

## 第4章 福祉人材養成と地域福祉 —地域に根ざした福祉マインド育成を目指して—

### 第1節 地域における福祉教育の基盤形成に向けて

本章では、福祉人材養成の長期的な課題として、「福祉マインド（一人ひとりの人間としての真の思いやりの心）」を地域でいかに育て根付かせていくかという目標に向けて、福祉教育の視点から大阪市において実施されている事業を中心に現状とその評価をまとめ、今後の課題について提言していく。

福祉教育は、人権教育、生涯学習教育、社会教育とも重複する概念であるといえる。つまり教育全般の理念、目的と同じであるともいえるが、その特徴は、道徳の授業のように一般的な「生きること」を教えるのではなく、具体的に福祉サービス利用者や地域の人々との交流、援助活動、見学、訪問など実践・体験を重視するといった学習の方法にあり、社会福祉が抱える課題の解決を目指した教育実践である。また、福祉教育の目標は社会福祉への理解や関心を深めるだけでなく、社会福祉への自発的な、そして地域社会全体としての参加を促すことにあるといえる。

福祉教育の場は個人のライフステージとともに変化する。就学前の子どもたちは家庭や地域社会が、就学後は小学校・中学校・高等学校における学校教育が中心となる。その後は専門教育機関で、生活を通じて地域のかかわりの中で、また勤務先の企業等の影響を受けて福祉教育は継続される。退職後は再度地域社会が中心となり福祉マインドが醸成される。現在、大阪府域においては小・中学校での児童・生徒に対する取り組みに偏っており、今後ライフステージに応じた福祉教育のあり方が検討されなければならない。また、地域全体の参加を推進していく上で、教育、文化、スポーツ等の施設が地域における福祉教育の基盤形成を担う重要な役割を果たしていることは言うまでもない。これらの施設の特徴を生かして子どもたちの興味や関心に応じた新しいプログラムを開発・提供すれば、子どもたちの自主的な参加が期待される。さらに、施設がボランティアを受け入れることで地域住民の希望や意見を反映することができる。このように各区に所在する施設は、教育委員会等が主となり、学校や地域を巻き込んで福祉教育を進めていく上での拠点として、今後いっそう活用されることが望まれる。

本章では、福祉教育を「福祉マインドを育成し、地域における社会参加の実践的な能力や自治能力を高めるための実践教育」と位置づけて展開していく。これは長期的な視野を持って、実践を通じて子どもの教育を行うことを意味する。第一段階では小学校と地域を舞台とした教育実践、第二段階では高等学校・大学において、地域福祉実践の主体形成と福祉人材養成を意識した職業観の会得を目的とした教育実践を進めていくことが肝要であると考えられる。さらに最終段階として「生涯教育」という要素を組み入れた総体としての社会教育の段階が掲げられる。成人後はどのような立場の人も、地域において児童の指導者として小学校区での福祉教育の実践活動に継続的に関わりながら、「人間として成長する」ことが必要であり、たいせつなのではないだろうか。

1996（平成8）年、文部省（当時）は学校教育と社会教育との連携・協力に関して「学社連携」という用語を「学社融合」と改め、学校教育と社会教育がそれぞれの役割分担を前提とした上で、一歩進んで、

学習の場や活動など両者の要素を部分的に重ね合わせ、一体となって子どもたちの教育に取り組んでいこうとしている。これを踏まえ、学校、家庭、地域社会においても各々が適切に役割を分担し連携を図りつつ、学社融合を円滑に推進していくことが望まれる。

一例をあげると、生涯学習や社会教育の一環として、空き教室を利用した「生涯学習ルーム」でさまざまな教室が開催されているが、その活用のされ方はイベント的であり、住民にとってはカルチャーセンターのように認識されている場合もあり、福祉教育の役割を担っているとは言いがたい。地域福祉の観点からも、住民の長期的なかかわりという側面が見出されない。社会教育の必要性は十分認識されているにもかかわらず、小学校を中心とした取り組みしか実施されていないのが実情である。

これらを踏まえ、本章では特に福祉教育の要として、小学校内外で実践されている福祉教育と社会福祉協議会における活動を取り上げることとする。小学校に焦点をあてた理由は、小学校では子どもと大人のさまざまな交流が生まれているからである。

さらに、小学校では地域に密着したPTA活動が盛んに行われており、その実質の担い手である親世代が比較的孩子を中心とした生活形態を取っているため、仕事との兼ね合いはあるものの活動時間を確保しやすいということからも、小学校区を基盤とした福祉教育をより充実させることが可能であると考えられる。また、PTAは新たな教育課程に対応した地域における諸活動を支援するために、その主体である家庭、学校、地域のかけはしとなることが大いに期待されている。

また、1996（平成8）年7月の第15期中央教育審議会の答申において、子どもたちの「生きる力」を育むことが必要であると提言されている。これを実現するにあたり、地域の教育力を生かす方策として「学校支援ボランティア」や「ボランティア学習コーディネーター」の育成等、さまざまな取り組みが実施されてきている。2007（平成19）年1月「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について」の中間報告では、学校、家庭、地域の連携協力に当たって、学校教育との連携協力及び家庭教育への支援が社会教育行政の責任の一つであるとうたっている。

しかしながら、小・中・高等学校等における体験活動・ボランティア活動等を進めるための担当者（学校と地域を結ぶコーディネーターなど）を校務分掌に位置付けている学校は全体の4分の1となっており、このため、学校外の地域の人材から学習コーディネーター等の活用を推進すること及びそのための十分な研修の機会が必要であるといわれている。また、「初等中等教育における当面の教育課程及び指導の充実・改善方策について」（2003年（平成15）年中央教育審議会答申）は、総合的な学習の時間をいっそう充実させて「生きる力」の育成をねらいとする趣旨であったが、ここ数年の学力低下をめぐり、2007（平成19）年11月、学習指導要領改訂の審議の中で総合学習の時間が大幅に削減され、その代わり小学校では主要5教科の時間数を全体で約1割増やす方針が示された。

全国で学校外教育にかかわるさまざまな団体の活動や社会福祉施設の地域活動の中では、福祉教育的な色合いが強い活動も見られるが、課題として「目的意識があいまい」「大人主体である」「行事やイベント志向で不定期である」「関係者が限定されている」などがあげられる。また、本節において社会教育が果たすべき課題を強調してきたが、社会教育という枠組みで実施されているさまざまな取り組みの結果が系統的に住民に提示されておらず、性質的にも福祉教育の役割を果たしているとは言えないのが現状である。

以上のことを踏まえ、本章では、大阪市における福祉教育のモデル構築にあたり、第一に小学校を中心とした実践として、教育委員会との関係から、カリキュラムにおける教科、道徳、総合学習の時間を活用した教師が担い手となった福祉教育のあり方を、第二に学校外の実践として、社会福祉協議会による「アクションプラン」といった地域福祉活動を例にあげ、その課題を提示する。またこれらから、福祉教育実践に向けて社協職員が持つべき教育の視点などに関して言及する。最後に以上の教育委員会、小学校、地域における活動の担い手、社会福祉協議会等の関係者の連携の観点から提言を行う。

## 第2節 福祉教育への取り組み

### 1. 学校内における福祉教育

ここでは、学校内で行なわれている、カリキュラムの中に規定されているものを中心に述べる。

#### (1) 福祉教育の内容

まずは国語、理科、社会、算数などの教科、道徳や特別活動といったカリキュラムの中に、福祉教育を取り込む形である。教科の例としては、国語で「海のいのち」「マザー・テレサ」などの物語や伝記を読んで、人間としての生き方や心のふれあいについて感じ、考え、話し合うことで福祉の心を養っている。算数では高齢者の人口数などの資料を整理して、表やグラフにして話し合ったり、実態調査などの集計から、福祉に対する理解や関心を深めたりする。また道徳においては、『小学校学習指導要領』の中に、「誰に対しても思いやりの心を持ち、相手の立場に立って親切にする」「生活を支えている人々や高齢者に、尊敬と感謝の気持ちをもって接する」など、福祉マインドを育てるような理念が書かれている。特別活動には学級活動、児童会、部活動やボランティアなどの社会奉仕活動等が含まれている。

そして、教科教育以外に、2002（平成14）年に改訂された学習指導要領によって導入された「総合的な学習の時間」がある。そのねらいは以下のようなものである。

- ①自ら課題を見つけ、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、よりよく問題を解決する資質や能力を育てること
- ②学び方やものの考え方を身につけ、問題の解決や探究活動に主体的・創造的に取り込む態度を育て、自己の生き方を考えることができるようになること
- ③各教科、道徳および特別活動で身につけた知識や技能などを相互に関連付け、学習や生活において生かし、それらが総合的に働くようにすること

#### (2) 福祉教育の課題

しかし、2005（平成16）年に実施された「義務教育に関する意識調査」によると、総合的な学習の時間をなくしたほうがいいと思う教員は、小学校では38%いるという。この結果は、現役の教員の福祉に対する意識の低さを物語るものである。これに加え、福祉教育の実施は、ただでさえ多忙な教員だけでは不可能である。このように、学校における福祉教育の重要性が指摘されながらも、肝心な教育現場においては、マンパワーの質も量も足りないのが現実である。

### (3) 学校内の福祉教育における福祉専門機関の役割

ここでいう福祉専門機関とは、地域福祉の担い手である社会福祉協議会、福祉施設や福祉教育関係の大学などである。特に、社会福祉協議会と福祉系大学にとっては、現役の専門職、あるいは、これから専門職になろうとする人たちに対する教育はもちろん重要であるが、長い目で見れば、将来的に福祉の担い手になる子どもたちに福祉の知識・考え方を教えることもたいせつな役割である。たとえ将来、福祉の仕事に就かなくても、ボランティアや福祉意識の高い市民になれば十分有意義である。このようなことや、(2)で述べた課題を考えると、福祉専門機関は学校や教育委員会からの要請を待つのではなく、自ら出かけて学校側と連絡・調整し、学校における福祉教育と連携を深めることも重要な役割ではないだろうか。

もちろん、同じことは学校や教育委員会にもいえる。1988(昭和63)年に「教育職員免許法」が改正され、特定の領域において優れた知識・技能を持つ者については、教員免許がなくても教科の一部やクラブ活動を担当できるようになった。しかも、1994(平成6)年度からこのための国の予算措置も講じられているが、小・中学校では必ずしも実績は多くないと指摘されている。福祉教育に関して言えば、学校はマンパワーの質も量も足りないという現実を真摯に受け止め、自己完結的に行うのではなく福祉のプロを講師として招き、いっしょに学習プログラムを作成したり、実施したりして、地域の専門家を十分に活用していくべきではないだろうか。

## 2. 地域福祉アクションプランにおける福祉教育

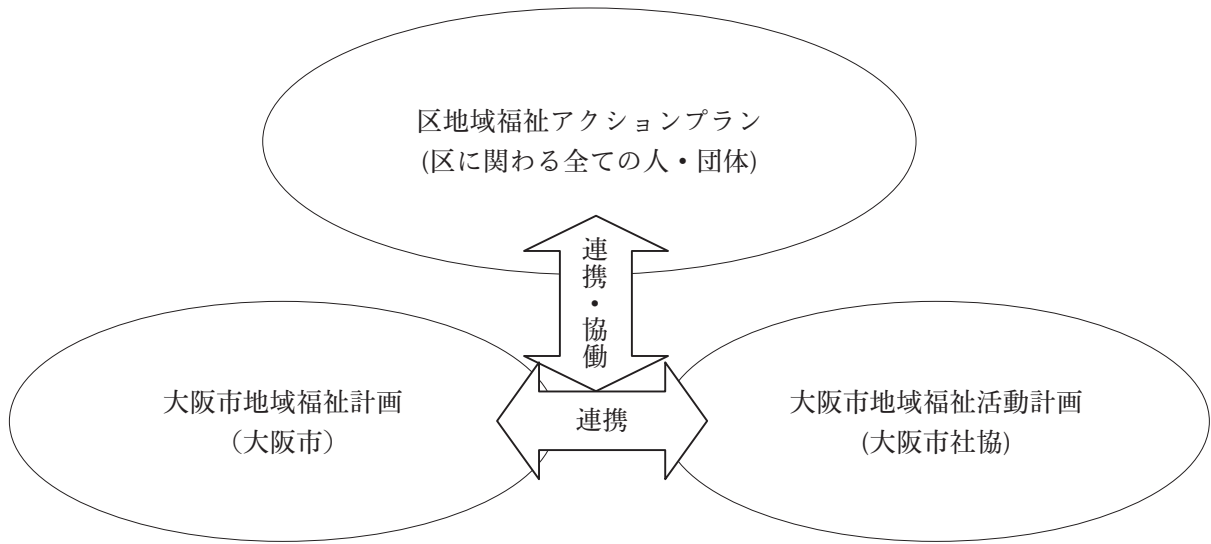
### (1) 地域福祉アクションプランとは

地域福祉推進のため、2004(平成16)年3月、大阪市では「大阪市地域福祉計画」を策定し、同年3月に大阪市社会福祉協議会では「大阪市地域福祉活動計画」を策定した。これを受け、大都市である大阪市では、より身近な地域の実情を踏まえた区レベルのプランとして、各区地域福祉アクションプランを公私協働で策定することが盛り込まれた。現在、大阪市の全区で地域福祉アクションプランが策定され、推進に向けた取り組みが行われている。

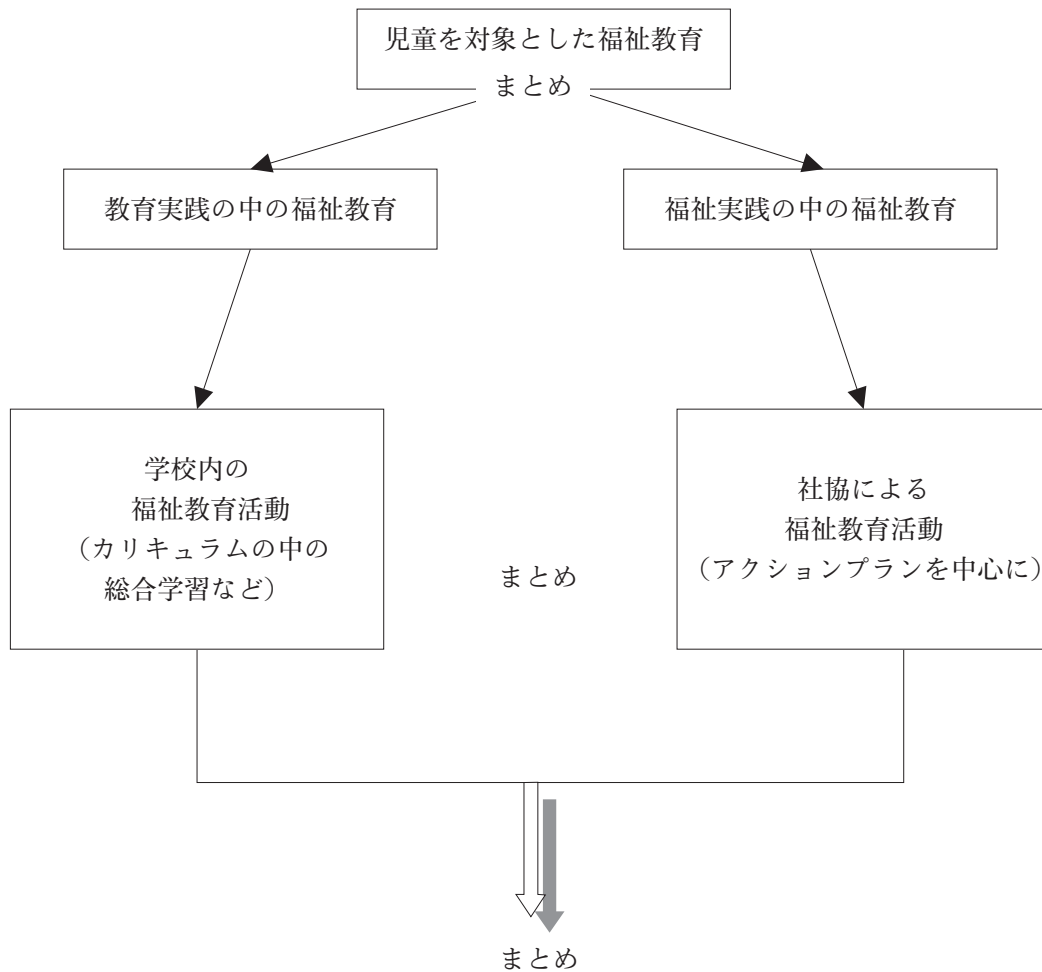
### (2) 地域福祉アクションプランで計画されている福祉教育実践

各区の地域福祉アクションプラン(以下「アクションプラン」という。)にあげられた具体的な取り組みの中では、「福祉教育実践」として、障害の理解やボランティアの養成、人権啓発といった内容が多く、教育の対象者は限定されていないものが多い。また、福祉人材の養成はボランティア養成そのものを示しており、「ボランティアに対する教育=人材養成のための教育」と置き換えられている。そのため、福祉はボランティアとして関わるものといった認識が強いように見受けられた。たしかに福祉マインドが広がることにより、ボランティア活動に参加する人数が増えると考えられるが、ボランティア人口の増加が、必ずしも福祉教育の成果を表す指標になるとは限らない。このように、地域が認識する福祉教育の概念が限定的であるため、本来、福祉教育実践として行なわれている地域福祉活動が、福祉マインドの醸成につながらないのである。

### 地域福祉アクションプランイメージ図



### 第4章 第2節の概要図





## COLUMN

### 福祉教育実践に関するアクションプランの具体例（一部抜粋）

- 福島区：学校、地域、企業などと協力して福祉教育を推進し、様々な年代に向けて障害に対する理解を深める。障害のある人の生活を理解し、その家族を含めて支援するボランティア活動を推進する。
- 中央区：障害のある人への理解を深めるため、啓発パンフレットを作成し設置、配布する。中央区フィランソロピー懇談会（企業の社会貢献推進）で、車椅子、手引きの講習会や身体障害者補助犬法とその対応についての講習会を開催する。
- 港区：地域住民との交流会や講習会を開催し、「障害」に対する理解を深めてもらう。
- 天王寺区：地域住民を対象に施設見学を行い、施設への理解を推進する。子育て、高齢者虐待、認知症、悪質商法など関心の高いテーマと内容で講演会を開催する。障害のある人とのコミュニケーションのための学習会（小・中・高の福祉教育を高める、障害者の話を聞く機会を作る、疑似体験）。
- 西淀川区：福祉や人権などに関する意識を高めるため、学習や研修の場を充実。団塊の世代など地域活動のきっかけがない人たちを対象にしたボランティア講座などを開催。災害ボランティア養成講座の開催。地域において誰もが安心して安全に生活できるよう、公的なサービスや、地域生活、福祉の支援などを調整できる人材や組織を育成。入所施設などの地域への開放や施設見学。
- 東淀川区：高齢者福祉に関する研修会をシリーズ化して開催する。啓発イベントを開催し、ボランティア活動への参加を促進する。中・高・専門学校・短大・大学等と連携し、若年層のボランティアの育成を図る。ボランティアのスキルアップ研修、初級研修等を行なう。
- 生野区：共に生きる社会を目指す教育を実践できる教師を増やす。学校と住民と一緒に「教育活動」「地域活動」「交流会」などの企画。
- 旭区：小中学校の先生や、福祉に携わる人等を対象にした福祉教育講座の開催。旭区人権啓発推進会の活動、各種団体による人権啓発の活動。障害児と関わるボランティア講座の開催。
- 鶴見区：手話・点字の講習会や外出支援などの講座を開く。

また、福祉教育に関する具体的な取り組みは、研修、講習会、講座といった形式のものが多く、体験学習を取り入れたものが少ない。福祉教育自体が、体験を通して福祉マインドが培われるものであるため、机上で知識を習得するだけでなく、実際の体験を通して実感を得ることが重要である。人を思いやること、自ら参加して課題に取り組むこと、自分が地域のために何ができるかを考えることは、体験の中から生まれるものである。そのため、福祉教育の実施形態の工夫も、今後の重要な課題である。

#### （3）地域福祉の担い手としての児童の位置付け

児童を対象としたアクションプランの取り組みは、登下校の見守り活動や子ども110番の家など、地域での安全確保に重点が置かれている。また、健全育成を目指したしつけや、子どもの主体性を伸ばすような教育のプランが多い。その中で、一部の区では、児童を対象とした福祉教育やボランティア活動を学校教育の中で位置付けるようプランに明記されている。しかし、地域の中で、子どもはほとんど次世代を担う福祉人材として位置付けされていない。さらに、ほとんどの区で児童の福祉教育を学校教育の中に組み込まれたものとしていないため、福祉教育そのものがイベント的に行なわれ、一貫した教育

プログラムになりにくいと考えられる。そのため、小学校から福祉教育を実施しているにもかかわらず、福祉マインドが根付かず、自発的に地域に貢献できる人材の養成へとつながらないのであろう。また、子どもが地域の一員として意識を持てるよう、社会参加や主体性の形成をうたい、美化活動への参加を促しているが、逆に、子どもにとっては義務感が強くなり、福祉マインドの育成にはつながりにくい。そのため、目的を明確に区別しておく必要がある。体験学習は児童の心に残る楽しいものでなければならない。しかし、単発的な福祉施設の見学や、対象が毎回変わるボランティア体験では、将来、子どもが福祉関係の職を選ぶきっかけとはならない。子どもが自分の将来を選択する時、少なからず身近な人に影響を受ける。親が福祉に関する仕事についていることや、身内に障害のある人がいること、祖父母にかわいがられた経験など、子どもにとって福祉が身近なものでなければ、自分の将来の選択肢にはなりにくい。そのため、福祉教育では福祉は身近なものだということを実感できるような継続的なプログラムが必要である。たとえば生野区では「共に生きる社会を目指す教育を実践できる教師を増やす」ことの重要性も認識されている。プログラムを継続的に実施するためには、同じ観点からコーディネートできる教師の養成も不可欠である。

#### (4) 地域福祉における福祉教育実践

アクションプランにおける福祉教育に関する取り組み及び児童を対象とした取り組みの両側面から分析し、そこから明らかとなった課題から、地域における児童の福祉教育のあり方を提言する。

##### ① 地域における福祉教育の概念の転換を促す。

大阪市レベルでの福祉教育概念の統一を目指す。ボランティア活動に限定するのではなく、日常生活の中から福祉の実践を培う。

##### ② 福祉を身近なものとして捉えられるよう、体験学習のあり方を見直す。

子どもにとって、楽しく体験ができ、思い出に残るような体験学習を継続的に行なう。

子どもが興味のある分野や施設を一箇所、または対象を限定し人間関係を通して、福祉マインドを育成する。その時、人間関係のトラブルなどにもいっしょに取り組めるようにフォローする体制も取っておく。

##### ③ 継続的なプログラムをコーディネートする人材を確保する。

アクションプランで、福祉教育を目的としたプログラムを策定しても、継続的な実施に向けて協力体制が必要となる。学校、福祉施設、地域施設等のだれが窓口になり、体験学習を行なうのか調整する必要がある。アクションプランの推進にあたってコーディネーターの位置づけを明確にすることが求められる。

### 3. 地域における福祉人材養成に向けた福祉教育のあり方

大阪市で取り組まれている3つの福祉教育の現状を明らかにし、それぞれの課題を提示してきた。第一は教師がカリキュラムの中で実施する小学校内における福祉教育実践、第二は保護者や民生委員、地域の社会福祉関係者が中心となって小学校外で行なわれる福祉教育実践、第三は地域の中で行なわれる児童を対象とした福祉教育実践である。これら3事業は、実施主体は別個のものであるが、対象および

同一地域内で展開されており、今後はそれぞれの事業の利点を活かしつつ、課題を相互に補完しあえるしくみづくりが必要となってくる。そのための、具体的な取り組みを以下に提言する。

#### (1) 「はぐくみネット」と「アクションプラン」の連携

「はぐくみネット」とは学校、家庭、地域の連携を促進し、小学校を拠点に地域における人と人とのつながりによって子どもを育む「教育コミュニティづくり」を推進することを目的として構築されたものである。はぐくみネットは連絡調整などを行う市民ボランティアの「コーディネーター」を中心として、地域諸団体・諸機関、学校関係者などで組織されており、学校教育や地域での取り組みを掲載した情報紙の発行や、子どもの安全確保、「ふれあいデー」などの学校と地域の連携事業の開催、また地域の人々がボランティアとして学校教育を支援することなどに取り組み、成果をあげている。

はぐくみネットとアクションプランは、それぞれ実施主体は別であり、活動内容も独自に展開されている。しかし、地域住民側から見てみると、はぐくみネットで活動している地域住民もアクションプラン推進に参加する地域住民も重複していることが考えられる。つまり、ふたを開けてみれば同じメンバーで二つの事業を実施している可能性もある。これは、地域住民レベルでは同じ活動内容にもかかわらず、実施主体が異なっていることで活動が分散され、活動そのものが目的となりやすい。そのため、福祉教育という観点から事業内容を整理し、統合できるところは統合する必要があると考えられる。具体的には、小学校区を単位に実施しているはぐくみネットが区レベルでどのくらい実施されているかをアクションプラン側で確認し、実施内容のすり合わせを行う。このことではぐくみネット間の格差を是正し、アクションプランとの重複も解消できる。逆に、アクションプランには福祉施設や作業所等が推進委員会に参加しているため、はぐくみネット側では福祉専門職やサービス利用者との継続的かつ長期的なかわりを通じて、福祉マインドの育成につなげることができる。

同時に、受け皿となる施設の協力を得ることによって、施設側の福祉マインド育成の効果も期待できる。実際、福祉施設では、福祉の専門職として、もともと福祉教育を受けてきた職員が多いが、管理運営側には、福祉の専門教育を受けていない職員、施設長が多く見受けられる。そのため、これら専門教育を受けていない職員に対しても、地域からの働きかけにより福祉マインドを育成するきっかけになるのではないだろうか。また、はぐくみネットでは、既に地域の持つ課題も明らかになっており、地域住民の主体性も形成されつつある。これは、本来、福祉教育の目指してきたところである。このように、既に機能しているはぐくみネットを活用し、アクションプランの推進に関わる人へ対象を拡大していくことが、地域における福祉人材養成のひとつの方策である。

#### (2) 教師と地域との連携

教師を取り巻く現状を踏まえ、教師の福祉マインドを育て、学校内で福祉教育を実践する具体的な取り組みを考えていきたい。はぐくみネットでは、既に教師に対しても一定の成果を上げている。教師だけではできない福祉教育を福祉の専門領域の人と協力して実施しており、教師に過剰な負担を負わせることなく、児童に対する福祉教育が実践されている。また、この実践を通して地域に対する信頼感が生まれ、児童だけではなく教師にとっても効果があったと考えられる。このように、地域とのかかわりを



通し、教師自身にも地域の一員であるという自覚が生まれるのではないだろうか。さらに、専門職との継続的な取り組みを通して、間接的ではあるが、教師も福祉マインドを育てるきっかけになる。現役教師に対する福祉マインドの育成に関する研修等は義務付けられておらず、地域や福祉の専門職側が教師を巻き込むことで、現役教師の福祉マインド育成につなげることが求められる。同時にはぐくみネットに参加していない児童に対する福祉教育を確保するため、教育カリキュラムの中に、福祉教育を確実に組み込むことが必要である。現在、福祉教育は、総合的な学習の時間に教師の裁量で組み込まれている。しかし、総合学習は福祉教育に特化したものではなく、各学校に実施内容は一任されている。つまり、大阪市の全児童に継続した福祉教育が保障されていないのが現状である。福祉教育をはぐくみネットのような放課後や休日といった時間外の活動だけに委ねてしまうと、参加しない児童は福祉教育を継続的に受ける機会を失ってしまう。そのため、大阪市全域の小学生を対象とした福祉教育カリキュラムを教科教育の中に組み込み、確実な時間の確保を促す必要がある。

これら、2点の課題を克服するためには、大阪市教育委員会の役割が重要となってくる。教師に対する福祉マインドの育成に関しては、教師育成に対する責任を担っている教育委員会が、今後、研修体制等の見直しを行う必要がある。また、総合学習においても大阪市全域で福祉教育の定着化を目指すのであれば、各学校の実践状況を把握し、一定水準の福祉教育確保のために、把握した状況の情報公開も必要となってくる。以上、2点の課題を克服し、大阪市全域で学校教育における福祉教育の確保を行なうためには、大阪市教育委員会の役割を明確にし、各学校や教師及び地域間等での調整を行なう必要がある。

### (3) 福祉教育の対象者の拡大に向けて

次に、アクションプランを活用した福祉教育の対象者拡大に向けて、具体的方策を模索してみたい。今回は、福祉教育の対象を主に小学生に限定して分析したが、今後は、既存の事業や資源を利用した福祉教育の拡大を図らなければならない。まず、はじめに小学生の保護者世代が地域福祉のマンパワーとしてどのように活動できるかを検討し、さらに地域全体へと対象を広げていくよう、長期的に計画を立てていく必要がある。そのためには、児童を対象とした「福祉マインド」育成のプログラムに保護者が参加しやすいような工夫が必要である。児童にいちばん近い地域の大人として保護者を巻き込み、親子の両者を教育の対象と見なすものである。子どもの育成から親や保護者を切り離すことはできない。そこで、児童とその保護者の身近な課題を解決する過程を通して、そこに関わる人へ徐々に対象を拡大していくことが必要である。また、既存のシステムとして大阪市の地域支援システムの一環を成す地域ネットワーク委員との関係を明確にすることによって、福祉教育対象の拡大につなげることができる。アクションプランの中に、ネットワーク委員の役割が記載されているが、高齢者に関わることに限定されている印象が強い。ネットワーク委員は地域住民全体の相談員として位置付けられているため、現在のように高齢者を中心とする活動にとどまらず、児童の福祉教育に参加することによりネットワーク委員の組織力や情報網が生きてくると考えられる。たとえば、ネットワーク委員が相談を受けた家庭の了承を得て、子どもが高齢者世帯へ関わるきっかけをつくり、子どものかかわりを通して、親世代も高齢者と関わることも可能であろう。高齢者が児童の福祉教育の担い手となり、児童の福祉教育のマンパワー

を確保できるだけでなく、ネットワーク委員の持つ情報網や組織力の強化にもつながり、相乗効果が期待できる。

以上のように、児童の保護者世代への取り組みの強化、およびネットワーク委員との関係の明確化等を通じて、福祉教育の対象者拡大に向けた足がかりとし、そこからさらなる拡大へと向けた取り組みが重要である。

#### （４）福祉教育におけるコーディネーターの確立

ここまで、大阪市で実施されている既存の制度や事業を活用した福祉教育のあり方を考察してきた。しかし、はぐくみネットでは小学校区単位、アクションプランでは区単位、教育カリキュラムでは大阪市単位で、それぞれ対象とする範囲が異なっている。これらは地域の実情に合わせた事業展開を狙ったものだが、実際には重複した活動内容もあり、決して効率的とは言いがたい。そのため、これら３事業を包括的に調整するコーディネーターの確立が求められる。大阪市レベルで地域を包括でき、３事業の目的と内容を福祉の観点から整理でき、地域の代表者とかかわりやすい立場としては、社会福祉協議会にその役割が求められる。そして、福祉人材養成の観点から、連絡協議会との協働で３事業の調整を行なうことで、明確な目的のもと、効果的な事業実施が期待できると考えられる。しかし、前述したとおり、個別の事業展開にもかかわらず、活動内容や実際に活動する地域住民が重複している状況は、地域住民側から見直したときに、初めて明らかとなった。そのため、地域住民の立場から事業内容を把握し、自ら地域福祉を作り上げていくことができるよう、地域住民の中からコーディネーターを養成する必要がある。当初は社会福祉協議会や連絡協議会がイニシアティブを取って、３事業のコーディネートを担いつつ、同時に専門職との共同のもと、長期的な視点で地域住民の中からコーディネーターを養成する取り組みが必要である。

#### （５）長期的な取り組みに向けた準備

現時点では、あくまでも児童を対象とした福祉教育ではあるが、長期的には、大阪市全体の福祉教育、社会教育を視野に入れたものでなければならない。そのためには、コーディネーターの育成を含む調整機能の拡充と同時に、現状把握のためのデータ収集、課題分析も必要である。はぐくみネットにおいては、2005（平成17年度）以降の事業は報告書として公表されておらず、事業を取りまとめる責任の所在も明らかになっていない。はぐくみネットにおいて事業設立にかかわっていた大阪市教育委員会においては報告書等の公開は行われていないため、地域住民に自分の住んでいる地域の課題が見えていないのが現状である。地域住民の主体性を重視するのであれば、地域住民が判断できるような情報の公開に努める必要がある。はぐくみネットだけでも以上のような課題が明らかとなっている。地域福祉アクションプランは2006（平成18）年から策定作業が始まり、プラン推進も緒に就いたばかりである。そのため、大阪市における福祉人材養成に向けた事業では、現状把握のためのデータ収集や情報公開が欠かせない。

また、このような課題分析の手法や専門的知識を持たない地域住民に事業運営をそのまま丸投げするのではなく、明確な目的を説明したうえで、事業運営を引き継ぐことも必要である。つまり、地域福祉に精通した社会福祉士等の専門職が関与して、事業運営に関する専門知識を提供し、地域住民との協働で課題分析を行うような体制作りが求められている。

#### 4. 大阪市社会福祉協議会による福祉教育活動－福祉・ボランティア体験事業

大阪市社会福祉協議会（大阪市ボランティア情報センター）では、ノーマライゼーションの理念を定着させるため、少しでも早く障害者や高齢者、あるいは少子化社会における乳幼児への理解を深める必要があると考え、大阪市社会事業施設協議会（以下「施設協」という。）等の協力を得て、小学校3年生から高校生までが夏休みに社会福祉施設（保育園、特別養護老人ホーム、障害者施設、生活保護施設等）で原則として3日間、体験活動をする「福祉ちょっと体験スクール」を1993（平成5）年度から開催している。その後、大学生や社会人からの体験活動への要望が多く寄せられるようになり、1998（平成10）年度からは、18歳以上の学生・社会人を対象に多分野のプログラムからなる「実感ボランティア・夏場所」（2000（平成12）年度からは高校生も含む）をそれぞれ開催してきた。また、2003（平成15）年度から子どもたち（小学3年生から中学生）が障害のある方たちと2泊3日をともに過ごす「宿泊プログラム」も実施してきた。

さらに、2007（平成19）年度からは、これらの事業を改編し、「体験☆COMVO」－夏のボランティア活動－として、高齢者、障害児・者、児童（保育所・園など）等が利用する福祉施設、生活保護施設、病院などでのボランティア体験、宿泊体験、ふうせんバレーボール体験、防災や自然のイベントへの参加など、プログラムに応じて小学生から大人まで参加できる事業とした。障害のある方たちの活動では、学校での「語り」を考える「福祉教育アドバイザー研究会」が2002（平成14）年に発足、学校等との調整などの支援をしている。ボランティア情報センターでは、職員の専門性・技能をいっそう高め、住民の参画を得ながら、さまざまな機関等と協働し、地域福祉を推進する社協窓口の第一線として、市域におけるボランティア・市民活動の活性化に努めていくこととしている。

子どもたちにとって、総合的な学習の時間を活用して学校で取り組む機会が増え、福祉教育は身近なものとなってきた。福祉教育は、「ともに生きる力」を育むことを目標とした教育活動である。「福祉の学習」では、障害や高齢の疑似体験などが見られるが、「たいへんだった」「こわかった」「不便」などのマイナスイメージを持ってしまうこともある。福祉教育は、手話や点字などの技術を覚えることなく、その気づきから、障害や年齢を重ねるとはどういうことを考え、おたがいを対等な人間としてとらえる機会となることが重要である。

福祉教育を通じ、さまざまな人たちとの出会いにより、子どもたちが自主性・主体性を育み、また、福祉教育に関わる人々が子どもたちとともに学んでいこうとする視点を持つことで、自分たちの住んでいる地域に対する意識の向上を図ることが重要である。

さらにボランティア活動を福祉教育の視点でとらえなおし、活動の展開において施設の利用者と住民、児童・生徒との交流を図るほか、会場としても地域会館、学校、商店街の空き店舗などさまざまな社会資源を活用していくことが必要である。また、さまざまな地域施設を地域福祉の拠点とするため、各区にあるボランティアビューローは地域ボランティアが施設利用者と住民との媒介者となり施設の利用が促進されるよう支援することが求められるところである。

住みよい地域づくりの柱として福祉教育を位置付け、小・中・高等学校はもちろん、専門学校や大学

等の高等教育機関との密接な連携や地域教育協議会等の支援を得て、児童・生徒・学生の積極的な活動参画を図るなど、従来の枠を超えることが求められている。

また、シニア層のボランティア活動・市民活動への参加・参画支援についても、生涯教育の視点を含め、高齢者の生きがい作りや高齢者相互の助け合いのシステム構築等の積極的な取り組みが求められる。また、高齢者が主体的に福祉教育に参画することによって、世代間交流や高齢者の生活理解が促進され、地域を基盤とした福祉教育の充実が期待できる。

加えて、「大阪ボランティア協会」や「大阪NPOセンター」などの中間支援組織、「大阪NPOプラザ」「piaNPO」のような総合的な市民活動拠点等との連携強化を図ることにより、多彩なボランティア活動を行う住民どうしの連携も進展するものと考えられる。

### 第3節 社会福祉協議会の役割

「福祉は人なり」というほどに、人材は社会福祉の要である。「ゴールドプラン」「障害者プラン」「エンゼルプラン」などに基づき、1990年代以降急速に福祉施策が整備され、さらに、2000（平成12）年に公的介護保険制度、2003（平成15）年に障害者支援費制度が実施されたことにより、大阪市内の社会福祉施設・事業所・社会福祉協議会等、福祉・介護サービスに従事する職員が急増した。とりわけ高齢者関係では介護保険サービスへの集中が著しく、福祉従事者の約5割を高齢者分野が占めており、支援費制度への移行、障害者自立支援法の成立により、障害者分野でもサービス提供者の多様化と混迷が増している。

しかしながら、最近の景気の回復傾向とともに企業の求人状況が好転する一方で、福祉・介護サービス分野は逆に人材確保難の時代に突入し、その状況は利用者サービスの質の維持にも深刻な影響を与えると危惧されている。また、改正介護保険法の影響により、経営努力の一環として、人件費を抑制するために正規職員を嘱託・非常勤化している介護サービス事業者が増加している。このため、経験を積んだ中堅職員が福祉現場から離れていくケースも目立っている。

このような状況の中で、大阪市社会福祉協議会（以下、「市社協」という。）においては、①福祉施設における人材確保への対応、②福祉施設における人材養成の充実及びその支援、③福祉施設におけるコア人材のあり方の確立、④福祉施設とのネットワーク構築、⑤情報収集と情報公開の確立、の5つが求められていると考えている。

また、全市的な総合調整の役割を担う市社協の使命として、当事者の生活課題への気づきや共感を出発点にして、社協職員の専門性を発揮し、多様な人々や組織が参画・協働できる場をつくり、それぞれの主体性を発揮させながら地域における新たなニーズや多様化する諸問題に対応するには住民意識や住民の主体性を引き出す専門的な力量不可欠であり、あらゆる福祉課題に対応できるコミュニティソーシャルワークの担い手としての職員の育成が求められている中、

- ・ 社協職員が共通の目標（住民自治の実現に寄与すること）やミッション（常に“住民主体”を念頭に置いて考えること）を持ち、社協の存在や活動をホームページ、機関紙・広報誌などを通じて



幅広く市・区民に発信することを通じ、住民との相互関係を深め、より市民に信頼される社協を目指す。

- ・ ニーズを発信するのもニーズを受け止めるのも人、人があっての社会福祉・地域福祉であり、市民一人ひとりとのつながり、さらには当事者団体や各種団体・社会福祉施設関係者・NPOなど、地域における多様な団体とネットワークを構築することは社協活動に不可欠である。地域のネットワークを活かし、“人・場・つながり”を中心に据えた社協経営を目指す。

こととしている。

社会福祉事業に従事する者の多くは、対人サービスを担う専門職として一定の教育・訓練を受け、専門分野の資格を取得しているが、その適切な評価がなされていないのも事実である。一方、社会福祉従事者は、それぞれ提供するサービスを向上するため、日進月歩する保健、福祉、医療、教育、就労、社会科学などの知識を身につけ、継続して資質を高める努力を積み重ね、自らの専門性を高めていく必要があると言える。また、他の職種と連携・協働できる能力も必要となる。

福祉サービスの質の確保・向上は、社会福祉事業を経営する者の責務であり、そのための人材確保や職員研修は、事業を継続・発展させていくうえで必要条件である。それらの取り組みを全面的に支援・援助するのが市社協の役割であり、さまざまな団体が参画するプラットフォームとして「地域福祉の推進力」となり、「地域の福祉力」を高められるよう、関係機関や各種団体と連携してフォーマル、インフォーマル両面にわたる効果的な協働体制の構築を進める。

また、市社協が専門性を持って地域福祉の実践を構築していく「計画力」、さまざまな取り組みをつないで関係者間の連携を進めていく「組織力」「企画・ネットワーク力」を、それぞれ発揮できるよう、自ら計画的に社協組織における人材養成を図るとともに、連絡協議会の構成団体の一員及び連絡協議会事務局としてハブ機能を担い、会員団体等と連携しながら大阪における福祉人材養成に関して積極的な役割を果たしていく。

## まとめ 連絡協議会が取り組むべき今後の課題と展望

### 1. 明らかとなった課題と連絡協議会事業への反映

連絡協議会の実質的な事業開始年度となった2007（平成19）年度では、事業の一項目として「福祉人材の確保と養成」の取りまとめを掲げた。これは、連絡協議会の発足前からの検討過程で人材確保、施設職員のバーンアウト等の状況が明らかになるとともに、具体的な事業を立案するうえで人材養成の前提となる客観的なデータが必要という意見を受けて本書を取りまとめることとしたものである。

2006（平成18）年からさまざまな施設や法人での聞き取りと先行事例や先行研究などの内容を踏まえ分析した結果、福祉・介護サービスの現場では研修参加・実施の必要性や重要性を十分認知しており、研修に対するニーズは高いことがわかった。研修の重要性を疑う余地はないが、いざ実際に研修を実施する、また職員を参加させるとなると、企画やコストの負担、職員が研修に参加する際のシフトの穴埋め等の負担は大きく、研修の開催・派遣・参加に二の足を踏むことが少なくない。現場ごとに固有の、