

# NORMA

ノーマ No.343

社協情報

1

2021

JANUARY

## SPECIAL REPORT

年頭所感 P.2

●「ともに生きる豊かな地域社会」の実現に向けた「連携・協働の場」を担う社会福祉協議会へ  
●コロナ禍において、あらゆる地域生活課題への対応と地域のつながりの再構築を

特集 P.3

### 社協に期待される避難行動要支援者への支援

「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難の在り方について」

（最終とりまとめ）を踏まえた今後の対応」

P.6 ●地域づくりのいろは [第8回]

意図的な関与を促進する地域福祉計画  
東京都立大学人文社会学部 准教授 室田 信一氏

P.8 ●社協活動最前線

栃木市社会福祉協議会（栃木県）  
中核機関の設置を通じた地域における総合的な権利擁護支援体制づくり

P.10 ●ジモトでつながる災害ボラセン [第8回]

令和元年台風第19号における災害VCでの支援②（佐野市社会福祉協議会）

P.12 ●ともに歩もう！ 社会福祉法人 [第8回]

社会福祉法人サンシャイン会 理事長 川西 基雄氏



## 「ともに生きる豊かな地域社会」の実現に向けた「連携・協働の場」を担う社会福祉協議会へ

社会福祉法人全国社会福祉協議会

会長 清家 篤



明けましておめでとうございます。

現在、世界中で猛威を振るうパンデミックの下、日本の社会も厳しい状況におかれています。こうしたなかで、全国の社協職員の皆様におかれましては、生活上の困難を抱える方々を支援するために、限られた人員のなかで、生活福祉資金の特例貸付や自立相談支援機関における相談支援等、福祉の最前線で、人びとの生活を支える必須の仕事にご尽力いただいていることに心より御礼申し上げます。

また、令和2年7月豪雨災害では、全国の社協職員の皆様に、被災地支援の活動をはじめ、災害ボランティアセンター運営支援等の活動を展開いただきました。そのなかで新年を迎えた現在もまだ復興途上の地域もあります。被災地の方々に心よりお見舞いを申し上げますとともに、支援活動にご尽力賜りました皆様にも改めて御礼申し上げます。

一方で、全国の市区町村社協、都道府県・指定都市社協の皆様の継続的な要望活動により、災害ボランティアセンターに対する国庫負担が一部実現しました。近年、災害が頻発し、また激甚化するなかで、災害ボランティア活

動はますます活発化しており、災害ボランティアセンターに対する期待は一層高まっています。

さて、昨年2月、本会では、社協をはじめ、社会福祉法人・福祉施設、民生委員・児童委員、老人クラブ等の社会福祉組織・関係者がこれまでに築きあげてきたものをさらに発展させつつ将来世代につなげていくため、その主体的かつ横断的な取り組みの羅針盤として、「全社協福祉ビジョン2020」を策定しました。このなかで、社協には、多様な組織・関係者をつなぎ、地域生活課題の解決に向けた支援を創造する「連携・協働の場」となることが期待されています。

本会では、このビジョンをもとに、現下の危機においても、誰もが住み慣れた場所で安心して暮らすことのできる「ともに生きる豊かな地域社会」の実現をめざして、地域福祉推進委員会をはじめ社会福祉組織・関係者とともに活動してまいります。

「ともに生きる豊かな地域社会」の実現に向けた歩みを進めるこの一年が、皆様にとっても良き年となりますよう祈念し、年頭のご挨拶とさせていただきます。

## コロナ禍において、あらゆる地域生活課題への対応と地域のつながりの再構築を

全国社会福祉協議会 地域福祉推進委員会

委員長 川村 裕



新年を迎えお慶び申し上げます。

昨年は、新型コロナウイルス感染症の影響が長期化するなかで、全国の社協職員の皆様におかれましては、当初の事業計画等を変更しながら、生活福祉資金の特例貸付への対応や生活に困窮される方への支援等にご尽力いただきました。また、令和2年7月豪雨災害では、九州地方を中心に全国的な被害が発生し、多くの社協職員の皆様が新型コロナウイルス感染症防止対策を講じながら被災地支援にご尽力いただきました。特に、被害が大きかった熊本県には、九州ブロックのほか、中国・四国ブロックのご協力を得て、社協職員による応援派遣を実施し、災害ボランティアセンターの運営支援などを展開いただきました。心より御礼申し上げます。

さて、地域福祉推進委員会では、昨年7月に、コロナ禍における生活様式や働き方の変化、社会福祉法の改正、「全社協福祉ビジョン2020」等を踏まえ、「市区町村社協経営指針」の第2次改定を行いました。同指針では、今後の社協の組織経営のポイントとして、①あらゆる地域生活課題への対応と地域のつながりの再構築、②市区町村社

協内の部門間連携の強化と必要に応じた組織機構の再編、③市区町村圏域を越えた広域的な事業・活動の連携・協働の推進を掲げています。特に、あらゆる地域生活課題への対応と地域のつながりの再構築については、本年4月より施行される「重層的支援体制整備事業」に重なるものであり、社協がその役割を発揮することが期待されています。

また、本委員会では、地域生活課題の解決に向けて社協と社会福祉法人・福祉施設との連携・協働をより一層推進していくため、昨年7月に、全国社会福祉法人経営者協議会と「ともに生きる豊かな地域社会の実現に向けた共同宣言」をとりまとめました。これを踏まえ、市区町村圏域における社会福祉法人連絡会の設置や複数法人の協働による事業の開発等を推進していくこととしています。

本委員会では、「ともに生きる豊かな地域社会」の実現に向けて、コロナ禍における地域福祉活動の展開をはじめ、地域福祉のさらなる推進に努めてまいりますので、引き続きご理解とご協力を賜りますようお願い申し上げます。

# 社協に期待される

## 避難行動要支援者への支援

「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難の在り方について（最終とりまとめ）」を踏まえた今後の対応」

令和2年12月、内閣府「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難の在り方について（最終とりまとめ）」が公表された。

この最終とりまとめでは、令和元年台風第19号等を踏まえ、自ら避難することが困難な高齢者や障害者等の避難行動要支援者の名簿、避難行動要支援者の避難に係る個別計画等に関する制度面における改善の方向性等が示された。避難行動要支援者の支援にあたっては、これまで社会福祉協議会（以下、社協）が取り組んできた住民による地域の支え合いのネットワークとの連携等が期待されている。

そこで、本特集では、最終とりまとめのポイントを解説するとともに、避難行動要支援者への支援に向けた二つの実践事例を紹介する。

### 「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難の在り方について（最終とりまとめ）」の概要

令和2年12月24日、内閣府に設置された「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ」は、「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難の在り方について（最終とりまとめ）」をとりまとめた。

このサブワーキンググループでは、6月の初会合以降、避難行動要支援者

名簿に掲載される者の範囲、個別計画の制度的位置づけ、福祉避難所への直接の避難、地区防災計画の素案作成への支援等を論点に、8回にわたって議論が行われた。

最終とりまとめでは、令和元年台風第19号等を踏まえ、自ら避難することが困難な高齢者や障害者等の避難行動要支援者の名簿、避難行動要支援者の

避難に係る個別計画、福祉避難所等、地区防災計画に関する制度面における改善の方向性等が提言されている。

ここでは主に、避難行動要支援者の名簿、避難行動要支援者の避難に係る個別計画の対応の方向性のポイントについて解説する。

### 避難行動要支援者の名簿

避難行動要支援者の名簿については、名簿に掲載すべき者が掲載されないことを防ぐため、福祉専門職やかかりつけ医などの医療職のほか、潜在化・孤立化している者を発見・把握し得る、町内会や自治会等の地縁組織、地区社協、民生委員・児童委員など、地域の鍵となる人や団体との連携が必要とされた。

また、名簿を活用した避難支援等を有効に機能させるために、平時から、社協が取り組んでいる地域の支え合いのネットワークなど地域の福祉活動と連携することが期待されている。

加えて、災害の発生に備え、社協、地域医師会、障害者団体、居宅介護支援事業者や相談支援事業者等の避難支援等関係者に対して、事前の提供を促進することを求めている。

### 避難行動要支援者の避難に係る個別計画

多くの高齢者が被害に遭い、障害のある人の避難が適切に行われなかった

状況を踏まえ、災害時の避難支援等を実効性のあるものとするためには個別計画の策定が有効であるとし、策定促進のため、市区町村長が策定に努めなければならないものとして制度的な位置づけの明確化を求めている。

個別計画は、市区町村が策定の主体となり、関係者と連携して策定する必要がある、策定の実務として、市区町村における関係者間での役割分担に応じて策定事務の一部を外部に委託することも提案された。

個別計画を連携して策定する関係者としては、庁内の防災・福祉・保健・医療などの関係する部署のほか、庁外の福祉専門職、民生委員・児童委員、町内会長・自治会長等、自主防災組織、地域医師会、居宅介護支援事業者、相談支援事業者や社協などの地域の医療・看護・介護・福祉などに関する職種団体、地域で活動する障害者団体、地域福祉コーディネーター・専門機関・社協が主導する住民による地域の支え合いのネットワーク等があげられている。

また、個別計画を策定する際の関係者との連携は、福祉専門職や社協を始めとして、多様な策定の手法が考えられることから、地域の実情を踏まえ、自らの地域にとつて最善な連携のあり方を検討することが重要であるとしている。

※最終とりまとめ全文

URL [http://www.bousai.go.jp/pdf/201224\\_kourei.pdf](http://www.bousai.go.jp/pdf/201224_kourei.pdf)



## 事例①

# 地域で支える避難行動要支援者台帳の整備について

岩手県・奥州市社会福祉協議会

## 地域支えあい事業「にこにこネット」における台帳整備

奥州市社会福祉協議会（以下、市社協）では、自然災害等発生時の避難行動要支援者の避難支援を迅速に行うため、平常時から要支援者に関する情報の把握、避難誘導等の支援体制を確立することを目的として奥州市が策定した奥州市避難行動要支援者避難支援計画（以下、避難支援計画）の「全体計画」に基づいて、平成23年4月から実施要領等の整備を行った。現在、そのなかの地域支えあい事業「にこにこネット」の対象者台帳整備に取り組んでいる。

「にこにこネット」は、避難支援計画での「個別計画」に当たる台帳（平常時のみの登録「見守り・安心台帳」と災害時の支援登録「避難行動要支援者台帳」）の整備を推進するものである。行政区内に居住する要支援者等で、日常生活に困難を来す状態にあり、生活支援や見守りが必要とする者（世帯）を対象者とし、地域の福祉関係者等で協議を進めて対象を決定し、定期的に状況の確認を行っている。

対象者へ支援を行う支えあい活動者は、町内会・自治会および地区福祉活

動推進協議会の関係者、福祉活動推進員（行政区長）、民生委員・児童委員、近所福祉スタッフ（地域の福祉ボランティア）、近隣住民、その他の地域協力者である。

支えあい活動者は、基本活動として、見守りや安否確認、話し相手や情報共有、災害時等の緊急時の支援体制の構築と台帳の整備を行い、選択活動として、生活支援（家事支援や買物・外出支援、危険箇所以外の除雪、ゴミ出し、家屋内外の手入れや簡単な修繕）、台帳登録者への緊急連絡カードの配備（登録世帯の冷蔵庫に貼れるようマグネットになっている）を行っている。これらの活動は、日常生活において無理のない範囲で支援するものとしている。

## 地域セーフティネット会議の立ち上げ

また、国の地域共生社会の実現に向けた方針や介護保険制度における生活支援の方向性など、地域力向上をめざす施策が打ち出されるなか、令和2年4月からは、将来を見すえた地域づくりに対応するための小地域ネットワーク事業の見直しを行い、行政区を基本

単位とした地域セーフティネット会議を中心に「にこにこネット」の台帳整備とふれあいきいきサロンの事業に取り組んでいる。

平成29年度後半から、市社協のモデル事業として住民懇談会等で周知を行い、小地域ネットワークの再編を進めてきた。現在、市内333の行政区中226の行政区で地域セーフティネット会議を立ち上げ取り組んでいる（令和2年11月末現在）。地域セーフティネット会議の構成員は、町内会長、行政区長、民生委員・児童委員、近所福祉スタッフである。会議では、市社協の福祉活動専門員（CSW）も同席し、「地域の情報交換や困りごとの話し合いや解決策の検討」「見守りが必要な世帯の把握と選定、支援経過の確認」等を行っている。会議には、市社協の福祉活動専門員（CSW）も同席し、先進事例等も紹介しながら住民主体の地域づくりを推進している。

地域の見守りは、民生委員・児童委員が中心という風潮であったが、地域セーフティネット会議の取り組みにより地域の福祉

課題等を共有する場ができつつある。市社協では、全行政区での地域セーフティネット会議立ち上げを、現在作成中である第3次地域福祉活動計画（令和3～7年）の推進テーマの一つとして取り上げている。

台帳整備は、市社協と奥州市民生児童委員連合協議会が実施主体として事業を推進している。令和2年11月末現在の避難行動要支援者台帳登録者は1724名で、行政区内の地域セーフティネット会議等で対象者を選定し、地域住民の合意形成を図り、対象者の近隣者と密接に連携して活動にあたっている。台帳の登録・整備にあたっては、災害時の避難行動協力者である近隣者の理解を得ていくことが重要となる。近隣者に訪問する行政区長や民生委員・児童委員が、コロナ禍での行動制限も考慮しつつ、いかに活動に取り組んでいくかが今後の課題である。



地域セーフティネット会議の様子

## 事例②

# 関係者と連携した災害時要配慮者の個別計画の作成について

福岡県・久留米市社会福祉協議会

## 個別計画の作成をはじめたきっかけ

久留米市では、平成24年度より避難行動要支援者名簿（以下、名簿）を活用し、自主防災組織をはじめとした避難支援等関係者による「図上訓練」が小学校区単位で行われていた。しかし、本人参加の機会が少なく、支援を必要とする「当事者の声」が反映されていないという課題があった。

そのような状況のなか、平成30年6月に地域住民から「車いすの人で指定避難所まで距離があり、災害が起こった時の避難が心配だ」との相談があり、久留米市社会福祉協議会（以下、市社協）のコミュニティソーシャルワーカー（以下、CSW）と行政が中心になって支援調整会議（以下、会議）を開催し、当事者、地域住民、ケアマネジャー等が連携しながら、避難行動要支援者の個別計画（災害時ケアプラン）の作成に着手した。

令和元年度からは、「災害時避難支援個別計画（災害時ケアプラン）」の作成を市社協のCSWの業務に位置づけ、令和2年度から名称を「災害時マイプラン」（以下、マイプラン）に変更し作成に取り組んでいる。

## マイプラン作成のながれと関係者との連携

マイプランは、土砂災害警戒区域や浸水被害区域など、災害リスクが高い地域に居住の避難行動要支援者を優先的に対応することとしている。そのため対象者が居住する地域の実情を把握し、地域住民や支援関係機関との関係を作成している。マイプランの作成のながれは以下の通りである。

### ①対象者宅訪問

マイプランについての説明後、身体状況、自宅の環境等を確認する他、これまでの災害時の状況、今後の避難に対する考えを聞きとり、アセスメントシートへ記載する。また、対象者自身が取り組む「災害時の備え」についても話を行う。

### ②地域、家族、関係機関への聞き取り

対象者、家族からの情報を元に地域、事業者等の関係者へマイプラン作成の説明を行い、これまでの状況、今後の支援について聞き取りを実施する。あわせて、会議への出席を依頼する。

### ③アセスメントシートの作成

対象者、家族、関係者等の情報を元にアセスメントシートを作成する。関

係者等からの提供資料（週間サービス計画表等）についても対象者の同意を得たうえで、アセスメント資料として添付する。また、支援調整会議の日程、参加者の調整を行う。

### ④支援調整会議の実施

アセスメントシートを元に「備えておくべきこと」「いざという時必要になる支援」「避難場所」「頼れる近所の人」等を対象者を含め話し合いながらマイプランを作成する。また、災害時に限らず、日頃の状況等についても情報を共有する。

後日、対象者へマイプランを再度説明し、同意・署名後、会議出席者（関係者）で共有する。

関係者は地域（近隣住民、自治会長、民生委員・児童委員等）、事業者（ケアマネジャー、相談支援事業所等）などさまざまであるが、マイプラン作成について説明を行うと「心配していたのでよかった」「気になっていた」と返事が返ってくるが多く、その後の聞き取りや会議にも協力的で、スムーズな連携がとれている。地域からは「次回は〇〇さんにも会議に出席してもらいたい」、事業所からは「地域のひと話せてよかった」との言葉が聞かれている。

## 令和2年7月豪雨での対応状況と今後の展望

令和2年6月にマイプランを作成した対象者は、会議終了後、日頃の備え

として乾電池式ラジオを準備し、7月豪雨時にはマイプランに沿って知人宅への避難を行っている。その時、避難状況の確認としてマイプラン記載の支援者から電話連絡も入り、安心して避難ができたという。

マイプランの作成により、対象者の防災意識の向上や、地域とのつながりについて再認識する機会となっている。また、支援者同士が対象者の入院時に連絡を取り合うなど、災害時に限らない、地域での見守りが進められている。マイプランの作成には多くの時間を要するため、現時点では対象者全員分の作成は難しい。

この取り組みを充実させるためにも、様式の簡易化、本人・地域・事業者等による作成等、対象者の状況に合わせた改善を行う予定である。今後、市社協では、この取り組みを活用しながら、日頃から顔の見える関係を構築し、「支え合うところあふれるまちづくり」の実現をめざしていく。



対象者宅でのマイプラン作成に向けた支援調整会議



# 地域づくりのいろは



## 意図的な関与を促進する地域福祉計画

東京都立大学人文社会学部 准教授 室田 信一

住民主体の地域づくりとは「待つこと」ではない

が求められるようになり、住民主体という考え方が改めて重視されるようになりました。

地域福祉計画が社会福祉法に位置づけられてから20年が経過しました。この間、多くの自治体では計画の策定が推進されてきました。そもそも地域福祉計画の策定が法律のなかに位置づけられた背景として、第一に、地域の福祉課題について、中央政府が法や政策を整備するのではなく、地方自治体がその地域の特色にあった対応策を検討して、課題の解決を図ることが期待されるという地方分権化の流れがあります。第二に、政府が課題解決の唯一の主体になるのではなく、政府を含む多様な主体が協働して課題解決にあたること、すなわち地方自治体のなかで福祉課題解決のためのガバナンスの強化が求められるようになったことがあります。そのような背景から、住民が積極的に地域の福祉活動に参加すること

しかし、住民主体とは単純なものではなく、社協や関係機関が住民活動を斡旋したり、牽引したりしようとするそれは住民主体ではなく、むしろ住民を客体化してしまいかねません。かといって、住民が主体的に活動を始めるまでじっと待っているのは、課題がいつまでも解決されず、その被害を被るのは住民のなかでも特に弱い立場にある人たちになります。

### 地域共生社会における地域福祉計画

平成29年の社会福祉法改正の際に、地域福祉計画の策定が市町村の努力義務として定められました。また、地域

福祉計画が各分野の福祉計画を包含する上位計画として位置づけられ、同法107条の5において包括的支援体制の整備を進める場合には地域福祉計画のなかに記載することが明記されましたが、その記述は令和2年の法改正においてより明確に示されることになりました。地方分権化を背景に推進されてきた地域福祉計画でしたが、実態としては各地の地域福祉計画はどれも類似する傾向があります。包括的支援体制の整備が各地の地域福祉計画に記載されることで、地域の特色を生かした計画という側面は薄れつつあるようにも見えます。

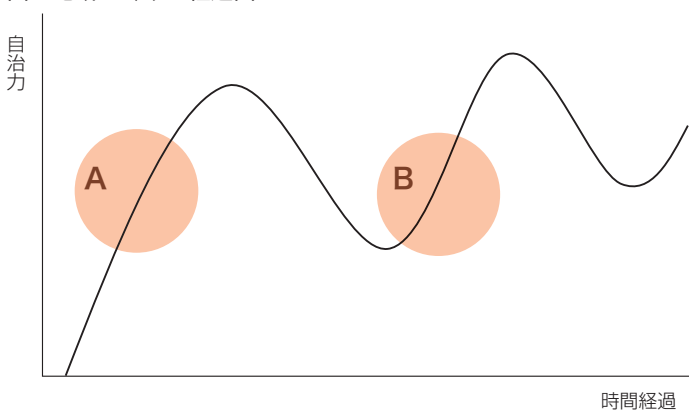
### 計画の二つの側面

前回(第7回)は、図を使って地域福祉推進基礎組織のなかに活動の盛り上がりを生み出し、地域の自治力を高めることについて述べました。この図を地域福祉計画と結びつけて考えると、地域福祉計画のもつ二つの側面が浮かび上がってきます。一つは地域づくりの盛り上がりを意図的に作り出す側面です。図中のAやBのような盛り上がりは、組織内に新たな活動を立ち上げることや、住民懇談会などを開催して活動計画を立て直すこと、行政や社協などが新たに予算を配分して活動の活性化を図ることなどによって生み出されることは前回述べました。そのような盛り上がりは契機として計画の策定や推進が効果を発揮するという側面が一つ目です。別の言葉で言うくと、地域

に対する意図的かつ戦略的な介入の機会を生み出すということです。住民による活動が自発的に始まるまで待っているのではなく、住民懇談会を開催するなど、意図的に契機を生み出すわけです。

二つ目の側面は、地域の活動のなかに時間軸を設けるということです。地域活動は立ち上がるときにピークがあり、その後はなだらかに減退する傾向があります。計画を策定し、実現可能な目標を設定することで、地域の活動に蓄積と継続性が生み出されます。図中のAのような盛り上がりは単発で終わってしまうと、地域のなかに変化を生み出す力(自治力)は蓄積されませ

図 地域づくりの経過図



ん。3年後までに中学校区内に地域の拠点を作るとか、5年後までに小学校区ごとに見守り訪問活動を組織化するというような目標が設定されることにより、その目標に向かって地域の自治力を高めていく図中のBのような盛り上がるの第二波、第三波を設定するという戦略的な思考が導き出されるでしょう。

計画におけるこの二つの側面は、必ずしも行政が策定する地域福祉計画を通して生み出されるとは限りません。むしろ、一つ目の側面は小地域単位の活動計画のなかに多く見られますし、二つ目の側面は社協が策定する地域福祉活動計画のなかに多く見られます。

### 計画の種類とその組み合わせ

表はアメリカの研究者による社会計画の類型です。ここでいう社会計画は福祉に限定されるものではありませんし、アメリカと日本では自治体の仕組みや社会保障の仕組みも異なるので単純に比較はできませんが、「小地域計画」とは日本でいうところの地区や校区単位の計画で、「非営利組織における地域計画」とは社協の地域福祉活動計画、「自治体単位の公的計画」とは行政の地域福祉計画と類似するものと考えられます。この表からは各計画の性格の違いを確認できますが、特に注目すべきは最後の「重視する点」です。計画策定の過程とその成果、策定における科学的な方法という3つの観点において、それぞれの計画が重視する点が

異なると整理されています。「小地域計画」は図でいうAやBのような盛り上がりを生み出していくという過程にこだわります。「非営利組織における地域計画」は計画を通して目標を達成するという成果にこだわります。そして「自治体単位の公的計画」は科学的方法にこだわります。科学的方法にこだわるということは、計画における公正さを重視することです。計画のなかに取りこぼされた人はいないか、ニーズに対する資源は十分か、住民の声を漏れなく反映しているか、といった観点です。そうした公正さは、行政の実施する計画においては重要な要素ですが、図のような地域づくりにおける盛り上がりを生み出すことには結びつかないことが多いでしょう。したがって、地域づくりを推進するためには、小地域単位の計画と社協による地域福祉活動計画が重要な役割を果たします。

### 繊細なコーディネート

冒頭で述べたように、計画を策定するということは、手をこまねいて変化を待つのではなく、変化を生み出すための契機を意図的に作り出すことになります。しかし、当事者や住民の気持ちを無視して計画を策定しても、その計画の実現性は低く、変化は起こらないでしょう。そのため、計画策定においては繊細なコーディネートが求められます。

本連載のなかでは、例えば第2回に

取り上げた北九州市社協では市内155の校(地)区単位で小地域計画を策定することで、校(地)区社協の活動が活性化されています。住民の主体性を重んじているので、計画が未策定の校(地)区がまだありますが、そのことは計画が形骸化していないことを物語っています。第4回で取り上げた東近江市社協も市内14の校区ごとに小地域計画を策定していますが、東近江市の場合は住民協議会や地区社協など計画主体が多様な点が特徴的で、各地域の自主性を重んじたコーディネー

トが求められています。

一方、第3回で取り上げた奈良市社協は、一つの圏域における居場所の実践をモデルに、市の地域福祉計画と社協の地域福祉活動計画のなかに社会的孤立に抗する地域共生社会の実現という目標を設定し、市内各地で地域の居場所づくりを推進しています。

そうした繊細かつ戦略的なコーディネートによって、計画の推進が図のような波を生み出すことで、各地の地域づくりの取り組みは、その土地の特色を生かした多様なものとして発展することが期待されます。

表 社会計画の類型

比較項目	小地域計画	非営利組織における地域計画	自治体単位の公的計画
計画主体	地域の諸団体	コミュニティ計画委員会、ユナイテッド・ウェイ、ユタヤ系連盟などの非営利計画組織など	市の計画担当課の職員、圏域の計画担当課の職員
事務局	コミュニティの実践家	コミュニティのプランナー／実践家	市・圏域のプランナー
参加者	地域住民、地域団体のメンバー	計画組織の職員、計画委員会のメンバー、行政の代表者、対象コミュニティのメンバー	行政の計画担当課および他の部局の職員、評議員、非営利組織の職員と市民
焦点	地域の持続可能な社会的・経済的開発。地域のプログラム開発。地域の包括的な事業	コミュニティの多様なメンバーや支援を必要とする住民のニーズにあったプログラムの開発、サービスを強化するための参加者間の協働の促進、サービスの評価、アセスメントの実施	市・圏域のインフラ整備のための計画、特別なプロジェクトのための計画組織の推進(例：貧困地域の計画、複合利用地域の開発、地域団体による公共空間の計画策定の補助など)
地理的範囲	小地域、街、コミュニティ、都市の近隣	都市部のコミュニティ、市、郊外、郡、広域(複数の郡)	市、市と郡、広域、州
重視する点(優先順位)	1) 過程、2) 成果、3) 科学的方法	1) 成果、2) 過程と科学的方法のバランス	1) 科学的方法、2) 成果、3) 過程

Gamble & Weil (2010) Community Practice Skills : Local to Global Perspectives, 290-292, Columbia University Press.の一部を翻訳して掲載。



# 社協活動 最前線

栃木市  
社会福祉協議会

中核機関の設置を通じた  
地域における総合的な  
権利擁護支援体制づくり



栃木市は江戸時代から宿場町として、江戸との舟運で栄えた問屋町として北関東の商都と呼ばれていた。今も巴波川の岸辺や市の中心を通る蔵の街大通りには、往時の繁栄を偲ばせる黒塗りの重厚な見世蔵や白壁の土蔵群などが残る。

栃木市社協では市からの委託を受け、成年後見制度利用促進のための中核機関としての「栃木市成年後見サポートセンター」を開設した。地域における包括的な相談支援体制との連動による総合的な権利擁護支援体制について取材した（ZOOM によるリモート取材）。

## 社協データ

【地域の状況】（令和2年12月現在）

人口 158,448人  
世帯数 65,913世帯  
高齢化率 31.12%

【社協の概要】（令和2年12月現在）

理事 13人  
評議員 26人  
監事 2人  
職員数 217人（正規職員49人、嘱託職員33人、パート・登録職員135人）

## 【主な事業】

- 生きがい活動支援通所事業
- 障がい者等移送サービス事業
- 放課後児童健全育成事業
- 地域包括支援センター運営協力業務
- 障がい者等相談支援事業運営協力業務
- 成年後見事業
- 資金貸付事業
- 生活支援体制整備事業
- 地域力強化推進事業
- 共同募金配分金事業
- 住民参加型在宅福祉サービス事業
- 地域福祉事業
- ボランティアセンター
- 日常生活自立支援事業
- 生活困窮者自立支援事業
- 訪問介護
- 居宅介護支援
- 通所介護
- 特定相談事業
- 就労継続支援事業
- 児童発達支援事業

## 「栃木市からの委託を受けて 「栃木市成年後見サポート センター」を開設

栃木市社会福祉協議会（以下、市社協）は、平成28年5月20日、栃木市からの委託を受け、「栃木市成年後見サポートセンター」（以下、センター）を設置し、令和2年3月より市は同センターに成年後見制度の利用促進を担う中核機関の機能を持たせることとした。

センターの業務は、成年後見制度に関する広報・啓発、相談および情報提供、後見等の申立支援および後見人等の支援である。あわせてセンターでは、市民後見人の養成、市社協事業としての法人後見事業を行っている。

昨年度まで権利擁護係を担当していた市社協の担当者は、センターを開設することになった経緯を次のように振り返る。

「市は当初、相談窓口の設置や市

民後見人の養成・支援を主な事業として想定していました。しかし、当時の社協は、後見業務に携わったことがありません。そんな社協でしたので、市民からの相談を本当に受けることができるのか大きな不安がありました」

そこで市社協が取り組んだのが法人後見事業だ。「法人後見を実施することで、相談の受付や後見制度利用に向けたニーズの見極め、申立手続きの実務、法人後見支援員の支援や監督等のノウハウの蓄積が必要だと考えました」と当時の担当者は語る。こうして始まった法人後見の受任実績は令和2年12月時点で14件となっている。

## 専門職や関係機関との 連携体制の構築

法人後見事業の実施にあたって、市社協では二つの会議体を立ち上げた。

そのうちのひとつが法人後見運営委

員会である。この委員会には弁護士や医師、司法書士等の専門職、民生委員・児童委員、行政からなり、法人後見業務の実施にあたり、受任の適否の判断、後見業務の指導等市社協が後見業務を適正に行うため、年3回開催している。

具体的なケースについて検討を行うのが、もう一つの法人後見ケース検討会議である。この委員会には専門職や行政（地域包括ケア推進課、障がい福祉課）のほか日常生活自立支援事業等の担当者が集まり、年6回開催している。

当時の担当者はこうした会議について、「成年後見制度の相談は、専門性が求められますので、専門職や関係機関の知恵を借りることが必要です。当市の場合、こうした委員会や別に開催している司法書士の専門相談などで、関係者や関係機関と定期的につながりがつくれています。これによりさまざまな機関と連携しやすくなり、制度に近づけやすくなっ

たと感じています」とその効果を強調する。

## 市民後見人の養成と フォローアップ研修

栃木市は、令和2年3月、「栃木市成年後見制度利用促進計画」を策定し公表している。この計画では、弁護士などの専門職後見人が将来的に不足する懸念から、市民後見人の育成に力を入れることとしている。このため市社協では市民後見人養成講座（入門編）を平成29年度から開催し、平成30年度には基礎編を追加するなど、バージョンアップを図っている。

養成講座参加者は、40代から60代と幅広く、定年退職後に社会貢献をしたいという50代後半から60代が最も多い。なかには、将来、自分や自分の親が成年後見制度を利用するときのために勉強しておきたいという人もいる。このため受講者を募集する際には社協だより等に具体的な



栃木県の南部に位置し、市の西には三義山と岩船山、中央には大平山を中心とする太平山県立自然公園が広がり、南には渡良瀬遊水地などの自然景観を有する。渡良瀬川をはじめとする豊かな河川が市域を流れ、関東平野に連なる平坦地が広がる県内有数の農業地帯でもある。平成22年に1市3町が合併して誕生し、23年と26年にはさらに2町が合併した。

カリキュラムの内容を掲載し、興味を持ってもらえるように広報を行っていくことを心がけている。

市社協では、法人後見人の受任件数も増えており、市民後見人の養成は必須と考えている。今後は市社協の法人後見事業で支援員として経験を積み、そのまま、市民後見人にリーする形を構想している。

ただ、残念なことに、栃木市ではまだ市民後見人の受任が実現していない。「せっかく市民後見人として人材を養成しても、すぐに後見人として選任されるわけではありません。このため講座修了者のモチベーションの維持が課題となりました。そこで令和元年度より登録者を対象に実施したのが、フォローアップ研修です」と現担当者はいう。

年4回のフォローアップ研修では、後見人に同行する実習を組み入れている。また、研修参加者にアンケートをとるなど、受講者自身の生活に役立つ内容となるように工夫している。直近では、任意後見、後見信託、相続、終活等をテーマとした研修が行われた。

## 包括的支援体制の構築と成年後見制度の利用促進

栃木市では行政が主体となつて平成28年10月から国のモデル事業「多機関の協働による包括的支援体制構築事業」を実施し、福祉に関する相

談窓口のワンストップ化を図っている。この事業では、市内の相談支援機関をネットワーク化し、センターも構成機関の一つになっている。

「各相談支援機関に複合的な課題を抱えた相談が入ると、市の相談支援包括化推進員につなぎ、相談支援包括化推進会議で、困難ケースの事例検討、連携や役割分担の検討などが行われます。このネットワークができる以前は、複合的な課題のなかに埋もれた成年後見のニーズがうまく制度につながらないこともありました。しかし、相談支援包括化推進会議を活用して相談支援機関同士でケースを共有しながら意見交換を行うことで、複合的な課題のなかに埋もれて当事者も気がついていない成年後見制度のニーズを発見し、適切に制度利用につなげることができるようになりました」と当時の担当者はいう。

また、センターの設置や、相談支援機関ネットワークの構築によって生じた権利擁護支援機能の変化について当時の担当者は次のように指摘する。「市社協のセンターや相談支援機関ネットワークができる以前は、成年後見に関する相談は地域包括支援センターや市の障害福祉部局が担当しており、成年後見制度と相談支援機関の接点は限られていました。各相談支援機関がネットワークでつながって業務内容の共有を通して成

年後見制度への理解を深めることで、成年後見制度のニーズに気づくことができるようになり、制度につなぐことのハードルが下がったと思います」。

市社協の権利擁護係では、成年後見と日常生活自立支援事業をそれぞれの別の職員が担当している。センターの運営委員に入っている法律専門職やオブザーバーとして関わってもらっている家庭裁判所等とのつながりができたこと、また、相談支援機関ネットワークができたことが、日常生活自立支援事業を行う際にも活かされるようになり、両制度を連動させながらより効果的に活用できるようになったという。

例えばセンターの運営委員である司法書士等の専門職の存在が身近になったことから、法律的な部分に関して助言が受けられるようになり、日常生活自立支援事業の利用者に対して、自信をもってアドバイスができるようになったり、また、成年後見制度の保佐・補助と日常生活自立支援事業について、それぞれのメリット・デメリットを提示しながらどちらを利用したいかという提案ができ、利用者に対して情報提供の幅が広がり、選択肢を増やすことができたという。

現担当者は最後に、「将来的な市民後見人の増加を見すえ、悩みや相談ごとを抱える市民後見人同士が集って話し合えるサロンのような場、コミュニティの提供をしていけたらと考えています。中核機関は、市民後見人をサポートする役割が期待されていますが、それには職員のスキルを上げることが求められます。複数で担当業務を行い、人材育成を念頭に置いた人事配置を行うことなどによって、利用者がメリットを実感できる事業として成年後見制度の利用促進を図っていけたらと思っています」と今後の展望を語ってくれた。



市民後見人養成講座の様子

## 連載 第8回

# ジモトでつながる 災害ボランティア

## 令和元年台風第19号における災害VCでの支援②

佐野市社会福祉協議会

### 多くの協力を得た 災害VCの活動

佐野市社会福祉協議会（以下、市社協）は、発災前から例年、災害ボランティアセンター（以下、災害VC）の設置訓練を実施していた。関係団体、市内福祉施設、市ボランティア協会、市関係各課などに声がけし、訓練終了後は意見交換を行っていた。今回の災害VCは、市社協として初めての設置で、訓練では想定できなかった部分も多くあり、関係団体との災害時の協定も締結されていなかった。しかし、平時の設置訓練からの関係性もあり、各団体からの協力の申し出を受ける形で運営スタッフとして参加をいただくことになった。

また、市内の各町会（自治会）から

ボランティアの募集や、支援を必要とする方へのチラシ回覧など、周知・広報の協力を得たほか、市の町会長連合会の声がけにより、被災を免れた各町会が、災害ボランティアの参加を募り、多数の市民に参加をいただいた。

### 支援の過程で新たに生まれた ボランティア活動

初期は主に、家屋内外の泥出し、被災により使用できなくなった家財の運び出しなどを行っていたが、災害VCでの支援が進むと、床下の泥出しの依頼が増加した。そうした依頼に因應するために床板を切って点検口を設置する作業については、依頼者自身が工務店に発注することが多かった。しかし、それができない場合も少なくなく、それに対応するため、過去に災害ボラン

ティア活動で経験を積んだ方や工務店を営んでいる方などが、ボランティアとして参加いただいた時にいくつかの現場を回って作業していただけるよう、支援ニーズを分類し細かなマッチングを行った。

その後、経験のあるボランティアグループの情報を「災害ボランティア活動支援プロジェクト会議」（支援P）メンバーや近隣の被災社協から聞き、市内在住のボランティアと一緒に活動してもらい、技術を伝授していただいた。

災害VCの活動が長期化した頃、活動現場で何度か一緒になったリーダーのボランティア同士に仲間意識が生まれ、市内在住の有志が中心となりボランティアグループが組織化された。その際には、市民活動センターのスタッフにも関わっていただいた。これらにより、コロナ禍で一時活動中断された後も、市内のボランティアによる活動が継続されている。

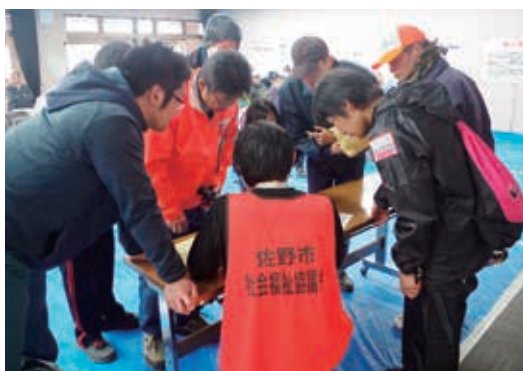
### 関係者の意識の変化

市社協は、令和元年12月より一部の被災地住民の茶話会を企画し、被災後離れていた住民同士のつながりの場を提供した。また、市内のボランティア活動者により、引き続き被災地域の世帯へ声がけが行われている。災害VCが設置されていた期間から、被災地域の各世帯への声がけをローラー作戦で

行ってきたが、被災者に寄り添って支援できることは何かをボランティア自身が考えるようになっていった。災害VCは令和2年7月末で閉所となったが、ボランティア活動は生活支援の活動にも広がりを見せている。

### 今後の災害支援に 活かしていきたいこと

災害VCを設置・運営したことで、市民に市社協の活動を広く認知していただくことになった。被災をきっかけとしてボランティア活動が広がり、住民や社会資源などそれぞれのつながりの大切さを改めて感じた。被災者支援とともに、新たに生まれた人材を地域福祉事業にも活かしながら、（災害は無いに越したことはないが）次の災害に備えていかなければならない。



災害VCにおけるマッチングオリエンテーションの様子





## ●「鈴鹿市新型コロナ緊急助け愛募金」の実施、外国籍の方の相談の場「SUZUTOMO カフェ」の開設

鈴鹿市社会福祉協議会（三重県）

鈴鹿市社協では、コロナ禍における特例貸付の相談をきっかけとして、独自の募金事業「鈴鹿市新型コロナ対策 緊急助け愛募金」を立ち上げ、令和2年6月22日から8月31日までで約450万円を超える寄付が集まりました。その善意は、米・食糧支援セット（1週間分）の提供をはじめ、コロナ禍で生活に困る方々への支援に活用されました。加えて独自の配分委員会を設置し、子ども食堂実施団体、外国人支援団体に対する配分などの支援を行いました。

また、「緊急助け愛募金」配分金を活用し、多文化共生市民グループと市社協が協働し、相談の場として「SUZUTOMO カフェ」を開設しました。今後、この場を通して、ともに鈴鹿で暮らす外国籍の方々への支援につなげていく予定です。



SUZUTOMO カフェ（相談会）

## ●あなたの「やりたい!」をカタチに…新型コロナウイルス地域支援寄付金の取り組み

立川市社会福祉協議会（東京都）



子ども向けのマスクづくりワークショップ

立川市社協では、コロナ禍での地域の活動を支援するため、「新型コロナウイルス地域支援寄付金」を創設しました。令和2年5月1日より寄付を募り、個人や企業・団体より延べ300万円を超える寄付が集まりました。

集まった寄付金を原資として助成をスタートしました。これまでに、学生やボランティアが自分たちで作製したマスクを福祉施設へ届ける活動を行うグループや、コロナ禍で収入が減少したひとり親家庭へお弁当を無料で配布する民間の飲食業、休校中で居場所がない子どもたちに活動の場を提供する団体、児童や乳幼児への食の提供と相談受付を行う団体など、約30団体への助成を行い、それぞれの団体が特色を活かした活動を展開しています。

## Information

### 令和2年度 社会福祉協議会活動全国会議 オンデマンド動画配信サイトの開設

全国社会福祉協議会地域福祉部では、「令和2年度 社会福祉協議会活動全国会議オンデマンド動画配信サイト」を開設しました。

本サイトでは、各市町村における包括的支援体制の構築にあたって、社協が主導的な役割を果たすことが期待されている「重層的支援体制整備事業」に関する内容を中心とした「行政説明」と、コロナ禍を踏まえた社協の事業・組織基盤の強化について説明する「基調説明」の動画を掲載しています。

	時間	主な内容
①	30分	行政説明「地域共生社会の実現に向けた施策動向と社協の事業・活動への期待」 厚生労働省社会・援護局地域福祉課地域福祉専門官 玉置 隼人
②	30分	基調説明「地域共生社会の実現に向けた施策動向とコロナ禍をふまえた社協の事業・組織基盤の強化について」 全国社会福祉協議会地域福祉部長 高橋 良太

〔URL〕 <https://www.shakyo.or.jp/gyomu/webseminar/training04/index.html>

※ID chiiki、PASS zenkokukaigiを入力すると視聴可能。

〔掲載期間〕 令和3年3月末まで

2021年1月号 令和3年1月22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

あけましておめでとうございます。  
国内歴代興行収入1位となり、2020年流行語大賞にも選ばれた今話題の「鬼滅の刃」。大正時代を舞台に、人を喰う鬼と鬼殺隊の戦いを描き、主人公の少年が鬼に変わった妹を人間に戻す方法を得るため、鬼と戦うストーリーです。

ここまで人気なのは、それぞれ何かしらの生きづらさ、せつなさが原因で鬼になった人、そしてその鬼と戦う人のなかで揺れ動く心情（家族への愛や友情）、背景が私たちの日常の何気ない幸せや生きづらさとも重なる作品になっているからかもしれません。（村）

ともに歩もう!

# 社会福祉法人

第8回



かわにし もと お 川西 基雄氏 (社会福祉法人サンシャイン会 理事長)

全国社会福祉法人経営者協議会総務広報委員会副委員長、全国軽費老人ホーム協議会理事長、香川県社会福祉協議会副会長、社会福祉学修士



みんなの「生きる」を  
社会福祉法人

協力 全国社会福祉法人経営者協議会

## 香川おもしろネットワーク事業の取り組み

わが国の福祉命題が「地域共生社会の実現」という方向性のなかで、現在香川県では、香川県社会福祉協議会をプラットフォームとして、香川おもしろネットワーク事業、香川県災害福祉支援ネットワーク構築事業、小規模社会福祉法人等のネットワーク化推進事業、新型コロナウイルス施設間応援事業を「地域における公益的な取組」として展開しています。

特に、「香川おもしろネットワーク事業」においては、社会福祉法人・福祉施設、社協、民生委員・児童委員が連携・協働し、支援を必要とする方を「地域で支援する仕組み」をつくり、郷土香川の地域共生社会に向けた取り組みを進めています。

具体的には、地域で孤立し、さまざまな「生活のしづらさ(失業、経済的困窮、けが、病気など)」を抱えているにも関わらず、必要な支援が受けられない方

などに対して、社会福祉法人・福祉施設、社協、民生委員・児童委員、それぞれが持つ機能を活かし、訪問や相談活動を通じて、制度につないだり、緊急を要する場合などは、食材の購入など現物給付を活用した生活支援を行うなど、総合相談・支援に取り組んでいます。

事業の柱の一つである「地域のネットワーク体制づくり」では、8市9町の社協が中心となり、市町や圏域ごとに社会福祉法人・福祉施設、民生委員・児童委員等の福祉関係者の地域ネットワーク会議(連携・協働の場づくり)を開催し、地域生活課題や社会資源等について情報共有し、互いに顔の見える関係づくりを目指しています。サンシャイン会のある小豆島でも社会福祉法人を中心に福祉事業所が参画する「小豆圏域ネットワーク会議」を結成し、災害セミナーの開催や福祉避難所運営訓練の実施等を通じて、法人・事業所間連携を強めています。

### 社協との 連携・協働 の思い

#### 社協のプラットフォーム としての役割に期待

社協をプラットフォームとして、社会福祉法人のそれぞれの強みを活かし、地域生活課題等に連携して対応する法人間連携が全国各地で広がっています。

しかしながら、現在、国の会議において、社会保障分野、介護分野の生産性向上が主な課題として取り上げられ、「小規模社会福祉法人の大規模化」という対応の方向性が示されています。

少子高齢・人口減少社会が進展するなかで、全国の大半を占める小規模社会福祉法人を大規模化していくことがわが国の地域共生社会実現の方向性なのか、疑問を禁じ得ません。地域の福祉課題の一隅を照らすべき社会福祉法人の規模を大きくして収支差を生み出せば課題解決となるというのは決して正しいとは思えず、短絡的考えと言わざるを得ません。

小規模な社会福祉法人が社協というプラットフォームで連携・協働し、手をつなぎ、さまざま

な地域生活課題や災害に対応するセーフティネットを張り巡らせ、生活危機に陥る人を助け、地域共生社会を実現することこそが重要であると考えています。

そのためにも、これまで以上に、各地域において、社協が福祉を束ねるプラットフォームの役割を果たすことが期待されます。



小豆圏域ネットワーク会議の様子