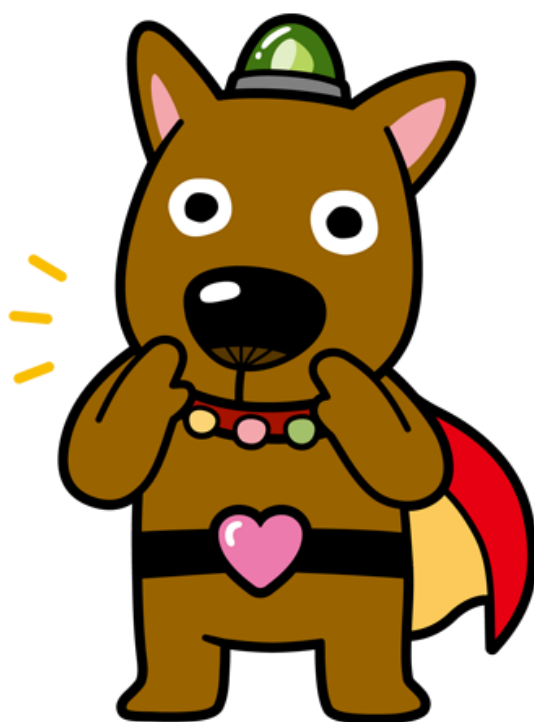


丸亀市社会福祉協議会

実践報告会



日時 令和4年7月7日（木）13時30分～15時30分

会場 丸亀市市民交流活動センター マルタス 2階 ROOM3・4

プログラム

■ 13 : 30 ～ 開 会

■ 13 : 40 ～ 活動報告

「令和3年度事業報告」

社会福祉法人 丸亀市社会福祉協議会

地域福祉課 課長 石原英和

■ 14 : 00 ～ 講 評

■ 14 : 30 ～ 講 演

「地域共生社会時代における地域福祉と

コミュニティソーシャルワーク」

公益財団法人 テクノエイド協会

NPO 法人 日本地域福祉研究所

理事長 大橋謙策 氏

■ 15 : 30 閉 会

略 歴 (2022年6月現在)

1. 氏名 おおはし けんさく
大橋 謙策 (Ohashi Kensaku)
2. 職名 公益財団法人テクノエイド協会理事長
NPO法人日本地域福祉研究所理事長、日本社会事業大学名誉教授
3. 生年月日 1943年10月26日生 (78歳)
4. 学歴 1967年3月 日本社会事業大学社会福祉学部社会事業学科卒業
1973年3月 東京大学大学院教育学研究科博士課程(社会教育専攻)満期退学
5. 職歴
- | | | |
|---------|--------------|------------|
| 1970年4月 | 女子栄養大学助手 | |
| 1974年4月 | 日本社会事業大学専任講師 | |
| 1984年4月 | 日本社会事業大学教授 | |
| 2005年4月 | 日本社会事業大学学長 | (~2010年3月) |
| 2010年4月 | 日本社会事業大学特任教授 | (~2014年3月) |
| 2011年4月 | 日本福祉大学客員教授 | (~現在に至る) |
| 2014年4月 | 東北福祉大学大学院教授 | (~2020年3月) |
6. 主な社会的活動 (現任)
- 2000年1月 特定非営利活動法人・日本地域福祉研究所理事長
2009年10月 富山県福祉カレッジ学長
2011年7月 公益財団法人・テクノエイド協会理事長
2012年4月 富山県福祉推進顧問
- この間、日本学術会議第18期・19期会員(2000年~2005年)、日本社会福祉学会会長(1999年~2005年)、日本地域福祉学会会長(2002年~2008年)、日本福祉教育・ボランティア学習学会会長(1995年~1998年)等を歴任
- この間 東京大学大学院、九州大学大学院、同志社大学大学院、淑徳大学大学院、千葉大学、和光大学、聖心女子大学で非常勤講師を務める
- この間、東京都生涯学習審議会会長(2001年~2009年)、一般社団法人全国社会教育委員連合会長(2003年~2017年)を歴任
7. 主な著書等
- 『社会教育と地域福祉』編著：全国社会福祉協議会、1978年2月
『地域福祉の展開と福祉教育』単著：全国社会福祉協議会、1986年
『福祉教育の理論と展開』共編著：光生館、1987年
『地域福祉』単著：放送大学教育振興会、1999年(1995年『地域福祉論』新訂版)、
『地域福祉計画策定の視点と実践』編著：第一法規、1996年
『コミュニティソーシャルワークと自己実現サービス』共編著：万葉舎、2000年
『21世紀型トータルケアシステムの創造』共編著：万葉舎、2002年
『福祉21 ビーナズプランの挑戦』共編著：中央法規出版、2003年
『日本のソーシャルワーク研究・教育・実践の60年』編集代表相川書房、2007年
『社会福祉入門』単著：放送大学教育振興会、2008年
『地域福祉の新たな展開とコミュニティソーシャルワーク』単著：社会保険研究所
2010年
『ケアとコミュニティ』編著、ミネルヴァ書房、2014年
『コミュニティソーシャルワークの理論と実践』共著、中央法規出版、2015年
『地域包括ケアの実践と展望』共編著、中央法規出版、2014年
『コミュニティソーシャルワークの新たな展開』共編著、中央法規出版、2019年
『ユニットケアの哲学と実践』共編著、日本医療企画、2019年
『地域福祉とは何かー哲学・理念・システムとコミュニティソーシャルワーク』
単著、中央法規出版、2022年

丸亀市社会福祉協議会職員研修

『地域共生社会時代における地域福祉とコミュニティソーシャルワーク』

NPO法人日本地域福祉研究所

理事長 大橋 謙策

(はじめに)

- ・“新しい社会福祉の考え方”と言われた地域福祉実践・研究を専攻し、1970年に大学教員になり、2021年3月までの50年間、大学教員として、教育・研究に従事してきた
- ・研究者、教育者としての哲学は、憲法第13条、第25条を基に、「忘我友愛」、「窮理窮行」、「平和共生」を座右の銘に、社会福祉学の確立と地域福祉のシステムづくりを実現するために、研究生活を送ってきた
- ・1994年には「選択的土着民」の形成（福祉教育、地域福祉の4つの主体形成）を基盤として、全国の草の根の地域福祉実践を豊かにしたいと日本地域福祉研究所を設立し、全国各地で「地域福祉実践研究セミナーを実施してきた
(大橋謙策著『地域福祉とは何かー哲学・理念・システムとコミュニティソーシャルワーク』中央法規出版、2022年4月刊参照)

I、“地域福祉”を巡る歴史的変遷素描

- #1 “地域福祉”は、社会福祉協議会活動の“専売特許”と考えてこなかったであろうか。
- 今や、“地域福祉”（地域での自立生活を支援するシステム）は、地域づくりに関わる多行政の政策課題であり、“地域福祉”に取り組む施設経営の社会福祉法人、NPO法人なども関わっている。
- #2 社会福祉協議会は、社会福祉法第107条等に規定されているが、その業務内容はかなり“抽象的”であり、社会福祉協議会は“何をやっても社会福祉協議会、何もやらなくても社会福祉協議会”という“存在”ともいえる。
- したがって、余程、自律的に活動、経営をしないと“行政の下請け”業務をしていればよいと考えられがちである。
- i) 社会福祉協議会は、“住民のニーズを発見し、ニーズ解決に即して活動を行う、もともとソーシャルワーク機能を発揮しやすい組織”である。したがって、ニーズ解決に対応するサービスがない場合には、新しい福祉サービスを開発、提供する機能を発揮しなければならない。
- ii) と同時に、地域での自立生活を支援していくためには、多様なサービスへのアプローチ、多面的に関わる機関・職員の連絡調整（コーディネート）といった、個々人のニーズに即したケアマネジメント機能が不可欠である。

iii) 更には、社会福祉協議会は、“地域を基盤とする社会福祉法人”として法制上位置づけられているので、福祉サービスを必要としている人を地域で支えていく、包摂できる（インクルージョン）地域づくりを推進することが使命である。そのために、子ども、成人に対する福祉教育が重要である。

この三つを有機的に展開できる組織として社会福祉協議会があることを自覚する必要があり、その機能、活動が「コミュニティソーシャルワーク」である。

- ① 1970年以前の「社会福祉六法体制」下においては、“地域福祉”は「社会福祉六法」体制に位置づけられておらず、“地域の福祉”の向上という抽象的、目的的概念として捉えられており、市町村社会福祉協議会がその役割を担うものと考えられていた。
- ② 1968年にイギリスで、地方自治体に社会サービス部を設置し、コミュニティケアを推進することを提唱した「シーボーム報告」がだされ、そのコミュニティケアの考え方（地域において、住民の自立生活に必要な在宅福祉サービスの整備とその相談・支援に関するシステム）が日本に導入されるに及んで、“地域福祉”は“社会福祉の一環としての新しい考え方”として考えられるようになり、実態化が進む。
- ③ “地域福祉”の実態化を進めるに当たって、全社協は三浦文夫先生等の学識経験者と協働して、在宅福祉サービスの整備のあり方を実験的、実証的に開拓をしていく。その成果が1979年に『在宅福祉サービスの戦略』として、全社協から刊行される。この在宅福祉サービスを実験的、開拓的に社会福祉協議会が取り組んだことで、より“地域福祉”は社会福祉協議会が行うものだという認識が定着していく。
- ④ それまで市町村社会福祉協議会は社会福祉事業法上の法的根拠はなく、任意団体であった。それを变えて、社会福祉協議会が社会福祉法人格を持てるようになり取り組んできたが、その運動の延長上に、1983年に全国で500万人以上の署名を得て、社会福祉事業法が改正され、市町村社会福祉協議会が社会福祉事業法上に法的根拠を持つことになる。
- ⑤ 1989年に「高齢者保健福祉10か年計画」（通称ゴールドプラン）がだされ、1990年の「社会福祉関係八法」改正により、在宅福祉サービスが法定化されたことを踏まえ、全社協は従来の抽象的、目的的概念である“地域福祉”ではなく、住民が求めている在宅福祉サービスの開発、提供に関わることと、福祉教育やボランティア活動とを有機化し、それを地区社会福祉協議会で支えていこうという「事業型社協」の考え方を1994年に提起する。
- ⑥ 1990年代は、全国の市町村において、老人保健福祉計画、障害者福祉計画、子育て育成支援計画等“地域福祉”を実態化させる政策が、計画的に推進されていく。
1990年代までは、地域を基盤として活動する社会福祉法人は“皆無”の状態であったため、かつ在宅福祉サービスを多様な形態（例住民参加型福祉サービス）で開発、提供してきた社会福祉協議会の存在価値は高く、社会的にも評価されていた。

- ⑦ 1970年以降、コミュニティアークの考え方を具現化させるために多様な活動の“成果”もあり、“地域福祉”は、“地域での自立生活を支援する”という理念として、2000年の社会福祉法への改称・改正の中で明確に位置付けられた。いわゆる“地域福祉”が社会福祉のメインストリーム（主流）になった。
- ⑧ 他方、1995年の阪神・淡路大震災を契機に、国民のボランティア活動への関心が飛躍的に高まり、そのエネルギーで、1998年に特定非営利活動促進法（NPOの法制化）が制定された。

かつ、2000年に実施された介護保険制度により、“社会福祉の普遍化”の3段階目の“福祉サービス供給組織の普遍化（福祉サービス供給組織の多様化）が急速に進み、それに伴い社会福祉法人とそれ以外の組織（株式会社、NPO等）とのイコールフィティング論が登場してくる。

また、2006年には社会福祉法人認可の目安とされてきた“1社会福祉法人1措置施設”の枠組みが外れ、更にはイコールフィティング論の中で、2016年に社会福祉法が改正され、社会福祉法人の「地域貢献」が明確に求められるようになった。

更には、2003年の改正地方自治法第244条の2に基づく「指定管理者制度」が導入され、社会福祉協議会が“特権的に”行政からの補助金を得られるかが担保されなくなってきた。

- ⑨ 社会福祉のメインストリーム（主流）になった“地域福祉”は、1990年の「生活支援地域福祉事業の基本的考え方について（中間報告）」、2000年の「社会的援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する鶴検討会」、2008年の「地域における『新たな支え合い』を求めて一住民と行政の協働による新しい福祉」を前史として、2015年に厚生労働省は「誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現—新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」を出す。

これらの考え方は、1991年度から始まる「ふれあいの町づくり事業」、2010年度からの「安心生活創造事業」等の国庫補助事業として具現化され、かつ2015年度からは「生活困窮者支援法」が施行され、今日の“包括的・重層的支援隊衛生整備事業”へと発展してくる。

- ⑩ 「限界集落」「消滅市町村」といった状況の中では、従来の家族機能、地域の近隣関係機能が衰退し、地域での自立生活が可能になるようなシステムを再構築することが必要になってきている。

そのために、厚生労働行政のみならず、国土交通省、農林水産省、総務省、内閣府、法務省等が展開している、市町村の活性化に向けた地域住民の生活を守るための多様な行政、政策との有機的な、かつ総合的なアプローチが必要になってくる。

これらの政策の進展の中で、“地域福祉”は他の行政との異同を考えながら、何を固有なアプローチとして、考え、どのようなシステムで問題解決を図ろうとするのか問われている。

ある意味、市町村社会福祉協議会の“地域福祉”活動は、社会福祉法人の「地域貢献事業」やNPO法人の活動とのイコールドフィティング論、上記の他の省庁による高齢者、障害者の地域生活支援に関する政策とのイコールドフィティング論という二重のイコールドフィティング論の中で、その存在が問われている。

- ⑩ 2016年を起点として「地域共生社会政策」が推進されている。「地域共生社会政策」は“新たな制度設計”でなく、既存のものを再編成させながら理念の実現を図るという側面を有している。

現在、「地域共生社会政策」の一環として、“包括的・重層的支援体制整備事業”が進められている。2006年の介護保険法改正で「地域包括支援センター」が位置づけられた際、必ずしも社会福祉協議会がその受け皿（受託）になり切れなかった。

今回の“包括的・重層的支援体制整備事業”を社会福祉協議会が積極的に受託できなければ、“地域福祉”を標榜していても社会福祉協議会の“存在感”は薄れることになるだろう。

II、地域福祉のメインストリーム化（主流化）の中で、“地域福祉を取り巻く潮目”が変わる——社協に対する「外から視線」と社協の課題——

i) 「社会福祉の普遍化」の3つのステージによる変わり目——社会福祉の固有性とは

- ① 社会福祉サービスの供給組織の普遍化に伴う施設経営社会福祉法人の地域貢献と市町村社会福祉協議会の「イコールドフィティング論」の中での、行政からの補助金支出の根拠の見直し、積み立て資金の使い切り、指定管理制度での落札できない状況

1 「社会福祉の普遍化」の3つのレベル

- i) 国民のすべてが社会福祉サービスを必要とするニーズの普遍化
- ii) 社会福祉サービスを必要に応じて、国民の誰も使えるようにする普遍化
- iii) 国民が求める社会福祉サービスを提供できるように、社会福祉サービスを提供できるのは行政と社会福祉法人に限定せず、株式会社もNPO法人、有限会社などもサービス事業者になれるようする普遍化

2 2003年の改正地方自治法第244条の2に基づく「指定管理者制度」の導入

- i) 福祉センターに事務局を置いている社協は、福祉センターの指定管理を永続的に受託できるか？
- II) 社協は、行政からの補助金を従来通り受けられるか？——補助金支出の根拠、人件費補助の根拠が問われている

- ② 内閣府「小さな拠点づくり政策」、「特定地域づくり事業推進法」と市町村社会福祉協議会が進めてきた地区社協づくり、地域組織化活動との関り
 - ③ 個別ニーズに対応した福祉系NPO法人の質的・量的隆盛および協働労働協同組合法の成立によるアソシエーション型組織の強大化と“地域を基盤とした社会福祉法人”としての社会福祉協議会との関係
 - ④ 企業のCSR、企業のSDGsの取り組み、ソーシャルエンタープライズの興隆と社会福祉における“社会活動”の狭隘性——特に貧困家庭の子ども支援
 - ⑤ 災害対策基本法の内閣府移管並びに避難行動要支援者名簿および個別支援計画の策定と市町村社会福祉協議会の「災害ボランティアセンター」の位置づけ（「災害福祉支援ボランティアセンター」へ改称されたが、そのレベルでいいのか——、DWA Tの市町村版組織化、災害被災者支援のソーシャルワーク機能の構築の必要性）
- ii) 生活福祉資金特例給付問題から見える新たなニーズとその対応——経済的生活困窮問題もさることながら、新型コロナウイルス感染症により顕在化した課題（核家族の絆、家族機能の脆弱化とその社会化支援の必要性）
- ① 安定していると思われた自営業者、フリーランサー、農業者、漁業者などの方々の生活困窮
 - ② 不安定就業層（契約社員、派遣社員、アルバイト等）の方々の生活困窮
 - ③ 技能実習生の外国人の方々の生活困窮
 - ④ アルバイトで生計と学業を両立させていた大学生、高校生の生活困窮
 - ⑤ 自粛生活の長期化で「孤立・孤独」に陥っている方々の生活不安、生活のしづらさ問題
 - ⑥ 通院が制限されることによるストレスと家族対応の困難さ
 - ⑦ 福祉サービス（通所、訪問）の制限による障害者及び高齢者のストレス、要介護度の悪化と家族対応の困難さ——民生・児童委員の訪問、子ども食堂の閉鎖、認知症高齢者のオレンジカフェ、ボランティア活動の制限等も含む、
 - ⑧ 狭隘な住宅環境においてリモートワークを求められた家族のストレス、DVの増加
 - ⑨ 一人親家庭、核家族等での新型コロナウイルス感染による入院の際の養育の代替、介護の代替等家事機能に関わる生活の困難さ
 - ⑩ 自宅待機の学童・児童のリモート学習対応、学習支援に困難さを抱えた家族
- iii) 地域自立生活支援におけるソーシャルワークとケアワークとの有機化、統合化（ソーシャルケア）の考え方と市町村社会福祉協議会における在宅福祉サービス部門と地域福祉部門の縦割り組織の再編成の必要性—1996年の「事業型社会福祉協議会」モ

デルの再検証

- ① 1970年代以降の社会福祉施設整備の時代におけるケアワークとソーシャルワークとの分離——1970年以前の社会福祉教育におけるケースワーク主流時代にはケアワーク教育はなかった、1987年「社会福祉士および介護福祉士法」及び1989年「高齢者保健福祉10か年戦略」以降はソーシャルワークが見えないと言われた時代、
- ② 1990年の社会福祉関係8法改正による在宅福祉サービスの法制化、2000年の社会福祉法への改称・改正による地域自立生活支援として地域福祉が主流時代におけるソーシャルワークとケアワークとの有機化、統合化——ソーシャルケアの考え方
- ③ 地域自立生活支援におけるICFの視点で福祉機器を活用したケアマネジメントを軸にしたソーシャルワーク実践——ケアワーク教育、ソーシャルワーク教育における福祉機器利活用の欠如、地域包括支援における福祉機器の利活用支援機能の欠如——世界保健機関（WHO）は2021年3月「World Report On Hearing」を出し、“高齢者の難聴がうつ病を誘発し、認知症になる相関性の高い”ことを指摘した。補聴器も福祉機器の一種類
- ④ 「限界集落」、「消滅市町村」等中山間地域の生活の厳しさが言われているが、それは民間介護サービス事業者、障害福祉サービス事業者の撤退にも結び付く課題（「地域を基盤として、住民会費を頂いている社会福祉法人」としての市町村社会福祉協議会のソーシャルケアの提供の必要性和行政との協議による財源確保）

Ⅲ、地域共生社会政策の底流にある考え方——「誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現——新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン——」（2015年9月）

- ① 「地域共生社会政策」前史
 - I) 1990年「生活支援地域福祉事業（仮称）の基本的考え方について（中間報告）」（座長大橋謙策）——潜在的ニーズ、多問題家族、社会的孤立、家政管理能力、外国人問題、入退院支援、家庭内暴力、コミュニティソーシャルワーク、チームアプローチ、2つの援助方針の提示
 - II) 2000年「社会的援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会報告書」（座長阿部志郎）——「社会的排除や摩擦」、「社会的孤立や孤独」、「家庭内の虐待・暴力」、心身の障害・不安」等への対応、社会福祉分野以外との連携、寄付の文化・ボランティア活動などの新しい福祉文化の創造
 - iii) 【地域における『新たな支え合い』を求めて——住民と行政による新たな福祉」（2008年3月、座長大橋謙策）
 - イ) 「制度と制度の谷間の問題」、ロ) 「複合的問題を抱えている家族」
 - ハ) 「引きこもりの問題」、ニ) 「生活技術能力がない世帯、人の問題」

ホ)「孤独・孤立問題」、へ)住民と行政によるパートナーシップによる地域・社会づくりー（ソーシャルサポートネットワークの4つの機能——情緒的支援、評価的支援、手段的支援、情動的支援）の再構築

② 「新たな福祉愛知姜ビジョン」の概要

- i) 「8050問題」等の複合的問題に対応する全世代・全対象型地域包括支援
- ii) 対象者を制度に当てはめるのではなく、本人のニーズを起点に支援を調整することである。制度ではなく、地域というフィールド上に展開する営みであり、個人のニーズに合わせて地域を変えていくという「地域づくり」に他ならない。個別の取組の積み重ねが大きな潮流になって地域を変えていく。
- iii) 複数分野の問題や複雑に絡む問題を抱える対象者や世帯に対し、相談支援を分野横断的かつ包括的に提供するためのワンストップサービス
- iv) 新しい包括的な相談支援システムは「待ちの姿勢」ではなく、対象者を早期に、かつ積極的に把握すること、すなわち「アウトリーチ」という考え方に立って運営することが重要である。
- v) 様々なニーズに対し、既存資源のネットワーク強化だけで不足する場合には、積極的に必要な社会資源を創造・開発していくことが求められる。
- vi) 福祉サービスを必要としている人は様々な生活課題を抱え、社会生活上の各種の脆弱性（Vulnerable）を抱えている人（ヴァルネラビリティ）も多いので、単にサービスを提供するだけでは問題解決につながらないことが多いので「伴走型」の支援（ソーシャルワーク機能——報告者注）が必要である。
- vii) 社会福祉法人が地域福祉の主要な担い手としての役割を果たすことができるよう、経営組織のガバナンスの強化、事業運営の透明性の向上、財務規律の強化等の改革を確実に実施するための支援が重要である＝社会福祉法人の地域貢献
- viii) 地域によっては、その実情に応じ、高齢、障害、児童、生活困窮等の福祉サービスを総合的に提供できる仕組みを構築できるようにするとともに、これを地域づくりの拠点としても機能させることが重要である。対象者を問わず、誰もが通い、福祉サービスを受け、あるいは居場所ともなる取組の一つに「小さな拠点（多世代交流・多機能型の福祉拠点）」があり、そこを拠点として、誰もが何らかの役割を担い、人と人とが支え合うまちづくりの取り組みが広がることが期待される。
- ix) 「小さな拠点」の整備や総合的な支援提供の仕組みの構築の阻害要因の改善
- x) 福祉機器、ICTを活用したサービス利用者のQOLの向上とサービスの効率化、生産性の向上を図ることが必要

IV、戦後作られてきた社会福祉の考え方の見直しと新たな視点・考え方

戦後「第3の節目」と言われる「地域共生社会政策」では、以下の新たな社会福祉の考え方、新しい視点が求められている。“昔の名前”では通用しなくなる。

- ① 社会保障・社会福祉の考え方の見直し—1995年総務省社会保障制度審議会勧告「社会保障の再構築」——“最低限度の生活の保障”から“福祉サービスを必要としている人”の幸福追求、自己実現——福祉サービスを必要としている人のナラティブ及び本人の求め・希望と専門職が必要と判断したことの両者を出し合い、そのうえで両者の合意による自立支援方針の確立を踏まえた個別ケアの徹底
 - ② 住民と行政の協働——「地域における『新たな支え合い』を求めて—住民と行政による新たな福祉」（2008年3月）——憲法第89条、第25条と中央集権的機関委任事務体質…国家責任論、行政依存体質からの脱却
- # イギリスは歴史的に行政と住民のボランティア活動が両輪
- i) 1601年 エリザベス救貧法と1601年慈善信託法（1960年のチャリティ法へ継承）
 - ii) 1942年ベヴァリッジ第一報告「社会保険及び関連サービスについて」と1948年ベヴァリッジ第三報告「ボタントリーアクション」
 - iii) 1968年シーボーム報告「地方自治体におけるパーソナルサービスについて」と1969年エイブス報告【ボラントリーワーカーズ】
- ③ “対象者を制度に当てはめるのではなく、本人のニーズを起点に支援を調整する”というソーシャルワーク機能の重視——1990年まで日本にはソーシャルワークはなかった。2021年から社会福祉士の養成カリキュラムにソーシャルワークが入る——「伴走型」の支援とはソーシャルワーク機能であり、戦前社会事業の積極的側面と消極的側面を統合的に捉える考え方の復権——必要なら新しい福祉サービスの開発、制度の確立
 - ④ 1970年～1990年までの入所型社会福祉施設整備の時代の社会福祉のあり方が見直され、社会福祉法人の地域貢献（2016年）——「1法人1措置施設経営の“指導”」（2006年解除）——1978年大橋謙策著「施設の社会化と福祉実践」（施設は地域住民の生活を守る共同利用施設—施設の地域化（利用者の地域化、職員の地域化、施設設備の地域化、法人機能の地域化）と施設の社会化（施設の複合多機能化、属性分野を越えた施設の併設化）
 - ⑤ 1971年「社会福祉施設緊急整備5か年計画」に基づく、コロニー大型施設からの脱却と2005年障害者自立支援法に基づく施設入所者の地域移行政策——障害児・者の地域自立生活支援における「社会生活モデル」を基にしたアセスメントと本人の「意思」（本人は意思表示できるを原則）を尊重した支援
- # 図「社会生活モデルに基づくアセスメントシート」参照
- ⑥ 救貧的社会福祉観から脱却し、ソーシャルインクルージョン（社会的包摂）を行使できる地域福祉の主体形成——福祉教育の重要性（i）地域福祉実践主体の形成、ii）地域福祉サービス利用主体の形成、iii）地域福祉計画策定主体の形成、iv）社会保険

契約主体の形成) ——社会福祉協議会の活動は福祉教育に始まり、福祉教育に終わる——戦後の教育は自由・平等を教えたが、「博愛」思想の教育は欠落

図「ボランティア活動の性格と構造」参照

- ⑦ 家族を“含み財産”と考え、重厚長大の産業構造に基づく右肩上がりの経済が持続し、人口が増えること等を前提にしてきた社会保障の制度設計の崩壊と一人暮らし高齢者、一人暮らし障害者の地域で最期まで看取り、視線する地位生活総合支援サービスの必要性——図「生活の主体性を考える意思確認支援の構造」参照

- ⑧ 地域の自主性及び自立性を高めるための改革を図るための関係法律の整備に関する法律」(2011年成立) ——“上位計画”としての地域福祉計画策定の重要性

・社会福祉法人許認可権の市への委譲、地域密着型サービスの設置要件などの市町村条例化

・居宅介護事業所の市町村長許認可権(2015年度)

図「ボランティア活動の性格と構造」参照

- ⑨ 2001年のWHOによるICF(国際生活機能分類)に基づく、福祉機器(福祉用具、補装具、介護ロボット、ICT、補聴器等)の活用による福祉サービス利用者の生活圏域拡大、生きる喜び等のQOLを高めるケアと職員の労働衛生向上、業務の省力化、ケアの科学化の促進——2021年3月WHOは「難聴高齢者はうつ病を誘発し、認知症になる相関性の高いことを指摘」

V、地域包括ケアの推進とコミュニティソーシャルワークとの関わり

i) 地域共生社会政策が求める包括的支援のあり方

高齢分野の地域包括支援センター5079か所、
障害分野の基幹相談支援センター846か所、地域活動支援センター3038か所、
子ども分野の利用者支援事業(基本型720か所、母子保健型1183か所)、
地域子育て支援拠点事業1980か所、生活困窮者支援分野の生活困窮者自立相談支援機関1317か所

- ① 相談のたらい回しをしないワンストップの包括的支援
- ② 多問題、複合的課題を抱える家族全体を支援する全世代対応の包括的支援
- ③ 医療・保健・福祉・介護の包括的支援
- ④ フォーマルサービス(制度化されたサービス)と近隣住民、ボランティアによるインフォーマルケアとの包括的支援
- ⑤ 点と点を結ぶ制度化された在宅福祉サービスの提供と“伴走的支援”との包括的支援
- ⑥ 意思表示・意思形成支援と死後対応事務までの地域生活総合支援サービスによる

る包括的支援

- ⑦ 子どもの教育とその家族全体の福祉を統合的に考える包括的支援——ヤングケアラー問題への対応
- ⑧ 居住確保支援、就労支援と生活のしづらさ解消支援との包括的支援

ii) 地域共生社会政策における重層的支援のあり方

厚生労働省「重層的支援体制整備事業について」

(社会福祉法第106条の4第2項、2020年改正・2021年4月施行)

第1号相談支援——介護・地域包括支援センター運営、障害者相談支援事業、子ども・利用者支援事業、困窮・自立相談支援事業

第2号参加支援——新規・社会とのつながり回復するための支援

第3号——地域づくりに向けた支援 介護・生活支援体制整備事業、障害・地域活動支援センター事業、子ども・地域子育て支援拠点事業

第4号——新規・アウトリーチ等通じた継続的支援事業、訪問等により継続的につながり続ける機能

第5号——新規、多機関協働・世帯を取り巻く支援関係者全体を調整する機能

「重層的支援会議」—情報共有に本人が同意した上で開かれる会議

「支援会議」—社会福祉法により法定化された会議体で、守秘義務を設けることで多機関が積極的に情報教師して支援

第6号——新規、支援プランの作成

① 市町村を基盤とした在宅福祉サービス地区、日常生活圏域の設定の重層化

介護保険の第2層圏域、障害者自立支援協議会、要保護児童対策協議会

第1層圏域の機能——新しい福祉サービスの開発やシステムづくり等の政策提言

第2層圏域の機能——専門多職種、多機関による困難事例への支援

第3層圏域の機能——フォーマルサービス（制度化されたサービス）と近隣住民、ボランティアによるインフォーマルケアとの包括的支援

② 第2層圏域と旧来の小学校区レベルの第3層の重層化——社会福祉協議会の地区社協、地区民生委員協議会との関係

③ 都道府県の医療計画に定める医療圏域と社会福祉圏域との重層化

④ 生活困窮者自立支援法による県レベルの圏域、生活保護法による県レベルの圏域と町村社会福祉圏域との重層化

⑤ 介護保険実施主体の圏域と市町村を基盤とする社会福祉圏域との重層化

⑥ 県レベルと中核市レベルの多様な社会資源利用に関わる重層化

- ⑦ 県知事認可の社会福祉法人、市長認可の社会福祉法人、市町村認可の介護保険サービス事業者のサービス提供圏域と市町村社会福祉圏域との重層化
- ⑧ 小・中学校区及び高校学区と市町村社会福祉圏域との重層化
- ⑨ 特別支援学校の学区と市町村社会福祉圏域との重層化

iii) 第2層レベルの専門多職種連携と第3層レベルでのインフォーマルケアとの協働を推進するコーディネートおよび潜在化しているニーズの発見・把握・支援関係の構築との統合化(図「地域包括ケアとコミュニティソーシャルワーク」)

VI、地域共生社会政策を具現化する方法論としてのコミュニティソーシャルワーク

図「地域包括ケアとコミュニティソーシャルワーク」参照

- ① 「サービスを利用する者」への対応(医療スタイル)と「福祉サービスを必要とする者」の発見・支援のソーシャルワークスタイルとの違い——2000年社会福祉法
- ② 「福祉サービスを必要とする者」の属性的概況(ヴァルネラビリティ)と“駆け込み寺”敵機能を考慮した「福祉アクセシビリティ」(距離的近隣・身近性、属性分野毎に縦割りのたらい回ししない総合性、心理的に受容性)を配慮したワンストップサービスの必要性
- ③ 「福祉サービスを必要としている人」の「社会生活モデル」に基づくアセスメントの重要性——専門職の人間観、生活観とノーマティブニーズを重視したアセスメントの視点及び枠組み
- ④ 「求めと必要と合意」に基づくサービス提供における「福祉サービスを必要とする者」の「もとめ」・“食わず嫌い”・“自己覚知の脆弱性”の把握・理解の困難性——意思確認の重要性
- ⑤ 「福祉サービスを必要とする者」のソーシャルサポートネットワーク機能(情緒的支援、評価的支援、手段的支援、情動的支援)の脆弱性と「ケアリングコミュニティ」の形成——社会教育との連携による地域住民の意識改革と「選択的土着民」の形成
- ⑥ 個別問題解決プログラムのプランニングと必要な地域資源との連携・開発
- ⑦ 制度的サービスのコーディネート機能とインフォーマルケア(家族介護力への幻想、地域助け合い力への幻想)における4つのソーシャルサポートネットワーク機能の再構築及び有機的提供
- ⑧ コミュニティソーシャルワーク機能を展開できるシステムづくりとその人材確保・配置

VII、“地域を基盤としている社会福祉法人”としての市町村社会福祉協議会に期待される機能

- I) 第3層レベルにおける地域組織化とインフォーマルケアに関わる福祉教育、ボランティア活動の推進をしている組織
- II) 第3層レベルにおける民生委員、児童委員と“顔の見える”関係を有している組織
- iii) 「医学モデル」ではなく、地域生活に関わる「社会生活モデル」に基づくアセスメントを行いやすい組織
- iv) 理事会構成、評議員会構成の特色を生かした地域資源の活用がしやすい組織
- v) 法律、議会、予算に制約される行政よりも、かつ企業やNPO法人よりも社会福祉法で地域福祉の中核的組織として位置づけられている社会福祉協議会の方が社会的に承認された状況で、住民のニーズに対応した新たな福祉サービスの開発に取り組める組織、
- vi) 施設経営社会福祉法人の地域貢献のプラットフォームを組織化し、そのコーディネート機能を発揮しやすい立場にある組織

VIII、市町村社会福祉協議会が生き残れるための戦略

- i) 職員のコミュニティソーシャルワーク機能の資質向上の研修が不可欠
#市町村行政職員は行政分野を超えて人事異動があるが、社会福祉協議会職員の人事異動は局内の移動である。その分、専門性が蓄積されてしかるべき。しかしながら、社協事務局は職員数が少なく、その中で「年功序列型」昇任制度をとっていると、職員のモチベーションは下がる。コミュニティソーシャルワークに関するスタッフとしてモチベーションを保ち、その能力に応じた昇任、待遇を考えるべき。
- ii) 市町村社会福祉協議会事務局の“縦割り”を変え、“地域担当制”によるコミュニティソーシャルワーク機能の発揮——地域担当者は全世代対応・世帯全体への支援を行うと同時に、担当地域内の日常生活自立支援事業、成年後見制度、生活福祉資金も担当
—1973年から1993年まで実施された担当地域の「福祉六法」を総合的に担当した青森県新福祉事務所実践参照（『青森県における新福祉事務所高僧の軌跡・1972年＝1992年』。この実践は全社協に設置された「社会福祉事業法改正研究作業委員会」（仲村優一委員長）が、1971年5月20日に公表した『福祉事務所の将来はいかにあるべきか——昭和60年を目標とする福祉センター構想——』を具現化させる取組であった）
- iii) 社会福祉協議会職員はアウトリーチし、問題発見をしているか？——児童虐待家

庭、「引きこもり」の人がいる家庭を訪問するシステムを地域福祉活動として日常的に構築しているか？

- iv) 社会福祉協議会はニーズ対応型問題解決プログラムを企画・開発しているか？
- v) 社会福祉協議会は生活のしづらさを抱えている人のソーシャルサポートネットワークづくりを住民と協働して構築できているか？——地域を基盤としている社会福祉法人としての社会福祉協議会の役割
- vi) 住民の社会福祉意識の変容・向上と福祉教育に取り組んでいるか？（①地域住民の福祉学習の機会提供、②児童・生徒の福祉教育）——“社協は福祉教育に始まり、福祉教育に終わる”
- vii) 社会福祉関係団体の“当て職”、“名誉職”的理事の選任からの脱皮と社協充実強化整備計画に基づく経営管理
- viii) 社会福祉関係団体による評議員会構成から、経済界、NPO法人等の「第三者目線」の評議員の選任の必要性と監査機能
- IX) 上記の理事、評議員の専任方法の変更に伴う住民参加、関係団体参加を担保するサービス事業、活動毎における「関係住民の参加による運営委員会」の設置
- x) 社会福祉法による「地域生活課題」よりも、より住民の生活に密着した「地域社会生活課題」解決に向けた行政と社協の新たな問題解決方策に関わる協定とサービス企画管理料付き補助金支出の契約」締結

(付属資料)

- 1, 「社会生活モデルに基づくアセスメントシート」
- 2, 「ボランティア活動の構造」
- 3, 「生活の主体性を考える意思確認支援の構造」
- 4, 「地域包括ケアとコミュニティソーシャルワーク」
- 5, 「アウトリーチ型ロールプレイ課題」
- 6, 問題解決プログラム作成シート
- 7, ソーシャルサポートネットワークづくりシート
- 8, 地域包括ケア基本情報シート

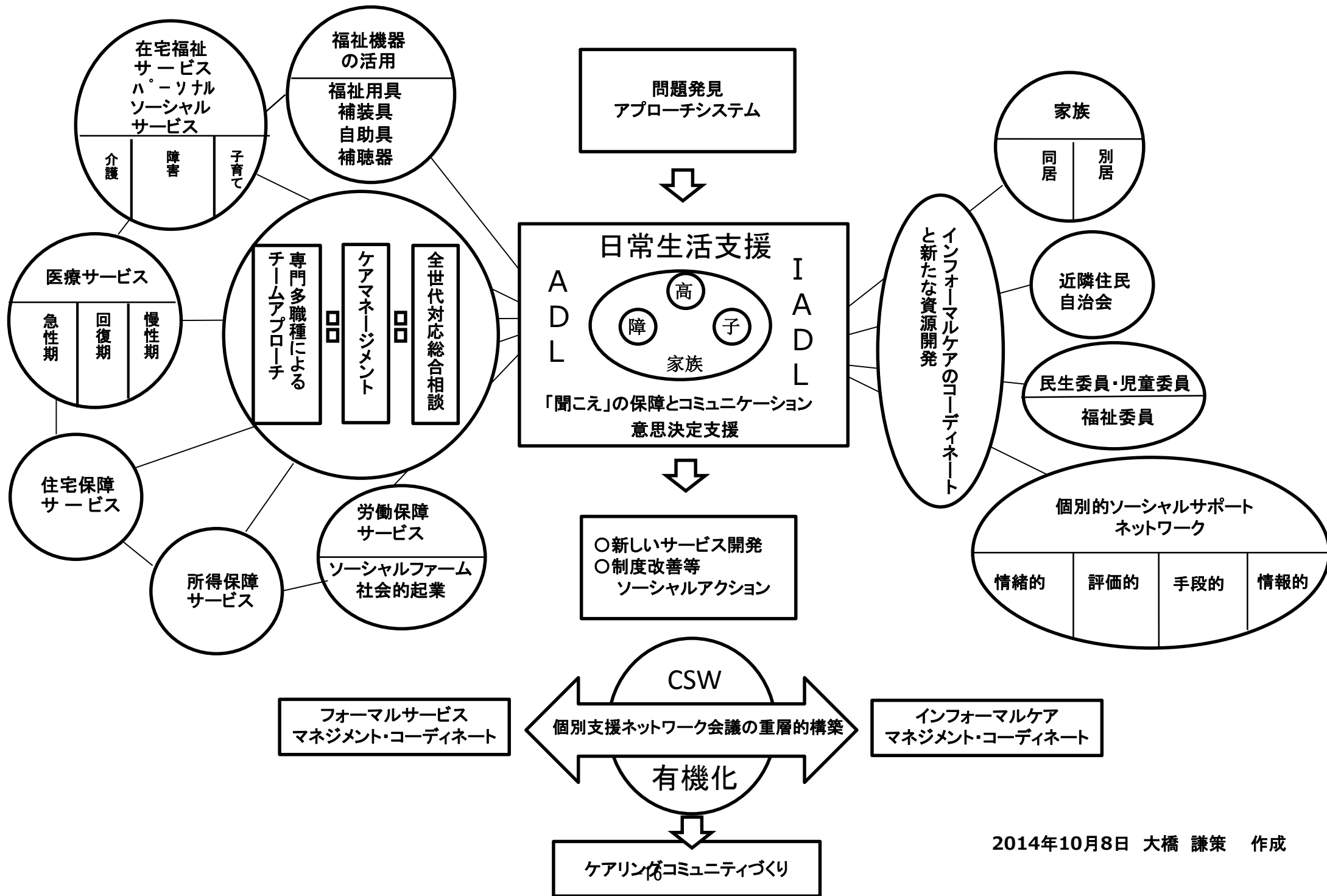
(参考文献)

- 1, 大謙著『地域福祉とは何か——哲学・理念・システムとコミュニティソーシャルワーク』（中央法規出版、2022年4月刊、3000円）
- 2, 『新訂版 コミュニティソーシャルワーク重要資料集』日本地域福祉研究所編、2022年6月、2000円、

〇〇市（町・村）地域福祉・地域包括ケアシステムに関わる基本情報

項 目		内 容						基準日	出 処
地域概要	人口構造	人							
	年齢別人口	年少人口		生産年齢人口		老年人口			
		人	%	人	%	人	%		
	就業状況・産業別人口 (産業別の16歳以上就業者数)	製造業		人		卸売業・小売業		人	
		医療・福祉		人					
行政区数	地区	最大	〇〇地区	〇人	最小	〇〇地区	〇人		
世帯数	世帯								
属性・状態別人数(世帯数)	高齢者								
	一人暮らし高齢者数(地区別)	〇〇地区〇人、△△地区△人、…							
	介護保険・要介護認定者数	人	認定率		%				
		65歳～74歳	人	%					
		75歳以上	人	%					
	5歳年齢区分毎の要介護認定者出現率	65～69	70～74	75～79	80～84	85～89	90以上		
		%	%	%	%	%	%		
	地区毎(10地区)の要介護認定率	〇〇地区〇人、△△地区△人、…							
	障害者数及び関連して問題を抱えている可能性のある人(世帯)								
	障害者手帳所持者数	人							
		精神障害者保健福祉手帳	人	1級	人	2級	人	3級	人
	療育手帳(知的障害)	人	A区分		人	B区分		人	
	在宅一人暮らし障害者数	身体障害(1～2級)		人	/	人			
		知的障害		人	/	人			
		精神疾患		人	/	人			
「8050問題」世帯数(推定)	世帯								
「ひきこもり者」数(推定)	人	15～39歳	人		40～64歳	人			
児童・生徒									
児童・生徒数	保育所	小学校		人	中学校		人		
要保護児童・生徒数	小学校	人		中学校		人			
就学援助児童・生徒の比率	% (要保護児童・生徒数/公立小中学校児童生徒総数)								
低所得者層									
生活保護世帯数	世帯						人		
	医療扶助	人	生活扶助	人	医療扶助	人			
生活福祉資金貸付数	世帯								
在住外国人	人								
主な国籍別人数	ブラジル：〇人、フィリピン：△人、□□：□人、…								
判断能力に不安のある人									
日常生活自立支援事業利用者数	人	高齢	人	知的障害	人	精神障害	人		
成年後見制度利用者数	人								
社会資源利用状況等	福祉施設								
	保育所	町立〇園(在籍数〇人)、私立△園(△人)							
	入所型福祉施設	特養〇か所、老健△か所、有料老人ホーム□か所、… 障害者生活介護・日中一時支援・相談支援〇か所(従来の入所施設)							
	医療機関	〇〇総合病院							
		診療科別診療状況(透析科)		2017年	人	2011年	人		
教育関連機関(学校数及び学級数)	小学校〇校(学級数〇クラス)、中学校△校(△クラス)								
財政・公費負担状況	財政力指数								
	拠出年金受給額	老齢基礎年金	〇億〇万円		障害基礎年金	〇億〇万円			
	医療・介護に対する公費負担の状況								
	医療費	2016年		万円		2014年度比較		万円	
		うち人工透析	2016年	件	万円	2014年	件	万円	
		年代別レセプトに占める生活習慣病者比率(国保分)	50歳代	%	60～64歳代	%	65～69歳代	%	
	70～74歳代		%	後期高齢者医療分65～74歳		%			
介護給付費	2016年		万円		2014年度比較		万円		
	[付記] (例) 施設利用者の割合が減少し、地域密着型サービス利用者が増加								

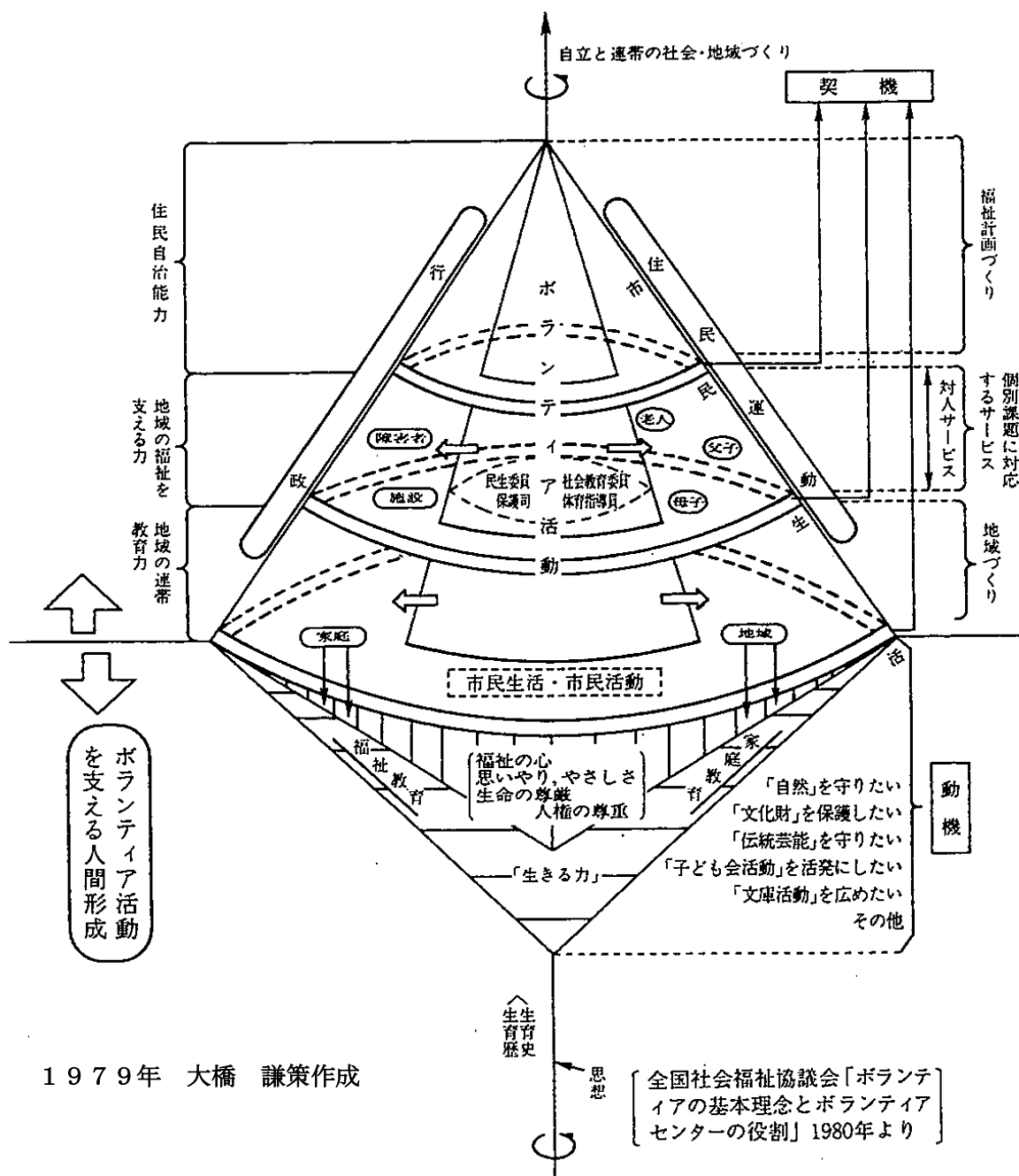
<地域包括ケアとコミュニティソーシャルワーク>



(ボランティア活動の構造)

- ① ボランティア活動の目的は、自立と連帯の社会・地域づくりを実現することである
- ② ボランティア活動は、(イ) 近隣における助け合い等ができる地域づくり、(ロ) 地域に住んでいる生活のしづらさを抱えている人々を支援する個別対人サービス、(ハ) 市町村レベルの社会福祉を豊かにする地域福祉計画づくりという3つの側面がある
- ③ ボランティア活動は、市民一人一人が上記のことを当たり前に行える市民活動を活性化させる触媒活動である、

自立と連帯の社会・地域づくり



1979年 大橋 謙策作成

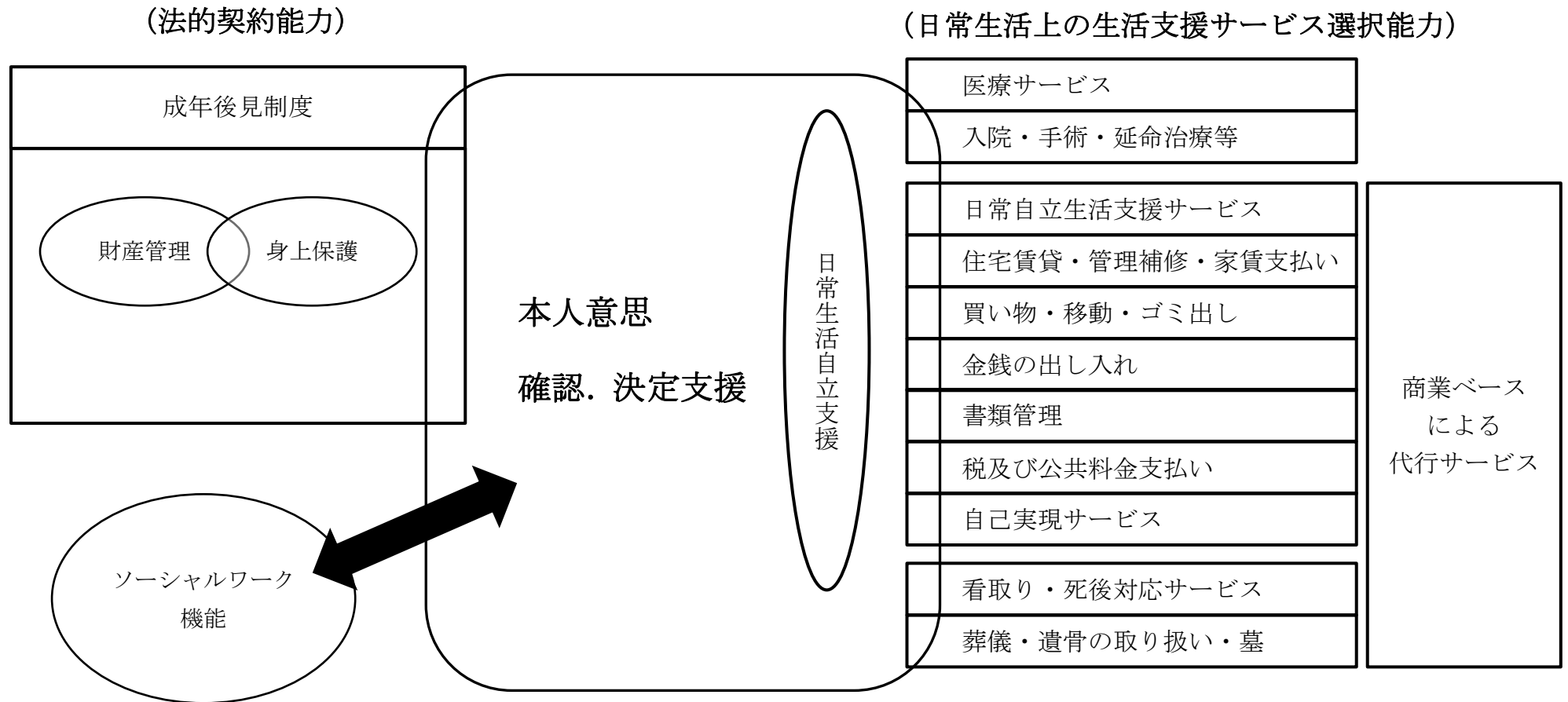
問題解決プログラム開発・企画立案書

実践テーマ (プログラム名)	
生活問題・解決したいニーズ (箇条書き)	
問題の分析・背景	
ニーズの多さ・共通性・社会性・将来予測など 必要性を示すデータ	
目的・目標	
解決するための方策 ・ 具体的な内容 ・ 担い手 (運営主体、連携する団体や人) ・ 実施体制 等	
実現するための手順 ・ ニーズ調査や協議の場等、関係者との合意形成や準備のために、いつまでに何を行うか ・ その際に配慮が必要な点等	
予算・財源 ・ 事業規模 ・ 事業内訳 ・ 事業の積算根拠 ・ 財源の確保方法	
本事業の特色	
参考となる実践例	
法的根拠	

<__グループ>

<p>対象者 (問題を抱えている人)</p>	<p>①認知症高齢者 ②刑余者 ③ひきこもり ④近隣との関係が悪い 8050 世帯 ⑤子育て不安を抱えている母子家庭 ⑥精神障害者 のうちから1つ選択</p>
<p>想定される事例の概要</p>	
<p>本人が持っている思い・ 悩み、葛藤など</p>	
<p>本人が自分のサポーター になってもらいたい人、 どういう人のどんな支援 であれば受容するか</p>	
<p>その情報を把握する方法 ・聞き出し方等</p>	
<p>サポーターとなり得る人を 地域で把握・発見する方法</p>	
<p>その人に対して、どのよう にして理解してもらうか</p>	
<p>本人が「その人に頼んで みよう」、「もう一度やって みよう」という気持ちに なるために必要な働きかけ</p>	
<p>どのようなソーシャル サポートネットワーク (情緒的・評価的・手段的・ 情動的サポートの4つの 機能)をつくるか、 その具体的な内容</p>	

＜生活の主体性を支える意思確認決定支援の構造＞



2018年10月作成 大橋謙策

世帯員	視点項目	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	ソーシャルサポートネットワーク					
		生育史 生活歴 希望	職歴 社会的活動	労働的 経済的自立 (収入源)	住宅 住まい	身体的自立 健康的自立 (病歴・ 生活リズム)	生活技術的 家政管理的自立 (買物・料理・ 掃除・家計など)	生活移動 手段	契約的自立 意思表示 能力	精神的 文化的自立 (趣味・特技など)	社会関係 的自立 人間関係 (交友・近隣・ 当事者会など)	⑪ 家族の 人間関係	⑫ 近隣の 人間関係	⑬ 情緒的S	⑭ 評価的S	⑮ 手段的S	⑯ 情動的S
A	強み																
	課題																
	見立て→ 援助方針																
B	強み																
	課題																
	見立て→ 援助方針																
C	強み																
	課題																
	見立て→ 援助方針																
D	強み																
	課題																
	見立て→ 援助方針																
同居家族全体	強み																
	課題																
	見立て→ 援助方針																

フォーマル・インフォーマルのエコマップ

(フォーマルエコマップ)

(インフォーマルエコマップ)