

NORMA

ノーマ No.300

社協情報

2016

9

SEPTEMBER

SPECIAL REPORT

特集

P.2

地域福祉の発展・拡充に向けた
社会福祉法人・福祉施設との協働、連携のすすめ
―社会福祉法人制度の見直しに対応した
社会福祉協議会と社会福祉法人・福祉施設の協働による活動の推進方策―

P.6 ●社協の理事、監事、評議員のための基礎知識〔第4回〕
理事、監事、評議員の役割と位置づけ

P.8 ●社協活動最前線
高鍋町社会福祉協議会（宮崎県）
子どもたちの勉強を無料でサポートする「社協塾」を開催

P.10 ●災害に備える地域づくり〔第8回〕
石巻市社会福祉協議会（宮城県）②
応急仮設住宅等における地域生活支援の展開

P.12 ●明日への一歩～ノーマインタビュー～
NPO法人全国移動サービスネットワーク 事務局長 伊藤 みどり氏
個別のニーズに対応する移動サービス



地域福祉の発展・拡充に向けた 社会福祉法人・福祉施設との協働、 連携のすすめ

—社会福祉法人制度の見直しに対応した
社会福祉協議会と社会福祉法人・福祉施設の協働による活動の推進方策—

平成28年8月、全社協・地域福祉推進委員会は、「社会福祉法人制度の見直しに対応した社会福祉協議会と社会福祉法人・福祉施設の協働による活動の推進方策」をとりまとめた。全国的な社協の取り組みとして推進するにあたり、その概要とともに社協と社会福祉法人・福祉施設との具体的な協働事例について紹介する。

はじめに

改正された社会福祉法においては、社会福祉法人の地域における公益的な活動の責務化が図られ、さらに地域の福祉ニーズに対応するための「地域協議会」の設置等が示された。社協においては法改正の動向を地域福祉推進のための大きな契機ととらえ、社会福祉法人・施設と積極的に協働しこれら地域福祉の推進役としての役割を果たしていくことが求められる。

全社協・地域福祉推進委員会では、平成27年5月、「市区町村社協と社会福祉法人・福祉施設との協働による地域の公益的な活動の推進について（当面の取り組み方針）」を策定した。その後、平成28年3月31日に成立した改正社会福祉法の動きを受け、この「社会福祉法人制度の

見直しに対応した社会福祉協議会と社会福祉法人・福祉施設の協働による活動の推進方策」をとりまとめた。

◆社会福祉協議会と社会福祉法人・福祉施設の協働による活動の推進方策（5つの推進方策）

① 連携・協働を強化し、多様化・深刻化する地域の生活課題の解決に向け一丸となって取り組む

昨今の多様化し深刻化する生活課題の解決に向けて、市区町村社協と社会福祉法人・福祉施設は、互いに連携・協働し、課題解決に向けて「地域における公益的な取組」（社会福祉法24条）に取り組む。

この取り組みを通じて、市区町村社協と社会福祉法人・福祉施設との関係の活性化が図られ、市区町村社協と当該地域の社会福祉法人・福祉施設との有機的な連携が発展・強化されることをめざす。

② 地域の福祉課題・生活課題を共有し、お互いに実施可能な取り組みを検討する

社会福祉法人・福祉施設との協働にあたっては、当該社会福祉法人・福祉施設と十分に情報共有や協議を図りながら、お互いに実施可能な取り組みの具体化を図る。

社協においては、特に「地域協議会」の運営や評議員確保への支援なども含め、都道府県や市区町村の各段階において協働の場づくりや連携の具体的な方法を検

討し、地域の実情に応じた多様な実践の展開が期待される。

③ 地域の福祉ニーズの把握に向け、社会福祉法人・福祉施設との協働の場づくりとして「地域協議会」の運営に取り組む

改正された社会福祉法では、「地域公益事業」を行う社会福祉充実計画の作成にあたって、地域住民等の意見を聴かなければならないとされている。（社会福祉法55条の2第6項）

地域住民を基盤とした「協議体」である市区町村社協は、その特性を活かし、この「地域協議会」運営において中心的な役割を果たすことが期待されている。

また、この「地域協議会」の枠組みは、「地域公益事業」の実施要件という狭義の意味にとどまらず、社会福祉法人の責務となっている「地域における公益的な取組」（社会福祉法24条）を実施するにあたり、地域の福祉ニーズが適切に反映される機会として、より広義の意味での活用も考えられる。

「地域における公益的な取組」は、もとより社会福祉法人の自主的な取り組みであるが、特に小規模な社会福祉法人・福祉施設の場合、その企画や実施において単独では困難な場合も想定されることから、市区町村社協のネットワークを活用した「地域協議会」を介して当該社協や関係する団体等と福祉ニーズを共有し、連携・協働する機会にすることは有効である。

④ 社会福祉法人・福祉施設における評議員確保に向けた支援を行う

改正された社会福祉法では、社会福祉法人に評議員会設置が義務づけられたが、社会福祉法人の中には、評議員の人材確保が困難な法人があることが想定される。

地域の福祉活動を行う住民や関係団体とのネットワークを有する社協には、評議員の確保が困難な社会福祉法人に対して、評議員としてふさわしい地域住民等の人材の情報提供をすることが期待されている。社協は、社会福祉法人・福祉施設における評議員確保の支援に積極的に対応し、社協と社会福祉法人・福祉施設との連携の基盤づくりをすすめることが重要である。

⑤ 市区町村社協、都道府県・指定都市社協、全社協のネットワークによるオール社協で推進する

社協の規模も小さく、社会福祉法人・福祉施設が少数であったり、点在したりしている場合は、近隣の市区町村社協が連携して、その圏域の社会福祉法人・福祉施設との広域的な協働事業を展開することも考えられる。

当面の間、都道府県社協等が広域的に行う社会福祉法人・福祉施設の公益的な取り組みに市区町村社協の参画を働きかけるなど、既存の取り組みを活用して徐々に地域全体の広がりにつなげていくなどの工夫も必要である。これを契機に、それぞれの地域圏域における市区町村社協と社会福祉法人・福祉施設による協働

の取り組みに発展させていくため、市区町村、都道府県、全国と社協の重層的なネットワークを活用した全国的な取り組みとする必要がある。

◆「地域における公益的な取組」に向けた具体的な取り組み

① 住民福祉活動と連携・協働する活動の推進

社会福祉法人・福祉施設のソフト・ハードの機能を活かした、小地域における住民福祉活動との連携・協働事業を推進していく。

具体的な協働事業としては、住民福祉活動の拠点づくり、相談支援活動、生活支援活動、福祉体験や社会貢献の場づくり等が考えられる。

② 専門職等が参画する協働事業の実施

社会福祉法人・福祉施設の専門職が地域の福祉活動や福祉教育の活動、総合相談、権利擁護センター等の後見実務などの取り組みに参画したり、一定期間出向したりする。こうしたことができる環境づくりを構築し、社会福祉法人・福祉施設との協働事業を展開する。

③ 地域で協働する多様な事業や活動の創出と地域福祉財源づくり

権利擁護事業や総合相談支援事業など、今日的な地域福祉課題に対する解決に向けて、新たな社会資源の創出やサービスづくりを行う。その際、財政的な拠出も含む

協働事業の実施や地域福祉財源の構築に向けた対応の工夫も図る。

◆評議員確保が困難な社会福祉法人の支援に向けた具体的な取り組み

評議員確保が困難な社会福祉法人に対する支援は、社会福祉法人・福祉施設関係者との連携・協働を推進するうえで重要な取り組みとして積極的に対応すべきである。

これは、社会福祉を目的とする事業の健全な発達を図るという社会福祉法に規定される社協の本来的な活動の一環として取り組むべき事項でもある。

具体的な対応としては、社会福祉法人が評議員会を設置するにあたり、評議員の確保が困難な場合において、社会福祉協議会が相談に応じ、地域の人材等を紹介することである。

ただし、評議員会は社会福祉法人の最終的な意思決定機関（議決機関）であり、評議員の選任にあたっては、最終的な決定とその結果責任は当該社会福祉法人にあることから、支援する立場の社協は当該法人の自主性、主体性を尊重しなければならない。

社協はあらかじめ担当者（部署）などを定め、必要があれば相談に応じる態勢を整えておくことになるが、社会福祉法人の評議員確保については、第一義的には社会福祉法人を指導し、適正な運営確保に責任を有する所轄庁にある。した

がって、評議員設置に向けた環境づくりについては、評議員の候補者となりうると考えられる地域の人材に関する情報提供や、評議員確保に向けた説明会・研修等、社協として実施可能な具体的支援に向け、所轄庁等の関係自治体とも協議、連携を図り、その具体的な内容について明確化しておく必要がある。

なお、全社協・地域福祉推進委員会では、小規模法人への評議員確保支援の一環として、役員等の役割等に関する説明資料（パンフレット）を作成しているの

◆新たな生活課題・福祉課題の対応に向けて

これまで全社協では、「全社協福祉ビジョン2011」（平成22年12月）、「社会福祉法人アクションプラン2015」（平成23年7月）、「社協・生活支援活動強化方針」（平成24年10月）等、全国の社会福祉協議会・社会福祉法人が、制度では対応できない新たな生活課題・福祉課題へ積極的に取り組むようその対応方針を示してきた。

例えば、平成24年10月に全社協・政策委員会にてとりまとめた「新たな福祉課題・生活課題への対応と社会福祉法人の役割に関する検討会報告書」は、社会福祉法人がその社会的役割を再確認し、強い危機意識をもって新たな生活課題・福祉課題に取り組む必要があるとの認識に立ち、具体的な内容や推進体制のあり方

等を提案している。

具体的な提案の中には、複数の社会福祉法人による協働事業の推進があり、各分野の高い専門性、専門職人材や施設建物等の資源を有する特長をもつ福祉施設等を経営する社会福祉法人と、自治会等の地縁組織や民生委員・児童委員、ボランティア等との関係が深く、地域に網羅的なネットワークを有する社協とが、相互の長所を活かしながら、これまで以上に連携を強化していく必要性を示している。地域の問題に取り組むパートナーとしてさらに深い関係づくりが求められており、地域における公益的な取り組みにおいても、財源、人材、アイデア等を含め、法人単体で実施する場合にはないメリットがあると考えられる。

現状、市区町村社協と社会福祉法人・福祉施設の関係においては地域差があり、その連携の取り組みもさまざまである。しかし、社会福祉法人の大きな使命、役割が、社会や地域への貢献であることから、その進むべき方向は地域や法人規模等に関係なく同じであるといえる。

特に社協は地域住民やボランティア、

NPO、商店、企業、労働組合、生協、農協、学校、医療機関等の幅広いネットワークをもつ自らの特性を意識し、今日的な地域課題の解決に向け、より積極的に社会福祉法人・施設との連携の場づくりを行う必要がある。つまり、社協を介して地域における住民と社会福祉法人・福祉施設等の専門機関・関係団体等による、地域全体の支援体制の構築につなげることが求められている。

福祉事業や活動の実施主体としてこれまで大きな役割を果たしてきた社協と社会福祉法人・福祉施設とが、それぞれの長を活かし、お互いの役割を最大限発揮し連携していくことは必須であり、その協働と連携の強化がこれからの地域福祉の発展と拡充につながるといえる。

そこで今後の協働の推進に向け、①社会福祉法人・福祉施設の立場から社協と協働することの意義やメリットについて、②社協がどのように社会福祉法人・福祉施設との協働を図っているのか、施設連絡会と協働した取り組みについて、ふたつの事例を紹介する。

事例1 体験型の学習支援を通してみえた協働の成果と社協の役割

東京都大田区「おおたスマイルプロジェクト」

東京都大田区では、区社協と3つの社会福祉法人が「おおたスマイルプロジェクト」を立ち上げ、「子どもの貧困がもた

らす課題や異世代交流」をテーマに活動を展開している。平成27年10月から、ひとり親家庭の小・中学生を対象に、区内

2か所で体験型の学習支援事業「れいんぼう」を開始。今年度は15歳以上の子どもや母親にも対象を広げ、資格取得をめざした学習支援、調理、植栽、職場体験などを通して、子どもや若者が生きていく力をつけるための支援に取り組んでいる。

事業実施にあたり、参加法人では事業の企画・運営やスタッフ・会場の提供を、区社協は事務局として関係機関・団体との連絡調整や企画助言、資金・資材の提供を、また、対象エリアの自治会、町会、民生委員・児童委員、小・中学校からはチラシ配布等の周知協力とともに地域ニーズに関する情報提供を得ながら行われている。

◆地域支援への思いを実現するための協働

社会福祉法人大洋社では、経営する母子生活支援施設を退所し、地域で暮らす母子の相談対応を継続的に行ってきたが、制度上の制約があり、十分な支援ができないと感じていた。一方、区社協では事業評価を通して、実施事業の整理や組織体制の効率化などの組織改革に取り組んでいた。

大洋社の斎藤弘美常務理事は、区社協の組織・経営特別委員会に関わる中で、2年前、区社協から「一緒に地域支援の取り組みをすすめたい」と声をかけられた。児童福祉事業に長く携わる斎藤さんは、ひとり親家庭の中には、経済的な理

由から学習の機会や社会的経験が少ない子ども、親の就労等によってひとり過ごす時間が多く、他者との交流が少ない子どもがいることを体験的に知っていた。このような子どもたちは、進学や就職が困難になることもあるため、斎藤さんは、生きる力を身につけられるような体験型の学習支援を、地域の中で行う構想をもっていた。そして、将来的には職員の中から地域で活動できるジェネラリストを育てたいとも考えていた。

こうした思いと区社協の問題意識が一致し、「おおたスマイルプロジェクト」がスタートした。具体的な内容については、要綱づくりなどの「かたち」を優先するのではなく、自由な発想から「どんな課題があり、誰のためにするのか」↓「何をしたいのか」↓「誰とするのか」という順に体系的に協議を重ね、事業の構想を練り上げていった。

◆大洋社からみた活動の成果、社協の役割

大洋社と区社協の関わりは長いが、斎藤さんにとって当初、区社協は、高齢と障害分野には強いものの児童分野がやや弱く、また変化がともなう新たな取り組みを行う際には困難や時間がかかる組織との印象があった。ところが、法人と地域の関係機関・関係者とながら、多機関協働による活動をすすめていくと、区社協の役割や存在の大きさに気づかされたという。地域の慣習や「段取り」につ

いて、実際、誰に、どの順番・タイミングで挨拶をしていけばいいのか助言を得られたことは、社協とのつながりがあったよかったと具体的に感じたことである。地域の状況をよく知り、また同業種の事業展開をする他の法人とは違う中立的な立場にある社協を介することで、個人的にはなく、組織としてつながることができる意義は大きい。

また、「れいんぼう」での関わりから互いの特長や支援の手法などが具体的に見えるようになり、地域へも自分たちの存在や事業が「見える化」されることになった。DV被害等を受けた母子世帯

に対するシェルター機能をもつ母子生活支援施設は、その性質上、施設をオープンにしづらい側面もあり、大洋社の役割と存在がこの事業を通じて知られたことは、活動の成果のひとつといえる。

協働により見えてきた社協の強みは、種別の垣根を越えた法人や他の多様な関係団体が集い、地域の課題解決に向け、同じ目線でそれぞれの専門性や特性を活かしながら取り組む基盤となり得るところである。

地域支援には「地域を耕すこと」が不可欠であり、社協の役割がまさにここにあるといえるのではないかと。

事例2

施設連絡会による地域の公益的な取り組み

大阪府吹田市社会福祉協議会

◆丁寧で地道な呼びかけで施設の理解を得る

吹田市社会福祉協議会（以下、吹田市社協）では、平成17年度に地域貢献を目的に施設連絡会を設立。現在、施設連絡会には社会福祉法人・NPO・株式会社等約80の社会福祉施設が参画している。

施設連絡会の設立に向けた各施設への説明会では、当初、「参画して何のメリットがあるのか」との意見があったが、「自分たちの地域が抱える課題に対して何をすべきか一緒に考えてほしい」「抱えている思いを社協に伝えてほしい」という呼

びかけを、個別に丁寧に続けることで徐々に理解を得てきた。

設立当時は、社会福祉法人と一般企業のイコールフットリングが議論されていたことや、社会福祉法人による地域公益取り組みの展開に期待が高まっていたことから、地域の施設全体でこの課題に取り組んでいただきたいという吹田市社協の思いもあった。

施設連絡会は社協の下部組織ではない、主体性をもった施設の集まりである施設連絡会の意思により活動内容を決めることが、その後の活動の充実・継続につながるという考えがあった。そのため、吹

田市社協では、連絡調整等の事務局となることで、施設連絡会が活動に専念できるようバックアップを行う役割を担った。

◆施設連絡会と住民の連携

地域の公益的な取り組みは地域を考える活動であり、住民は地域の一員であるという考えから、施設連絡会では住民同士の支え合い活動を展開する組織である「地区福祉委員会」との連携を掲げている。そこで、各地区福祉委員会の委員長に活動参加の呼びかけを行うことからスタートするが、「施設は利用者を確保したいだけではないか」と最初は意図を正しく受け取られることはなかった。

そのため、まずはお互いの理解を深めることを目的に、地区福祉委員会の研修に施設職員を講師として招くこととした。研修の場では、精神障害や知的障害、認知症等の理解について話してもらい、質疑や議論を重ねて地区福祉委員と継続的に関わった。その結果、徐々に施設への理解を得ることができたのである。

地域住民と話し合う中で、「場所がない」「講師の派遣をしてほしい」「車いすを貸してほしい」等の声があった。これらのニーズに対して、施設連絡会では平成21年度に「地区福祉委員会活動協力一覧表」を作成。協力一覧表は地区福祉委員会に向けたもので、部屋や物品の貸出し、講師の派遣等の施設が協力できることがまとめられており、住民のニーズに応じて社協が調整を行っている。施設

連絡会が平成17年度から4年をかけ、丁寧に地区福祉委員会との関係を築いた成果である。

さらに、平成27年度からは、新たな取り組みの柱として「吹田しあわせネットワーク」を開始している。これは、大阪府内の社会福祉法人が実施している「大阪しあわせネットワーク」の吹田市版で、社会福祉法人のほかにも、NPOや株式会社も加わって生活困窮者等への支援を実施するものである。吹田市社協の広田倫久事務局長はこの取り組みについて次のように語る。

「施設連絡会は10年かけて体制や活動内容を整えてきました。『吹田しあわせネットワーク』もすぐに定着することは難しいでしょう。この先10年かけて、吹田市に適した取り組みに育てばいいと思います」

施設連絡会を立ち上げるまでは、施設が地域への貢献を行いたいと思っても日々の業務が忙しく、何からどのように取り組めばよいかわからなかった。これに対して社協が事務局の役割を担い、細かな連絡調整を行うことで、施設が公益活動に参加しやすい環境となった。一方で、社協にとっても施設連絡会の設置は、地域のネットワークを今まで以上に広げる契機となり、地域福祉の推進の追い風となった。施設連絡会の存在は、地域の課題を地域全体で考えたいという社協の思いと、地域に貢献したいという施設の思いが一致し、双方にとって意味のある相乗効果をもたらしたといえる。

社協の理事、監事、 評議員のための 基礎知識

第4回

理事、監事、評議員の 役割と位置づけ

明治大学法科大学院教授／弁護士
平田 厚氏

このたびの社会福祉法改正においては、理事・監事・評議員の役割や関係性がより明確にされました。今号では、それぞれの役割等について解説します。

Q1 理事の役割と理事会の位置づけは変わるのですか？

A1 もともと社会福祉事業法のもとでは、原則として理事長のみに社会福祉法人の代表権があ

るものとされていきました。ですが、平成12年に改正された社会福祉法では、理事はすべて社会福祉法人の業務について社会福祉法人を代表するとされました。これは、社会福祉法人の自主的な経営機能の強化および内部牽制体制の確立を目的とするためでした。

また理事会については、社会福祉法の中では、社会福祉法人の業務につき理事の過半数をもって決するとされているだけでした。

今回の社会福祉法改正では、理事や理事会について、理事は、法令および定款を遵守して社会福祉法人の

ために忠実に職務を遂行しなければならないとされ（法45条の16第1項）、理事会で業務執行を決定し、理事長等の職務遂行を監督するものとされました（法45条の13第2項）。理事長は、理事会で選定するものとされ（法45条の13第2項第3号）、社会福祉法人の業務に関するいっさいの裁判上または裁判外の行為をする包括的な権限を有するものとされています（法45条の17第1項）。

つまり、今までは理事会で業務を決定し、それぞれの理事が社会福祉法人を代表して業務を執行するといふ、非常に緩やかな枠組みだけを定める形になっていましたが、改正法では、理事会が業務執行を決定し、理事長がその職務を遂行して、理事会は理事長の職務遂行を監督するという形が明確になったわけです。

したがって、理事の役割と理事会の位置づけは従来と大きく変わりませんが、理事や理事長の役割や権限の範囲が明確化されたと言えるでしょう。

Q2 理事会と評議員会との関係はどうなるのですか？

A2 評議員会については、社会福祉法人の基本的なルール

や体制の決定などを行う議決機関になりました。つまり、評議員会で基本的なことを議決し、個別的な業務執行は理事会で決定して具体的な職務遂行は理事長に委ねる、という基本的な骨格が示されていることになります。

このような骨格は、一般企業の骨格に近いです。国家機関とのアナロジーで考えた方がわかりやすいかもしれません。一般企業というところの株主総会が国会、取締役会が内閣、代表取締役が内閣総理大臣に該当します。社会福祉法人では、評議員会が国会に該当し、理事会は内閣、理事長は内閣総理大臣に該当します。

つまり、社会福祉法人のガバナンス強化として、今までの漠然とした緩やかな骨格の定め方から、一般企業などの骨格に近い形になるように改正されたといっているのではないかと

思います。一般企業でこのような形が取られているのは、機能的な運営を図るとともに、相互牽制・相互チェックを働かせるためにあるわけです。

もともと、今まで社会福祉法人は漠然とした緩やかな骨格で動いていたわけですから、急激に骨格を変えようとする、さまざまな困難が生じてくるのは当然のことです。特に規模の小さな社会福祉法人で一般企業のような骨格を備えるのは大きな困難になると思います。もちろん規模に応じた適切な配慮は必要です。

もともと社会福祉法人制度は、篤志家の善意に基づく制度としてスタートしたのですから、当初は緩やかな骨格で善意に委ねるほうが望ましかったと思います。しかし、社会福祉制度が整って税金や社会保険料を投入するようになり、公的な制度として不祥事や事件について、対社会的責任を負わなければならなくなったのですから、社会福祉法人が自覚をもって変わっていく必要性はあるでしょう。現在の痛みは、一種の成長痛のようなものかもしれません。

Q3 社協モデル定款ではすでに評議員会は議決機関とされていましたが、社協にも今回の法改正が影響するのでしょうか？

今回の法改正ではもう一歩すすんだ内部牽制体制が定められていますので、社協も新しい体制に変更しなければなりません。

A3 今回の法改正ではもう一歩すすんだ内部牽制体制が定められていますので、社協も新しい体制に変更しなければなりません。

具体的には、理事と評議員との兼任は認められません(法40条2項)。また、評議員や役員と特殊関係がある者は評議員になれません(法40条4項、5項)。さらに、評議員は定款に基づいて選任することとなります(法39条)。社協モデル定款も、今回の法改正に対応した改訂が行われます。

Q4 監事の役割や責任についてどのように改正されたのですか？

A4 監事は、一般企業でいうと監査役に該当します。監査とは、業務執行の適法性や妥当性をチェックするもので、業務監査と会計監査

とがあります。今回の社会福祉法改正によっても、社会福祉法人の監事の役割が理事の職務執行を監査するという点に変わりはありませんが、そのような役割をより強化するとともに、そのような役割を実効化するための権限や義務も定めています。

Q5 会計監査人の位置づけと監事との関係

A5 会計監査人とは、株式会社では、株式会社の計算関係書類につき会計監査を行う専門家のことで、公認会計士または監査法人でなければならぬとされています(会社法337条、396条など)。

社会福祉法人でも、一定の規模以上であれば会計監査人を置かなければならないこととされました(法37条)。

会計監査人は、社会福祉法人の計算書類およびその附属明細書を監査して、会計監査報告を作成しなければなりません。また、会計監査人は、財産目録その他の厚生労働省令で定める書類も監査します。会計監査人は、いつでも会計帳簿などの書類を閲覧および謄写することができ、いつでも理事や職員に対して会計報告を求めることができます(法45条の19)。これも社会福祉法人のガバナンス強化として、今までの緩やかな骨格の定め方から、一般企業などの骨格に近い形になるように改正されたといえると思います。一般企業では監査役は会社業務の監査には適していますが、会計に関しては専門的知識が必要ですから、専門家による会計監査を導入しているのです。社会福祉法人についても同様だといえるでしょう。会計監査人を置かなければならないほど大きな社会福祉法人では、基本的には、業務監査については監事が中心となり、会計監査については会計監査人が中心となると考えるべきです。

社協活動 最前線

高鍋町 社会福祉協議会

子どもたちの勉強を
無料でサポートする
「社協塾」を開催



高鍋大師の石仏群。
700 体以上の石仏が鎮座している。

高鍋町社協では、ひとり親世帯や塾に通わせる余裕がない世帯の子どもたち等を対象としたサポート&スタディ「社協塾」を、平成 26 年 11 月からスタートさせている。学年ごとにクラスを設け、元教員たちが主体となって行う丁寧な指導は好評であり、今後の発展が期待されている。

社協データ

【地域の状況】(平成 28 年 8 月 1 日現在)
人 口 20,905 人
世 帯 数 8,674 世帯
高齢化率 30.3%

【社協の概要】(平成 28 年 8 月末)

理 事 11 人
評 議 員 24 人
監 事 2 人
職 員 数 54 人(正規職員 17 人、
嘱託職員 10 人、パート職員 27 人)

【主な事業】

- ふれあい総合相談事業
- 日常生活自立支援事業
- 地域包括支援センター
- 障がい者(児)等基幹相談支援センター
- ボランティアセンター
- 社協塾
- 放課後児童クラブ 等

高鍋町社協が社協塾を 始めた理由

高鍋町社協が社協塾を始めたのは、平成 26 年 11 月。この活動が生まれた背景について、高鍋町社協の井上敏郎事務局長は次のように振り返る。

「事業立ち上げのきっかけとなったのは、平成 26 年の元旦から地元紙に連載された子どもの貧困に関する記事でした。全国でも子どもの貧困の問題が議論されるようになってきましたが、県内でも大変な環境で暮らしている子どもたちの存在が知られ、大きな反響を呼びました。さらに、高鍋町では、長期目標を定めた町の総合計画で『子どもがにぎわう町づくり』を謳っていることもあり、社協としても何らかのアクションを起こすべきだと考えました」

活動内容を検討するにあたり、高

鍋町社協では町内のニーズ調査を実施した。

その結果、「共働きのため子ども勉強を見てあげる暇がなく、塾に通わせる金銭的余裕もない」という世帯や、「食べるものに困っている」ひとり親世帯など、経済的な課題を抱える生活困窮世帯が想像以上に多いという実態が見えてきた。資金の貸付や物資の提供による支援の方法もあるが、貧困の連鎖を止めるためには、子どもたちへの教育支援こそが重要である。そのように考えた社協では、学習支援として社協塾をすすめることとした。

実施にあたっては、事業の主旨が町の総合計画と合致していたこともあり、町からの補助を受けられることとなった。

生活困窮に限定せず募集する

社協塾は、生活保護世帯や生活困窮状態にあるなど、養育環境や家庭学習環境に課題をもつ家庭の小・中学生に対して学習支援を行い、将来への希望や進路選択の幅を広げ、自立した生活を送れるようにすることを目的としている。初めに、社協では、①生活保護受給世帯、②住民税非課税世帯、③ひとり親世帯を対象とした「社協塾・塾生募集」のチラシを作成し、学校の協力を得て配布を行った。しかし、最初の募集に対する応募はまったくなかった。この時の反省を、小泉達成総務課長は次のように語る。

「対象となる世帯に直接アプローチできればよかったのですが、私たち社協にはそこまでの個人情報も蓄積されていなかったため、学校を通

じてチラシを配布しました。しかし、対象者は生活困窮世帯に限定されていたこともあり、無料であっても、これでは周りを気にして参加することをためらわれたのだと思います。自分たちから声を上げることが難しい人たちの状況を、もう少し理解するべきでした」

改善を図るため、町や教育委員会、県社協、民生委員・児童委員等の協力を得て、塾生の募集に関する協議を行ったところ、「対象者の範囲をもう少し広げてはどうか」との意見が得られた。そこで新たに、①学習につまづいている子ども、②親が十分に勉強を見てあげられない子どもを対象とし、できるだけ多くの子どもたちに参加してもらう中で、本来の対象である生活困窮者世帯への個別支援を行うことをめざした。

また、社協塾を推進するうえで、

高鍋町（宮崎県）

宮崎県中央に位置しており、江戸時代には全寮制の藩校「明倫堂」で人材育成に励んだ高鍋藩の城下町として栄えた。また、「児童福祉の父」と呼ばれる石井十次を輩出している。宮崎県内の自治体としては最も面積が小さいが、県や国の出先機関、医療機関などさまざまな施設が集中し、第三次産業が大半を占めるなど、都市型の市街地を形成している。

会議に参加した各組織の協力を得られることとなった。町では広報誌への案内掲載や児童扶養手当の申請者への周知・説明を、民生委員・児童委員は対象と思われる世帯への説明を、教育委員会では継続して学校でチラシ配布を行うなど、町全体で社協塾の取り組みを広める体制となったのである。

対象を広げた新たなチラシの配布を始めると、今度は一挙に応募者が集まり、初年度は28名の子どもたちが入塾した。生活困窮にある世帯のほか、ひとり親であったり、共働きで勉強を見てあげられない世帯の子どもたちの参加が得られた。

丁寧な指導を毎週実施

社協塾の対象となるのは小学5年生から中学2年生まで。毎週土曜日の午前中、高鍋町社協の会議室を会場として学年別にクラス分けし、教科ごとの指導を行っている。講師を担当するのは、主に元教員のボランティアの指導員たちだ。学校で使用している教科書・問題集や社協塾で準備するプリントをもとに、一人ひとりの学力に応じた個別指導を展開する。

「学年が同じであっても、どうし

ても一人ひとりの学力に差があるため、個別指導が必要になります。少数人数制の教室だからこそできる指導法ですね。特別支援学級に通っている情緒障害のある生徒もありますが、ベテラン講師陣の熱心な指導によって皆で和気あいあいと楽しく勉強を続けています」と小泉課長は話す。

現在、塾生は38名まで増えており、小学生担当3名、中学生担当7名の講師で分担している。社協塾を長期的に継続させていくために若い世代の講師の発掘が課題となっており、講師のサポート役として高校生ボランティアたちに役割を担ってもらう方法も検討している。

社協塾をきっかけに子どもたちへの支援を充実させる

社協塾をスタートさせてから3年。子どもたちへの教育支援を通じた生活支援は、社協としても重要なテーマであると井上事務局長は語っている。「これまで社協の支援サービスの対象となってきたのは、高齢者や障害のある方、生活困窮者がほとんどでした。子どもに対する支援というのはあまり行われてこなかったと思うのです。しかし、子どもたちへの支援の重要さが社協塾の取り組みか

ら見えてきました。社協塾を通じて町が推進する『子どもがにぎわう町づくり』の一端を担うことは、私たちにとってとても意義のある活動だと思っています」

社協塾に通ってくる子どもたちを見てみると、彼らの生活状態を想像できるようになったという。いつも汚れた服を着ていたり、何日間もお風呂に入っていないと思われる子どもたちは、生活課題を抱えているのではないかと捉えるようになった。

「社協塾の運営を通して、常に彼らの姿に注意を払っていけば、社協としてフォローすべき生活困窮者世帯を発見できるのではないか」と井上事務局長たちは考えている。

今後、高鍋町では生活困窮家庭や困りごとを抱える家庭の子ども、家族の相談支援体制を整えるために、平成29年度から「子育て世代総合支援センター（仮称）」として、社協が担う障害のある人や高齢者の相談機関と併設し、すべての世代に対応した総合相談窓口を設置する予定だ。このセンターは学校や健康づくりセンター、スクールソ

シャルワーカーや民生委員・児童委員などと連携して、地域の気になる子どもたちの情報をとりまとめ、学習支援や世帯への生活支援など必要な支援に結びつけられるようにするというものである。

こうした施策の動向とも連動しながら、社協塾を通じて発見した生活困窮者世帯の家庭に直接アプローチし、さまざまな相談に乗れる体制づくりをすすめていきたいと高鍋町社協では考えている。



高鍋町社協職員のみなさん
写真前列左から、小泉達成総務課長、井上敏郎事務局長

災害に備える地域づくり

第 8 回

応急仮設住宅等における

地域生活支援の展開

石巻市社会福祉協議会（宮城県）②

訪問支援員が担った役割

東日本大震災により、石巻市でも多くの方が住居を失った。応急仮設住宅の住民にとって、入居が始まった当初は、仮とはいえ「住宅」へ移ることの



地域生活支援員による活動の様子

安堵感と見知らぬ人たちとの共同生活、見通しのつかない将来への不安を抱えながら、新たな生活のスタートであったといえる。

そのようななかで、石巻市社協が配置をすすめてきた訪問支援員は、毎日仮設住宅を巡回して声をかけ続けた。

急変時にいち早く対応できるだけでなく、「いつもそばにいてくれる」という安心感にもつながっていたことが、多くの住民からいただいたねぎらいの言葉からもうかがうことができる。避難所生活から心身ともに疲弊し、万が一の事態が起こりかねない時期に、訪問支援員の存在が果たした役割は大きかったであろう。

一方で、住民の方から「社協さんがいってくれて安心」「これからも見守りをお願いしたい」といった声を聞くたびに、私たちはかえってある種の危機感をもつようになった。この巡回や訪問などの見守りは生活の変化を察知する

ためのものであり、本来は住民同士が日常生活の中でお互いに補い、助け合っていくものでないかと考えるからである。それは、被災前から社協がめざしてきた地域福祉本来の姿であるとも言える。それにもかかわらず、いつのまにか訪問支援員を「見守り隊」と表現するようになり、私たち自身や専門職までもがそう呼ぶようになっていた。

その反省から、私たちが本来にめざす地域の姿とは何か、応急仮設住宅での生活の後に待つ被災された方々の生活はどのようなものになるのかを考え、平成25年度から訪問支援員の名称を「地域生活支援員」と変更した。支援員は地域で生活していくことを支援する役割であり、決して訪問が主ではないことを意図した名称変更である。

復旧から復興、新たな環境での生活に向かつて

私たちは、不安要素をもち直接的な声かけや見守りを必要とする方、近隣住民の関わりやサロン等のお茶会やイベントで間接的に様子を知るべき方など、仮設入居者への関わり方の整理を行い、同時に「コミュニティの活性化支援」といった新たな取り組みを柱とした。

これは、居住する住民が主体になっ

て行う活動をサポートするもので、自治会活動の支援もそのなかに含まれている。自治会が活性化することで住民同士がお互いにつながりを氣にかけ合い、結果として見守りや要援護者を支える取り組みを「自治会」という住民の集合体が担えば、地域の支え合いになるのではないかと考えている。

現在、石巻市では災害公営住宅への入居がすすみ、再び自治会などの組織化が必要な時期に差しかかっている。高齢化もあり、自治会の組織化は簡単ではないが、「仮設の時お世話になったから今度は私が手伝います」と自治会役員などに名乗り出してくれる方もいる。そのような姿は、私たちがこれまで被災された方々の意識や力につながる支援を大切にしてきた成果ではないかと考える。

仮設住宅の入居から災害公営住宅、あるいは自立再建など新たな住まいに移っていく中で、私たちは傍らで寄り添い、必要な時には声をかけ、励ましや促しを行ってきた。すべては被災された方々が支えられ、また支える側に回りながら生活を維持（自立）していくことをめざしたものであり、それは、社協の支援員がいなくなったとしても安心して暮らし続けることができる地域の姿と考えている。

「誰もが暮らしやすい地域づくりをめざして “つながり”と“お互い様”をひろげる社会福祉協議会」 頒布のお知らせ

このたび全社協地域福祉部では、社協と関わる組織や団体等に対し、社協について紹介し、理解を得ることを目的としたパンフレットを作成いたしました。

生活困窮者自立支援事業や介護保険制度の新地域支援事業では、社協が地域づくりの中心的役割を発揮することが求められています。さらに、今般の社会福祉法改正で社協を含む社会福祉法人には地域公益活動の実施が義務化されました。これらに取り組むにあたり、



地域の多様な団体・組織との協働をすすめるツールとして、ぜひご活用ください。

体 裁：A4 判 12 頁

価 格：1 部 150 円（税込・送料別）

申込方法：地域福祉ボランティア情報ネットワークホームページ (<http://www.zcwvc.net/>) の「社協頒布資料申込書」より、申込書をダウンロードして、FAX にてお申込ください。

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

Email z-chiiki@shakyo.or.jp

平成 28 年度 会議・研修等 今後の開催予定

(全社協地域福祉部・地域福祉推進委員会)

名 称	開催日	会 場
生活支援コーディネーター研究協議会	10 月 19 日	灘尾ホール
支えあいを広げる住民主体の生活支援サービスフォーラム	10 月 20 日	灘尾ホール他
ボランティア全国フォーラム 2016	11 月 5～6 日	東京都渋谷区
ふれあい・いきいきサロン全国研究交流集会	12 月 4 日	埼玉県
第 2 回災害ボランティアセンター運営者研修	12 月 7～8 日	長野県長野市
社協ボランティア・市民活動センター担当職員研究セミナー	12 月 13～14 日	全社協会議室
全国ホームヘルパー協議会 ホームヘルプの質を高める研修会	12 月 15～16 日	全社協会議室
平成 29 年		
都道府県・指定都市社協 災害ボランティアセンター担当者連絡会議	1 月 20 日	全社協会議室
地域の福祉力セミナー	1 月 22 日	愛知県岡崎市
第 3 回災害ボランティアセンター運営者研修	1 月 30 日～31 日	岐阜県
日常生活自立支援事業 専門員実践力強化研修会 II	2 月 9～11 日	口フォス湘南
住民参加型在宅福祉サービス団体全国連絡会総会	2 月 20 日	全社協会議室
社会福祉協議会活動全国会議 (第 2 回)	2 月 21 日	灘尾ホール
市区町村社協 介護サービス経営セミナー	2 月 22 日	全社協会議室

※平成 28 年 9 月 5 日現在

2016 年 9 月号 平成 28 年 9 月 28 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

台風第 10 号により、北海道・岩手県では河川の氾濫など多数の被害が生じています。被災された皆さまに心よりお見舞い申し上げます。

さて、ノーマ社協情報は、今号で第 300 号の発行となりました。ご執筆や取材の受け入れ等、皆さまの多大なるご協力に心より感謝を申しあ

げます。ノーマでは引き続き制度や施策の動向をお伝えするとともに、全国の社協の活動をご紹介させていただきます。「わがまちの社協ではこんな取り組みをしています!」という情報のご提供もぜひお寄せいただけたらと思います。今後ともどうぞよろしくお願いいたします。(志)

個別のニーズに対応する 移動サービス



いとう
伊藤 みどり氏

NPO 法人全国移動サービスネットワーク事務局長。
移動サービスの普及と発展に尽力するほか、新地域支援構想会議構成団体として、地域支援事業のあり方と助け合い活動について考える。

高齢になっても住み慣れた地域で暮らしていくためには、移動サービスは重要な役割を担っています。また、平成27年度の介護保険制度改正では、介護予防・日常生活支援総合事業に移動支援が位置づけられ、期待が高まっています。

そこで、今号では、移動サービスの普及と発展に努められている伊藤さんにお話しをお聞きしました。

聞き手：全国社会福祉協議会 地域福祉部

移動サービスとはどのような特徴があるのでしょうか。

移動サービスをわかりやすく言うと、移動・外出が困難な人の個別のニーズに応じて、自家用車を使って送迎等の支援をする、主に非営利団体によるサービスです。車両の維持費や運転者の確保の観点から、有償の場合が多いのが特徴です。有償にすることで、維持継続がしやすくなりますし、担い手側も責任をもって取り組んでいただけるようになります。

全国移動サービスネットワークはどのような活動をしているのですか。また、伊藤さんが関わるようになったきっかけをお聞かせください。

全国移動サービスネットワーク（以下、全国移動ネット）に所属する前は、腎臓病患者の支援を行う団体で、人工透析を必要とする方の通院対策に取り組んでいました。その活動の中で、透析患者に限らず通院に困難を抱えている方をサポートする仕組みが整っていないことを痛感し、「この現状をどうにかしたい」と思ったことが全国移動ネットに関わったきっかけです。

全国移動ネットの役割のひとつが、移動サービスや制度を分かりやすく解説する「通訳」です。近年、高齢化や地域交通の衰退にともなって、移動のニーズが社会全体の課題として認識されつつあります。2015年には、介護保険の新しい総合事業に移動支援が示されました。これらを受け、全国移動ネットでは地域で学習会を開くなど、制度と地域住民の間に入ってわかりやすく解説することで、理解を広めることをめざし

ています。

また、現場や住民の声を国に伝える「アドボカシー」も重要です。活動団体や移動困難な方・ご家族から寄せられる切実な思いを誰かが伝えなければ、法制度は変わりません。2006年に福祉有償運送と過疎地有償運送（現：公共交通空白地有償運送）が制度化されましたが、過度な規制や担い手の不足、採算が厳しいなどの理由から、サービスの継続が困難な現状があります。特に、担い手不足が顕著な中山間地域や、都市の交通空白エリアでは、軽度者を対象とした移動サービスの活動モデルの確立が急務です。

アドボカシーと並行して、今後は地域ごとに課題や先行事例を共有し、それぞれで対策をとれるようなバックアップ体制を整えることで、活動の維持・創出にも力を入れていきたいと考えています。

移動サービスを展開するにあたり、社協に期待することがあればお聞かせください。

地域福祉の拠点である市区町村社協は、制度の狭間のニーズに取り組むのが本来の役割ではないでしょうか。移動サービスはリスクがありコストがかかると思っても、車両を貸し出したり事務局になったり、ひとつでもできることを考えてみていただきたいと思います。また、住民組織とともに歩み、NPOや行政とのパイプ役を担ってほしいと思います。

さらに、人材育成の面では、運営者研修やセミナーの開催等を都道府県社協と一緒に取り組みたいと考えています。特に移動サービスのような人材の少ない狭い分野を深めていくためには、都道府県社協の協力が不可欠です。