

NORMA

ノーマ No.308

社協情報

2017

7

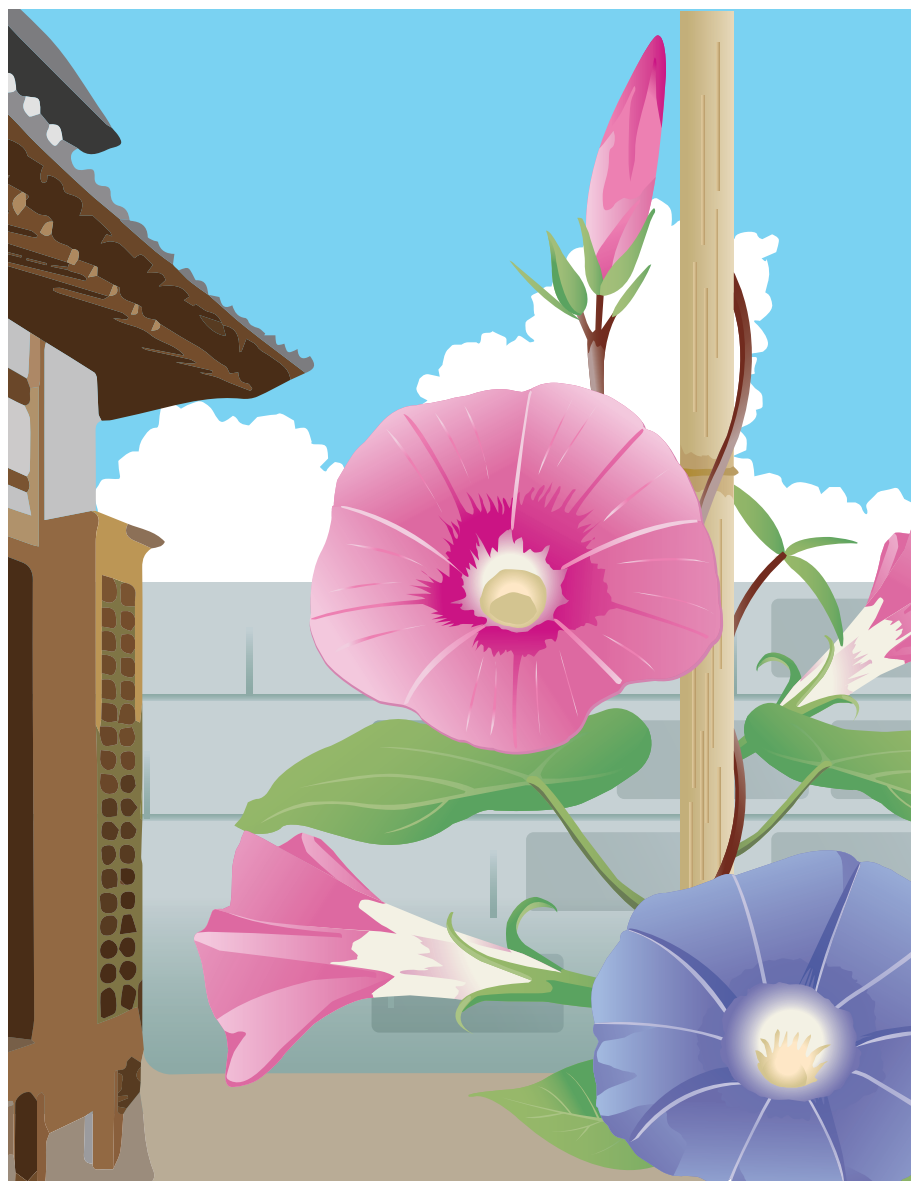
JULY

SPECIAL REPORT

特集

P.2

地域包括ケアシステム強化法（社会福祉法の改正）の
内容と社協の事業・活動



P.6 ●社協の質を向上させる人事・労務管理〔第3回〕

P.8 ●社協活動最前線

浜田市社会福祉協議会（島根県）

多機関協働による入居債務保証支援事業の取り組み

P.10 ●地域をつなぐ生活支援相談員

葛尾村社会福祉協議会（福島県）③

避難指示解除前後から現在までの活動

P.12 ●明日への一歩～ノーマインタビュー～

認定NPO法人フードバンク山梨 理事長 米山 けい子氏

フードバンク活動から見える子どもの貧困

地域包括ケアシステム強化法 (社会福祉法の改正)の 内容と社協の事業・活動

平成28年12月26日、「地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会（地域力強化検討会）」（座長・原田正樹日本福祉大学教授）の中間とりまとめが公表された。その後、中間とりまとめを踏まえた「地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律案」を政府が国に提出、平成29年5月26日の参議員本会議にて可決・成立した。6月2日には、法律の施行に向け都道府県知事に対し、厚生労働省局長連名（医政局、社会・援護局、老健局）通知が公布された。

この改正法には、社会福祉法の一部改正も盛り込まれており、地域共生社会の実現に向け、地域力強化検討会の中間とりまとめで示された「我が事・丸ごと」地域共生社会づくりの基本コンセプトに基づく地域福祉の理念の見直し、市町村や都道府県が取り組むべき事項等が盛り込まれている。

本特集では、この中間とりまとめや改正された社会福祉法を踏まえ、社協としてこれをどう受け止め方、対応していくかについて考える。

▽「我が事」・「丸ごと」地域共生社会づくりの基本コンセプト

昨年12月に出された「地域力強化検討会」の中間とりまとめ（以下、「中間とりまとめ」）は、「総論」「各論」「終わりに」の3部構成になっている。「総論」では、地域力強化に向け、我が国における現状認識、進めている施策とともに今後の方向性として次の3点が示されている。

- ① **我が事**…地域づくりに向けて互いに影響し合い、「我が事」の意識を醸成する
- ② **丸ごと**…介護、子育て、障害、病気等から、住まい、就労、家計、孤立等のくらししごとを「丸ごと」支える
- ③ **新たな地域包括支援体制**…地域の持つ力と公的な支援体制が協働して初めて安心して暮らせる地域へ

「中間とりまとめ」を理解するうえで、まず押さえておくべきは、ニッポン一億総活躍プラン（平成28年6月2日閣議決定）にもある、「支え手」「受け手」に分かれることのない社会をつくっていくことが基本コンセプトになっていることである。

「中間とりまとめ」の「総論」では、「受け手」（例えば福祉サービスの利用者）と「支え手」が常に固定しているものではないことを前提に、誰もが役割を持ち、活躍する社会をつくることを課題（ねらい）としている。

▽これからの地域づくりに向けた支援体制づくりのイメージ

「中間とりまとめ」の「各論」では、地域における住民主体の課題解決力強化・包括的な相談支援体制のイメージが次のように示されている。

1. 「住民に身近な圏域」での「我が事・丸ごと」
 - 他人事を「我が事」に変える働きかけをする機能が必要
 - 「複合課題丸ごと」「世帯丸ごと」「とりあえず丸ごと」「受け止める場を設けるべき
2. 市町村における包括的な相談支援体制
 - 協働の中核を担う機能が必要

さらに、「各論」には、地域福祉計画等法令上の取扱いや、自治体、国等の役割、さらに寄付文化の醸成について

も提言されている。このなかの地域福祉計画等に係る法令上の取扱いでは、地域福祉の対象や考え方の進展を社会福祉法に反映すべきとの指摘があり、改正された社会福祉法（以下、改正法）にその内容が反映されている。

▽社会福祉法の改正条文と「中間とりまとめ」の内容

（地域福祉の推進）

第4条 地域住民、社会福祉を目的とする事業を経営する者及び社会福祉に関する活動を行う者（以下「地域住民等」という。）は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されるように、地域福祉の推進に努めなければならない。

2 地域住民等は、地域福祉の推進に当たっては、福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える福祉、介護、介護予防（要介護状態若しくは要支援状態となることの予防又は要介護状態若しくは要支援状態の軽減若しくは悪化の防止をいう。）、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題、福祉

サービスが必要とする地域住民の地域社会からの孤立その他の福祉サービスを必要とする地域

住民が日常生活を営み、あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される上での各般の課題（以下「地域生活課題」という。）を把握し、地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関（以下「支援関係機関」という。）との連携等によりその解決を図るよう特に留意するものとする。

（福祉サービスの提供の原則）
第5条 社会福祉を目的とする事業を経営する者は、その提供する多様な福祉サービスについて、利用者の意向を十分に尊重し、地域福祉の推進に係る取組を行う他の地域住民等との連携を図り、かつ、保健医療サービスその他の関連するサービスとの有機的な連携を図るよう創意工夫を行い、これを総合的に提供することができるようその事業の実施に努めなければならない。

（福祉サービスの提供体制の確保等に関する国及び地方公共団体の責務）
第6条（略）
2 国及び地方公共団体は、地域住民等が地域生活課題を把握し、支援関係機関との連携等によりその解決を図ることを促進する施策その他地域福祉の推進のために必要な各般の措置を講ずるよう努めなければならない。

「我が事」・「丸ごと」の施策については、一部関係者から「丸投げ」「行政従ではないか」という批判や疑問が呈されている。第6条第2項は、行政から地域住民等へ「丸投げ」や、公的な責任が後退することがないよう国および地方公共団体の責務が示された条文である。

改正法第4条第1項では、地域住民等は、あらゆる分野の活動に参加する機会が「確保されるよう」、地域福祉の推進に努めなければならないことが加えられた。従来は「与えられるよう」との表記であったが、「与える」という上から下への関係は、「我が事」「丸ごと」の精神に反するとして変更されているものである。

また、第2項は、「中間とりまとめ」にも盛り込まれていた地域福祉の対象

である。

（地域子育て支援拠点事業等を経営する者の責務）
第106条の2 社会福祉を目的とする事業を経営する者のうち、次に掲げる事業を行うもの（市町村の委託を受けてこれらの事業を行う者を含む。）は、当該事業を行うに当たり自らがその解決に資する支援を行うことが困難な地域生活課題を把握したときは、当該地域生活課題を抱える地域住民の心身の状況、その置かれている環境その他の事情を勘案し、支援関係機関による支援の必要性を検討するよう努めるとともに、必要があると認めるときは、支援関係機関に対し、当該地域生活課題の解決に資する支援を求めるよう努めなければならない。

一 児童福祉法第六条の三第六項に規定する地域子育て支援拠点事業又は同法第十条の二に規定する拠点において同条に規定する支援を行う事業
二 母子保健法（昭和四十年法律第四十一号）第二十二條第一項に規定する母子健康包括支援センターを経営する事業
三 介護保険法第百十五條の四十五第二項第一号に掲げる事業

四 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第七十七条第一項第三号に掲げる事業
五 子ども・子育て支援法（平成二十四年法律第六十五号）第五十九条第一号に掲げる事業

第106条の2も新規に追加されたもので、地域子育て支援拠点事業等を経営する者の責務を示している。

たとえば、地域包括支援センターを経営する者が、ひきこもりの長期化などにより、本人と親が高齢化し、支援につながらないまま孤立してしまう、いわゆる「8050問題」をキャッチした場合、「80」の問題だけを扱い「50」の問題を放置してはならないということが示されている。

「中間とりまとめ」の「複合課題丸ごと」「世帯丸ごと」「とりあえず丸ごと」を受け止める場を設けるべきという指摘を反映した内容といえる。

（包括的な支援体制の整備）

第106条の3 市町村は、次に掲げる事業の実施その他の各般の措置を通じ、地域住民等及び支援関係機関による、地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備するよう努めるものとする。

一 地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援、地域住民等が相互に交流を図ることができるとの整備、地域住民等に対する研修の実施その他の地域住民等が地域福祉を推進するために必要な環境の整備に関する事業

二 地域住民等が自ら他の地域住民が抱える地域生活課題に関する相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行い、必要に応じて、支援関係機関に対し、協力を求めることができる体制の整備に関する事業

三 生活困窮者自立支援法第二条第二項に規定する生活困窮者自立相談支援事業を行う者その他の支援関係機関が、地域生活課題を解決するために、相互の有機的な連携の下、その解決に資する支援を一体的かつ計画的に行う体制の整備に関する事業

2 厚生労働大臣は、前項各号に掲げる事業に関して、その適切かつ有効な実施を図るため必要な指針を公表するものとする。

この第106条の3第1項に記載されているのが、「中間とりまとめ」の地域における住民主体の課題解決力強化・包括的な相談支援体制が規定された箇所になる。

具体的には、条文の「一」と「二」が、「住民に身近な圏域」での「我が事」・「丸ごと」に該当するもので、「二」は、他人事を「我が事」に変える働きかけをする機能が必要との指摘部分、「二」は、「複合課題丸ごと」「世帯丸ごと」とりあえず丸ごと受け止める場を設けるとの指摘部分に該当する。さらに、「三」は、市町村における包括的な相談支援体制の必要性の指摘を踏まえて盛り込まれた内容となり、いずれも市町村は体制整備を行う努力をするよう求められている。

一方、第2項ではそのために必要となる国の役割として、指針を作成し公表することが規定されている。内容については、「中間とりまとめ」や、その後の地域力強化検討会で協議されている内容等を踏まえ、夏から秋にかけてまとめられる見通しである。

(市町村地域福祉計画)
第107条 市町村は、地域福祉の推進に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画(以下「市町村地域福祉計画」という。)を策定するよう努めるものとする。

一 地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項

二 地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項

三 地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項

四 地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項

五 前条第一項各号に掲げる事業を実施する場合には、同項各号に掲げる事業に関する事項

2 市町村は、市町村地域福祉計画を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、地域住民等の意見を反映させるよう努めるとともに、その内容を公表するよう努めるものとする。

3 市町村は、定期的に、その策定した市町村地域福祉計画について、調査、分析及び評価を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、当該市町村地域福祉計画を変更するものとする。

(都道府県地域福祉支援計画)
第108条 都道府県は、市町村地域福祉計画の達成に資するために、各市町村を通ずる広域的な見地から、市町村の地域福祉の支援に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画(以下「都道府県地域福祉支援計画」という。)を策定するよう努めるものとする。

一 地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉そ

その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項

二 市町村の地域福祉の推進を支援するための基本的方針に関する事項

三 社会福祉を目的とする事業に従事する者の確保又は資質の向上に関する事項

四 福祉サービスの適切な利用の推進及び社会福祉を目的とする事業の健全な発達のための基盤整備に関する事項

五 市町村による第百六条の三第一項各号に掲げる事業の実施の支援に関する事項

2 都道府県は、都道府県地域福祉支援計画を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、公聴会の開催等住民その他の者の意見を反映させるよう努めるとともに、その内容を公表するよう努めるものとする。

3 都道府県は、定期的に、その策定した都道府県地域福祉支援計画について、調査、分析及び評価を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、当該都道府県地域福祉支援計画を変更するものとする。

第107条と第108条は地域福祉計画と地域福祉支援計画に関する条文である。「中間とりまとめ」の各論で示されていたとおり、市町村の地域福祉計画、都道府県の地域福祉支援計画の

策定が努力義務とされた。

地域福祉計画のなかに盛りこむべき事項としては、高齢者、障害者、児童等の分野を超えた横断的な計画として共通して取り組むべきことや、第106条の3第1項に盛り込まれた「我が事・「丸ごと」の支援体制づくりの内容が追加された。また、計画策定後に定期的に調査、分析および評価を行うよう努めることも新たに規定されている。

▽「我が事・「丸ごと」の施策の受け止め方と対応について

改正法の附則では、「公布後3年を目途として、市町村における包括的な支援体制を全国的に整備するための方策について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする」と規定されており、国から示されている当面の改革工程によれば、2020年代初頭までに「地域共生社会」の全面展開を目指していくこととなる。

こうした「我が事・「丸ごと」の地域づくりの強化に向けた取り組みについては、今年4月に本会で実施した「平成29年度 都道府県社会福祉協議会担当部・課・所長会議」の事前アンケート結果から、「社協の取り組みそのものであり、積極的に推進していく必要がある」と認識していることが分かった。さらに、約8割の都道府県・指定都市社協では、平成29年度以降、何らかの具体的な取り組み実施を予定している。

実際、この間社協は、小地域における住民主体の福祉活動や、さらに地域住民から寄せられる多様な生活課題を受け止め、地域を基盤として解決につなげる支援やその仕組みづくりに力を入れてきた。

既述の一部関係者からの「我が事・「丸ごと」の施策が、「丸投げ」「行政追従」であるとの指摘も、社協としてはむしろ、国の施策が社協の推進してきたこれまでの取り組みに追い付いてきたととらえ、従来からの取り組みを、「地域共生社会」の全面展開をめざすとされる2020年代初頭に向け、さらに推進・強化していくことが正しい認識ならびに対応になると考えられる。

▽「我が事・「丸ごと」の施策と第2次アクションプラン（社協・生活支援活動強化方針）

前号（NO. 307）では、今般見直しを行った「社協・生活支援活動強化方針」（行動宣言と第2次アクションプラン）を特集した。この「強化方針」は、今後の社協活動の方向性と、具体的な事業展開について提示したものであるが、強化方針の柱とした「あらゆる生活課題への対応」と「地域のつながりの再構築」の実現のために強化すべき行動と位置付けたのが①アウトリーチの徹底、②相談支援体制の強化（総合相談体制の構築・生活支援体制づくり）、③地域づくりのための活動基盤整備である。いずれも、「我が事」の施策と関連して身近な圏域における

住民主体の福祉活動の強化に向け、民生委員・児童委員等地域の関係者等との連携を特徴とした社協らしい取り組みが一層期待される。

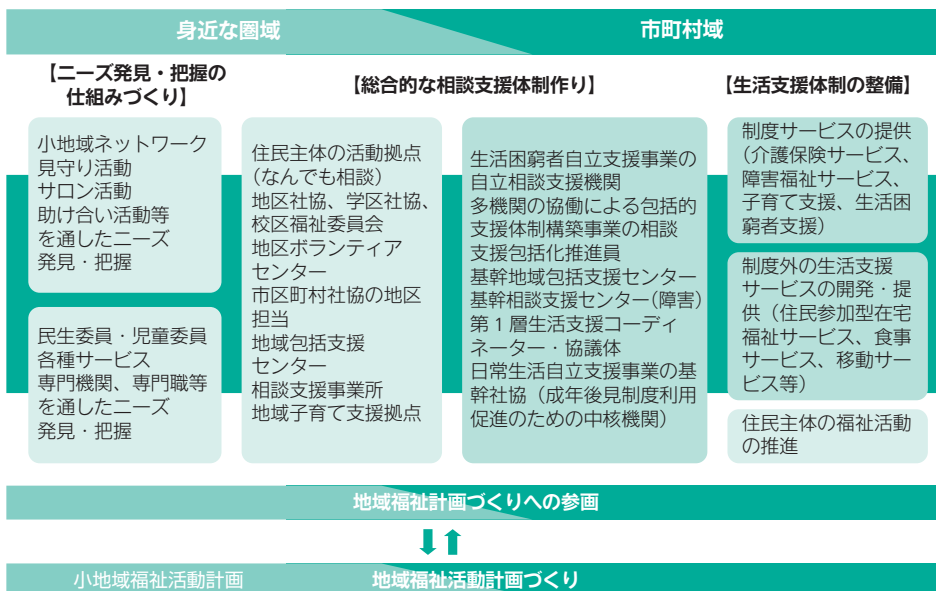
一方、新たな地域包括支援体制の構築に向けては、身近な圏域から市町村域にかけて「入口から出口までの一貫した支援の構築によるあらゆる生活課題への対応」を構築していくことになる（図1）。そこで、

「強化方針の柱」のひとつである「地域のつながりの再構築」に向けた基盤整備のために、地域福祉計画や地域福祉活動計画などにいかに反映していくかが今後の課題となる。

厚生労働省では、改正法に従って今後、地域福祉計画の策定指針を作成する予定であるが、本会・地域福祉推進委員会では、こうした動きを踏まえながら、民間の活動・行動計画である地域福祉活動計画の策定指針の改定を行う予定である。このなかでは、住民に身近な圏域における福祉活動計画づくりを進められるよう

図1 「我が事・「丸ごと」の施策への社協の実践課題

入口から出口までの一貫した支援の構築によりあらゆる生活課題に対応



内容に盛り込みたいと考えている。今後の対応としては、制度動向を見据え、各社協における中期計画、あるいは発展強化計画を策定することが必要であると考えられる。社協における強みや弱み、あるいは外部環境や内部環境に応じた正しい戦略を、今、正しく選択しなければならぬ重要な時期にあると考えるからである。

人事・労務管理



連載
第3回

網川労務管理センター／HFM-LINKS Co.,Ltd.
人事コンサルタント・社会保険労務士

網川 晃弘

社協の採用戦略について

最近、話をうかがう機会のあった社

協のほとんどで、年々採用が難しくなってきたと聞きました。確かに全国的にも人材不足の状況にありますし、特に福祉分野でその傾向は顕著です。しかし、最近の社協が人材確保難になつてきていることは、それだけが原因だとは思えません。

人手不足という環境下で、他の法人が人材確保のために知恵を絞り、採用力向上に力を入れて取り組んでいるために、相対的に社協の採用力が落ちてきたと考えます。今後も社協が漫然と社協ブランドに頼った募集活動をしていれば、ますます採用力は低下していつてしまうでしょう。社協のブランド力が通用しにくくなっている現状を

認識し、他の法人との採用競争を勝ち抜く活動を展開しなくてはならない時期に来ていると考えます。

募集から採用に至るまでのプロセスを求職者の視点で見ると、次のようなステップとなりますが、このステップは順を追って進んでいきますので、途中で途切れてしまうと最終的な応募には至りません。各ステップがスムーズに流れていることが重要ですが、社協が現在行っている募集活動ではうまく流れているでしょうか。

Attention…募集に気づく

Interest…興味・関心がわく、やりがいがありそうだと感じる

Desire…働いてみたいと思ふ

Action…応募する

地域に根ざして事業展開をしている社協では、県外や社協のある市区町村以外からの採用はあまり想定していないと思いますので、採用活動は地域限定の「局地戦」を勝ち抜くイメージとなります。

ハローワークや人材センターは広域的な募集に向いていますが、局地戦には不向きです。新聞の折り込みチラシや職員による人材紹介のほうが局地戦の募集手段としては効果的です。近年、人材紹介をしてくれた職員に対して、賃金規程に紹介手当等として規定し、賃金として支払う動きが広まっています。

ですが、こうした作戦も局地戦を効果的に行う上では一考に値すると考えます。

また、求職者の情報収集手段は、インターネットでの情報収集がメインです。ネットでの募集告知は当然のことですが、単に勤務時間、休日、賃金を載せているだけではInterestならびにDesireにはつながりません。社協の目指していることや仕事のやりがいは何なのか、最近入った職員は入職してどう感じているのか、そして社協職員としてどう成長していけるのかといった求職者が求める情報をホームページ等で訴求する必要があります。ただ、求職者がネットで検索する場

合は募集賃金で検索するのが主流です。賃金をよくしないと気づかれもしないという現実があります。特に在宅福祉部門の非常勤職員・嘱託職員等では、この点の対策が必要と考えます。非常勤職員・嘱託職員に対して賞与を支払っていた法人で、賞与原資を時給や日給に回して単価を上げる動きが出ています。職員にとっても払われるかどうかかわらない賞与よりも、時給等で確実にもらったほうがよいということもあり、職員への説明も容易な方法といえます。

この点、社協では民業圧迫と言われるために募集賃金の引き上げを避けたり、募集自体を控えるといった傾向が見られます。他の社会福祉法人等と同じ役割を担っているのならこの民業圧迫という指摘もあてはまるかもしれませんが、社協が点で機能している他の社会福祉資源を線であつなげて機能させ、「地域を面で支える」というセーフティネット機能を持っているのであれば、この指摘は当たらないと思います。

行政の出先機関とか、介護事業所とか、他の法人と同様の組織であると認識されている現状から脱却し、社協は地域を面で支えるセーフティネットを

担っているということを、地域住民やほかの社会資源といった地域のステークホルダーはもとより、職員に対しても地域・在宅・総務の区別なく再認識をしてもらうことが必要な時期に来ていると考えます。

職員のキャリアパスについて

採用した職員を定着させるためには、人事管理のストックマネジメントを充実させることが重要です。短期的には新任職員研修の充実等で早期離職を防止することとなりますが、中長期的に人材を定着させるためには、仕組みとしてキャリアパスを構築することが効果的といえます。

また、在宅福祉部門を持つ社協においては、処遇改善加算事業の要件にキャリアパス要件が組み込まれていまずので、キャリアパスの構築は採用力アップのためにも積極的に対応すべきと考えます。

キャリアパスは昇進を含めた配置・異動のルートとその異動の際の基準なので、狭義では①～③を構築することですが、処遇改善加算事業におけるキャリアパス要件を全て満たすためには、①～③で構築したものと、④⑤の

制度との関連を整理することが必要です。

- ① 役職等を手がかりに事業所の役割等を階層化する
- ② 階層化した役割の定義を作成する
- ③ 階層の上下のルールを決める
- ④ 階層化したものと月例給与、期末・勤勉手当等の関係を整える
- ⑤ 階層化したものと評価制度との関係を整える

このことからわかるように、キャリアパスは人事管理の道具である評価制度や賃金制度を考える上での主柱となる仕組みといえます。キャリアパスを整えるということは、いわゆる等級制度の構築と同じです。

この等級制度は人事管理の基軸をどこに置くかによって決まってきます。地方公務員法では給与はその職務と責任に應ずるものでなければならぬとされており、俸給表の等級の定義も、東京都の場合2級が主任の職務、4級が課長の職務といった具合に仕事や役職（役割）に応じた等級基準です。つまり、多くの社協で運用している行政

準拠の仕組みは、元々は職務や役割を基準としたものといえます。

しかし、現在多くの社協では人事管理の基準は勤続年数にあるように思います。給与が勤続で主任級、係長級、課長級と上昇するのに合わせて、役職も上がっていく運用になっているのではないのでしょうか。本来は主任を任せるべき職員ではないのに年功で主任にしたため現場が停滞、混乱したり、同じ主任なのに組織上果たすべき役割を全うしている者としていない者の差が大きいのに給与は同等、というような不合理な話を見聞きするたびに、元々の役割・職務基準に応じた仕組みとは乖離した運用のために組織全体が停滞していると感じています。

これからキャリアパスの整備を検討している社協においては、多くの社協が準拠している行政職俸給表の本来の考え方である役割・職務を基準として組み立て直して、今後の人材配置はふさわしい人を配置するという原則に立ち返った運用とすることが重要と考えます。また、この方法ですと移行するときの給与体系との整合性も取りやすいので効率的です。

この再構築のためには、まず現状の組織図の再確認が必要と考えます。再

確認にあたっては、「現在誰が役職者になっているか」ではなく、「事業を適切に行う上で、どのような人員配置とポスト配置が必要なのか」という視点で、本来あるべき社協の組織をまず考えて下さい。

例えば「今は主任と一般職しかないが、職員が多い部門なので副主任を置いたほうがよい」とか、「副主任が配置されているが部門規模も小さいため、副主任と主任の役割分担が不明確となっている。将来的には副主任ポストは主任見習いポストとして一時的に配置するだけのポストとしたらどうか」等を再検討してみるといいことです。

こうした将来の組織編成のイメージを持ちつつ、例えば主任というポストであれば、「主任の職務内容等を知りかきと定めて、それを任せられる人材を選抜し、職責に応じたそれなりの処遇をして、主任の職責を果たせるように育成指導し結果を残してもらう」ということを意図して、人事管理の制度とその運用方法を全体最適で検討していくことが大切です。

今回は、具体的な事例を参考に、①～⑤の組み立て方を考えてみたいと思います。

社協活動 最前線

浜田市 社会福祉協議会

多機関協働による 入居債務保証支援事業 の取り組み



浜田漁港に架かる道路橋「浜田マリン大橋」

浜田市社協は、平成29年4月1日より、それまで地域福祉課内にあった生活困窮者自立相談支援事業と権利擁護事業および法人後見事業を、新設した生活福祉課（生活支援係、生活相談係）に移行し、生活課題解決に向けて取り組みを推進することとした。これにより、総務課、地域福祉課、介護福祉課と合わせて、4課10係の新たな体制となった。

新設された生活福祉課の取り組みである居住支援事業を中心に、取材を行った。

社協データ

【地域の状況】（平成29年4月末現在）

人	口	55,588人
世帯数		26,695世帯
高齢率		35.54%

【社協の概要】（平成29年4月1日現在）

理事	13人
評議員	27人
監事	3人
職員数	163人（正規職員45人、常勤・パート職員118人）

【主な事業】

- 小地域における福祉活動
- ボランティア活動と福祉教育
- 子育て支援事業
- 介護保険通所介護、訪問介護、訪問入浴、短期入所
- 居宅介護支援事業
- 障害福祉サービス事業
- 総合相談事業
- 高齢者支援・介護予防事業
- 生活支援体制整備事業
- 家族介護者支援事業
- 障がい者支援事業
- 生活困窮者の自立支援と相談・援助事業
- 福祉に関する調査・広報活動
- 老人福祉センターの管理・運営

パーソナル・サポート・サービス で見た困窮世帯の実情

浜田市社協は、平成25年12月に行政、宅地建物取引業者（宅建センタ―）、賃貸住宅管理業者、家賃債務保証業者、居住支援を行う団体で構成する「浜田市居住支援検討会」（後の「浜田市居住支援協議会」）を設置し、入居債務保証支援事業に着手した。これは、島根県内では島根県社協（松江市域を対象）に次いで2番目となるモデル事業であった。

この入居債務保証支援事業の誕生には、島根県社協で取り組んできたパーソナル・サポート・サービス（以下、P S事業）が深く関係している。P S事業は内閣府のモデル事業として、平成23年度に島根県から島根県社協が受託した事業であり、平成25年度からは、厚生労働省の生活困窮者自立促進支援モデル事業となった（現在は生活困窮者自立支援事業）。生活上の困難に直面している方を、

個別的・継続的・包括的に支援する事業であり、浜田市社協も受託した県社協と一緒にモデル事業に関わり、さまざまな課題を抱える世帯に対する相談支援の実績を積み重ねてきた。

車上生活者、路上生活者、矯正施設出所者等からの相談では、保証人等が得られず住居が確保できないケースがあり、事業を行うなかでそうした課題が次第に明らかになってきた。

入居債務保証支援事業とは

入居債務保証支援事業は、島根県社協の県行政への働きかけも奏功し、平成27年4月から浜田市を含め、県内すべての市町村社協が実施主体として取り組める体制が構築された。

事業の対象者は、①本事業を利用して自立した日常生活を送ることが期待できる者であって、当該市町村内の賃貸住宅に入居を希望する者、②家賃等について継続的に支払いが

できるにも関わらず、入居時の保証人の確保ができないため賃貸住宅への入居が困難な者、③世帯の収入が住民税非課税相当以下の者と①③まですべてに該当する者となる。

また、対象住宅は島根県内にある賃貸住宅で、市町村社協と入居債務保証契約の締結が可能である賃貸住宅である。

【賃貸住宅の対象要件（浜田市）】

（単身者（例））
間取り…ワンルーム）
入居一時金（総合保険料込み）…概ね84,600円以内
家賃…28,200円以内（共益費・管理費込）
設備…エアコン

保証人の設定が困難な相談者の賃貸物件入居までの実際の流れは次の通りである。まず、浜田市社協における相談・アセスメントにより、保証人・緊急連絡先の設定が可能かど

うかの確認を行う。緊急連絡先がなく民間保証会社に債務保証の申し込みができない場合は、居住支援協議会の構成メンバーでもある宅建センタ―に支援対象者の状況を報告する。すると、入居保証事業登録不動産業者から契約可能な物件の回答があり、その内容が社協に伝えられる。

事業開始から現在まで、本事業により入居に至ったケースは浜田市全体で4件となっている。必ずしも多いとはいえない状況であるが、それには理由がある。

家賃相場と保証額の乖離

2万8200円という家賃の保証額は、島根県の生活保護の住宅扶助額の上限額（家賃補助）と同額であり、2級地である松江市と比べて浜田市は6000円程度低い額となる。だが、浜田市の家賃相場は松江市との差は少なく、2万8200円で借りられる物件はほぼないのが実情である。公営住宅は家賃が低く抑えら

浜田市は、島根県西部の日本海に面した山陰有数の水産都市である。平成17年10月に、浜田市、金城市、旭町、弥栄村、三隅町の5市町村が合併し、新「浜田市」が誕生した。石見神楽や石州半紙などの伝統文化、豊かな自然を活かした観光資源とともに、大学や美術館をはじめとする教育文化施設も充実し、都市基盤、生活基盤、自然環境が調和した都市である。

れているが、身元保証人の要件等が厳格に運用されており、現状では本事業の対象とならない。浜田市社協生活福祉課の向原仙子係長は、現状と課題をこう指摘する。

「生活が安定して保証人が確保できる世帯は低い家賃の公営住宅に入居できますが、保証人が簡単には見つからない困窮世帯等が高い家賃の物件を探すことになるのが現状です。もし家計に占める割合の高い家賃が低く抑えられれば、その分安定した生活につながるに違いありません」

もちろん市社協として、こうした状況にただ手をこまねいているわけではない。居住支援協議会を通じて関係機関・団体とともに行政に改善を要望しているし、県社協からも同様に働きかけている。家賃については現在、地域の実情により合理的な理由があれば特別基準額の3万7000円まで補償できるように見直されたが、この適用については今後も福祉事務所との検討が必要である。

関係機関との連携・協働により得られた財産

一昨年度まで地域福祉課長としてこの事業にかかわっていた服部浩明支所長（金城支所・旭支所）はこの間、本事業における社協の連携相手として大きな役割を果たしており、その後の社協事業にも大きな影響の

あった機関・団体を3つあげる。そのひとつが宅建センターである。

「本事業の第1号は、当時の宅建センター長の事業に対する理解と強い思いで実現できたという経緯があります。このケースも含め、本事業の必要性と意義をいかに家主に正しく理解してもらえかが重要です。交渉によっては保証額が家賃額に達しなくても、貸してくれる家主もいるのです」と服部支所長は語る。

しかし、現実的には、浜田市社協から宅建センターに支援対象者情報を提供し依頼しても、3万円を切る保証額がネックとなり入居保証事業登録店から物件情報をまったく得られないこともある。その場合は、浜田市社協が個別に家主等と直接交渉することになる。

「賃貸を希望する要支援者には、社協や法テラス等の関係機関が適宜サポートを行い、その支援は決して途切れないことを説明すると、家主は安心してくれるのです」とは、今年度に誕生した生活福祉課の大崎清課長の弁である。これは、事業実施の可否は必ずしも保証額の多寡だけではないという重要なポイントを示唆している。

次に特筆すべき浜田市社協の連携相手は、生活困窮者自立促進支援モデル事業の時代から一緒に関わってきた法テラスである。当時の法テラスの担当弁護士が、社協の事業と役

割に理解を示し、後任担当者への引き継ぎを含め現在の社協との密接な関係の基礎を築いたという。

現在、法テラスの弁護士が週1回社協に来て、関係する支援者のために法律相談に応じる事業「助っ人弁護士」を実施しており、家財処分の方法等、専門的な知識を要する問題の解決に大いに役立っているという。また月曜日から金曜日まで、いつでも相談にのってもらえる法テラスに直通のホットラインも確保されている。

最後に、障害者総合支援法に基づき浜田圏域自立支援協議会との連携がある。このなかには居住支援部会があり、この部会と社協が一緒に検討する場をもち、ネットワークを構築できていることは大きいという。

たとえば障害のある方がグループホームから転居する場合、保証人がいて住居がすぐ見つかるケースがある一方で、保証人がいない、または刑余者などで、住居の確保が困難となるケースがある。障害者支援団体からは、自分たちがかわるので社協で住居を見つけてほしいとの相談を受けることがある。賃貸物件への入居交渉の際に、こうした専門機関によるサポートがあると説明できると、家主の理解につながりやすい。家計相談支援は社協が行い、精神的・知的障害に関する支援は専門事業所が担当しているというのは大きな強みとなる。

組織全体の取り組みに向けて

課題があるとはいえ、制度の狭間で保証人が確保できず、住居を確保できない困窮者等が一定数いるなかで、この事業を実施する意義と役割は大きいといえる。

個別支援から多くの関係者を巻き込み地域支援へつなげていくことは社協本来の取り組みといえる。とくにこうした取り組みの視点は、生活困窮者等に対する支援のポイントであり、そのためには部署を横断した組織全体での対応が必須となる。

現在、浜田市社協では、これまでの経験と実績を踏まえ、課内研修、部署を超えた勉強会等が自主的に行われているという。さらなる地域課題への対応に向け、浜田市社協の歩みは続いていく。



浜田市社協生活福祉課の皆さん。一番左が向原仙子係長、左から三番目が大崎清課長、右から三番目が服部浩明支所長

地域をつなぐ 生活支援相談員

連載
第3回

前号では仮設住宅から復興住宅への移行期における生活支援相談員の住民に寄り添った活動や、関係機関の連携の大切さについて紹介した。第3弾では、避難指示解除前後における活動や状況および今後の課題について報告する。

避難指示解除前後から現在までの活動

葛尾村社会福祉協議会（福島県）③

平成23年3月11日の東日本大震災にともなう東京電力福島第一原発の事故により住民は避難を余儀なくされ、5

年が経過した。その後、避難先である三春町内に復興住宅が建設され、村の帰還困難区域の住民の入居が進み、現在100世帯216人余りが入居している。入居している世帯では、通院等の事情を抱えた高齢者や子育て世帯が多くなっている。一方で、復興住宅の入居や避難先に土地を求めて家を建てる方などの移動に伴い、仮設住宅の入居者は少しずつ減少していった。そのような中で、避難解除後に帰村するかどうか方針が決まらない住民は、周りから取り残された感じやあせりが増していた。避難解除に向けた村の住民説明会では、村にすぐに帰りたい人、ま

仮設住宅、復興住宅にいる人々と 帰村した人々への支援

そのようななかで、昨年6月12日に葛尾村は村の一部を除き避難指示が解除となった。帰村者は解除後、1か月で約35人、3か月で約75人、6か月で約105人と徐々に増えていった。解除から1年が経った現在は、人口の約12%の160人程度である。

一方、仮設住宅の入居者がかなり減少しており、現在は仮設住宅を10か所から数か所に集約することが検討されている。仮設住宅、復興住宅にいる人々は、村に帰りたくても帰ることが

できない事情を抱えていた。一方で、整っていない環境へ帰村した人々のなかには単身の高齢者なども多く、見守りや安否確認が必要だった。仮設住宅や、復興住宅にいる人も帰村している人々もどちらも支援が必要な状況にあった。

そのため、生活支援相談員の活動は、避難解除を境に仮設住宅や復興住宅の訪問を中心として活動する班（3名）と葛尾村の帰村者宅を訪問する班（2名）のふたつの拠点に分かれて活動することとなった。

避難解除後に、帰村者宅を訪問すると、住み慣れた村に戻れた喜びや安堵はとても大きく、生き生きとしている住民が多いことがうかがえた。そして、楽しそうに家の周りの環境を整えている方も多かった。

しかし、帰村後の時間の経過と共に、夜に家の明かりがついているところが少なく寂しさを感じ、隣近所に帰村した住民が少ないという現実にさらされていた。そのようななかで、生活支援相談員は訪問活動を通してさまざまな思いを受け止め、傾聴を続けてきた。

また、帰村した住民同士のコミュニケーションが少しでも図れるように交流サロンを企画し、楽しみの場を設けた。特に避難指示解除後の秋に初めて実施した地域福祉センター内での運動

会は大きな喜びの場となったようである。また、帰村者とまだ帰村していない住民との合同日帰り旅行や温泉地での住民同士全体の交流事業を実施し、住民相互が共につながりを感じ共に元気で生きていけるように、という思いでさまざまな事業に取り組んできた。

時間の経過とともに見えてきた課題があるが、生活支援相談員としては、住民に寄り添い、そのときの住民の思いや不安を丁寧に傾聴していくことが重要であることを改めて感じている。今後は、訪問活動を基本としながら、住民の福祉的ニーズをしつかりと捉え、住民に生きがいや楽しみそして喜びを感じていただけるような事業を住民と一緒に考え、取り組んでいきたいと考えている。



年の瀬に皆さんでミニ門松を作り仮設住宅の玄関に飾りました

『新しい地域支援事業に関する活動実践事例集』
～住民主体の地域包括ケアをすすめる社協の取り組み～
ぜひご活用ください

介護保険制度における新しい地域支援事業については、社協として、これまでの地域福祉活動や関係者とのネットワークを生かした積極的な取り組みが求められており、生活支援体制整備事業を受託実施する地域も増えていきます。本事例集では、生活支援コーディネーターを配置し協議体の運営等を始めた市町村社協及び県域での支援を行っている県社協から事例を提供いただきました。

取り組みの経緯や生活支援コーディネーター、協議体の活動内容、行政はじめ関係者との連携、住民主体の生活支援サービスの拡充に向けた動きなど、具体的な実践が紹介されていますので各地域での取り組みの参考にぜひご活用ください。

体裁：A4判、65頁

価格：1部500円

(税込・送料別)

申込：下記URLより申込書をダウンロードいただき、FAXにてお申込ください。
「地域福祉・ボランティア情報ネットワーク」

<https://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



高齢者と障害者の
自立のための
第44回
国際福祉機器展
H.C.R.2017
44th Int. Home Care & Rehabilitation Exhibition 2017

会期

2017年
9月27日(水)～29日(金)

開催時間

10:00～17:30
(29日のみ16:00まで)

会場

東京ビッグサイト・東展示ホール
(東京・江東区有明)

入場料

無料・登録制
(一部のプログラムは有料)

出展

15か国・1地域の530社からの
約20,000点の福祉機器を
総合展示



●開催内容(予定)

1 福祉機器約20,000点を
総合展示

2 国際シンポジウム

要介護高齢者等の家族介護への支援の取り組みについて、法施策を整備し先駆的な実践を展開しているイギリスから講師を招き、その現状と展望、また日本の現状についての議論を踏まえ、今後あるべき取り組みを考察します。

【日時】2017年9月28日(木) PM

【会場】東京ビッグサイト
会議棟6階「605-608会議室」

3 H.C.R.セミナー

～さまざまな参加者を対象に、役立つ最新情報を提供

地域での生活や介護に役立つ「一般・福祉利用者・家族むけ講座」、福祉施設のサービスの質向上をめざす「福祉職むけ講座」、企業関係者に最新情報を提供する「企業むけ講座」、はじめて福祉機器を選び・利用する方へのセミナーなど、多彩なテーマで開催します。

4 H.C.R.特別企画

～最新機器、子どもむけ製品などを集中展示

最新機器や介護ロボットの紹介、機器や自具の相談、子ども用製品の展示と療育相談、身の回りにあるテクノロジーの活用講座、被災地の就労支援施設製品の販売コーナーなどを設けます。

5 出展社主催プレゼンテーション

～各社製品の特徴の紹介・PRなど

その他、多彩なプログラムを実施。

※プログラムは変更されることがあります。最新情報と詳細はH.C.R.Webサイト(<https://www.hcr.or.jp>)でご確認ください。

WEBサイト ▶ <https://www.hcr.or.jp>

H.C.R.2017事務局

一般財団法人 保健福祉広報協会

〒100-8980

東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビル
Tel. 03-3580-3052 / Fax. 03-5512-9798

2017年7月号 平成29年7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／川村 裕

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

九州北部をはじめ、各地において豪雨災害が発生しています。被災された皆さまに、心よりお見舞い申し上げるとともに、被災地支援にご尽力されている皆様に敬意を表します。

先日「民生委員制度創設100周年記念全国民生委員児童委員大会」に係員として参加させていただきました。これまで地域づくりにご尽力さ

れてきた民生委員の皆さまに敬意を表するとともに、これから民生委員の皆さまと連携をして地域づくりをすすめていかなければならないと改めて実感しました。

ノーマを通じて、全国の社協の取り組みをうかがうことを楽しみにしています。(森)

フードバンク活動から 見える子どもの貧困



よね やま
米山 けい子氏
認定 NPO 法人フードバンク
山梨 理事長
全国フードバンク推進協議会
代表

米山さんが現在のフードバンク活動に携わるようになった経緯についてお聞かせください。

山梨県にある生協の理事長を退任し、セカンドライフにおける社会貢献を模索していたときに、米国のフードバンク活動を知ったことがきっかけです。平成 20 年に活動を開始した当初は、企業からいただいた余剰食品を児童養護施設や福祉施設に届けていました。

その翌年に、ごく普通の家庭に見えた一戸建て住宅で暮らす 4 人家族から SOS があり、訪問すると夫が失業して満足に食事ができていない状態でした。このように貧困に苦しんでいる方が周囲からはわかりにくいが存在するという状況を受けて、施設だけでなく貧困世帯への支援も進めてきました。

今では、行政、社協、施設、学校、医療等の 49 機関と連携して、貧困世帯の情報を双方向で共有しています。また、活動の継続に欠かせない市民参加にも注力してきました。一般家庭からの寄付や梱包・配送作業を担うボランティアの参加など、市民同士が助け合う動きが広がっています。

フードバンク活動に関する今後の展望についてお聞かせください。

さまざまな属性の方を支援してきましたが、最近では子どもの貧困に注目しています。利用者を対象としたアンケート調査を行ったところ、19 歳以下の子どもの割合が 3 割、また子どものいる世帯の 8 割弱が 1

昨今、まだ十分安全に食べられるのに捨てられてしまう食べ物に対する食品ロスの問題と貧困問題を解決する手段として、食料を必要としている施設などに見え、提供するフードバンク活動に社会の関心が寄せられています。

今号では、山梨県でフードバンク活動に取り組み、全国への普及と発展に努めている米山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

食 120 円未満で生活していることが分かりました。そこで、学校を通して食料支援の申請書を準要保護世帯に渡し、申請してもらう仕組みを作りました。これにより、福祉関係者だけでは把握できなかった新たなニーズを把握し、支援を届けられました。さらに、貧困状態にある子どもは学習意欲が低いことが分かったので、学習支援の取り組みも実施しています。

全国的に見てみると、フードバンクはまだ認知度が低く団体数も少ないため、政策的な後押しが必要だと認識しています。そこで、国内のフードバンク活動の発展を目的に、全国フードバンク推進協議会を立ち上げました。現在 21 団体が加盟し、国への政策提言、広報活動やノウハウの共有、新団体設立の支援を行っています。

社協への期待についてお聞かせください。

これまでの活動を振り返ってみて、フードバンク活動は新しい「縁」を作る活動だと考えています。社協との「縁」として、住民と身近な場所にある食品集荷の拠点として関係を築いてきました。今では生活困窮者自立支援制度の取り組みを受けて連携を深めており、困窮世帯の情報を本人同意のもとに双方向に共有することで、多くの方に支援を届けています。

社協とフードバンクそれぞれが持つネットワークをつなげることで、住民を支える両者の活動が円滑かつ効果的に展開すると感じています。このような協働の取り組みが、全国各地に広がることを願っています。