

NORMA

ノーマ No.299
社協情報



2016
8
AUGUST

SPECIAL REPORT

特集
P.2

平成28年度 社会福祉協議会活動全国会議

シンポジウム

新たな時代に対応した福祉の提供ビジョンと
これからの地域福祉

- P.6 ●社協の理事、監事、評議員のための基礎知識〔第3回〕
地域に信頼される社会福祉協議会
- P.8 ●社協活動最前線
鶴ヶ島市社会福祉協議会（埼玉県）
住民自らが主体的に地域をつくる
「地域支え合い協議会」の実践
- P.10 ●災害に備える地域づくり〔第7回〕
石巻市社会福祉協議会（宮城県）①
応急仮設住宅等におけるセーフティネット機能の構築に向けて
- P.12 ●明日への一歩～ノーマインタビュー～
全国ホームヘルパー協議会 会長 神谷 洋美氏
ホームヘルパーの道しるべをつくる

シンポジウム

新たな時代に対応した福祉の提供ビジョンと これから地域福祉

平成27年9月に国が示した「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」は、多様化・複雑化するニーズに対して、世代や背景を問わず、すべての人々が安心して暮らし続けられるまちづくりが必要であるとし、新しい地域包括支援体制の確立をめざすことを打ち出した。

本シンポジウムでは、地域における包括的な相談支援システムの構築、住民や福祉関係者と協働した新たな社会資源の創出、住民の福祉活動の拠点づくり等の切り口から、これからの地域福祉の展開と社協としての取り組みについて意見交換を行った。
(平成28年6月9日(木)全社協・灘尾ホール)

シンポジスト

本後 健 氏
厚生労働省社会・援護局 地域福祉課 生活困窮者自立支援室長
長岡 芳美 氏
山形県・山形市社会福祉協議会 事務局長
一水 英喜 氏
宮崎県・日之影町社会福祉協議会 事務局長

コーディネーター

原田 正樹 氏
日本福祉大学 教授



厚生労働省社会・援護局
地域福祉課
生活困窮者自立支援室長
本後 健氏

「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」 の4つの柱

「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」は4つの改革を柱としています。

ひとつめは新しい地域包括支援体制の整備です。これまでの地域包括支援は高齢者が主な対象とされてきました。その対象を高齢・障害・児童に加え、障害の認定を受ける前の人や、難病・がん患者等のこれまでの制度や仕組みでは支えきれていた人にまで広げ、全世代・全対象を受け止める相談体制の整備を行います。体制のあり方

は、ひとつ窓口でニーズを受け止める方法や、多数の窓口で連携して多様なニーズに対応する方法を想定しており、地域状況に応じて雇用や農業、教育等の異分野との連携強化を図る必要があります。

ふたつめは、多世代交流・多機能型の福祉拠点の整備の推進です。高齢・障害・児童のサービス提供体制を総合的に展開することで地域の人々が集まるようになり、これにともないさまざまな課題も集まるようになります。集

の可否にかかわらず、居場所の提供や相談支援等を行い、地域包括支援体制の整備とあわせて、総合的な支援体制の仕組みづくりをめざしています。

3つめは、これらの仕組みをコーディネートすることのできる人材育成・確保です。ここでの人材とは、ひとりですべての相談に対応できるという意味ではなく、持ち込まれた相談をどこにつなげば支援可能となるかを調整する役割をさしています。この人材育成のために、福祉分野の横断的な研修を実施することを検討しています。

4つめは、効果的・効率的なサービス提供のための生産性の向上をあげています。この点は総合的・包括的という観点とは異なりますが、担い手が不足している現状に対し、ICT やロボット等の活用により生産性の向上を図ることで対応しようとするものです。

これら4つの改革は、すべてをゼロから構築し直すということではなく、地域包括ケアシステムや生活困窮者自立支援制度等の既存の仕組みを組み合わせながらつくることをめざしています。例えば、地域包括ケアシステムの主な対象は高齢者ですが、実際には高齢者だけでなくその世帯全体に対する支援も考えています。また、生活困窮

多機関の協働による包括的 支援体制構築事業の実施



山形市社会福祉協議会
事務局長 長岡 芳美氏

福祉文化のまちづくりをめざして

さらに、「制度の狭間」の課題のようないくつかの問題を抱えている。この問題を解決するためには、多様化・複雑化する福祉ニーズに対応するには、単独の相談機関だけでは十分に対応することが困難であることが想定されます。そこで、地域の既存の機関と連携を図り、切れ目のない支援体制の構築を目的として「多機関の協働による包括的支援体制構築事業」をモデル事業として実施いたしました。この事業において、中心的役割を

果たすのが「相談支援包括化推進員」です。相談支援包括化推進員の役割は、すべての課題をひとりで解決するといふものではなく、受け止めたニーズを行っています。それぞれの仕組みの対象は厳密に限定されているのではなく、ある程度柔軟に対応できるようになります。そのため、その柔軟性を組み合わせて、難病やがん患者への就労支援、若年性認知症や高次脳機能障害への支援、高齢の親と壮年の子どもの引きこもり世帯への支援等、これまでの福祉制度の枠組みでは支えることが困難であつたニーズまで考え、全世代・全対象型地域包括支援体制をつくるということです。

結果として、多職種・多機関、ボランティアが関係することで、地域づくりにつなげていくことをイメージした事業となっています。

業所、病院、学校、ハローワーク、司法関係機関、農業関係機関等の幅広い組織・機関に加え、ボランティアと協働することで、新たな社会資源の創出も見据えています。相談支援包括化推進員を中心として、多職種・多機関、ボランティアが関係することで、地域づくりにつなげていくことをイメージした事業となっています。

者自立支援制度は低所得者への支援だけでなく、社会的孤立の問題や生活のしづらさを抱えている人への支援を行っています。それぞれの仕組みの対象は厳密に限定されているのではなく、ある程度柔軟に対応できるようになります。そのため、その柔軟性を組み合わせつつ、難病やがん患者への就労支援、若年性認知症や高次脳機能障害への支援、高齢の親と壮年の子どもの引きこもり世帯への支援等、これまでの福祉制度の枠組みでは支えることが困難であつたニーズまで考え、全世代・全対象型地域包括支援体制をつくることです。

さらに、「制度の狭間」の課題のようないくつかの問題を抱えている。この問題を解決するためには、多様化・複雑化する福祉ニーズに対応するには、単独の相談機関だけでは十分に対応することが困難であることが想定されます。そこで、地域の既存の機関と連携を図り、切れ目のない支援体制の構築を目的として「多機関の協働による包括的支援体制構築事業」をモデル事業として実施いたしました。この事業において、中心的役割を

果たすのが「相談支援包括化推進員」です。相談支援包括化推進員の役割は、すべての課題をひとりで解決するといふものではなく、受け止めたニーズを行っています。それぞれの仕組みの対象は厳密に限定されているのではなく、ある程度柔軟に対応できるようになります。そのため、その柔軟性を組み合わせて、難病やがん患者への就労支援、若年性認知症や高次脳機能障害への支援、高齢の親と壮年の子どもの引きこもり世帯への支援等、これまでの福祉制度の枠組みでは支えることが困難であつたニーズまで考え、全世代・全対象型地域包括支援体制をつくることです。

員・児童委員、福祉協力員の三者が集まり、身近な問題や課題を話し合い、それに対してもどうな支援を行えばよいか協議するものです。具体的には、認知症のひとり暮らし高齢者に対して有効な見守りの方法や、双子が生まれた世帯等への災害時における避難支援のあり方等の協議がされています。

ニーズへの対応と、増加する空き家の活用でした。「まさのや」では住民参加を基本とし、誰でも参加してもらうためには要介護度や年齢等の制限は設けず、送迎付きで月曜～金曜の週5日の開所としました。

当初は認知症高齢者の居場所としてスタートしましたが、現在ではボランティアの活動拠点としても活用しており、ボランティアが待機していることで、「まさのや」の利用者への見守りの役割も担っています。ボランティアには、民生委員・児童委員が作成したひとり暮らし高齢者の名簿をもとに、電話での見守りもお願いしています。このほかにも、障害者就労継続支援B型事業所が生産した野菜の無人販売所、託児や育児中のお母さんたちの交流の場、施設周辺の草刈り等で生活困窮者の中間的就労の場など、多機能型の地域拠点となっています。

さらに、「まさのや」の利用者が増加してきたことから、もうひとつ集いの場をつくりました。ふたつめの場は、施設法人との連携を図る観点から、養護老人ホームの1室を借りて週1回の開催としました。この運営にも社協に登録しているボランティアが関わっていますが、このボランティアの養成で

は、「町民総ヘルパー化計画」を職員間の合言葉とし、社協の介護職員が講師となつて、介護職員初任者研修を、受講料1万5000円、定員10名で年1回開催しています。比較的低価格な受講料を設定しているのは、生活支援の仕組みづくりのほかにも、社協会員への恩返しであつたり、法人としての地域貢献、また、地域福祉部門と介護保険部門が連携して開催することで、職員間の意識の変革や力量の向上のねらいがあります。

地域全体によるボランティアの取り組み

集いの場の取り組みのほかには、「あなたの望み叶えます」という事業を展開しています。これは、ひとり暮らし高齢者から叶えてほしい望みを募集し、町民がボランティアで応えるものです。実施にあたっては民生委員・児童委員と社協によるニーズ把握・事前調査から、社協だよりや行政の有線放送、公民館、各種団体等と協働してボランティア募集までを行っています。

実施当日は、①ボランティアの受付、②オリエンテーション、③ニーズとボランティアのマッチング、④送り出し、

⑤活動報告の流れで実施することで、災害ボランティアセンターの訓練も兼ねています。この取り組みの効果は、何かあつたら社協に相談するという意識が住民内に定着することです。さらには、高齢者のニーズが把握できるとともに、ボランティアの特性も把握できることで、地域が見えてくることに

有効に活用することで、社協の可能性している組織はないので、それぞれを行っていますが、「社協の全部門で対応」することが重要だと考えていました。これだけ多様な分野の活動を展開するにあたっての原理・原則の答えは、住民の中にあることが大切です。ただし、ポイントとして押さえておかなければならぬのは、住民主体の

現在、国はさまざまな制度・政策の見直しやビジョンを打ち出しており、社協職員の中には、制度に振り回されるのではないかと不安に感じている人もいるかと思います。しかし、社協が活動するにあたっての原理・原則の答えは、住民の中にあることが大切です。ただし、ポイントとして押さえておかなければならぬのは、住民主体の



日本福祉大学 教授 原田 正樹氏

協議体としての社協の役割

原則とは、サービスを住民が主体的に担うということではないという点です。サービスの担い手が住民であることが住民主体ではなく、自分たちのまちを、自分たちの手で良くしようと見え、働きかけたり、実際に取り組むのが住民主体であり、住民自治ではないでしょうか。そのためには学び（福祉教育）が不可欠です。

そして、この取り組みを協議体の仕組みで関わっていくのが社協です。本来、「社会福祉協議会」は社会福祉の協議体なのであるから、自分たちのまちを良くするために地域住民や関係機関などを話し合い、決定・実行する場としての役割を果たしていくことが必要です。

社協の理事、監事、評議員のための基礎知識

第3回

地域に信頼される
社会福祉協議会

明治大学法科大学院教授／弁護士
平田 厚氏

たって重要事項についてはあらかじめ意見を聴くことが必要だとされていました。また、法人社協モデル定款（平成20年5月改訂）第14条、第15条では、評議員会を重要事項の議決機関と定めており、今回の社会福祉法改正を先取りしていただけです。

15条では、評議員会を重要事項の議決機関と定めており、今回の社会福祉法改正によって権限や役割が明確化されました。これらの点については次回に説明したいと思います。

ことになりました（法36条）。従来は、評議員会は任意に設置できる諮問機関にすぎませんでしたが、それでは理事や理事長に対する牽制機能が不足であるとされ、今回の社会福祉法改正によって、必ず設置しなければならない議決機関になりました。

評議員会は、法定事項と定款で定めた事項に関する議決権限を有しております（法45条の8第2項）、法人運営の基本的なルールや体制の決定や事後的な監督を行う機関とされました。

もつとも、これまでも社会福祉法人審査基準では評議員会を置くことを原則として要求し、諮問機関ではあるものの、法人業務の決定にあり

ます（法45条の20）。委任契約に基づく職務遂行の債務不履行ということになるわけですから、損害が発生していれば、その賠償責任を負うことになります。

また、役員や評議員がその職務を行った時は、役員や評議員はこれによつて第三者に生じた損害を賠償する責任も負うことになります（法45条の21）。役員が一定の業務を担当して第三者に損害を与えてしまったような場合には、不法行為責任としてその役員が損害賠償責任を負うことがあります。自分が担当していくなくても、監督があれば、同様に損害賠償責任を負うこととされているわけです。

地域からの信頼を得るために、社協には適切な運営管理が求められています。

そこで今号からは、社会福祉法人のリスクマネジメントや権利擁護の視点から、社協との関わりの深い平田厚弁護士に、理事・監事・評議員と社会福祉法人の果たすべき義務や役割等について解説していただきます。

ことになりました（法36条）。従来は、評議員会は任意に設置できる諮問機関にすぎませんでしたが、それでは理事や理事長に対する牽制機能が不足であるとされ、今回の社会福祉法改正によって、必ず設置しなければならない議決機関になりました。

A2 社会福祉法人と機関との関係はどうなるのですか？

社会福祉法人と機関との関係については、民法の委任に関する規定に従うものと定められ（法38条）、評議員や役員は社会福祉法人に対して善良な管理者としての注意をもつて委任事務を処理しなければならない義務を負うことが明確にされました（民法644条）。

したがつて、役員や評議員がその任務を怠つて社会福祉法人に損害を与えた場合、役員や評議員はその損害を賠償する責任を負うことになります（法45条の20）。委任契約に基づく職務遂行の債務不履行ということになるわけですから、損害が発生していれば、その賠償責任を負うことになります。

Q1 社会福祉法人にはどのような機関が置かれますか？

今回の社会福祉法改正により、社会福祉法人の機関には、評議員会、理事会、監事を設置しなければならない

A1

今回の社会福祉法改正に

よつて、社会福祉法人の機関には、評議員会、理事会、監事、理事を原則として要求し、諮問機関ではあるものの、法人業務の決定にあ

Q2 社会福祉法人と機関との関係はどうなるのですか？

社会福祉法人と機関との関係については、民法の委任に関する規定に従うものと定められ（法38条）、評議員や役員は社会福祉法人に対して善良な管理者としての注意をもつて委任事務を処理しなければならない義務を負うことが明確にされました（民法644条）。

Q3 理事や監事の責任と社会福祉法人の責任はどのように考えればいいのですか？

したがつて、役員や評議員がその任務を怠つて社会福祉法人に損害を与えた場合、役員や評議員はその損害を賠償する責任を負うことになります（法45条の20）。委任契約に基づく職務遂行の債務不履行ということになるわけですから、損害が発生していれば、その賠償責任を負うことになります。

A3

社会福祉法人の機関である

理事が職務を行い、悪意または重過失で第三者に損害を与えた場合は、役員や評議員はその損害を賠償する責任を負

うのですが、その社会福祉法人は責任を負わないのでしょうか。

民法715条1項では、「ある事

が自らの行為によつて第三者に損害を与えた場合のものです。もし社会福祉法人の職員が第三者に損害を与えるような行為をした場合には、誰が責任を負うことになるのでしょうか。

う」と定めており、理事の職務遂行によって生じた損害については、社会福祉法人はその使用者として責任を負うことになります。この使用者は、判例では基本的に代位責任と考えられており、被用者が法的責任を負わなければならぬ場合には、被用者に代わって同じ内容の責任を負うものと考えられています。

したがって、理事等が第三者に対して損害賠償責任を負わなければならぬような場合には、社会福祉法人自体も民法715条の使用者責任をして、同じ内容の損害賠償責任を負うことになります。

Q4
社会福祉法人の職員が第三者に損害を与えた場合の責任はどうなるのですか？

以上の法的責任に関する考

A5 社協は、社会福祉法人でなければならないわけではありますか？

Q5 社会福祉協議会におけるリスク管理はどのようになりますか？

うことにはなりません。しかし、理事事がその職員の業務を監督する業務に従事している場合、その理事自身に故意または過失があれば、理事個人の不法行為責任として、同様の損害賠償責任を負うこともあります

によって生じた損害に関して法的責任を負うのはもちろんです。また、今回の社会福祉法改正によって、その役員等の事業運営に関する役割や責任が明確になつたのですから、役員等の個人の法的責任が問われる可能性もないとはいえません。もっとも、そういう

祉の推進という目的を定められてゐる団体です。例えば、介護サービス事業では、利用者に提供するサービスの内容を契約等で具体的に明示しているのに対し、地域福祉の推進は地域福祉活動計画等の達成に遅れが生じたとしても、個人に対して直接の損害が直ちに生じるわけではありません。そのため、社協の理事や評議員がその業務を行うにあたつて、

りません。社会福祉法ではその点が明確になつていません。しかし、社協が社会福祉法人となれば、以上の規律のもとに置かれるわけです。ただし、社協は、社会福祉法に地域福

専門は民法・社会福祉法。「社会福祉法人・福祉施設のための実践リスクマネジメント」や「日常生活自立支援事業 新任専門員ハンドブック」をはじめ、多数の福祉関係の著書があり、社会活動への関わりも深い。

●執筆者プロフィール

平田厚氏

(明治大学法科大学院教授／弁護士)

ANSWER

卷之三

専門は民法・社会福祉法
—社会福祉

社会福祉
リスクマ
立支援事
」をはじ
あり、社

社協活動最前線

鶴ヶ島市
社会福祉協議会

住民自らが主体的に
地域をつくる
「地域支え合い協議会」
の実践



4年に1度行われる伝統行事「脚折雨乞」

急速に高齢化がすすむ鶴ヶ島市では、地域住民が主体となって小学校区を単位とした「地域支え合い協議会」を立ち上げ、関係団体と協働しながらそれぞれの地域課題に応じた多様な活動を展開している。鶴ヶ島市社協が取り組んできた、地域に根ざした活動のこれまでの経緯と広がりを取材した。

社協データ

【地域の状況】(平成28年6月1日現在)

人口	70,033人
世帯数	30,116世帯
高齢化率	25.4%

【社協の概要】(平成28年7月末)

理事	9人
評議員	19人
監事	2人
職員数	50人（正規職員17人、常勤嘱託・非常勤嘱託・臨時・パート職員33人）

【主な事業】

- 地域福祉推進（小地域組織化事業）
- つるがしまふれあいサービス（住民参加型在宅福祉サービス）
- ふれあい・いきいきサロン
- 鶴ヶ島市生活サポートセンター（生活困窮者自立相談支援センター・障害者基幹相談支援センター）
- 権利擁護支援センター（法人後見事業・日常生活自立支援事業）
- 福祉教育他

高齢化がすすむ中で求められる関係団体間の連携

鶴ヶ島市は、昭和50年代に大規模な宅地開発によって人口が急増し、東西7km、南北4kmあまりの市域に、次々と新しい小中学校が建てられた。さまざまなボランティア団体が立ち上がり、十数年前から各団体のプレゼンテーションにより共同募金の配分先を決定したり、小中学校への福祉教育を積極的に展開するなど、住民のボランティア・市民活動への意識も高かつた。

一方、高齢化率が7%から14%に達するまでの期間が11年（平成8年～平成19年）と、全国平均である24年の倍以上の早さで高齢化がすみ、自治会の加入率の低下、地域の関係性の希薄化、公共サービスの領域の広がりといった課題が顕在化してきた。市内の関係団体では、それ

ぞ同じような課題意識をもちながら活動に取り組んでいたが、横つなぐ「仕組み」がなかつたために、必ずしも連携がとれた活動となり得ていなかつた。

小学校区を基盤とした住民主体の小地域福祉活動

こうしたなか鶴ヶ島市社協では、平成20年に市民活動と行政の施策、社協事業を一体的に取り組むための全体戦略として、「小地域組織化構想」を示した。これは、84の自治会等地域を第1層、8つの小学校区を第2層、市内を3地区に分けて社協の拠点づくりをめざす第3層、市全域を第4層として段階的にイメージし、小学校区における地域組織化を重点目標に掲げながら、各階層における取り組みをまとめた構想である。

「社協としては、地区社協をつくりたい思いもありましたが、当時、市も国の施策に基づきコミュニティづくりを予算化してすすめていたたまりました」と話す。

「既存の組織以外に必要なのかといいう議論もありましたが、協議会によつて横のつながりができれば、より継続した活動が期待できます。高齢者の見守りなど、誰かが担わなければこれらの時代に立ち行かなくなるという、住民の危機意識がありました」

力を得て「小地域活動のあり方検討委員会」を立ち上げ、住民への意識調査やモデル地区における事業を実施しながら会合を重ねた。そして平成23年に報告書をまとめ、小学校区を基盤とした住民主体の小地域福祉活動を推進するための方策を示した。

市では、地域支え合い協議会（以下、協議会）を、住民主体で地域の課題を地域で解決できる仕組みづくりを行う組織として位置づけ、平成24年度から運営費や設立経費の補助として、財政的な支援を行つている。協議会の基本的な考え方が形成された経緯について、成瀬宥一会長は次のように振り返る。

「社協としては、地区社協をつくりたい思いもありましたが、当時、市も国の施策に基づきコミュニティづくりを予算化してすすめていたたまりました」と話す。

さらに、その具体化を図るために、平成21年に行政や関係者・団体の協議会は、ボランティア団体、NPO、企業といったテーマ型の団体と、自治会、民生委員・児童委員、

多様な団体が参加し住民主体で協議会を設置・運営

協議会は、ボランティア団体、NPO、企業といったテーマ型の団体と、自治会、民生委員・児童委員、

鶴ヶ島市（埼玉県）

埼玉県中部、入間台地の先端部に位置し、かつては畑・田・林が大部分を占めていたが、高度経済成長期以降に大規模な宅地開発が相次いで行われ、人口流入・商業地化がすすんだ。また、東武東上線・東武越生線が縦断し、関越自動車道と首都圏中央連絡自動車道（圏央道）のジャンクションがあるなど、交通の要衝となっている。市町村制の施行以来合併は行われておらず、平成3年より町から市へと移行した。



「助け合い隊」と「つるがしまふれあいサービス」共催のお掃除講習会の様子

PTA、子ども会、老人クラブなどの地縁型の団体が横につながり構成されており、社協もその構成員として参画している。

協議会では、住民自らが課題を見つけ、組織づくりを行い、解決方法を考えながら活動をすすめるため、成り立ちや活動内容など地域ごとに特色がみられる。例えば、モデル地区の時代から取り組む鶴ヶ島第二小学校区は、避難所運営のための組織からスタートし、その後、日常的な高齢者の見守り・声かけや、地域の子ども支援などの要望を受け、平成23年に協議会を立ち上げた。平成25年にはNPO法人となり多様な活動を展開している。他の地域では、地域福祉活動を展開する団体が協議会

設置のきっかけとなつたところや、地域の運動会をきっかけに設立してあるところ、民生委員・児童委員やサロンの活動者が中心になつて設立されたところも見られる。

また、協議会では、「助け合い隊」という住民同士の助け合いによる生活支援サービスも提供している。利用者は1枚200円の「ありがとう券」を購入し、掃除や付き添い、修理などのサービスを利用した際に、支援をした協力員（ボランティア）にお礼として20分あたり1枚の券を渡す。利用者から受け取った券は、市内の協力店で1枚150円分として使用することができる仕組みとなつていている。利用者は気軽にお願いごとを頼むことができ、元気な高齢者等は協力員として支え合いの地域づくりにつながっている。協議会によつては、スキルアップの講習会を開いたり大型商業施設への買い物バスターを企画するなど、活動の広がりを見せていく。

では、協議会設置にあたり、社協はどういう役割を担つているのだろか。事業を担当する牧野郁子さんは次のように話す。

協議会を推進するための社協の役割

「地域の課題を自分たちで考えることができる仕組みづくりをすすめました。協議会のメンバーの中には、企業を定年退職され、地域通貨やシステム開発など各分野で深い専門知識のある方もおり、個人的に企業や専門機関などに協力を求めることができます。初めに住民・関係団体への説明や意識調査などを行いますが、協議会が立ち上がれば組織の運営は皆さんがすすめますので、私たちは、社協の立場から地域にある個別の課題を示したり、他の地域の協議会や団体につないでいくなどのサポートを行います。また、協議会の活動への評価や、外部へのアピールも行っています」

また、市社協では「助け合い隊」とは別に、住民参加型在宅福祉サービスとして「つるがしまふれあいサービス」を実施している。住民同士の助け合いによる家事支援や付き添い、話し相手などを行つており、「助け合い隊」と支援内容が重なる部分もあるが、身近な住民には頼みづらいケースもあるため併用されている。すべての福祉課題を協議会だけの対応や多様な活動主体によつて重層的に支えるためにコーディネートすることも、社協の役割といえる。

成瀬会長は次のように話す。



鶴ヶ島市社協の皆さん
前列左から、内野事務局長、成瀬会長、牧野氏

「表面的なニーズはとらえやすいですが、そうではないもの、潜在的なニーズを解決するようコーディネートしていくことが社協の役割です。協議会は密度の高い活動を行つていますが、社協はそれを補完していく。また、支援を行う際のマナーといった基礎的なことを学ぶ機会の提供なども社協の役割です。今後は、どこに相談に来ても適切な支援についていくことができるよう、協議会、社協内の連携をさらにすすめていきたいです」

鶴ヶ島市社協は、今後も住民、行政、各団体と情報や専門性を共有しながら、住民同士の支え合いの地域づくりに取り組んでいく。

災害に備える地域づくり

第7回

大規模災害の被災地では、環境の大きな変化にともない、住民がさまざまな不安や生活の困難さを抱えている。そこで重要な役割を果たすのが、住民の相談を受け止め、周囲との関係づくり等の支援を担う「生活支援相談員」である。今号より、東日本大震災発生から現在に至るまで、生活支援相談員の活動に取り組む石巻市社会福祉協議会を、2号連載で紹介する。

応急仮設住宅等におけるセーフティネット機能の構築に向けて

石巻市社会福祉協議会（宮城県）①

はじめに

宮城県石巻市は、平成17年に1市6町が合併し、面積554・58km²を有する県内第2の規模の市である。東日本大震災では、沿岸部を中心に死者・行方不明者3954名、家屋は全壊2万2357棟、大規模半壊1万8812棟、半壊1万1021棟で、東北3県の中でも最も被害の大きかった自治体である。

平成23年当初、応急仮設住宅（以下、仮設住宅）建設戸数は、約7200戸

が市内133か所に点在し、民間賃貸住宅を仮設住宅とする、いわゆる「みなし仮設」（入居者は4492世帯となり、阪神・淡路大震災以降例を見ない規模であったと言える）。

仮設住宅への入居がすすむ中、市社被災者支援事業の概要と歩み

協では、平成23年9月より石巻市からの委託を受け、150名の訪問支援員（現在は地域生活支援員に名称を変更）を雇用して事業を開始した。訪問支援員は仮設住宅入居者を個別に訪問・巡回し、生活状況や困りごとの把握に努めている。事業開始当時は市内を13地区に分け地区ごとの担当制とし、1つの地区を「エリア」と称した。訪問支援員が得た情報は「エリア主任」によつて集約され、必要に応じて専門職へつないでいる。

また、平成24年10月からは市内みなし仮設に住む被災者に対しても、定期的な訪問活動を行う事業を石巻市から受託している。さらに、平成25年度より被災者同士が支え合う地域づくりをめざし、地域福祉コーディネーターを10名配置した。「エリア主任」と連携し、支援が必要な方を住民同士で支え合う活動を推進している（図参照）。

訪問支援員における巡回・訪問の仕組みづくり

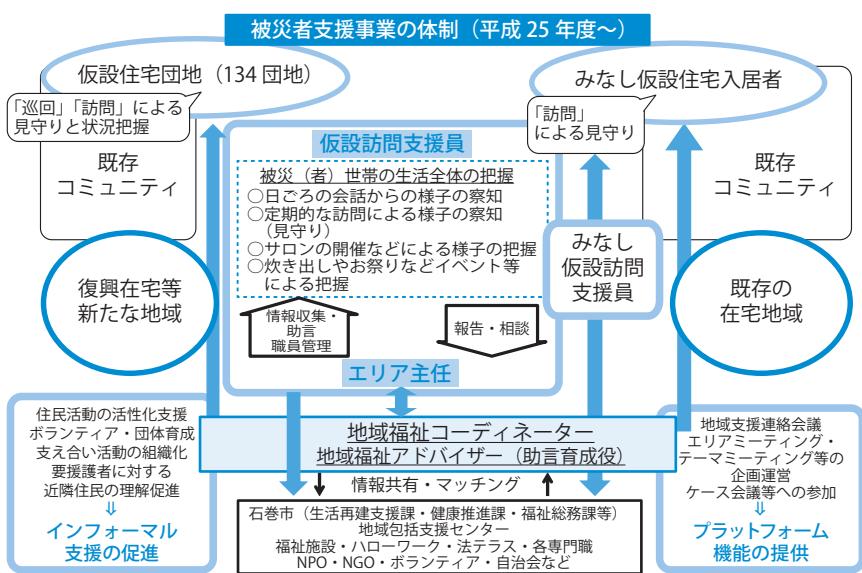
石巻市は被災により職を失った方も多く、訪問支援員での雇用を「雇用対策」の一環としていたことから、ほとんどが福祉以外の分野から職に就いた方々でのスタートとなつた。

約7200世帯133か所の団地に、150名の訪問支援員が土日祝日を除いて毎日訪問、または団地を巡回する

という、これまで経験したことのない仕組みづくりであった。災害ボランティアセンターの運営も行う中、市や関係機関の協力を得て、本事業における「訪問」「巡回」の言葉の定義、チーム編成、記録書式の作成、非常時の対応マニュアル策定、1世帯当たりの訪問時間の設定、世帯を外見から確認する際の「確認3点」の徹底（ポストの投函物の溜り、カーテンの開閉、洗濯物が外に干してあるか）など、あらゆるルールを作成し、仮設住宅訪問がスタートした。

訪問・巡回する訪問支援員も、また見守られ、声をかけられる入居者も、それぞれ初めての経験である。当初は見守りが「見張り」と揶揄され、巡回時の「確認3点」が機械的と批判されたこともあった。しかし、「毎日」入居

者のものとを訪れ、声をかけ、様子をうかがうことで、万が一の事態を防いだり、姿を見せることで安心感につながるなど、徐々に入居者との信頼関係も構築されていき、近年、重要視されている「アウトリーチ」の大切さを実感するものとなつてゐる。特に巡回時の「確認3点」は未経験者が一定のレベルで業務を担うための重要なルールになつたと考へており、事業開始当時の、「訪問の基礎力」づくりにつながつたのではないかと思われる。



**平成 28 年度
生活支援コーディネーター研究協議会
～助け合いのある地域づくりをどう進めるか**

平成 27 年 4 月から新しい地域支援事業がスタートし、各地で生活支援コーディネーターの活動や協議体の運営が始まっています。

各自治体において地域包括ケアシステムの戦略的な展開が求められる中、生活支援コーディネーターは、住民の主体的な取り組みに寄り添い、協議体における関係者とのネットワークのもと、地域づくりの視点から役割を発揮することが求められています。

本セミナーでは、地域支援事業をめぐる政策動向や地域包括ケアシステムの基本的な考え方を学ぶとともに、協議体、生活支援コーディネーターの実践等から学び合うことを通して、今後の活動のあり方について考えます。

**平成 28 年度
支え合いをひろげる住民主体の
生活支援フォーラム**

本フォーラムでは、住民主体の生活支援の意義や特徴を改めて確認するとともに、豊富な知識・経験を有する各サービスの全国団体のサポートにより、具体的な活動・サービスの立ち上げや運営の支援に役立つ情報、地域支援事業の活用などを学びます。

【各会議概要】

日 時：

・生活支援コーディネーター研究協議会

平成 28 年 10 月 19 日（水）10：30～17：25

・支え合いをひろげる住民主体の生活支援フォーラム

平成 28 年 10 月 20 日（木）9：30～15：00

会 場：全国社会福祉協議会 瀬尾ホール

定 員：各 300 名

申込期限：平成 28 年 10 月 3 日（月）

（定員になり次第、締切とさせていただきます）

参加対象：生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）

行政・自治体関係者

生協、農協、社会福祉協議会等関係者

助け合い活動、生活支援サービスを行う NPO、

ボランティア団体、関係団体 等

参 加 費：各 3,000 円

※ 2 つの会議は一緒に申し込みが可能です。両日お申し込みの場合、参加費は計 5,000 円となります。

※ 詳細は下記をご参照ください。

ホームページ (<http://www.zcwvc.net/>)

問合せ先：全国社会福祉協議会 地域福祉部

TEL 03-3581-4655／FAX 03-3581-7858

**「ボランティア全国フォーラム 2016」開催のお知らせ
(全社協 全国ボランティア・市民活動振興センター)**

過去 24 年間にわたり開催してきた「全国ボランティアフェスティバル」は「ボランティア全国フォーラム 2016」に引き継がれました。

本フォーラムはボランティアや市民活動に対する「普及・理解」に加えて、「研究協議」の要素に重点をおいた形で、今年度から新たにスタートします。

日 時：平成 28 年 11 月 5 日（土）・6 日（日）

会 場：国立オリンピック記念青少年総合センター

定 員：700 名

申込期限：平成 28 年 9 月 30 日（金）

参 加 費：5,000 円（大学生以下 1,000 円）

※ 詳細は下記をご参照ください。

ホームページ (<http://www.hirogare.net/>)

Facebook (<https://www.facebook.com/vforum2016/>)

■ ボランティア全国フォーラム 2017 開催地募集 ■

次年度地方開催に向けて、開催地の募集をしています。

市町村社協（複数も可）からのお申し込みもお待ちしています。詳細は下記までお問い合わせください。

問合せ先：全国社会福祉協議会

全国ボランティア・市民活動振興センター

TEL 03-3581-4656／FAX 03-3581-7858

2016 年 8 月号 平成 28 年 8 月 31 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

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／桐畑 弘嗣

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

今号の編集を行っている時期は、まさにオリンピックの期間中でした。素晴らしい記録の続出に気持ちが明るくなります。私は学生時代に打ち込んだ陸上競技に注目していました。100m のボルト選手はさすがの走りでしたね。そして棒高跳びの澤野選手、7 位入賞おめでとうございます！

陸上に限らず、日本選手の皆さんの活躍は本当に素敵でした！

さて、全国的に猛暑が続いておりますが、皆さま体調は崩されておりませんでしょうか。もうしばらく暑さが続きますが、地域住民の皆さん、利用者の皆さん、そして職員の皆さんも、ご自愛ください。（志）

明日への 一步

~ノーマインタビュー~

INTERVIEW #04

ホームヘルパーの道しるべをつくる

かみ や ひろ み
神谷 洋美氏

全国ホームヘルパー協議会会長。(平成27年より)
豊田市社会福祉協議会旭支所係長 ぬくもりの里ヘルパーステーションサービス提供責任者。

神谷さんご自身もホームヘルパーとして活動されていますが、ホームヘルパーの職を選んだきっかけややりがいをお聞かせください。

私の祖母は認知症を抱えていました。看護師として働く母が祖母への支援をする一方で、当時、福祉関係以外の仕事をしていた私は何をすればよいかわからず歯がゆい思いをしていました。知識をつける術はないかと悩んでいた時、「ホームヘルパー2級」の研修があることを知り、資格を取ることを決めました。最初は右も左もわからないままですんでいましたが、わかることが増えていくにつれて「この仕事は楽しい」と感じるようになりました。その後は、制度や考え方を知らないのは損だと思い、さまざまな研修会に自ら参加するようにしています。

また、この仕事のやりがいは利用者の反応を近い距離で知ることができる点にあると思います。大変なこともありますですが、利用者と一緒に笑い、悲しむことができるは誇りであると感じています。

ホームヘルパーは大変専門性の高いやりがいのある職業です。職業をたずねられた時には「私はホームヘルパーです」と胸を張って答えています。

全国ホームヘルパー協議会の役割はどのようなものがありますか。

全国ホームヘルパー協議会は、全国各地で活動するホームヘルパーの道しるべをつくる組織だと考えています。

例えば、毎年開催している「ホームヘルプの質を高める研修会」には全国から参加者が集まり、制度の動

地域包括ケアシステムの推進においては、個人に寄り添った支援を展開するホームヘルパーが重要な役割を担っています。地域福祉の推進を担う社協としても、地域住民の状況を良く知るホームヘルパーとの連携が必要となります。そこで今号では、ご自身もホームヘルパーとして活躍され、全国ホームヘルパー協議会会長でもある神谷さんにお話を伺いました。

聞き手：全国社会福祉協議会 地域福祉部

向を学んだり、事業所ごとの取り組みの情報交換等を行います。このような場に参加することで、さまざまな地域の状況や取り組みを知ることができ、事業所としての取り組みの参考としたり、ホームヘルパー自身の活動にヒントを与えてくれたりします。

今後の取り組みとしては、介護保険制度の次期改正に向けて課題整理を行い、意見書等によって現場の声を国に届けたり、会員の皆さんにはホームヘルパーの活動の参考となる資料を発布するなど、引き続きホームヘルパーの道しるべをつくり続けたいと考えています。

今後、ホームヘルプサービスを展開するにあたり、在宅生活の支援を担うホームヘルパーが社協に期待することはありますか。

まずは、市区町村・都道府県・全国の社協のつながりをより強いものにしていただきたいと思います。それぞれのつながりが弱まってしまうと、現場の状況が国に伝わりづらくなってしまいますし、国の状況も現場に共有されにくくなってしまいます。地域で幅広いネットワークをもつ社協には、社協の事業所だけでなく、その他の法人や株式会社の事業所も含めて、地域全体のホームヘルプサービスの状況を国に伝えるとともに、国の状況を地域全体に共有する役割を期待します。

また、社協内部の個々のつながりも強くあって欲しいと願います。住民から見れば、総務部や地域関係、障害関係、介護関係の部署でも同じ社協です。社協内すべての部署の人が地域のことを見て理解し、部署間の連携ができることで、支援の幅はさらに広がりますし、さらに信頼できる組織になると考えます。