

NORMA

ノーマ No.335

社協情報

2020

3

MARCH

SPECIAL REPORT

特集

P.2

地域で暮らし続けることを支えるために
～これからの介護サービス、介護予防の取り組みを考える～



P.6 ●実践から考える！協働の中核〔第13回〕

P.8 ●社協活動最前線

入善町社会福祉協議会（富山県）

社会福祉法人が連携・運営する

まちカフェ「ほっと」

P.10 ●災害発生～そのとき、社協はこう乗り越えた～

社協の法人運営と事業・活動の継続に向けて③

P.12 ●いま、贈りたいコトバ 社協職員へのエール

元海陽町社会福祉協議会 事務局長 影石 公昭氏

特集

地域で暮らし続けることを支えるために

これから介護サービス、介護予防の取り組みを考える

昨年12月、2021年介護保険制度改正に向けた介護保険部会報告がとりまとめられた。今後、団塊ジュニア世代が高齢者となる2040年を見すえて、地域の介護サービスの基盤をいかに確保していくかが課題となる。一方、介護事業の経営環境は厳しく、社協として介護サービスを実施する意義の明確化や事業継続のための戦略的なマネジメントが求められる。

本特集では、地域での高齢者の暮らしを支える社協の役割や経営改善の取り組みについて実践事例を紹介する。

事例 1

介護予防や生活支援サービスを住民主体で進める

山口県・萩市社会福祉協議会

1. 萩市の現状

山口県萩市は、平成17年3月に1市2町4村が合併し、698・31kmの総面積の大半を山地が占めている。合併当時の人口は5万9702人、高齢化率は30・8%だったが、現在は人口4万6383人、2万3278世帯、高齢化率42・8%、平成30年度の出生数は200人を切り、まさに少子高齢化、人口減少が急激に進んでいる。特に、旧町村部においては、高齢化率がいずれも50%を超え、国が示す2060年問題はとうに過ぎている。今後、萩市の人口は、2040年には

3万人を切り、2060年には2万人を切るという推計となっている。

萩市社会福祉協議会（以下、市社協）では、合併後、町内会単位での「町内会福祉部活動」に始まり、小学校区での「小地域福祉活動」へ、さらに地区社協設置推進事業を進めていた。これらの事業を通じて地域の人々とともに考え、協力し合ってきた。これがまさに今の生活支援体制整備事業の推進の礎となった。

2. 第2層地域

ささえあい協議体

萩市では、生活支援体制整備事業に

取り組むにあたり、第2層協議体は住民の顔が見える日常生活圏として、おむね小学校区（20校区）を圏域に設置することとした。市社協は、平成27年度に市から生活支援体制整備事業を受託し、まずは旧町村部から順次立ち上げて6地域に第2層協議体を設置。現在では20地域において第2層生活支援コーディネーターを中心に話し合いを実施している（図1参照）。

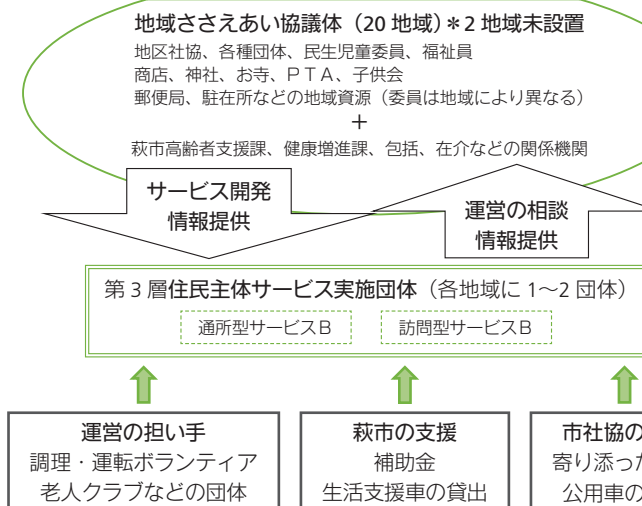


図1 体制図（萩市社協）

宅介護支援センターなどの関係機関も協議体に参加して同じテーブルで話し合うこととなった。

まず協議体では、地域ごとに生活・福祉課題をマップに整理したり、聞き取りアンケートにより洗い出したり、社会資源の発掘や地域を点検したりすることから始まった。次に、行政で解決



通所型サービスB「運動会」の様子

できることや民間サービスで解決できること、そして住民同士の助け合い活動で解決できることについて仕分けを行い、住民主体で行う訪問型サービスBと通所型サービスBの開発に取り組んだ。

3. 健康寿命を延ばそう！ 通所型サービスB・ 地域で支えあおう！ 訪問型サービスB

どの協議体でも共通して見えてきたことの一つは、「最期を自宅や地域で迎えたい」という思いを持つ高齢者が多かったということである。

健康寿命を少しでも延ばすため、介

護予防を実施するつどいの場という観点から、通所型サービスBが13地域で立ち上がり、地域の特性や資源を生かし住民によるサービスが実施されている。

次に訪問型サービスBでは、介護サービスを利用しなくても近所で解決できそうなゴミ出しや買い物代行、介護保険制度では実施できない、草取り・草刈り、窓ふき、ペットの世話などが住民同士の支えあい活動として有料で行われている。また、市も住民の活動を積極的に支援しており、支えあい活動に利用できるよう、公用車を「生活支援サービス車」として住民に貸出している。これを活用して無料の通院支援も行われており、こちらも12地域でサービスが開始された。

これらのサービスの実施団体は、地区社協が担っている場合が多く、対象者や利用料、内容を各地域の実施主体が中心となって決めている。公的なサービスと違い、柔軟な対応ができることや内容もユニークで、担い手と利用者の顔の見える関係性があることで、利用者が安心してサービスを受けることができている。しかし、担い手不足が大きな課題となっている。

4. ひとりの困りごとは 地域の課題

徐々に実施団体（第3層）がサービスを始めると、今度は地域のひとりの困りごとがクローズアップされるよう

になり、協議体で個別課題に取り組むようになった。

例えば、協議体で「認知症のひとり暮らし高齢者がデイサービスを利用しているが、当日の朝、デイの職員が迎えに行っても支度ができていない。また迎えに行かなくては」と専門職が言えば、『今日はデイサービスよ』と、声かけするくらいならお手伝いできるよ』と住民からの声があり、ちょっとしたお手伝いがマッチングされた。また、「最近近所のAさんの様子がおかしい。今まで一緒に行っていた地域行事の誘いに行ったら、『今日だったかね』と言われた」と協議体委員が住民から聞き、専門職が訪問して早めに対処し、サービスにつなぐことができた。

5. 多様化する課題と 生活支援コーディネーター の役割、行政との連携

このように、協議体委員は地域のアンテナ役となり、協議体がミニ地域ケア会議のような機能を果たしている。

萩市中心部から離れた地域では、過疎化が急速に進み、高齢者の買い物や通院の交通手段が整っていないことが、喫緊の課題となっている。さらに一部の地域では令和2年度からバス路線の廃止が決定し、不安を抱える高齢者も多い。また、農業や漁業、産業、子どもの貧困、障害者のこと、空き家や環境のことなど、協議体で話せば話すほ

ど、地域の中で避けては通れない多様な課題に直面し、どこが対応するのかを明確に区別することができない状況にある。

このようななか、生活支援コーディネーターは、高齢者の生活支援・介護予防の基盤整備を推進することを目的として、地域で生活支援と介護予防サービスの提供体制の構築に向けたコーディネーター機能を果たすため、地域共生社会の実現や福祉でまちづくりというような横断的な役割が求められている。つまり、地域の課題を広い視野でとらえ、課題の解決に向けて適切な取り組みとなるようコーディネーターすることが求められている。そのためにも、特に行政との連携を大切にしていく。例えば、前述の交通手段の課題については、一部の協議体において、萩市商工政策部の公共交通政策室に参加してもらい、ともに地域の交通手段について考えている。

協議体は、これまでの小地域福祉活動と違い、住民と実施主体である行政や関係機関、市社協が協働できる今まではない話し合いの場となっている。それは、地域福祉を推進する新しいモデルになるのではないかと感じている。今後も公的サービスだけではできないような、思いもよらぬ支援が生まれ、課題を抱える個人の生活を豊かにし、地域の互助の強化につながるような事業にしていきたい。

事例 2

「地域で粘る」ための介護サービス

長野県・富士見町社会福祉協議会

1. 介護事業を軸とした地域福祉の新たな展開

富士見町は、長野県中部に位置し、八ヶ岳や赤石山脈（南アルプス）北端の入笠山に挟まれた高原の町である。2020年現在、人口は約1万4000人、高齢化率は約34%であり、高齢者の一人暮らし世帯や高齢者夫婦のみ世帯が全世帯の約25%を占める。

富士見町社会福祉協議会（以下、町社協）は、「地域で粘る」を合言葉に、住み慣れた家でできる限り暮らし続けることができる地域をめざしている。そのため、質のともなわない介護サービスを否定し、オペレーション、マネジメント、人材の確保育成など広範囲にわたって経営基盤の強化を図ってきた。

介護保険制度開始時に1か所であった拠点は、現在5か所に広がり、その間、24時間365日の支援体制を整えるため、平成24年には小規模多機能型居宅介護（以下、小規模多機能）、平成29年には定期巡回・随時対応型訪問介護看護（以下、定期巡回）をスタートしている。

町社協が描いているのは、介護事業を軸とし、個別ニーズへの実践を通し

た地域福祉の新たな展開である。以下、町社協の取り組みを紹介する。

2. 介護サービスの経営改善

町社協が介護事業の経営改善に取り組んだきっかけは、全社協が実施した「経営診断事業」であった。この事業を通じて、現在上智大学准教授である藤井賢一郎氏との出会いがあり、介護事業に関するさまざまな課題について指摘を受けた。現在も続く、介護保険事業を軸に地域福祉展開の実践を行う、県内の5町村社協（山形村・池田町・御代田町・山ノ内町）との勉強会や、先進的な取り組みを行う法人や事業所からの学びにより、できていること・できていないこと・取り組まなければならないことを明らかにしていった。こうした取り組みとともに住民・行政からの提案に積極的に応え、介護保険事業所や地域活動支援センターの指定管理、委託事業の獲得を行い、一つずつ事業の拠点を増やすなかで、職員数は約170人に増え、組織として大きく成長していった。

事業の拡大は、継続的に介護サービス経営を行う上で「位置づけ・役割・ビジョン」をより明確にし、地域・行政における町社協の価値と信頼を高め

ることにつながり、成功を目指した社協経営の柱となっている。

3. 新たな挑戦を続けるための組織づくり

こうした事業拡大の陰では、とすれば職員同士のつながりが薄れたり、部所間の連携が課題になる例もあるが、町社協の特徴は、職員同士の仲が良く、かつ互いに刺激しあって成長できる組織づくりを進めている点である。

自分発の仕事（ナレッジマネジメント視点）を意識し「常に新しいことや改善に取り組みのが当たり前。変化や改善をめざす職員が富士見町社協職員である」という組織風土を生み出している。町社協は、平成20年から目標管理や「コミットメント」を開始し、係・事業所ごとに時間をかけて課題を分析、年度の目標を設定し、計画的に事業の強化やサービスの改善に取り組んでいる。「コミットメント」は、「公約」や「責任をとった約束」という意味で用いられ、全職員が集まって目標や進捗状況を発表する場合（年2回）となっている。職員からの質疑応答を受けて議論するなかで組織としてめざす方向性を明確にし、共有するとともに、「オール社協」としての一体感を生んでいる。

4. 数値データに基づく経営

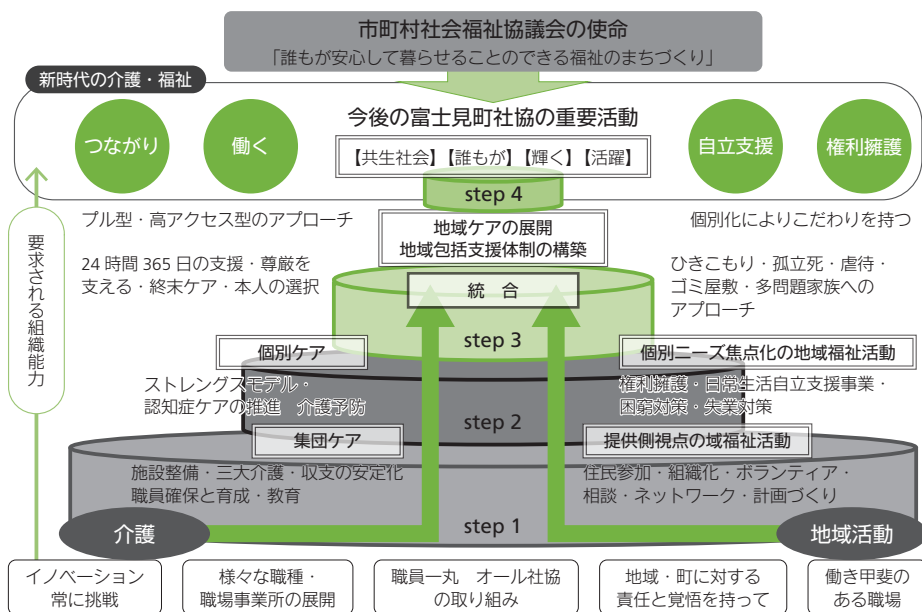
町社協のもう一つの特徴は、数値データに基づく経営を徹底している点

である。各係・事業所では、目標に基づいて数値化したベンチマーク（例…利用者数、訪問回数等）を設定しており、常に現状のデータと照らし合わせながら日々の業務を進めている。介護事業関係の係長・主任は月に1回会議を開催して進捗状況を報告する。自ら設定したベンチマークに対して、どこまで何ができたのか、厳しく検討し合う。「利用者が入院したから実績が落ちた」という説明だけでなく、どうして入院する事態になってしまったのか、どうすれば防ぐことができたか、というところまで掘り下げて意見を交わし、具体的な対応を図っていく。各職員が広い視野を持って今後の経営を考えていくため、制度や政策の動きに関する学習も意識して取り組み、制度の背景や意図・あり方を踏まえて町社協のサービスや事業の評価を行っている。

5. 給与制度の見直し

平成23年には、それまで正規職員・嘱託職員等の雇用形態や職種によって分かれていた職員の給与表を一体化し、一般職・総合職の区分によりすべての職員が同じ給与体系のもとで働くこととなった。町社協では「がんばっている職員をちゃんと評価したい」「パート職員でも正當に評価され、管理職をめざせるように」と考え、年功序列の給与体系から職務と給与を連動させて、仕事の成果による昇格の機会を設けたのである。これにより、採用時の状況

図2 今後の富士見町社協の重点活動



に限らず、キャリアパスが可能となり
介護部門と地域部門の職員が垣根なく
異動することも可能になった。切り替
えにあたっては、正職員の賞与カット
などの痛みもあったが、「自分たちが
高齢になった時に利用したいと思える
ような介護サービスが地域で継続でき
るように」仕事の成果と給与が連動す
ることで、いい仕事をして、自分たち

の給与を確保していく」という思いで経営の基盤強化に向けて合意を形成することができたという。

6. 社協だからこそできる 介護サービス

小規模多機能や定期巡回の開始も、こうした経営への職員の主体的な意識があつたからこそ可能になつた。訪問

介護や通所介護を利用して
いた高齢者が施設
に入所する様子を目の
当たりにして、何とか
もつと地域で暮らし続
けるようにできないか
と考えた職員のなかか
ら小規模多機能を立ち
上げたいという声があ
がつてきたのである。

このサービスを始めたことにより、今まで以上にきめ細かく一人ひとりの利用者を支えることができ、自宅での看取りを多く経験することができるようになってきたという。小規模多機能や定期巡回は、包括報酬方式で本人に必要な支援を一体的・柔軟に提供し、体調の悪化や暮らしぶりの変化に早期に気づき入院等を防ぐことで自

立した生活の支援につながったことは
事業の大きな成果である。

また、これらのサービスを町社協が実施するからこそ、生活全体を見て生活支援サービスや地域住民の見守り活動、ボランティア等が協働して支援ができるようになったという。

例えば町社協では、介護保険によるサービス以外に住民が担い手となった有償の家事援助等のサービスを実施しており、食事づくりや買い物など是有償サービスの利用を勧めることにより、介護職員は専門性が必要な部分に集中して力を発揮し、効果的で効率的な支援が可能となった。町内の訪問介護系サービスにおける定期巡回の受給者比率は約25%と、大幅に全国平均を超えている。

7. 今後めざすもの

社協が介護サービス事業を実施するうえでは、制度に基づくサービスを提供するだけでなく、社協職員としてそ

まとめ

健康寿命を延ばすため、地区社協を基盤に介護予防や生活支援サービスの立ち上げを支援する萩市社協と一人暮らしの高齢者が要介護状態になっても在宅生活を支えられるように、小規模多機能や定期巡回のサービスを開始した富士見町社協。両社協は、住民が何を望んでいるのか、

れぞれのサービスマンや事業を超えて、利用者住民・地域へ働きかけ、その先にもどのような町づくりをめざすのか問われる。町社協が今後めざしているのは「自立支援」「権利擁護」「つながり」「働く」の4つを柱とした包括的な支援体制である(図2参照)。介護サービスにとどまらず、見守り体制の整備やサロン・縁側等の居場所づくりなど地域力を高めるためのさまざまな取り組みを進めるとともに、平成30年度からは地域共生社会に向けた包括的支援体制整備に係るモデル事業も受託し、個別のニーズと地域へのアプローチの一体的な展開を意識している。職員が検討を重ねて作り上げた「暮らしの喜び、暮らしの安心、暮らしの笑顔を支えます」のスローガンのもと、今後ますます町社協の取り組みが期待されている。

(文責.. 全社協地域福祉部)

どのようなことに困っているのかを日々の仕事の中からくみ取り、それに応える事業や活動を作り出している。そして、その取り組みの向かう先には、「地域共生社会」がキーワードとしてあげられていた。社協としてどのような地域をめざすか、それぞれのビジョンのもとの介護サ―ビスへの取り組みが求められる。

実践から考える！

協働の中核

連載
第13回

今まで12回にわたり、社協が「協働の中核」を担うための連携について、さまざまな立場の方々から実践を交えたご寄稿をいただきました。最終回となる今号では、愛知教育大学の川島ゆり子教授に、本連載を振り返りながら、協働の中核を担うために求められる視点についてまとめのご寄稿をいただきます。

協働の中核を担うために求められる視点

愛知教育大学 教授 川島 ゆり子

1. 協働の中核は何をめざすのか

令和元年12月に「地域共生社会推進検討会最終とりまとめ」(以下、最終とりまとめ)が提出されました。今号では、その論点のポイントも押さえながら、本連載を振り返りたいと思います。最終とりまとめでは、対人支援において求められるアプローチとして、①具体的な課題解決を目指すアプローチ、②つながり続けることを目指すアプローチが提起されました。①は、言うまでもなく相談援助職として相談者の課題解決をめざすのは自明の目標と言えます。しかしあえて②を強調するということは、それほどまでに地域のなかで人とのつながりから切り離され、支援にもつながらない孤立する人が多

化・複雑化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制の構築を推進するために以下の3つの支援を内容とした新たな事業の創設が提起されました。

- ① 断らない相談支援：本人・世帯の属性に関わらず受け止める相談支援
- ② 参加支援：本人・世帯の状態に合わせ、地域資源を生かしながら、就労支援、居住支援などを提供する
- ③ 地域づくりに向けた支援：地域社会からの孤立を防ぐとともに、地域における多世代の交流や多様な活躍の機会と役割を生み出す支援

そして、この3つの支援は単独ではなく一体的に行うことにより、地域からも支援からも孤立する人を受け止め、支えるセーフティネットになるとされています。

「断らない相談支援」は、一人で担うにはあまりにも重い機能です。だからこそ、具体的なスキームとして以下の3点が最終とりまとめにおいて示されています。

- ① 属性にかかわらず、地域の様々な相談を受け止め、自ら対応する又は関係機関につながる機能(相談を受け止める機能)
- ② 世帯を取り巻く支援関係者全体を調整する機能(多機関協働の中核の機能)
- ③ 継続的につながり続ける支援を中

心的に担う機能(継続的につながる機能)

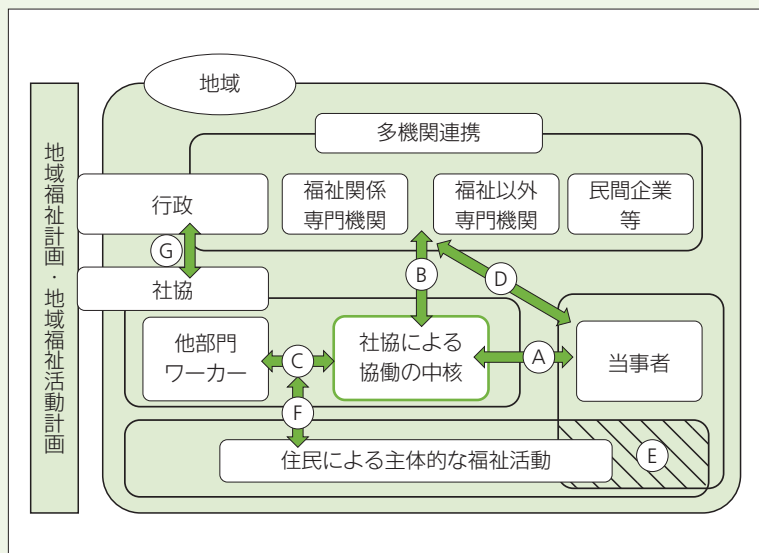
つまり、協働の中核がめざすのは、地域のなかで複雑化・複合化した生活課題を抱え孤立した状況にあるその人のいる場所とともに立ち、課題解決に向けてともに歩み、よりよい暮らしを実現していくことなのです。決して、支援体制の仕組みづくりや、支援者のつながりが第一義の目標ではないということを確認したいと思います。そうでないと、何のために行われるのかわからないような定例会議が乱立することにもなりかねないからです。

2. 協働の複層性

断らない相談支援として、相談者を受け止め、その人の多様に絡まり合う課題を丁寧な解きほぐし、関係する支援者につなぎ、それらの支援者の協働をコーディネートする多機関協働の中核の機能は、支援を拒否するような人に対してもあきらめず丁寧に寄り添い信頼関係を築くコミュニケーション力、その人とその環境を的確にアセスメントする力が求められます(図1A)。多角的で的確なアセスメントができると支援の方向性が定まり誰と誰が協働すべきか、ということがおのずと見えてくるので、多機関の専門職と情報共有を行い、チーム体制を構築していくこととなります(図1B)。2019年3月号で上原さんが提示されていたように、日頃から「顔がわかる」↓「顔

図1 地域における協働の見取り図

出典：筆者作成



の向こう側が見える」↓「信頼できる」関係性を地域が多機関の専門職と形成しておくことが、相談者の支援に最適な協働を意図的に構築することを可能にします。

しかし、社協が協働の中核を担うと想定した時に、地域全体の面としての協働を考える一歩手前の社協内部の協働を意識しておくことが必要です。

2019年8月号で古市さんは、東海村が「総合支援の社協」をめざして事業を見直し、相談支援包括化推進員と生活支援コーディネーターの連携を進めたと述べておられます。組織内に多様な機能をもつ専門職がいるというこ

とは、社協の大きな強みです。多機関の専門職との協働はもちろん大事ですが、その前にまず自分たちの足元の連携を見直さなければ多機関との連携を進めることはできません(図1C)。これは行政の庁内連携や、他組織の組織内連携も同様です。相談者への見立てとともに相談者への支援(図1D)を、よりの確で豊かなものとするためにも、組織内連携、組織をまたぐ多機関連携を複層的に構築することが協働の中核として求められています。

3. 断らない相談支援と地域との連動の必要性

それではなぜ、断らない相談支援が参加支援、地域づくりに向けた支援と連動しなければならないのでしょうか。それは相談者が地域で生活する生活者だからです。生活のなかで役割をもち、人との関係性のなかで生きることが人の暮らしであり、福祉に関連した専門職との関わりのみで成り立つものではありません。相談者や相談者と同じような悩みや生活のしづらさを抱えた人たちが地域のなかでつながりを持てずにいるとき、地域の住民との人たちが出会い、互いに知り合い、違いだけではなく重なり(図1E)を見出し

学び合う機会を創出していくことによって、地域課題の解決に向けた住民による主体的な活動が生まれる可能性は広がります。

地域づくりに向けた支援ということでは、「場・拠点」をつくることが強調される傾向にありますが、単に場をつくらば良いというものではないと考えています。場に集う人の思いや今までのその人たちの地域での暮らしを丁寧にアセスメントし、出合いを丁寧にコーディネートしていくことが必要であり、コミュニティワークの専門性がその実践を支えます。

一人の相談者に寄り添い、支援する協働の中核から直接矢印を出さず、他部門のワーカーとの連携から矢印(図1F)を出しているのは、一人の相談援助職が協働の中核の機能とコミュニケーションワークの機能を両方担うのは現実的には負担が重すぎると考えるからです。2020年1月号で朝比奈さんもこの点を指摘されています。相談者に寄り添い課題解決をめざすために多機関との協働を構築することと、相談者と地域住民が出会い、学び合い、参加する機会を創出していくために地域に働きかけることの双方の支援の連動が、相談者のより良い暮らしを実現し、地域の福祉力を高め、主体的な福祉活動を推進していくことにつながっていくのです。このように地域全体を俯瞰的にとらえ、個の支援と地域づくりを一体的に推進していく組織を社協がめざすためには環境整備も重要です。

2019年6月号の森脇さんの論考にあるように、全世代対応型の福祉相談窓口を設置し、人材・財源を行政との折衝(図1G)のなかで確保し、支援体制のあり方を地域福祉計画に書き込んでいくという戦略も必要となつてきます。

4. 社協への期待

協働の中核を担うことを期待されているのは、社協だけではありません。しかしコミュニティワークの蓄積が相談者のよりよい暮らしを実現する土台としての地域のつながりや活動を豊かにし、個別支援の蓄積が多機関の専門職との連携、行政の庁内連携のあり方を問い直すことを可能にします。この両方の機能をあわせ持つことが社協の強みであり、2つの機能を縦系と横系で織りなし、地域のなかでセーフティネットをより確かなものにしていくことこそ、地域のなかでつながりから切り離され孤独のなかにいる人たちの暮らしを丸ごと支えることができるのです。この強みを最大限に引き出すためにも、社協内の協働をより強化し、総合支援型の組織体制をめざすことが期待されます。2019年12月号で中さんが言われていた「周囲の誰かの『心配だ』『気になる』の声が届く機関」として、地域福祉の中核を担う社協の強みを言語化し、発信していくことにも期待したいと思います。

社協活動 最前線

入善町 社会福祉協議会

社会福祉法人が連携・運営する まちカフェ「ほっと」



入善町の特産品「入善ジャンボ西瓜」は重さ約20kg、長さ約40cm、直径約30cmもある日本一大きな西瓜で、さわやかな甘さが特徴。町ではこの西瓜をモチーフにしたPRマスコットキャラクター「ジャンボール三世」を作成し、商品や広告等に使用している。

入善町社協は、平成28年改正社会福祉法における地域における公益的な取組の責務規定の創設を受けて、町内の社会福祉法人と連携した「入善町社会福祉法人連絡会」を発足し、地元ショッピングセンターの空きスペースを活用したまちカフェ「ほっと」を平成30年に開設した。町民集いの場であると同時に、常駐する専門の相談員による相談にも応じている。地域の課題探しにもつながる地元密着型の取り組みについて取材した。

社協データ

【地域の状況】(令和2年1月現在)

人口 24,492人
世帯数 8,989世帯
高齢化率 35.3%

【社協の概要】(平成31年4月現在)

理事 14人
評議員 29人
監事 2人
職員数 30人(常勤専従職員12人、非常勤職員18人)

【主な事業】

- 地区協活動の支援
- ふれあいいきいきサロン
- 子育てサロン
- 福祉団体活動支援
- ファミリーサポートセンター事業
- 日常生活自立支援事業
- 訪問介護事業
- 居宅介護支援事業
- 総合相談事業
- 生活福祉資金貸付事業
- 小口資金貸付事業
- 移送サービス
- 地域福祉権利擁護事業
- 福祉用具、レクリエーション用具貸出
- 敬老会
- ハートフルフェスティバル
- ボランティアセンターの運営
- ボランティアサポーターの設置
- 災害救助ボランティアネットワーク

サロン運営の申し出を機に 社会福祉法人連絡会を設立

入善町社会福祉協議会(以下、町社協)は、平成29年12月、入善町内に事業所を有する5か所の社会福祉法人と連携し、入善町社会福祉法人連絡会(以下、連絡会)を設立した。その背景には、平成28年4月に施行された社会福祉法の改正による地域における公益的な取組の実施に関する責務規定の創設があった。各法人ともに地域公益活動の実施の必要性を理解していたものの、人材不足、財源不足等の課題を抱え、何をどのようにに実施するか検討を要する状況があった。地域の社会福祉法人との連携の経緯について、町社協の浦田実事務局長は次のように振り返る。

「法人との連携を試験的に実施してほしいとの連絡が県社協からあり、平成27年に社協を含む町内すべての5法人が集まりました。ただ当時は具体的な目的がなく、法人同士の情報交換会に終わりました。その翌年

は集まることができず、社会福祉法人の地域における認知度の低さや地域の人の関わり方の必要性を漠然と感じていた矢先に、地元のショッピングセンターコスモ21(以下、コスモ21)から空きスペースで高齢者を対象としたサロンを運営してほしいとの申し出をいただきました。このことが連絡会設立のきっかけとなったのです。

町社協からの呼びかけに対し、はじめは各法人の反応にばらつきがあったものの、町社協は(各法人が抱える)人材不足解消のためには、地域での知名度を高めることや、イメージアップが有効であることを各法人へ説得した。この説得が功を奏し、全法人の同意を得て、連絡会の発足へとつながった。また、まちなかのショッピングセンターを拠点に協働してサロン運営を行うという具体的な目的のもと、町社協は、社協の事業に相乗りして実施するようなものではないことを強調しながら各法人へ働きかけ、当事者意識の醸成

に努めた。その結果、法人間の本格的な連携につながった。さらに、当初のコスモ21からの要請は、高齢者向けのサロンであったが、連絡会には高齢者施設を運営する法人のみならず、障害者支援施設を運営する法人、そして町社協が参加していることから、各法人の特徴と強みを活かして、専門の相談員が常駐して介護、障害、子育て、生活困窮等の相談にも応じる、町民すべてを対象としたカフェ事業を実施することとした。

地元ショッピングセンターは 入善町の貴重な地域資源

コスモ21は、地元中小企業が協同組合という形で運営する大型商業施設である。ワンフロアに衣料品や食料品の販売店のほか、飲食店、クリニック、美容室など多種多様な店舗を配置し、顧客の憩いの場や情報発信の場の提供も行うなど、昭和62年の開設以来、地域の人々の暮らしに密着した施設である。入善町にはほかにショッピングセンターが数か



専門の相談員が常駐するまちカフェ「ほっと」
相談室は奥に個室スペースが用意されている

所あるが、それらは全国チェーン展開するものであり、採算が合わない場合には撤退したり、他の地域へ移転したりする可能性がある。コスモ21は、入善町だけにある貴重な地域資源であり、町民にとってもなくてはならない存在となっている。

コスモ21が町社協に対して申し出をした背景には、顧客の減少を少しでも食い止めることとあわせ、町の高齢化の進展とともに、平日の昼間

入善町（富山県）

富山県の北東部に位置する田園都市。昭和28年に1町7村が合併して発足し、さらに昭和34年に舟見町を編入合併した。日本海に面した自然豊かな町で、雄大な立山連峰をバックに秘境黒部峡谷から流れる黒部川、全国名水百選に指定された水や世界最古の海底林、じょうべのま遺跡や沢スギ林など、特色ある地域資源を有している。



町民ボランティアとカフェ利用者の皆さん

にショッピングセンターで何をするともなく、時間を費やしている単身の高齢者が多くなっていることを案じ、サロンを設置して地域貢献を行いたいという思いがあった。

一方、申し出を受けた町社協としても、社協単独では実施が困難であったが、社会福祉法人と連携・協働することで、地域資源を有効活用しながら社協だけではできないような新たな取組の可能性を探りたいと考えていた。このように、まちカフェ「ほっと」（以下、「ほっと」）の取り組みは、コスモ21と町社協双方の考えがうまくマッチして始まった。

まちカフェの影の主役は町民ボランティア

「ほっと」は、コスモ21のフリース

ペースとして日頃から町民が集うセンターコートの横にある。以前、自動車の展示場として使用していた空きスペースをコスモ21がカフェ用に改修して提供し、連絡会がテーブルや椅子、冷蔵庫などの備品を用意し、県社協からの支援も受けて開設した。通常の運営費は、連絡会の5法人が年間6万円ずつ負担し、30万円を電気代（月1万円＋消費税）と、カフェで提供する飲料代等に充てている。運営費に補助金の拠出はなく、自由な運営ができる点が強みである。

運営体制は、連絡会の各法人から1日1名派遣される相談員と、ボランティアスタッフによって構成され、各法人の相談員は月に4回ずつ担当している。専門職の職員が相談員となるが、障害者支援施設の職員が担当する日に専門外の介護や生活困窮等に関する相談があった場合には他機関へつないでいる。また、相談者が相談日程を事前に問い合わせるから相談に訪れるというケースもある。

ボランティアスタッフは「ほっと」開設時に募集し、現在15名が活動している。生活困窮に関する相談員を務める町社協の藤井和美主事は、「影の主役はボランティアです」と語る。「ボランティアは、60代から70代の女性が多く、他のボランティア団体にも所属している方や、お客さんからスタッフになった方もいます。活発で楽しい方が多く、友人を連れ

てきてこの場所を広めてくれたり、通りすがりの人に声をかけて誘ってくれたり、さまざまなアイデアを出してくれて助かっています。」「〇〇さんは何曜日にいますか」と、ボランティアスタッフと話すことを目的に来訪する人もいるそうだ。

また「ほっと」では、各テーブルにアンケート用紙を設置して利用者の意見を求めている。「土曜日も運営してほしい」との要望が多かったことや、午前中の利用者が少なかったことから、毎週火曜／金曜の10時30分から15時30分までの運営を、令和2年4月からは、毎週火曜／土曜（土曜のみ隔週）の13時から16時までに改めた。

地域の人が気軽に利用できる生活支援の窓口

「ほっと」の取り組みがスタートして2年。利用者数は伸びているが、ほとんどがカフェ利用で、相談件数は少なく、年に約2000人の利用者に対して相談件数は15件ほどである。これまでに受けた相談は、介護認定に関する手続きの相談や、認知症の人への対応をどのようにしたらよいのか、家に結婚しない息子がいて婚活の情報を知りたいなど、比較的ハードルの低いものが多い。それでも相談を受ける意義を浦田事務局次長は次のように語る。「深刻な相談の場合は、迷わず行政機関へ行く

のでしょう。行政に問い合わせるほどではないけれど、ちょっと聞いてみたいといった、困りごとの相談を気軽にできる場として認知されているのではないでしようか。また、うつ症状に悩む女性が話し相手を求めて利用するなど、人と人との出会いの場、コミュニケーションの場、新しいつながりが生まれる場にもなっている。

連絡会では、連絡会の各法人の活動を紹介するパネルの展示や、バールンアートや脳トレなど各種ボランティア団体への会場提供等、この場の活用を努め、常連の利用者だけではなく、より幅広い世代へのアピールにも力を入れている。昨年の夏休みの時期には、小中高生を対象としたボランティア活動体験を実施した。「この体験を通して、普段はここを訪れることのない子どもたちに法人のことを少しでも知ってもらえたらうれしいです」と、浦田事務局次長。

法人がつながると1法人ではできなかったことが可能になる。町社協を介した法人連携の活動である「ほっと」を舞台とした取り組みは、その効果を長い目で見る必要がある。地域に根差した社会福祉法人の役割と姿を見せるといふ共通の原動力が、今後、さらに大きな成果につながることを期待したい。

災害発生

そのとき、社協はこう乗り越えた

社協の法人運営と事業・活動の継続に向けて③

これまで18回にわたり、災害時の円滑な災害ボランティアセンター設置運営とともに社協の継続的な法人運営と事業・活動のあり方について連載してきた。最終回となる今号では、これまでの連載をふまえて災害ボランティアセンターの設置運営の意義とともに今後必要になると考えられる「災害時福祉支援活動」を考える。

災害時の社協の法人運営と事業活動の継続のために

ひとたび災害が起これば、社協による災害ボランティアセンター（以下、災害VC）の設置運営が被災者支援において重要な役割を担うことになる。改めて、なぜ社協が災害VCを設置運営するのかについて確認したい。

被災地では、災害発生による混乱や地縁のない避難生活等により、住民のつながりが弱体化し、福祉的な支援を必要とする人々が孤立してしまうことが少なくない。災害時のボランティア活動は、応急時の生活復旧とともに中長期にわたる地域社会（コミュニティ）そのものの復興支援の活動にもつな

がっていくものである。これらの活動は社協が日常から担っているものともいえるが、災害VCを設置し、ボランティアによる支援を幅広く募りコーディネートすることで、一層、被災者への支援活動の迅速化と厚みをもたすことができる。これが災害VCを社協が設置運営する理由と強みである。

災害の復旧支援は多岐にわたる。社協は、日常的な活動やつながりを活かして、地域の関係者との協働、ボランティアをはじめとしたさまざまな活動団体との連携による被災者の生活復旧支援、要援助者に対する見守り活動、サロン活動などによる地域のつながりづくり等、住民の生活支援に取り組むことが求められる。

災害時には、社協だからこそできる取り組みに、限られた人的資源を最大限に活用することがポイントになる。そのためには、法人運営と事業・活動の継続の取り組み（BCP）が必要である。自社協での対応が困難になることを想定し、自社協で取り組む範囲と社協ネットワークおよび社協ネットワーク以外の外部支援の活用によって取り組む範囲をそれぞれ具体的に決めておくことも必要になる。

自治体とのさらなる連携・協働の必要性

昨今、自然災害が多発するなか、これまでの活動実績等により、被災地の復旧・復興にボランティア活動が不可欠であるとの考えが広く認識されるようになった。このため、国では、災害時において社協が運営する災害VCが円滑に設置運営されるよう、平時からの準備として、令和2年度は、災害ボランティアセンター設置運営研修等支援事業や、被災者に対する見守り等の支援の推進に向けた新たな施策が提示されている。

また、本会では「災害時福祉支援活動に関する検討会」（座長…宮本太郎中央大学教授）を設置し、令和元年9月30日、報告書（提言）「災害時福祉支援活動の強化のために―被災者の命と健康、生活再建を支える基盤整備を―」を取りまとめた。報告書では、被災者

支援活動（災害時福祉支援活動）における問題点を整理するとともに、その改善のために必要な方策を提示し、特に急がれる公的な支援を中心に提言に盛り込んだ。

公的な支援については、本連載でも、社協と自治体との連携・協働の観点で、その重要性を指摘してきた。今後、社協と自治体の役割分担の明確化や財政負担の取り決めなど、市区町村社協において、自治体との災害ボランティアセンター設置運営に係る協定の締結に向けた動きが必要かつ有効になると考えられる。

すべての事業・活動は社協の使命や理念に基づく

災害時は、被災により支援を要する多くの住民への特別な対応が求められる。一方、普段から支援ニーズをもっている住民の福祉課題が顕在化したり、さらに厳しい状況に追い込まれたりする側面もはらんでいる。災害時において社協には、改めて組織の使命や理念の確認が求められる。さまざまな支援機関による活動があるなかで、社協が何をなすことが被災者にとって重要なのか、常に自問自答しながら活動を展開することが大切になる。

来る大規模災害に備え、今必要になるのは、災害時の組織体制のあり方と事業継続の検討を踏まえた具体的な行動のシミュレーションである。

『社会福祉協議会の強みを活かした生活困窮者支援実践事例集』 刊行のご案内



- A4判 136頁
- 販売価格 1,000円(税込)
- 2020年2月発行

生活困窮者自立支援制度は、平成27年の本格スタートから約5年が経過しました。社協においても、これまで積み上げてきた地域福祉活動や幅広い関係者とのネットワークを生かし、多様な支援が展開されています。本事例集は、社協の強みを活かした生活困窮者自立支援に関する15の実践事例を掲載しています。

相談者の困りごととどのように向き合うか、ニーズを起点としてどのように多くの関係者と連携・協働するか、支援を必要とする人への理解を地域に広げ、いかに住民とともに地域づくりを進めるか、行政とのパートナーシップをいかに築いていくかなど、15の事例からは社協活動の本質につながる多くの学びを得ることができます。

制度に基づく事業受託の有無に関わらず、ぜひ多くの社協役職員の方々に読んでいただきたい1冊です。

<目次>

■はじめに

■事例編

- ①「福助ネット」による、社会福祉法人・施設と社協の専門性を活かした総合相談体制づくり
(中津市社会福祉協議会)
- ②地域の困りごとを地域づくりにつなげる美作お助け隊の取り組み(美作市社会福祉協議会)
- ③パートナーシップによる、「江別市版中間的就労モデル」の展開(江別市社会福祉協議会)
- ④社会福祉法人、民間企業等との連携による支援付き就労の展開(名古屋社会福祉協議会)
- ⑤不登校・ひきこもり支援とともに展開されていく生活困窮者自立支援(うきは市社会福祉協議会)
- ⑥行政と市社協の協働体制による、ひきこもり支援センター「ワンタッチ」における支援(総社市社会福祉協議会)
- ⑦「倉吉くらしの応援団」による子どもの貧困対策(倉吉市社会福祉協議会)
- ⑧「生活課題を抱える子育て家庭・子どもへの切れ目のない支援」オール三芳(三芳町社会福祉協議会)

- ⑨おせっかいなほど関わり、がむしゃらに応援する地域づくり(日向市社会福祉協議会)
- ⑩生活困窮者のための「いばしょ」と「出番」づくり市民サポーター「わん☆ぴーす」の取り組みから見えてきたこと(綾部市社会福祉協議会)
- ⑪生活再建のきっかけ(CUE)づくりのための居住支援事業(岸和田市社会福祉協議会)
- ⑫困窮している人を誰一人見逃さないために～行政とのパートナーシップによる相談支援体制づくり～(八頭町社会福祉協議会)
- ⑬生活困窮者自立支援と「くらチャレ」事業による総合相談機能の向上と局内連携の推進(堺市社会福祉協議会)
- ⑭ソーシャルワークの一環として行う家計改善支援事業(徳島県社会福祉協議会)
- ⑮生活困窮者自立支援事業の人材育成・広域連携(静岡県社会福祉協議会)

■巻末資料

社協における生活困窮者自立支援の推進方策

※ご購入の際は、全国社会福祉協議会・地域福祉部ホームページの「頒布資料注文書」でお申込みください。

地域福祉・ボランティア情報ネットワーク URL <https://www.zcwvc.net/>

2020年3月号 令和2年3月23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／200円(税別)

デザイン・印刷／三報社印刷株式会社

編集後記

本誌で連載してきた「実践から考える!協働の中核」「災害発生」「いま、贈りたいコトバ」の各コーナーは、今回で最終回を迎えました。地域共生社会の実現に向けた「協働の中核」、頻発する大規模災害への対応など、社協が求められることをタイムリーに取り上げ、連載してきま

した。また、「いま、贈りたいコトバ」の連載では、社協OBの方々から現役職員に対する力強いエールをいただきました。来年度からは新たな連載としてお届けする予定です。引き続き来年度の『NORMA 社協情報』もどうぞよろしくお願いいたします。(赤)

いま、贈りたいコトバ

社協職員へのエール

第20回

かげ いし まさ あき
影石公昭氏 (元海陽町社会福祉協議会 事務局長)

1983年海南町社会福祉協議会入職、同年9月事務局長に就任。2006年の合併を経て、2013年3月海陽町社会福祉協議会を定年退職、同年6月社会福祉法人ルミエール法人事務局長に就任、2014年11月常務理事就任、2017年業務執行理事、特別養護老人ホーム穂波園施設長就任。

今号は、2013年まで海陽町社会福祉協議会に勤められ、現在、社会福祉法人ルミエール業務執行理事・法人事務局長、特別養護老人ホーム穂波園施設長としてご活躍の影石公昭さんにご寄稿いただきました。

社協に入局して

私が社協に入ったのは昭和58年でしたが、当時は、「社協」という呼称は、まだ一般的に浸透していませんでした。また、「福祉」や「社会福祉」という言葉はありましたが、「地域福祉」という言葉はあまり認知されておらず、当時はまだ「地域福祉とは一体なんぞや」と議論されていた時代でした。

社協に身を置いたものの、「福祉」という言葉が、私はあまり好きにはなれませんでした。「病を診て、病人を診ず」といった、そんなイメージと重なり、「生活」や「生活者」という視点が欠落しているように思えたからです。しかし社協マンになった以上、社協の使命や「地域福祉」についてもっと知りたいと思い、全国の社協から広報誌をいただいて読むことにしました。その活動は千差万別で、ある意味驚愕しましたが、逆に開き直って、「何でもありなのだ」と思うことにしました。

全社協発行の『社協情報』(現『NORMA 社協情報』)や『月刊福祉』からも情報を得ていました。特に印象的だったのは、『月刊福祉』の対談(昭和62年10月号)です。兵庫県社協の沢田清方氏の「住民の最も重たいニーズ、つまり肝心な点をどう支えるか」というところまで、社協は迫り切っていないと思うのです。それは言い換えればドーナツ現象だと思います。…(略)…真ん中の肝心の命を支える、暮らしを支えるというあたりが弱いですね」という指摘に、頭をガツンと殴られた思いでした。これを機に、社協マンとして生活上の困りごとや課題にいかに向き合うか、どこまで命を支えられるかが生涯のテーマとなりました。

関係機関とのネットワーク構築と
情報共有・発信

その後、「社会の窓」としての心配ごと相談所の機

能やあり方について疑問が浮かぶようになりました。現実の生活にはお金が必要です。構造不況業種に依拠せざるを得ない地域住民に対する生活支援とはどういうことなのかいろいろ考え、そしてたどり着いたのが、解決機能をもった弁護士による法律相談、資金を融資できる「世帯更生資金貸付制度」の活用でした。

その一方で、高齢化の進む医療過疎地では、病気や介護に不安があり、ホームヘルパーによる支援についても、身体介護の機能を強化すべきとの思いから、看護師の資格を持つホームヘルパーを採用し、空いた時間には、要介護状態になる手前の方を訪問する、いわゆる「予備軍まわり」を行いました。これは、ホームヘルパーの理解を促進するために、訪問先に行ったついでに隣近所の家に声かけをして、ホームヘルパーの役割をPRするものです。この活動による宣伝効果は絶大で、これ以降たくさんの相談や情報が寄せられるようになりました。

さらに、民生委員児童委員協議会をはじめ、高齢者や障害者の団体、公民館館長やPTA会長なども引き受けながら、地域のさまざまな社会資源と意図的に関わりを持ち、個人や当事者団体、サークルなど、外部との多様なチャンネルをつくるように努めました。これにより、地域の情報がたくさん入ってきましたし、社協としても情報発信を積極的に行うことができました。

ニーズは「地域」にある

時代とともに変化するニーズに対して、何にコミットするのか難しいと思いますが、答えは「地域」にあります。地域に出かけましょう。「知らなかった」ことがたくさん見えてくるはずです。主人公はもちろん「地域住民」です。彼ら・彼女らが踊れる舞台をいかに創ることができるか、社協にはそんな営みがますます期待されていると思います。