

NORMA

ノーマ No.333

社協情報

2020

1

JANUARY

SPECIAL REPORT

年頭所感
P.2

● 新たな時代における連携・協働の中核を担う社会福祉協議会へ
「協働の中核」を担う社協の事業・組織基盤の強化に向けて

特集
P.3

鼎談 社協と施設経営法人の連携・協働による公益的な取り組み
その可能性と推進に向けた課題



P.6 ● 実践から考える！協働の中核〔第11回〕

P.8 ● 社協活動最前線

町田市社会福祉協議会（東京都）

本人に寄り添う中核機関をめざす
福祉サポートまちだの取り組み

P.10 ● 災害発生～そのとき、社協はこう乗り越えた～

社協の法人運営と事業・活動の継続に向けて①

P.11 ● 平成30年度における日常生活自立支援事業の実施状況

P.12 ● いま、贈りたいコトバ 社協職員へのエール

元長野県社会福祉協議会 事務局長 小池 正志氏

◆ 年頭所感 ◆

新たな時代における連携・協働の中核を担う
社会福祉協議会へ

社会福祉法人全国社会福祉協議会

会長 清家 篤



明けましておめでとうございます。

昨年は、平成から令和という新しい時代の幕開けとなりました。昭和から平成、そして令和へと、これまでを振り返りながら、未来に向かう大きな節目となります。

一方で昨年は、自然災害により各地で大きな被害が発生した年でもありました。なかでも台風19号をはじめとする広域かつ同時多発的な災害では、全国の社協職員には災害ボランティアセンター運営支援等の活動を展開いただきました。そのなかで新年を迎えた現在もまだ復興途上の地域もあります。被災地の方々に心よりお見舞いを申し上げますとともに、支援活動にご尽力賜りました皆様に感謝し、また引き続きよろしくお願い申し上げます。

さて本格的な少子高齢化時代を迎えた日本では今後、急激な高齢人口増加と現役世代の急減が見込まれ、それへの対応は大きな課題となります。厚生労働省は、「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」を設置し、すべての人々が地域、暮らし、生きがいとともにつくり、高めあう「地域共生社会」の実現をめざ

し、具体的な施策の検討を行いました。

本会では、「地域共生社会の実現に向けた市区町村社協の組織・活動の強化」を事業計画の最重要事項として各種事業を展開しています。また昨年、「全社協福祉ビジョン2011」(第2次行動指針)を、地域共生社会の実現や福祉諸制度改革等の動向をふまえて改定し、社協が地域共生社会の中心的な担い手として十分にその役割を果たすことの必要性を再確認したところです。

今年は、新たな時代における地域づくりの好機ととらえ、民生委員・児童委員、社会福祉法人・福祉施設、老人クラブ、住民組織および共同募金会等と連携・協働し、包括的な相談・支援体制をはじめとする社協の事業および組織基盤の強化をさらに進める年にしなければなりません。本会としても、誰もが安心して暮らせる地域社会の構築に向けて、皆様と一丸となって事業を展開していく所存であります。どうか引き続きご支援・ご協力を賜りますようお願い申し上げます。

結びに、この1年が、皆様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。

「協働の中核」を担う社協の
事業・組織基盤の強化に向けて

全国社会福祉協議会 地域福祉推進委員会

委員長 川村 裕



令和の時代となり初めての新年を迎えお慶び申し上げます。

昨年も全国各地で自然災害に見舞われました。佐賀県・福岡県や岡山県新見市においては豪雨災害が、台風15号では千葉県を中心に甚大な被害が発生し、さらに10月の台風19号では、東日本・の広範囲に渡り河川の決壊による水害や土砂災害が発生しました。社協の皆様には被災地での災害ボランティアセンターの運営をはじめ、災害時の支援にご尽力いただきました。特に台風19号による大規模災害では、全国各ブロックのご協力をいただきながら社協職員による応援派遣を実施し、災害ボランティアセンターの運営支援などを展開いただきました。心より御礼申し上げます。被災地では今なお厳しい生活を送るながら、新年を迎えております。全国の被災地の皆様の1日も早い生活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て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かが問われています。本委員会では、平成30年3月に「社協・生活支援活動強化方針」の一部を改定し、以降、強

化方針に示された事業・活動の実施を通して社協の総合力のさらなる向上をお願いしてまいりました。本年度もチェックリストをもとに実施状況をご確認いただきましたが、結果を踏まえながら、社協事業・組織の基盤強化を着実に進めていただきたいと思います。

また、少子高齢・人口減少社会に向けた社会福祉法人の「連携・協働」や「大規模化」などの事業展開の方向性について議論がなされるなか、本委員会では、全国社会福祉法人経営者協議会との意見交換を進めております。多くの社会福祉法人・福祉施設では、地域の公益的な取り組みを推進する好機ととらえ、地域のプラットフォームとしての社協の役割に期待を寄せております。ぜひ、各地で社会福祉法人・福祉施設との連携を深め、地域の実情・ニーズに応じた取り組みを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。

鼎談

社協と施設経営法人の連携・協働 による公益的な取り組み ～その可能性と推進に向けた課題～

2040 年を見すえた国の施策である地域共生社会の実現においては、社会福祉法人による「地域における公益的な取り組み」の促進が地域づくりの鍵になる。社会福祉協議会（以下、社協）と施設を運営する社会福祉法人（以下、施設経営法人）が同じ社会福祉法人として連携・協働することは、地域共生社会の実現に向けた各施設経営法人の事業展開とともに、社協の組織・事業基盤の強化にもつながるものである。

本特集では、令和元年 11 月 20 日に開催した社会福祉協議会活動全国会議の分科会「社会福祉法人の連携・協働による地域における公益的な取り組み」のプログラムの一部（鼎談）を紹介し、社協と施設経営法人の連携・協働の可能性や、その推進のために必要となる相互の取り組みを探る。

登壇者

中島 修 氏（文京学院大学 准教授）
宮田 裕司 氏（全国社会福祉法人経営者協議会 地域共生社会推進委員長）
越智 和子 氏（全社協・地域福祉推進委員会 副委員長）

社会福祉法人が地域福祉を 推進していく意義

中島 平成 28 年の社会福祉法改正によって社会福祉法人の方向性が示され、地域における公益的な取り組みが責務化されました。全国社会福祉法人経営者協議会（以下、経営協）に加盟している 9 割の施設経営法人が、何らかの形で地域における公益的な取り組みを行っています。

一方で、市区町村社協のなかには「あれは施設経営法人の話で、社協とは関係ない話だ」と思っている方もいるかもしれません。しかし、社協も社会福祉法人です。社会保障審議会福祉部会などでは、平成 28 年度の社会福祉法人制度改革が行われた後、社会福祉法人が公益活動にどう取り組んでいるのかを確認し、議論しているところです。

社会福祉法人そのものに向けられた国民からの厳しい目もあります。3 年前に経営協が実施した「国民 1 万人調査」によれば、社会福祉法人について「名前は知っているが、何をしているかはわからない」と答えた人が 8 割でした。ここでわかったのは、社会福祉法人の存在が、世間には知られていないということです。加えて、社会福祉法人に対するマイナスイメージが強いこともわかりました。

社会福祉法人のなかでもより地域での認知度が高い社協の存在が、地域共生社会の実現をめざすなかで、改めて注目されています。現在、施設経営法

人が社協と一緒に、地域のネットワークを作りつつ、地域課題への対応や公益活動に取り組む動きが全国的に進んでいます。



文京学院大学 准教授
中島 修 氏

宮田 振り返ると、平成 12 年の社会福祉基礎構造改革（以下、構造改革）の際、社会福祉法第 24 条に、経営の原則等として「社会福祉法人は、社会福祉事業の主たる担い手としてふさわしい事業を確実、効果的かつ適正に行う」とされました。構造改革を機に、さまざまな団体や企業が社会福祉事業に参入できるようになるなか、「施設経営だけではなく、さすが社会福祉法人といわれるにふさわしい活動をしてもらいたい」と示されているわけです。

さらに社会福祉法第 4 条には、地域福祉の推進者は「地域住民、社会福祉を目的とする事業を運営する者、社会福祉に関する活動を行う者」の 3 つであることも明記されています。つまり平成 28 年の社会福祉法改正で施行された社会福祉法人による「地域における公益的な取組」の責務化は、すでに示されていた方針を強化したにすぎません。しかし私たち施設経営法人が、いざ

全社協・地域福祉推進委員会「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)

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
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
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
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
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

地域福祉活動に取り組もうという時に、ネックとなるのが信頼性です。経営協の「国民1万人調査」で明らかになったとおり、残念なことに施設経営法人というのは地域からあまり認知も信頼もされていません。その点、社協は別です。非常に信頼性があるので、ここをプラットフォームとしてネットワークの中心になつてもらおう。私たち施設経営法人には、それぞれの事業活動で得たノウハウや建物等の資源があります。このふたつがコラボレートすることで、地域のさまざまな困りごとに対応することができるようではないでしょうか。



全国社会福祉法人経営者協議会
地域共生社会推進委員長

宮田 裕司 氏

越智 私たちは現在、市区町村社協の経営指針の見直しに取り組んでいます。今、平成12年の構造改革の話が出ましたが、当時、その内容について詳しく把握していた社協関係者はほとんどいなかったと思います。ちょうど同時期に介護保険制度が導入され、社協は自主財源を確保する必要性から、各地で介護保険事業を立ち上げていきました。その導入に時間を取られ、「社協は地域福祉の推進者の一人」という認識をもつことが困難でした。

しかし、日本では今、急激な速さで人口減少が進んでいます。国の福祉制度もめまぐるしく変わり、来たるべき2040年の日本の姿が示されるなかで、社協はどのように対応し、何をすればいいのでしょうか。そもそも過去、社会福祉法人制度改革に向けて協議された「社会福祉法人の在り方等に関する検討会」の構成員に、社協の関係者は誰も参加できていません。社協は地域のプラットフォームそのもののなのに、社会福祉の将来像を検討する検討会に国から呼ばれもしないことに、とても危機感を抱いています。

大阪府と香川県における
施設経営法人の連携・協働の
取り組み

中島 全国ではさまざまな形で、施設経営法人の連携・協働による地域貢献活動が生まれています。宮田さんの大阪府、越智さんの香川県もその代表的な事例です。お二人からそれぞれ地域

の活動について紹介いただけますか。
宮田 大阪府社協では平成16年から、生活困窮に陥った地域住民に寄り添い、彼らが抱えている問題を解決していくパートナーとして相談支援活動を始めています。当初は、高齢者施設だけが集まって始めた活動でした。大阪府社協老人施設部会に加盟する法人から拠出金(特別会費)を集め、基金として貯めておき、生活困窮等で困った人が相談窓口を訪れた場合、それぞれの施設長決裁で10万円までを限度に、現物給付の支援を即座に実行できる仕組みです。

よくあるパターンとしては、行政の生活保護課からの依頼です。状況が逼迫しているのだが、本人の住所がまだ確定しておらず、確定するための支援や、確定するまでの期間の生活費を基金から拠出するというものです。公的制度にはない柔軟な対応が可能なので、これまでに多くの人たちをサポートすることができました。現在では「大阪しあわせネットワーク」と称し、高齢者施設だけでなく、オール大阪、つまり大阪府内のすべての種別の社会福祉法人による社会貢献活動へと成長しています。

越智 香川県の「おもいやりネットワーク」は、平成27年度に立ち上がりました。実はこれができる以前、香川県社協内で「社協はこのままで本当によいのか」という議論を何度も行っていました。地域に起こっている課題を出し合っていくと、現状の制度では解

決できない問題が山積みです。これからはニーズ対応型の社協にならないといけない。制度がないのであれば、自分たちの力で新しい福祉制度をつくり上げていくべきだと、次世代を担う中堅職員たちが集まって、日夜熱い議論を交わしていました。しかし理想を語っても現実には、社協の力だけでできることは限られます。県内の市町村社協をみれば、人材、組織体制、経営状況のどれをとっても脆弱なところが多いのです。

そのような時、香川県経営協の方が施設経営法人による社会貢献の話をもちかけてくださりました。「おもいやりネットワーク」の立ち上げは、これがきっかけとなりました。社協としては、さらに民生委員・児童委員(以下、民生委員)の参加の必要性も提案し、県内の施設経営法人、社協、民生委員が集まった一大プロジェクトになったのです。県内17の市町村社協が日頃から培った地域を基盤としたソーシャルワーク機能を活かし、地域の困りごとを発見し、施設経営法人に相談をつなげていく。結果、職員の専門性、拠点、設備、ネットワークを24時間体制で生



全社協・地域福祉推進委員会
副委員長

越智 和子 氏

地域共生社会の実現に向けた
社協と施設経営法人の
連携・協働の推進

かせる県内の仕組みが完成しました。

宮田 施設経営法人も、地域福祉の担

い手の一員として実践するとき、一つ大きな問題があります。それは、自分たちの専門分野以外の福祉活動について、ほとんど知識を持ち合わせていないことです。例えば保育園の園長のもとに保護者から、「家族に認知症のお婆ちゃんがいる、困っているんだけど…」と相談されても、どう対応していいかわかりません。結果、「その分野

連携・協働、複数法人間連携について（全国社会福祉法人経営者協議会調べ）
複数法人間連携の取組（現在の実施状況）

- 45 都道府県で実施（平成 31 年 3 月末時点）※他 2 県も準備中
- 事業内容は、都道府県ごとに展開
- 総合相談：39 県、生活困窮者支援：38 県、災害支援：7 県、その他（権利擁護、中間的就労など）※複数回答
- 複数の社会福祉法人が人材・資金を出し合う。プラットフォームは社会福祉協議会
- 地域住民のあらゆる生活課題を受けとめる
- 生活困窮者支援を中心に、公的制度のみでは解決できない課題に対応
- それぞれの地域の実情等に応じ、体制や活動対象など、独自の工夫のもと設定

それぞれの専門性を活かし、社会福祉法人が連携・協働する意義

- ①地域住民の幅広い生活課題の把握、②多様な法人の強みを発揮、③複合する課題への対応、④小規模法人による公益的な取組の促進、⑤活用できる資源(専門職、設備等)の増加、⑥新たな社会資源の開発、⑦社会的な訴求

は自分たちの担当ではない」と目を背けてしまわざるを得ないのが現状です。

しかし、施設経営法人同士のネットワークが組まれていて、定期的に会合もあり、お互いに顔の見える関係ができていると、「そうだ、あの高齢者施設の施設長に相談してみよう」という流れになっていきます。それだけで困ることが一挙に解決してしまうケースも意外に多いのです。

仮に今後、地域のなかで人口減少によってサービスを停止せざるを得なくなった施設があったとします。そのような時、その施設が担っていた支援は誰が対応するのでしょうか。今までのように、保育所は子どものこと、障害者施設は障害者のこと、高齢者施設は高齢者のことだけを考えればいい時代ではなくなりました。そういう認識を持たないと、これからは施設経営法人としての役割を果たせなくなります。そこで頼りになるのが、地域福祉の先輩実践者である社協なのだと私は思っています。

越智 とてもありがたい励ましのお言葉です。その期待に応えるためにも、社協の人たちは「自分たちは、地域福祉の担い手である！」という強い自覚と覚悟が必要でしょう。社協には大きな看板があるのだけど、限られた職員だけでは何もできませんから。施設経営法人の皆さんと一緒に初めてさまざまな活動に取り組めると思います。ネットワークの目を細かく、強化しながら、地域に住む人たちの安全と

安心と豊かな生活を守るといふ強い覚悟を持つべきです。

宮田 経営協会は、令和元年度に国が設置した「社会福祉法人の事業展開等に関する検討会」にも構成員として参加し、議論を進めています。この検討会では、具体的な方向性として、社会福祉法人の連携の中核として、社協の積極的な活用を図っていくことが重要であることに触れ、複数法人が連携する地域貢献活動をとみに推進するとしています。

検討会では、この他にも、社会福祉法人が一体となった連携推進法人制度の創設の検討や、希望する法人が大規模化・連携に円滑に取り組めるような環境整備等、さまざまな方策が提案されていきます。

重要なのは、社会福祉法人である我々が、各地域の多様な福祉課題・生活課題にも対応できるように becoming いくことであり、地域のネットワークを強化していくためには、プラットフォームとしての杜協の存在が必要不可欠であることを、今後の議論においても強く訴えていきたいと思います。

越智 私たち社協がやらなければいけないのは、まずは地域の人たちと「どのような町づくりをしていきたいか」とともに話し合うことです。地域にはそれぞれ特有のテーマがあると思います。それをみんなで考え、施設経営法人にも参加してもらって、地域のセーフティネットを考えていく。こうした活動を各地でできるだけ早く始めてほ

しいと思います。

また、社協自身の横のつながりも、強化する必要があるでしょう。平成の大合併で拡大した自治体は多いのですが、単位が大きくなっても地域福祉の現場にとってはいいことはほとんどありません。現場職員はむしろ、移動距離が広くなったデメリットをより感じるくらいです。そこで、市区町村社協同士が横につながって、広域をカバーしていくくらいの柔軟な発想で、地域の特性に合ったプラットフォームを構築できると思います。

中島 地域貢献という取り組みは、一つの法人が取り組むにはなかなか難しい側面があります。特に小さい法人であれば、なおさらでしょう。だからこそ社協が積極的に事務局を担い、一緒になってネットワークづくりに関わり、みんながその輪の中に入りやすくする。このことの重要性に、ぜひ多くの社協職員の方々に気づいてほしいと思います。

自分たちの地域にどのような福祉課題・生活課題があつて、それを解決するためにはどうしたらいいのか。「私たちの地域では、まずこのテーマについて取り組んでいこう」といった話し合いを進めていけば、地域の福祉力がアップしていくはずですよ。そしてこの活動は、まさに社協の腕の見せどころなのではないでしょうか。

社協と施設の連携・協働を期待して
今日の鼎談を終了いたします。

実践から考える！

協働の中核

連載
第11回

今号から2回にわたり、市川市生活サポートセンターそらの朝比奈ミカ氏に、具体的な相談支援事例をもとに他機関との連携の重要性や、地域全体におけるセーフティネットのあり方と求められる専門職の姿勢、社協への期待についてご寄稿いただきます。

生活困窮者支援からとらえる連携の必要性

市川市生活サポートセンターそら 主任相談支援員 朝比奈ミカ

1. はじめに

千葉県市川市は、東京に隣接する人口約48万人の都市です。「市川市生活サポートセンターそら」（以下、そら）は生活困窮者自立支援法における自立相談支援事業で、社会福祉法人一路会が事業の委託を受け、就労準備支援事業、家計改善支援事業、一時生活支援事業を一体的に実施しています。

今号では、そらにおける相談支援の状況を紹介しながら、連携の必要性について考えていきたいと思います。

2. そらの相談の概況

平成30年度のそらの新規相談者は、509人でした。前年度比約15%増で、27年度の事業開始以降、年々増加して

います。

図1は、相談者の年齢別の状況です。60歳以上を除くと40代が18%と最も多く、次いで50代が17%であり、20～59歳が全体の65%を占めています。この年代はライフステージにおいては青年期・壮年期にあたり、働く、納税する、家庭を築く、子育てをする、親の介護をするなど、多くの役割を担っていく時期です。生活が立ち行かなくなれば相談者の担うさまざまな役割の遂行にも支障をきたすこととなり、自立相談支援は本人や世帯全体の生活に関わって課題の解決を支えることが必要となります。

図2は、そらでプランを作成して支援した相談者の抱える課題の状況です。経済的な問題に加え、住まいや仕事、

債務、家族の問題など多岐にわたり、課題の数は平均して一人6・1個となっています。「経済的困窮」のほか「家族関係・家族の問題」が多くなっていますが、これは同居・別居にかかわらず、家族との関係が悪くて頼れなかったり、家族の介護や通院を手伝って仕事を制限せざるを得ない、生活費が不足して本人が仕送りをしているなど、家族の課題に本人の生活が影響を受けて困窮に至っている場合です。当然ながら、家族の課題が解決しなければ困窮の状態は解消されません。このため、自立相談支援には困窮の背景に目を向けてアプローチすることが求められます。

このように、青年期・壮年期の人たちを中心としたターゲットとする生活困窮者支援においては、相談者が複合的な課題を抱えていることは当然の前提となります。必然的に連携先が増えることとなり、その方や世帯全体を、チームで支えていくことが求められます。

3. 具体的な事例から

以下、相談者のおかれた状況と必要な機関連携をイメージしていただくために、具体的な事例をご紹介します。

【事例①Aさん（36歳）】

Aさんは、住込みの仕事を失い、ネットカフェで寝泊まりし派遣の仕事でその日暮らしをしていたが、生活を立て直したいとインターネットで調べてそらに相談した。一時生活支援事業

図1 新規相談者の年齢別の状況

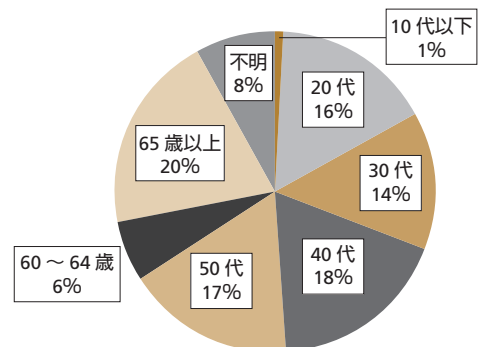
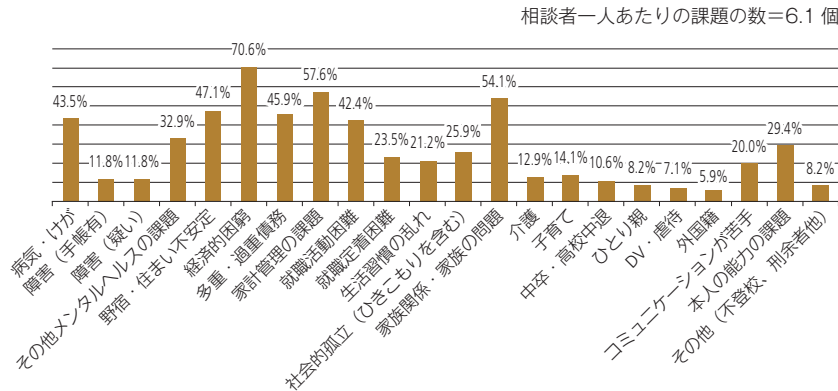


図2 プランを作成した85人の課題



の部屋に滞在しながら、社会福祉協議会（以下、社協）に資金の貸付を申請してアパートを借りる。就職活動期間中は家賃の補助を受け、その連携企業でアルバイトをして生活費と就職活動の費用を得ながら、ハローワークとそのチーム面接により就職する。ホームレス支援団体のボランティアに参加し、月に1〜2回顔を出すようになり、居場所を見つける。

【事例② Bさん（42歳）】

Bさんは、子二人との母子世帯。勤め先が事業閉鎖して生活に困って家庭児童相談室に向き、そらを紹介される。再就職の予定は立っていたが、初回給料まで収入の空白があったので、家計の計画を立て社協に資金の貸付を申請。税の滞納について、債権管理課での納税相談につき添う。家計管理にぎこちなさが見られたので、日常生活の見守りを民生委員に依頼する。

子どもが学童保育でトラブルを繰り返し、仕事をたびたび早退。家庭児童相談室と協力し小児科の受診につなげ、発達障害の診断を受ける。発達支援センターへの相談・手続きを経て相談支援員につながり、放課後デイサービスを利用するようになる。

【事例③ Cさん（54歳）】

Cさんは、80代の父親と二人暮らし。母の介護を理由に離職。母を看取って以降も10年以上、仕事をしていない。父との関係は悪く、対人恐怖もあってひきこもりに近い生活。父の年金をあてにせざるを得ない状態に不安を感じ

て市民相談に電話し、そらを紹介される。時間をかけて信頼関係を構築。不眠が続いていたので、心療内科の受診を支援。短時間のポスティングの仕事を紹介、企業へ一緒に面接に向き、採用。多少のお金を得るようになり、少しずつ活動範囲が広がる。

住んでいた団地で自治会の会計を頼まれたと本人から話を聞いたそらが背中を押して、役割を引き受ける。また、父親に認知症の症状が見られるようになり、地域包括支援センターにつなぐ。要介護認定の結果、介護支援専門員を紹介され、デイサービスの利用が定着する。

4. 相談支援は何をめざすのか

そらで相談を受けていると、自立する力の弱い子どもを抱えた高齢者が無心されるままにお金を渡して借金で生活が立ち行かなくなったり、アパートの家賃滞納が長引き、強制退去の期日直前まで身動きができなかったりと、もう少し早く相談していればと思うことが多くあります。相談するタイミングが遅れると、問題は深刻化・複雑化し、その分、解決にも時間とエネルギーが必要となります。

こうした背景には、相談して解決する経験や知識の不足に加え、「何とかなる」と思っていた自己理解のズレや、孤立して気にしてもらえない関係が不足していたなど、相談者の状況がありますが、それだけではありません。対応できるニーズにしか対応していない、

SOSを適切にキャッチできていない、声なき声を拾えていない、排除が起きていることに気づいていない…。こうした課題に対応するには、各種の相談窓口や地域社会の状況に目を向けることが必要です。

また、その相談につながっても、解決したと思って相談者が支援から離れるタイミングが早いことも共通しています。その結果、相談者には学習や経験が蓄積されず、自己理解は依然として深まらないままとなってしまう。相談支援の側にエンパワメントの視点が不足していたり、本人との関係づくりが十分でないのに課題解決を急いで無理を押しつけるといった状況があることも大きな要因です。

課題を解決するのは、あくまでも相談者自身です。相談支援は、相談者とその人を取り巻く環境の理解に努め、相談者が課題に向き合い解決に取り組むプロセスを支えるのが役割です。相談者は、相談支援から離れたその後の人生において、ライフステージのさまざまな局面でまた課題にぶつかります。相談支援がめざすべきは、相談者が課題を抱えた際に、自分にできること・できないことがわかり、できないことは周囲に助けを求めるようになること、そうした関係をもつことなのです。

事例①のAさんは、いつか仕事を失ってまた困窮するかもしれません。その時に貸付の償還が滞れば、社協がその状況を察知するでしょう。また、ボランティアに参加しなくなれば、仲

間が心配してそらに連絡をくれるかもしれません。

事例②のBさんの世帯は、子どもの成長過程でさまざまなことが起きてくるでしょう。Bさんが病気で倒れることもあるかもしれません。しかし、日常的には民生委員や相談支援員、放課後デイサービス事業所につながっていますし、日常的に関わる人たちとそらとのつながりがあれば、必要な際に連絡を受けて対応することも可能です。

事例③のCさんは、フルタイムで働くにはまだ時間がかかります。しかし、同時に複数のことをこなすのは苦手で、当面はポスティングのアルバイトと自治会の手伝いで手一杯です。父親の介護や医療にさらにお金がかかるようになったり、父親に万が一のことがあればすぐに困窮状態に陥ってしまうので、介護支援専門員等とそらが定期的にやり取りしてタイミングを計り、近い将来、次のステップを提案していくことが必要です。

相談支援には、相談者本人に働きかけるだけでなく、これからの長い人生を想像し、地域社会との接点をさまざまなかたちで作り出しながら環境を整えていくことが求められているのです。

今号では、生活困窮者支援の現場から連携の必要性について提起しました。次号では、相談支援の構造をさらに掘り下げて考察しながら、地域全体におけるセーフティネットのあり方と求められる専門職の姿勢、社協への期待について考えてみたいと思います。

社協活動 最前線

町田市 社会福祉協議会

本人に寄り添う 中核機関をめざす 福祉サポートまちだの取り組み



町田駅からみた町田市民フォーラム。施設内には、ホールや活動諸室があり、町田市社協のほか、男女平等推進団体、消費者保護団体、ボランティア団体や文化活動団体、市民活動団体等へ活動場所を提供している。

町田市社協では、平成21年度より「福祉サポートまちだ」を立ち上げ、成年後見制度の普及・利用促進に努めている。令和2年度からの中核機関立ち上げを見すえ、市民や専門職、関係者とともに権利擁護支援の体制づくりを模索する活動の詳細を取材した。

社協データ

【地域の状況】（令和元年10月1日現在）

人口 429,058人
世帯数 197,558世帯
高齢化率 26.8%

【社協の概要】（平成31年3月末）

理事 13人
評議員 24人
監事 2人
職員数 333人（正規職員45人、嘱託55人、非常勤233人）

【主な事業】

- 身体障がい者訪問入浴事業
- 福祉輸送サービス共同配車センター運営事業
- 市民外出支援サービス運営事業
- 障がい者グループホーム事業
- 要介護認定調査業務事業
- ふれあいサロン・子育てサロン
- 心配ごと相談・子どもパソコン相談「ここなび」
- 地域密着面接会・福祉施設職員研修会
- 授産施設協働事業「あいちゃんクッキー」支援
- 共同募金町田地区協力会
- 受験生チャレンジ支援業務事業
- 避難者孤立化防止事業
- おうちでごはん事業
- ボランティア活動推進事業
- いきいきポイント制度事業
- 同行援護事業
- 介護予防・日常生活支援総合事業
- 学童保育事業（14クラブの運営）
- ファミリー・サポート・センター事業

福祉サポートまちだの概要

町田市社会福祉協議会（以下、市社協）の「福祉サポートまちだ」は、東京都が独自事業として各区市町村に設置している「成年後見制度推進機関」として平成21年4月にスタートした。それまで市行政が担当していた成年後見制度に関する相談窓口業務を福祉サポートまちだが受け継ぎ、市内12か所の地域包括支援センター（町田市では「高齢者支援センター」と呼称）とひかり療育園（町田市障がい者福祉センター）との連携により、身近なところで相談できる体制が整えられている。

主な業務内容は、①成年後見制度に関する相談、②福祉サービス苦情相談、③高齢者・障がい者のための福祉法律相談、④地域福祉権利擁護事業（日常生活自立支援事業）である。

福祉サポートまちだの職員体制は6名（正規3名、嘱託3名）で、町

田市の委託費のほか、市社協の独自予算も入れて財源を確保している。なお、地域福祉権利擁護事業に関しては、別途専門員を4名配置し、100件余の利用者に対応している。

寄せられる相談の傾向や特徴

市社協相談支援課の星淑恵課長は、具体的な活動状況について次のように説明する。

「平成30年度の町田市内における成年後見制度に関する相談件数は、新規相談数のみで650件でした。スタート当初は年間5件ということもありましたが、制度の普及啓発に努めることによって、少しずつ相談件数も増えていきました。ここ数年は、600〜700件程度で推移しています」。

相談者の属性としては、別居の親族が最も多く、高齢になった親の財産管理に関して、金融機関等で「成年後見制度の利用が必要」と言われて相談に来るという。また、生活保

護の担当ケースワーカーや病院の医療ソーシャルワーカー、ケアマネジャー、介護事業所などの支援関係機関からの相談も多い。

初めての人には制度の仕組み等について理解が難しい部分も多いため、福祉サポートまちだでは、来所相談を基本としており、制度を利用し、後見人等が選任されるということを中心に理解したうえで申立てができるよう、対面で丁寧に説明することを中心にけている。

市民後見人の育成、サポーター制度

町田市は、弁護士、司法書士、社会福祉士等の専門職が多い地域ではあるが、市民感覚・市民目線を大切に、本人の立場に立ったきめ細やかな後見活動を行うことが、権利擁護の観点からも今後ますます求められていくと考え、平成26年度から独自に市民後見人の養成講座を実施している。これまでに約50人が講座を

修了し、令和元年11月末時点で、市民後見人の登録者数は44名となっている。全登録者のうち、25名が実際に受任しており、その多くのケースについて市社協が後見監督人等として選任されている。

「養成講座の受講者数は1期が38名、2期が26名、3期が11名と激減してしまいました。このままでは担い手が増えないと危機感を抱き、1年かけて対策を練り直しました。令和元年度からは、『市民後見人養成コース』『成年後見サポーターコース』『聴講コース』の3つに分け、市民の方がより参加しやすい講座に一新させました」と、市社協相談支援係の内田正郁さんは語る。

新たな戦略は、まずは制度の理念や概要を理解してくれる人材を市民のなかに増やすことであった。最初から「市民後見人になりたい」と高い意識を持っている人だけではなく、「興味はあるけれど、全部の科目に休まず出席できるか不安」市民後見

東京都の多摩地区にある人口約43万人の都市。都内では、23区、八王子市に次いで人口が多い。都心のベッドタウンとして成長してきたが、バブル経済期以降は私立大学の移転が進み、学生の街としても栄えるようになった。そのため町田駅周辺は、若者文化が感じられる店舗が増え、独特の雰囲気を出し出す繁華街となっている。

人がどういうものか、知るところから始めたい」といった人も参加しやすいように、欠席した科目は後日DVDで視聴できるようにしたり、興味がある科目だけを聴講できるようにした。また、制度の周知活動等のボランティアに参加する成年後見サポーターの登録制度を新たに設け、市民後見人はできないが、勉強したことを生かしたいという市民の活動を支援する仕組みを整えた。大幅な見直しの結果、今年度は申し込みが約100名に増加したという。

広報活動にも力を入れている。町田市の広報で成年後見制度について特集を組んでもらったり、市社協の会報である「まちだ社会福祉だより」でも毎号、市民後見人の紹介コーナーを設けてきた。「市民後見人からのメッセージ」と題されたコーナーでは、市民後見人本人に活動の内容ややりがいなどを語ってもらう写真付きで紹介されるため、市民後見人のイメージがつきやすくなったと好評だという。

中核機関連立ち上げのために必要なこと

設立から10年が経過し、福祉サポートまちだは成年後見制度利用促進基本計画に位置づけられた中核機関の機能を果たすため、さらなる進化が必要となってきた。そこで平成30年4月より「福祉サポートまちだ

事業充実検討委員会」（以下、充実検討委員会）を設置し、①広報機能の拡充、②相談機能の拡充、③利用促進機能の拡充、④後見人支援機能の拡充、⑤①～④の機能拡充による不正防止効果、等々に関する検討を始めている。

「中核機関が担うべき役割を見ずえ、私たちが今後考えていくべき取り組みの方向性や実施時期について、具体的なチャート図を作って委員会で話し合ってきました。そのなかで一番問題となったのが、利用促進機能のさらなる拡充です。福祉関係機関等から利用者の制度利用について相談があった際、現在は市社協内で担当者が協議して支援の方向性を判断しています。しかしそれが本当に適切な判断なのかどうか、非常に悩ましいケースは少なくありません。広い視野をもった福祉や法律の専門家が参加したケース会議を実施できれば、担当者も相談者も自信をもつて対応できるようになるはずです」と、星課長。

こうした議論から、市社協は（仮称）権利擁護支援検討委員会という新たな機関を設置することを町田市に提案し、成年後見制度を含めた権利擁護支援の方針や市長申立の判断、ふさわしい後見人候補者の検討、後見人等に対する支援のためのモニタリングやバックアップの検討までを一体的に実施できるような体制づく

くりをめざして動き出している。

この他、親族後見人への支援にも取り組み始めた。支援を検討するにあたり、市内のどこに親族後見人があるのかという情報が少なかったため、まずは窓口へ相談に来た親族の方に対してアンケート調査を実施することにした。平成31年4月より、初回相談時に、相談後の各種案内や状況把握のための連絡の可否について回答してもらい、同意が得られた場合には、2～3か月後に郵送による後追い調査を実施している。この調査により、その後、実際に申立てをしたのか、手続きなどで困っていることはないか、すでに審判が下っている場合には、その後の支援を希望するかどうかなどを把握できるようにしている。

本人の意思をくみ取る丁寧な支援をめざして

最後に、福祉サポートまちだの今後の課題についてうかがった。充実検討委員会でさまざまな専門家等と協議するなかで、内田さんは新たな認識を得たという。

「多くの相談が寄せられるため、ともすれば日々の作業が事務的になってしまいう危険性があります。成年後見制度の利用が必要であるという判断には、これまで支援者の視点が大きく影響していたのかもしれませんが、大切なのは、本人の意思がど

こにあるのかを支援する関係者が共有することだと思います。時間をかけて本人に丁寧に寄り添い、本人の意思や希望を聞き出した結果こそが大切であり、本来は求められているのだと思います。このことを委員の方たちから、改めて教えていただきました。私たちは本人と親族や福祉・医療等の支援者との仲介役となつて、本人目線の支援活動を実現できるように心がけていきたいと思っています」。

人々が安心して暮らせる地域づくりのために、日々進化を続けている福祉サポートまちだの取り組み。これからも理想の姿へ向けて、歩みを進めていくことが期待される。



市民後見人の皆さん

災害発生

～そのとき、社協はこう乗り越えた～

社協の法人運営と事業・活動の継続に向けて①

平成30年度から開始した本連載では、過去の大規模災害を経験した社協がどのような課題に直面し、いかに対応したかについて、特に災害ボランティアセンター以外に求められる社協事業・活動に着目し、具体的な取り組みを紹介してきた。

これまでの連載を振り返りつつ、今号から3回にわたって、災害時の社協ネットワークによる外部支援のあり方と被災地の社協における組織運営について考える。

理事会・評議員会の開催を控えた 年度末に発生した東日本大震災

「ノーマ社協情報」2018年7月号、8月号では、東日本大震災により役員が被災し、限られた職員体制のなか、災害対応とともに新年度の予算および事業計画の審議を行うための理事会・評議員会を開催したいわき市社協の取り組みを紹介した。

大規模災害の発生にともなう社協の対応では、被災した役員の安否確認や調整をはじめ、組織のガバナンス体制を構築しながら、災害対策本部となる行政をはじめとした外部機関との連絡・調整、災害ボランティアセンター

(以下、災害VC)の設置、通常業務の継続・休止の判断等、その業務内容は多岐にわたる。

いわき市社協からは、3月末に控えていた理事会を書面審議等で開催し、その後、県内外からの応援職員を得て災害VCの運営支援を受けると、決算業務を行う職員が業務に集中できる環境ができ、5月の評議員会になんとかこぎつけることができたことを誌面で報告いただいた。

外部支援を得る社協に求められること

被災や交通機関のマヒなどにより、出勤できない職員が発生すると、自社

協の職員だけでは対応できず、他の社協職員による応援等の外部支援者の協力が必要になることがある。また、通常業務に加えて災害VC運営や、行政から福祉避難所運営の支援依頼が入るなど、新たな業務への対応も出てくる。

自力での組織運営が困難となり、外部支援を得られる見通しがたつても、「職員が不足する業務の内容や量」「そのうち外部支援が必要な業務の内容や量」、さらに、「支援者の食事や宿泊先の確保」「費用負担の可否」等についての具体的な支援内容や条件等を明確にしておく必要がある。こうしたことは支援を受ける側の社協があらかじめ想定し、検討しておくことが望ましい。

被災時の円滑な意思決定と 合意形成のために

災害時の混乱期には、組織の意思決定のスピードが、その後の対応に大きく影響するが、この間も災害時の組織の判断や決断が遅れ、現場が混乱したケースは多々ある。大規模災害対応を経験した社協からは、組織の意思決定と合意形成の重要性とともに、その困難さが指摘されている。

意思決定と合意形成は意味が異なり、意思決定を組織的な実効性のともなうものとするために必要になるのが合意形成のプロセスである。意思決定を迅速に行い、さらに合意形成により一丸となって円滑な対応ができるかどうか

は、平時の取り組みがポイントになる。過去の災害では、平時から役職員の情報共有や協議を行い、風通しの良い社協の方が災害時の対応も円滑にできている傾向がある。さらに、このことは行政を含めた外部機関との関係においても同じ傾向がみられる。

災害時は、被災者への対応、事業計画の変更、予算外の経費支出等、多岐にわたり重要な協議・決定事項が多く発生する。円滑かつ迅速な組織対応のためには、災害時における理事会、評議員会の開催方法を平時のうちに具体的に考えておく必要がある。そして、最も重要なことは、災害時の対応について社協の役職員が情報共有し、事前に正しく理解しておくことにある。

表 災害時における法人運営上の課題

- 平成29年度に本会が実施した「大規模災害被災社協アンケート」では、災害時に本来すべきことができなかった事項があるとの回答が約半数の割合を占めた。
- 災害時では、財源の確保、会計処理の仕方、役員会の開催のタイミング、災害VCから地域支え合いセンターへの移行の時期や判断の根拠等、社協の法人運営の判断や方法等でわからないことは多かったとの指摘がある。

必要であっても実施できなかった(しなかった)主な事項

- 【ガバナンス】 理事会・評議員会等の開催、役員改選・補充
- 【財務管理】 経理・決算業務、給与・取引業者への振込
- 【労務管理】 職員の健康管理、メンタルケア、休日の確保等
- 【人事管理】 職員の人事異動、職員の定年退職

平成30年度における日常生活自立支援事業の実施状況

社会福祉協議会（以下、社協）等が実施する日常生活自立支援事業は、平成11年10月に「地域福祉権利擁護事業」としてスタートし、制度開始から20年が経過しました。本事業では、制度発足以来、認知症高齢者、知的障害者、精神障害者等、判断能力が不十分な人々が地域において自立した生活が送れるよう、福祉サービスの利用に関する情報提供、助言、手続きの援助、利用料の支払い等福祉サービスの適切な利用のための一連の援助を行っています。

全社協では、都道府県・指定都市社協への調査により、このたび平成30年度における本事業の実施状況を取りまとめました。以下、概要についてご報告します。

平成30年度の実施状況

事業開始以来、問い合わせ・相談件数は増加し続けており、平成30年度の問い合わせ・相談件数は207万9,178件（前年度比3.4%増）でした（表参照）。

一方、新規契約締結件数は1万1,538件（同2.0%減）で、前年度実績より減少しました。契約終了件数は1万225件（同1.1%増）でした。

平成30年度末時点の実利用者数は5万4,797件（同2.5%増）で、前年度より約1,300件増加しました。内訳を見ると、認知症高齢者等が2万3,154件（42.3%）、知的障害者等1万3,143件（24.0%）、精神障害者等1万5,558件（28.4%）であり、前年度と比較して認知症高齢者等が減少した一方、知的障害者等と精神障害者等が増加しています。特に精神障害者等については10年前（平成20年度）の実績と比較すると、問い合わせ・相談件数は3.3倍（20万2,788件⇒67万5,373件）、実利用者数は2.8倍（5,630件⇒1万5,558件）と著しく増加しています。

年度末時点の実利用者数は、事業開始以来、毎年度3,000人程度の増加で推移してきましたが、新規契約締結件数の減少と終了件数の増加にともない、増加数は平成28年度には約2,000人、平成29年度以降は2,000人を下回るようになり、実利用者の伸びが鈍化してきています。

平成30年度日常生活自立支援事業の実施状況は、下記ホームページからダウンロードできます。
地域福祉・ボランティア情報ネットワーク URL <https://www.zcwvc.net/>

表 平成30年度の実施状況

	通期累計		平成11年10月からの累計	
問い合わせ・相談件数	2,079,178	100.0%	19,004,532	100.0%
認知症高齢者等	768,708	37.0%	8,321,725	43.8%
知的障害者等	495,215	23.8%	3,988,035	21.0%
精神障害者等	675,373	32.5%	5,299,505	27.9%
不明	102,016	4.9%	975,662	5.1%
本事業以外の相談	37,866	1.8%	419,605	2.2%
（再掲）初回相談件数	(36,341)	(1.7%)	(487,929)	(2.6%)
新規契約締結件数	11,538	100.0%	168,714	100.0%
認知症高齢者等	6,291	54.5%	101,321	60.1%
知的障害者等	1,838	15.9%	25,721	15.2%
精神障害者等	2,817	24.4%	32,553	19.3%
その他	592	5.1%	8,769	5.2%
（再掲）生活保護受給者	(4,981)	(43.2%)	(67,109)	(39.8%)
契約終了件数	10,225			
現在の契約件数（実利用者数）	54,797	100.0%		
認知症高齢者等	23,154	42.3%		
知的障害者等	13,143	24.0%		
精神障害者等	15,558	28.4%		
その他	2,942	5.4%		

2020年1月号 令和2年1月20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／200円（税別）
デザイン・印刷／三報社印刷株式会社

編集後記
明けておめでとうございます。
今号の特集では、11月に開催した社会福祉協議会活動全国会議の分科会のひとつ「社会福祉法人の連携・協働による地域における公益的な取り組み」のなかの鼎談を取り上げました。鼎談のなかでは、地域住民の思いに寄り添いながら、多様で複雑

化した地域生活課題を解決していくためには、社協が社会福祉法人間のネットワークづくりの要となることへの期待が示されました。まさに「協働の中核」を担うために、さらなる関係者との協議や関係づくりが求められているように感じました。（赤）

いま、贈りたいコトバ

社協職員へのエール

第18回



こいけまさし 小池正志氏 (元長野県社会福祉協議会 事務局長)

1975年長野県社会福祉協議会へ入職し、当初は主にボランティア・地域福祉を担当。県社協内にボランティアセンター・福祉人材センター・権利擁護センターを立ち上げるとともに、県下では広域の成年後見支援センターの立ち上げも行う。1993年日本社会福祉士会や長野県社会福祉士会の結成に参画。2004年より事務局長。2013年退職後は、公益社団法人長野県社会福祉士会の事務局長を務め現在に至る。

今号は、2013年3月まで長野県社会福祉協議会に勤められ、現在は、公益社団法人長野県社会福祉士会の事務局長として活躍されている小池正志さんからご寄稿いただきました。

社協での素晴らしい出会い

長野県社協に入職したのは1975年、東京都主税局からの転職でした。当初は主に「ボランティア活動の振興」や「市町村社協支援・地域福祉推進」を担当してきました。

市町村社協の支援で思い出深いのは、社協法人化の取り組みです。市町村社協の法制化が1983年に行われましたが、全国2番目に市町村数が多い長野県(当時121市町村、現在77市町村、村の数は全国の約20%を占める)で、法人化の取り組みを強化したのは1990年頃でした。人口1000人以下の南信・下伊那地方の村社協の法人化をめざして、全社協の渋谷篤男氏(現中央共同募金会常務理事)の応援も得て山間地の村役場を訪問しました。その結果、村長はじめ三役の理解も得て、ほぼすべての市町村社協の法人化を達成できました。

さらに1980年代の長野県は、善意銀行・社会奉仕活動センターからボランティアセンターに移行する時期でした。全国的にもボランティア基金の設置、基金の果実を運用してのボランティア振興策が展開され、ボランティア活動振興の基礎を築きました。

この時期に素晴らしい出会いや教えがありました。県の社会福祉審議会で委員長も歴任した島崎潔氏は、ともにボランティア活動を推進した同志であり、人生の師でもありました。大学教授の大橋謙策先生や市川一宏先生、医師・作家の鎌田實先生、そして市町村社協職員の多くの仲間達にも出会うことができました。

市町村社協職員とともに

このような人達に支えられながら数々の全国的なイベントを担うチャンスにも恵まれました。最初は1987年の「第18回全国ボランティア研究集会 in 信濃路集会」でした。その次は、後に「ボランティア元年」といわれた1995年11月の「第4回全国ボランティアフェスティバル」の開催です(月刊福祉

1996年2月号参照)。これらはいずれもメイン会場と地域をフィールドにした会場を作り、盛り上げました。

1998年の長野冬季オリンピック、パラリンピックにあわせて開催した「アートパラリンピック」では、ボランティアによる実行委員会を組織し、県社協は事務局を担いました。ボランティアのエネルギーは莫大で、そのバックアップを市町村社協職員が行いました。当初200万円程度のイベントは、高齢者・障害者福祉基金からの約3500万円の助成金を得ながら、決算時には7000万円を超えるような後世に残る大イベントになりました(月刊福祉1998年6月号参照)。

2008年には日本の歴史にも残るであろう「介護の日」制定運動と記念イベントがありました。11月11日「介護の日」は、信州発で標語も制定されました。長野県松本文化会館の大ホールには、福祉・介護の関係者、学生や市町村社協職員とともに参加した介護者等2000人が集まり、そこには感動・感激の連鎖がありました(月刊福祉2009年1月号参照)。

社協職員・CSWはネットワークを大切に

社協にとってのイベントは、目的ではなく手段だと思っています。「地域共生社会」の実現に向けて、イベントを通じてどれだけ多くの人が参加し、ふれあえたか、そしてどれだけネットワークを構築できたかが問われると思います。

社協職員にとっての財産は人脈や“人財”です。CSWというと社協職員の頭に浮かぶのは、Community Social Workerと思われます。しかし、あわせて社会福祉士CSW(Certified Social Worker)であって欲しいと思います。

社協職員・CSWは、異分野・異業種を含めたネットワークを構築することが大切です。地域社会が崩壊し、職場等でのコミュニケーションも不足しています。だからこそ、意識的にノミ(飲み)ニケーションを図っていくことを願っています。