

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 これからの地域福祉

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杜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・瀬尾ホール)

「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」の4つの柱



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」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なかった人にまで広げ、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、ひとつの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。集まった課題に対しては、制度での対応

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

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えています。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たものが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

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っているため、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ったニーズまで考え、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。

多機関の協働による包括的支援体制構築事業の実施

さらに、「制度の狭間」の課題のような多様化・複雑化する福祉ニーズに対応する際には、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す。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うものではなく、受け止めたニーズを支援するサービスがないケースや複数のニーズが絡まりあったケースを、多職種・多機関と協働しながら支援を行う役割を担います。協働の相手は地域包括支援センターや障害者相談支援事

福祉文化のまちづくりをめざして



山形市社会福祉協議会
事務局長 長岡 芳美氏

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。

のしくみづくり」として、福祉協力員活動を平成4年からすすめています。

この活動では、見守りを要する高齢者世帯を、福祉協力員や民生委員・児童委員、老人クラブ、近隣住民からなる「個別ネット」という仕組みで、見守りや声かけ、訪問等を行います。何か

あった際には、福祉協力員から民生委員・児童委員に報告し、そこから地域包括支援センターや障害者相談支援センター、生活困窮者自立支援制度の窓口等につながる仕組みとしています。

さらに、「三者懇談会」という取り組みを第2次計画からすすめています。

この取り組みは、町内会役員、民生委

山形市社協では、「ふれあいやまがた福祉文化のまちづくり」を、第1次地域福祉計画（平成8年）から現在の第4次地域福祉計画（平成28年）平成32年）まで、基本理念として掲げています。この理念にそって総合相談体制づくりの取り組みをすすめてきました。具体的な活動としては、「早期発見

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、それに対してどのような支援を行えばよいの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。

総合相談支援体制の整備については、市と連携してすすめてきました。その取り組みのひとつが、市内13か所にある地域包括支援センターそれぞれで開催するネットワーク連絡会です。地区社協や民生委員・児童委員、保健・医療関係者や警察、消防、金融機関、薬局、そこに社協職員が出席し、地域課題の共有や課題に対する支援策を協議しています。

また、日常生活自立支援事業に取り組む中で制度の狭間の課題が顕在化してきたことから、成年後見制度への対応を行い、相談支援機関の拡充を図りました。成年後見制度利用支援事業を市が担い、成年後見制度法人後見事業を社協が担うことに加え、連絡・調整・相談の機能を合わせ持つ体制の必要性を感じていたことから、成年後見センターの設置を提案し、社協が受託することとなりました。成年後見セン

ターは、制度に関する情報提供や利用手続きの助言のほか、後見人からの相談や、制度に対する理解を深めることを目的とした出前講座、さらに受任調整を行っています。

これらの取り組みに加え、現在では生活困窮者自立支援事業の自立相談支援事業を受託しており、相談支援体制の基盤づくりをすすめてきました。しかし、一方では地区担当職員が他の事業を兼務しているために地域支援・個別支援が不十分であったり、権利擁護事業担当職員が地区担当を経験していないために連携した支援の取り組みに限界がある、また、自立相談支援事業の出口づくりがすすまない等の課題もありました。

職員の専任化による 地域支援・個別支援の強化

そこで今後の取り組みとしては、地域支援・個別支援やネットワークの強化をめざして、「多機関の協働による包括的支援体制構築事業」の受託を予定しています。人員の配置については、モデル事業受託を見込んで、コミュニティソーシャルワーカー3名と生活支援コーディネーター13名を専任で配置

しました。さらに体制については、地域包括支援センターや、障害者相談支援センター、日常生活自立支援事業、成年後見制度法人後見事業、成年後見センター、自立相談支援事業、生活福祉資金貸付事業等をひとつの場所にまとめ、コミュニティソーシャルワーカーと連携して総合的な地域支援の展開に備えています。

相談支援体制の長期的展望のひとつは、生活支援コーディネーターを将来

空き家を活用した地域福祉型通所サービス



日之影町社会福祉協議会
事務局長 一水 英喜氏

日之影町社協では、平成26年度より2年間、「社協・生活支援まちづくりモデル事業」を受託しました。このモデル事業は、社協の生活支援機能の強化を図りながら、多様な生活課題を抱える人々への生活支援を主体とした、住

民的にはコミュニティソーシャルワーカーとすることです。介護保険法における仕組みですが、高齢者だけではなく、障害・児童・権利擁護・生活困窮等あらゆる課題に対応できる人材に育てようと計画しています。また、「多機関の協働による包括的支援体制構築事業」の拠点を5ブロックに分けて立ち上げ、より身近な地域でのワンストップの相談機関として整備することが望ましいと考えています。

民参加によるまちづくりの強化を目的として、宮崎県社協が立ち上げた「社協・生活支援まちづくり強化プロジェクト」の取り組みのひとつです。

この事業の大きな柱は、①総合相談支援体制の整備、②関係機関とのネットワークの構築、③住民参加による地域生活支援の3点です。

3点の柱のもとすすめてきた取り組みのひとつが、空き民家を活用した集いの場「憩いの家『まさのや』」です。「まさのや」の取り組みの目的は、認知症高齢者の増加にともなう居場所の

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ったり、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、職員間の意識の变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、「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、何かあっ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

協議体としての社協の役割



日本福祉大学
教授 原田 正樹氏

もつながります。このほかにも社協はさまざまな事業を行っていますが、「社協の全部門で対応」することが重要だと考えています。これだけ多様な分野の活動を展開している組織はないので、それぞれを有効に活用することで、社協の可能性はさらに広がるのではないのでしょうか。

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考え、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。

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ということが大切です。ただし、ポイントとして押さえておかなければならないのは、住民主体の

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、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と話し合い、決定・実行する場としての役割を果たしていく必要があります。

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

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。

Q1 社会福祉法人にはどのような機関が置かれますか？

A1 今回の社会福祉法改正によって、社会福祉法人の機関には、評議員、評議員会、理事、理事会、監事を設置しなければならない

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。それでは

理事や理事長に対する牽制機能が不十分であるとされ、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ぬ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られた事項に関する議決権限を有しており(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。

もっとも、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

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きました。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わけです。

理事、理事会、監事に関しても、

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が、これらの点については次回に説明したいと思います。

Q2 社会福祉法人と機関との関係はどうなるのですか？

A2 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って委任事務を処理しなければならぬ義務を負うことが明確にされました(民法644条)。

したがって、役員や評議員がその任務を怠っ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。

また、役員や評議員がその職務を行う中で悪意または重大な過失があった時は、役員や評議員はこれによっ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うるのは当然なのですが、自分が担当していなくても、監督が不十分でそのことに悪意や重過失があれば、同様に損害賠償責任を負うこととされているわけです。

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？

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、その理事は損害賠償責任を負

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、「ある事業のために他人を使用する者は、被用者がその事業の執行について第三者に加えた損害を賠償する責任を負う」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となります。この使用者責任は、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ない場合には、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ないような場合には、社会福祉法人自体も民法715条の使用者責任として、同じ内容の損害賠償責任を負うことがあります。

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？

A4 以上の法的責任に関する考え方は、あくまでも役員等

が自らの行為によっ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。

Q3で書いたように、社会福祉法人が民法715条の使用者責任として職員と同じ内容の損害賠償責任を負うことには問題ありません。それでは、理事や評議員は損害賠償責任を負うのでしょうか。例えば、社会福祉法人が経営する施設の職員が過失によって介護事故を起こし、利用者に損害を与えてしまった場合、直ちに理事や評議員が損害賠償責任を負うことにはなりません。しかし、理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。

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？

A5 社協は、社会福祉法人でなければならぬわけではあ

りません。社会福祉法ではその点が明確になっていません。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祉の推進という目的を定められている団体です。例えば、介護サービスの内容や提供等では、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って、社協や地域住民に直接損害賠償責任を負わなければならない事態はあまり考えられません。

しかし、社協が介護保険事業や日常生活自立支援事業等の個別支援を行っている場合、社協自身がその事業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ったのですから、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

だからといっていつい事業を行わないのでは、地域福祉を推進すべき役割を果たすこともできないでしょう。

したがって、社協活動を行うにあたっては、理事等の役員や評議員は、広くさまざまなリスクが生じ得ることを念頭に置いて、適切な社協活動の運営管理に努めなければなりません。社協は、改正された社会福祉法を十分に理解して、地域福祉の推進を図る重大な責務を負っているのですから、他の社会福祉法人を含むさまざまな事業主体とともに地域福祉を充実させていく責任をもう一度確認しておくべきだと思います。

●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)

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、社協活動への関わりも深い。

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った。

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

ぞれ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、横になく「仕組み」がなかったために、必ずしも連携がとれた活動となり得ていなかった。

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。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

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、財政的な支援を行っている。協議会の基本的な考え方が形成された経緯について、成瀬有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め、その流れに乗るかたちで協議会の設置をすすめてきました。結果と

して、福祉課題に限らず、広く生活課題に対応した活動に取り組む組織となりました。また、協議会の活動圏域は住民にわかりやすいよう、自治会の区割りとも近い小学校区に設定されました」

また、内野育雄事務局長は次のように話す。

「既存の組織以外に必要なのかという議論もありましたが、協議会によっ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からの時代に立ち行かなくなるといふ、住民の危機意識がありました」

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、

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。市制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

P・T・A、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ったところや、地域の運動会をきっかけに設立して農村地域と住宅地の連携をめざしているところ、民生委員・児童委員やサロンの活動者が中心になっ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、仕組みもなっている。利用者は気軽にお願いを頼むことができ、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ツアーを企画するなど、活動の広がりを見せている。

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もできます。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。協議会が立ち上げ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、話し相手などを行っており、「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で解決していくのではなく、広域での対応や多様な活動主体によっ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っています。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を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ないで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を抱えている。そこで重要な役割を果たすが、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み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。

被災者支援事業の概要と歩み

仮設住宅への入居がすすむ中、市社

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などの把握に努めている。事業開始当初は市内を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」によって集約され、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、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）。

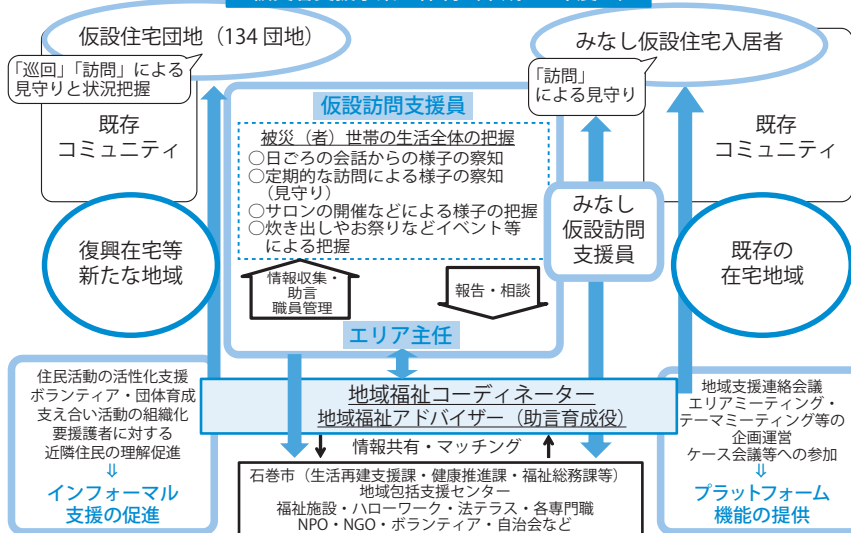
訪問支援員における巡回・訪問の仕組みづくり

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った。

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。

者のもとを訪れ、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っている。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ったと考えており、事業開始当時の「訪問の基礎力」づくりにつながったのではないかと思われる。

被災者支援事業の体制（平成25年度～）



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發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 灘尾ホール

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いますが、皆さま体調は崩されておられませんでしょうか。もうしばらく暑さが続きますが、地域住民の皆さま、利用者の皆さま、そして職員の皆さまも、ご愛ください。（志）

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 めくもりの里ヘル
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すすんでいきましたが、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に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。利用者と一緒に笑い、悲しむことができるの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お聞きました。

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、会員の皆さまにはホームヘルパーの活動の参考となる資料を頒布するなど、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。