

# NORMA

ノーマ No.317

社協情報

2018

6

JUNE

## SPECIAL REPORT

P.2 特集

### 「成年後見制度利用促進における 社協の取り組みと地域における 権利擁護体制の構築に向けた基本的な方策」 の展開

P.6 ●社協の質を向上させる人事・労務管理〔第12回〕

P.8 ●社協活動最前線

中津市社会福祉協議会（大分県）

施設法人と社協の専門性を活かした総合相談体制づくり

P.10 ●災害発生～そのとき、社協はこう乗り越えた～

発災時（急性期）における  
社協事業・活動の実際と課題②

P.11 ●平成30年度 地域福祉推進委員会 総会報告

P.12 ●いま、贈りたいコトバ 社協職員へのエール

前杵栗市社会福祉協議会事務局長

山本 正幸氏



# 「成年後見制度利用促進における社協の取り組みと地域における権利擁護体制の構築に向けた基本的な方策」の展開

認知症、知的障害、精神障害等により財産の管理や日常生活等に支障がある人たちが地域で安心して生活するために、成年後見制度を円滑に利用できるよう、成年後見制度の利用の促進に関する法律（以下「促進法」）に基づく取り組みが始まっている。

本稿では、促進法を踏まえて昨年度末に全社協・地域福祉推進委員会がとりまとめた社協の取り組みに関する方策を解説するとともに、先行事例を通して今後の事業展開を考える。

## I. 促進法および基本計画の概要

さまざまな背景により成年後見制度が十分に利用されていない現状に鑑み、促進法が平成28年5月に施行され、これを受けて国は平成29年3月に「成年後見制度利用促進基本計画」（以下「基本計画」）を閣議決定した。今後、平成33年度を目途に、各市町村において成年後見制度利用促進にかかる計画の策定や地域連携ネットワークの構築、中核機関の設置等が進められることとなる（図1）。

## II. 社協の取り組みと基本的な方策

全社協・地域福祉推進委員会では、促進法および基本計画を踏まえて、社協として成年後見制度利用促進の取り組みおよび地域における権利擁護体制の構築を積極的に推進すべく、平成30年3月末に「成年後見制度利用促進における社協の取り組みと地域における権利擁護体制の構築に向けた基本的な方策」（以下「方策」）をとりまとめた。以下、方策で提言している基本的な考え方や今後の取り組み課題を解説する。

※方策の全文は「地域福祉・ボランティア情報ネットワーク」(<https://www.zcwc.net/>)に掲載。

### ① 社協における権利擁護の取り組み

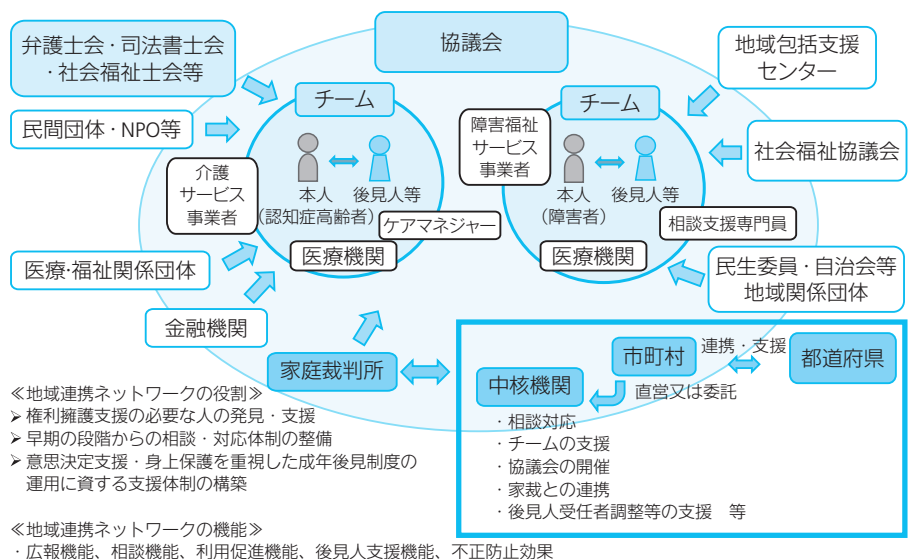
社協は、平成11年度にスタートした日常生活自立支援事業を契機に、判断能力が不十分な人々への権利擁護支援の経験を重ね、専門性を高めてきた。

日常生活自立支援事業利用者への支援を通じて、後見等が必要になった場合にも、引き続き地域の住民や関係者が連携して本人を支えていくことの重要性が認識されるなかで、法人後見を受任したり、市民後見人の確保・養成や親族後見人の支援等を含めた総合的な権利擁護支援に取り組む社協も増えてつある。平成29年9月現在では、全国で335か所（全社協地域福祉部調べ）の権利擁護センター等が設置されている。

### ② 総合的な権利擁護体制の構築の必要性

促進法の施行により、国、自治体の

図1 地域連携ネットワークのイメージ



宅福祉サービス等、ニーズ発見から問題解決・支援に至る各段階で、さまざまな事業・活動と連携して展開されるものでなければならない。

判断能力が不十分な人が、他者からの不当な権利侵害にあつては、尊厳をもってその人らしく安心して地域で暮らすためには、本人の状況に応じて多様な支援が切れ目なく提供されることが必要である。日常生活自立支援事業や成年後見制度はそのための総合相談・生活支援体制を構成する重要な要素であり、制度の推進自体を目的化するのではないことに留意が必要である。

### ③ 成年後見制度利用促進に関する取り組み課題

方策では、成年後見制度利用促進における、具体的な取り組み課題として以下の3点を掲げている。

#### (1) 市町村計画の策定に参画する

市町村における計画策定に関しては、社協は福祉関係者や住民とともに市町村行政に対して取り組みをはたさなければならぬ、策定過程においても積極的に参画することが期待される。

なお、国が発出した「市町村地域福祉計画、都道府県地域福祉支援計画の策定ガイドライン」(平成29年12月12日付厚生労働省局長連名通知「地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進について」)では、地域福祉計画に盛り込むべき事項として、「市民後見人等の育成や活動支援、判断能力に不安がある者への金銭管理、身元保証人等、地

域づくりの観点も踏まえた権利擁護のあり方」が示されている。「成年後見制度利用促進法に規定される市町村計画と一体的なものとすることも考えられる」とされたことも踏まえて検討する必要がある。

#### (2) 地域連携ネットワークにおいて役割を果たす

基本計画では、成年後見制度利用促進にあたって、従来の保健・医療・福祉の連携だけでなく、新たに司法も含めた連携の仕組み(権利擁護支援の地域連携ネットワーク)を構築する必要があるとし、地域連携ネットワークおよび中核機関が担うべき具体的機能等については、以下の通り示されている。

- ア 広報機能
- イ 相談機能
- ウ 成年後見制度利用促進機能
- エ 後見人支援機能
- オ 不正防止効果

「権利擁護センター等」を設置している社協では、すでにこれらの機能を備えている場合も多く、また、設置していない場合にも日常生活自立支援事業の経験等を踏まえて積極的に地域連携ネットワークに参画することが期待される。

#### (3) 中核機関の受託をめざす

基本計画では、中核機関は基本的に市町村が実施することを想定しつつ、委託する場合には「業務の中立性・公正性の確保に留意しつつ、専門的業務

に継続的に対応する能力を有する法人(例：社会福祉協議会、NPO法人、公益法人等)を選定する」としている。権利擁護センター等を設置していたり法人後見を実施している社協はもとより、それ以外の社協にあつても、中核機関の受託にあつたときの課題を整理し、社協として受託が可能かどうか検討し、行政と協議する必要がある。

なお、中核機関を受託する場合には、市町村や家庭裁判所との連携がこれまで以上に重要になる。社協が丸がえ

するのではなく、市町村や家庭裁判所のそれぞれの責務を踏まえ、相互の役割分担を整理しつつ、関係者が円滑に連携することが求められる。

市町村における計画策定や中核機関の設置にかかる費用に関しては、平成30年度より地方交付税措置が講じられることとなった。上述した方策にそつた取り組みを推進する好機であり、この時期を逃すことなく具体化に向けて市町村との協議に着手することが重要である。

### これまでの取り組みの視点を大切に権利擁護体制のさらなる充実を

地域福祉推進委員会  
今後の権利擁護体制のあり方検討委員会  
委員長 中村 健治  
(北海道社会福祉協議会 事務局次長)  
成年後見制度の利用促進において、社協への期待は大きい。それは、日常生活自立支援事業において本人の意思決定支援の視点を大切にするとともに、市民・住民が生活支援員を担い、利用者に寄り添う関係性を重視した支援を行うなど、地域における総合的な権利擁護体制の構築に大きな役割を果たしてきたからだ。

本方策では、こうしたこれまでの取り組みを活かし、社協が中核機関の受託を含め、積極的に成年後見制度の利用促進にかかわっていくことを提言している。ぜひ本方策の内容を参考にして行政や関係者、住民との協議を進め、権利擁護体制の充実に取り組んでいただきたい。

### 事例1

#### “社協らしさ”を活かした成年後見制度利用促進

甲府市社会福祉協議会(福祉後見サポートセンターこうふ) 二塚 綾

甲府市社協では、市からの補助を受け、平成30年4月2日に「福祉後見サポートセンター」(以下「センター」)

を設置し、活動をスタートした。社協は、住民とともに地域福祉を進めることを活動原則としており、これを「権



利擁護の切り口でめざす」ことが、センターの大きな柱となっている。

## 1. 市民後見人の育成、活躍の場の確保をめざして

センター開設の背景には、市内の大学で開催されていた市民後見人養成基礎講座（以下「基礎講座」）修了後の育成および活動の場の確保する必要性と、他市町村ですでに実施している法人後見を甲府市社協でも実施してほしいとの要望があったことがある。

開設にあたっては、一貫して「社協らしい事業展開」をめざした。市民後見人の育成および活動の場の確保は、社協の活動原則に合致しており、この視点を軸に据えてセンターの業務内容を検討していった。この過程で参考にしたのが全社協の福祉後見サポートセンター構想である。「福祉的ニーズに応える後見のあり方をめざす」「成年後見人等一人に頼るのではなく、ネットワークで支える」という考え方のもと、「必要な人が成年後見制度を利用できるように地域での仕組みづくりを進める」「地域で福祉後見を進めるネットワークを構築する」機能をもつものとして、名称も「福祉後見サポートセンターこうふ」にこだわった。

そのため、本センターでは市民後見人の養成と活動支援に特に力を入れており、住民参加による地域における権利擁護活動を促進することをめざしている。基礎講座の参加者は非常に熱心な人が多く、平成29年度については14

名の参加者のうち9名が修了している。修了後、後見人等に選任されるまでは日常生活自立支援事業の生活支援員に同行して個別訪問活動を行っているが、活動の機会が十分提供できていないことが課題である。

## 2. 行政、家庭裁判所との連携

センター開設にあたってもう一つ意識したことは、行政との連携である。平成27年度には行政担当者（高齢者福祉課および障がい福祉課）と甲府市社協で初めて打ち合わせを行った。その後も毎年、甲府市主催の会議への参画や担当者レベルの打ち合わせ会、先進地視察を実施し、平成28年度に「甲府市成年後見制度の利用促進に関する実施方針」（以下、「実施方針」）を甲府市および甲府市社協が協働で策定するに至った。平成29年度もさらに会議や先進地視察を重ね、これを受けた実施方針の改定を経て、平成30年4月にセンターの開設が実現した。行政担当者が非常に積極的であったことにより、協働の意識を保ちつつセンターを開設できたといえる。

また、平成29年度から甲府市社協で開始した法人後見活動の事務手続きの機会を活用して家庭裁判所の主任書記官と関係を築き、センター運営委員会へオブザーバー参加を承諾していただくなど、家庭裁判所との連携も進めた。

## 3. 積極的な参画をめざして

これらの過程で、閣議決定された基

本計画に示された中核機関の役割は、まさに当初からセンターがめざそうとしていた方向であると思いを強くした。ネットワークづくりは社協活動の基本的な手法である。これを用いた地域を基盤とする取り組みであれば、社協は積極的に参画し、取り組みの中心となる姿勢が必要であると考えた。

甲府市では平成30年度に「甲府市成年後見制度利用促進基本計画」の策定、平成31年度に中核機関の設置を予定している。これにあわせ、市社協では平成30年度にセンターの基盤整備と機能

## 事例2

### 中核機関として取り組みをスタート

大阪市社会福祉協議会（大阪市成年後見支援センター）

## 1. 大阪市成年後見支援センターの概要

大阪市は、認知症、知的障害、精神障害等により判断能力が不十分な人の生活や財産を守り支援する、「成年後見制度」の利用促進を図るため「大阪市成年後見支援センター」（以下「センター」）を平成19年6月に開設し、大阪市社協が受託して運営してきた。

センターでは、広報・啓発や相談・申立支援を行うとともに、地域福祉の観点から、親族以外で後見業務を行う第三者後見人の新たな担い手として「市民後見人」を養成し、適切に活動で

の拡充を計画する予定であり、中核機関を受託する強い意志をもって行政にはたらかけている。

新たな取り組みについては、課題は必ずある。課題は、取り組みを始めてから認識されることも少なくない。このように考えると、社協が取り組むべき活動であると思われるものであれば積極的に参画し、課題に向きあうとこそ社協らしい創意工夫を凝らして乗り越えていくことで力をつけていくのではないかと考えている。

きょう支援している。平成20年1月には、「大阪市成年後見支援センター事業」における最初の市民後見人が家庭裁判所から選任された。平成30年3月31日までに185人の市民後見人が選任され、センターが後見活動に対して継続的に支援を実施している（図2）。センター事業の実施に際しては、後見活動を担っている専門職（弁護士、司法書士、社会福祉士）の協力を得て専門的に対応し、家庭裁判所等から信頼を得られる仕組みづくりに努め、誰もが住み慣れた地域で自分らしく安心して暮らせるよう取り組んでいる。

## 2. 権利擁護支援の地域連携ネットワークの構築

大阪市では「成年後見制度利用促進基本計画」に基づく市町村計画を「大阪地域福祉基本計画」の一部に位置づけ、「権利擁護支援の地域連携ネットワーク」(図3)の構築を進めている。センターは中核機関として、従来業務の強化を図りながら、市福祉局とともに「協議会」の事務局を担っている。協議会内には、弁護士会、司法書士会、

図2 市民後見人活動の専門的・継続的サポート

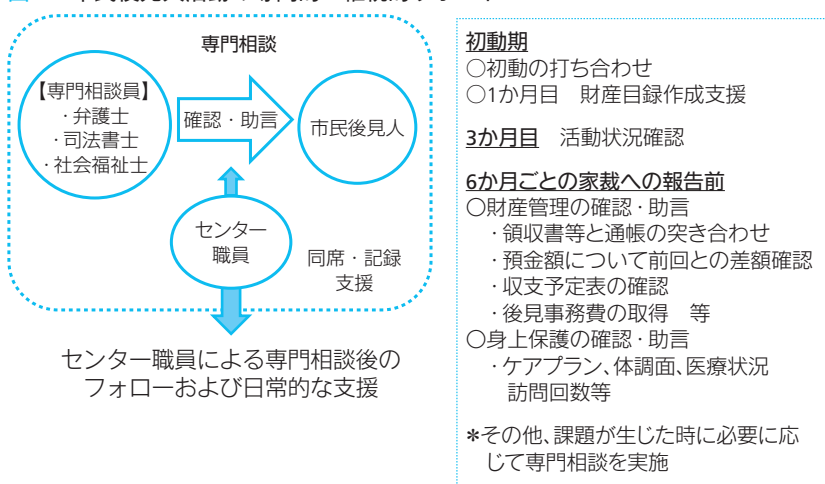
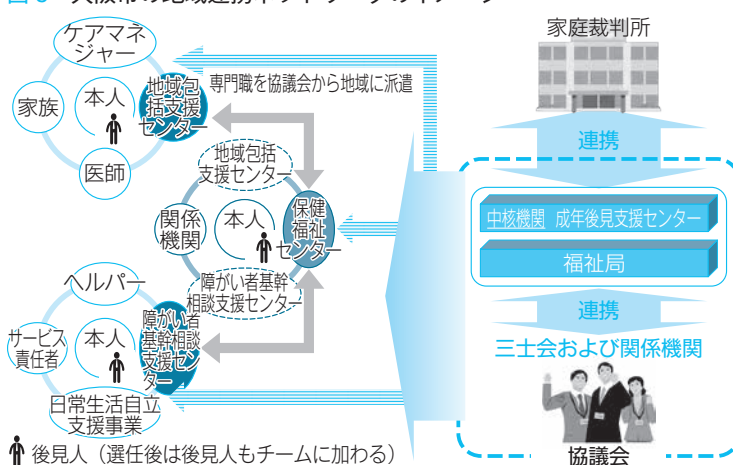


図3 大阪市の地域連携ネットワークのイメージ



社会福祉士会をはじめ、各種専門職団体・関係機関の参画を得て、また家庭裁判所とも連携し、総会および5つの部会（広報部会・相談部会・制度利用促進部会・後見人支援部会・点検・評価部会）を設置している。総会および各部会を開催し、各部会の検討内容を反映して、広報機能、相談機能等、地域連携ネットワークが担うべき機能の整備を進めていくこととしている。今後は、成年後見制度の利用が必要な人たちが早い段階から必要な支援が受けられるよう関係機関と連携をしていきたいと考えている。

具体的には、今年4月以降、地域包

## Ⅲ. 社協らしさを活かした事業展開を

大阪市社協では平成19年にセンターが設置されて10年以上にわたる活動があるのに対し、甲府市社協では今まさにセンターが立ち上がったところで、事業内容や体制の違いはある。しかし、いずれの事例においても、「地域福祉の視点」「社協らしい事業展開」が意識されており、その具体化の一つとして市

括支援センターや障がい者基幹相談支援センター等の権利擁護の相談窓口の職員を対象とした研修会や、親族後見人相談会の開催を予定している。親族後見人相談会は、これまで親族後見人の相談先が家庭裁判所しかなく、相談に行きづらいと感じている人がいるという課題を受けて開催するもので、市内8か所で開催を予定している。相談会では、専門職による個別相談の受け付けとともに、講演会や交流会を開催する。また、地域包括支援センター、障がい者基幹相談支援センター等の相談支援機関が形成する「チーム」支援のため専門職派遣の調整を行っている。今後は、成年

民後見人の養成や活動支援が柱となっている。また、ネットワークをつくり、関係者の協働により運営していくという手法や地域福祉計画とのかかわりなど、社協のこれまでの取り組みが活かされている。

今後、各地域において行政内部での検討や関係者の勉強会等が進んでいくことが推測されるが、全社協・地域福祉推進委員会においては、各地域の事例を収集・提供するなどして、これらの動きをさらに後押しするとともに、仕組みが具体化するにあたって生じてくるであろう疑問や課題について必要な検討・調整を行っていく予定である。また、身元保証や死後事務の取り扱い、日常生活自立支援事業の実施体制の確保など、総合的な権利擁護体制の推進にかかる諸課題の検討も必要である。住民にとってわかりやすく利用しやすい仕組みづくり、そして本人のQOLを高めるための権利擁護支援に向けて、市町村計画の策定や中核機関の設置が進むこのタイミングをとらえた積極的な取り組みが期待される。なお、国は各自自治体が中核機関の設置等を円滑に行えるよう、成年後見制度利用促進体制整備委員会（事務局・日本社会福祉士会）において、自治体向けに『地域における成年後見制度利用促進に向けた体制整備のための手引き』を作成している。厚生労働省のホームページに全文が掲載されているので、あわせて参考にさせていただきたい。



# 人事・労務管理

連載

第12回

網川労務管理センター／HFM-LINKS Co.,Ltd.  
人事コンサルタント・社会保険労務士

網川 晃弘

今回は、人材育成の大きな柱である「研修」について、階層ごとの効果的な計画の立案方法をご紹介します。

今回は、人事管理機能として「配置・活用」について解説します。

## 人事異動の巧拙による合併後の取り組み格差

今回のテーマである人事管理の機能の「配置・活用」ですが、社協においては、うまく機能させているところと、そうでないところの差がかなりあると感じています。

平成の大合併の頃、市区町村の合併にともない、社協も合併しましたが、ほとんどの社協が機能的には旧社協を支所として地域に残して事業を継続する形を取っていました。これ自体は、サービスや支援の継続という面では妥当な方法だったと思います。ただ、一つの法人となつて「サービス水準をよいところに習ってレベルアップしたり、合併後の市区町村全域にわたつてサービス格差が出ないようにする」という

当初の目的をいまだに果たせていないところは多いような気がします。利用者や地域は法人と利用契約等を結んでいるにもかかわらず、地域によってそのサービス等が異なっているのはいかげなものかと思えます。確かに地区の地域性というのは考慮しなくてはなりません。ただ、ベーシックなサービスや地域福祉の基盤は共通であつて、そのうえに地域の特性を活かしたサービスがあるべきと考えます。

合併を契機にうまくいっているところとそうでないところの違いをみると人事異動の巧拙があるように思えます。うまくいっているところの話を聞くと、合併当初から管理職の人事異動を行い、「支所間の人事異動はある」という風土をつくり上げていました。当然かなりのコンフリクション（衝突）は現場に

あつたようですが、それを乗り越えて、人の交流を図つて一体化させ、法人として組織的に対応できる体制にしていったようです。

## 支所間人事異動の有効性

組織一体化という側面で見ると、いくら業務マニュアルや就業規則を統一したところで、人の交流なくして一体化はできません。「人の交流→自己覚知・他者認知→標準化→一体化」というプロセスは必要だと思えます。厚生労働省も、かつて厚生省と労働省が統合して今の形になりましたが、彼らもいわゆる「たすき掛けの人事異動」を今でも行っていますし、民間企業の合併場面でも、一体化のためにまず人材交流を行うのは最も有効な手段です。

合併によって支所を持つという構造のところが多いわけですが、合併後の市区町村全域をカバーする使命をもつ社協としては、一体的に地域づくりやサービス提供を行うためにも、人事異動は不可欠といえます。平成の大合併から10数年経ちますが、いまだに支所間格差が大きいところは、うまくいっている社協の事例を参考にして、まずは管理職層の異動実績をつくることから考えてみてはどうでしょうか。

## 人事異動による「人材育成効果」

人事異動は、いつまでも同じ仕事は

かりでマンネリ化することを防止するためや、仮に業務上の不正があつても人事異動させないと表面化しないことが多いので不正防止のために定期的に異動させる、などの目的で行うといわれます。一方で、民間企業でこれらの目的以上に重視しているのは、「仕事人が人を育てる」という言葉が表すとおり、人事異動による「人材育成効果」です。

近年、地域部門の社協職員はソーシャルワーク力の向上、介護部門では介護職としての専門性の向上がますます問われていますが、この専門性の大きな部分を占めているのは、研修等で身につけた知識や技能だけではなく、「経験」が大きいのではないかと考えます。

リーダーや管理職層においては、従来の能力が適用しにくく新たな解決策を考えざるを得ない状況が成長を促し、そのための学習の促進は、「職務の変化・異動」によって引き起こされるといふ組織学習分野の研究者デビスとイースタヴィスミスの研究からもわかるとおり、何年も同じ担当利用者、同じ業務では一定以上の経験の蓄積は望めないもので、専門性の向上も頭打ちとなつてしまう恐れがあると考えます。

また、「自分の仕事はほかの仕事とどうかかわっているか」という広い視野をもつことも、ほかの仕事や部署に異動してこそ見えてくるものだと思えます。社協のようにさまざまな専門職が協働する現場こそ、人事異動によって他の専門職とのかかわりを知るとい

う人材の育成効果は重要だと考えます。キャリアパスでの昇格要件で、人事異動経験を組み込む意図もそこにあります。

## 穴埋め玉突き人事の功罪

現在の社協における人事異動は、退職者が出た時にその穴を埋めるための人事異動を行うというのがほとんどだと思いますが、こうした消極的な人事異動から、人事異動の育成効果を意識した積極的な人事異動への転換が必要な時期に来ていると考えます。

定年を迎える職員の退職時期は把握できるので、その方の後継者をどうするかは日頃から考えておかななくてはなりません。特に管理職層の定年退職がわかっていいる場合は、数年というスパンで後継者にさまざまな仕事の経験をさせておくべきでしょう。

ただ現実には、定年退職した時に後継者が育っていないため、やむなく定年後再雇用を行い、有期契約にもかかわらず重要な職責をその後も担うと任せている例が多いようです。定年退職者が出た時点で場当たりの異動させるような人事異動ではなく、数年というスパンで「人事異動の計画を立て、後継者候補を辞めさせないような支援をしつつ、異動によって経験を積ませ、計画的な研修受講等の育成システムも絡めて後継者を育てていく」という企業では普通に行われている人材配置計画を、社協も本気で取り組まなければ

ならない時機にきていると思います。

## キャリアパスの構築と人材育成を見すえた事業展開を

規模の小さい社協で、優秀な職員が管理監督職に配置されている場合、職員がキャリアを積むためには、転職という選択をせざるを得なくなる可能性が高くなります。福祉業界の高い転職率の背景には、こうしたキャリアパスの閉塞感もあるかもしれません。

規模が小さいため、育成もいわば一子相伝でノウハウ等を伝える徒弟制度のようなマンツーマン育成となりがちです。人材不足の現状では、これほど思う人材の確保は運頼みの面もありまじ、採用できても上司との相性問題や、職員の個人的な事情で退職してしまう場合もあり、そうなるとうたまた一から育成し直しとなってしまう。これを繰り返すと、なかなか後継者ができず、事業の存続にかかわる問題にもなりかねません。

社協内部でキャリアパスを歩んでもらうためにも、育成のための人事異動ポストづくりに向け、地域ニーズを見極めながら、さまざまな取り組みの事業化推進、介護サービス事業所の拡充等によって事業を拡大し、配置ポストを増やすことが必要と考えます。

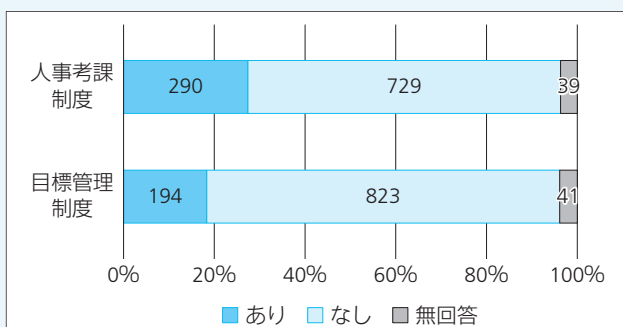
次号では、職員処遇について解説します。

## 社協職員状況調査の中間集計 (3月末時点) について

平成30年2月に実施した「平成29年度市区町村社会福祉協議会職員状況等調査」では、社協における人事管理状況に関する調査項目がありましたので、特にこの連載とかかわりがある「評価制度」の中間集計結果についてコメントします。

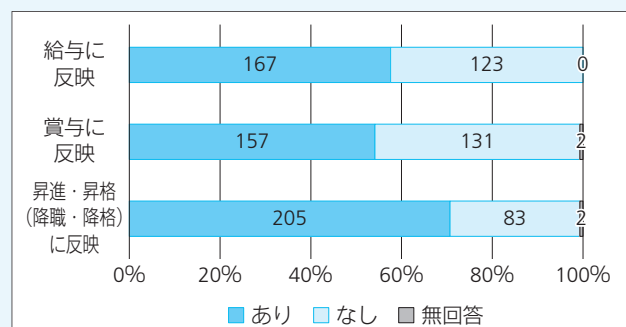
平成29年度市区町村社協職員状況調査 中間集計 (H30.3月末時点 回答数1,058社協)

図1 評価制度の有無



人事管理の要ともいえる評価制度ですが、人事考課制度がある社協は3割弱、目標管理制度がある社協は2割弱となっています。個人的には、何らかの評価制度を実施している社協が予想以上に多いと感じました。今後も導入する社協は増えてくると思われますが、継続的な調査による状況把握が必要だと思えます。

図2 人事考課実施社協 (290社協) の反映状況



クロス集計結果をみると、人事考課があると回答した社協のうち、その結果を給与に反映させているのが6割弱、賞与に反映させているのも6割弱、昇進・昇格 (降職・降格) に反映させているところが7割でした。また、評価のフィードバック面接を行っているところも6割弱となっています。

### まとめ

評価制度がある社協の過半数は、処遇・配置活用・育成に結びつけており、完成度の差はあると思いますが、人事管理サイクルとして機能しているようです。ただ、人事考課制度があってもフィードバック面接を行っていないところも4割程度あり、ただのテストとなってしまうのではないかが気になるところです。

# 社協活動 最前線

## 中津市 社会福祉協議会

### 施設法人と社協の 専門性を活かした 総合相談体制づくり



市民が憩う風光明媚な中津城

中津市社協では、市内5か所の社会福祉法人・福祉施設やスクールソーシャルワーカーと連携し、「補助ネットワーク」という独自の支援組織をつくっている。複合的な課題をかかえる人々を幅広く支援するために、市社協と大分県内の社会福祉法人で構成する「おおいた“くらしサポート”事業」にかかわる法人のCSWがタッグを組んだ画期的な取り組みである。

#### 社協データ

【地域の状況】(平成30年4月1日現在)

人口 84,184人  
世帯数 39,011世帯  
高齢化率 29.5%

【協会の概要】(平成30年4月末)

評議員 35人  
理事 17人  
監事 2人  
職員数 355人(正規職員120人、嘱託25人、臨時46人、非常勤164人)

#### 【主な事業】

- 地域福祉推進事業
- 総合相談事業
- 福祉サービス利用援助事業
- 市民後見推進事業
- 福祉教育推進「わいわい福祉ひろば」
- 心のケア事業「ほっとテラス」
- 障害者支援事業「鈴の音」
- 地域包括支援事業
- 介護予防・生活支援総合事業
- 生活福祉資金貸付

### 補助ネットが誕生した経緯

中津市生活困難者支援ネットワーク(以下「補助ネット」)が結成されたのは、平成27年8月のことである。その経緯について、中津市社協の吉田瑞穂地域福祉課長は次のように説明する。

「中津市社協は、平成26年度から生活困難者自立支援制度のモデル事業を受託し、地域の困りごとをすべて受け止めるワンストップ型の相談窓口をめざしてきました。平成27年度より本格的に事業を実施しましたが、同時期にこの動きとは別に、大分県社会福祉法人で構成される社会福祉法人社会貢献活動推進協議会による「おおいたくらしサポート事業」(以下「くらしサポート」、事務局・大分県社協)も始まりました。県内の社会福祉法人のなかでCSWを育成・配置し、地域の生活困難者への支援などを行う取り組みです。相談窓口が多くなることはよいので

すが、それぞれがバラバラに動く、かえって混乱が起きる可能性があります。生活困難者を支援するにあたっての基本的な考え方は同じですから、ネットワークを組んで一緒に動く組織が必要だと思いました」

そこで、平成27年6月に市内くらしサポートの参加法人のうち、CSWを配置していた3法人(当時)に声をかけ、具体的な課題と取り組み内容を話し合い、実施要綱と規約を作り、同年8月10日に補助ネットを立ちあげることになった。

### 多様な専門性が活かせる 補助ネットのメリット

補助ネットの構成メンバーは現在、5か所の社会福祉法人(特別養護老人ホーム、指定障害福祉サービス事業所、児童養護施設等)、中津市社協の生活困難者担当、スクールソーシャルワーカーで構成されている。毎月1回の定例会議を実施し、情報の共有、関連制度の学習会、困難

ケースの事例検討、資源づくりの協議などを進めている。現在は、市社協の「くらし総合窓口」(平成29年4月設置)で受けた相談や、各施設で受けた相談について共有し、CSWの専門性が必要な場合や、複数で役割分担をして対応した方がよい場合などはCSWに同行訪問を依頼し、ともに支援することも多いという。吉田課長は「CSWの方に一緒に訪問していただく際には、その後の支援を考え、それぞれの施設の専門性を考慮することはもちろんですが、相談者にとってどのような世代、性別の人がかわるのがよいのかも考慮しています」と話した。

指定障害福祉サービス事業所もみじ園のCSW瀬戸問ゆかりさんは、補助ネットによる成果を強調する。「くらしサポートに参加するためCSW研修を受けたものの、CSWの業務はこれまでの業務とは異なり、適切な支援ができるのか心配でした。具体的にどのような制度につなげば

よいのかということ、市社協にノウハウがありますので、相談できるのは心強いです。また、自分たちだけではどうしても偏った視点になってしまっているので、将来を見据えて本当の「自立」とはどんなことなのかを、皆で常に話し合っています」

総合相談を進める中津市社協としても、特に施設の利用者や、周りの家族の情報などについてはいち早く各施設に情報が入り、専門知識やさまざまな資源をもつ各法人の力を借りられるのはとても大きなメリットがある。「ワンストップ型の相談窓口といっても、スーパーマンではないので、社協だけで解決できることは限られます。だからこそ、社協の強みであるネットワークづくりが重要です」と、吉田課長。地域福祉課・生活相談支援係の門脇俊さんも、補助ネット参加法人の多様な専門性が支援内容に膨らみをもたせていると分析する。

「相談に来るのは、経済的困窮者



大分市、別府市に次ぐ大分県第三の人口を誇る都市。青の洞門、羅漢寺、福澤諭吉旧居、中津城などの文化財や歴史的建造物の多い観光地でもある。名物として近年は中津唐揚げが有名で、市内には多くの唐揚げ専門店が存在する。中津耶馬溪観光協会では「中津からあげマップ」を作成し、その普及を図っている。

だけではありません。障害者、子ども、高齢者等、本当にさまざまです。その点、補助ネットには各分野のエキスパートが揃っています。お互いの強みを活かしながら、相談者の自立へ向けた多様な支援が考えられるのです」

## 「一緒に活動が可能となった 就労支援プログラム」

中津市では生活困窮者自立支援事業における就労準備支援事業は未実施のため、自立相談支援事業の就労支援のなかで対応している。補助ネットとの連携により、生活困難者の「就労支援プログラム」を開発できた。プログラムは、生活リズムの立て直しから一般就労の一手手前までのステップ①～⑤の5段階である。具体的には、①生活体験、②職場体験（ボランティア活動）、③就労体験、④就労訓練1（CSWのいる環境での訓練）、⑤就労訓練2（CSWのいない環境での訓練）である。一人ひとりで段階を踏みながらステップアップできるように考えられている。各法人には、それぞれ受け入れることのできる仕事内容と人数について検討してもらい、受け入れてもらっている。施設への通いが難しい場合は、施設利用者のルートに合わせて迎えに行き施設へ送迎するなど、一人ひとりに合わせた対応をしている。流動的だが、現在5人程度がプログラ

ムに参加している。また、ステップ④、⑤の就労訓練については1時間あたり500円の報酬を出すようにしているが、この費用は現在、社会福祉法人社会貢献活動推進協議会から出ている。同様にステップ①～③については、報酬はないが、食事提供をしており、この費用も同様である。このように、法人に就労先として受け入れてもらっているが、各法人の負担は原則ないように運用している。

なお、プログラムの参加者には、このプログラムで満足せず、その先の本当の意味での自立をめざしてほしいという思いから、あえてステップ④、⑤の報酬は低く設定している。「参加法人に支援者を積極的に引き受けていただけると、多様なプログラムを用意できました。社協だけでは、ここまで体験場所を作れません。今後の課題は就労訓練先の企業開拓です。一般就労をめざす相談者にとって、さらに大きなステップになると期待しています」と、門脇さん。

生活困難者たちの受け入れは、参加法人の職員の意識向上にも役立っているのだと、特別養護老人ホーム悠久の里のCSW酒井久美子さんは言う。

「これまで私たちの支援対象は、施設の利用者だけに向きがちでした。利用者の自立のためには、その家族

の支援が必要なこともあります。これまででは、その必要性は認識しながらも手を出せないこともありましたが、しかし、社協と一緒にやっていくことで、改めてその視点の大切さに気づき、また、補助ネットで協働して家族と利用者をそれぞれ支援することができるようになりました。就労支援プログラムの就労体験や訓練者受け入れを通し、施設利用者だけでなく、地域にいる困っている人たちへの支援が必要だという視点を、多くの職員がもてるようになったのです。これは地域貢献を考える社会福祉法人としてとても大きな効果だと思います」

## 補助ネットの拡大と可能性に 期待

補助ネットの結成から約3年が経ち、今後の課題について皆さんにうかがった。

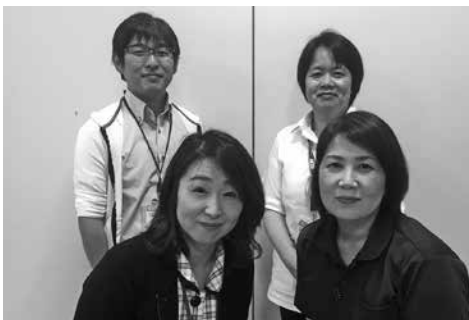
「現在、市内でくらしサポートに参加しているのは8法人です。そのうち、独自にCSWを配置しているのは5法人。今後はCSWを配置していない法人にも趣旨を理解してもらいながら、ネットワークの輪を少しずつ広げていきたいです」（吉田課長）

「社会貢献活動を行ううえで最も大切なのは、ニーズに合った貢献の仕方を考えること。各法人のもっている資源はたくさんありま

す。職員たちの意識が高まれば、いろんなかたちで地域に貢献できます。それを組織全体で考えていけるようにしたいです」（酒井さん）

「私たちCSWのことを地域のの人たちにもっと知ってもらうことが必要です。民生委員、自治会等を対象とした会議にも積極的に参加し、地域の困りごとを気軽に相談してもらえ環境づくりを進めていきたいです」（瀬戸間さん）

大切なのは、生活課題等をかかえる住民のなかで一人でも多くの悩みを、地域に配置された相談窓口が協力しながら解決できる体制を整えることである。くらしサポートと社協の総合相談窓口がネットワークを組んだ中津市社協の取り組みは、注目すべき動きと言えるだろう。補助ネットの今後の発展に期待したい。



補助ネットで活躍するメンバーたち  
前列左から社会福祉法人三光会・特別養護老人ホーム悠久の里 CSW 酒井氏、社会福祉法人下毛もみじ会・指定障害福祉サービス事業所もみじ園生活支援員（CSW 兼務）瀬戸間氏。  
後列左から中津市社協門脇氏、吉田課長

# 災害発生

～そのとき、社協はこう乗り越えた～

## 発災時（急性期）における社協事業・活動の実際と課題②

本連載では、各社協の被災経験をもとに、社協が直面するさまざまな課題にいかに対応したのかを紹介する。今号では前号に引き続き、全社協・地域福祉推進委員会が行った、発災時（急性期）における災害ボランティアセンター（災害VC）の設置・運営以外の社協事業・活動にかかる課題整理について、その概要を報告する。

### 災害時における社協の事業・活動の復旧・継続

被災地社協では、発災後、社協が行う高齢者・障害者の在宅福祉サービス、見守り支援活動（小地域ネットワーク活動）、日常生活自立支援事業などの各事業の復旧・継続にあたり、利用者や要配慮者の安否確認が最優先で行われていた。社協単独ではなく、民生委員・児童委員や自治会、行政、応援社協等の外部支援を得て対応できたところもあった。一方、甚大な被害が及んだ地域の社協では、移動手段、通信手段が確保できない、人員不足や支援体制がとれない等の事情から、利用者の安否確認がとれない状況も生じた。

### 社協の法人運営にかかる課題

多くの被災地社協では、被災者支援の対応、事業計画の変更、支出にかかる協議・決定を速やかに行うために、理事会・評議員会等の開催について優先的な対応がとられた。一方、役員等や事務局が被災していたり、災害VCや避難所運営の対応のために開催できず、会議開催の延期や文書審議で対応した社協もあった。また、経理・決算業務や人事等の法人運営にかかる事務処理、職員の健康管理・メンタルケア、休日の確保などが十分にできなかったという課題もみられた。

社協財源に関しては、社協会費の徴収免除・中止や事業の休止による減収、

自治体からの事業委託費・補助金の削減、寄付金や共同募金の災害等準備金、団体からの助成金の受け入れにかかる事務量の増加などが課題となった。支出については、職員の人件費（時間外手当）、必要備品・消耗品等の借用や購入、車両の購入や燃料費、災害見舞金の支給などの増加が課題としてあげられた。また、減収にともなう運転資金の確保のため、支援金が入るまでの間、積立金の取り崩しや立替金で対応したケースも報告された。そのため、緊急時に支出できる災害用基金の創設や基金運用のための規程の整備をすすめたり、災害時の対応にかかる財源確保のために行政と交渉することなどが求められる。

### 専門職や行政との連携

被災地において、住民からの多様な支援ニーズに応じていくためには、社協と社会福祉法人・施設、専門職・機関、事業者等が連携していくことが必要である。また、社協が事業・活動をすすめていくうえで行政との協働は欠かせないが、とくに災害時には、流動的な状況に的確に対応していくために、いかに行政との情報共有や調整をタイムリーに行っていくかが課題となる。

各団体がそれぞれの専門性を発揮し、連携しながら支援をすすめるためには、被災地社協を含め、関係団体や行政が連携するための場づくりが求められる。そのために、災害時に関係団体の連絡会を設置することが有効である。災害対策本部への職員派遣、参画などのほ

か、行政と支援機関が定期的に集まり、被災者支援の情報交換・共有の会議を開催した事例も報告されている。

また、情報発信についても、知識やツールを持つ団体・専門職の協力を得て、対応できた事例も報告されており、個人情報取り扱いに留意すれば、外部支援者に委ねることは可能といえる。

### BCP策定等の平時活動の効果と課題

発災前にBCPを策定していたり、事業・活動の継続について職員間で話し合っていた社協では、平時からの関係機関等との関係づくりや、発災時において迅速に対応できたことなどの効果が報告されている。また、災害を経験した後にBCPの策定・検討の取り組みがすすめられた状況がうかがえるが、2月に全社協・地域福祉推進委員会が実施した被災地社協への調査結果では、約6割の被災地社協で被災後もBCPの策定が検討されていない。その理由は、BCPの策定の重要性を認識しているものの、職員体制の不備やBCPへの理解不足などから具体的に対応できていないというもののほかに、組織として、また各職員がBCP策定の必要性を認識していないと回答している。社協もあり、被災時の社協事業・活動をすすめていくうえでの課題といえる。

次号からは、各社協の実際の被災時の体験をもとに、被災時に求められる社協事業・活動について理解を深めていきたい。

## 社協の経営基盤の強化に向けて ～平成 30 年度の重点事業について～

5月21日、「平成30年度 地域福祉推進委員会総会」を開催し、平成29年度の事業報告、決算、さらに平成30年度の事業計画、予算について原案どおり承認されました。

### 平成 30 年度事業計画の柱

- I. 市区町村社協の経営基盤の強化
- II. 地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進基盤の強化と社協活動の推進
  - 地域生活課題への対応と「社協・生活支援活動強化方針」の具体化
- III. 大規模災害被災時における社協活動の強化
- IV. 社協の事業・活動の広報と理解の促進、情報提供
- V. 委員会の運営、関係団体等との連携

現在、「地域共生社会の実現」が今後の福祉施策の基本コンセプトとされ、全世代・全対象型の福祉サービスへの転換などが具体化されつつあります。平成30年度は、改正社会福祉法が施行され、複合化・複雑化した地域生活課題に対応する包括的な支援体制の整備と地域福祉計画の策定・改定など、各自治体における取り組みが本格的に展開される年度となります。

平成30年度の本委員会においては、地域共生社会の実現に向けた社協の役割の発揮と社協全体の総合力の向上をめざして、都道府県・指定都市社協との連携により各種事業を実施する予定です。

以下、重点事業となる社協の経営基盤の強化に向けた事業を2つ紹介します。

### 社協の経営基盤の強化に向けた取り組み

#### ①「社協活動ブロック会議」の開催

事業計画の重点事業としては、市区町村社協の組織・事業基盤の強化があり、その一環として、全国8ブロックにおいて「『社協・生活支援活動強化方針』普及・促進セミナー」（仮称）を開催します。

これは、「社協・生活支援活動強化方針」に掲げた事項（チェックリスト）を活用しながら、社協の事業・組織基盤の強化に向けた計画的かつ積極的な実践を推進することをねらいにしたセミナーです。また、あわせて、各ブロック別に都道府県・指定都市社協担当者会議を開催し、市区町村社協への支援課題と重点支援の方策、具体的な支援のあり方等について協議し、具体的な対応の促進を図ります。

#### ②「市区町村社協経営指針」の改定・普及

本委員会の企画小委員会では、市区町村社協における組織・事業基盤の強化に関する検討を行い、取り組みを推進します。

具体的には、地域共生社会の実現に向けた改正社会福祉法等の施策動向等も踏まえつつ、「社協・生活支援活動強化方針（行動宣言と第2次アクションプラン）」を推進するために基盤となる組織の強化、局内連携体制の構築、適切な法人運営の推進等に向けて「市区町村社協経営指針」を改定し、普及を図ります。

改定内容の普及については、会議・研修等を通じ、各社協へ周知していく予定です。

\* 全社協・地域福祉推進委員会の平成29年度事業報告・決算、平成30年度事業計画・予算の詳細については、社会福祉協議会 業務用ホームページ「社協の杜」（<http://www.shakyo.or.jp/gyomu/>）をご参照ください。

2018年6月号 平成30年6月29日発行

編集／全国社会福祉協議会 地域福祉部

発行所／地域福祉推進委員会 <https://www.zcwvc.net/>  
東京都千代田区霞が関 3-3-2 新霞が関ビル  
TEL 03-3581-4655 FAX 03-3581-7858

代表者／川村 裕

編集人／高橋 良太

定 価／216 円（本体価格 200 円）

デザイン・印刷／三報社印刷株式会社

編  
集  
後  
記

夏のような日差しが出ていたと思えば、朝方は少し冷えるなど、衣服の調整が難しい季節になりました。せっかく衣替えをしたのに長袖を取り出すなど、結局整理がつかない我が家です。新年度が始まり3か月ほど経ちました。疲れの出る季節ですので、皆さんお身体にお気をつ

けてください。

今月号の最前線では、大分県の中津市社協に伺いました。社協のご担当者和社会福祉法人のCSWの方にお話を伺い、それぞれの強みを活かしながら役割分担をして、本当の意味での「自立」をめざす支援をしているというお話が印象的でした。（森）



# いま、贈りたいコトバ

## 社協職員へのエール

第 2 回



やま もと まさ ゆき  
**山本正幸氏** (前<sup>しそ</sup>宍粟市社会福祉協議会・事務局長)

1979 年、兵庫県宍粟郡一宮町社会福祉協議会入局。1999 年まで福祉活動専門員。1999 年から 2005 年まで同町社協事務局長。市町社協合併により、2005 年から宍粟市社協事務局長。2016 年に定年退職。2016 年 4 月から就労継続支援 B 型「ワークプラザすぎの木」施設長。佛教大学社会福祉学部非常勤講師。宍粟市連合自治会理事、同市一宮町染河内地区連合自治会長（本谷自治会長）。

今号は、平成 27 年度まで兵庫県宍粟市社会福祉協議会事務局長を務め、現在は、就労継続支援 B 型「ワークプラザすぎの木」の施設長を務められている山本正幸さんからご寄稿いただきました。

### 社協退職後の今

社協入局以来、定年退職するまで約 37 年間にわたり社協一筋で働かせていただきました。退職後は、社協での経験を活かして、NPO 法人しさが運営する就労継続支援 B 型事業所「ワークプラザすぎの木」で働くかたわら、母校の社会福祉学部の非常勤講師、そして地域では、少子高齢化と人口減少のなかで、自分が生まれた小さな集落の自治会長として、持続可能な地域づくりを模索しながら多忙な毎日を送っています。

### 社会福祉と社協活動の歴史を学ぶこと

社協の皆さんにお伝えしたいこと。まず第一は、「社会福祉と社協活動の歴史を学ぶこと」です。これはある意味「温故知新」です。最近はそういう機会が少なくなっているのではないかと危惧があります。大学で非常勤講師として学生たちに教えるなかで改めてそのことを痛感します。大学では、社会福祉士の国家試験科目の一つである「福祉計画論」を担当していますが、社会福祉や社協の歴史を話しても興味を示さない学生が増えているように思います。試験に合格することが第一で、なぜ今の制度があるのか、福祉計画登場の背景にはどういう状況があったのか、あまり学ぼうとしない。社協の歴史についても同様です。

現役の皆さんはどうでしょうか。社協が誕生して 70 年。社協は地域福祉を推進する団体とされていますが、そこに至るまでの道は紆余曲折し、長い歴史があります。特に 1962 (昭和 37) 年の『社協基本要項』の策定や私が社協に入局した年に全社協が提起した『在宅福祉サービスの戦略』などの社協活動の歴史は特に重要です。社協の先輩方がその時々時代の背景のなかでどのように動いたのか、何を実践したのかを学んでほしいと思います。

このような状況を少しでもフォローしようと、このほど兵庫県内社協・共同募金会事務局職員退職者会（略称トアロード会）が『地域福祉への挑戦者たち』（塚口伍喜夫、坂下達男、小林良守監修、大学教育出版、2018）という本を出版しました。兵庫県内の社協活動の歩みや実践が中心ですが、社協の歴史が学べる一冊です。このような書籍の活用や、社協 OB 等の先輩諸氏に直接話を聞くことなどを通じて、地域福祉や社協活動にかけた思いや葛藤、実践の足跡を学び、この変革の時代に、今自分たちが果たすべき役割は何か、改めて心に描きながら仕事に向かってほしいと思います。

### 「継続はチカラ」の実践を 地域福祉に王道なし

第二は、平凡ですが「継続は力なり」です。私は 37 年間の社協活動のなかで毎月広報紙を発行し続けてきました。休刊はなく、今も後輩の宍粟市社協の皆さんがそれを引き継いでくれています。この実践は、当市の社協活動の発展に大きな力となりました。まさに継続することの持つチカラの大きさでもあります。

毎月欠かさず住民へ社協の情報を広報紙というカタチで届け続けることは大変なことです。住民に社協の存在を知らせることと同時に、社協職員にとっては、住民への情報提供の目を常に持ち続けることで大きな気づきも生まれます。さらには、文章力や表現力を鍛えることにもつながります。

ぜひとも社協の情報を住民主体の目線で広報紙というカタチで届ける活動を継続してほしいと願います。できれば毎月。

制度改変が目まぐるしい時期です。コミュニティワーカーとして、日々の学びと住民主体を意識したさらなる実践を期待します。

地域福祉に王道なし。