

NORMA

4・5

April & May
2023

社協情報

ノーマ No. 366

特集

市町村社協法制化40周年記念 特別対談

市町村社協法制化40周年の到達点と今後の展望

～「ともに生きる豊かな地域社会」をめざして～ 〈p.2〉

ルーテル学院大学 名誉教授 / 社会福祉法人東京聖労院 理事長 和田 敏明氏
全国社会福祉協議会 地域福祉推進委員会委員長 越智 和子氏

● 社協変革～社協の強みを活かした組織マネジメント～【新連載・第1回】 〈p.10〉

地域福祉の施策化と市区町村社協の経営課題

全国社会福祉協議会 地域福祉部

● 社協活動最前線 〈p.12〉

ひとり親世帯の生活の安定を図るシングルペアレント応援事業

静岡県・裾野市社会福祉協議会

● ビネットで学ぶ、地域福祉実践【新連載・第1回】 〈p.14〉

住民と協働する社協職員に求められるコンピテンシー

東京都立大学 准教授 室田 信一氏

ビネット学習、事例の考え方のポイント

同志社大学 教授 野村 裕美氏

● 社協職員のシフクノトキ【第11回】 〈p.16〉

新潟県・魚沼市社会福祉協議会 河邊 小百合氏



市町村社協法制化40周年の到達点と今後の展望 ～「ともに生きる豊かな地域社会」をめざして～



特別対談

【話し手】

ルーテル学院大学 名誉教授/
社会福祉法人東京聖学院 理事長

和田 敏明 氏

【聞き手】

全国社会福祉協議会
地域福祉推進委員会委員長

越智 和子 氏

地域福祉の主な内容が地域住民の福祉活動やボランティア活動であった時代には、地域福祉の推進は社協が中心でした。しかしながら、地域福祉の“施策化”が進められるようになった今日、社協以外のさまざまな主体が地域福祉の領域に参入することが想定されます。社協以外の他の主体と連携・協働し、地域福祉の推進主体として社協がその役割を果たせるか、今まさに社協の真価が問われています。

こうしたなかで、市町村社協法制化40周年を迎えるにあたり、これまでの社協事業・活動を振り返りつつ、「法制化」の意義を改めて確認したうえで、「法制化」の到達点と今後の社協事業・活動を展望する機会とするため、市町村社協法制化40周年記念特別対談を行いました。
(対談日：2023年3月6日)

市町村社協の法制化の経緯とねらい

越智 まず初めに、市町村社協の法制化がどのようなねらいで展開されてきたのかについて、お話しいただけますか。

和田 1951年に制定された社会福祉事業法（現 社会福祉法）において、全国および都道府県社協が規定されたわけですが、市町村社協については規定されていませんでした。それにもかかわらず、続々と全国各地の市町村で社協が立ち上がりました。理由は、同時期に始まった共同募金の配分先が市町村レベルで必要だったからです。当時、戦地からの引揚者がたくさんいらしたので、そのサポートが求められていました。あるいは農業支援として、農繁期に子ど

もを預かる季節保育所も必要でした。そうした活動に対して共同募金を配分するため、市町村社協の立ち上げが全国各地で急速に進んでいったのです。

さらに大きかったのは、その後に始まった保健福祉の地区組織活動でしょう。1961年に国民皆保険制度がスタートしたものの、将来にわたってこの制度を安定的に維持できるのか、関係者の間では不安もありました。そこで地域のなかで、住民たち自らが健康を守り、病気にならない環境をつくる実験的な取り組みをするため、いわゆるモデル地区を指定したのです。

住民たちが一堂に集まり、地域課題を一緒に考え、解決のためにみんなが話し合っていく。まさに「コミュニティオーガニゼーション」（地域組織化活動）です。こうした

活動こそが社協のやるべき仕事だと明確になり、その推進にあたる専門職員に国庫補助も付くようになりました。都道府県社協だけでなく、数年後には市町村社協にも付きましました。市町村社協が法制化される前のことですが、職員予算の裏付けができたことで社協が社会福祉法人格を取得する道も開けてきたのです。

越智 なるほど。そういう意味では、共同募金と社協の歩みは表裏一体だったんですね。

和田 元々共同募金で集めたお金は、社協の事務費や人件費にも使えたのですが、1967年の行政管理庁の勧告によってそれが禁止されます。社協の財政基盤を揺るがす大事件でした。これを乗り切るために社協関係者が考えたのは、行政からの委託・補助事業をたくさん受けることでした。しかし、社協が本来果たすべき役割から外れた事業まで受けざるを得ず、全国各地で「社協とは何か」という議論が沸き起こってきました。

社協の存在価値を改めて定義

越智 法的根拠がないから、当時の自治体には委託・補助事業を出すしか市町村社協を支援する手段がなかったわけですね。

和田 当時、大変深刻だったのは、「市町村社協のような組織が本当に必要なのか」という意見が自治体関係者のなかから出てきたことです。そもそも自治体がしっかり福祉をやれば、法制化もされていない民間の曖昧な組織など不要ではないか、といった意見が出されていました。それに対して私たちが考えたのが、「社協がなければ成立しないような福祉」を生み出すことでした。これからは間違いなく、住民参加型の福祉の時代がやって来る。そこで、「地域福祉の推進」を社協活動の中心に据え、自分たちの存在価値を訴えていきました。

1968年には民生委員児童委員協議会と社協がタッグを組み、全国規模で「居宅寝たきり老人実態調査」を実施しました。寝たきり老人がいると思われる全世帯に、社協職員と民生委員・児童委員が一軒ずつ訪問し、詳しく調査していったのです。調査の結果、日本社会にどれだけの寝たきり老人が存在し、支援がなく苦しんでいる家族がいるかが初めて数値的に明らかになりました。

それまでは、社会福祉施設を訪問することがボランティアだという思いが強かったため、地域福祉・ボランティア

活動という概念はなかなか理解してもらえませんでした。しかし、調査に関わった民生委員・児童委員は、寝たきり老人の存在がどれだけ大変なことか身をもって理解したわけです。この調査がきっかけとなり、地域で困っている人々を住民たちがみんなで支えるという方向に、活動方針が切り替わっていったのです。

全社協としても「全国地域福祉研究会議」を開催するようになり、今後どのように地域に在宅福祉サービスを作っていくかという議論を始めました。各地で取り組んでいる好事例を発表し合い、住民参加型の福祉について少しずつ理解者を増やしていったのです。

越智 そうした地道な取り組みの積み重ねが、市町村社協の法制化へと結びついていったということですか。

和田 単に「市町村社協の存在を、なんとか法的に位置づけてください」という一方的な訴えかけでは、成功しなかったと思います。地域福祉がこれからの時代には確実に必要になる。それを推進する組織である市町村社協の存在を、法律に位置づける必要がある——こういう考えを、全国の国民に訴えかけていきました【図表1】。

【図表1】市町村社協法制化要求

- 市町村社協法制化要求とは、社会福祉事業法を現在の社会福祉の実態に見合ったものに改善すること、具体的には、地域福祉について体系的に規定し、市町村社協が効果的に活動できる素地をつくり、あわせてそのなかで市町村社協を明確に規定するようにという要求。

〔出典〕全社協『市区町村社協法制化の実現をめざして』（1979年）

国民的な運動により全会一致で市町村社協の法制化を実現

越智 市町村社協の法制化にあたって、国民的な大運動になったとうかがいました。どのようにして全国的なうねりが生まれたのでしょうか。

和田 法制化を実現するためには、国会に訴えていく必要があります。予算対策だけが目的なら与党議員に働きかければいいのですが、法制化となると広く与党から野党まで各政党からの理解を得なければなりません。もちろん自治体の理解も必要ですが、力になるのは何といても有権者である国民の声なのです。そこで市町村社協は手分けして自分たちの自治体の議会への陳情、そして住民からの署名

活動を並行して行いました。ほとんどの都道府県の議会と7割から8割の市町村の議会も市町村社協の法制化に賛同して国に意見書を提出してくださいました。また、署名は、目標値であった500万人を大幅を超える約740万人という数が集まりました。本当に大きなソーシャルアクションでした【図表2】。



【図表2】新しい地域福祉の幕明けを描いた「社協法制化キャンペーンマーク」

法制化に向けた国民的運動を展開するために「社協法制化キャンペーンマーク」を作成。このマークの全体のフォルムは、地球と人類の愛を象徴する。中心部の円弧は、新しい地域福祉の幕明け、未来への広がりや意を意味している。上下のフォルムは人々の心のかよひあいを表す。



市町村社協法制化に約740万人の署名が集まったことに驚く越智氏

越智 「居宅寝たきり老人実態調査」などの取り組みの結果、地域福祉・ボランティア活動が各地で始まり、そうした活動実態が評価されて法制化へと結びついたわけですね。国会では、全会一致だったとうかがいました。

和田 国会での採決が行われる時、私は衆議院と参議院の両方に行きました。本当に、両議院ともに全会一致だったのです。これは極めて大きいことです。市町村社協が法律で認められる時に、無所属の国会議員も含めて、与党議員から野党議員まで反対する議員がいなかったわけですから。それまでの市町村社協の活動実態が評価されなければ、両議院の全会一致には結びつかなかったと思います。この実績は、私たちが今後もずっと誇りとすべきことでしょう【図表3】【図表4】。

越智 このメッセージは、ぜひとも全国の社協関係者に届

けたいですね。社協の職員たちは今、新たに作られる法律や制度を追いかけることに精一杯です。でも私たちのアイデンティティは、今のお話の中にこそあると思います。市町村社協の法制化がこれだけ多くの国民の賛同のもとに誕生したという歴史を、もう一度しっかりと全役員が認識しないといけません。

和田 厚生労働省が提案する内閣立法による法改正ではなくて、議員立法によって、全国の社協、民生委員・児童委員や社会福祉法人・福祉施設をはじめとする福祉関係者、たくさんの住民たちが「市町村社協は法制化されるべきだ」と言って協力してくれたことが重要なのです。

越智 この時にすでに「地域福祉の中核」というキーワードが生まれていて、先達たちがそれを着実に積み重ね、踏み固めてきたからこそ、「40周年」という今につながっているわけですね。

和田 市町村社協が法制化された翌年には、地域福祉推進のため、全社協は、『地域福祉計画の理論と方法』をとりまとめ、地域福祉計画づくりを全国に進めていきました。今では、地域福祉計画は自治体で作ることになり、各分野計画の上位に位置づけられるようになりました。

法制化によって市町村社協の活動が制限されることはない

越智 それにしても、全国の福祉関係者が市町村社協法制化という目的のために一斉に動いたというのはすごいパワーを感じます。

和田 全国の福祉関係者が市町村社協の法制化は絶対に必要だと考えていたこともありますが、全社協「地域福祉特別委員会」（現 地域福祉推進委員会の前身）の存在が大きかったのではないのでしょうか。この委員会は予算対策のための集まりではなく、地域福祉推進のための組織であると位置づけました。それまでは、都道府県社協の代表が市町村社協の代わりに会議に出ていたのです。しかし、「地域福祉特別委員会」では、市町村社協の代表と都道府県社協の代表が一緒になって議論をすることになったわけですね。地域代表としての都道府県社協の位置づけを根本から変えたわけですから、大きな改革でした。

かつて、埼玉県の官選知事でもあった関外余男さん（当時 兵庫県社会福祉協議会会長）に「地域福祉特別委員会」の委員長をお願いできた時、これで大きく前進すると確信

【図表3】社会福祉事業法の一部を改正する法律案提案理由説明（衆議院本会議社会労働委員会/1983年4月28日）

ただいま議題となりました社会福祉事業法の一部を改正する法律案につきまして、その提案の理由及び内容の概要をご説明申し上げます。

今日、人口の急速な高齢化、核家族化等の進行により、福祉ニーズの増大とその多様化が顕著となり、これへの対応が喫緊の課題となっております。

また、児童、老人、障害者等についても可能な限り地域社会の中で生活できる環境、条件等を保障していこうという考え方も強まってきております。

こうした要求にこたえるため、地域社会を基盤とする福祉サービスの総合的な取組みとして「地域福祉」が近年特に強調されているところであり、その推進の中核的役割を担うのは、市町村社会福祉協議会であります。

こうした状況を踏まえ、市町村社会福祉協議会の社会的責任の重要性にかんがみ、このたびその法的位置付けを明確にし、地域福祉の推進に貢献するため、この法律案を提案した次第であります。

以下この法律案の主な内容につきましてご説明申し上げます。

第1は、都道府県社会福祉協議会に関する規定の改正を行うこととあります。

まず、都道府県社会福祉協議会については、現行の社会福祉事業等の経営者の過半数参加に加えて市町村社会福祉協議会の過半数が参加するものでなければならないこととしております。

次に、都道府県社会福祉協議会の事業として、現行の社会福祉を目的とする事業に関する「調査」、「総合的企画」、「連絡調整及び助成」並びに「普及及び宣伝」の4事業の外に、「市町村社会福祉協議会の相互の連絡及び事業の調整」を加えることとしております。

第2は、市町村社会福祉協議会に関する規定を新たに設けることとあります。

まず、市町村社会福祉協議会は、当該市町村において社会福祉事業等を経営する者の過半数が参加するものでなければならないこととしております。

次に、市町村社会福祉協議会の事業としては、現行の都道府県社会福祉協議会と同様の4事業を行うこととしております。

最後に、この法律の施行期日ではありますが、社会福祉協議会の体制整備に若干の準備期間が必要でありますので、昭和58年10月1日から施行することとしております。

以上がこの法律案を提案する理由及びその内容であります。なにとぞ慎重にご審議の上、速やかに可決あらんことをお願い申し上げます。

【図表4】衆議院・参議院での附帯決議

社会福祉協議会に関する件（衆議院社会労働委員会/1983年4月28日）

人口の高齢化、核家族化等の進行により、福祉ニーズの増大とその多様化が顕著となり、このため、地域社会を基盤とする福祉サービスの総合的な取組みとして、「地域福祉」が近年特に強調されている。

このため、地域福祉を増進していく上において社会福祉協議会が果たす役割の重要性にかんがみ、社会福祉協議会が地域福祉の推進に貢献しようとする体制の確立に努める必要がある。

よって、政府は、次の事項に配慮すべきである。

- 一、社会福祉協議会には、地域住民の意向を的確に反映することができるよう広く住民の参加を求めること。
- 二、社会福祉協議会は、さらに組織の強化、運営の適正化を図り、その活動の一層の充実に努めること。
- 三、政府は、社会福祉協議会の民間活動としての自主性を尊重しつつ、その活動の基盤の強化に努めること。
- 四、地方公共団体は、市町村社会福祉協議会の制度化に伴い、一層地域福祉の増進に努めること。

右決議する。

社会福祉事業法の一部を改正する法律案に対する附帯決議（参議院社会労働委員会/1983年5月10日）

政府は、次の事項について配慮すべきである。

- 一、社会福祉協議会は、広く地域住民の参加を求めるとともに、その組織の強化、運営の適正化を図り、活動の一層の充実に努めること。
- 二、地域福祉の推進に果たす社会福祉協議会の役割の重要性にかんがみ、社会福祉協議会の民間活動としての自主性を尊重しつつ、その活動基盤の整備に努めること。
- 三、地方公共団体は、市町村社会福祉協議会の制度化に伴い、一層地域福祉の増進に努めること。

右決議する。

【図表5】市町村社協の法制化の経緯

- 市町村社協の法人化や事業の拡大がすすんでくると、市町村社協を社会福祉事業法のなかで法的に規定することが強く望まれるようになった。法制化の要求自体は1964年から取り組まれていたが、この時期になって法制化が具体的な課題として浮上した。その後、都道府県・市町村の議会に対する請願運動が全国で一斉に展開された。
- 1981年には市町村社協予算対策特別委員会を引き継ぐかたちで、「地域福祉特別委員会」が全社協の常設委員会として発足した。市町村社協予算対策特別委員会は、予算対策委員会の地域部会のなかに小委員会として設けられていたものである。地域福祉において中心的な役割を果たす市町村社協の活動強化を、「地域福祉特別委員会」で推進することが期待された。特別委員会では、「1982年中を目標に議員立法で社会福祉事業法の一部改正により、市町村社協法制化を実現する」という方針を決定し、具体的に検討・推進をはかる組織として、特別委員会内に法制化対策委員会を設置した。
- 1982年には、全国的な署名運動を展開し740万人余の署名を得た。このような請願運動や署名運動を背景に、社会福祉事業法の改正案が、1980年の選挙で福祉関係者に推され当選を果たした田中正巳参議院議員が中心となって、議員立法のかたちで国会に提出された。同改正案は1983年5月に可決成立、10月から施行されるに至り、市町村社協の法制化が実現した。

【出典】全社協『全国社会福祉協議会百年史』（2010年）

しましたね。厚生労働省に、市町村社協の法制化についての研究会が設置され、私も研究会に参加するようになりました。この研究会の報告で、市町村社協は、「地域福祉推進の中核的役割を果たす」と位置づけられました。

越智 自分たちは自主的に活動している民間組織であると自負する市町村社協のなかには、法制化によって活動に制約がかかると反対する意見はありませんでしたか。

和田 もちろんそういう意見はありました。何度も電話で、長々と話したように記憶しています。その時に説明したのが、社会福祉事業法が作られたときに、民間組織であるはずの共同募金会と社協をなぜ法制化したのか、ということです。共同募金は毎年必ず全国で実施するものだから、民間組織ではあっても法律できっちり位置づける必要がある。では、社協はどうか。憲法第89条後段の公私分離の原則はありつつも、福祉に関しては公私が連携・協働して実施することも必要。その役割を果たすのが社協なのだから、法律で明確に位置づける必要があったのです。

木村 忠二郎さんという元厚生事務次官で、全社協、中央共同募金会の副会長にもなった方が、「社協は民間活動としての実態は他にある」という解説（『社会福祉事業法の解説』（時事通信社）1951年）を書いています。とても重要な一文です。法律で位置づけられたけれども、これによって社協の活動が制約されることはない。公私の福祉関係者の連携・協働を図るような、社協にしかできない機能を法律でしっかりと位置づけただけです。「これとこれをやってほしいけれど、あとはニーズに対応して多様な活動をやってもいい。必要なことはやってください」という

考え方になっています。つまり、法制化によって民間組織としての自主的な活動を規制されることはないのです。

越智 なるほど、社協はそれぞれの地域で必要と思われることを、自由にやってくださいということなのですね。

和田 そんな議論を重ねるうちに、当初は反対していた市町村社協の関係者も、皆さん納得してくださるようになりました。最終的に法制化に反対する人はいなくなりましたからね【図表5】。

法制化40周年から振り返る市町村社協の到達点

越智 今年で、市町村社協法制化から40周年を迎えます。当初から関わっていた和田先生から見て、現在の到達点はどのように感じられますか。

和田 現在、全国の市町村を基礎単位として、必ず社協があります。これは本当に凄いことだと思うのです。1983年頃には、全国の市町村社協職員数は1万4,000人程度でした。

【図表6】40年間の市町村社協の主な変化

	1983年	2021年
社協数	3,285社協	1,817社協
法人化率	64.8%	99.2%
職員数	14,105人	128,893人
収入(全国平均)	3,013万円	2億9,586万円 ※2020年度決算
支出(全国平均)	3,254万円	2億9,733万円 ※2020年度決算

職員数が7~8万人になると、誰もが知っている大企業だといわれています。「いつかはこの数字を越えたい」と思っていました。現在、全国の市町村社協職員数は12万8,000人程度になっています。誰もが知っている組織に成長したと言っているでしょう。収入構造の面から見ても、法制化前から比較すると約10倍に膨れ上がりました【図表6】。

到達点という点から考えると、ボランティア・市民活動振興センターも重要ですね。この活動を行っている市町村社協が、全国にたくさん生まれました。地域住民や自治体関係者などがボランティア活動に関する情報を求める時には、市町村社協のもつ情報を圧倒的に頼ってきます。福祉教育やボランティア学習も、すっかり地域住民の間で定着してきたといえるでしょう。

あとは、日常生活自立支援事業をはじめとする権利擁護支援です。もちろん成年後見制度はあるわけですが、その前の部分で地域のなかで、本人の意思決定を支援し、支える仕組みは、社協の強みを活かした社協ならではの活動だったと思います。在宅福祉サービスについても、とくに町村部においては、社協の果たした役割はとても大きかったです。

越智 そうですね。地方では、特に、中山間地域や離島、豪雪地帯等において、なかなか在宅福祉サービスの担い手となる事業者が、社協以外には現れないのが現実です。

和田 もうひとつ、忘れてはいけないのが、災害支援活動でしょう。災害支援活動が始まった当初は、さまざまな議論がありました。「なぜ社協が、災害支援まで手を伸ばすのか」と。でも、災害という“福祉が欠ける究極の状態”になっているところに、社協が手を差し伸べない選択肢はないと私は思いました。そのように説得すると、その必要性に皆さん納得していただけたのです。とくに1995年の阪神・淡路大震災の頃には、社協以外のさまざまな組織が現地に入って活動していて、混乱した時期もありました。

しかし最近、災害ボランティアセンターは社協が中心になって取り組むという認識が、日本NPOセンターや日本経済団体連合会（経団連）も含めた広いボランティア関係者の間で生まれてきたように思います。なぜかというと、社協は全国の市町村に必ずあり、地域の団体・関係機関等とつながっていることがひとつ。もうひとつは、コーディネーターの役割です。コーディネーターがいないと、現場が混乱するだけです。それができるのは、社協しかないということがはっきり認識されるようになってきたからでしょう。そして、社協がもつ全国ネットワークというのは、やっぱりとても大きな力になるわけです。全国から社協職員を

派遣することができますから。

今回のコロナ禍における緊急小口資金等の特例貸付においても、社協は大きな力を発揮しました。約382万件、約1兆4,431億円という膨大な貸付を行いました。これは社協と民生委員・児童委員が取り組んできた生活福祉資金の実績があったからこそ、対応できたわけです。こういうことから考えても、社協は「地域福祉の中核」であると同時に、セーフティネットの一翼を担っているといっても過言ではなくなりました。

越智 社協にはソーシャルワークの専門性が重要であると言われますけれども、まずは地域住民から「困ったときには、社協を訪ねる」と思ってもらえるよう、地域とのつながりを意識して活動することがもっとも大切なことですね。

和田 さまざまな災害やコロナ禍を通じて、これまで社協とはあまり付き合いがなかった人たちも、相談に訪れてくれました。地域のなかでのセーフティネットの役割を果たすためには、いろいろな地域住民との接点が生まれることが必要です。そこで関わった人が、「今度は自分にもやれることがあったら、手伝いましょう」と思ってくれる。そのようにつながりが広がっていくことを期待したいです。

市町村社協への期待と今後の展望

越智 これまで社協は着実に活動の輪を広げ、職員数も増やしてきました。その一方で、組織が大きくなったがゆえの社協内の縦割り——自分の業務だけに追われていて、社協そのものがめざす方向性を職員レベルで共有できていないという問題点も生まれています。これからの社協のあり方について、和田先生から期待と展望をお聞かせいただけますか。

和田 私は今、各種助成団体の審査に関わっています。そこで感じるのは、全国には本当にさまざまな福祉活動を行っている団体があるということです。専門の職員はひとりもない小さな団体もあれば、そこからスタートして少しずつ実績を積み重ねて法人格を取得して、事業や財政規模を大きくしていく団体もあります。共通して言えるのは、初めからしっかりとした体制を確保し、常勤職員をそろえて動き出す団体などひとつもないことです。社協も、昔は同じ道を歩んできました。多くの団体が、運営にあたる専門職員を確保することに、とても苦しんでいます。そんなと

きに大切なのが、活動を行いながら、それを通じて地域に働きかけるとか、関係者を増やしていくという動きを並行して進めることでしょう。皆さん、こうやって懸命に活動を進めているわけです。

社協のなかだけで働いていると、どうしても「なぜこのような事業をやらないといけないのか」とか「もっと正規職員を増やすべきだ」という声が多くなってきます。でも社協の歴史を振り返ってみれば、社協の活動も最初は何もなかったところからスタートし、やがてそれが制度になり、あるいは委託事業へと進化していきました。

一定の条件に恵まれたなかで働く若い人たちに申しあげたいのは、自分たちの社協がこれまでどんな考え方でいろいろな困難に立ち向かい、今の到達点に達したのかについて、しっかり聞いてもらいたいということです。古い資料や冊子にも書かれてはいるでしょうが、できればかつて頑張ってきた社協職員たちにヒアリングして、“生の声”を聞いてほしいと思います。私は先日、都内のある社協関係者に呼ばれて、過去の歴史についてお話をしてきました。「自分たちも一生懸命働いているのだが、どうしても俯瞰して考えることが難しくなっている。ぜひこれまでの社協の歴史の流れを時系列で解説してほしい」と要望されました。現在自分たちが進めている社協の活動が、じつはこういう歴史のなかで誕生したのだとわかると、新たな気持ちで取り組むことができるようです。全国の市町村社協の職員、民生委員・児童委員や社会福祉法人・福祉施設をはじめとする福祉関係者等、いろんな方からの話を聞くという活動を、法制化40周年の機会にやってみるのも良いのではないのでしょうか。

越智 資料を読めばわかるとはいっても、実際に取り組んでこられた方の“生の声”は迫力がありますからね。自分の社協の歴史やルーツについて知るのは、とても重要なことだと思います。

和田 現在は、社会が変革期に突入しているような気がします。気候変動が激しくなり、毎年のように大きな災害が起きますし、今まで採れていた魚が捕れなくなるなど漁業や農業にも大きな影響がでています。日常生活に直結した変化が起こりつつあり、今後どうなっていくのか本当に不安です。戦争についても、今や他人事とは思えない状況になりつつありますね。

コロナパンデミックでは、潜在化した孤独・孤立や、社会保障制度の脆弱性など、さまざまな問題が明らかになってきました。最近では、国を挙げて少子化問題に取り組まないといけない、このままでは日本が滅亡しかねないとい



40年間の社協の到達点を嬉しそうに語る和田氏

う認識が生まれつつあります。

現行の社会福祉法をみると、地域共生社会をめざすということが最上位概念として位置づけられました。それを進める中心的な役割を果たすのが、「地域福祉」であるとされました。地域福祉を進めるためには、包括的支援体制を作る必要があり、市町村の努力義務であると規定されました。現在、それを進めるため各市町村で、重層的支援体制整備事業の取り組みが始まっています。その内容を見ると、「総合的な相談支援体制」、「参加支援」、「住民主体の地域づくり」等、まさにこれまで社協が取り組んできた活動そのものなのです。

「ともに生きる豊かな地域社会」をめざして ～「連携・協働の場」としての役割発揮～

越智 地域福祉活動に関わる団体・関係機関等が広がってきたため、地域福祉は何も社協だけの専売特許ではないという指摘も生まれてきました。

和田 それは、ある意味当然です。これからは地域住民をはじめ、みんなが地域福祉に取り組むという時代になってきたからです。それは社協にとって、歓迎すべきことでしょう。なぜなら、みんなと一緒に地域福祉活動に汗を流す団体というのは、社協しかないからです。そのためわざわざ法律で社協の存在を規定したわけです。つまり、“一緒に”汗を流すことが大切なのであって、社協の特権ではありません。みんなが協力し合って地域福祉を進めていく——社協は「連携・協働の場」として、その中核を担う組織だということを、積極的に訴えてもらいたいと思います。

今回のコロナ禍で、全国各地の企業、商店、農業協同組合、生活協同組合、青年会議所等々が、生活困窮者を支えるために社協を中心に一体となって活動を進めました。今後の地域

福祉では、例えば、医療、保健、就労、住まい、司法、産業、教育、権利擁護、多文化共生、防犯・防災、まちづくり、地方創生等の福祉分野以外の団体にもネットワークを広げていくことが求められているはずで

越智 「社協というのは、みんなと一緒に汗を流すところである」と、以前から和田先生は強く語っておられました。今、まさにそれを実行する時が来たということですね。今まで接点を持てなかったような人たちにも、地域福祉の推進のために参加を促していく。そのためには社協がやるべき取り組みは、たくさんありそうです。お話をうかがっていると、とても元気が湧いてきました。次世代を担う若手の社協職員皆さまにもそんな気分になってもらうことが、40周年を迎えた今だからこそ必要なかもしれません。

和田 もうひとつははっきりしてきたのは、既存の制度では対応できない狭間の問題や複合的な課題への対応です。日本の社会保障・社会福祉制度は相当進んできたと思うのですが、地域で日常生活を送るなかで、不安に感じていることとか、これがあつたら助かると思うことは、まだたくさんあるはずで

そんな制度の狭間にあるような困りごとに社協が対応し、地域住民みんなで支えあう活動や事業を地域のなかに作り出していく。「これがあれば、誰もが安心して地域で暮らせる」というサービスや活動です。これは、地域住民や多くの団体・関係機関等を社協がコーディネートしていけば、実現できるかもしれません。

越智 どうしても私たちは社協職員だけで何かしようと考えがちなのですが、それには限界があります。社協の理事・評議員はもちろんのこと、民生委員・児童委員や社会福祉法人・福祉施設、ボランティア、地域住民等と、社協と連携して活動に参加する人たちが増えていくことが、これから求められているのですね。

和田 私はこれまで、私の所属している大学と、4つの自治体とそこの市社協と9者で地域福祉ファシリテーター養成講座という半年のプログラムを、13年間続けてきました。すでに500~600人の卒業生がいて、彼らが地域でいろいろな活動をスタートしてくれています。社協はこういう地域福祉の推進役を担う人たちを、地域のなかに意識的に作っていくことも重要でしょう。専門職が単独で取り組むだけではなくて、地域福祉ファシリテーターや地域住民と一緒に新しいことを考えていくと、発想がどんどん広が

ていくのです。こんな取り組みを10年20年30年と続けていけば、非常に大きな地域の財産となり、パワーとなります。これこそまさに社協がめざす「ともに生きる豊かな地域社会」づくりだと思ふのです。

越智 地方分権の時代ですから、全国の社協みんなが同じ事業や活動を行う必要はない。それぞれの地域が求める理想の姿を、社協が地域住民、福祉関係者たちと一緒に汗をかいて作っていく。まさに「ともに生きる豊かな地域社会」づくりです。社協の今の取り組みにとらわれることなく、もっと身近なところにある困りごとにも目を向けて、新しいチャレンジを果敢に行っていく。そんなこともこれからの社協には求められていることを痛感いたしました。

今年度、全社協「地域福祉推進委員会」では、法制化40周年を節目に、今後の40年を見すえ、『新・社協基本要項』の見直しに向けた本格的な検討を進めることとしています。本日のお話を踏まえ、これからの40年に向けて、全国の社協職員一丸となって、私たちの取り組むべきことを真剣に考えていきたいと思ふます。本日は、大変貴重なお話を有り難うございました。



和田 敏明 氏

ルーテル学院大学 名誉教授/
社会福祉法人東京聖学院 理事長
(元全国社会福祉協議会 理事・事務局長)

1966年に全国社会福祉協議会入職後、社会福祉研究情報センター所長、老年福祉部長、地域福祉部長、全国ボランティア活動振興センター所長、理事・事務局長等を歴任。地域福祉や福祉への住民参加の実践推進と研究を行う。

越智 和子 氏

全国社会福祉協議会地域福祉推進委員会委員長
(香川県・琴平町社会福祉協議会 会長)

1983年に琴平町社協福祉活動専門員として入職。以降、地域福祉活動コーディネーター、介護支援専門員兼務を経て業務課長兼地域福祉係長となる。2010年10月に事務局長就任、2015年4月より常務理事兼事務局長、2020年7月より現職。2021年5月より全国社会福祉協議会地域福祉推進委員会委員長に就任。

地域福祉の施策化と市区町村社協の経営課題

全国社会福祉協議会 地域福祉部

本連載では、社協を取り巻く状況が大きく変化するなかで、市区町村社協法制化40周年を迎えた今こそ、社協組織のあり方を問い直し、社協の強みを活かして、地域のなかで存在価値を発揮すべく、社協の組織マネジメントについて考えていきます。

第1回では、本連載の総論として、地域福祉の施策化と市区町村社協の経営課題について概説します。次回以降は、経営課題に対応する組織マネジメントについて、社協経営の実践者の取り組みを紹介していきます。

1 地域福祉の施策化と今後の社協の方向性の明示

社会保障・社会福祉の制度改正が行われるなかで、社協を取り巻く状況も大きく変化しています。平成29年社会福祉法改正においては、地域共生社会の実現に向けて包括的な支援体制の整備を図ることが自治体の努力義務とされるなど、「地域福祉の“施策化”」が進んでいます。

かつて、地域住民の福祉活動やボランティア活動が地域福祉の主な内容であった時代には、地域福祉の推進は社協が中心でした。しかし、重層的支援体制整備事業のように市区町村が実施主体となり、「地域福祉の“施策化”」が進められ、事業に公費が充当されるようになった今日、社協以外のさまざまな主体が地域福祉の領域に参入することが想定されています。社協以外の他の主体と連携・協働し、地域福祉の推進主体として社協がその役割を果たせるか、今まさに社協の真価が問われています。

各市区町村において地域福祉施策が大きく動く時期にあるなかで、今後、社協としてどのような地域づくりをめざすのか、そのためにどのような事業・活動を実施するのか、どのような組織体制が必要か、十分な議論を重ね、社協としての方向性を示していく必要があります。

2 「連携・協働の場」としての機能強化

今日、地域生活課題は複合化・複雑化・深刻化しており、社協は、コロナ特例貸付の経験等を踏まえ、制度の狭間の課題や声を上げづらい人たちのニーズ、社会経済の変化のなかで新たに生じているニーズを見逃さないよう、これまで以上に地域に出向いて住民と対話したり、関係機関・団体等と連携したりして情報を収集し共有する必要があります。

また、多様な地域生活課題の解決を支援するためには、福祉分野はもとより、医療・保健・教育・産業・司法・金融・農林水産業・まちおこしなど幅広い分野との連携・協働が不可欠です。

社協は、社協だけで、あるいは限られた住民だけで事業・

活動を推進するのではなく、これまで以上に、より開かれた組織、より多様な人や機関・団体とつながる組織となり、「連携・協働の場」としての機能を発揮する必要があります。

3 行政とのパートナーシップの構築

「地域福祉の“施策化”」が進み、行政から社協への委託事業や補助事業が拡大している地域も多く見られる一方で、社協によっては、個々の事業を実施することに追われてしまうという問題も生じています。

また、社協は委託事業の受け皿としてではなく、「地域福祉を推進する中核的な団体」として、めざす地域の姿や地域福祉の推進方策について、行政とも協議を重ね、認識を共有していくことが必要です。

委託事業については、行政から必要な人件費や事業費が十分に積算されておらず、不足分を社協で持ち出しせざるを得なかったり、使途が厳しく限定されて実態に即した経費がまかなえないなどの事例も聞かれています。事業内容に応じた適正な委託費となるよう、行政に対して提案をしていくことも必要となります。

さらに、現在はこれまでの実績や信頼から、社協への委託がされていたとしても、今後も同様であり続けるとは限りません。社協以外のさまざまな主体が参入するなかで、社協が地域福祉施策の要となる事業を受託するためにも、事業の効率的・効果的な実施を可能とする組織体制を整えていく必要があります。

4 人材の確保・育成・定着

社協の組織・事業の基盤強化をすすめるうえで、人的資源管理が不可欠であり、社協職員の人材確保・育成・定着に関する検討を行う必要があります。

社協においては、地域福祉活動推進、相談支援、生活福祉資金、介護・障害福祉サービス、成年後見制度等の権利擁護支援など、非常に幅広い分野においてそれぞれの専門的な知識・技術を持った職員集団が、共通の理念・目標の

下に連携して職務を遂行することが求められます。

一方で、社協職員の約7割は非正規職員であり、委託事業ごとに雇用される職員もいるなど、雇用形態が多様になっています。また、財政上、定期採用が難しいために年齢層に偏りが生じている社協も見られます。そうした職員集団をマネジメントしたり、機動的に経営判断を行える管理職員や幹部職員を計画的に育成していくことも課題となっています。

同時に、働き方改革が進められるなかで、同一労働同一賃金への対応や生産性の向上、ワークライフバランスの実現、ICTの活用、テレワークの導入等への取り組みも必要とされます。

5 収支バランスの維持・改善、自主財源づくり

近年、自治体財政の緊縮による委託費・補助金の削減、介護報酬の引き下げ、介護サービス利用者の減少、稼働率の低下等により、収支バランスが悪化している社協も増加しています。これに対して、経営分析が十分実施されておらず、赤字への組織的な対策がとられないまま、積立金の取り崩し等により一時的に対応していることが懸念されます。

また、介護サービスについて、サービス提供実績や収支の把握等が適時に行われておらず、データに基づく経営判断が行われていない社協が見受けられます。月次・四半期での収支状況の点検や分析を実施するとともに、サービス提供実績の月別推移や前年度との比較、変動要因の分析、稼働改善のための取り組み検討、職員配置の変更や経費削減等に取り組んでいくことが必要です。

社協の経営基盤強化に向けては、自主財源の確保・拡充も大きな課題です。会費や寄付の受け入れを増やすための方策、新たなファンドレイジング等についても検討が必要です。

6 ガバナンスの強化、透明性の確保

理事会は法人の業務執行を決議する意思決定機関であるとともに、理事の職務執行の監督、理事長の選任や解任など、理事や理事長に対する牽制機能を果たす必要があります。また、評議員会は、役員を選任や解任、役員報酬の決定、定款の変更など、法人運営の重要事項を決定する機関です。

一方で、社協の理事の多くは、社協の構成組織の代表や行政、関係機関・団体等から選出され、理事会での実質的な議論が行われづらいなどの課題も挙げられています。

理事会、評議員会の現状や期待される役割を踏まえよう

えて、機能強化や活性化に向けた方策を検討することも必要となります。

7 災害に備えた組織づくり

近年、災害が大規模化・頻発化しており、いつでもどこで甚大な災害が発生してもおかしくない状況にあります。

大規模災害が発生した場合には、社協は、発災直後から災害ボランティアセンターの開設に動くとともに、各事業の利用者や地域の要支援者の安否確認や支援を開始することが求められます。

災害発生時の具体的な対応については、事業継続計画（BCP）や災害ボランティアセンター立ち上げマニュアル等を作成し、訓練する必要があります。

8 「2040年問題」への対応

いわゆる団塊ジュニア世代が高齢者となり、現役世代の減少が顕著となる「2040年問題」を視野に入れる必要があります。特に、地方部においては、人口減少が著しくなり、深刻な人材不足の中で、社協の事業・活動を展開・継続していかなければなりません。

これまでのような事業・活動の拡大から、事業継続のための事業・活動の集約・再編、ほかの社協との広域連携も視野に入れた検討も必要となります。

9 経営課題を踏まえた各社協の進むべき方向性の明示

こうした経営課題を踏まえ、全社協地域福祉推進委員会では、令和4年度、各社協における中期経営計画の策定や具体的な戦略をもった経営を考えるうえで参考となる経営支援ツール【表】を作成しました。

各社協においては、こうした経営支援ツールを参考に、これからの社協の進むべき方向を役員が十分協議し、自らの社協の経営理念、将来ビジョンを定め、具体的な戦略をもった経営を実現することが求められます。

1年間の本連載を通じて、各社協において、組織マネジメントを考える機会となれば幸いです。

【表】経営支援ツール

- (1) 市区町村社協経営指針に基づくチェックリスト
- (2) 市区町村社協中期経営計画策定の手引き
- (3) 社会福祉協議会財務分析計算シート（簡易版）
[Excelシート]

※「市区町村社協経営指針に基づくチェックリスト」および「市区町村社協中期経営計画策定の手引き」はホームページ「地域福祉・ボランティア情報ネットワーク」(<https://www.zcwc.net/>) からダウンロードすることができます。

ひとり親世帯の生活の安定を図るシングルペアレント応援事業

静岡県・裾野市社会福祉協議会



市内のどこからでも四季折々の雄大な富士山を眺望できる

裾野市社協では、かねてからの市社協の課題意識や民生委員を通じた学校からの相談、コロナ禍での状況を踏まえ、ひとり親世帯を支援するために、昨年度より「シングルペアレント応援事業」をスタートさせた。利用をきっかけにつながり続ける相談の入り口となる同事業の詳細についてお話をうかがった。

社協データ

(2022年4月現在)

【職員数】 77名 (正職員26人、非常勤職員51名)

【主な事業】

- 地域福祉活動事業
- 在宅福祉活動事業
- 共同募金配分金事業
- 福祉有償運送事業
- シングルペアレント応援事業
- 日常生活自立支援事業
- 生活支援体制整備事業
- 高齢者デイサービス事業
- ホームヘルプサービスセンター
- 居宅介護支援センター
- 地域包括支援センター
- 障がい児者相談支援事業
- 放課後等デイサービス
- 生活介護サービス

シングルペアレント応援事業立ち上げの経緯

裾野市社会福祉協議会（以下、市社協）では、高齢者や障害者への支援に比べ、子どもや生活困窮世帯への支援を展開できていなかった反省から、平成28年度開始の第4次地域福祉活動計画に生活困窮世帯の子どもたちの居場所づくりを盛り込んだ。それにもとづき、平成30年から具体的な事業として、生活に困窮する世帯の子どもたちを対象に会食を行う事業「みんなの家」を開始した。

この「みんなの家」の実施を足掛かりに、市社協ではさらに生活困窮世帯への支援を充実させた「シングルペアレント応援事業」（以下、応援事業）を立ち上げた。地域福祉室主任の柏木宏介さんは次のように語ってくれた。「市内4地区には民生委員児童委員協議会（以下、民児協）があります。毎月開催される定例会には地域のニーズキャッチの場として市社協職員が出向き、民生委員・児童委員（以下、民生委員）から出される地域生活課題を聴き取るようにしています。ある日の定例会で、『夏休みに入ると給食がなくなってしまう。ひとり親世帯や生活に困窮している世帯に対して何かサポートをお願いできないかと学校の先生から相談があった。どうしたらよいか』との発言がありました」

この発言を受け、市社協では市内で生活に困窮した子どもやその家族に対する対応を考えるとともに、コロナ特別貸付においてもひとり親世帯の相談が多くあったことを踏まえ、令和4年6月より応援事業を実施することになったのである。

多彩なメニューの支援活動を入りにひとり親世帯とつながる

応援事業は、所得税非課税のひとり親世帯に交付される「ひとり親家庭等医療費助成金受給者証」（以下、受給者証）

を持っていれば利用できる。利用は登録制で、支援を希望する人には面談を行い困りごとを丁寧に聞き取っている。「面談といっても利用可否の審査ではなく、サービス利用をきっかけに細かな生活実態を把握し、困りごとを聞き取るつながりの入り口の機会にしています。面談後は食べ物や粉ミルクなど必要なものをお渡ししています。大切にしているのは、同じ子どもをもつ親として語りかけ、困っていることを気軽に話してくれるような雰囲気づくりですね」と、地域福祉室主事の森京子さんは語る。

利用できる事業は、①食糧支援、②生活用品支援、③相談支援（なんでも相談）、④子どもの居場所学習支援、⑤「みんなの家」への参加、⑥中古品リクエスト&逆リクエスト（中古品の提供）事業の6つのメニューである。このほか、「入学祝い金の支給」、「学用品等の購入資金支援」、「学生服リユース事業」などもある。市社協としてすでに取り組んでいた活動をつなぎ合わせるとともに、新たな活動を作り応援事業として一体化することで、発信力を高め、必要な時に必要な支援につながるように豊富なラインナップを整えた。

このうち「みんなの家」では、当初は月2回夕方市社協の建物内に対象の子どもたちに来てもらい食事と居場所を提供してきた。コロナ禍で会食が難しい状況になってからはすぐに配食に切り替え、事業を途切れさせることなく柔軟に実施してきた。柏木さんは「みんなの家」は食事や居場所の提供とともに、親や家庭の状況を把握する場としてとらえているという。「会食後の送迎時は信頼関係を築くことを大切にしています。子どもも一緒にいるため、親に『困っていることはない？』などとしつこく聞きすぎではなく、また、あまり深刻になりすぎないように配慮しつつ『困ったことがあれば遠慮なく言ってほしい、いつでも力になる』と伝え続けています。配食で訪問した際には『今日のお弁当はこんなのだよ』『学校ではどう？部活の



その名の通り、富士山をはじめとする3つの大型火山の裾野に位置する市。市内から望むシンメトリーな富士山の眺望は、圧巻の一言。トヨタ自動車による技術実証のための実験都市「Urban・シティ」の建設も進んでいる。富士サファリパーク、五竜の滝など、観光資源も豊富にある。市の公式キャラクターは、富士山になることを夢見ている「すそのん」。

【地域の状況】(2022年4月現在) ●人口/50,089人 ●世帯数/21,616世帯 ●高齢化率/27.9%

調子は？」などと子どもに声をかけるとともに、家の中の様子をさりげなく観察したり子どもの衣服を見たりして、家庭の状況や子育て環境に問題がないかなど小さな変化にも気づけるようにしています」と柏木さん。

そのほかにも子どもの居場所学習支援事業では、長期休暇中に教員OB等のボランティアの協力を得て学習支援を行うとともに、普段できないアクティビティ体験で思い出づくりをしている。食料品や生活用品は定期的な提供だけでなく、足りないものがあればその場で購入しすぐに届けに行くこともしている。

共同募金や寄付を財源に実施しているため、実施要綱上は対象者を明確にしているが、対象外の世帯からの希望があれば断るのではなく、柔軟に対応しているという。

家庭児童相談室や民生委員からも協力を得た

事業周知のために、チラシを作成し、受給者証交付世帯へ行政が文書を発出する際に同封するほか、生活福祉資金貸付の相談に来た方にも案内している。

家庭児童相談室（以下、家児相）や民児協も協力的だ。家児相では対象となりうる世帯に事業の紹介をしており、家児相の職員が市社協の窓口につき添ってこくこともある。また、市社協がサービスを提供している世帯で気になることがあったら家児相に報告するなど、相互に連絡を取り合っている。

民児協の児童福祉部会の委員は、「みんなの家」の配食時に、職員とペアになって子どもたちの家に車で弁当を届けたり、足りないものを届けてくれたりしている。



生活用品や食料品の配布準備をする市社協職員

「事業開始から1年、応援事業の対象となるであろう約120世帯に対し実際の登録は現在17世帯で、決して多くはありません。なかにはチラシの理解が難しい方や日本語が読めない外国籍の方もおり、そうした人たちにもわかるように丁寧にアピールしていく必要があると思います」と、柏木さん。対象が生活困窮者世帯であるがゆえ、広報活動には行政、民児協、家児相との連携が欠かせない。親同士のつながりを活かし、現在利用中の方から口コミ的に紹介してもらうなどの方法も検討しているという。

応援事業がもたらした成果と今後の課題

最後に、ひとり親世帯に対して応援事業がもたらした成果について、権利擁護係長の高橋智浩さんにかがってみたい。

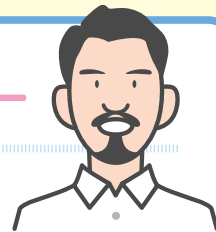
「私も弁当の配達に同行しているのですが、一番の変化は、子どもたちが『こんばんは』『ありがとうございます』などきちんと挨拶をしてくれるようになったことでしょうか。ささやかですが、とても大きな成果だとうれしく感じています」

柏木さんは、課題と今後の展望について「現在限定的である対象者の間口を広げていくとともに、さらに周知に力を入れていきたいと思っています。また、月2回の会食（配食）や2か月分の生活用品を援助するだけで、対象世帯の生活が改善するわけではありません。私たちにできることには限りがあると痛感するのも現実です。でもお弁当を配りに行くと、いつも子どもたちが玄関先で楽しみに待っていてくれます。うれしい反面、家で待っている時間も子どもたちに何かできないかと思い、気軽に参加できてさまざまな大人に出会える居場所づくりについても今後検討していきたいです」と語る。

応援事業がスタートしたことにより、活動への協賛金や物資を寄付してくれる市内の事業者や個人も着実に増えてきた。学習支援事業での活動を経験したボランティアのなかには、独自に神社の境内で子ども食堂を始めた人や、会食（配食）時にお菓子やデザートを買って差し入れてくれる人もいる。応援事業の取り組みは、さまざまな人を巻き込み、助け合いの輪を少しずつ広げているといいだろう。まだ始まったばかりだが、多様な地域生活課題を抱える人たちに自分たちは何ができるのか、これからも市社協では、試行錯誤を繰り返して多彩な支援活動を展開していく予定だ。

住民と協働する社協職員に求められるコンピテンシー

東京都立大学 准教授 室田 信一



専門家養成における考え方の変化

地域共生社会の実現をめざして全国で地域福祉の実践が推進されています。地域共生社会を実現することの難しさは、理念として理解できたとしても、具体的な推進方法が自治体によって、また現場によって異なるという点です。そのため、実践に取り組むワーカーの養成も単純ではありません。単刀直入に言うと、何をすればよいという「答え」を示すのではなく、どのような実践がなぜ求められるのかを現場のワーカーが自ら考える力を養うことが重要になります。

20世紀後半の日本の教育がそうであったように、工業化社会における教育の基本は知識を身につけることでした。一人ひとりの考えや個性よりも社会全体として生産性を高めることが重要であり、だからこそ知識詰め込み型の教育が推進されてきました。対人関係を前提とする社会福祉の分野においてもそれは変わらず、教育カリキュラムが生まれ、「何を教えるか」が重視されてきました。

教える側中心の教育に対して、近年ではコンピテンシーという概念が専門家養成や高等教育の現場に登場しました。コンピテンシーにはさまざまな解釈があり、日本語訳も固定のものはありません。アメリカのソーシャルワーク教育に携わる学校の連合体であるCSWEはコンピテンシーを「知識、価値観、技術からなる測定可能な実践態度」と説明しています。日本ではコンピテンシーという言葉が徐々に浸透してきており、カタカナで表記されることが増えてきましたが、日本社会福祉教育学校連盟（現・日本ソーシャルワーク教育学校連盟）はコンピテンシーを「専門力量」や「能力」と訳しています。

コンピテンシーの本質をとらえる

このように、コンピテンシーとは専門的な知識や価値観、技術などの能力・態度の総称として理解することができます。

コンピテンシー概念を使用する意義は、教育の効果を考える際に、教える側が何を教えるかを重視するのではなく、教育を受ける側がどのような力を身につけるかを重視する点にあります。別の言い方をすると、インプットではなくアウトプットやアウトカムに注目するということです。どれだけ高度な内容の教育を提供したとしても、その内容が理解されず、実践に反映されなければ、教育の効果は小さなものになります。複雑な社会課題が絡み合う福祉の現場では、そうした現実社会と向き合い、社会の中に変化を生み出す実践が求められます。だからこそ、ワーカーの教育や研修において、コンピテンシーに注目する必要があるのです。

しかし、コンピテンシーへの過度な期待にも注意が必要です。特に、コンピテンシーを知識や技術に限定して捉えてしまうと、その能力が誤って使われたときに、ワーカーに修正する力量が備わっていないという事態を招きかねません。ワーカー自身が自分の知識や技術に自覚的になり、そうした能力がどのような目的で使われているのか、社会情勢や地域の人間関係、伝統や文化などと照らし合わせて考えることが求められます。したがって、コンピテンシーには価値観や態度が含まれるのです。

ビネットで学ぶ意義

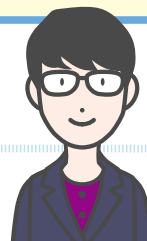
本連載はビネットを通して地域福祉実践の理解を深めることを目的としています。ビネットとして示される現場の状況は2つとして同じものではありません。そして、ビネットを検討するメンバーによってもその深め方や解釈の加え方が異なってきます。だからこそ、一つひとつのビネットをどのような価値観や態度で読み解くのか、あなた自身が自覚的になることが重要になります。地域共生社会を実現する実践は、ワーカーのそうした省察のなかから育まれるといえるでしょう。

地域生活課題が複雑化・複合化するなか、包括的支援体制づくりを担う社協の人材育成が求められています。さまざまな事例を前にして、「自分ならばどうするか」を思考するビネット学習は、実践力の向上に効果的です。

本連載では、実際に市区町村社協の皆さんから提供された事例(ビネット)を用いて、同志社大学 野村裕美教授、東京都立大学 室田信一准教授、豊中市社協 勝部麗子事務局長の3名を交えた対話をもとに、着眼点や思考のプロセス等をお伝えします。

第1回目では、社協職員に求められるコンピテンシーと本連載での学びのポイントについて解説します。

ビネット学習、事例の考え方のポイント



同志社大学 教授 野村 裕美

ビネット学習～実践経験がすでにある社協職員 同士だからこそ意義ある学び～

ビネットとは、フランス語で短い物語のことを意味します。以下はイギリスのダーラム大学大学院の社会人コースで実際に授業で使われているビネット学習の一例です。

ドリスさんは70歳のイギリス人女性です。ゲートヘッド地区に同性のパートナーと住んでいて、その彼女は重度の認知症を患っています。ドリスさんは気分がすぐれず、かかりつけ医から抗うつ薬の処方を受けています。

授業で大切にされているのが、以下の3つのルールです。

①グループで学習(調べ学習やフィールドワークなど)に取り組むこと、②頻回にミーティングを開催しグループのメンバー同士でコミュニケーションをとること、③役割分担して進めていくことです。例えば上のビネットでは、「ドリスさんが住んでいるゲートヘッドという地区はどんなところなの?」「パートナーは何歳なんだろう?」「同性のパートナーとは暮らしやすい地域なんだろう?」「そもそも認知症の状態はどのようなものなのだろう?」「認知症の経過はどうなっていくのだろうか?」「認知症の家族が直面する困難にはどのようなものがあるのだろうか?」など、さまざまな問いがグループワークで出てきて、誰が何を調べてくるのかを役割分担することになります。最終的に授業では、ビネットの登場人物の状況や背景について、自分たちはどうしてそう考えたのかプレゼンテーションし、授業を受けている仲間と意見交換を行います。これが一連の流れです。

「たった3行の事例から、一体何がわかるのか」

そう思う人もいるかもしれませんが、何がわかるか、ではなく、どう考えていくのかを鍛えることに本連載でビネット学

習を採用した意図が存在します。地域の最前線で活動する社協職員は、そばに先輩や同僚がいなくても、経験がなくても、自分で考えて行動する力が今後ますます求められていきます。ビネット学習は、少ない情報から「社協職員として考える(類推する、想像する、分析する)」という練習を積み重ね、社協職員らしさを自分たちでつくり上げていくことが重要になります。

ここでは、以下の3つを取り上げます。①過去に体験した類似事例からこの事例を推しはかる「類推力」、②実際には自分が経験していない事柄などを事例の状況から推しはかる「想像力」、③事例に描かれている物事を分解して、それらを成立させている要素や側面を明らかにし、何が明らかになればさらに事例を理解することができるのかを特定していく「分析力」です。本連載を通して、「社協職員として考える」ために必要なこの3つの力を育むことができると期待を寄せています。

多様な考え方に触れると、 自分の思考と行動のバリエーションが増える

本連載の次回以降の進め方ですが、まずは提示されるビネットをご自身で読んでみてください。「私だったら何をもっと知りたいか。何が気になるのか。どうしてそう考えるのか。」をできるだけたくさん頭の中に挙げていきましょう。余裕があれば、調べてみたり、近くにいる仲間に「あなただったらどう考える?」など意見を聞いてみることをお勧めします。そして、連載のなかに登場する社協職員たちの思考のプロセスと自分との異同を味わい、多様な考え方に触れてください。ご自身のなかで当たり前だと認識していたことが打ち砕けたり、思考のバリエーションが増えていく機会になればよいと思います。本連載を通じて、読者の皆さんの社協職員としての考える力が向上することをめざしています。



社協職員の仕事

第11回

河邊 小百合氏 (新潟県・魚沼市社会福祉協議会 総務課 総務係 主事)

他都県で障害児相談支援、社協勤務を経て、2022年に入職。総務課で人事労務、広報を担当するほか、地域福祉推進計画(令和5~9年度)のプロジェクトメンバーとして策定に携わる。

至福(シフク)のとき

社協で働いて5年目を迎える私が感じる社協の仕事の魅力は大きく3つあります。

ひとつめは“住民と同じ目線で学び、考え、行動できる”ことです。魚沼市では、平成25年度から市の地域福祉計画と社協の地域福祉活動計画を「地域福祉推進計画」として一体的に策定しています。令和5年度からの第3次地域福祉推進計画の策定にあたっては、より地域にとって身近な計画となるよう、これまで以上に幅広い分野や世代の方に策定委員として参画していただきました。そして、それぞれの立場からの意見に加え、“魚沼を拠点とする人”という共通の目線を意識したことで、めざまちのあり方や、何に力を入れて取り組むかについてそれぞれが「自分ごと」として議論を重ねることができました。「利用者」「支援者」という関係性となることが多い福祉分野ですが、全員が同じ目線で活動できるのは社協ならではのことであります。

ふたつめは“総合職”であることです。現在、総務課で人事管理や社会保険等の諸手続き等のほか、広報誌やホームページ等を通じた情報発信を担当しています。総務は裏方といわれることが多い部署ですが、計画的な人事管理や広報活動は、社協事業を可視化し、地域に理解を得ながら事業継続していくうえで、なくてはならない重要な仕事だと日々感じています。また、これまで現場で培った連携・調整力、ソーシャルワークの知識や技術は、組織内の連携・調整や、職員の事情にあわせた早急かつ的確な対応が求められる手続きに役立っていると感じています。今後、他部門に異動

になった時は、総務課で培った法人運営の知識が、現場で事業を展開、継続していくうえで強みになることでしょう。社協が総合職である理由は、これらの知識を満遍なく身につけ、組織の継続はもちろんのこと、複眼的に地域の発展に貢献できる人材を育てることにあるのだと考えています。



ワークショップを重ね、思いを共有しながら検討をすすめてきました

3つめは“自分の経験が活かされる仕事”だということです。社協は地域の課題を解決するための活動をしており、私たち自身が日常生活で感じる疑問が地域の課題に直結すると考えています。私は車椅子を使用する者として、階段などハード面の整備不足を体感することが多々あります。社協に入職してからは「階段だから諦めよう」から「私が周りの人に協力を得ながら階段を上ることで、“こうやって手伝えばいいんだ”、“スロープが必要だな”などの気づきを促すきっかけになるかも」と考え行動するようになりました。小さな気づきと行動の積み重ねが、地域の輪をつくり、社協の活動につながると考えています。

私の社協人生はまだ始まったばかりです。これまでの経験や出会いを大切に、いつか思いが形になるよう日々精進していきたいと思っています。

私服(シフク)のとき

旅行やスポーツが好きで、休日は必ずといっていいほど外出をしています。旅先での「人・モノ・環境」との出会い、スポーツを通じて得られる「達成感・仲間の大切さ」。そのどれもが私の人生を豊かにし、複眼的視座が求められる社協業務に活かされています。

一緒に遊んでくれる皆さん、これからもお願いします！



冬はチェアスキーを楽しんでいます
(長野県・菅平高原にて)

職員体制

令和5年度 全国社会福祉協議会 地域福祉部/生活福祉資金貸付事業支援室/
全国ボランティア・市民活動振興センター 職員体制

●地域福祉部長/全国ボランティア・市民活動振興センター長：高橋良太

●地域福祉部

副部長：水谷詩帆

参事：森山小槇

部員：後藤裕香、福與紗菜、末廣香澄

出向職員：下徳真吾

●全国ボランティア・市民活動振興センター

副部長：楠聖伸

部員：由利侑那、駒井公、渋谷真那

●生活福祉資金貸付事業支援室

事務統括：松島紀由(兼務)

室長：岡崎貴志

部員：金繁健太、田中俊充、今井凜人

編集後記

本年(2023年)は、市町村社協法制化40周年にあたります。特別対談でも紹介されましたが、市町村社協の法制化に約740万人の署名が集まりました。今国会(第211回国会)での福祉職員の処遇改善を求める請願への署名は約1万人。単純に比較はできませんが、当時の国民の社協に対する大きな期待を窺い知ることができます。

市町村社協と同じく、「東京ディズニーリゾート」、「ファミリーコンピュータ」(ファミコン)も40周年を迎えます。多くの国民から愛されるテーマパークやゲーム機と同じように、これから40年先も国民から親しまれ、愛される社協を皆さんと一緒に築き上げていきましょう！ (お)

))) アンケート

今後の企画・編集の参考にさせていただきますので、読者アンケートにご協力ください。

