

# NORMA

6  
June  
2023

社協情報

ノーマ No. 367

特集

令和4年度 社会福祉協議会活動全国会議 パネルディスカッション

## 「法制化40周年を迎えた市町村社協が いかに生活困窮者支援に取り組むか」〈p.2〉

コーディネーター 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）

パネリスト 沖縄県・西原町社会福祉協議会 前田 光智氏  
長野県・東御市社会福祉協議会 佐藤 もも子氏  
大阪府・堺市社会福祉協議会 所 正文氏  
青森県社会福祉協議会 葛西 勇樹氏

### ● 社協変革～社協の強みを活かした組織マネジメント～【第2回】〈p.6〉

社協の多面性を活かす組織マネジメント

元宝塚市社会福祉協議会 常務理事 佐藤 寿一氏

### ● 社協活動最前線 〈p.8〉

地域で取り組む権利擁護支援体制づくり

兵庫県・川西市社会福祉協議会

### ● ビネットで学ぶ、地域福祉実践【第2回】〈p.10〉

ビネット1「本人と住民の気持ちの狭間で」

同志社大学 教授 野村 裕美氏

東京都立大学 准教授 室田 信一氏

豊中市社会福祉協議会 事務局長 勝部 麗子氏

### ● 社協職員のシフクノトキ【第12回】〈p.12〉

宮城県・仙台市社会福祉協議会 近野 貴宏氏

## パネルディスカッション

# 「法制化40周年を迎えた市町村社協が いかに生活困窮者支援に取り組むか」

約3年にわたるコロナ禍において、全国の社協では、生活福祉資金の特例貸付への対応や、その借受人を含む生活困窮者支援、コロナ禍でも地域のつながりを絶やさない取り組み等を展開してきました。

他方で、生活困窮者自立支援制度および生活保護制度の見直しに向けた議論や「孤独・孤立対策の重点計画」の改定等、社協を取り巻く制度動向が大きく変化し、ますます社協への期待も高まっています。今回は、令和4年度社会福祉協議会活動全国会議（令和5年3月16日開催）において「法制化40周年を迎えた市町村社協がいかに生活困窮者支援に取り組むか」をテーマに行ったパネルディスカッションの内容をお届けします。

コーディネーター



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)

パネリスト



前田 光智氏

(沖縄県・西原町社会福祉協議会  
事務局長)



佐藤 もも子氏

(長野県・東御市社会福祉協議会  
相談支援係長・主任相談支援員)



所 正文氏

(大阪府・堺市社会福祉協議会  
地域福祉課長)



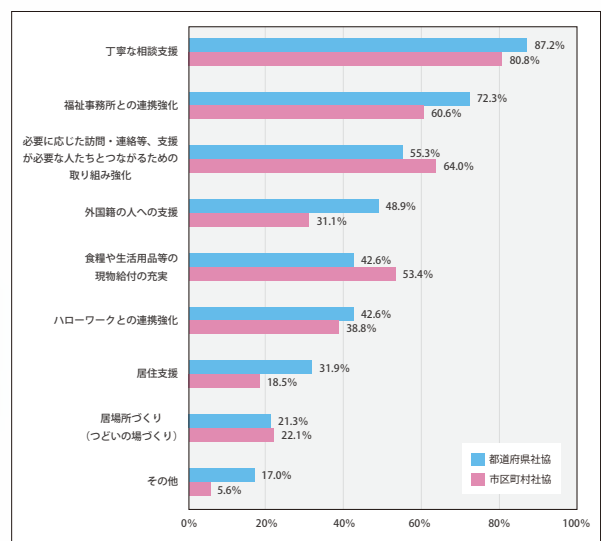
葛西 勇樹氏

(青森県社会福祉協議会  
生活支援課長)

**越智氏**：市町村社協の法制化から今年で40周年となりますが、これまで社協はさまざまな地域生活課題に取り組んできました。この3年ほどで取り組んだコロナ特例貸付は、全国のネットワークを有しているという社協の強みが発揮されたからこそ対応できたのだと考えています。

全社協が行った調査では、特例貸付業務を通して把握した地域生活課題への対応として今後行いたいことについて、8割以上の社協が「丁寧な相談支援」を挙げています(表)。今後社協としていかに生活困窮者支援に取り組むかを、あらためて考えなければなりません。社会の大きな流れや変化のなかで、社協の果たすべき役割を認識し、地域住民にとってかけがえのない存在として社協があり続けることができるよう願っています。

今日は、4名のパネリストからそれぞれの社協での生活困窮者支援の状況や、今後の展望、そして全国の社協職員に伝えたいことを語っていただきたいと思います。



(表) コロナ特例貸付への対応を通じてみてきた地域生活課題への対応として行いたいこと

出典：コロナ特例貸付に対する社会福祉協議会の取り組み実態等に関する調査(全国社会福祉協議会政策委員会) 令和4年12月



## 地域全体の助け合いで課題を解決

**前田氏**：西原町社協ではすべての正規職員がコミュニティソーシャルワーカー（以下、CSW）を兼務し、自治会の支援担当として地域支援に携わるなど、社協全体で地域づくりに取り組んでいます。また、町内ほとんどの自治会に「地域福祉推進会」を組織し、住民が集まって話し合い、地域の課題を解決する仕組みを構築しています。地域福祉推進会では、買い物に困っている人がいるという相談から、地域での買い物支援サービスを始めるなど、地域住民の細かなニーズを把握し、解決に結び付けることができています。

コロナ禍では、学生の生活困窮が明らかになりました。町内には大学があり、県外から来てひとり暮らしをしている学生や、留学生も多くいます。「アルバイトがなくなり、学費が払えず、食べるものに困っている」という相談から、社協として初めて、学生向けの食糧支援を実施することにしました。

そして、この食糧支援を受け取った学生から、「今度は自分が誰か困っている人に恩返しをしたい」と申し出がありました。彼は、子ども宅食の調理ボランティアや高齢者宅の見守り訪問、高齢者を対象としたスマホ講座に協力し

てくれました。ひとつの支援からのつながりを感じましたね。

コロナ禍での活動を通して、社協が日頃から行っているアウトリーチのなかで地域のニーズを見つけることが重要だと感じました。そして、解決には地域住民や行政、社会福祉法人の力が必要だと考えています。さまざまな人とつながり、柔軟に対応できるのが社協の強みだと感じています。



## 個別相談を大切に地域とつなぐ

**佐藤氏**：東御市社協では、まず個別相談を大切にしたいと考えています。相談を受ける際は、その人のこれまでの歴史を聞き、想像して、そのうえでこれからどうするかを考えています。必ずしも何かの社会活動に参加することや、就労することが最終目的ではなく、相談者の自信と自己肯定感を育てることが重要であり、そのためには本人の力を信じる支援が必要だと思います。

コロナ禍では、一人ひとりの相談ニーズから、多機関協

働に力を入れ取り組みを行いました。就労や就労体験先となる協力事業所の登録の推進、高校との相談の連携と協働事業、相談に来る人の居場所づくり、食支援の輪を郵便局や市民と作り定期的に食料を受け取ることができる仕組みづくりなどです。この食支援を恒常的に受けている人のなかには、収入が生活保護の最低生活費を下回っている人がいることが明らかになりました。個別相談を大切に、一人ひとりに丁寧に向き合ってきたからこそ分かった事実だと感じています。生活保護を受給する水準の生活を送っていても生活保護を受給していない人がいる理由を社協が個別相談を通して考え、今後の生活困窮者支援のあり方を考えなければいけないと感じています。

社協に相談が来るまで、さまざまな機関が支援をしてきたものの解決しなかった事例もあります。そこに社協が入ることで、多機関のつながりが加速し、課題の解決に向かい始めることも多くあります。相談者と社会がつながる窓口の役割を果たすことこそがソーシャルワークの専門性ではないでしょうか。社協のソーシャルワーカーが、自分も相談者も地域も育て合うことができればよいと思っています。

## 社協の総合力を生かして地域生活課題の解決へ

**所氏**：堺市社協では、行政とも連携し、区単位で多機関協働を行う仕組みを検討しています。多機関協働の中核を担うのが「日常生活圏域コーディネーター」です。日常生活圏域コーディネーターは、コミュニティソーシャルワーカー機能、コミュニティワーカー機能、第2層生活支援コーディネーター機能をあわせ持っています。各区において日常生活圏域コーディネーターが中心となって重層的支援体制整備事業（以下、重層事業）を進めています。

専門性が求められる支援や、接近困難事例などに社協をはじめとした専門職が協働して取り組む必要性を感じ、平成30年からは、専門職を対象とした「協働をすすめるためのソーシャルワーク研修」を行っています。社協以外にも行政や社会福祉法人などから多種多様な専門職が集まり、チームビルドを行うこと

がねらいです。今後は重層事業を見すえて、各区でも同じ研修を行いたいと考えています。研修を通じて顔が見えるようになることで、すぐに実際に協働できると、参加者からは好評です。





また、地域住民のうち、地域や福祉に関心のない層に関わられるかが、今後の社協にとって重要だと考えています。今までの社協はどちらかという課題ベースで取り組んできたと思います。何かの地域生活課題に対して地域住民に理解や協力を求めてきたということです。ただ、これからは、地域福祉に関心のない層にも参加してもらうために、「楽しさベース」で社協が仕掛けていくようにチャレンジしたいと考えています。

## 県社協として広域で支援を行い、町村をサポート

**葛西氏**：町村部における生活困窮者支援については、職員数や社会資源に限られるため、それぞれが単独で生活困窮者自立相談支援事業を行うには限界があります。そのため青森県社協では、平成27年度から生活困窮者自立相談支援事業を県から受託し実施しています。5圏域（23町村）に自立相談窓口を設置し、県社協職員を配置して相談支援に対応しています。

ただ、広域で県社協が支援を行うようになると、町村に主体性を持ってもらえなくなるのではないかと当初より懸念がありました。そうした懸念を払しょくするため、県社協では町村単位に、行政、社協、県の福祉事務所等が参加する支援調整会議を置き、連携して支援にあたっています。

これまで行ってきた生活困窮者の支援では、仕事探しに自ら取り組もうとする人など、自立意欲のある場合は解決に進みやすい一方で、地域活動への参加に恐怖心を抱くなど、社会参加に躊躇している人や、お会いして話を聞くことができにくいひきこもりの人などへの支援は難しいと感じていました。これらの人たちに対しては、長期的な支援により、信頼関係を構築することが必要です。しかし、長期間にわたって「つながり続ける支援」を展開するには、人材など社協の体制として困難だったというのが事実です。

こうしたなか令和3年度から、重層事業を広域で受託しています。生活困窮と重層事業を広域で

組み合わせて実施することで、限られた人材と財源の中で最大の支援を行うことができると考えたからです。町村ごとに支援調整会議と重層的支援会議を一体的に開催し、課題に向き合っています。

県社協として、広域で連携する生活困窮者支援は、複合的な



課題のある事例を多機関協働で支援する体制を構築できる点や、少ない人材を有効に活用することができる点で「断らない相談支援体制」の整備には有効だと考えます。ただ、広域で支援を実施する場合、県社協では地域住民の状況や地域のなかの助け合いの取り組みなど、細かな状況を把握することは難しいので、基礎自治体や市区町村社協との連携は必須だと考えています。

## 社協がこれからめざすもの

**越智氏**：パネリストの皆さんから、それぞれの社協での支援や今後の展望についてお話しいただきました。

次に、市町村社協の法制化40周年を迎えた今、これから社協が何をめざしていくのかについてお聞かせください。

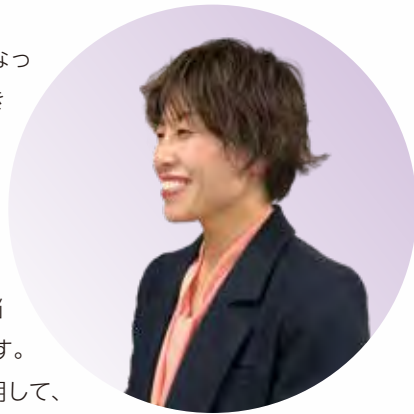
**前田氏**：社協職員が笑顔でないと「誰かの『困った』を『笑顔に』変える社協」にはなれません。社協職員が笑顔で働き続けられるように、働きやすい環境の整備や人材育成が重要だと考えます。まずは社協職員が笑顔で働くことで、地域の皆さんに「社協に行ったらどうにかなるだろう」と思ってもらえるようになりたいと思います。事業や取り組みにはまだまだ不十分だと感じる点もありますが、職員・行政・地域住民・社会福祉法人など地域全体で連携して一丸となって、「笑顔に変える社協」を作りたいと考えています。

**佐藤氏**：コロナ禍で明らかになった生活困窮者の課題を、引き続き検証する必要があると考えています。今日の発表でも重層事業の話がありましたが、地域にそれをどう落とし込み実践していくか、悩んでいる社協が多いと思います。

社協の全国ネットワークを活用して、今すでに重層事業を実施している社協の取り組みをお互いに参考にしたいです。

社協は今こそ個別相談に対応する力を蓄積すべき時だと考えています。個別相談への対応が不十分であると、社協としての地域づくりに取り組むことができなくなります。そして、社協のもつ個別相談へ対応する力と地域づくりの力を合わせて推進できればよいと思います。

**所氏**：堺市は政令指定都市であり、地域福祉を進めにくいと感じるところもあります。そのなかでいかに専門機関や





住民と「オール堺」で福祉を作っていくか、地域全体で考え、さまざまな関係者を巻き込んで一緒になって進めるかに力を入れてきました。これからも、今まで培ってきた「オール堺」で取り組むことにさらに注力していきたいと考えています。

そのためには、対話を深める必要があると、ここ数年であらためて感じています。対話といっても単に話し合いの場を作るだけではありません。対話の場の雰囲気やルールを丁寧に考えて用意しなければ、本音や前向きな意見が出にくいからです。堺市では、地域の企業と子ども食堂を運営する方が対話の場でつながり、新しい活動が生まれた事例もあり、今後もこのような対話の場をできるだけ多く作りたいと考えています。

**葛西氏**：都道府県社協が地域住民をつなぐ取り組みを直接行うことは難しいと感じており、市町村社協にはぜひ地域住民がつながり続ける工夫をして、地域住民も巻き込みながら参加支援事業を進めてほしいと思っています。就労支援については都道府県社協もできますが、地域の細かな取り組みを把握することや、相談者を企業、事業につなぐことは、市区町村社協だからこそできることだと考えています。

今日は唯一の都道府県社協職員として話をさせていただきました。今こそ都道府県社協の進めてきた広域的な地域福祉の専門性を発揮する時だと感じています。都道府県社協など、広域的な地域を対象としている社協は「関係機関をつなぐ」ことが得意技、市区町村社協は「地域住民をつなぐ」ことが得意技だと思っています。お互いの強みを活かし、その人らしく、役割をもって社会に参加できる、そんな社会づくりの役に立てるような社協をめざしたいです。

## 包括支援体制の構築に社協がいかに取り組むか

**越智氏**：人口減少も進み、以前とは地域が変わってきたのは間違いありません。そのなかで国が地域共生社会の実現に向けて推進している「包括的支援体制の構築」についても皆さんにうかがいたいと思います。

**佐藤氏**：包括的支援体制の構築は社協だけで取り組むものではありません。誰も取り残さない地域、安心して楽しく暮らせる社会の構築をめざす過程を大切に、その過程でいかに多くの人を巻き込めるか、ということを考えています。そのなかで協議体としての立場を担えるような社協でありたいと思います。

**前田氏**：町社協で地域包括支援センターを受託しており、高齢者に関する相談からその背景にある家庭の問題が見えてくることが多々あります。佐藤さんが言っていたように、さまざまな機関と連携してどのように解決に結び付けていくか、社協の組織体制の構築が重要だと思います。

沖縄県では、貧困の連鎖を強く感じます。重層事業などを含め、地域全体で誰ひとり取り残さない環境づくりに社協として取り組むことができたらと思っています。

**所氏**：先ほどお話ししたソーシャルワーク研修に参加された専門職は、支援の質の向上のために多機関の連携が必要なことをよく分かっている人ばかりです。ただ、自らの分野や業務の範囲を超えて支援をしてもよいか、どのように連携したらよいか、お互いの顔がわからない、踏み込んで連携しようとする負担がかかるのではないかなどたくさんの悩みがあるようです。

研修を受けてお互いに知り合うとともに、具体的な連携のために社協がどんな役割を担っているのかを知ってもらうことで、安心して支援に乗り出してくれると感じています。

**葛西氏**：青森県は自殺率が最も高い県です。県社協でも自殺防止に関する話がよく出ますが、「自殺者が多いことについてどう取り組もうか」という発想自体が縦割りだと感じます。「自殺者が多い」ということは結果であり、結果から縦割りの取り組みを考えるのではなく、一人ひとりの状況に応じた取り組みを行い、最終的に「自殺者が減少する」という結果に結び付くように考えていくことが重要だと思います。

**越智氏**：4名のお話を聞いて、それぞれの立場でさまざまな人や機関とつながっているのだなと感じました。社協が今までの40年でめざしてきたこと、これからの40年でめざすべきところ、やらなければならないことなど、たくさんの重要なことをお話いただきました。

社協だけが地域生活課題の解決に取り組むのではなく、住民、行政、企業等と連携する

ことで、地域福祉の中核組織として社協が機能するのだと、社協職員一人ひとりが自覚と覚悟をもって取り組んでいたいただきたいと感じました。

本日はありがとうございました。



# 社協の多面性を活かす組織マネジメント

元 宝塚市社会福祉協議会 常務理事 佐藤 寿一氏

大学卒業後10年間の民間企業勤務を経て、1989年に宝塚市社協に転職。以後、地域福祉推進、在宅福祉サービス、総務等を担当し、2008年から事務局長、2015年から常務理事。2021年6月退職。

連載第2回目では、地域福祉の施策化が進む中で、協議体であり、運動体であり、しかも事業体であること、高い公共性を持つ民間組織であること等、多面的で相反する組織特性を有する社協が、それを活かし、どのように組織マネジメントを行うべきなのかを考えます。

### 1 地域福祉の主流化、政策化と社協組織の課題

少子高齢化、単身世帯の増加、孤独・孤立の広がり、地域のつながりの希薄化が進むなかで、個々の生活を支えるための社会保障・社会福祉の役割が国の施策により比重を増しています。社会保障費の抑制と人材不足への対応のために、地域福祉という概念を使わざるを得ない状況になり、今まで大きく注目を集めることもなかった地域福祉が、社会福祉施策の真ん中に躍り出ました。それに伴い、地域福祉推進の担い手として社協という組織に注目が集まる一方で、「社協は期待される役割を果たしていないのではないか」という指摘が聞かれるようになってきました。

しかし、社協がこのような指摘を受けるのは、今に限ったことではありません。1962年、社会福祉協議会基本要項の前文で取り上げられて以後、60年にわたり、住民主体・住民参加の担保が十分でない、行政への依存度が高い、委託事業が中心で福祉に欠ける部分への対応が不十分等の組織課題が指摘され続けています【表参照】。社協組織が劣化したり職員の質が低下しているというわけではなく、社協が持つ多面性を活かす適切な組織マネジメントを行わなければ、このような組織になるということです。

そして、こうした流れのなかで地域福祉は財源のつく分野となり、多様な事業主体がこの分野を担うようになりました。社協がその特性を活かす積極的な組織マネジメントを行わなければ、その居場所を失うことになりかねません。

### 2 社協の多面性を活かす組織マネジメント

社協は、高い公共性を持つ民間組織であり、また、協議体・運動体でありながら事業体として多くの事業を実施している等、多面的で相反する組織特性を併せ持っているため、組織マネジメントが難しいものとなっています。しかし、その多面的な組織特性のどれかに偏ることなく、それぞれを活かした組織マネジメントをすることが、地域福祉

を推進する組織として社協が期待される役割を果たすことにつながります。長年にわたってこの課題に適切に対応できなかったことが、今の社協の評価につながっているといえます。それでは、社協が持つ多面性をどのようにバランスをとりながら運営していくことが、良い組織マネジメントといえるのでしょうか。

### 3 協議体・運動体と事業体

社協組織の特色の一つは、住民主体の協議体・運動体としてつくられた組織が、時代の要請によって多様な事業を展開する事業体として発展してきたことです。つまり、協議体・運動体という組織特性を活かしながらも、多様化し比重が大きくなった事業を効率的に実施し、成果を上げることが求められるということです。具体的には、多様な主体の参加・参画の場である理事会・評議員会での協議・意思決定に基づき、現状で対応できていない課題を明らかにし、事務局が適切に事業・活動を進めて課題解決していくことが求められます。そのためには、住民や当事者の組織化を進め、住民の主体形成を支援する力を向上させ、協議体・運動体としての機能を高めることが必要となります。

しかし、拡大し続ける事業経営に力が割かれてしまい、地域づくりの支援、住民や当事者の組織化や主体形成のための支援が十分に進められていないのが現状ではないでしょうか。事業中心で地域福祉への取り組みが不十分といわれているのは、これらに起因しています。時間をかけて積み上げていく成果の見えにくい地域福祉関連の事業よりも、成果が明確で対応の緊急性も高いさまざまな事業（特に個別支援をする介護サービス事業や相談支援事業）を、事務局の判断で優先させてきた結果、徐々に協議体・運動体としての機能が弱くなっています。社協が地域福祉推進の中核を担うという使命に立ち返り、協議体・運動体としての機能を高める組織マネジメントを意図的に行う必要があります。この社協の根幹ともいえる住民主体の協議体として



の機能強化については、次回さらに掘り下げて検討します。

協議体・運動体としての機能強化とあわせて、事業を効果的に実施し成果を上げていくためには、事務局組織の総合化を進め、事務局の問題解決能力を高めるとともに、行政、他の専門機関、NPOやボランティア団体、住民組織との「連携・協働の場」を作りだす機能を高めていく必要があります。民間企業と比較すると、事業成果へのインセンティブが高まりにくい非営利組織の社協が、いかに成果を出せるようにしていくかが重要です。そのためには、組織使命を職員全体が十分に把握することとあわせて、職員に対する評価制度を導入・実践していくことが求められます。

#### 4 民間性と公共性

もうひとつの相反する組織特性は、「民間性」と「公共性」です。社協が発揮すべき民間性は、既存の制度やサービスで対応できない課題に対する即応性、開発性、柔軟性です。公平性・平等性や制度の枠に拘束される行政がすぐに対応できない問題でも、民間である社協は多様な資源をつなぎ、構成員である住民、関係機関、事業者、専門職、行政の知恵と力を集め、制度やサービスに依らずに対応することが可能です。しかし、実際の現場では、社協は公共性が高い組織であることから、「公平性・平等性に問題がある」「前例がない」「制度の枠を超えた対応はできない」等と「できない理由」を並べてはいないでしょうか。

一方、社協に求められる公共性は、いざという時に住民の命や生活、人権を守るセーフティネットの機能を果たすことです。各自治体に1つしかなく公共性の高い社協は、住民の生活を守るためであれば、制度で対応できない課題、社協の持ち出しでも対応する必要がある課題にも、取り組む必要があります。しかし、実際の現場では、財源や人がつかないこ

とを理由に、対応できないと断ってはいないでしょうか。

「行政ができないことは社協もできない」、「民間ができないことは社協もできない」というように、行政でできる公共性、民間企業でできる民間性しか発揮できないのならば、補助金を出してまで社協組織を存続させる必要があるのかということになります。

では、公共団体という行政から、利益追求の民間企業まで幅広い立ち位置が考えられるなかで、社協の組織マネジメントは、民間性と公共性をどのようにバランスさせることが望ましいといえるのでしょうか。ひとつの立ち位置で全ての状況をカバーできないところが社協の組織マネジメントの難しさであり、だからこそ社協の職員にはバランス感覚が求められるのです。例えば、住民と社協組織との関係を見ただけでも、多様な関係性が存在します。要支援者としての住民、サービス利用者としての住民、理事や評議員といった意思決定をする役割をもった構成員としての住民、事業に協力するボランティア・活動者としての住民等、それぞれの立場の住民と社協との関係は、多様です。これらの多様な関係性をベースにさまざまな事業・活動が進められていることを考えると、それぞれの状況や時期に合わせた立ち位置を常に意識しながら事業・活動を行う必要があります。地域福祉担当職員だけでなく、相談支援や介護サービス、組織運営に従事する職員等全ての社協職員は、常にこの民間性と公共性のバランスを念頭に置き、即応性・開発性・柔軟性からなる民間性とセーフティネットとしての公共性を判断して業務にあたらなければなりません。

そして、それをバックアップするための組織マネジメントとして、社協職員としての使命やあるべき姿を、研修や日常業務を通じてすべての職員に周知続けることが求められます。

【表】 社会福祉協議会の課題の新旧比較

課題	社会福祉協議会基本要項前文 (1962年)	厚生労働省「これからの地域福祉のあり方に関する研究会 報告書」(2008年)
① 組織構成 「住民主体・参加の担保」	● 社会福祉関係者中心の組織である。	● 住民主体、住民参加の視点で見ると、法的には社会福祉事業者の団体という色彩が濃く、事業の形成や実施にあたって住民参加が十分とはいえない。
② 行政との関係 「民間性と公共性」	● 行政機関に対する依存度が高い。	● 役職員の人材や事業展開で行政との関係が強く、住民の立場で地域福祉を進める団体として住民に認識されるに至っていない。
③ 事業中心 「協議体・運動体と事業体」	● 活動は狭義の社会事業が主で、ひろく住民の福祉に欠ける状態を解明し、解決を図るには不十分な状態にある。	● 介護保険事業や行政からの受託事業の割合が高く、地域福祉活動支援の取り組みを強化する必要がある。
④ その他	● 全国、都道府県、市区町村の各段階で組織、活動が系統的に整備されていない。	● 職員の専門性の確保が課題である。

【出所】 塚口伍喜夫・山本正幸・佐藤寿一・小林茂・川崎順子・荻田藍子・西村禮治著『社協転生』(2022年) 大学教育出版のp68の表2-1「社会福祉協議会の課題の新旧比較」を一部改変。

## 地域で取り組む権利擁護支援体制づくり

### 兵庫県・川西市社会福祉協議会



川西市を南北に流れる猪名川と、コンクリート製斜張橋として国内最大級の新猪名川大橋(愛称はビッグハーブ)

川西市社協では2012年に行政からの受託事業によって設置した「川西市成年後見支援センター“かけはし”」で、権利擁護支援体制づくりに向けたさまざまな活動を行っている。2021年からは中核機関として位置づけられたこともあり、権利擁護支援検討会議、支援チーム形成、地域連携ネットワーク等、機能のさらなる拡充に努めている。

#### 社協データ

(2023年3月31日現在)

【職員数】 205名(正職員76人、非常勤職員129名)

#### 【主な事業】

- 地域福祉事業(地域福祉活動推進事業、ボランティア活動センター事業、日常生活自立支援事業、成年後見支援センター事業、民生委員児童委員協議会事業、共同募金配分金事業、生活福祉資金貸付事業、ファミリーサポートセンター事業 他)
- 障がい者基幹相談支援センター事業 ●障がい者施設 ●障がい児施設 ●養護老人ホーム

等々

### “かけはし”の活動について

川西市社会福祉協議会(以下、市社協)が行政からの受託事業として川西市成年後見支援センター“かけはし”(以下、“かけはし”)を設置したのは、2012年のことである。相談事業、市民後見人の養成・支援事業、普及啓発事業を主な活動の柱としてスタートした。川瀬実所長は、現在の活動について次のように語る。

「2018年から始まった川西市第5期地域福祉計画の中で、『新しい包括的・総合支援体制の構築』が掲げられました。これを受けて行政の庁内連携と社協組織内連携を進めるとともに、権利侵害ケースや複合多問題ケースをネットワークで支える体制づくりにも着手するようになり、2021年に、“かけはし”が中核機関と位置づけられました」

“かけはし”は、権利擁護支援の拠点として、成年後見制度利用に限らない相談支援や、多職種の連携が必要なケースへの対応を担っている。各関係機関や専門職が「顔の見える関係」をつくり、一体となって支援できることに力を注いでいる。

### 支援者間で権利擁護の視点を共有

“かけはし”が大切にしているのは、支援関係者がチームとして本人を支える仕組みを作っていくことだ。そのために始めたのが、多職種での「権利擁護支援検討会議」である。

「支援の方向を考える時には、ケアマネジャー、地域包括支援センター、福祉事務所のケースワーカーといった関係者に集まってもらっています。その人の支援を進めるにあたって、何が本当に必要なかを全員でじっくり話し合ってもらいます。従来の進め方だと、集まった段階ですでに

成年後見制度を利用することが前提となっていたように思います。そうではなくて、本人の意思をまず聞くことから始めてほしいのです」と、川瀬所長。

たとえば、Aさんのケースがある。精神障害があり、高齢となってきたため、病院側から、いずれ自宅を売却することや施設入所を視野に入れて、後見人を付けてほしいと相談があった。しかし、“かけはし”の担当者が本人と会ってみると「できる限り自宅で暮らしたい」という思いが分かった。そこでAさんと、Aさんの支援に関わっていた関係者を集め、権利擁護支援検討会議を行った。結果、Aさんには、手元にお金があると使いすぎてしまうという課題はあるものの、十分に自宅で生活ができるということから、福祉サービスを導入しながら、日常生活自立支援事業(以下日自事業)を活用して、チームで支えながら在宅生活を送ることとなった。日自事業の担当も兼ねる山下慎恵美さんは、次のように話す。

「成年後見制度については、福祉関係者の間でも理解が進んで来ましたが、日自事業のことはあまり詳しく知らない方が多い。専門職との連携を深めていくと同時に、日自事業を含めた社協活動への理解者をもっと地域に増やしていきたいと思います」

「権利擁護支援検討会議」は、本人を中心とした支援を検討する場であると同時に、後見人選任後のチームづくりにつなげる場でもある。後見人がつくと、『あとは全部やってもらえる』と丸投げになってしまいがちなケースがあることを川瀬所長は課題ととらえている。「専門職後見人が就任した場合は特に、これまでボランティアで見守ってくれていた方も含め、周囲が支援の手を引いてしまうケースが多くあります。後見人だけで支援をすることにならないよう、本人と後見人、支援者をつなぐ仲介機能を果たしていきたいと思うのです」





兵庫県の南東部にあり、大阪府に隣接している。古くは、源頼朝や足利尊氏につながる清和源氏発祥の地で、戦後は大阪のベッドタウンとして急速に発展した。近年は、住宅団地を中心に高齢化が進み、地域福祉のニーズと役割が増すなか、小地域福祉活動など住民主体のまちづくりに取り組んでいる。出身者に、古田 敦也、松下 奈緒、西野 亮廣など。

【地域の状況】(2023年3月末日現在) ●人口/154,565人 ●世帯数/71,416世帯 ●高齢化率/31.49%

### さらに地域に理解者を増やすための活動

“かけはし”では、成年後見制度利用促進基本計画に基づいた協議会のメンバーに加えて、障害者基幹相談支援センター、消費生活センター、市内の病院、金融機関等にも参画してもらう「地域連携つながりネット協議会」を運営している。関係づくりはもちろん、地域のさまざまな立場の方が集まり、本人を中心としたチーム支援ができるための地域づくりに向けて、それぞれの立場から、今どんな課題があるのかを出してもらい、お互いに何ができるかの検討をしている。

取り組みのひとつとして、令和4年度に専門職同士の交流会を開催した。現在“かけはし”には、専門的な助言を行ったり、後見人候補者として協力してくれる専門職が31名(弁護士7名、司法書士12名、社会福祉士12名)登録されている。しかし、専門職同士のつながりはこれまでほとんどなかった。交流会を行った結果、顔の見える関係づくりができ、「何かあったときには連絡しやすい」「他の専門職に相談してみるハードルが下がった」等々の感想が集まった。今後は専門職だけにとどまらず、行政担当者とのつながりも視野に入れ、さまざまな関係者が連携強化できるような交流会を定期的で開催していく予定だという。

### 社協ならではの権利擁護活動を進めたい

“かけはし”では、2013年から、市民後見人の養成研修を行っている。研修を経て、これまで市民後見人に選任されたのは6人(現在受任中は3人)である。ただ、せっかく研修を修了できたとしても、川西市では名簿登録できるのは70歳までという年齢制限を設けているため、市民後見人



2022年市民後見人養成研修講義風景

としての活躍ができないままとなっているケースもあるという。しかし、川瀬所長は、市民後見人を育成するだけでなく養成研修の目的ではないと話す。

「まだまだお元気なのに年齢制限で遠慮してもらうのは心苦しいのですが、市民後見人とは違った形で、皆さんに参加してもらいたい活動はたくさんあります。学んできた権利擁護の大切さを、一般市民の立場で周囲の人に伝えてほしいのです。日常生活で困りごとを抱えている人が、地域でどうやって住み続けられるのかを考えていくとき、専門職だけが集まっても問題を解決することはできません。まわりに住む人たちのサポートが必ず必要になります。人と人を結びつけ、対象者のために何ができるかを考えてもらうことも、広い意味での権利擁護活動だといえるでしょう」

活動のひとつとして、修了者が身近な場所で相談や情報提供を行う「成年後見カフェ」という相談会を開催してきた。年齢制限により市民後見人の受任はできない分、相談の入り口のところで協力いただいております、具体的な相談はなくとも、日常的なつながりの場づくりも企画している。



成年後見カフェの様子

今年度から“かけはし”に着任した西本裕子さんも、思いは同じだ。「成年後見制度にとらわれて権利擁護を狭くとらえないことが大切だと思います。その人が自分らしく、住みなれた地域で暮らし続けることにこだわっていく。社協が中核機関を運営する価値は、そこにあります。私は昨年までコミュニティーワーカーをしていた経験を活かし、地域の関係機関や専門職と住民たちをつなげていく活動を積極的に行っていきたいです」

“かけはし”の中核機関としての活動はまだ始まったばかりだが、これまで築いてきたネットワークを活かした社協ならではの権利擁護支援の展開が期待される。

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)を用いた検討をもとに、その着眼点や思考のプロセス等をお伝えします。さっそくビネットに登場するCSWの立場にご自身を置き換えて読みすすめてみましょう。

ビネット

1

## 本人と住民の気持ちの狭間で

今回一緒に検討してくれた方

※本事例は個人が特定されないように一部加工  
しています。

- 宮城県・東松島市社会福祉協議会 眞籠 孝史 氏
- 愛知県・長久手市社会福祉協議会 藪下 太一 氏
- 宮城県・都城市社会福祉協議会 貴島 健太 氏

### 「あなた」はどこにいるの？

ここは地方のとある市社会福祉協議会。私はCSW兼生活支援コーディネーターとして7年目を迎えています。

### どのような事例？

公営住宅に住む40代独居の男性Aさんについて、住民から相談を受けた民生委員・児童委員（以下、民生委員）が、行政の公営住宅管理担当者とともに社協につないできたことが始まりです。

この男性はコミュニケーションをとるのが苦手で、就職しても長続きせず転職を繰り返しています。ある日、車の停め方で近隣住民から注意されたことを理由に、その住民宅の玄関にゴミを置いて、自治会を巻き込むトラブルに発展してしまいました。私の市では自治会加入率がほぼ100%であり、トラブル解決のために、本人と注意した住民、自治会の役員が集まる話し合いが行われました。そこで、悪いのはすべてAさんだと決めつけられ、責められたことがきっかけとなり、自治会や近隣住民への不信感が募り、Aさんの嫌がらせがエスカレート。近隣住民との関係も悪化してしまいました。

自治会や地域住民は「トラブルを起こす人は出て行って欲しい」と話していますが、Aさんは今いる場所で生活していきたいと言っています。また、仮に引っ越すとしても金銭的に難しいと考えられます。

### どうしてあなたはこの事例を選んだの？

自治会や地域住民がAさんを排除する方向に向かっており、そのことについても本人は不満が溜まっている様子です。金銭的にも精神的にも不安定な状況であり、このままでは本人にとっても地域にとっても不幸な状況が続くと思われます。

Aさんが今後も住み続けていくことができるように、どのように地域へアプローチをしていけば良いか悩んでいます。

### Q

ビネット学習では、多くの方の発想に触れることで事例の見方や解決方法のバリエーションを増やしていくことをめざします。まずは、「私だったらどこに着目する？それはどうして？」をたくさん挙げてみましょう。ビネット学習の詳細については、本連載第1回をご覧ください。



みなさんだったらどこに着目しますか？またそれはなぜですか？



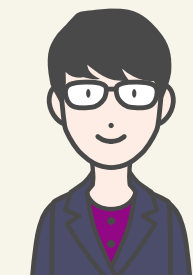
私なら、住民が「嫌がらせ」と感じていることをAさん自身は知っているのかという点に着目します。なぜなら、Aさんの起こす行動に悪意があるか否かでCSWのアプローチ方法が変わると思うからです。



私は、ゴミを置くなどの、行動で何かを訴えるようなことが以前にもあったのが気になります。これまで言葉で想いを伝えられなかったときにどのように対応していたのか、代弁できる人がいたのかを知りたかったからです。



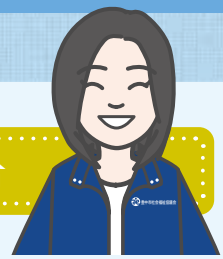
なるほど、いずれも大事なポイントですね。それでは、勝部さんや室田先生だったらどこに着目し、どのようなことを考えるでしょうか。



同志社大学 教授  
野村 裕美氏



## 私はここに着目する / 豊中市社協 事務局長 勝部 麗子氏の場合



### 1 「周りから見て『困った人』は『(本人が) 困っている人』だということ」

地域でトラブルを起こす「困った人」は、「(本人が) 困っている問題を抱えている」と認識すると解決の糸口が見つかるケースが多くあります。こうした場合には「困っていることは一体何なのか」そこに私たちがどうフォーカスしていくかが重要になります。

また、Aさんは何も理由がないのに攻撃的なことをするのでしょうか？例えば、自分を馬鹿にされたと感じた時など、相手から攻撃されたと認識した場合の防御として、トラブルを招くような行動に出してしまうのかもしれませんが、Aさんの行動の理由をCSW自身が理解することが大切です。



### 2 「どう話し合いの場にしたいだろうか」

CSWは普段、民生委員や自治会関係者の協力を得て地域福祉活動を進めていると思います。この方々は、今回の事例でいうAさんに苦情を言う側になります。SOSが出せない人や本人に困り感のない人にアプローチするのは難しく、「苦情を言う人」からしか詳細な情報を得られないこともあるため、「苦情を言う人」は「私たちの支援のパートナー」であると認識しておくことも大切です。

しかし、本事例において話し合いの場でCSWが中立な立場に立ってしまうと、Aさん1人对多数の状況になり、Aさんは一人で戦わなくてはならない状態になってしまう可能性もあります。こうした際には、Aさんの特性をきちんと理解したうえで、代弁者として徹底的にAさんを守る側になることで、うまく進むケースもあるのではないかと考えます。



### 3 「問題の本質は何なのか、プロセスの中で理解を広げていくことが実は街をやさしくしていく」

このまま「トラブルを起こす人は出て行って欲しい」という自治会の考え方で進んでいってしまうと、Aさんが引越すことで問題を解決する展開が想定されます。本事例以外でも、自分の想いをうまく表現できない人や課題を自身で解決できない人が地域から追い出され、ますます孤立していくことがよく見受けられます。

地域でトラブルが起きた時に、すぐに弁護士等の第三者につないで終結させてしまうという話も聞きますが、CSWに問われているのは、問題の本質にしっかりと向き合ったのかということです。何かサービスを提供したり、制度につないだりするのがCSWの役割だと認識されがちですが、人と人との関係性の再構築も非常に重要な役割です。どちらか一方が100%正しい、あるいは100%間違っているということはありません。双方としっかり向き合って話し合うなかで、お互いが歩み寄り、折り合いをつけていく手助けをすることが、関係性の再構築のために求められるCSWの専門性です。

また、本人側に立ち続けながら周りに理解者を増やしていくために、例えば民生委員や自治会に向けて、地域で起こっている問題のヒントになるような勉強会を仕掛けてみて、考えを深めるきっかけを作ることも大事なことだと思います。



東京都立大学 准教授  
室田 信一氏

#### 自治会の自治能力を高めるためのアプローチ

今回の事例では、トラブル発生後、さまざまな人が関わりながら何かしら対応しようと動いています。それがこの地域の強みだと思います。ただ、話し合いの結論が排除に向かっているところは課題です。時間はかかりますが、自治会として本当にこの結論で良いのかを問い、「一緒に考えましょう」とアプローチし、自治会や住民自身がトラブルに向き合い、本人を含めた話し合いを重ねていくなかで、少しずつ本人の理解者が増えていくと思います。そのように対応することで、自治会自体にも、多様な方への理解やトラブル対応の考え方が蓄積されていき、自治会のトラブル対応リテラシーが高まっていくのではないかと考えます。

本人の立場に自分たちがどれだけ立てているかを考えさせられました。CSWとしてAさんと地域の歩み寄りを手助けし、Aさんの理解者を増やしていけるよう、地域に働きかけていきたいです。





# 社協職員の仕事

第12回

近野 貴宏氏 (仙台市社会福祉協議会 地域福祉課 地域福祉係 主事)

2012年入職。CSW、障害者福祉施設指導員、生活福祉資金担当、生活困窮者自立支援機関相談員(出向)などを経て、2022年より現職。小地域福祉ネットワーク活動の制度運営や区・支部事務所CSWに係る業務の取りまとめなどを行う。



## 至福(シフク)のとき

仙台市社会福祉協議会(以下、市社協)では、2013年に初めてコミュニティソーシャルワーカー(以下、CSW)が配置され、今年でちょうど10年が経ちました。

当時は、東日本大震災から2年が経過し、被災された方々が住まいの再建に向けて動き始めた頃で、復興公営住宅をはじめとする生活再建先での、新たな支え合い体制づくりを最重要課題としていました。

全市で11名という体制でスタートし、当時入職2年目だった私も、そのうちの一人として仙台市で初めてのCSWとなりました。私に務まるのか不安は大きかったですが、ほぼCSW専任となり逃げ道や退路を断られたため、全力でCSWの業務に臨むことができました。当時の上司とともに、とにかく結果を出さなければと、質よりも量にこだわって活動実績を積み上げることに躍起になっていた記憶があります。地域の行事やサロンに飛び込みに行ったら、住民の方々の洗礼を受け、「せっかく来たんだからおもしろい話をしてちょうだい」とか、「なんか歌いなさい」とか、「一緒に踊ろう」とか、たくさんの無茶ぶりを経験できたのはいい思い出です(この頃にメンタルをだいぶ鍛えられたと思います)。

今思えば、アセスメントもプランニングも十分ではなかったですし、目の前の仕事がどういう成果につながっているのかと、悩みながら進めることが多くありました。しかし、上司がその取り組みの価値を言語化してくれたり、先輩職員が事例としてまとめてくれたものを読んで振り返ったり

することで、自分自身の仕事の意義や、やりがいに気づかされ、それが次への自信やモチベーションになりました。

今、私はCSWの活動を取りまとめ、対外的に発信していく立場になりました。社協の醍醐味である地域住民との関わりは多くはありませんし、現場と意見が食い違い、嫌がられる場面もあります。それでも、かつて先輩たちが私にそうしてくれたように、CSWをサポートしたり、取り組みに対して本人も気づかない新たな意味をもたせることができる、「ここにしかないやりがい」を感じられる仕事です。

現在、CSWは全市で24名に増え、以前よりも多様な機能を果たすようになりました。知名度とともに求められる支援の質も高くなり、難しい支援に携わる機会が多くなっていますが、さまざまな手法で解決に向けて取り組んでいます。そういったCSWの姿を広く発信し、困ったときに手を差し伸べてくれる存在がいると地域に示していくことが、私の役割だと考えています。

市社協の70年余りの歴史のなかで、CSWはまだまだ生まれただけで、これからが大切な時期だと思います。まずは次の10年に向けて、バトンをつないでいけるようがんばります。



CSWのPRのためのリーフレット。地域や関係機関に配付しています



## 私服(シフク)のとき

休みの日は、よく子どもと近所の公園に行きます。私の住む地域では、小中学生によるゴミ拾いボランティアや緑化に取り組む地域団体があり、皆さんが日々活動をしてくださっています。そのおかげで、いつも綺麗な場所で、四季を感じながら、気持ちよく過ごすことができます。仕事を離れて地域住民の一人になると、多くの人に支えられて生活しているのだと気づかされます。



春には満開の桜のなか、散歩を楽しんでいます

## 編集後記

今年も雨の多い時期になってきましたね。私は中学生の頃から自分が雨女であると自覚するようになりました。入学式、体育祭、修学旅行、受験日、卒業式など、学生時代の行事のほとんどで雨が降った記憶があります。降水量が少なく、水不足が社会問題のオーストラリアに1週間ほど語学研修で行った際には、現地でニュースになるほどの雨が降りました。

今年はコロナの影響で中止が続いていた地元のお祭りが、4年ぶりに開催されます。神輿や山車がたくさん集まり盛大に行われ、とても楽しみにしているのですが、この編集後記を書いている時点での予報は雨です。せめて小雨でありますようにと祈っています。(末)

## ))) 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。



### INFORMATION

書籍紹介 **どうかわる？  
社会福祉法人のためのインボイス対応Q&A**

全国社会福祉協議会  
頒布価格：1,760円(税込・送料別) B5判 100頁  
2023年4月発行

書籍紹介 **コロナ特例貸付を通じた支援  
社会福祉協議会の実践事例集**

全国社会福祉協議会 地域福祉推進委員会  
頒布価格 500円(税込・送料別) A4判 56頁  
2023年3月発行

