しもきく「ゆとりのある社会」を目標として描いています。

学習の成果を幅広く生かすー生涯学習の成果を生かすための方策について（抜粋）

「21世紀の我が国社会は、誰もが自らの能力と努力によって自分の未来を切り開いていくこと、夢や志を実現することが可能であると信じられるような、柔軟で活力ある社会にしていくことが大切である。

誰もが、社会の中で生き生きと自分を生かすことができるようにするためには、いつでもどこでも学ぶことができ、その成果を生かすことができるような社会でなければならない。そして、ただ自分の責任だけを担保に、自分の本当に望むところを選択できるようになっていなければならない。〈中略〉

学校でうまく勉強できなかった学生も、別の仕事で自分を試したいと思っている勤労者も、再び社会で働きたいと思っている主婦も、定年後の新しい人生を模索する高齢者も、決して遅くない。やる気で学んで、力をつけて、そしてチャレンジできる。明るく楽しく学んで、元気に社会の中で自己実現を図っていくこと、それが生涯学習である。」

生涯学習審議会 平成11年6月9日（答申）

福祉教育はあらゆる年齢層の市民を対象にするものであり、「いつでもどこでも誰でも」など、生涯学習に共通する性格を多々有することから、生涯学習のひとつであるということもできます。福祉教育を特徴づけるものはその学習素材にあります。同時に、学習者あるいはその周辺（地域社会を含む）の課題解決志向があげられます。

福祉教育の草創期は昭和20年代から30年代にかけての生活環境・状態の改善のための地域運動・住民運動にみえてとることができます。その後、昭和52年からは「学童・生徒ボランティア活動普及事業」の導入により、小・中・高等学校を中心に展開されてきました。これまで、福祉教育の展開方法としては、とかく体験学習等が中心となり、内容的にも障害のある人の課題、あるいは高齢化社会にかかわるトピックスなどがとりあげられる場合が多かったことは否めません。しかし、昨今、人びとの価値観や暮らし方、社会のありようが大きく変わり、社会的課題・生活課題にも変化がみられるなか、福祉教育を推進していくには、これらの時代や社会の変化に敏感であること、学習素材や展開方法の選択にあたって、先駆性・創造性があることが求められます。

ユネスコ学習権宣言も生涯学習の答申においても、学習が権利であるとともに、自己変容、平和で活力ある社会づくりに重要な意味があることが明快に述べられています。これ

らの思想を福祉教育の文脈におきかえるなら、地域福祉の推進、共生の文化の創造にむけての福祉教育の意味・意義は明らかであるといえます。

学習こそはキーワードであり、同世代をつなぎ、世代間をつなぎ、異文化をつなぎ、人間と自然をつなぐ福祉教育は、切実な問題の解決をこころざし、地域に共生の文化を創造することによって自らをエンパワーする学びあいの実践としてその役割の重要性を強めています。

2. 子どもであること、大人であることのわかりにくさ

人口構造や経済・社会構造、地域社会のありようが変化するなか、子どもと大人の区別が曖昧になってきている傾向が見てとれます。生涯学習の成熟は情報化社会の進展に支えられている側面がありますが、情報化社会は、入手できる情報量や情報の内容について、子どもと大人の垣根を取り払ってしまい、大人だからこそできることの範囲を狭めています。また、地域社会の崩壊は、子どもから大人へと渡る「通過儀礼」や「儀式」を消滅させ、子どもと大人との境界をあいまいにしてしまいました。

子どもと大人の間に法的な境目はありますが、法的な境目を越えれば誰もが大人になれるわけではありません。端的に言えば、子どもを大人の世界へ迎え入れる大人社会が存在しなければ、子どもは大人になることができないのです。地域社会が崩壊し、身近に接する成熟した大人が少なくなったことにより、子どもは大人になることへのイメージをつかみにくくなる一方で、子どもから大人までもが、「自分さがし」「自分づくり」に長い期間を費やしています。

これらからいえることは、子ども・青年をめぐる深刻な問題は、すべて大人から発しているということです。たんに子ども・青年の規範意識を強化すれば解決するような問題ではなく、大人自身がまず解決すべき問題だといいかえてもよいでしょう。「子どもがわからなくなった」と嘆くよりも、「大人が見えなくなっている」子どものニーズをまずはキャッチしてやる必要があります。「ポスト青年期」を社会に抱え込むようになった現代においては、子どもと大人がともに新たな社会づくりに協働して取り組み、新たなモラルやルールが生み出され共有されていくことが必要になってきています。

3. 拡大・増大する格差やすきま

社会・経済の発展、それにとまなう社会福祉をはじめとするさまざまな社会的制度やサービスの整備の恩恵を受けて豊かな社会の果実を享受している人びとがいる一方で、新たな時代の変化に応じきれずに心身の障害・不安を抱えて生活する人の増加、新たな姿による社会的排除や摩擦がおきている現実があります。社会的孤立や孤独にさいなまれる人びとが増え、子育てへの不安とストレスを抱える親たち、いじめ、不登校、引きこもり、あるいは薬物や飲酒などさまざまなトラブルを抱え込む学齢期の子ども・青年、安定的な就業の機会をつかめない・将来への希望や意欲をもてない青年が増えています。彼らは深刻

な生活不安や困難に陥ることになる層の予備群と位置づけられますが、従来の福祉サービスの対象の枠組みからはずれた、いわばすきまに存在しています。また、子どもや青年層の抱える課題に対応するには、家庭のしつけや学校教育の責任を問うといった範疇をはるかに超えていることも明確に認知されるべきでしょう。

それぞれの世代あるいは近似した課題をかかえるグループ内における課題の現れ方やそれらに対応できる資源の入手力、課題解決力の格差が顕在化している現状があると同時に、異なった世代・グループ間の相互理解の度合いもますます希薄になるとともに、世代間格差も顕在化しています。

上記にあげられたような課題は必ずしも新しいものばかりとはいえませんが、これまでの福祉教育のなかでとりあげられる機会は必ずしも十分ではありませんでした。これからの福祉教育には、世代間の相互理解と協働を促進して、将来への希望をもてるような社会をつくっていくための学びと実践の可能性を広げていくことが期待されているといえます。

4. 各世代に顕在化するさまざまな課題

（１）子育て期の課題

昨今、児童相談所による対応力の強化など、さまざまな対策が充実してきたにもかかわらず、子どもの虐待にかかわる報道はひきもきりません。その背景のひとつには、子育てをする親自身が大人になっていない、親としての責任と自覚に欠ける、子どもを貧困や生活苦によるいじめの発露の対象にしてしまうなど、親自身が課題をかかえている場合があります。また、子育ての技術や知識が未熟であることによる悩みなどについて、経験を共有したりアドバイスを求められるような友人や相談相手になってくれるような人が周囲にいない、困ったときに支援を得られる人がいないなど、社会的に孤立している状況をかかえている場合をみてとることもできます。

子育て中の親への支援については、虐待などが発覚しないかぎり、誰がどのように責任をもってケアをするのか、情報を提供するのか、という行政機関等の担当部署なども明らかではなく、子どもの定期検診の際の相談や子育てサロンなど、いろいろな取り組みがなされていながらも、必要な情報が必要な人に届いていない、働きかけのきっかけがつかみにくい、といった課題があります。

（２）子ども・青年・ポスト青年期世代の課題

従来の、「要養護児童」「障害児・者」などの枠にあてはまらないけれども、さまざまな支援を必要とする子ども・青年群が顕在化してきています。学校教育の枠組みや社会福祉サービスの枠組みではカバーしきれないニーズをかかえる子どもや青年たちがたくさん出現しているのです。

たとえば、虐待経験のトラウマをかかえる子ども・青年、いじめなどによる心の傷をかかえる子ども・青年、軽度の発達障害があるために、学校生活や普段の生活に困難をかかえる子ども・青年、自然災害等の被災あるいは事件・事故等の被害の後遺症をもつ子ども・青年、選別競争からドロップアウトし、学業や生活への意欲を見いだせない子ども・青年、

120 万人ともいわれる引きこもり（予備群を含めればさらに多く、うつ病者も増加）、417 万人とされるフリーターの存在、80 万人ともいわれるニート（教育を受けず、働かず、訓練も受けない青年／NEET：Not in Education, Employment, or Training）の存在（パラサイトを受け入れている家族も限界に来ている）、などです。また、思春期のさまざまなストレスから、摂食障害などの精神疾患をかかえたり、引きこもりになったり、社会的規範のゆらぎから、飲酒・喫煙のみならず、薬物に手を出す、あるいは H.I.V.をはじめとする性感染症に罹患する子ども・青年がこれまで以上に広がっているといわれています。

思春期にまつわる深刻な問題としては、反抗期の消滅があるといわれています。思春期は、反抗することによって自分らしさを自覚する時期であると同時に、「それでも自分を見捨てない親」との出会い直しから深い信頼関係を育む機会でありながら、それらが不全となってしまうことによって後に影響を及ぼします。児童期から引きずっている適応を強いる教育や被虐待経験、苛烈な競争環境などが反抗期を持ち越してしまい、表面上は明るくても絶望感を胸に抱きながら生きる子どもたち、「いらだち」を前面に出す中学生、「疲れた」を連発する高校生や大学生、などが増加しているのです。

また、若年層にフリーターの増加傾向がみられます。フリーターとは、15 歳～34 歳までの学生・主婦・就職不志望者を除いた無業者のことですが、新卒フリーターは、高卒で 38.4%、大卒 31.3%とかなりの高率で、新卒時にフリーターだった人はフリーターを継続する傾向が強いともいわれています。若年層に提供される労働は限定されており、定型で補助的な業務が多く、就業時間は短いかわりに賃金も少なめになっていることから、働きがい感が得にくく、転職・離職率も高くなるといわれています。一方で、正社員志望は 7 割とされ、自ら選択したわけではなく仕方なくフリーターになっているという現状が浮き彫りになっています。

フリーターやニートが社会問題とされるのは、若者にとっては生活不安が増大すると同時に、社会にとっては経済活動への影響、社会的な不安定さや治安の悪化をもたらし、未婚・晩婚化が促進されることによりさらに少子化がすすむのではないかと、といった危険因子が考えられるためです。

（３）団塊世代のリタイア

1947 年（昭和 22 年）から 1949 年（昭和 24 年）の 3 年間に生まれた 806 万人という人口の塊である団塊の世代は、これまでも学校・住宅・労働市場・ライフスタイルなど、社会の基盤にかかわることがらに影響を与えてきました。

今後 3 年の間に、この団塊の世代のうち、約 663 万人が、労働者・勤労者としての生活から引退することが予測されています。しかし現在の社会状況は、団塊世代のシニア層を迎え入れる十分な準備が整っていません。退職後の彼ら・彼女らの生き方の選択は、今後の高齢社会におけるシニアライフのあり方に大きな変革を起こすと同時に、彼らの第二次就労や余暇生活時間の活用のありようが、地域社会や経済社会にインパクトを与えることは明らかです。

会社人間・仕事人間として走り続けてきたのもこの団塊の世代であり、趣味活動も限られ、地域社会との接点がほとんどなく、余暇をすごすことに慣れていない人が多いとされるなか、彼らがどのような日常を送るのか、地域社会にどのようにかわり、社会的存在

としてのアイデンティティをどこに求めるか、注目されます。

企業のなかには、退職準備教育を行い、退職後の生活設計の支援やボランティア・市民活動体験の場を提供しているところもあります。また、地域の社会福祉協議会などが退職前後の男性を対象として地域との接点をつくるためのイベントを企画するなど、退職前後の時期にある人びとを対象とした働きかけはこれまでも行われてきていますが、今後さらに、団塊の人たちにターゲットを絞ったプログラムの展開が必要と考えられます。

（４）高齢期の課題

①サービスが拡充してもすきまは残る

高齢期の課題としてまず思い浮かぶのは、要介護者の増加ならびに、年金の先行き不安でしょう。要介護者の数は、2010年（平成22年）には390万人、2025年（平成37年）には520万人になるとの推計がある一方で、介護に従事できる人材の不足が懸念されています。介護保険の導入により、必要な人に必要なサービスを提供する仕組みができたとはいえ、制度のはざまに陥ってしまったり、サービスなどが生活の実態にあわずに困難をかかえてしまう場合もみられます。宅老所や、小規模多機能型の生活施設など、在宅での生活を支える手段やサービス提供主体の多様化もみられ、選択肢が増えてきている一方、その質の確保や信頼性に課題が生じてきています。昨今マスコミをにぎわしている、振り込め詐欺や住宅リフォーム詐欺、あるいは強盗事件など、高齢者が対象となる犯罪が巧妙化かつ暴力化していることにも着目が必要です。地域福祉権利擁護事業や、各種相談サービス、地域における見守りプログラムやいきいきサロンなど、高齢者が利用できる生活支援サービスやプログラムも多様化かつ生活密着化していますが、それらを利用するにあたって必要な情報がすべての人に十分には行き渡っていないのが現状といえましょう。

②多くは「元気な高齢者」であることも忘れずに

一方で、圧倒的多数の元気な高齢者にとっては、「第二の現役期」として、質の高い高齢生活を志向する人びとが増えることが予測されます。先に述べた、団塊世代が高齢期に入ることにより、地域社会において活躍の場を模索するなかから、地域社会がより活性化される効果も期待されます。豊富な知識・経験、特技などを生かして、地域のさまざまな活動に参加し、異世代交流に貢献したり、次世代を支える役割を果たすこともできるでしょう。

全国的には、いまだ「地域のことを一番よく知っているのは高齢者」であり地域の文化を支えているのも高齢者である場合が多いと考えられる一方、過疎化や核家族化の進行によって、地域文化の自然伝承がますます難しくなってきていることをも示唆されています。地域文化を継承することになる担い手と高齢者を意図的に結びつける世代間交流を意識した仕掛けが必要となる所以です。

また、最近の動きとして、団塊の世代が地域に戻ってくることとも関係しますが、住民参加型在宅福祉サービスへの参加を念頭においた男性向けの料理教室や移送サービスのための運転教室、高齢者同士で介護や生活支援をしあうための技術取得にかかる教室などの開催により、高齢者自身がサービス提供者として地域の活動を支えていく基盤もつくられつつあります。高齢期が長期化するなか、生活の基盤となる地域での役割をもち、誇りを

もって自立生活を送れるようになることが重要であり、そのための社会的支援の展開の一環として福祉教育がもつ機能・役割が期待されることになります。

（５）福祉サービス利用者の課題

ここまで、社会・経済状況の変化により、さまざまな課題をかかえる人が増加していることによって、これまでのいわゆる「社会的弱者」のとらえ方が変化をしてくれていることをみてきました。

一方で、障害のある人や生活保護を必要とする人たちなど、これまでも社会的にさまざまな困難をかかえることから社会保障制度による給付を受けたり、公私の福祉サービスを利用して生活してきた人たちの課題も厳然と存在し、なかには、さらにその困難度が深まっている層があることにも留意しておく必要があります。

このような人びとの課題は福祉教育ですぐさま解決できる問題ではありませんが、福祉教育の営みのなかから、よりよい支援策の提案やあらたな制度に結びつく開拓的な事業の発案などがなされるなど、福祉教育の機能を生かした学びと実践の場づくりが大切であることには変わりはありません。

また、障害のある人たちがさまざまな形で福祉教育の担い手として活躍してきたことにも着目が必要でしょう。学校をベースにした福祉教育プログラムのゲストティーチャーとしての貢献がすぐに思い浮かぶことですが、そのような参加の方法は、一過性であったり、企画段階からの関わりではない場合も散見されます。障害のある人たちが自らの、あるいは地域の課題解決のための担い手として、企画・立案の中心になる、あるいは企画当初から対等なパートナーとしてかかわってプログラムを創る方向性への転換が促進されるべきでしょう。

同様のことは、たとえば、ホームレスの人たち、DVの被害者、ハンセン病の元患者など、いろいろな生活課題をかかえる人たちについてもいえることです。このような人たちもまた、自らのそして地域の課題解決への企画・立案者であり担い手となりえます。さらには、福祉サービスの利用者とは限りませんが、外国籍の人びとや外国につながる人びともまた、地域住民として、自らのそして地域の課題解決への企画・立案者であり担い手となりえることも忘れてはなりません。

いずれにしても、福祉教育でとりあげる学習素材としての福祉課題・生活課題を抽出していくには、今日的なライフステージの諸課題から拾い出していくとともに、課題を抱える人たちが自身の参加の視点も重要になります。

第2章 新しい公共の創造のための地域福祉推進

1. 社会福祉法に定められた「地域福祉推進」と地方分権の流れ

これまでの日本の社会福祉法制の基本となっていた社会福祉事業法〔1951（昭和26）年制定〕が、2000年（平成12）年6月、新しく社会福祉法に改正・改称されました。この法改正の目的は、21世紀を迎えるにあたって、対象・領域別に整備されてきた社会福祉の枠組みの見直しを図り、社会福祉事業や福祉サービスシステムの新しいあり方を提示することをめざしたものです。

ここで注目すべきは、今後の社会福祉の基本理念の一つとして「地域福祉の推進」を掲げ、地域福祉を推進する主体と地域福祉を推進する目的を定めたことにあります。社会福祉法第4条によれば、地域福祉推進の主体は「地域住民、社会福祉を目的とする事業を営む者及び社会福祉に関する活動を行う者」の三者であり、地域福祉を推進する目的は、これらの三者が相互に協力しあうことを通じ「福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野に参加する機会が与えられるようにすることである」としています。そしてこの目的を具現化するための方策として「市町村地域福祉計画」（同法第107条）及び「都道府県地域福祉支援計画」（同法第108条）の策定を掲げています。

この法改正の動きは、明治以来連綿と続いてきた中央集権型の行政システムを改め、国と地方公共団体とが分担すべき役割を明確にし、地方公共団体の自主性・自立性を高め、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現をめざす「地方分権」の動きと軌を一にしたものであるといえます。2000（平成12）年4月に施行された地方分権一括法は、国・都道府県から区市町村への権限委譲、つまり「官」レベルにおける分権をすすめるものとしていましたが、この社会福祉法第4条は「官」レベルにとどまらず、地域住民やNPOといった「市民」レベルへの分権（いうなれば「第三の分権」）を視野に入れたという点で画期をなすものであるといえます。

2. 社会福祉基礎構造改革のねらいと「新しい公共」の創造

社会福祉法が社会福祉事業法から改正・改称された背景には「社会福祉基礎構造改革」という考え方があります。たとえば、これまで福祉六法体制で展開されてきた日本の社会福祉制度は、高齢者福祉、児童福祉、障害者福祉といった分野・領域ごとに福祉をとらえる傾向がありました。そこではつねに「縦割り行政の弊害」が生じており、法律や制度の谷間にあるニーズを十分に把握できないという構造的問題を抱えていました。これを抜本的に見直し、地域を基盤に、地域の人びとの参画により福祉ニーズに応えていくシステムに転換していこうというのが社会福祉基礎構造改革のねらいの一部をなします。また、この改革では「措置」から「契約」へと社会福祉サービ

スの提供についての根本的な変更が行われ、サービス利用者の「自己選択」「自己責任」が前面にうちだされました。この改革はこれまでの一方的な「官」の論理からの脱却をめざしたものであるということが出来ます。

地方分権の動きはまた、住民参加による住民自治への動きを加速させてきました。

これまで「官」任せにしてきた自分たちの身の回りの行政課題、生活課題に住民自らが積極的に声をあげ、改善策を提示したり新たな政策提言を行ったりする動きがあらこちらでおきてきています。このような動きの背景には、市民自身による学びの場の構築と経験、知識の共有の積み重ねがあります。必ずしも、福祉教育という呼称ではなかった場合も多々含まれますが、市民の自発的な学びと実践の場が創出され、問題意識や課題解決への対応を検討していくなから変化をおこすための具体的な動きへとつながってきたことは明らかです。

一方、これまで行政からの福祉サービスの委託先としては社会福祉協議会がしごく当然のこととして考えられてきましたし、その他の行政サービス等の委託先についても自治体の外郭団体等が中核をしめてきました。しかしながら国がおしすすめる行財政改革のポイントである「規制緩和」のうねりは地方にも波及し、そのような団体も既得権に甘んじていることはできなくなりました。これまで「官」が直接あるいは委託を通して提供してきたサービスの多くが「民間」によって提供されるようになりましたが、この「民間」には社協や外郭団体等のみならず NPO 法人やその他民間非営利組織、場合によっては営利企業なども含まれます。これは、競争原理の導入やそれによる効果・効率を高めるという側面をもちますが、一方で、それらがもたらす変化は必ずしもサービス利用者にとって肯定的ではない側面をも併せもちます。

また、これまでは「福祉国家」の理念の下で福祉サービスをはじめとした公共サービスは専ら行政が担うものであると考えられてきましたが、近年注目されるようになった考え方に「新しい公共」というものがあります。

新しい公共とは、公共性の担い手として、行政だけを考えるのではなく、市民によるボランティアな活動をはじめとした多様な主体が作り上げる公益的な活動を念頭におくとともに、その活動によって築き上げられた社会空間のことをさします。

地域における「新しい公共」の創造を通じて、これまでの「画一性・統一性」に依拠した社会システムから「個人や地域の多様性」を重視した社会システムに転換させることが現代社会の課題となっているのです。

3. 「新しい公共」の創造と非営利組織の役割

わが国の公益法人制度は民法をはじめ、それぞれの法律によって厳しく規定されてきました。社会福祉課題などに関連しては社会福祉法人を中心として財団法人や社団法人が中核的な役割を果たしてきましたが、それらの法人を新たに創設するには財産や組織、事業形態などにかかる規定のハードルが高く、市民主体の小さな組織が非営利の法人格をもつことは非常に難しいことでした。

そのような状況に対し 1980 年代後半より市民主体の公益性・公共性の高い活動組

組織が資金面、あるいは運営面からより闊達な活動展開ができるよう、民間非営利組織が一定程度の要件をクリアすれば法人格や税の優遇措置等が認められるような制度の創設の必要性が叫ばれるようになり、1995年（平成7年）の阪神・淡路大震災を経て1998（平成10）年に「特定非営利活動促進法」が施行されました。2005（平成17）年3月の時点で、24,000を超える団体が特定非営利活動法人（いわゆるNPO法人）の認証を受けており、市民活動を促進する新しい制度として一定の定着をみせています。これらNPO法人の活動分野は福祉関係など市民の生活に密着した領域が多く、市民相互の連帯・協働関係と諸セクター間の協働関係の構築を通じて、参画型の市民社会を成熟させていく役割を担っています。行政とのパートナーシップにより、これまでの行政システムでは実施しにくかった形でのサービスの提供やより効率的・効果的な事業の実施を実現するなど、具体的な成果をあげています。また、行政のみならず、営利組織では手を出しかねる既存の制度やサービスのすきまやはざまにあるニーズに対し、創造的手段で対応しているケースも多々あります。

4. 「地域福祉計画」と福祉教育

（1）地域福祉計画づくりのプロセスに不可欠な学びの場

社会福祉法第107条にある「市町村地域福祉計画」の規定は、地域住民に最も身近な市区町村が地域福祉推進の主体であることを示しています。そして市区町村が、住民等の参加を得て、地域の要支援者の生活上の解決すべき課題とそれに対応する必要なサービスの内容や量、その現状を明らかにし、かつ確保し、提供する体制を計画的に整備する役割を明記しています。

地域の特性を生かした地域福祉計画づくりをすすめていくにあたっては、多様な担い手が効果的な取り組みをすすめていくことを可能にする仕組みづくりが必要になってきます。非営利組織、行政、社会福祉を担う事業者そして地域住民が展開する各々の地域福祉実践から導き出された見識を、地域の特性を踏まえながら、それを統合し、計画づくりに昇華させるための仕掛けが必要になってくるのです。

この計画づくりのプロセスは行政が一方的にすすめるのではなく地域住民の主体的参画が不可欠となりますが、地域住民が地域における生活課題や福祉課題に気づくための学びの場が組みこまれることが大切です。学びを通してその解決への道筋を探り、時には自らサービスの担い手としてあるいは政策提言者としての自覚とスキルを身につけ、地域福祉推進のための主体形成がなされるのです。これまで多くの地域で地域福祉計画の策定のための地域における学習の場づくりから、住民参加による策定提言あるいは活動組織の形成などが行われてきています。

このようなプロセスはまさしく福祉教育推進のプロセスということができます。

（2）福祉教育推進プラットフォームのすすめ

先に述べた地域福祉計画のプロセスにおいては、地域におけるさまざまな担い手あるいは企画者、利用者などが一堂に会し、それぞれの知見の深いことから、得意とする

市町村地域福祉計画

第 107 条 市町村は、地方自治法第 2 条第 4 項の基本構想に即し、地域福祉の推進に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画（以下、「市町村地域福祉計画」という。）を策定し、又は、変更しようとするときは、あらかじめ、住民、社会福祉を目的とする事業を営業者、その他社会福祉に関する活動を行う者の意見を反映させるために必要な措置を講ずるとともに、その内容を公表するものとする。

- 1 地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項
- 2 地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項
- 3 地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項

ことがらなどをもちより、地域の最善の利益のために協働して立案、実践につなげていく学びと実践の場がつくられることが重要になります。このような場をつくっていくことは、福祉教育の推進にあたっても同様に重要であり、本報告書ではそれを「福祉教育推進プラットフォーム構想」として提案するものです。

「プラットフォーム」とは舞台あるいは基盤の意を示す用語です。社会福祉協議会ではこれまで、地域で福祉活動・サービスを担う幅広い個人、団体・組織・機関等との連携をはかり、地域福祉推進のためのプラットフォームを形成してすすめてきています。今回提案する「福祉教育推進プラットフォーム」は、このような地域福祉推進のためのプラットフォームの一つのかたち、あるいはそのひとつの分野における実行組織的な役割を担うものと考えられます。福祉教育を推進していくにあたり、地域の多様な社会資源を結集すること、そしてそれらの効果的組み合わせにより、新たな取り組みを生み出す（インキュベートする）ため、地域に共通の基盤づくりをすすめていこうとする仕組みなのです。

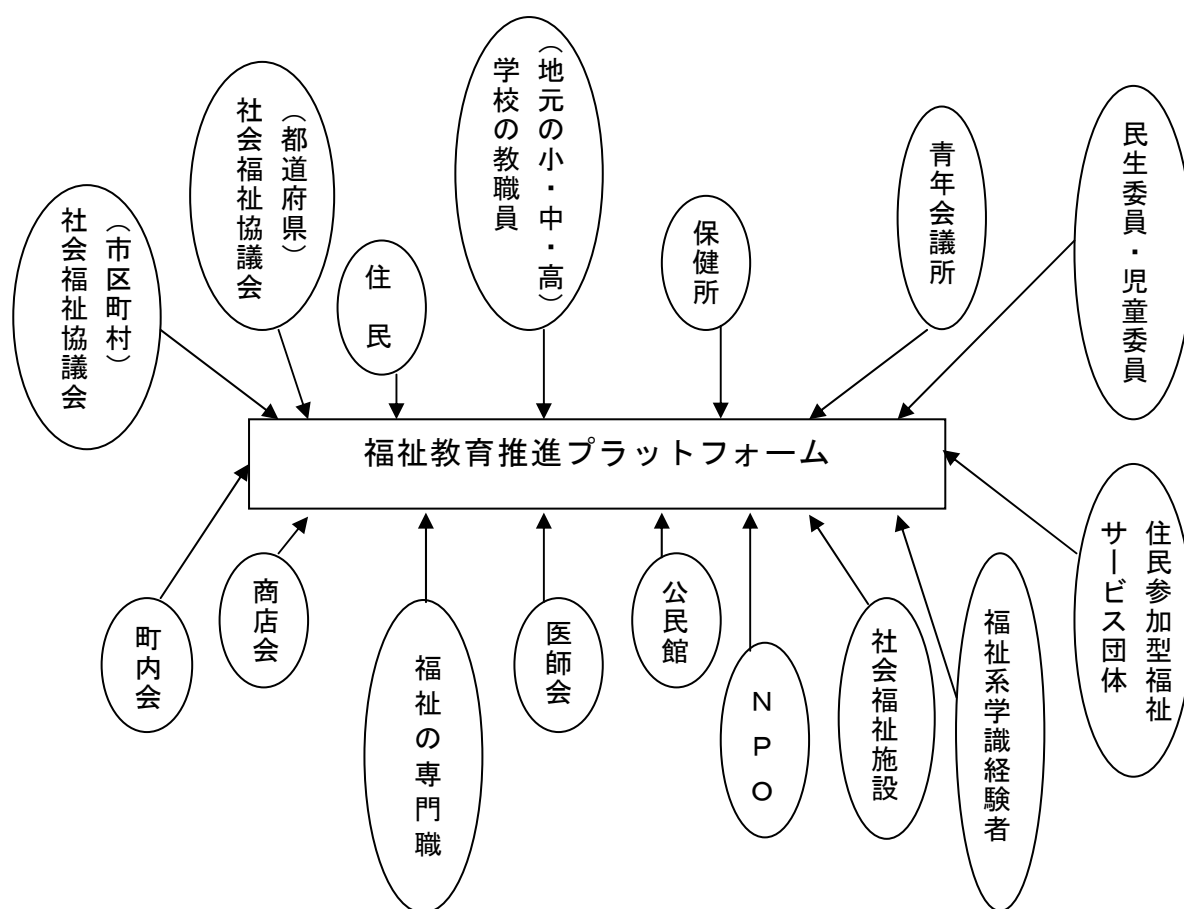
「福祉教育推進プラットフォーム」については第Ⅲ部においてより具体的な説明・例示などを行います。その特質はたんなる組織代表の連絡調整の場ではなく、課題やその解決にむけての知恵を持ち寄るとともに、具体的な動きを牽引する実働性をもつことです。また、地域にひとつだけつくられるのではなく、課題に応じて、さまざまな人（組織・資源）の組み合わせにより、いろいろなプラットフォームが並立して活動が行われ得るものです。このようなプラットフォームの中心には、コーディネート機能を果たす存在が必要であり、地域資源のマッチングやファシリテーションを通して仕掛けや新たな地域力をつくる役割を果たすことになります。

コーディネーター役を担う者（組織）は地域の状況あるいは課題によって多様であることが考えられますが、ひとつには中間支援組織の存在が目立ちます。

2002 年（平成 14 年）2 月の内閣府の調査報告書（『中間支援組織の現状と課題に関する調査報告書』）によれば、中間支援組織を「多元的社会における共生と人材、資金、情報などの資源提供者と NPO との仲立ちをしたり、また広義の意味では各種サービスの需要と供給をコーディネートする組織」と定義し、主な役割を①資源（人・物・金・情報）の仲介、②NPO 間のネットワーク促進、③価値創出（政策提言・調査研究）をあげています。このような役割は まさしくこれまで、社会福祉協議会が一定程度果たしてきたことがらでもあります。社協は今後さらに、地域のさまざまな

機関・組織・関係者等と、対等・平等の関係性をつくりながら、これまで以上に多様な社会資源との連携を深めていくことが「福祉教育推進プラットフォーム」の担い手として役割を果たしていくために重要になってきます（図Ⅱ－２－１）。

図Ⅱ－２－１ プラットフォーム イメージ図



☆ 地域福祉計画の策定など地域全体に大きな影響を及ぼすプロジェクトなどの場合を想定したもの

第3章 社会の価値の変容と共生の文化の醸成

1. 社会・価値の多様化とすきま・孤立の増大

現代社会は個人や家族のライフスタイルが多様化し、また価値の規範も非常に多様になってきています。第2章でふれられた住民自治や市民参加の拡大はそのような多様化の時代に対応するひとつの形であるともいえます。

ライフスタイルや価値の多様化は一方でさまざまな福祉課題や生活課題が多様化していることにもつながります。しかしながら、これまで人びとの生活課題や福祉課題を一定程度吸収・対応してきた社会的な対応力、コミュニティの力や絆が弱まってきているという現象も否めません。

社会が豊かになったとされる一方で、階層差、地域差などが拡大している、との指摘もあります。いわゆる「勝ち組」「負け組」といわれるような、個人の、あるいは企業などの社会的地位や収入などの面での格差が非常に広がっています。来るべき超高齢社会において、十分な年金支給が望めないのではないか、十分な医療や福祉サービスの供給がされないのではないかといった不安、銀行すら倒産の危険をはらみ将来の保障がないことによる不安、あるいは、終身雇用が当然ではなくなることによる不安、など、長期的な生活設計がたてにくく不安に満ちた社会状況があらわになるにつれ、将来に明るい希望をもつことができない層の増加も指摘されています。

多様化の進行と格差の拡大は社会的な「すきま」をもまた多発させています。個々のつながりが薄れ、人間同士の疎外がすすみ、孤立している人びとが増えてきているとともに、社会による排除・摩擦も目に見えにくい形で進行しています。社会福祉の諸制度の充実がはかられてきた一方、これまでの発想や枠組みの延長線上では、必ずしもあらゆる問題に対応できるわけではないことも明らかになってきました。

こうした事態について「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会」の『報告書（平成12年12月8日）』では次のように述べています。

「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会」報告書（抜粋）

「……社会福祉に関わる諸制度も、このような社会の変化の中で、逐次、整備が図られてきた。貧しい社会における貧困者の救済を中心とした選別的な社会福祉から、豊かな社会の中における国民生活の下支えとしての社会福祉へ、少子・高齢社会において安心できる社会福祉へと普遍化が図られてきた。

一方、近年、社会福祉の制度が充実してきたにもかかわらず、社会や社会福祉の手が社会的援護を要する人々に届いていない事例が散見されるようになっている。

社会福祉は、その国に住む人々の社会連帯によって支えられるものであるが、現代社会においては、その社会における人々の「つながり」が社会福祉によって作り出さ

れるということも認識する必要がある。(中略) この場合における「つながり」は共生を示唆し、多様性を認め合うことを前提としていることに注意する必要がある。

(中略)

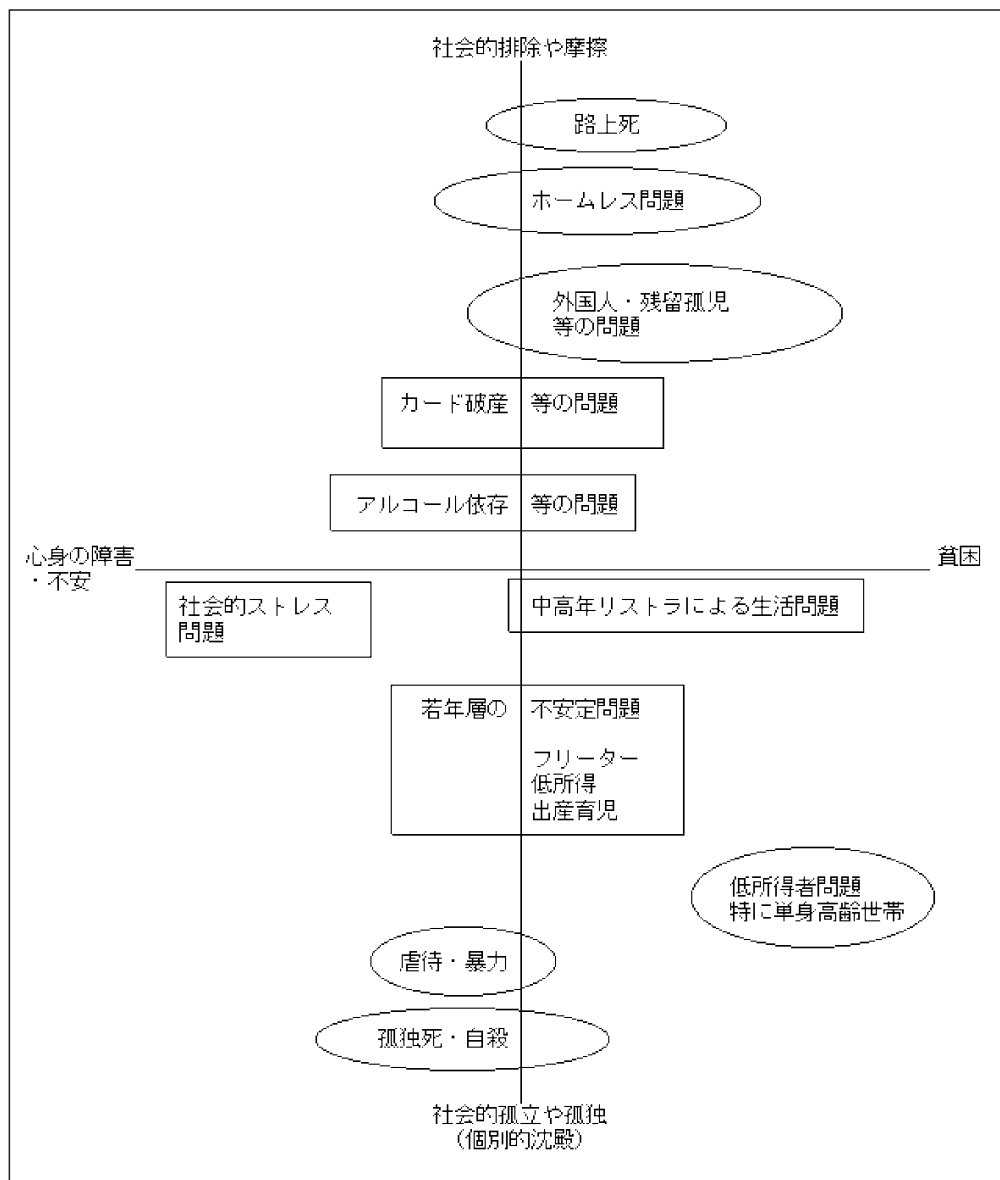
従来の社会福祉は主たる対象を「貧困」としてきたが、現代においては、

- ・「心身の障害・不安」(社会的ストレス問題、アルコール依存、等)
- ・「社会的排除や摩擦」(路上死、中国残留孤児、外国人の排除や摩擦、等)
- ・「社会的孤立や孤独」(孤独死、自殺、家庭内の虐待・暴力、等)

といった問題が重複・複合化しており、こうした新しい座標軸をあわせて検討する必要がある。

このうち、社会による排除・摩擦や社会からの孤立の現象は、いわば今日の社会が直面している社会の支え合う力の欠如や対立・摩擦、あるいは無関心といったものを示唆しているともいえる。

厚生労働省 平成12年12月8日



報告書は、社会の下支えとなって安心をつくる社会福祉の諸制度を充実させる取り組みは積極的に展開されてきている一方で、本当に社会的援護を必要とする人びとに社会福祉の手が届いていない事態が生まれていること、時代の変化により、新たな社会的ニーズが次々と生み出されているとの認識を明らかにしています。制度的には社会福祉サービスなどにさまざまな選択肢がつくられながらも、それらを利用したい人びとに情報がいきわたらない、あるいはそのような人たちの存在そのものが見えにくくなり支援の網の目からこぼれおちてしまっていることを認識するとともに、孤立や孤独、心身の障害や不安などの心の課題などを抱える人も社会的支援の対象と認知するなど、これまでの社会福祉の対象の考え方より広いとらえ方をしています。そのことから、社会による排除・摩擦や社会からの孤立の現象が広く生活課題や福祉課題に結びついていることをあらためて認識するとともに、社会福祉の側からいかなるアプローチをしていく必要があるのか再考していくことが求められています。

2. ICFの視点による人間観・社会観・生活観

社会的支援を要する人びとのとらえ方の変化とパラレルをなす社会福祉の考え方の大きな転換の契機として、「障害」の概念のとらえ方の変化があります。

これまで障害のとらえ方としてはWHO（世界保健機構）が1980年（昭和55年）に「国際疾病分類（ICD）」の補助として提示した「国際障害分類1980年版（ICIDH）」が用いられてきました。そのモデルは、「病気・変調」⇒「機能障害」⇒「能力障害」⇒「社会的不利」というもので、身体機能の障害による生活機能の障害という考え方に立ち、治療、訓練を重視する医療モデルに基づく傾向にありました。

そのような考え方に対し、もっと社会・環境・文化・衛生・事故および生物学的因子やリスクという考え方や、活動、参加の要素を取り入れるべきだとの提案が行われ、WHOは2001年（平成13年）に「国際生活機能分類（International Classification of Functioning, Disability and Health-ICF）」を提示しました。ICF分類では健康状態と健康関連状況を記述するための統一的で標準的な言語と概念的枠組みが提供され、身体・個人・社会という3つの視点から（1）心身機能・身体構造と（2）活動と参加、に分類しています（次ページの図表参照）。

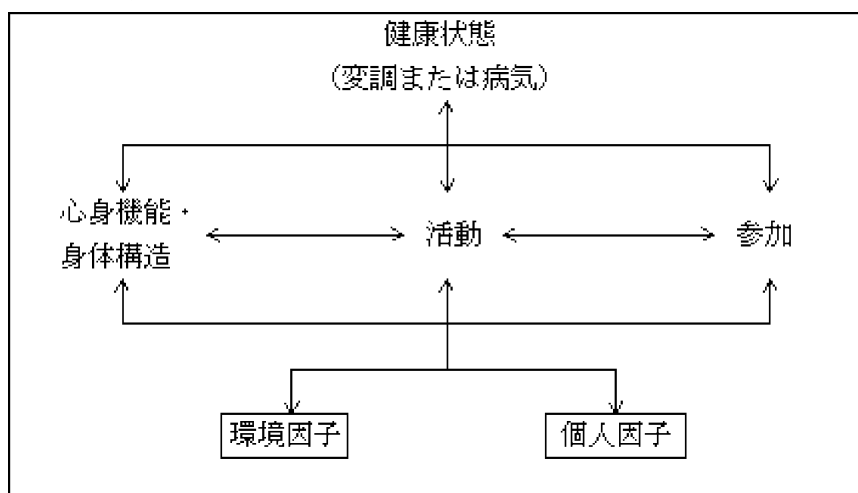
ICFでは障害は関係の産物である、ということを環境因子や活動・参加という要素から定義づけ、つまり障害とは、個人と社会・環境との相互関係の中で生じるという定義が行われ、障害者支援のあり方をめぐって「医療モデル」から「生活モデル」へと考え方を大きく転換させていくことになりました。

こうした考え方は、生活機能を個人と社会や環境の相関性、すなわち、一人ひとりの状況を丁寧にアセスメントし、その人が社会生活上で、どういう機能障害があるかないかを見ていくことをポイントにしています。身体機能上の制約だけではなく、その人の能力を活かしたうえで社会参加や活動をしているかどうか、人としての生き方の選択や自由度、権利保障などの側面から、個別性を尊重した視点で生活機能の充実度をとらえるものです。

ICFの概念

	第 1 部：生活機能と障害		第 2 部：背景因子	
構成要素	心身機能・ 身体構造	活動・参加	環境因子	個人因子
領域	心身機能 身体構造	生活・人生領域 （課題，行為）	生活機能と障害 への 外的影響	生活機能と障害 への 内的影響
構成概念	心身機能の変化 （生理的） 身体構造の変化 （解剖学的）	能力 標準的環境にお ける課題の遂行 実行状況 現在の環境にお ける課題の遂行	物的環境や社会 的環境，人々の社 会的な態度によ る環境の特徴が もつ促進的ある いは阻害的な影 響力	個人的な特徴の 影響力
肯定的側面	機能的・構造的 統合性	活動 参加	促進因子	非該当
	生活機能			
否定的側面	機能障害 （構造障害を含 む）	活動制限 参加制約	阻害因子	非該当
	障害			

ICFの構成要素間の相互作用



「国際生活機能分類－国際障害分類改訂版－（日本語版）」（厚生労働省ホームページ）より

そのため、活動や参加について環境因子からの評価を加えたことにより、機能障害がなくても活動が制約される場合なども明らかになってきます。身体障害や知的障害など身体機能の制約で“障害者”などと大きくくくるのではなく一人ひとりの状況を記述することになるわけで、ある意味では障害のあるなしの境界がこれまで以上に曖昧さを増すことになります。

この分類の基本は、個人を無理に枠組みにあてはめたり、レッテルを貼るのをやめ、一人ひとりの個性性に注目することであり、障害のあるなしにかかわらず、すべての人に普遍的に適用できるものです。そして、人としての質の高い生活を保障していくという発想や価値を重視する視点として画期的である一方、人びと（組織や行政システムを含め）の取り組みの大転換をも迫るものです。

3. 国際的な視野に立っての取り組み－ヒューマン・セキュリティの視点

ICF は国際基準であり、その意味からも、グローバルな視点の必要性や、われわれの社会が世界の動きと切り離せないものであることは明かです。インターネットをはじめとするさまざまなメディアの急速な普及に伴い、地域社会における私たちの暮らしは、人・物・金をはじめとして、国際的な出来事や事象と密接な関係性をもち、影響を受けざるを得ません。いわば、世界的な同時性・共時性・即時性の時代にあり、国際的な規模と視点で物事を考えることが求められてきています。

1994 年（平成 6 年）、国連開発計画（UNDP）は、「人間の安全保障」（ヒューマンセキュリティ）という新しい概念を提起しています。

「人間の安全保障」とは、人間の生存、生活、尊厳に対する脅威への取り組みを強化しようという考え方です。人間の安全保障を考えるうえで、最も重要なことは、人間の自由を確保し、創造的で価値ある人生を生きていく人間の豊かな可能性を確保することです。この場合人びとの豊かな生き方を阻害する脅威として考えられることとして、貧困、環境破壊、薬物、国際犯罪組織、感染症、紛争、難民流出等があげられています。日常的に人びとに不安を引き起こしている、グローバルな軍事行動が引き起こす問題、売買春や人身売買・男性中心主義の価値による人権抑圧、文化的衝突等もこれらに含まれます。

この経済をはじめとしたグローバル化の中で、一国のソーシャルセキュリティだけではなく、世界的なヒューマンセキュリティの視点をもつことが求められており、そのためのシステムを国際的にどのようにつくるかが課題となっていることを示しています。地域を見ながら、一方では国際的な視点に対する価値基準をもつための「グローバル」（グローバル＋ローカル）な発想が求められているのです。

国連の委員会の報告では「紛争」「武器」といった言葉がでてくることにより、日本における課題とはかわりがないのではないかと、という誤解がもたれる可能性もありますが、ここで述べられていることは、人間としての基本的な自由と権利にかかわることであり、福祉教育で重要視する価値とも密接にリンクしていることです。報告では、政策的に重要な分野のひとつとして「個人が多様なアイデンティティを有し、多様な集団に属する自由

を尊重すると同時に、この地球に生きる人間としてのアイデンティティの必要性を明確にすること」が掲げられています。また、さまざまな政策的な課題への取り組みを推進していくに必要なこととして「公的部門、民間部門、市民社会の活動主体がネットワークを形成し、規範を明確なものとして発展させ、一体となって行動に参画するとともに、進捗状況と実績を見守っていくことが求められる」としています。これは後述する共生の文化の醸成に深くつながることがからです。

より日本の状況に引きつけてみると、たとえば、地球温暖化によるさまざまな影響（近年の自然災害による被害が頻発することなどはその端的な例）、外国からの労働者の流入と定住に伴う地域におけるさまざまな生活や福祉にかかるサービスへのニーズの多様化や増加、若年層や主婦層などこれまで以上に広い範囲の人びとへの薬物中毒の広がり、HIVの世界的な蔓延と、とくにいわゆる先進国における治療環境の整備に比して、アジア・アフリカなどの対応がすまないことによる格差の広がりなど、わが国でおきている一方でその遠因や解決への道筋がわが国の中だけでは求められないことがらが多々あります。これらの課題が地球規模でのヒューマンセキュリティに密接にかかわっていることを認識するとともに、自分たちが今できること、しなくてはいけないことを考えていく必要があるのです。

人間の安全保障を考えるうえでは、たとえば、最も弱いものを中心におくこと、多様性を大切にすること、また、相互性を大切にすること、などの原則を前提におく必要があります。

さきにのべた社会的疎外や摩擦の課題はまさしくヒューマンセキュリティの課題であり、グローバルな視点で対応を考えていくべきものであることはいうまでもないでしょう。

4 寄付の文化の創造

市民の社会参加のひとつの形、あるいは、コミュニティに市民社会の考え方を根づかせていく際の大きな要素として、寄付行為があげられます。

もっとも身近な寄付関係機関は共同募金会ですが、共同募金の役割のひとつは、地域の民間資金をそれぞれの地域の意思によって地域の課題解決にむけて配分し、地域における資金の循環をつくることにあります。近年は、配分の意思決定プロセスを住民参加によるシステムとして公開し、より地域との密着度をアピールするとともに、寄付へのインセンティブをいっそう高めるための仕掛けを工夫している事例が増えてきています。また、制度のすきまや、これまであまり顧みられてこなかった課題にも、先駆的・積極的に配分することにより、新たなサービスやプログラムの創出に寄与する機能を共同募金が担うケースもでてきています。

一方、寄付に関する市民のイメージは、各種調査結果からみると、たとえば、「想いを託す信託手段」、「将来への投資」、「自己実現」、「ステータス・見栄」、「お付き合い・義理」など、多種多様であることがうかがえます。

NPO や NGO などに寄付をする人は、その団体や組織の活動目的や事業内容に共感したり、社会的な意義を感じて寄付をする場合が多いといえますが、それは団体や組織その

ものへの関心というより、それらの団体や組織が活動の対象としている人たち（例えば難民、DV 被害者、スマトラ沖地震の被害者、ストリートチルドレンなど）の幸福に寄与したいという気持ちにつき動かされて寄付をするとともに、そのことを通じて自分が社会や国際的な事象につながっていること、ささやかであってもよりよい社会づくりに寄与することに喜びや意義をみいだすと考えられています。寄付行為もまた、ヒューマンセキュリティの考え方、グローバルな視点と無縁ではありません。

1996年（平成8年）の中央共同募金会による「新しい『寄付の文化』の創造をめざして」という提言では、「市民がいつでも、どこでも、自発的に寄付ができる文化的な風土のこと」を「寄付の文化」と定義しています。このような文化を定着させていくことがまさしく、市民社会の形成への寄与であり、寄付をする側も、寄付を配分する側にも、自らの行為が直接地域社会に結びつくことを念頭に責任のある取り組みが求められる所以です。

5. 共生の文化の醸成

第Ⅱ部の1章・2章ではさまざまな社会変化をみてきましたが、そこで明らかになったことは、これまでの社会システムや社会的価値だけでは対応できなくなっている現代社会の現実と、一方で、それらの変化に対し、市民自らがさまざまな福祉課題・生活課題に対応すべく、これまでの地縁・知縁を組み直す、あるいは新たなコミュニティ形成にむけて、違いや葛藤をのりこえて、共通の基盤をつくっていこうという動きの存在でした。

本章でみてきた社会的排除や摩擦への取り組み、ICFへの転換、ヒューマンセキュリティの観点、そして寄付の文化の充実は、社会やコミュニティを新たな視点でとらえなおし・組み直し、より積極的に人びとの人権がまもられ、安全・安心のある暮らし・社会をともに支え合いながら創造していくこと、すなわち「共生の文化」を醸成していくことの基本をなすことがらといえます。より身近なところから考えるならば、地域福祉の推進、新たな地域の絆づくりであり、コミュニティを創り直していくプロセスのなかで、本報告書にて述べられているようなさまざまな社会的事象から課題を抽出し、学びと実践のスパイラルを形成していくなから、豊かな共生の文化を創りだしていくことです。

第4章 支援を必要とする人びとを支える地域社会づくり

1. 社会福祉とは、福祉課題とは

前章では、現代の社会にとっての「共生の文化づくり」の必要性を述べました。

この共生の文化の中で、福祉サービスなどの具体的な支援を必要とする人びとの問題はどのように位置づけられるのでしょうか。

社会福祉の実践現場には、障害などがあるために支援を必要とする「受け手」と、支援を行う職員、ボランティア、住民などの「担い手」の関係性があったように思われます。ボランティアとして障害のある人をサポートする際は、「上から下へであってはならない」「サポートを受ける人の気持ちとなって」というようなことが強調され、「誰でも障害をもつ可能性があるのだからお互い様だ」というようなやや説得力を欠いた表現もありました。「障害のある人もない人も同じ人間だ」ということを言うことによって問題が解決するわけではないことは明らかであり、これらのことは、福祉の関係者、ボランティアの中で共通理解になりつつあるように思われます。

これを乗り越えるにはどのような理念が必要なのでしょう。前章においても述べたように、現代社会では、多くの人びとが、人間関係・社会関係の希薄化、社会からの孤立に悩み、そこから種々の生活課題が生まれています。そのことと、福祉の支援を必要とする人の現状はつながっているように思われます。

福祉サービスは一般化し、誰でもが利用するものになりました。介護保険事業の基本は自立と選択です。しかし、一人ではサービス利用を判断することができない人もいます。これを支えるのが制度的には成年後見制度であり、地域福祉権利擁護事業ですが、これらの制度だけでは十分な対応ができません。というのも、これらの人びとの多くは、人間関係・社会関係が薄く、身近に支える人がいない状況にあるために生活の困難さが増幅されているように思われるからです。

たとえば、高齢者が悪質な訪問販売にだまされてしまうような事件も、もし身近に相談できる友人など、日頃支えてくれる人がいれば防げるのではないかと考えられます。また、子育て家庭が育児に悩みを抱えている場合にも、近隣に相談にのれる人がいれば、深刻な問題にはつながらないでしょう。

現代の福祉課題は、人間関係・社会関係の希薄化、社会からの孤立などによって生じるさまざまな生活課題があるバランスを崩したところに集中的にあらわれていることが主要な問題になっていると思われます。このように見てくると、福祉課題そのものは、生活課題と本質的な違いがあるわけではなく、地域住民全体と同じ課題をもちながらも、何らかの原因で日常生活が維持できない人びとへの対応と考えることができるように思われます。

「同じ人間である」という人権思想を基本としながらも「私」と「あなた」と「社会」という関係性や構造のなかで「共生の文化」をとらえていくことが大切だと思われます。

2. 地域自立生活支援（地域での暮らしを支える）－福祉サービスの変化

地域では以前から、住民によるさまざまな地域福祉活動の実践が行われてきました。見守り、声かけ、助け合い等の小地域単位の住民福祉活動や、住民参加型のホームヘルプサービス、食事サービス、移送サービス等の在宅福祉サービス、また、種々のボランティア活動などがその一例です。一方で、公的な仕組みによる在宅福祉サービスも発展してきました。とくに介護保険制度、支援費制度などの整備にともない、福祉サービスの供給量も飛躍的に伸びてきています。これらのケアあるいはサポートは支援を必要とする人びとが在宅で生活するために欠かせないものですが、真に地域社会に住み続けることを実現するまでの力はない状況にあります。

しかし、近年、福祉サービスは大きな変化を見せ始めています。施設サービスを地域生活の質に近づける取り組み、入所型施設を地域社会とより密着したものに変わる取り組み、さらに、地域で暮らし続けることができるサービスの仕組みづくりの取り組みなどが始まっています。

これらの動きの特徴は、支援を必要とする人びとの地域社会とのつながりを重視し、地域社会に住み続けることを目標としていることです。地域において支援を必要とする人のその人らしい生活の実現を目標に、地域における人間関係・社会関係の維持・回復を重視し、利用者に寄り添う姿勢でケアやサポートを提供するとともに、運営の面では、担い手・支え手として地域住民が地域社会における活動に参加しており、地域に根ざした運営による地域密着の活動・サービスが展開されています。全国社会福祉協議会ではこれらの動きを「地域福祉型福祉サービス」と名づけ、その推進をはかっています。

これらは、地域住民自らがかわることが支援を必要とする人に重要であることを意識した取り組みであり、さらに、姿勢としては、必要な支援について、制度的な福祉サービスだけに任せず、自らが担っていく、というものです。専門職によるサービスをボランティア・住民が手伝うかたちだけでなく、地域住民自身がつくり、運営し、専門職が手伝うかたちのものがでてきており、このことは、第一部で述べた「地域福祉推進の主体」としての住民の活動が新しい展開を示しているといえます。

3. 支援を必要とする人びとを支えるために地域社会に求められるもの

福祉課題が、社会的孤立と深くかかわっていることについて前述しましたが、そうであれば、地域社会・地域住民が積極的にかかわることがきわめて重要です。さらに、そのことは実は自分たちの問題、地域社会全体の問題につながっているということ、

支援を必要としている人の問題、福祉課題はこのように位置づけられることを地域住民に理解してもらい、実際にかかわってもらうことが必要です。

支援を必要とする人びとを支えるには、狭い意味での社会福祉の枠のなかで、社会福祉事業、福祉サービスなどにかかわることだけではなく、自分たちの生活課題解決にかかわる活動とつながり、地域社会づくりの一環として取り組むことが必要です。すなわち、前項で述べた地域福祉型福祉サービスにおいても、たんに、高齢者や障害のある人たちの福祉支援のために住民自らが立ち上がることにとどまるのではなく、その行動が、自分たちの地域の問題を解決していく過程の同一線上、あるいはその一環である、との認識を深めていくことが求められます。それによってこそ、まさしく地域福祉を推進する主体としての住民の姿が明確になってくるのです。

4. 社会福祉を通して働きかける営みー福祉教育に求められるもの

以上のようなことがらを理解してもらうために、地域住民に向けて意識的に働きかけることが「福祉教育」であるということが出来ます。したがって、福祉教育は、その福祉課題の理解において、狭い社会福祉という枠から解き放たれつつ、同時に、社会福祉を通して、地域社会・地域住民に働きかけていく側面をもちます。

「社会福祉を通して」とはどういうことでしょうか。まず、社会福祉は、いま困っている人を何とかしたいと考え、解決しようという現実的なアプローチです。既存の仕組みで対応できなくとも何とか方法を探して、具体的に支えるということを目指します。

それにはまず、その困っている人たちが、どのようなことに困っているのか、何を望んでいるかを理解し共感する力が求められます。日常生活においてどのような支援が必要なのかを知ることですが、とりわけ人と人とのつながりがいかにその人たちの生活を支えることになるかを知ってもらうことが重要です。

そして、そのつながりづくりは実は自分の生活課題とつながっていること、だからこそ、地域住民がかかわる意義があるのだということを理解してもらう必要があります。同時に、社会とのつながりの面で、偏見・差別というような深刻な問題を抱えているということの理解も重要です。

次に、理念の学習だけではなく、具体的に支援する方法を学び、実際に解決する活動に参加を促すことが求められます。支援を必要とする人びとに地域住民がいかにかわっていくことができるのかを知り、身近な存在として、支援することが期待されます。

さらに、改善していきたい、社会福祉をすすめていきたい、という思いをもって活動する人たちを生み出していくことも福祉教育の目標です。そして、その活動が自分の生活課題の解決の取り組み、あるいは地域社会づくりというような取り組みとつなが

っていることの理解が重要です。

このように「特別な」福祉課題と「一般的な」生活課題、「特別な」取り組みと「一般的な」取り組みが、同じであったり、異なったりする。この特別なことと、一般的なことが行ったり来たりすることの繰り返しが重要であるように思われます。

支援を必要とする人びとの課題解決は、地域住民個々が支援を必要とする人びととの関わりをもつ努力をすることで達成できるわけではありませんし、また、一般的な地域社会づくりが支援を必要とする人びとの課題解決を自動的に達成するわけでもありません。そこには、支援を必要とする人びとを具体的に支えるサービスの開発やシステムをもつ新たな地域社会づくりが必要となります。ここで強調したいのは、福祉課題をもつ人に着目したアプローチが、一般的な意味での地域社会づくりにつながっていく、そこに福祉教育のいわば固有の方法があるということです。

また、上記のような活発に活動する人びとが増えてくれば、支援を必要とする人が地域において必ず支えられる状態になるかということそうではありません。あわせて、広く一般住民との関係を考えないわけにはいきません。支援を要する人びとが真に人間関係・社会関係を回復・維持していくためには、広く一般の住民の理解を得、また関係を築いていくことが必要となります。

積極的な担い手としての住民の参加を求めるだけでなく、共感したり代弁する存在、理解者としての幅広い住民への働きかけが福祉教育の機能として重要となります。

地域住民の福祉活動は、このように新たな地域社会づくりという中に位置づけて見るべきであり、地域住民自身も地域社会づくりを視野に入れて、活動していくことが期待されます。また、この福祉活動は、制度の補完ではなく、支援を必要とする人びとに欠かせない機能をもっています。社会福祉協議会は、このことを的確に伝え、また、活動を活性化していくことが求められており、このことが福祉教育であるといえるでしょう。

このような福祉教育の機能は、広く地域住民の参加を得て、地域福祉を推進する組織としての社会福祉協議会にとって、きわめて重要なものです。

第Ⅲ部 社会福祉協議会のミッション実現のための福祉教育

第1章 これまでの取り組みを総括し、今後への展望をみとおす

1. 変化する社会状況に対応する福祉教育の必要性

社会福祉協議会は、第二次世界大戦後、地域における住民の力を結集し、地域のさまざまな課題に取り組み、課題を解決していくための仕組みとして、全国すべての都道府県・市町村に設置されました。社協は、社会連帯や市民の協働の仕組み、住民の主体形成といった地域福祉推進を担うことをその最大の使命とし、さまざまな事業を通じて、市民の参加意識を高め、地域連帯や協働の仕組みづくり・参加の場づくりをすすめて、地域における福祉の推進をはかってきました。

社会福祉協議会はその事業推進の柱のひとつとして、福祉教育推進事業を実施してきました。当初は保健・衛生活動と連携して地域組織化を図っていくために、そしてその後は子どもたちの福祉意識の醸成を中心にすすめてきました。しかし、これまでみてきたように、その間世の中は、さまざまな点で大きく変容を遂げてきました。地域社会においては、住民の生活環境や生活様式が変容したことにより、自治会加入率の低下、PTAの衰退、地域行事開催の困難度の増加、防犯力の低下など、地域における協同・共助のつながりが弱まってきています。地域福祉推進の主体であるはずの地域住民の地域における協働意識や貢献意識の低下は、人びとの孤立を増長し、支援を必要とする人びとの存在を見えにくくしてしまっています。

学習の場、という側面からみると、現在の地域を見直し、予測される地域課題に対応するため、新たな地域のあり方や市民社会をキーワードにした、開かれた学びと実践の場が増えてきています。地域福祉の主体形成、すなわち住民一人ひとりが、自分たちの地域がどのような問題を抱えているか調査し、地域を診断し、これから暮らしていく上で、自分自身（個人）や家族、近隣住民にどのような影響や問題が生じるかについて自ら気づく機会の提供、さらに課題に対する解決策とその目標を計画し、解決への行動を起こすことができるようにする学習と体験の場の提供は福祉教育そのものがもつ機能といえます。

福祉教育を社協の地域福祉事業の基盤と位置づけて、試行と工夫に努めてこそ、民間の社会福祉事業体としての社協の公共的役割がいっそう大きくなるのです。

2. 社会福祉協議会総体の事業としての福祉教育の位置づけを

これまで、社会福祉協議会においては、福祉教育は多くの場合、ボランティアセンターが担当してきました。そのことが、福祉教育を「ボランティア体験学習」あるいは「福祉協力校の指定」とあたかも同義であるかのごとく狭くとらえてしまうような誤解を生じさせていたとすれば、いま一度、社協にとっての福祉教育とはなにかを見

直し、その位置づけ直しの作業が必要となるでしょう。

福祉教育機能は地域福祉を推進する社会福祉協議会が、協働や共感をもって、住民に向けて発信するものであり、時代の変化や地域課題を的確にとらえて解決を創意工夫していく福祉教育を推進するためには、これまでの取り組みやかかわり全般の点検と見直しが必要です。現在の地域の姿をしっかりと把握し、福祉教育の今日的なとらえ方や取り組みの意味、推進者としての役割や事業推進のイメージをもつことが、社協がこれからの福祉教育をすすめる上で最も重要なことです。

社会福祉協議会の事業全体を見わたしてみると、社協のあらゆる活動の側面には、福祉教育としての位置づけや意識化がされていなくても、自ずと教育あるいは学習機能を含むものが多々あります。ボランティアセンターは、その中でも、福祉教育事業として、計画的、意図的に取り組まれるものを担当してきたことができます。福祉課題・生活課題が多様化するなか、社協全体で福祉教育の意味や意義、組織全体の福祉教育機能についてあらためて共通理解をもつとともに、その中から福祉教育として集中的に実施すべきものを整理し、組織としての推進方針を明らかにすることが大切です。社協のどの部署にもかかわっていることをいま一度確認し、社協職員全員が自ら推進者の意識をもつことが大切です。

以下にこれまでの取り組みをふりかえるためのチェック項目ならびに社協が福祉教育推進者として機能するために必要な力について例示をまとめてありますので参考にしてください。

表Ⅲ－１－１ これまでの社会福祉協議会の取り組みを総括するためのポイント

- 地域住民が地域の姿を実感するための福祉教育的な啓発や、社協が地域住民の学びをすすめるための福祉教育推進機関であることの発信をどのような方法でどの程度すすめているか。
- 現在の地域生活課題について理解を深めるための地域住民むけ福祉教育講座や研修をどのような方法でどの程度すすめているか。
- 体験学習や福祉学習活動に必要な資料（ビデオ・副読本・各種資料）や機材の開発、あるいは購入・貸し出し、提供などを積極的に行っているか。
- 学習ニーズに対して、必要な資料の作成・配布や機材の購入ができる予算構造になっているか。
- 資機材や資料の存在について適切なPRを行っているか。
- 福祉教育のサポーター（推進者や指導者など）を養成する講座や研修を行っているか、あるいは地域における人材の開拓ならびに活用をすすめているか。
- 地域住民の新たな学習ニーズに対して適宜に相談・援助してきたか。
- 福祉学習の推進に必要な資金、助成金などの開拓・案内・提供をどの程度行っているか。
- プログラムメニューや事例の紹介など、よりよい学習企画や実践のための情報提供を行っているか。
- 地域住民が福祉について学び成長することを支援する学習の場づくりや新たな学習ニーズに対応するための支援の相談・援助や仕組みづくりをすすめているか。またそのような場に参画しているか。

表Ⅲ－1－2 社会福祉協議会が福祉教育推進者として機能するためのポイント

・福祉教育の位置づけの再考 共生の文化の醸成・共生のまちづくりをすすめていく上で、福祉教育がどのような意義や価値をもつものであるか社協内での合意をはかり、その意義や必要性について明文化すると同時に、社協の方針として広く市民にその理解と共感を広げていく。 ・創りだしたい地域社会のイメージ化・目的意識の明確化 地域福祉活動計画のように、求められる地域の姿を具体的に詳細にイメージし、そのために必要な支援を行っていく目的意識をあらためて社協内にて検討・共有する。 ・情報収集能力の強化 地域住民の動向を把握し、地域事情、対象や課題を取り巻く環境と状況をよく知るための情報リソースの把握やアンテナをもつ。 ・福祉教育のミッション実現のために必要な資源の調達力と活用力の強化 自分のネットワークだけでなく、職場の上司や同僚、社協関係者、ボランティア・市民活動の実践者などから得られる資源を探求するとともに、それらを調達し活用できる能力を高める。 ・企画力の強化 学び手が一方的に教えられるのではなく、学習者自身が企画にかかわる機会の提供や、プロセスのなかで発見される課題や変化に臨機に対応し主体性を伸ばしながらかかわる力をつけるためのスキルを高める。 ・つなぐ力の強化 学習場面にかかわる人同士や組織が対等な関係であるよう、誰もが自由に学び自己成長と変化ができる仲間であるよう、適宜な介入や開かれた空間づくりのできる人間関係形成力をつける。 誰もが学習者であり、学ぶ対象となりえるような意識づけや促しの技術、一人ひとりの感じたままを学習成果として評価しあえる場づくりの援助技術をもつ。 ・福祉教育推進プラットフォームの創出にむけての課題整理 ＊社会福祉協議会の専門性や社会資源を生かして主体的に取り組むことのできる分野やテーマを明らかにし、福祉教育基盤の範囲設定をするとともに、他機関と学習目標を共有し協働できる基盤を明らかにする。 ＊他機関とお互いの強みを生かしながら協働の基盤をつくることのできる分野やテーマは何かを明らかにし、協働実践に結びつける。 ＊他機関が主体的に推進する分野やテーマで、社協が関係性をもつ必要のあるものにコミットする。 ＊他機関が主体的に推進する分野やテーマで、社協が後方支援で関わるものを明らかにしコミットする。 ＊どの機関も取り組んでいないため、新たな基盤整備が必要と思われるものを明らかにし、ともに取り組む仲間を集め協議検討する。 ＊近い将来の社会変化を想定して、取り組むべきテーマや分野を察知する視点をもつ

3. 福祉教育推進プラットフォームの形成

本報告書の各部・章にて述べているように、社会経済状況の変化に伴い、生活様式や地域社会そのものが変化するなか、多様化する福祉課題に対して、地域福祉の推進機関である社会福祉協議会がこれまでどおり、狭い意味での社会福祉の範囲内においてだけの対応にとどまる、あるいは、社協単独での事業展開だけでは立ちゆかない情勢にあることは明らかです。

地域社会のさまざまな資源を発掘・開発・活用し、地域ぐるみの福祉教育の展開を促していくことが必要であるとともに、現在までの学習効果を検証し、さらに効果的な学習システムを開発し、提供力を高め、必要に応じて独自財源を獲得することが求められます。そのような福祉教育の推進のためには、有機的なネットワークを構築しながら、地域における福祉教育を推進し、地域づくり・まちづくりを展開する機能が、なおいっそう求められています。

地域における福祉教育推進の有機的ネットワークとは、たんに関係者を集めて協議する場をつくる、という意味ではありません。ノーマライゼーションやソーシャルインクルージョンといった理念を具現化することを意図したものとして、福祉意識や社会貢献意識を啓発するとともに、市民がさまざまな場面で参加し、学びながら変わる力を身につけるものであり（エンパワメント）、福祉教育の目標が共有化され、事業を体系化し、関係する機関・団体・個人の役割分担や果たす機能を明確にした上で、福祉教育の質の向上を積極的に支援・実行するものです。

さまざまな学習支援者、学習資源を結びつけるための連携や協働を促す仕組みづくりのひとつの提案が「福祉教育推進プラットフォーム」の形成です。このことについては、第2章でも述べますが、福祉教育をキーワードに課題や問題意識を共有する者（人・組織・社会資源等）が具体的に対応していく仕組みとしてプラットフォーム（場）を形成し協働するというものです。これは必ずしも社会福祉協議会だけが音頭をとるものではなく、地域のさまざまな機関や団体、コミュニティがつくる協働の場に、社協が参加・参画する場合もありますが、いずれも同じ目的にむかって関係する地域の資源や人材が集まり、実質的な動きがつけられることに意味があるのです。

4. 地域の実情を把握し、福祉教育の素材を発掘しプログラム化する

地域の姿、地域に暮らす住民の層や生活スタイル、関係性は変化に富むものです。そのような変化を人口動態、自治体の統計調査や意識調査、社会福祉協議会独自の調査などを通じて把握するとともに、地域のホットな話題にもアンテナを伸ばしておくことが必要です。そのことが、地域全体の課題や話題なのか、また、ある一定の地域のものなのか、あるいはある層の人たちに起こっている重大な生活課題なのか。そしてその周辺の人たちの意識や認知度、公的支援の有無などを調査・分析した上で、既存の福祉教育推進事業や社協のさまざまな事業が、現在の地域の実情にどの程度マッチしているか、確認することが重要です。このように地域事情を詳細に把握すること

で、魅力的なプログラム開発や展開へとつなげることが可能になります。そのためには、地域課題を発見し、福祉教育に結びつけていく社協職員のセンスも求められます。

生活課題やトピックスは、都市部や地方、工業地や農村などによってそれぞれに特徴があります。また、どこの地域にも共通する課題もあることでしょう。一方で、地域のもつポテンシャルの違いも見えてくるでしょう。このような地域の実情を分野、テーマ、エリア、将来予測などと組み合わせて、重要性や緊急性などを明らかにし、なぜそのことが福祉の課題なのか、福祉教育としてとりあげて学ぶ必要があるのか、などを診断した上で、現在社協がもっている福祉教育の機能と照らし合わせる作業をすすめることが大切です。地域の生活課題、その緊急性や重要性の計測、現在の取り組み状況といった地域の診断に加えて、社協の地域福祉活動としてのかかわりを確認し、福祉教育による具体的アプローチ策を検討するためのワークシートを以下にまとめています。地域の姿を把握し、福祉教育による学びと実践へとつなぐ一つの方法として活用してください。

表Ⅲ－１－３ 地域の課題と社協・福祉教育とのかかわりを点検するクロスシート

シート１ 地域における課題と取り組み状況等を明らかにする

No	エリア	分野	課題	緊急度・重要度	地域における現在の取り組み
1	〇〇〇校区	少子化	行事の衰退	B	自治会での協議
2	市域全体	国際化	住民間のトラブル (ゴミ出しなど)	A	苦情ばかりで具体的な対応が図られていない
3	他市との隣接地	サービス格差	住民の不満	B	行政への要望
4	〇〇〇地区	高齢化	相互扶助機能低下	A	新規にサロン活動立ち上げを計画中

▼以下、上記のことがらを別の側面から分析するためにシート２・シート３に記入をします。

シート２ 福祉課題・社協としての課題意識から考える

No	エリア	課題の詳細や地域住民や他機関の取り組み状況	福祉課題としての意味や重要性	社会福祉協議会のかかわりの有無やその内容
1	〇〇〇校区			
2	市域全体	国際交流協会はあるが生活課題への支援はしていない	在日外国人も地域の一員として暮らしを支援することは地域福祉推進の一環	課題として認知したばかり
3	他市との隣接地			
4	〇〇〇地区			

シート3 福祉教育の側面から考える

No	エリア	課題の詳細や地域住民や他機関の取り組み状況	福祉教育に取り組む意義や社会福祉協議会のかかわり度	福祉教育による具体的アプローチ策
1	〇〇〇校区			
2	市域全体	シート2と同じ	共生の文化を創造する上で不可欠。社協のミッションにも合致	国際交流協会や自治会と協議の場をもち、多文化共生入門講座を実施
3	他市との隣接地			
4	〇〇〇地区			

5. 学校を中心としたこれまでの取り組み

(1) ボランティア協力校・体験学習等の成果

社会福祉協議会によって、長年にわたって取り組まれてきた福祉教育の軸は1977年（昭和52年）からスタートした「学童・生徒のボランティア活動普及事業」いわゆるボランティア協力校指定制度でした。「学童・生徒のボランティア活動普及事業」によるボランティア協力校数は、2003年（平成15年）の活動年報によれば、全国で14541校で、多くの小・中・高等学校での展開がなされています。指定を一巡し、各学校を指定するのではなく、地域全体について指定を行う場合も増えてきています。

これまで、社会福祉協議会によるボランティア協力校の指定をとおして、福祉教育が学校において展開されたことにより、非常に多くの子どもたちに、障害のある人や高齢者の暮らしについて、あるいは、身の回りにあるさまざまな福祉課題について学ぶ機会を提供してきました。子どもたちの世界を広げ、福祉意識の醸成に大きな役割を果たすとともに、子どもたちのかかわりを通じて、親・地域の福祉課題への関心も喚起し、地域の福祉意識醸成にいい影響を及ぼしてきました。とくに、学校教育のなかに、福祉素材が取り込まれていなかった時代から、そのような取り組みを行ってきたことの意味・意義は高く評価されています。

また、指定校に限らず、社会福祉協議会では、学校教育における福祉教育の展開を働きかけたり、総合的な学習の時間などのプログラム内容の相談にのる、副読本の開発・提供、障害のある人たちなどをゲスト・ティーチャーとして派遣する、子どもたちの学校の休暇期間に体験学習プログラムを展開する、教職員のための福祉教育セミナーを開催するなど、さまざまな取り組みを行ってきています。全国社会福祉協議会では、福祉教育を効果的にすすめていくための参考となるよう「福祉教育ハンドブック」「福祉教育ワークブック」などを発行してきましたし、全国福祉教育セミナーを開催したり、福祉教育サポーター養成プログラムの開発やモデル事業の実施など、福祉

教育の質を高める取り組みを行ってきました。

他方で、社会福祉協議会による取り組みの不十分さについても、多々指摘があります。たとえば、学校での福祉素材を使った取り組みの質の問題について、改善のための対応を十分にはしてこなかったり、学校そのものがかかえるさまざまな課題の深刻さへの理解不足や、教職員の意欲に寄り添うとともに、地域事情や学習の主体性や発達段階にマッチした福祉教育プログラムの提案を、社協の側から積極的に行ってきていない場合があったことも否めません。

6. 学校や教育機関とのかかわりの再構築

今後、ボランティア協力校の指定を継続していく場合も、あるいは、指定校制度にとらわれずに学校や教育委員会、あるいはその他関係機関とともに学校を中心とした福祉教育を展開していく場合においても、いくつかの視点から、これまでの取り組みを総括するとともに、課題を明らかにし、今後どのようなかかわりをしていくことが、子どもにとって、学校にとって、そして地域にとって有用であるのかを考えていく必要があります。表Ⅲ－１－４・表Ⅲ－１－５は学校や教育機関とのかかわりについて、いくつかの留意点をチェックリスト化したものです。

学校においては、教職員が忙しい・地域のことを知らない・つながりがないなどの課題があるとともに、安全上の問題なども含めて、地域とすぐに手を組むことが困難な場合もありえます。そのような状況のもと、地域における信頼性の高い社会福祉協議会が媒介となることによって、働きかけをできる、つなぎをできる、あるいは、プログラム開発をともに担っていくことなどもできると考えられます。

昨今、総合的な学習の時間やゆとり教育については、さまざまな立場からの意見がありますが、質の高い福祉教育を展開することができれば、そのような課題に光明を灯すことができる可能性もあります。

学校や教育委員会などとの協働をはかるには、まず相手との信頼関係を築くことが不可欠です。学校・教育機関には、学校・教育機関特有の文化や言語があること、同様に社協や福祉関係者にも特有の文化や言語があることに留意し、互いの違いや共通項をよく認識し、対等のパートナーとしての働きかけが求められます。

学校・教職員には彼らなりの事情や困難があり、さまざまな制約のもとに教育に携わっていることをよく理解し、共感をもって相談に対応したり、積極的にプログラム提案をしていくことが大切です。

たんなる擬似体験ではなく、子どもたちの心に響き、いろいろな気づきや発見があり、その後の思考や学びに寄与できるような、それでいて、教職員にとっても、子どもたちにとっても楽しい経験となるようなプログラム案を地域の人たちとの協力を得ながら、学校とともにつくっていくことができるよう、社協としても日々地域の動きや課題、協力してくれそうな人材やスポンサーなどの情報キャッチを心がけていく必要があります。

学校で子どもたちとともに実践する福祉教育の素材は私たちの身の回りだけでも

表Ⅲ－１－４ これまでの指定校にかかる取り組みを総括するための視点

■今までの指定校や学習支援依頼のあった学校とのかかわりから見え てきた課題を明らかに する	☐ 授業の計画性（深まり、広がりなど） ☐ とともに推進する教師の意欲やかかわり意識のレベル ☐ 地域における生活課題とのマッチング度 ☐ PTA や地域住民の協力や参加性とその保障 ☐ 学校側の関心事と福祉教育との関係性 ☐ 学習支援ボランティアや講師、指導者に対する理解 ☐ 助成金の使途や運用意識
■指定校の助成方法	☐ 助成方法の中に潜在する問題の有無 ☐ 指定事業によって得られた成果や社会的効果の測定 ☐ 学校を指定することの意味や意義

表Ⅲ－１－５ 学校とのかかわり方の見直し項目

●教職員や校長などとの信頼関係のあり方	☐ 相手のニーズを把握し、適切な相談・援助ができて いるか ☐ 双方向のコミュニケーションがはかれているか
●アドバイスや提案力	☐ 児童生徒や教員、保護者など関係する相手のニーズ にそったプログラムを提案できているか ☐ 地域の抱える生活問題にマッチした提案ができてい るか ☐ プログラム実施に必要な学習手法、財源、人材、情 報などの提供をしているか
●地域の社会資源と学校と のつながり支援	☐ 学校だけで完結しない福祉教育をすすめてきたか ☐ 学校も地域の一員であることの位置づけと理解を得 る努力をしてきたか ☐ 地域の子どもたちを対象とした福祉教育プログラム を実施したり、情報提供してきたか ☐ 学校における福祉教育推進に必要な社会資源の情報 提供をすすめてきたか
●地域における学習推進の 委員会・協議会	☐ 地域の福祉教育のあり方や推進策を検討する委員会 や協議会への参加をすすめてきたか ☐ 福祉教育推進の具体的方策を検討し考案、提案する 協議がすすめられているか
●研修機会の提供	☐ 教職員が福祉教育についての理解と造詣を深め、技 術習得をするための研修機会を提供しているか ☐ 教育委員会などと協働して研修の実施を行う、もし くは講師の派遣などを行っているか

無限にあるといっても過言ではありません。世界、地球、宇宙をも視野に入れば、さらに選択肢は広がります。

それらの素材をプログラム化するには、地域のさまざまな資源・人材を活用し、また、自らのちょっとしたイマジネーションと構想力を駆使すれば、決してむずかしいことではありません。

第2章では主として市民全体を対象にした福祉教育プログラムを社協が開発・推進していく際のポイントなどを具体的に示していきますが、それらはまた学校における福祉教育の展開にも凡用性があります。

第2章 地域において福祉教育を具体化するために

1. 福祉教育推進のための「仕組み」づくりー福祉教育推進プラットフォーム

地域における福祉教育を一層豊かにするには、単体組織（担当者）だけによる「単独実践」ではなく、できるだけ多くの人たちとの連携・協働による「協働型の実践」が求められます。

そのためには、学校、公民館、社会福祉施設、当事者組織、NPO、ボランティアグループ、商店会、企業等、多様な学習支援者および学習資源の連携や協働を促す仕組みづくりが必要になってきます。

それは、たんに年に数回程度開催する形式的な連絡会議でなく、相互の違いや共通性を認識し、できることを実現させていくための実質的な役割を担う機能をもった仕組みであることが必須です。「福祉教育推進プラットフォーム」がそのひとつの形として考えられます。先にも述べていますが、このプラットフォームは、地域福祉推進のためのより広いプラットフォームと表裏一体の関係にあります。福祉教育推進にその機能を限定する別のネットワークとなります。

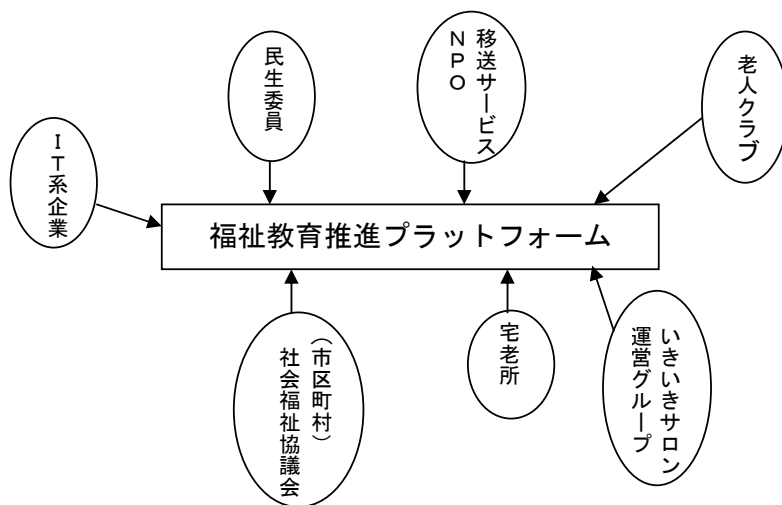
また、このプラットフォームそのものは事業体というよりも、関係機関や関係者が集い、課題を共有し、知恵を出し、実質的な展開のためにコーディネート機能やファシリテート機能などの役割等を担う、横割りのゆるやかなネットワークといえます。地域の多様な知恵や資源の活用が図られ、戦略が共有され、実践プログラムの共同開発等が行われることにより、地域における福祉教育推進の牽引者として、さまざまな展開をつくっていくことが可能となります。

また、プラットフォームの特徴として、企画の段階から実施・評価まで多様な人びとがかかわることから、プラットフォームそのものが参加者自身の「学び」の場となるとともに、実践の場においては参加者相互の学びあい重視され、双方向的な関係性が形成されることがあげられます。

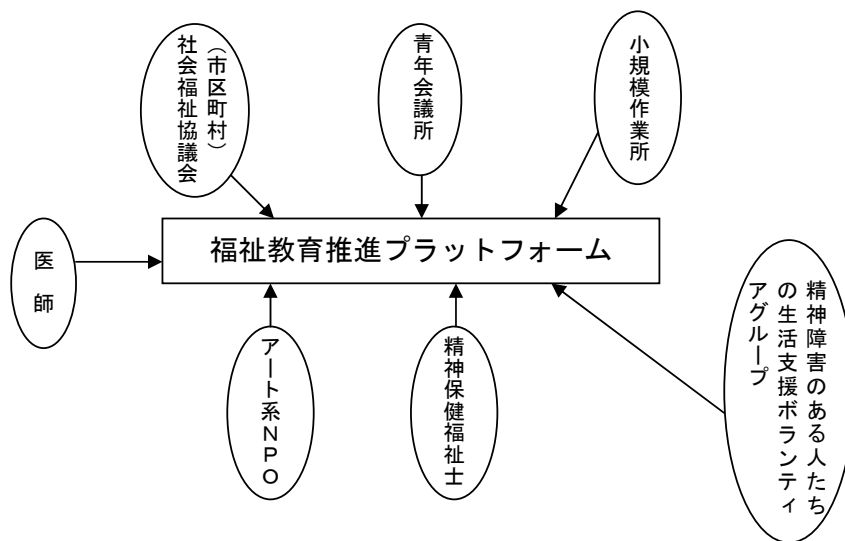
これまでも、社協がすすめる福祉教育推進事業について、その取り組み方法や改善方法の検討、促進するためのツール開発などを行うために、福祉教育推進協議会のような推進会議や連絡協議会を設置しているところがあります。そのような協議会の構成メンバーの中心は、福祉教育に通じた学識者や関係組織や学校関係の代表者である場合が多いと考えられます。そのため、会での議論が連絡調整や情報交換にとどまってしまい、具体的な動きにつながりにくい側面があったのではないのでしょうか。今後、このような基盤を活用し、これからの協働型実践に向けてメンバーの再構成やワーキングチームづくりなどを通じて仕組みの性質を変えていくことも、実効性のあるプラットフォームづくりには大切なことです。またプラットフォームはひとつとは限りません。課題ごとにあるいはフェーズによって参加する組織（人）の組み合わせに変化が必要であり、いくつものプラットフォームの形成が必要な場合も想定されます（図Ⅲ－2－1）。

図Ⅲ－2－1 テーマごとのプラットフォーム イメージ図

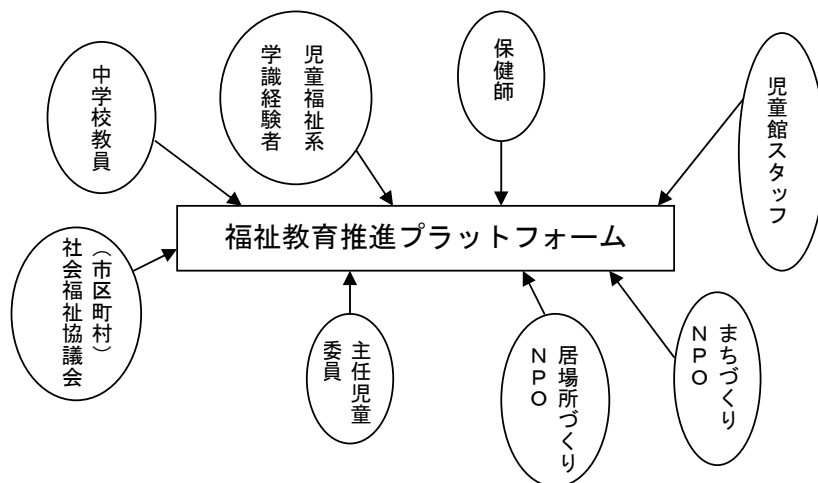
(1) 高齢者見守りネットワークづくりを考える



(2) 精神障害のある人たちへの地域サポートを考える



(3) 不登校、引きこもりなどを含む子どもの居場所づくりを考える



2. 福祉教育推進のための「人」づくり

(1) 社会福祉協議会の役職員の意識改革の必要性

社会福祉協議会が今後、より革新的で魅力ある福祉教育プログラムを展開していくには、まず社協職員自身の意識改革やスキルアップが必要となります。このことは、主として福祉教育推進にあたるボランティアセンターや地域福祉担当セクションのみならず、社協の役職員全体の課題としてとらえられることが重要です。

① 自らの「思い」を具体的なイメージに

第一に、今、福祉教育を推進する社協の役職員に求められているのは、地域の状況をキャッチし、どのような課題があるのかを整理するとともに、地域におけるさまざまな資源や人材を発掘し、そのような情報を結びつけながら、地域に必要な学びの場、課題解決力や地域力を高めるための仕掛けをつくる能力です。もちろん、なにもかも一人で行うという意味ではなく、プラットフォームを活用し、さまざまな資源と協力してすすめることです。しかしながら、それにはまず、役職員自身がこういうことをやりたい、このようなことを地域で考えていきたいという思いを持つことが不可欠です。

② より幅広い分野にアンテナを

また、地域の課題を見渡す際に狭い意味での福祉課題にとらわれることなく、より幅広い視野をもつことを心がけていきたいものです。

第Ⅱ部でもふれたように、社会経済状況の変化により、社会のはざま、制度のすきまで孤立したり、サービスを受けられずにいる人たちが増えてきています。多文化共生や国際理解の観点から街に暮らす外国人やその家族の課題にも目をむけること、DVの被害者、子育てのストレスを抱える人たち、ホームレスの人たち、思春期のさまざまな困難を抱える青年たちや、不登校・ひきこもりなどの課題をかかえる青少年、ニートやフリーターの青年、あるいはもうすぐ定年を迎える団塊の世代の今後の去就など、これまで福祉課題として考えられていた範疇よりひとまわり外側ともいえる課題への目配りもこれまで以上に意識的に行う必要があります。これらの課題への取り組みには、対応する支援プログラムなどを創出していくことももちろんですが、その過程において、地域住民などが地域におけるさまざまな課題に気づき、行動を起こしていくための情報提供や課題について学ぶ機会の提供を行ったりすることも含まれます。

③ 社会福祉協議会のあらゆる事業に「学習」要素があることを意識

あらゆることがらが、福祉教育の素材となりうる、ということはまた、社会福祉協議会のどこの部においても福祉教育の素材があるとともに、すべての社協役職員が、さまざま事業のなかに学びを組み込む視点をもつことが必要であることにもつながります。

このことについても、先の章でふれていますが、社協の事業全体で学びと実践のスパイラルがセットされるよう、社協の事業計画を立てる際に、社協全体で福祉教育の価値と意義について共有し、いわば、社協役職員の誰でもが福祉教育を推進する推進者であるという意識を醸成したいものです。

職員レベルのみならず、社協のマネジメントに携る役員、あるいは社協の運営や事業に関わる各種委員など、社協の方針や事業運営に関与する人たちに、福祉教育の価値と意義、重要性について、十分に理解をしてもらうと同時に、彼らにサポーターとして支援していただけるような場面を設定していくことが重要となります。

（２）地域にサポーターを増やす

地域を基盤とした「質」の高い福祉教育を推進するには、地域において地域住民が地域の生活・福祉課題の当事者であることの気づきや、課題解決に向けての行動力を高めたり、自らの暮らしを主体的に築いていけるような「学び」の環境づくりを広げることが求められます。

そのためには、地域において、そうした「学び」の環境づくりを促進するキーパーソンとなる人材養成や、福祉教育の取り組み意義を理解し支援するサポーターとなる人材養成、さらに福祉の専門職に対する働きかけや学習機会の提供などが不可欠といえます。福祉教育推進のためのサポーターづくりとは、地域において福祉教育推進の理解者や実践者、協働者を増やすことを意味します。

たとえば、全国社会福祉協議会を通じてモデル事業などが行われた「福祉学習サポーター養成研修」などのように、大学生が福祉課題を学ぶとともに、その学びを小・中学生と共有し、さらにともにボランティア活動を実践するプログラムを組み合わせた形での福祉教育の理解者・推進者の養成プログラムや「福祉教育スキルアップ研修」のように、福祉教育の学習者が主体的に学習に取り組むのに必要な、プログラムデザイン力や手法デザイン力、組織デザイン力を高めることを目的とした「人」づくりの実践などが考えられます。あるいは地域住民が学校の教職員とともに、地域の課題をともに学び、総合的な学習時間のプログラム開発を協働で行い、住民自身がリソースパーソンとなってプログラム運営に寄与するような仕掛けを組むこともまた、福祉教育の理解者・実践者を育てることにつながります。

いずれにしても、地域におけるさまざまな課題や身近な事象から、学びと実践のタネをひろいあげ、学びと実践のプロセスのなかから、理解者・実践者・推進者を増やしていくことが大切です。ここでもまた、プラットフォームが活用できますし、サポーター養成と銘打たなくとも、さまざまな社協事業のなかで、少しだけ視点を変える、あるいは焦点を多様化するだけでサポーターを増やすことができることを認識し、意図的に仕掛けをつくっていききたいものです。

（３）いろいろなスタイルでセミナーや講座を企画する

質の高い福祉教育を継続的にすすめていくための人材養成の方法として、さまざまな講座やセミナーを開催することも有効な手段です。これまでも各都道府県・指定都市社会福祉協議会では、福祉教育セミナーやボランティア養成講座などが開催され、裾野を広げる役割をおってきています。

今後さらに対象を絞り込んで、社協職員の企画力アップのための講座、子どもと一緒にプログラムづくりをするワークショップ、市民やまちづくりコンサルタントなどとの協働によるまちづくりを素材とした福祉教育プログラムづくりなど、具体的なプログラムづく

りをめざした講座などを企画していくこともひとつの方法でしょう。

別表Ⅲ－２－１は、福祉教育推進の中核となる人材（社協の職員をはじめとして、NPOや地域で福祉教育を推進する役割を担う人たちなど）が総合的な視野をもって、さらなる福祉教育推進にむけて、課題を整理し、新たな企画立案ができる力を高めるための総論的な福祉教育セミナープログラムの構成要素案です。地域の実情や参加者のレベル・関心などによって、もちろん、内容は大きく変わるものですが、一つの参考としてイメージづくりの一助となれば幸いです。

表Ⅲ－２－１ 福祉教育推進者のための総論的プログラム構成要素の例示

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">* 概論：福祉教育の価値と課題* 社会福祉協議会における福祉教育推進の意義と役割、展望* 現在取り組んでいる福祉教育の整理と検証* 福祉教育推進のためのプラットフォームデザイン* 社会資源の洗い出し、つながる意味や価値* 場や手法のデザインづくり（方法論、技術論）* 福祉教育の評価 |
|---|

先にも述べた、子どもの福祉学習と大学のサポーター養成と同時に行なった「福祉施設における児童・生徒の福祉学習プログラムの開発と大学生の福祉学習サポーターモデル事業」は、そのままでもちろん適用可能ですが、「福祉施設」や「大学生」を別の場や人に置き換えれば、かなり汎用性の高いプログラムづくりの参考資料として利用できるはずです。また、『「協働」による福祉のまちづくり推進のための人材養成のあり方研修プログラム』なども参考にして、人材育成プログラムを開発していくことができるでしょう。

一方、先に「支援したい人」がいて、その人にふさわしい支援プログラムをつくったり、支援スキルを身につけたりすることを目的とした学習の機会をつくっていくことも、まさに学びと実践が密接に繋がった福祉教育ということができます。

たとえば、障害のある人の「地域で自立生活をしたい」という願いを実現するために、どのような支援が必要になるかシミュレーションし、アパートのバリアフリー化、その人に必要な介助の技術習得、24 時間介護を途切らせないためのボランティアの養成などの学習をシリーズ化して展開する、あるいは子育て中のおかあさんの「時にはゆっくり外出をしたい」との願いに応えるべく、ベビーシッターの養成プログラムを実施するなど、さまざまな組み立て方が可能です。

（４）福祉教育を推進する人材に求められる姿勢やスキル

福祉教育の推進にあたっては、地域事情や参加者の発達段階や経験知、地域の生活課題などによって、そのアプローチや展開の方法は多様なものがあります。福祉教育の推進者は、ただたんに場を活性化するファシリテート能力が高いだけではなく、福祉教育を取り巻く状況や社会の変化に敏感であり、制度やサービスの知識の蓄積があるとともに、参加者の条件やレベルにそった学びの展開方法についての状況判断などを的確に行いながら学びと実践をすすめていくスキルが求められます。そのようなスキルあるいは姿勢は、大き

くは表Ⅲ－2－2のような項目にまとめられます。これらの項目のうち、いくつかは、推進者自らが、自らの知識や情報量を増やす努力、アンテナをはる努力をはらうことなどによって身につけることができます。他方で、学びにかかわる人たち、あるいは協働のプラットフォームの参加者たちの潜在的な力を引き出したり、刺激したりする、という、人とかかわりのもち方や相手の反応への対応力をより高め、双方向あるいは多重のコミュニケーション能力を駆使することを要求されるものもあり、そのような能力は、経験からの学びによるところが大といえます。

大切なことは、学びにかかわる人びととの対等性を保ちつつ、必要に応じて軌道修正や介入もしながら、参加による意思決定やコンセンサスづくりを試みる真摯な姿勢をもち続けることでしょう。コミュニケーション・スキルやファシリテーション・スキル、あるいはグループ・ワークやグループ形成力など、身につけることが望ましいスキルは数多くあります。しかしながら、一人がすべてを完璧に習得することができなくても、プラットフォームの他のメンバーの力を借りるなど、まさしく協働で補いあうことも念頭において自らの技を高める努力をはらいたいものです。

表Ⅲ－2－2 福祉教育推進者に求められるスキルや姿勢の例示

- 地域の福祉課題やその解決に向けた市民の取り組み状況などに関心をもち、その内容を把握している
- 地域課題や地域のホットな話題にマッチした福祉教育プログラムの企画開発やプログラム展開の場や空間デザインを行うことができる
- 福祉制度や福祉サービスの内容や種類について基本的な知識を有している
- 福祉学習プログラムへの学習者の主体性・自発性を引き出し、意欲的に学ぶ姿勢を引き出し、福祉課題解決や協働実践へと導くことができる
- ファシリテーションの基本的な技術や知識をもっている

（５）ワークショップを展開する場合の留意点

福祉教育推進プロセスのなかで、ワークショップ型の学びの場が設定されることが多々予想されます。しかしながら、ワークショップ型の学びは、ややもすると、その展開方法が定型に陥ったり、ワークショップが自己目的化してしまい、その機能や目的、効果についての考察が抜け落ちてしまう傾向があることも否めません。

ワークショップのテーマ設定や目的、参加者の特質などによって、力点の置き方や成果のあがり方には差違があることは自明のことですが、ワークショップには以下の４つの機能あるいは影響が内在していることを理解し、意味のあるワークショップとしたいものです。

- １）個人の内面を深めたり癒すカウンセリング機能
- ２）自己肯定感や自己の価値を確認する機能
- ３）体験的な学びをとおして自覚や自信を高めるエンパワメント機能
- ４）社会や状況を変革していくための行動や考え方を醸成するアドボカシー機能

3. 福祉教育推進のための「計画」づくり

地域に根ざした地域ぐるみの福祉教育の着実な推進をはかるには、地域において「誰でも、いつでも、どこでも、学ぶことのできる」環境づくりが求められます。

そのためには、福祉教育の計画的な取り組みが求められ、地域における福祉教育目標の設定をはじめ、事業の体系化、推進体制の役割分担、質的向上を図るための支援策等についての「計画」づくりなどが不可欠といえます。

① 社会福祉協議会の事業計画への位置づけ

先にも述べたように、福祉教育について、社会福祉協議会の事業全体のなかで位置づけをし、さまざまな事業において福祉教育の側面があることを意識しながら、事業展開を企画していくことがまずは大切です。

社協の事業計画のなかに、福祉教育の推進を明確にうたうと同時に、あらためて、社協の事業のあらゆる場面に学習と実践の要素があること、役員も含めて全ての職員が取り組むものであることを明文化しておくことが大切だと考えられます。

② 地域福祉（活動）計画への位置づけ

一方、地域福祉推進というミッション遂行の観点からは、福祉教育が地域福祉（活動）計画の一環としての位置づけをされることが期待されます。先ず地域福祉（活動）計画に福祉教育の推進が盛り込まれ、地域福祉（活動）計画の福祉教育分野をさらに具体化したものとして福祉教育推進のための「計画」あるいはアクションプランが盛り込まれることが望まれます。

③ 地域福祉（活動）計画策定のプロセスは福祉教育

また、計画策定にあたっては、市区町村社会福祉協議会が中心となり、地域の幅広い関係者の参画と協同による計画づくりが求められます。そのことによって、多くの関係者に福祉教育推進の理念や戦略が共有化され、関係者の理解と支持が得られ、推進体制や財源等の根拠をもちながら、地域に根ざした福祉教育の推進が可能となります。この推進体制としても、先の福祉教育プラットフォームが機能することになるのです。

また、計画策定（あるいは見直し）の過程において、参加した住民たちが地域の課題について学ぶ、あるいはその背景や歴史などについて学ぶ、今後の活動計画を思考する、など、計画策定そのものが福祉教育としての役割と機能を果たすことになるので、そのことを念頭において策定のプロセスを検討していくことが大切です。

4. 社会福祉協議会らしさを生かした福祉教育の展開

社会福祉協議会における福祉教育プログラムとしては、第Ⅱ部4章で触れられたような高齢者や障害のある人、子どもやホームレスの人など、福祉の支援を必要とする人たちへの支援を含むようなものがまずは思いうかべられることでしょう。そのようなプログラム

【参考】S県N市の地域福祉活動計画骨子

〔基本構想〕

(計画がめざす福祉ビジョン)

だれもが住みなれたまちでいつまでも心豊かに

(計画の基本コンセプト)

地域住民が主役の福祉のまちづくりの運動

〔基本目標〕

- 1 福祉風土を培う
 - 1) 福祉教育の推進
 - 2) 広報啓発活動の推進
 - 3) ボランティア活動の育成、推進
 - 4) 小地域福祉活動の育成、推進
- 2 福祉力を育む
- 3 福祉サービスを高める
- 4 推進体制を整える

〔重点目標〕

- 1 すべての地域住民が参加できる福祉学習（教育）活動の充実強化
- 2 地域住民を主体にした小地域福祉活動の育成、強化
- 3 計画推進のための社協基盤の強化

〔内容〕

- 1 すべての地域住民が参加できる福祉学習（教育）活動の充実強化
 - 1) 福祉教育実践校事業の充実
 - ①市内全校への普及と実践校連絡会の常設化
 - ②教職員等指導者を対象にした研修事業の実施
 - ③学校版福祉教育新聞の発行
 - 2) ボランティア学習プログラムの充実
 - ④各種ボランティア講座等の充実
 - ⑤小地域単位の学習プログラムの開発、普及
 - ⑥ボランティア教室の常設化
 - ⑦ボランティア活動情報誌の発行、充実
 - 3) 企業、団体の福祉教育活動への支援
 - ⑧企業、団体を対象にした社会貢献、福祉教育研修事業の実施
 - ⑨企業、団体を対象にした福祉教育の広報 PR 活動の実施
 - 4) 広報啓発活動の強化
 - ⑩「社協だより」の充実
 - ⑪地区社協等小地域単位での広報活動への支援
 - ⑫福祉啓発イベントの充実
 - 5) 福祉教育活動推進体制の整備
 - ⑬福祉教育関係機関、団体との連携、連絡調整の強化
 - ⑭福祉教育に関する情報センター機能の整備
- 2 地域住民を主体にした小地域福祉活動の育成、強化
- 3 計画推進のための社協基盤の強化

についても、今後はよりプラットフォームによる協働を取り入れた展開を図ることにより、さらに多様で興味深いプログラムづくりが可能になることでしょう。

一方で、第Ⅱ部第1章や3章でふれられたような、これまで社協としてあまり取り組みがなされてこなかった、あるいは福祉教育のテーマとしてイメージされてこなかった分野への積極的な取り組みがのぞまれます。

（１）地域の安全・安心の暮らしを住民とともに考える

最近の課題提起としては、防災や減災、さらに防犯・治安といったテーマが、日本各地の安全・安心の暮らしづくりにとってのキーワードであり、経済不安、老後生活不安とならぶ市民共通の生活不安要因となっています。これらをテーマに自分たちのまちを見つめ、さまざまな課題を発見し、解決策や防災・防犯力を高めるアクションを防災福祉教育あるいは安全教育として展開することは、日常の地域活動の底上げや活動者層の拡大、要援護者の地域生活のクオリティの向上、地域福祉への無関心層や福祉教育空白世代への学びの提供など、さまざまな効果を生み出すでしょう。

日頃から、地域でどのような福祉活動が実践されているかが、災害時にあらわになることは過去の災害の経験からいうまでもありません。日常の福祉力は、福祉ニーズのある住民への自立生活支援力であると同時に、災害などの被災によるダメージの抑止力、地域安全の維持力でもあります。社協にとって、今後の地域づくりに市民防災や災害時の救援活動などの視点を重要なテーマとして取り入れることには大きな意義があるでしょう。

「災害」をテーマに具体的にプログラム化する際のヒントとして、別表Ⅲ－２－３においてはプログラムの内容の一部を例示しています。また、表Ⅲ－２－４では、被災地の状況の変化に伴った課題を例示しています。それらの課題それぞれについて、目的、目標、方法、対象などを考えた学習プログラムを作成・実行していくことにより、地域における防災意識の高まりとともに、日頃からの助け合いのネットワークもできてくることでしょう。災害を切り口としたプログラムはまさしく、地域福祉推進の幅広い側面を内包しており、社協が実施する福祉教育としてうってつけといえます。

（２）福祉課題の新しい現れ方

そのほかにも、ふれあい・いきいきサロンや子育てサロンのように地域住民のイニシアティブによってすすめられるような活動、あるいは、近年急増している外国からの人びととの共生あるいは生活支援などにかかわる事業、引きこもりや心になんらかの屈折を抱える人とかかわり支援する活動、DVの被害者や虐待などにかかわることがら、ニートやフリーターなど価値や生き方にゆらぎを抱える青年たちとともに道を探る活動など、社会福祉協議会のもつネットワークを生かすとともに、孤立しがちな人びとや施策の網からはもれてしまうような人びとをも視野にいった、学びと実践が密接につながるようなプログラムをつくっていくことができるでしょう。

とくに、地域内に、さまざまな言語や文化をもつ人びとが確実に増えてきている昨今、また、介護者やさまざまな労働者として外国の人たちが日本に定住する状況が今後促進されるようになるなか、一住民としての外国の人たちの福祉課題・生活課題を理解し、解決

表Ⅲ－2－3 災害を切り口としたプログラム化のヒント

・ 災害時の避難マップや安全・安心マップづくり * 小学校区程度のエリアで、一時避難所や指定避難所の把握、避難ルートの確認、避難所の空間設備や生活環境について検討する。 * 自宅で被災した際の緊急行動につなげる学習（家族内の決め事、近隣住民との助け合い、避難ルートの複数チェックなど）、要支援者への声かけや安否確認、誘導方法を検討する。 * そのほか、地域の状況にあわせて内容を考える。 * 対象は、児童・生徒、親子、住民全体を対象 などさまざま ・ 避難所体験研修（小中学校など指定避難所となる教育施設での避難所体験研修の実施） 校庭キャンプ、夏祭り、避難訓練、体育祭など学校行事や地域行事の場面に、災害に関係するメニューを加える。例えば小学高学年の校庭キャンプでは、教室で毛布やダンボールなどの最低限のもので宿泊、食事の際人数分に不足する救援物資をどのように分配するか協議する、自炊プログラムのリニューアル（大鍋炊き出し・調理室での炊き出し実習など）、リーダーシップトレーニングや、コンセンサスゲームなどを導入したソーシャルグループワークなど。

表Ⅲ－2－4 災害救援から生活復興期の間に見られるさまざまな問題を切り口に福祉教育をデザインするためのヒント（課題となることからの例示）

・ 要援護者に起きる問題 発災前や発生直後：避難誘導、安否確認、逃げ遅れ、所在情報不足 避難生活時：衣食住、情報格差、福祉サービスの低下や停止、要援護者に関する無理解、健康状態の悪化 ・ 在住外国人に起きる問題 発災前や発生直後：地震や水害などの災害について知らない、災害・避難情報が伝わらない、避難先を知らない、避難誘導、安否確認、逃げ遅れ、所在情報不足 避難生活時：衣食住（宗教的要素など）、情報格差（多言語情報）、公的支援の不適用、被災者間のトラブル（生活習慣の違いなど）、差別・偏見 ・ 避難所に関する問題 プライバシー、避難所運営、救援物資、要援護者や乳幼児の生活環境など ・ 住宅再建期におきる問題 心のケア、公的支援制度の理解や把握と利用申請、仮設住宅でのコミュニティづくりや見守り支援、就労問題、孤独死、介護の必要性など ・ 生活復興期におきる問題 復興基金などを活用したボランティア・市民活動への助成など支援策、新たなコミュニティづくりなど
--

にむけて支援していくための取り組みは必須となります。行政や国際交流協会など、さまざまな外国につながる人たちのいのちと暮らしを支える機関・組織等と手を組み、地域住民とともに、彼らの課題や悩みなどについて学び、課題解決のための実践に結びつけていくとともに、外国につながる人たち自身もまた地域の資源であり、地域づくりに住民として参画する場をつくっていくことを視野に入れたプログラム開発も考えられるでしょう。

一方、これまでも取り組みがされてきた地域のバリアフリー検討やまち探検、商店街の活性化、まちの安全対策、環境にかかわるさまざまな活動などを軸としたまちづくり・地域再生などにかかわる事業は、異世代・異業種の人びとや組織等の参画を得やすいことから、さらなる発展・展開が考えられるのではないのでしょうか。

（３）グローバルな視点からの取り組みー世界の課題と地域の課題をつなぐ

青少年層への働きかけを考える際、たとえば、青少年の無気力・無感動さを嘆くだけでなく、彼らに世界の現実と自分たちの暮らしのかかわりに気づかせるメッセージを積極的に伝えるようなプログラムをつくっていくことも考えられるでしょう。

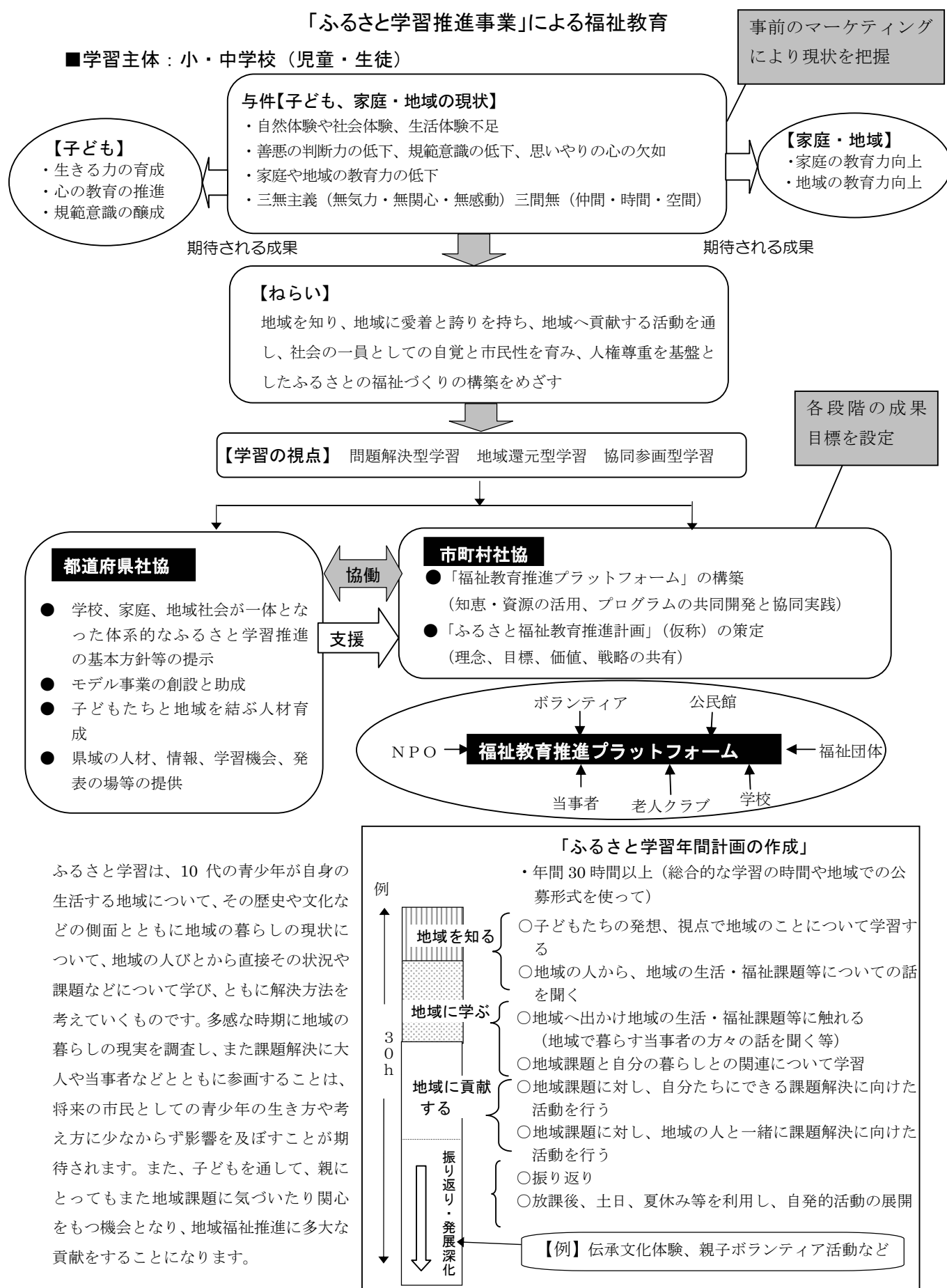
20 才になる青年たちに、世界には選挙権が確立していない国がまだたくさんあること、職業の自由どころか、日々の生存すら危うい、あるいは平均寿命が 30 才台の国があることなどを伝え、自分たちの生き方をみつめ直してもらう機会をつくる。あるいは援農プログラムの企画の中で、食料自給率や輸入にかかるコスト、輸入された食品の無駄にされ方、輸出している国の人たちの食料事情などを併せて学ぶ機会を組み入れ、エコロジーや労働、などの側面から世界と自分の暮らしのかかわりを知り、自分たちのライフスタイルを見直す機会をつくる、などさまざまな暮らしの要素を結びつけることができます。このような学びの機会を通して青年たちが自ら、アジアやアフリカの学校づくりや井戸掘りプロジェクトに参加したりあるいは自ら組織していく、といった例は枚挙にいとまがありません。

環境にかかわる課題はすでに各地で取り組みがなされていますが、たんにリサイクルをする、地域をきれいにする、などといった「活動」にとどまらず、なぜ地球環境のことを自分たちが考え、行動をしなければならないのか、自分たちの生活と地球環境とのかかわりはどのようなことか、あるいはアジアやアフリカなどどのようなつながりをもつことができるか、といった、よりグローバルな視点（自分たちとのかかわりという意味ではグローバル）に結びつけられるような学びの仕掛けを組みこむ工夫がさらに必要となってきたといえます。

環境やエコロジーにかかわる課題は地域の人たちの生活にまさしく密着しており、たくさんの学びと実践の組みあわせが考えられるとともに、コミュニティづくり・まちづくり・まちの活性化など、より幅広い発展の可能性をたくさん内包していることを意識しておくことが大切でしょう。

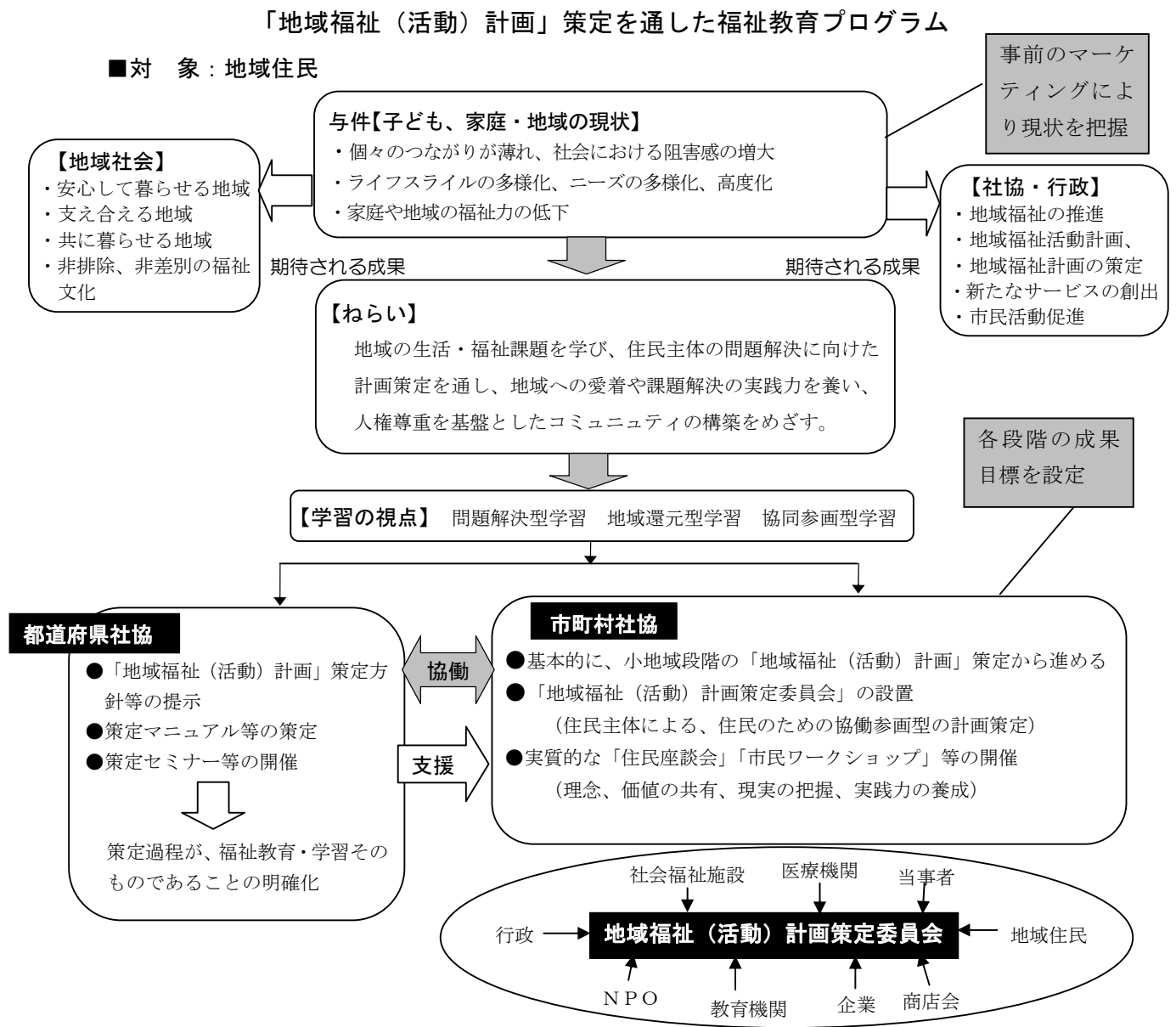
これらのテーマは、まさしく福祉教育推進プラットフォームによる展開にふさわしいものといえます。社協のこれまでのネットワークだけでは経験や知識、情報が不足であったり対応しにくい課題について、新たなパートナーたちと協働して課題整理、プログラム開発をしていくことは、社協のその他の事業を展開していく上でも大いにプラスに作用するはずです。

図Ⅲ-2-2 プラットフォームによる福祉教育推進イメージ例（1）

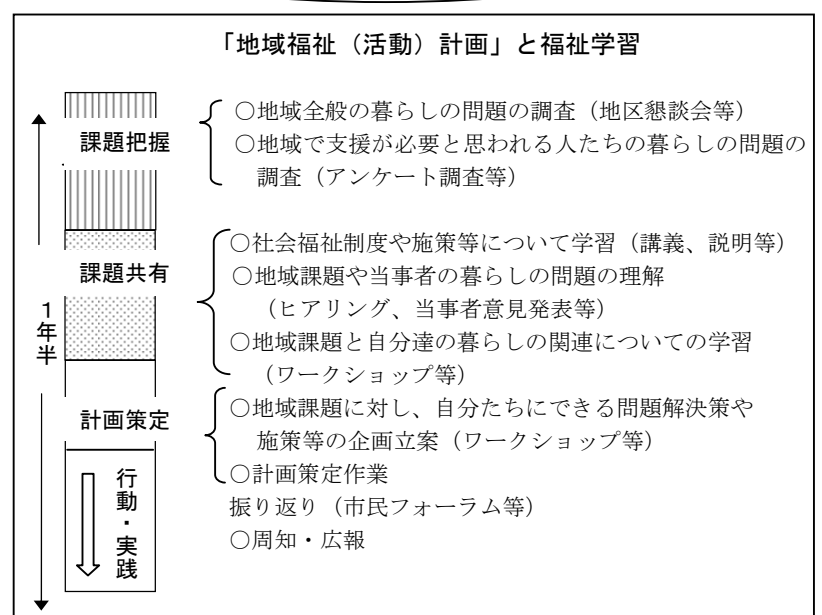


ふるさと学習は、10代の青少年が自身の生活する地域について、その歴史や文化などの側面とともに地域の暮らしの現状について、地域の人びとから直接その状況や課題などについて学び、ともに解決方法を考えていくものです。多感な時期に地域の暮らしの現実を調査し、また課題解決に大人や当事者などとともに参画することは、将来の市民としての青少年の生き方や考え方に少なからず影響を及ぼすことが期待されます。また、子どもを通して、親にとってもまた地域課題に気づいたり関心をもつ機会となり、地域福祉推進に多大な貢献をすることになります。

図Ⅲ-2-3 プラットフォームによる福祉教育推進イメージ例（2）



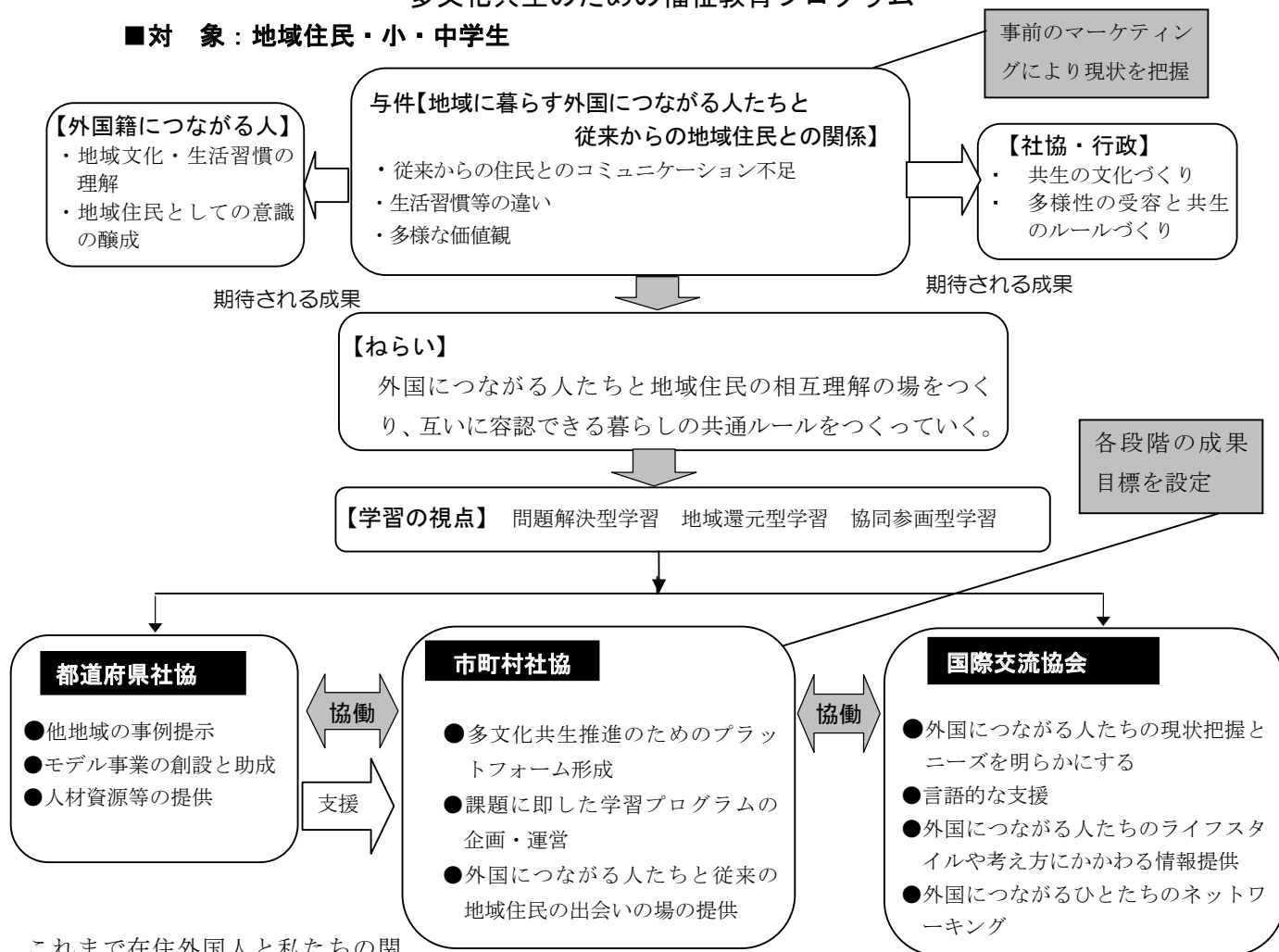
地域福祉活動計画の策定過程は、その策定に参画した市民が自分たちの地域の暮らしの課題を、自分のこととしてとらえる意識変容につながり、地域への愛着や課題解決に向けての姿勢や行動や実践にもつながりました。こうした学びの過程こそ、まさに福祉教育がめざす地域福祉推進の主体形成であり、市民が輝き地域が輝く“学びの環境”といえます。この「地域福祉（活動）計画」策定過程を、積極的に福祉教育の一環として位置づけ、市民主体の“学びの環境づくり”として取り組むことが望まれます。



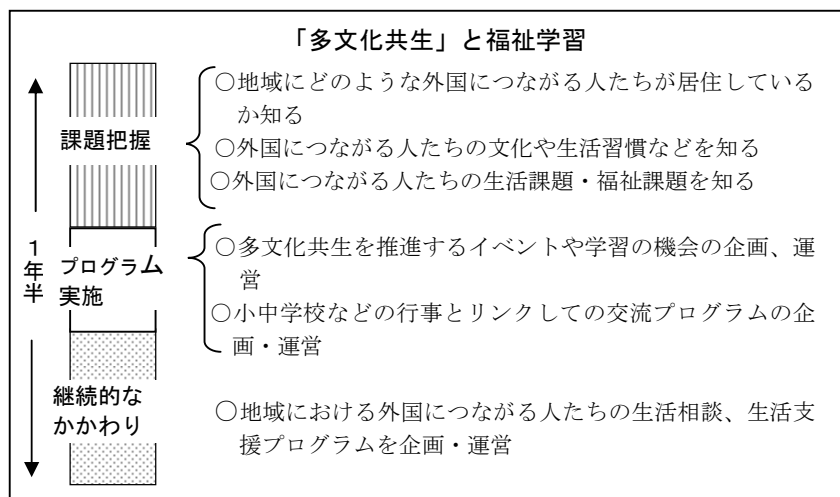
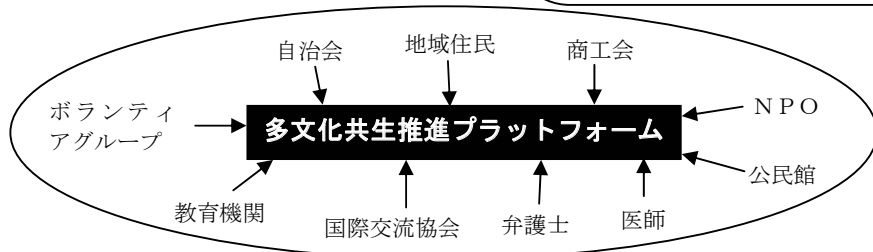
図Ⅲ-2-4 プラットフォームによる福祉教育推進イメージ例(3)

多文化共生のための福祉教育プログラム

■対 象：地域住民・小・中学生



これまで在住外国人と私たちの関係づくりは「国際交流」の名目下、3F（ファッション・フェスティバル・フード）プログラムが中心でした。昨今、日本で生活する外国人が200万人にのぼるといわれるなか、地域にて共に生活をおくる住民として迎え入れ、新たな関係を構築することが求められています。外国の人びとの固有の文化とともに、彼らを取りまく環境・生活課題や不安など（子どもの教育・疾病傷病時の対応の困難さ等）について理解し、ごみ出しなど具体的な住民間のトラブルなどについても解決策をみいだせるよう小中学生やその親を中心に学習・交流の機会をつくり、そこから地域全体に多文化共生の輪を広げていくことが期待されます。



事業の企画・実施にあたっては、地域ごとの課題特性や課題解決に関連する諸条件、住民の属性や意識など、その地域の独自性を考慮することは自明のことであり、各地にて画一的ではない創意あふれた取り組みが展開されることが期待されます（図Ⅲ－２－２～４）。

5. 福祉教育の財源

（１）共同募金や民間の資金を効果的に活用する

福祉教育の推進にあたっては、これまで福祉協力推進校への補助金などの形で公的資金が投入されてきました。

また福祉教育関係事業への共同募金会からの配分金は全国的に非常に大きく、件数にして全体の１１％、助成金額にして６％を占めます（図Ⅲ－２－５）。

共同募金会からの配分金の使い途は大きくいって指定校への継続助成のためのものと、社協等による独自の体験プログラムや市民講座などに関するものとに分けることができます。

これまで述べてきたような地域を基盤とした福祉教育の推進では、共同募金からの配分金をより一層効果的に活用するとともに、地元の企業や基金などの助成金プログラムやファンドなどから得ることも工夫次第で可能になるはずです。

本来、共同募金は地域で募金されたものを地域のために活用し、地域における資金とプログラムの循環の仕組みをつくるものです。地域福祉推進をそのミッションとし、地域のさまざまなリソースの協力を得た協働プラットフォームによりすすめていこうという福祉教育プログラムは、配分側にとっても積極的に資金を提供する意味をみいだしやすいことになります。このことは、たとえば地方の企業などの社会貢献プログラムが地域における存在感を高めたいと考えている場合にも共通します。

また、図Ⅲ－２－６にある共同募金の配分プログラムのタイプをみてもわかるように、従来の狭い意味での福祉から非常に多様な生活課題にまで、共同募金の配分がなされるようになってきており、そのような意味からも、これまで述べてきたような多様な福祉課題・生活課題に対応する福祉教育プログラムへの資金確保は、決して非現実的なものではないといえます。

同時に、このようにみても、他の民間財団や基金等の資金も、「福祉教育」と銘打っていなくても、助成対象や助成意図をよく理解したうえで、福祉教育プログラムの内容を先方の求めているフォーマットに適應させて資金を得る可能性も十分にあるのではないかと考えられます。

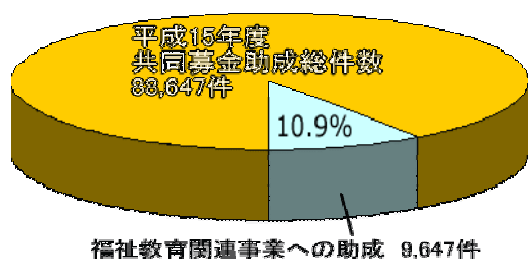
しかしながら、このような資金を得るためには、配分を受けようとするプログラムが地域にとって、市民にとって、魅力的かつ有用であることが不可欠なことはいうまでもありません。

助成金申請をする際に、プログラムの目的や対象、実施方法等が明確になっており、審査をする人たちによく理解され支持されるようなプレゼンテーション（書面であっても口頭であっても）に創意工夫することも担当者の大切な仕事といえます。

図Ⅲ-2-5

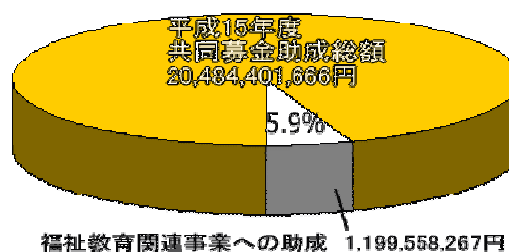
赤い羽根データベース **はねっと** に見る平成15年度共同募金による助成分析

～福祉教育関連事業編～

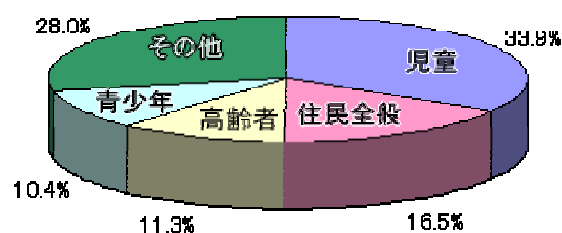


共同募金助成総件数に占める割合

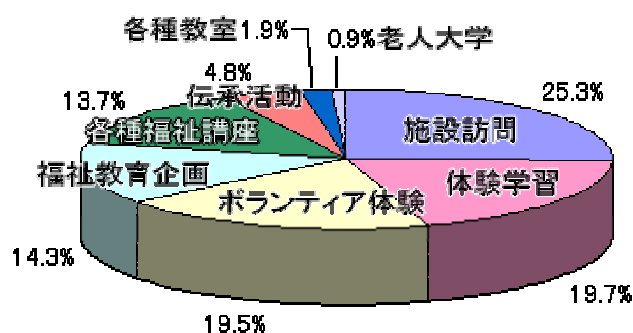
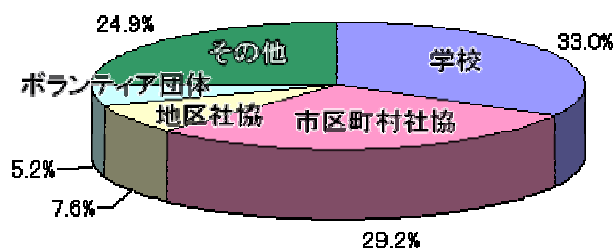
共同募金助成総額に占める割合



事業の主な対象者

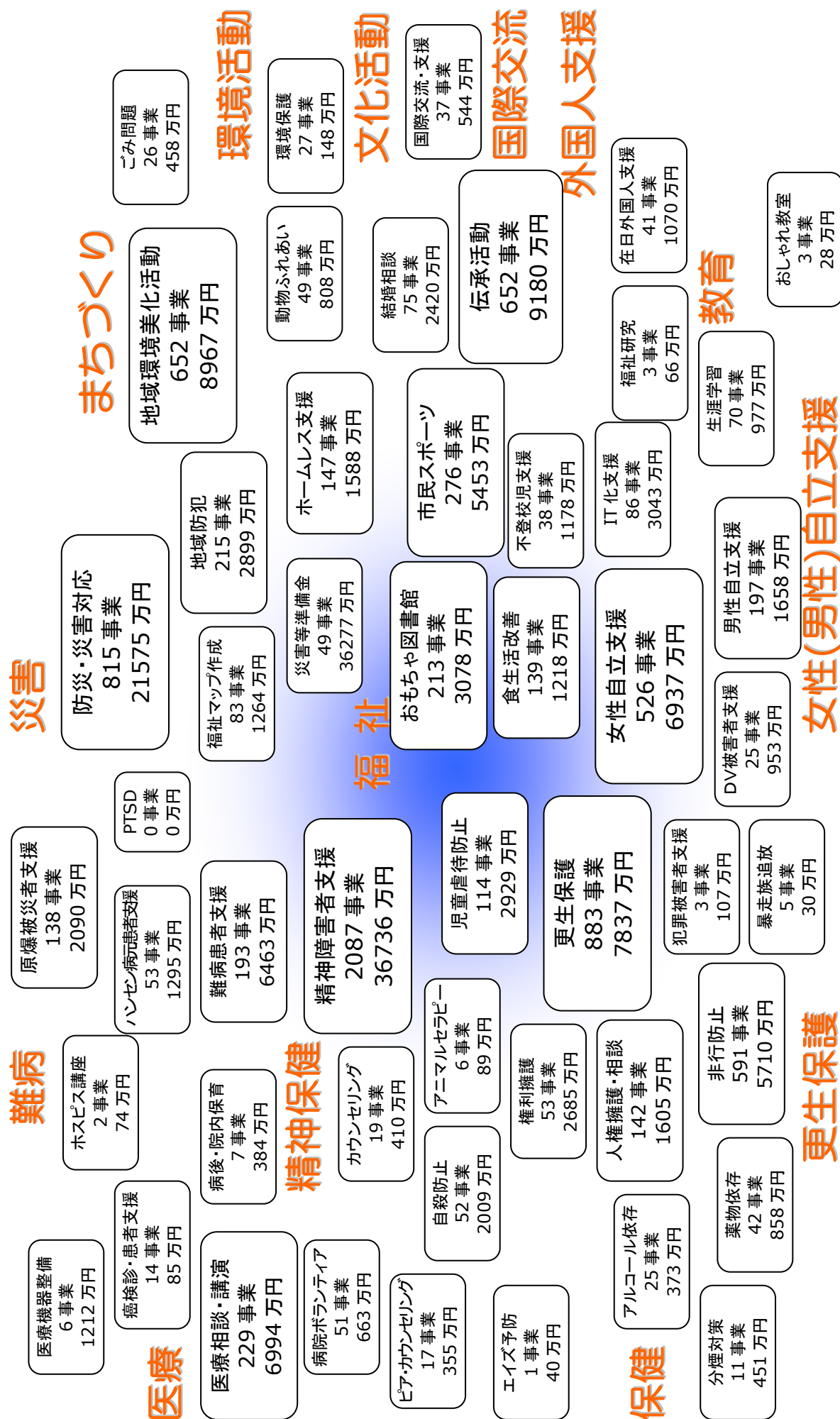


事業の実施者



図Ⅲ-2-6 平成15年度 共同募金による社会的課題解決のための事業への助成の分野別分布図

(注) 平成15年度共同募金助成事業は全国で88,647件ありますが、ここではその内の一部の事業(延べ約9,000件)について、社会的課題等のキーワードによって抽出しています。なお、各分類の中には、他の分類と重複して抽出されている事業が含まれています。中央部分の「福祉」は、高齢者福祉事業、障害児者福祉事業、児童・青少年関係福祉事業など(この表では特に表示していません)。



（２）市民参加によって資金循環を可視化する試み

ある社会福祉協議会では、「子どもを含む市民」「事業を実施するグループ等」「共同募金の配分金から助成にかかわるプラットフォームをつくっている社協」の三者、すなわち、「募金をする者」「募金を活用する者」「募金を配分する者」とを直接つなぐ仕掛けをつくり、資金循環の透明度を増すとともに、助成金の配分の審査委員会という意思決定の場に市民が参加することをおして、市民の福祉課題への意識や知識の醸成、地域福祉推進へのより積極的なかわりをすすめています。この取り組みのポイントは、資金ニーズの発掘⇒市民（寄付者）の共感・理解⇒寄付・募金活動⇒助成⇒活動報告会等フォローアップ・評価の場での成果共有、といった募金活動のプロセスを丁寧に形づくっていくことにより、コミュニティに寄付を媒介とした循環の仕組みがあることを可視化し、市民の参加と責任を強化し、寄付文化の醸成を行っていることです。

	参 考 資 料	
--	----------------	--

ボランティア活動・ボランティアセンター事業・福祉教育関連の動き

年 代	施策・答申、教育行政の動向	全社協・ボランティア活動振興センター 社協ボランティアセンター	全社協・福祉教育関連の動き
1960		1962 (昭和37) ◆「善意銀行」設置	
1970	1973 (昭和45) ◆「都道府県・奉仕活動銀行補助事業」開始	1968 (昭和43) ◆全社協「ボランティア育成基本要項」策定	1970 (昭和45) ◆福祉教育委員会 (重田委員会) ◆全国社会福祉会議 東京都社会福祉協議会 (一番ヶ瀬康子委員長) 大阪府社会福祉協議会 (岡村重夫委員長)
1980		1977 (昭和52) ◆「ボランティア協力校」指定開始 ◆「ボランティア活動保険」創設	
1990	1990 (平成2) ◆福祉関係八法改正 1993 (平成5) ◆厚生省「国民の社会福祉に関する活動への参加の促進を図るための措置に関する基本的な指針」 ・福祉活動理解増進 ・福祉活動条件整備 ・住民参加型サービス推進 ・企業、労働組合の社会貢献活動促進 ・地方公共団体への支援活動推進	1979 (昭和54) ◆「ボランティア活動振興のための提言」策定 1992 (平成4) ◆「全国ボランティアフェスティバル」実施 1993 (平成5) ◆「ボランティア活動推進7か年プラン構想」 ・ボランティアコーディネーター配置促進 ・ボランティアアドバイザー養成促進	1981 (昭和56) ◆福祉教育委員会 (大橋委員会)

1993 (平成5) ◆厚生省 中央社会福祉審議会地域福祉専門分科会意見具申 「ボランティア活動の中長期的な振興方策について」 1994 (平成6) ◆厚生省「都道府県ボランティアセンター事業」(現在「ボランティア振興事業」)「市区町村ボランティアセンター活動事業」(現在「ボランティア養成等事業」) 実施 1995 (平成7) ◆阪神・淡路大震災 ◆日本福祉教育・ボランティア学習学会の設立 1997 (平成9) ◆厚生省・文部科学省 教員免許希望者への「介護等体験特別法」 ◆文部科学省 中央教育審議会答申「21世紀を展望した我が国の教育のあり方について」 ・子どもたちの介護・福祉に関するボランティア活動を体験することを重視 1998 (平成10) ◆内閣府「特定非営利活動促進法(NPO法)」施行 ◆文部科学省 中央教育審議会答申「新しい時代を拓く心を育てるために」一次世代を育てる心を失う危機— ・社会貢献の心を育むボランティア活動の振興	1994 (平成6) ◆「広かれボランティアの輪」連絡会議創設 ◆「ボランティア体験月間(7~8月)」推進 1995 (平成7) ◆阪神・淡路大震災での活動支援 1996 (平成8) ◆「ボランティアコーディネーター、ボランティアアドバイザー養成研修」開催	1996 (平成8) ◆「地域に広がる福祉教育活動事例集」 1997 (平成9) ◆「福祉教育プログラム研究委員会」 1998 (平成10) ◆「介護等体験プログラム」策定 1999 (平成11) ◆「福祉教育ワークブック」作成 ◆「障害理解プログラムの手引き」発行
---	--	---

2000	2000 (平成 12)	◆厚生労働省「社会福祉事業法」改正、「社会福祉法」に 2001 (平成 13) ◆2001 年「ボランティア国際年」(主務省庁・内閣府) ◆内閣府「国民生活審議会総合企画部会最終報告」 ・我が国におけるNPOの役割と展望 ・NPO法人制度の見直し ◆内閣府「認定NPO制度」施行 ・国税庁認定によるNPOへの寄付特例 ◆文部科学省「学校教育法」「社会教育法」一部改正 ・ボランティア活動など、社会奉仕・体験活動、自然体験活動、その他体験活動の充実	2000 (平成 12) ◆「福祉学習サポーター等養成プログラム等開発委員会」(上野谷委員会) 福祉学習サポーター構想 2001 (平成 13)～2002 (平成 14) ◆「地域を基盤とした福祉教育・学習活動の推進方策に関する研究開発委員会」(上野谷委員会) ・2001「福祉教育実践ハンドブック」 ・2002「福祉教育実践ワークブック」 ・地域を基盤とした子どもたちの福祉・ボランティア活動・学習推進モデル事業の実施 ・2002～2003 福祉教育スキルアップ研修モデル事業
2001	2001 (平成 13) ◆「ボランティア国際年 (IYV) 活動推進 ◆「第二次ボランティア・市民活動推進5か年プラン」推進 ・市民参画型社会の創造 ・ボランティア・市民活動センターの強化・発展		
2002	2002 (平成 14) ◆文部科学省 新学習指導要領の実施 (義務教育) 「学校完全週5日制」「総合的な学習の時間」本格実施 ・通知「奉仕活動・体験活動の例について」 ・通知「学校教育及び社会教育における奉仕活動・体験活動」の推進に当たっての福祉担当部局との連携について」 ◆文部科学省 中央教育審議会答申「青少年の奉仕活動・体験活動の推進方策等について」 ・奉仕・体験活動の必要性・意義、推進の仕組みづくり	2004 (平成 16) ◆社会福祉協議会における福祉教育推進検討委員会 (大橋兼策委員長)	2003 (平成 15) ◆『社会福祉施設における児童・生徒のため「福祉学習プログラム」開発事業』 ◆ヤングボランティアキャラン ・フォーラム評価委員会 2004 (平成 16) ◆「プロセスを大切にしたい学びの展開～福祉教育事例集 2004～」 ◆「子どもと大学生がつくる福祉学習プログラムー福祉施設における児童・生徒の福祉学習プログラムの開発と大学生の福祉学習サポーター・モデル事業報告書」
2003	2003 (平成 15) ◆文部科学省「学習指導要領」一部改正 ・高等学校教科「福祉」の新設		
2004			

社会福祉協議会における福祉教育推進検討委員会委員名簿

	氏名	所属	役職
委員長	大橋 謙策	日本社会事業大学	学長
作業委員長	原田 正樹	日本福祉大学社会福祉学部社会福祉学科	助教授
	田村 真広	日本社会事業大学社会福祉学部	助教授
	足立 卓久	島根県社会福祉協議会地域福祉部	部長
	牧野 郁子	埼玉県鶴ヶ島市社会福祉協議会	ボランティア・コーディネーター
	梶野 光信	東京都教育庁生涯学習スポーツ部計画課	社会教育主事
	野原 健治	社会福祉法人 興望館	館長
	阿部 陽一郎	中央共同募金会企画広報部	副部長
	桑原 英文	JPCom	事務局長
	渋谷 篤男	全社協・全国ボランティア活動振興センター	所長

作業委員	西川 正	(特活)市民活動情報センター・ハンズオン！ 埼玉	
	若尾 明子	(特活)市民活動情報センター・ハンズオン！ 埼玉	

(所属・役職は2005年11月のもの)

(順不同・敬称略)

社会福祉協議会における
福祉教育推進検討委員会
報 告 書

平成 17 年 11 月発行

社会福祉法人 全国社会福祉協議会
全国ボランティア活動振興センター
〒100-8980 東京都千代田区霞が関 3-3-2 新霞が関ビル
電話 03-3581-4656 FAX 03-3581-7858
