

NORMA

ノーマ No.323

社協情報

2019

1

JANUARY

SPECIAL REPORT

P.2 年頭所感

- 社会福祉協議会の役割・機能の明確化とさらなる基盤強化に向けて
- 地域共生社会の実現に向けた社協事業・活動の強化

P.3 特集

地域共生社会の実現に向けた 包括的支援体制づくりにおける社会福祉協議会の役割

地域共生社会の考え方と実現に向けた地域づくり

日本福祉大学 学長補佐 原田 正樹氏

地域力強化に取り組む社会福祉協議会の視点

関西学院大学 教授 藤井 博志氏

P.6 ● **新連載** 実践から考える！ 協働の中核〔第1回〕

P.8 ● 社協活動最前線

倉吉市社会福祉協議会（鳥取県）

倉吉市全体で地域の困っている人を応援し、
支え合いの輪を広げる「倉吉くらしの応援団」

P.10 ● 災害発生～そのとき、社協はこう乗り越えた～

災害時の安否確認・体制づくりを
どう進めたか

— 大阪北部地震発災時における
「豊中市社会福祉協議会」
の対応と課題について②

P.11 ● 平成29年度 社会福祉協議会 職員状況調査報告（速報）

P.12 ● いま、贈りたいコトバ 社協職員へのエール

元大阪市社会福祉協議会福祉部福祉企画課長
竹村 安子氏



社会福祉協議会の役割・機能の明確化と さらなる基盤強化に向けて

社会福祉法人全国社会福祉協議会
会長 斎藤 十朗



明けましておめでとうございます。

昨年大きな自然災害がたびたび発生しました。なかでも平成30年7月豪雨災害では、3か月の長きにわたって

全国の社協職員による災害ボランティアセンター運営支援等の活動が展開されました。被災地の関係者の皆さまへのお見舞いを申し上げるとともに、支援活動にご尽力賜りました皆さまに感謝しあげます。大規模災害の発生に備えた体制づくりを都道府県・指定都市社協等、関係する方がたと検討してまいりたいと存じます。

さて、わが国は人口減少社会を迎え、社会保障の持続可能性の確保が国の重要課題となっています。厚生労働省は、2040年を見すえ、省内に検討本部を新設するなど、健康寿命の延伸や高齢者の多様な就労・社会参加を促す環境整備などについて、部局横断的な体制での改革案審議を開始しています。

「地域共生」という言葉をもとに、住民一人ひとりの助け合いを基盤に、誰もが安心して暮らし続けられる社会の創造が、制度・施策の基本コンセプトです。現在、各市町村では、公的な福祉

サービスと協働して誰もが助け合いながら暮らすことのできる地域共生社会の実現をめざした包括的な支援体制の整備が具体的に進められています。

この間、本会では「全社協福祉ビジョン」および「社協・生活支援活動強化方針」を策定していますが、この内容は、地域共生社会の基本コンセプトと軌を一にするものです。地域共生社会における社協の役割の明確化とともに社協の有する福祉のネットワークを基盤にしながら、専門職組織、住民組織などの福祉関係者の参加と協働活動の充実・強化が必須です。今こそ、社協の基本的役割・機能である連絡調整、ネットワーク化、協働の取り組みを進め、全国の市区町村社協の事業・組織の基盤強化を一層進めなければなりません。本会としても、引き続き全国の社協活動を支援するとともに、全国的に共通する福祉課題に対応するための各種事業を展開していく所存です。

この一年が、社協の理念と実績を生かす好機となり、さらに皆さまにとってよき年となりますよう祈念し、年頭のごあいさつとさせていただきます。

地域共生社会の実現に向けた 社協事業・活動の強化

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、鳥根県西部地震、大阪北部地震、平成30年7月豪雨、北海道胆振東部地震など、自然災害にともなう大きな被害が各地で発生しました。特に、平成30年7月豪雨災害では中国・四国地方を中心に被害が広範囲に及び、全国の社協職員の皆さまが、ブロック派遣等を通して被災地に入り、災害ボランティアセンターの運営支援などの活動にご尽力いただきました。心より御礼申しあげます。また、被災地では、今なお厳しい生活を送られている方が多くいらつしやいます。全国の被災地の皆さまの1日も早い生活の再建を祈念しております。

さて、地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制の整備が進められるなかで、地域福祉を推進してきた社協は、「協働の中核」としての機能が発揮できるのが問われています。こうした動きに対応するため、地域福祉推進委員会では、昨年3月に「社協・生活支援活動強化方針」の一部を改定し、事業・活動を推進するための社協の「総合力」のさらなる向上をお願いいた

しました。その後、各社協における「強化方針」の取り組み状況について「チェックリスト」をもとに確認いただくとともに、その結果を用いて、各ブロックで社協活動会議を開催して今後の社協事業・活動の強化に向けた具体策の協議・検討をいただいているところです。

また、公益性・公共性の高い事業・活動を支えていくために、社協の組織経営におけるガバナンスの強化や事業運営の透明性が求められています。

昨年は、各社協において会計業務等の全国一斉点検にお取り組みいただきました。その結果について、本委員会では課題の検証や改善策の検討を行っておりますが、今後も不正事案の防止、事業・活動の適正実施に向けた組織づくりを着実に進めていただきたいと思います。

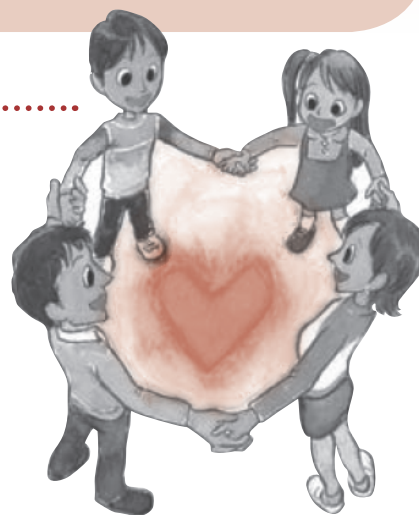
今日の社協を取り巻く情勢のなかで、本委員会では、社協全体のレベルアップを図りながら、地域福祉のさらなる推進に努めてまいりますので、引き続きご理解とご協力を賜りますようお願い申し上げます。

地域共生社会の実現に向けた 包括的支援体制づくりにおける 社会福祉協議会の役割

地域共生社会の実現をめざす改正社会福祉法が平成 30 年 4 月より施行され、住民に身近な圏域で、住民が主体的に地域課題を把握して解決を試みる体制づくりを支援することなどが明記された。

一方で地域福祉の担い手が社協に限らず多様化するなかにおいては、社協は事業・活動の方向性と果たすべき役割を改めて確認することが重要である。

今号では、日本福祉大学学長補佐 原田正樹氏と、関西学院大学教授 藤井博志氏にご寄稿いただき、地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制整備における社協の役割について考える。



地域共生社会の理解

「地域共生社会」とは何か。きちんと整理しておく必要がある。地域でともに生きることができると社会をめざす、

ということはノーマライゼーションの原理であり、1970年代から障害当事者運動などを中心に提起されてきた理念である。また縦割りの制度や支援に違和感をおぼえ、誰もが「ともに」暮らせるまちづくりをしようとしてきた共生ケアの実践もある。さらに本当の意味での「包括」とは何か、それをどう実現するのかという地域福祉の研究もある。今、注目されているのは社会保障制度改革としての政策である。

人によって「そんなことは昔から言われていたことだ」とか、「地域に押しつける丸投げの施策だ」とか、「縦割りをなくすことは専門性を否定することだ」といった批判がある。その時に何を対象に、何を根拠にそうした批判をするのかを明確にしないと、議論が噛み合わない。一方で流行だからといって、無批判に受け入れてしまう姿勢にも違和感がある。

「地域でともに生きる」ということは、この50年、実現できなかった理念であり、実現に向けて奮闘してきた実践者

地域共生社会の考え方と実現に向けた地域づくり

日本福祉大学 学長補佐 原田正樹

の軌跡であり、地域福祉の理念を具現化しようとした研究の成果であり、戦後の日本の社会保障のあり方を大きく変えていくための布石でもある。

社会福祉関係者が「我が事」としてとらえること

そうした社会福祉における大きな転換期にあることを、多くの関係者が自覚して、そのうえで私たちはどうしていかを議論していく必要があるのではないだろうか。「我が事」とは地域住民が自分のこととして社会福祉をとらえることだけではない。むしろ社会福祉関係者こそが、自らのことを問い直すことから始まる。

例えば、地域共生社会の定義には「支え手側と受け手側に分かれるのではなく、地域のあらゆる住民が役割をもち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域コミュニティ」とある。実は、ボランティアの世界では同様の考え方を大切にしてきた。「ボランティアする側」と「ボランティアされる側」に区別されるのではなく、お互いによりよく生きる「相互実現」が大切だという、互酬性である。しかし社会福祉基礎構造改革以降、市場化が進んだ社会福祉の世界では、サービスの

「提供者」と「利用者」という二分する構造を強固にしてきたのではなからうか。結果として、従来はあった地域の支え合いといった福祉力を、専門職が奪ってきたという厳しい見方もできる。

専門職によるサービスの提供と利用者という二者の軸だけでとらえていては、支え合うとか、役割をもつとか、居場所をつくるといった発想が生まれない。もちろん公的な制度やサービスは重要である。一方で、社協は住民主体による地域福祉を推進することを使命としてきた。つまり「住民自治」による地域福祉の創出が住民主体による地域福祉である。サービスを地域住民が担うという代替的かつ限定的なものではない。

ただし地域福祉の推進は、地域住民だけで担う時代ではなくなってきた。この住民自治を核として、行政や事業者、企業など「地域福祉ガバナンス」をどう構築していくかが重要である。その時に社協がどのような役割を担い、そのなかで信頼を得られるかどうか問われるのであろう。

地域共生社会の実現に向けた 社会福祉法改正

平成30年4月から施行された社会福祉法は、地域共生社会に向けて改正された。地域福祉のステークホルダーに「国及び地方公共団体」が位置づけられ（第6条2）、従来の三者関係から四者関係に構造が変わった。そのうえで「地域生活課題」（第4条2）を把握し、

連携して解決していくために、市町村ごとに「包括的支援体制」（第106条2、3）の整備が求められる。「地域生活課題」とは、個人と世帯がかかえる幅広い生活課題、社会的孤立、社会参加の確保を含む。今までよりも、環境因子を含めた幅広いアセスメントが求められる。また複合的なニーズをかかえた家族の支援、支援できる制度のない生活ニーズ、社会的孤立や参加ができない環境についても視野を広げていかなければならない。

また第106条3の1には、従来の地域福祉事業についても規定された。

さらにはこうした内容を地域福祉計画（第107条）として策定し、進行政管理をしていくように改正された。この改正・地域福祉計画は、従来の分野別計画との横並びではなく、上位計画として位置づけられた。介護保険事業計画などの分野別計画に横串をさし、それぞれ縦割りの計画を包括的かつ総合的に推進していくための計画である。さらに児童・障害・高齢といった福祉分野だけではなく、生活困窮や自殺対策、住まいや権利擁護など、広く地域づくりを推進していくための計画となった。

少なくともこれは住民参加だけで策定できるものではない。それに加えて、市内の専門職参加、庁内・組織の職員参加といった3つの参加が大切になる。

地域福祉は福祉教育に始まり、 福祉教育に終わる

こうした制度や仕組みを整えていくことはとても重要である。しかし先述したようにそれらが整えば「共生社会」ができるわけではない。最も難しいのは私たち一人ひとりの福祉意識である。地域にある差別や偏見へのはたらきかけを抜きにして、共生社会は実現しない。

「障害者はこの世の中からいなくなればいい」といった優生思想やヘイトスピーチに見られる排除や抑圧の構図。それを極端な例としてとらえずに、私たちの身近なところを検証してみなけ

ればならない。時には封建的な地縁組織を変えていくことも必要である。多様性を認め合うということは、本当はとても大変なことである。

社協の先輩たちは「地域福祉は福祉教育に始まり、福祉教育に終わる」と語って、福祉教育を大切にしてきた。最初の福祉教育は広報や啓発、講座などである。最後の福祉教育は、本当の住民主体が形成されていくことをめざしているのである。地域共生社会を実現していくためには、福祉教育を通して「学び」を重視していくことが不可欠である。学びによって主体が育まれ、そのことによって住民主体による地域福祉が推進されていくのである。

地域力強化に取り組む社会福祉協議会の視点

関西学院大学 人間福祉学部 教授 藤井博志

住民の地域福祉活動への主体的な参加の促進に向けて

地域包括支援体制づくりが社会福祉法に位置づけられた。そのことは、地域福祉を推進する社会福祉協議会（以下、社協）においても正面から受け止

めなければならない課題といえる。この地域包括支援体制の構築においてはいくつかの実践課題がある。そのうち、社協に期待されているのは「地域力強化」であろう。その地域力強化とは、住

民の「身近な圏域」における地域生活課題の把握や、それに対しての助け合いと専門職との協働による生活支援の促進が想定されている。

この住民参加の促進に関する前提として社協がおさえておくことは次の2点である。

ひとつは「人は人の中で人になる」（ある社会福祉実践者の言葉）という人間の生き方と生活支援の原理への理解である。それはまた、自助があつて互助（共助）があるのではなく「互助の

中に自助がある」(ある社会福祉研究者の言葉)という、個人と地域に関する社会関係への理解である。そして、その健全な住民自治の核となる互助は公助の基盤のうえに成立するという、自助、互助、公助に関する社会保障の基本構造への認識である。もうひとつは「言われてもしない、言われなくてもする」というボランティアリズムを堅持する民間社会福祉の矜持である。

社協による活動の留意点

そのうえで、社協の実践課題に関して留意する点を述べておきたい。住民による地域生活課題を把握することに関して次の理解が必要である。住民の地域生活課題の把握は、活動と一体的である。住民は地域の気になる人を発見すると同時に、そのつながりのなかですで見守っているのである。アセスメントと支援の過程が区分される専門職実践とはそのあり方が違う。

さらに、そのような特質をもつ住民活動を地域に広げる地域基盤づくりが必要である。そのための社協の原則的活動として、地域福祉推進基礎組織づくりやその運営への支援は不可欠である。すなわち、地域住民が暮らしづくりとしての互助の組織化を自発的に行える基盤づくりである。住民の福祉活動は自らの生活ニーズを充足するだけでなく、他者と幸せや苦しみを共有し、ともに解決する活動である。そのなかに地域生活課題の発見や把握という行為がある。そして、そのために住民が

学び、話し合いながら成長し合い、そこから活動を起こすという、相互に主体形成を育み合うふ卵器としての組織づくりが必要であるという強い確信が必要である。

加えて、セルフヘルプグループへの理解が必要である。セルフヘルプグループとは、多様な生活障害を共通項に集まり、その苦しみを分かち合い、自らの苦しみを解き放ち、その苦しみの原因となる社会の偏見や仕組みの改善を訴えるという組織である。このセルフヘルプグループは、あくまでも個々の自助のための互助組織である。しかし、その存在が、結果的には多様な地域生活課題の発信源ともなるし、制度の狭間にある人たちの居場所にもなる。今後、急速に多文化共生が求められる地域社会に不可欠な組織となるという理解が必要である。

不安や課題を「拾う」ということ

以上のふたつの組織は、地域のほかのボランティアな組織とともに、自らの課題を発信する組織である。地域生活課題の把握や活動は、これらの主体化された活動者や当事者に期待される。しかし、一方で多くの住民はそうではない。通常、地域生活課題は潜在化しているのである。それは、個々の住民が生活のなかで感じている不安や願いのなかに埋もれている。そして、それは住民同士が信頼関係のなかで、安心して、ふとつぶやく会話のなかにある。

ある地域密着型のNPOの活動の出発点は、その把握から始まる。そのことを「つぶやく拾い」と呼んでいる。このなかに深刻な福祉課題もあれば、予防的活動につながる一般住民の課題もある。それは、孤立状況から地域のつながりづくりのための当事者の課題と、孤立しないために住民同士がつながり合う一般住民の課題の両極の地域生活課題を分離することなく「拾う」という複眼視点の実践である。そのために、住民がつぶやく、交流の場や居場所づくりとその拠点づくりを行っている。さらに、そのつぶやくを拾い、住民間で共有し、活動起こしをしていくコミュニティワーカーがスタッフとして住民に伴走している。そして、「暮らしづくり」に必要な一般生活資源の活用や福祉専門職だけでなく、多業種との連携を広く行い、その力を地域に引き入れている。それは、社協が地域力強化として見習う地域福祉実践といえる。

協議体づくりと次世代への対応

以上の住民参加を促進する社協として、さらに留意しておくべき2点を述べておきたい。

ひとつは協議体としての社協づくりである。近年、介護保険の生活支援体制整備事業において、第一層の協議体づくりが推進されている。しかし、それはおかしな話で、本来の第一層の協議体は「社会福祉協議会」自体ではなかったのか。地域力強化を進める社協

は、まず、自らの足元の組織強化から始めるべきである。

もうひとつの留意点は、次世代への対応である。高度経済成長期において、地域を支えていたのは専業主婦と高齢者であった。しかも、その世代は、急激な都市化のなかでも三世代ムラ型コミュニティのつながりを経験している世代であった。現在、地域を支えている70歳以上の高齢者はその最後の世代といえるかもしれない。次の世代である団塊の世代を通り越して60歳以下の世代は、地域への関心は二極化している。しかも、重要な地域の支え手であった専業主婦は非常に少なくなっている。さらに40代や30代はリーマンショック前後の格差世代、少子化、單身化世代である。この世代は、家族をつくることへの関心が薄くなっていたり、つくれない世代である。また、そのつながりも地域コミュニティへの関心よりは友達や家族とのコミュニティを優先する世代である。このように、地域を支えるうえでの世代間断絶が、すでに起こっているのである。

住民による住民のための地域力強化には、以上に述べたように、これまでの原則的な地域組織化活動への確信とともに、新たな世代に対応する柔軟な発想と対応が求められている。その課題は大きい。だからこそ、地域福祉の専門機関である社協の腕の見せどころである。社協の出番である。

実践から考える！

協働の中核

新連載
第1回

改正社会福祉法に規定された「包括的な支援体制の整備」においては「協働の中核を担う機能」が必要とされています。本連載では、さまざまな立場の方から協働の中核を担うための連携について実践を交えた寄稿をいただき、それぞれの取り組みのポイントを愛知教育大学教授川島ゆり氏が解説し、社協が「協働の中核」を担うために必要な視点や実践を浮き彫りにしていきます。

地域共生社会の実現をめざす包括的な支援体制の整備について

愛知教育大学 教授 川島 ゆり子

1. 包括的な支援体制構築の背景

平成29年に「地域力強化検討会最終とりまとめ」が報告され、そのなかで誰もが取り残されることなく相互に支え合うことのできる包括的な支援体制の構築が提起されました。翌平成30年に改正された社会福祉法第106条の3において包括的な支援体制の整備が法定化され、第6条では支援体制整備を含めた地域福祉の推進は国および地方自治体の責務であることが明記されました。このように地域共生社会の実現に向けて、政策的な動向は加速度を増し、地域福祉はまさに変革の大きなうねりのなかにあります。

ここで重要な課題は、自治体が包括的な支援体制の構築をトップダウンの政策として地域を客体化しながら推進するのではなく、地域住民や地域の多様な主体とともに、地域生活課題の解決をめざしながら地域特性に応じたボトムアップの方向性で支援体制を構築していくことができるかということです。新たな包括的な支援体制が求められるということは、従来の分野別縦割りのシステムでは受け止めきれない課題が地域のなかに堆積してきていたというところにほかなりません。個人や世帯に複数の課題が絡まり合っているようなケースや、制度が規定した支援条件

の狭間におかれているような、いわゆる制度の狭間のケースが、地域のなかで孤立し、支援につながらない状況にあります。このような課題を地域の課題としてとらえ直し、地域の多様な関係者によって課題を丸ごと受け止め、解決に向けて協議し連携していくことが求められているのです。

2. 包括的な支援体制の全体像

平成28年「地域力強化検討会中間とりまとめ」において、包括的な支援体制の全体像のイメージ(図1)が示されました。このなかで「市町村における包括的な支援体制の構築」として以下の3つの視点が示されています。またこの体制整備が改正社会福祉法第106条の3にそのまま反映されました。

「1」他人事が「我が事」になるような環境整備

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への支援、地域住民の交流を促進する拠点の整備、地域住民に対する研修の実施など

「2」住民に身近な圏域で分野を越えた課題に総合的に相談に応じる体制づくり

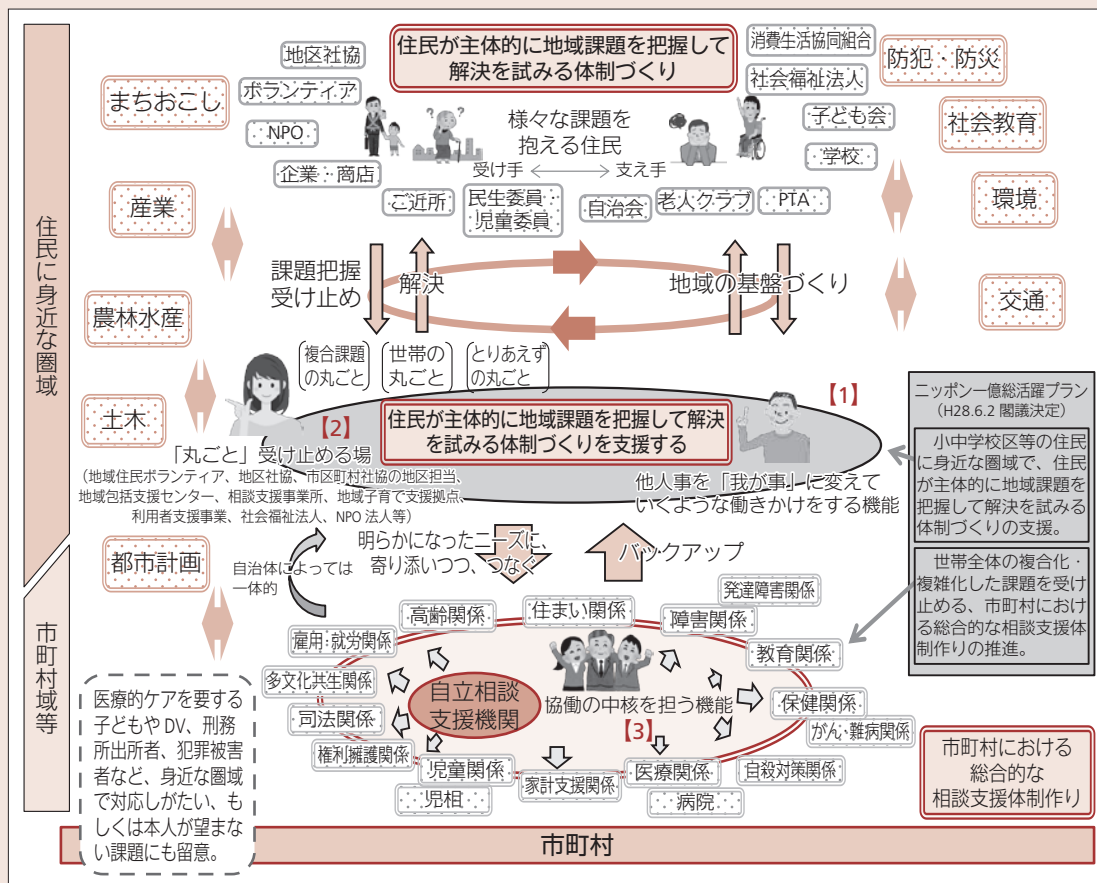
「丸ごと受け止める場」としては地区社協、地域包括支援センター、NPO法人等多様な実施主体を想定「3」公的な関係機関が協働して課題を解決するための体制づくり

従来の福祉関係機関よりかなり広範囲な関係者が示され、その協働の中核を担う機能の必要性を明記

3つの視点は図1のように重層的かつ円環的な関係性にあります。一人の人が生きづらさがかかえ、声も出せない状況に気づくことができるのは、その人が暮らす地域のなかでともに暮らす近隣住民です。ふだんの暮らしのなかでこそ、ちょっとした変化にも気づくことができ、ゆるやかに支えることもできます。近隣の助け合いでは支えきれない課題については、丸ごとその課題を受け止め整理し、的確に必要な支援につなげる場「2」が必要になります。しかし地域は時として、気づいた課題について排除する側に回ることもあり、コンフリクト(衝突・対立)が生まれる場もあります。地域で気づいた課題を丸ごと支援につなげ課題解決をめざす包括的な支援体制を構築するためには、ただ課題を受け止めて支援につなげるルートを整えるだけではなく、専門職支援で地域から切り離してかかえ込むことを助長し兼ねず、まず当事者が地域から見えない存在となってしまうと。支援につなげるルートの整備とともに、課題に気づくことができ、それを考え支援につなげようとするところができる地域づくり「1」が、課題を受け止め支援につなげる場「2」と循環しながら地域のなかで推進されていく必要があります。また、当事者の身近な地域で把握され、つながった課題の解決には、丸ごと受け止めた当事者の地域生活課題を、連携しながらチームで解決していくことが必要となり、その連携をコーディネート

図1 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

出典：厚生労働省『地域力強化検討会におけるとりまとめ（中間・最終）の概要』

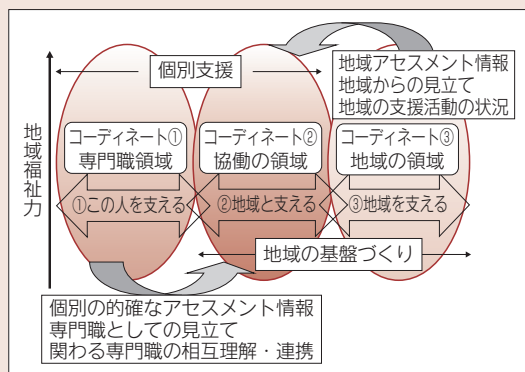


ネットする協働の中核を担う機能【3】が必要です。この専門職チームは専門的な支援実践を行うだけでなく、専門的な知識や技術を活用しながら住民主体の支援活動を支えていくことも求められます。このようにみると、包括

的な支援体制で求められる協働とは、多様な専門職間の「ヨコの協働」と、専門職と地域住民との「タテの協働」が織りなす「面としての協働」をさすものと理解できます。

図2 包括的な支援体制において社協に期待されるコーディネート力

出典：筆者作成



3. 社協に期待されるコーディネーター力

では、このような包括的な支援体制において「社協に期待されるコーディネーター力」について考えてみましょう。筆者は図2のような3つの視点が必要だと考えています。

コーディネーター力①専門職領域

一つの分野に特化するのではない、協議体としての社協の強みを活かし、多分野横断的な視点による個別支援連携のコーディネーターが期待されます。またその支援の経験を蓄積し、データベースとして支援情報を常にアップデートすることにより、多様な主体の間での情報共有も可能となります。

コーディネーター力②協働の領域

一人の人の地域生活を支えるということは、地域の関係性のなかでその人を支えるということであり、地域との

協働を抜きにしては実現することができません。地域ケア会議などの場を通して個別の的確なアセスメント情報や専門職としての見立て、専門職の役割を地域と共有し、また地域特性、地域からの見立て、地域の思いを共有し、住民とともに支える支援を展開していきます。ふだんの地域福祉活動を通して地域住民と顔の見える関係性をもつ社協だからこそ、このような地域アセスメントが可能となり、個別と地域の双方向の情報をケア会議で共有することが期待されます。

コーディネーター力③地域の領域

包括的な支援体制を推進していくために地域を支えるということには、地域の活動を支える活動者支援と、まだ活動に参加していない人たちに、地域課題の存在を知ってもらうという支援があります。社協が大切に行っている地域での福祉教育、地域での啓発活動を通して地域福祉の意識の醸成を図ることが社協に期待されるコーディネーター力です。これら3つのコーディネーター力を総体として発揮することにより、包括的な支援体制が推進され、その蓄積が地域福祉力のエンパワメントにつながっていくことが期待されるのです。

次回からは、さまざまな実践者から寄稿していただき、社協における総合相談・生活支援体制づくりを通じて「協働の中核」を担うために必要な視点、実践を具体的に考えていきます。

社協活動 最前線

倉吉市 社会福祉協議会

倉吉市全体で
地域の困っている人を応援し、
支え合いの輪を広げる
「倉吉くらしの応援団」



伝統的な白壁土蔵が観光客に人気の打吹
玉川伝統的建造物群保存地区

倉吉市社協では「倉吉くらしの応援団」を立ち上げ、地域住民たちを巻き込んだ生活困窮者支援活動を行っている。あんしん相談支援センターが中心となって、「制度の狭間の問題」「緊急を要する貧困支援」等の課題に対し、地域住民・企業・団体の力を借りながら進める活動の詳細について取材した。

社協データ

【地域の状況】(平成30年12月1日現在)

人口 47,496人
世帯数 20,529世帯
高齢化率 32.5%

【社協の概要】(平成30年4月末)

理事 15人
評議員 40人
監事 2人
職員数 72人(正規職員24人、嘱託3名、臨時7人、非常勤38人)

【主な事業】

- 地域福祉活動(地区社協、小地域ネットワーク)
- あんしん相談支援センター
- 倉吉くらしの応援団
- ふれあい・いきいきサロン
- 福祉協力員活動・ふれあい給食サービス事業
- ボランティアセンター
- 介護保険事業
- 障害福祉サービス

どんな相談も聞くのがモットー

倉吉市社会福祉協議会(以下、市社協)では、自立相談支援事業(生活困窮者自立支援法)の受託を契機に、平成27年4月から「あんしん相談支援センター」(以下、センター)を開設し、地域住民の生活全般にわたる悩みごとや困りごとなどの相談に応じる体制を整えている。総合相談所事業、日常生活自立支援事業、成年後見事業、貸付事業(民生資金、生活福祉資金)、生活困窮者自立支援事業の5つの事業を柱に据え、これらが連携することで幅広い相談にワンストップで対応できるようにしたのだ。

センターの開設によって、これまで社協が行っていたさまざまな相談・支援に加え、既存の制度では十分に対応できない生活困窮者に対してもサポートを行うことができるようになった。河本勢津子所長は、相談業務の特色を次のように説明する。

「私たちのモットーは、『どんな相談にも耳をかたむけること』です。困ったことがあったら、とりあえずここに来てほしいと、多くの人に呼びかけています。まずは話を詳しく聞いて相談者と一緒に解決策を考え、必要な場合には専門の窓口につないでいくのが私たちの役割だと考えています」

もちろんすべての問題が即座に解決するわけではないが、相談にやってくる人たちの声に真摯に耳を傾けていけば、少しずつ問題の本質がみえてくる。大切なのは、そこからどう解決へと結びつけていくのか。ソーシャルワークの技術が問われているのだと塚根智子常務理事・事務局長は強調する。

社協だけで解決しようと 考えない

センターに持ち込まれる相談のなかには、「仕事がない」「お金がなく、食べるものにも事欠いている」と

いった内容も増えている。「現代の日本、しかも倉吉市内で、こんなに逼迫した人がいる」とショックを受けるような事例も多いという。そして、相談を受けるなかで、これらの緊急を要する相談者に対応するための社会資源が不足している現実直面することとなった。

そこでセンターでは、市内の社会福祉法人や行政などの関係者を集めて倉吉市生活困窮者自立支援ネットワーク会議を開催し、どのような仕組みや制度があったらいいのかについて徹底的に議論した。「社協だけでやるのではなく、相談や支援に携わる関係者全体で取り組むべき」と、最初の段階から強く意識していたという。その結果、地域で助け合いの輪を広げる「倉吉くらしの応援団」(以下、応援団)を結成する運びとなったのである。

応援団の協力で新たにづくり出したのは、「食料や生活用品の提供・貸出」「就職活動にあたってのグッズや

携帯電話の貸出」「就職の面接に行く際のヘアカット代の支給」「誰でも気軽に参加できる居場所づくり(愛称・まいぺーす)」といったきめ細かな支援メニューだ。相談者の困りごとを起点に、住民や地域の商店、事業所等にその実情を伝えて課題を共有、連携を図ることによって解決策を探っていく。社協だからこそできる、地域ネットワークづくりの力が発揮できたのだ。

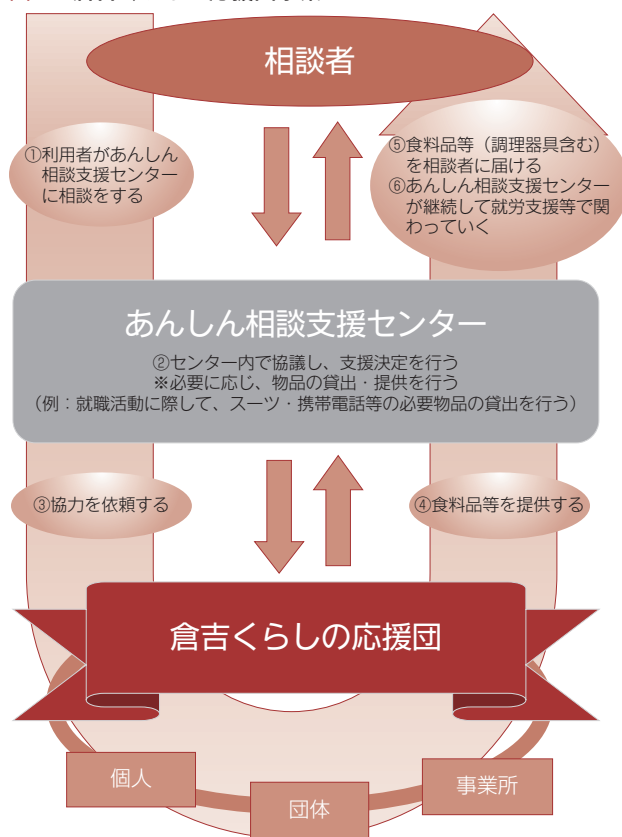
応援団の立ち上げ式には市長も参加し、倉吉市が一体となって困っている人たちを支えようという機運が高まったのである。

地域との連携を果たした、 倉吉くらしの応援団

倉吉くらしの応援団には、農家、JA、ホームセンターなど地域のさまざまな商店、企業、団体、個人が協力している(登録47件)。食べるものに関しては、農家やJAが新鮮な野菜や米を提供する。子どものおむ

鳥取県中部に位置する。市内には打吹玉川地区をはじめ土蔵が多く、白壁土蔵の街として知られている。福祉施設やサービスの充実ぶりは、全国でもトップレベル。子どもから高齢者まですべての人が暮らしやすい町として、東洋経済新報「全都市住みよさランキング」の安心度・第1位に、2014年から4年連続で選ばれている。

図1 倉吉くらしの応援団事業



つ等の生活雑貨の提供は、ホームセンターが協力。さらに掃除機などの電化製品を寄付してくれる家電量販店があれば、就職の面接用にヘアカットしてくれるカットハウスもある。「こんな支援があったら助かるな」ということを実現するために、センターのスタッフが市内を駆け回って、時には飛び込みで交渉し、協力者を増やしていったのである。社協から「〇〇の提供をお願いできませんか」という発信をすると、食料品や日用品の寄付などが寄せられる仕組み（図1）となっている。

さらに市社協では、市内に立ち上がった子ども食堂とも連携を進めている。連絡会で課題を共有したり、

社協に寄付された食材をそれぞれの子ども食堂のニーズに応じて提供するなど、各団体の個性を大事にしながらゆるやかなつながりをもっている。生活困窮者支援で連携している弁護士からの提案で、子ども食堂で出張法律相談を行うなどの新たな協働も生まれているという。

社会福祉法人との連携

生活困窮者の支援に向けて、市内の社会福祉法人も動き始めている。公益的取組の責務規定が創設された社会福祉法人制度改革を機に、塚根常務理事は市内の社会福祉法人に対して積極的にアプローチを図った。法人単位で単独で動くよりも、みんな

ながまとなって取り組むほうが効果的だと考えたからだ。社協の呼びかけに各法人は賛同し、①子ども・子育て家庭、生活困窮者等への支援（参加10法人）、②高齢者の閉じこもり防止、介護予防への支援（参加8法人）のふたつのプログラムから選択して取り組むことになった。①のプログラムでは、参加法人がそれぞれの施設等に相談窓口（相談担当者）をおくとともに応援団の財源を拠出し、センターからの依頼を受けて、ゴミ屋敷の片づけや生活困窮者世帯の引っ越しの支援などにも協力している。

平成29年度からは、子どもたちの制服のリユースも始まった。これは、卒業して使わなくなった中・高校生の制服、体操服、実習服などを譲ってもらい、経済的な理由でそれらを購入することが難しい人たちに届けるというサービスである。市内の学校を通じて募集したところ、初年度で376枚もの制服等が集まり、35人の希望者に108枚が提供されている。

「生活困窮者の問題は、対症療法だけでは解決できません。今後は、貧困の連鎖を防ぎ、子どもたちがどんな環境にあっても希望を

もって生きられる力をつけていくこと。そんなテーマを解決するためにも、行政のネットワークと民間のマンパワーをつないでいく。仲介役としての機能が、社協にはますます求められていくと思います」と、塚根常務理事。平成30年は、全国の社協で初めてNPO法人チャリティーズンタとパートナーシップ契約を結び、クリスマスイブにサンタが子どもたちを訪問する取り組みを始めた。倉吉市に住むあらゆる人たちが安心して暮らせるまちづくりに向けて、倉吉市社協はこれからもさまざまな仕掛けを行っていく。



あんしん相談支援センターのスタッフ。写真左から、廣芳健二係長、塚根智子常務理事、河本勢津子センター長、清水美里さん

災害発生

〜そのとき、社協はこう乗り越えた〜

災害時の安否確認・体制づくりをどう進めたか

——大阪北部地震発災時における「豊中市社会福祉協議会」の対応と課題について②

豊中市社会福祉協議会 福祉推進室長 勝部 麗子

今号では、豊中市社会福祉協議会（以下、市社協）による、大阪北部地震発生後の見守りを通じてみてきた災害時の対応や地域の課題などについて報告する。

見守りを通じてみてきた課題

被災時の見守りを通じて、大きく5つの課題がみえてきた。ひとつは、倒れた家財に囲まれるなどで、元気なひとり暮らしの高齢者たちも不安が大きくなっていった点である。見守りに駆けつけた際に多くの人が涙ぐみ、不安を訴えた。外国人や小さい子どもをかえた親、エレベーターに閉じ込められた小学生など、ショックから不安定になる人も多くみられた。避難行動を支援するのは、身体的状況から避難が難しい人たちには限られない。

次に、福祉事業所との連携がないところでは無駄な動きが多かったことである。避難行動要支援者名簿の記載者

の多くは何らかのサービスを利用しており、見守りに行った際には、すでにデイサービスなど福祉事業所がサポートしていたケースもあった。

第3に、平常時に支援を拒否した人等への対応である。平常時につながっているからこそ、災害時の見守りが主体的に始まるのであり、災害が起きてから行う見守りは訪ねた際に「どこから個人情報を得たのか」等との声聞かれた。

第4に、災害の発生時間の問題である。今回は午前7時58分に発生したため、通勤途上で電車に閉じ込められた人も多かったが、より早い時間であればほとんどの職員は出勤できなかつた。夜間や早朝の場合は地域が全面的な支

援を行うことになり、逆に日中であればすでにサービス利用中の人も多く、地域の見守りは留守宅に伺うことになる。情報を共有する場である校区の災害対策本部の設置場所も課題となる。

最後に、マンションの問題である。

マンション内での見守り訓練など平時からの取り組み状況により、安否確認に大きな差が表れた。見守り時に効果があったのが「無事ですカード」の存在である。震度5弱以上の地震が起きた時に入居者が無事な場合、マグネット式のカードをドアに貼ることとしている。見守りのメンバースはプライバシーを尊重しつつ、カードが出ていない人から安否確認を行った。一方で、マンションの管理組合が地域とのつながり方を知らないこともあり、地域の民生委員・児童委員による見守り活動が難航したケースもあった。

今後の新たな3つの取り組み

①避難行動要支援者の対象者

対象者の選定について検証するとともに外国人など情報入手困難な人々への配慮も課題である。市社協では市と協議し、避難行動要支援者名簿の精度につき改善を図ることとなった。さらに見守り支援体制に福祉事業所、マンションの管理組合の参画がなければ安否確認は機能しない。そのために、災害情報が得られる場として校区災害対策本部の機能や設置場所を明確化し、

市民に周知していくことも確認した。

②災害ボランティアセンターの取り組み

防災計画には災害ボランティアセンターを市社協が設置すると位置づけられているが、災害救助法の適用外の災害においても災害ボランティアセンターは開設されることも想定されるなか、市との協議を行った。

③マンションへの働きかけ

今回の地震では、震度4以上でマンションのエレベーターが止まってしまふという都市型災害の弱さに直面した。市社協の調査では、最大で二週間近くエレベーターが停止していたマンションもあり、外出困難や買い物困難など生活支援の課題が浮かび上がる。マンション内でのコミュニケーションづくりがなければ、高齢者・障害者等の世帯は生活困難におちいつてしまう。

市社協では震災直後の7月7日にマンションサミット交流会を開催し、災害時の見守りの有効性を管理組合の代表者と共有した。そのうえで、特に高齢者・障害者等の救出を考慮し、同交流会に加盟または校区社協と連携を行うマンションを対象に「無事ですカード」を配布することとした。管理組合の組織化をめざした新たなコミュニケーションづくりを進めている。

無事です

震度5強以上の地震発生後
人的被害のないときは
このシートを玄関ドアの表正面に
貼ってください。

発行：豊中市社会福祉協議会
電話：なんでも相談窓口 06-6848-1279
このシートは原則1枚のみ配布します。災害の発生した

「無事ですカード」

平成 29 年度社協職員状況等調査の結果（速報値）について

「社会福祉協議会職員状況調査」は、全市区町村社協を対象とした調査であり、職員数や正規・非正規職員の割合など、市区町村社協職員の状況を明らかにすることを目的に毎年実施するものです。

平成 29 年度社協職員状況等調査の結果（速報値）の概要を以下のとおりご報告します。

平成 29 年度 社会福祉協議会職員状況調査

【調査対象】 1,846 社協 【回収率】 94.1%（1,737 社協） 【調査時点】 平成 30 年 1 月 1 日現在

【結果概要】

- 1 社協当たりの平均職員数は 75.6 人であり、職員の構成割合は正規職員が 31.3%（前年度比+0.5%）、非正規職員（常勤）が 24.0%（前年度比-0.5%）、非正規職員（非常勤）が 44.6%（前年度比-0.1%）となっています。
- また、正規職員のうち、20.3%の職員は複数の業務を兼務しています。
- 各部門の職員の配置の割合（正規・非正規合計）をみると、介護保険サービスの割合が 45.0%（前年度比-0.6%）と最も高くなっています。これに次いで、介護保険サービス・障害福祉サービスを除く在宅サービス事業が 16.5%（前年度比+0.1%）、福祉サービス利用支援部門（日常生活自立支援事業、地域包括支援センター、障害者相談支援事業、生活困窮者自立支援事業等）が 10.7%（前年度比+0.6%）の順となっています。
- 有資格率の状況をみると、介護福祉士の割合が 24.7%（前年度比率±0.0%）と最も高くなっています。次いで、介護支援専門員が 13.5%（前年度比+0.1%）、社会福祉士が 8.4%（前年度比率+0.8%）の順となっています。
- 介護保険制度の生活支援体制整備事業については、協議体の受託が 26.1%（前年度比+9.4%）、生活支援コーディネーターの受託が 53.1%（前年度比+22.2%）でした。平成 30 年 4 月には完全実施することとされていたこともあり、どちらも受託が増加することとなりました。
- 平成 29 年度調査では、人事管理に関する質問を新たに盛り込みました。人事管理の取り組み状況は以下のとおりです。

人事管理に関する取り組み内容		実施率			(N = 525)
人事考課制度		26.5%	}	→	人事管理/目標管理の結果の反映
目標管理制度		17.8%			
評価後のフィードバック面接		19.5%			
キャリアパスの仕組み		33.7%			
					給与に反映
					15.4%
					賞与に反映
					14.6%
					昇進・昇格に反映
					20.0%

- 本調査の全体の結果は、今後「社協の杜」にて公表の予定です。

社協の杜 URL <https://www.shakyo.or.jp/gyomu/>

2019 年 1 月号 平成 31 年 1 月 10 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／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
明けましておめでとうございます。本年もよろしくお願いいたします。私は、友人、恩師等からの年賀状が年に一度の楽しみです。なかなか会えない人でも、メッセージや写真を見るとその人とのさまざまな思い出を思い返せるからです。実は、干支が一周するくらいの年賀状を保管

していますが、そろそろ整理が必要かもしれません。さて、今号から新連載が始まりました。さまざまな実践者の方からの寄稿を通じて、地域共生社会のめざす包括的な支援体制の整備に向けた「協働の中核」について考えていきたいと思います。（森）

いま、贈りたいコトバ

社協職員へのエール

第 8 回

たけむら やす こ
竹村安子氏 (元大阪市社会福祉協議会福祉部福祉企画課長)

1970年、大阪市社会福祉協議会福祉部福祉課入職。1995年にボランティアセンター所長、2002年から福祉部福祉企画課長。2004年に退職後、大阪市立大学生生活科学部人間福祉学科非常勤講師、2005年から大阪宅老所・グループハウス連絡会世話人(現在は監事)。

今号は、2004年まで大阪市社会福祉協議会に勤められ、大阪市立大学生生活科学部人間福祉学科の非常勤講師を経て、現在は大阪宅老所・グループハウス連絡会監事として活躍されている竹村安子さんからご寄稿いただきました。

社協で得たつながりから民家活用による
「場」づくりへ

母が脳梗塞で倒れたため、その介護と、やりたい活動があったので、56歳で大阪市社会福祉協議会を早期退職しました。現役の時は、地域・区社協支援、ボランティアセンター事業など住民・市民に関わる業務を担当し、住民組織のリーダー、ボランティア、NPO、学校、企業、労働組合などの人たちとの出会いを通して、多くを学ばせていただきました。

退職後の活動も、そのつながりで取り組んだもので、大阪市内の住民・市民福祉活動に関わるとともに、やりたいと思っていた宅老所などの「民家」を活用した福祉活動の支援を始めました。「地域福祉」を仕事として長年やるうちに、住民・市民組織や福祉施設などによる福祉活動だけでなく、「民家」という「場」での活動であれば、もっと多くの市民が親しみ、理解や参加が進み、「共生社会」づくりの一助となるのではないかと期待したからです。

サロンづくりを軸にした地域支援活動

退職した翌年の2005年に「大阪市宅老所・グループハウス連絡会」(現在は大阪府下のメンバーが入会して「大阪宅老所・グループハウス連絡会」に改称)を有志で立ち上げ、起業講座や交流会の開催、相談、支援などを行うとともに、後年、つながりを育てる「サロン」づくりを支援する活動も行っています。

そして2013年に、自宅近くの小さな長屋の古民家を購入して、サロン「えび庵」を開所するとともに、連絡会や区社協と一緒にサロンづくりを行いました。これにより、多くのサロンが誕生しました。地元の大阪市福島区内では16か所のサロンが活動しています。

しかし私は2年ほど前から膝の状態が悪化し、2018年の1月からは車椅子での生活となり、やむなくお休みしています。現在は歩行器と杖でなんとか歩いていますが、また仲間たちと活動をしたいと思っています。

住民と共感できる感性を大切に

今、社協職員の方々に対して思うことは、仕事が多様になってきていることもあり、担当している業務に追われ、住民・市民の「悩みや不安に思いを馳せる」ことや「共感する」ことなどが少なくなっているのではないかと、ということです。もっと住民・市民の方々「信頼」を築かれるとともに、社協職員はコミュニティワーカーとして、社会情勢や各世代の時代背景・価値観などを把握する力や、各地の事例や方法(コミュニティオーガニゼーション)等を学び、自らが「地域」に住む「生活者」としての感性を育み、「住民主体」を意識して実践してほしいと思っています。

社協は協働ネットワークの黒子役

「社協」は本当に素晴らしい、ほかに類を見ない組織です。自治会、町会、女性会、老人クラブ等の住民組織、民生委員・児童委員、ボランティアなどの住民・市民の方々、社会福祉施設、福祉等関係団体、行政や関係機関、学校、企業、労働組合など、この社会を構成する多くの組織や個人とつながることができる組織だと思います。

それを活かして、多くの福祉課題の発見と解決が可能な「地域」に目を向けていく「住民」を育ててほしい、そして、多様な福祉活動の誕生の仕掛け人(黒子)となって、住民・市民・施設等との協働を進めていってほしいと期待しています。