

新たな制度対応に関する社協としての行動指針
(平成 28 年版)

大阪府市町村社会福祉協議会連合会

[平成 28 年 3 月作成]

『新たな制度対応に関する社協としての行動指針』

1 はじめに

平成 27 年度から生活困窮者自立支援制度が全国で本格実施されるようになり、加えて、改正介護保険法が施行され、生活支援コーディネーターの配置や協議体の設置、生活支援・介護予防サービスの充実や高齢者の社会参加など、大きな転換期にあります。特に、これらの新たな制度の中で、地域住民の参加や地域づくりが重要視されており、社協としてこれをどのように受け止め、地域福祉の推進に向けてどう展開していくか、が重要な課題となってきています。

一方で、大阪府社協では、市町村社協や府内社会福祉法人・福祉施設と協力して、これまでに地域貢献委員会（施設連絡会）やオール大阪の社会貢献事業の取り組みを進めていますが、社会福祉法改正や社会福祉法人制度改革の議論にもみられる「地域での公益的な活動の推進」を地域でどのように具体化していくか、見える化を図っていくか、も大きなテーマとなってきております。

いずれも、「地域」を舞台に、地域住民や当事者が主体となり、さまざまな支援団体・機関等が協働して、予防啓発から早期発見、課題解決、地域づくり等をトータルにすすめていくことが必要不可欠であり、社協が本来すすめてきた住民主体による地域福祉の推進に直結すると言えます。

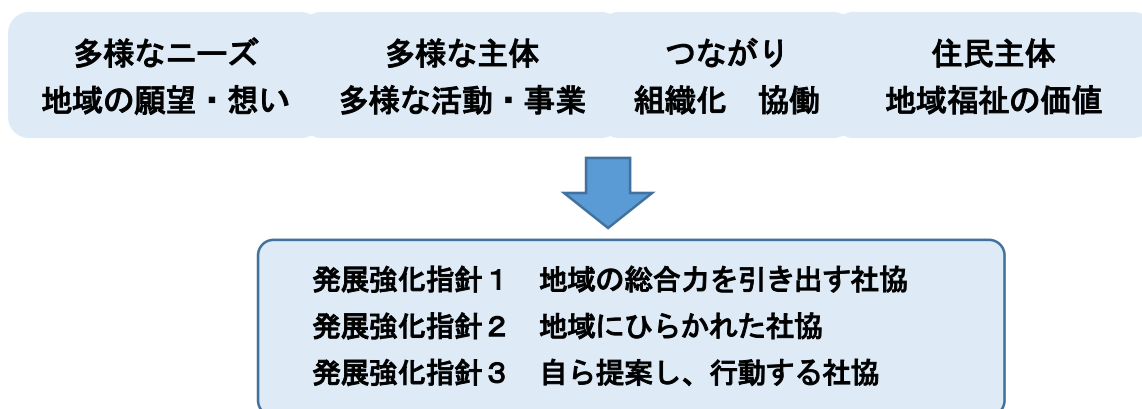
そこで、大阪府市町村社会福祉協議会連合会（以下、連合会）では、平成 27 年度の連合会事業計画の柱として、生活困窮者支援や介護保険改正といった新たな制度への社協らしい対応方策を検討することを掲げ、連合会役員会及び事務局長会議を中心に 1 年間議論を重ね、新たな制度対応に関する大阪府内の 41 社協としての行動指針を取りまとめました。

平成 28 年度以降は、この行動指針を踏まえて、事業の進捗状況を確認し、府内すべての市町村において着実に地域福祉が進展するべく社協として新たな挑戦をしていくことを目指します。

2 これまでの取り組みの整理（発展強化指針を読み返し、自己点検）

連合会では、平成 23 年 3 月に『大阪府内市町村社協発展強化指針』として、3 点に整理しています。

地域福祉の 4 つの要素



※詳細は資料編を参照のこと

住民主体の理念のもと、多様な主体や多様な活動・事業を組織化し、協働する力を発揮していくこと、そのためにも、さらに開かれた組織体制の確立や、提案力や発信力を強化していくことが必要である、ということをもとめています。

社協としては、この強化指針で押さえたポイントについて、まずは**自己点検**し、到達点や課題を明らかにする必要があります。自社協の強みやウィークポイントを分析したうえで、新たな改革、動向への対応を検討しましょう。

3 新たな制度対応～社協としてのスタンス～

①生活困窮者自立支援に、社協が取り組む意義は何か？

連合会の議論の中で、「事業受託の有無や福祉事務所設置自治体であるかどうかで状況が大きく異なる」「現実に、行政直轄（直営）の割合が高い」「行政のスタンスや庁内体制、社協との関係性、制度の将来動向等を踏まえ、調整や注視が必要である」といった慎重な意見が多く出されました。

しかし、検討をすすめる中で、

**「社協の強みをいかし、本来の役割をしっかりと担い、
住民にも行政にも社協らしさをPRすることが大事だ！！」**

ということを確認することができました。

社協の本来の役割とは、いうまでもなく「地域福祉の推進」です。また、社協の強みは、これまでに培ってきた総合相談（心配事相談や貸付、権利擁護の相談、CSW等）や地域のネットワークです。

これらの強みを活かし、生活困窮者自立支援をすすめるうでの社協のスタンスは以下の点に集約することができます。

生活困窮者支援をすすめるうでの社協のスタンス

- ①ニーズを掘り起こす … 地域のネットワークで早期発見
- ②行政や専門職につなぐ … 当事者が利用しやすい仕組みづくり
- ③当事者の組織化や社会参加の場づくり … つながり&支えあい
- ④暮らしをまるごと相談・支援 … 縦割りではなく、相談のノウハウをいかす

地区福祉委員会での見守り活動、まちかど相談、民生委員・児童委員による個別訪問、さまざまな当事者団体の会合、地域でのサロンやふれあい喫茶など、地域でのネットワークをいかして、孤立しがちな方の暮らしの変化に気づくこと、また相談しやすい関係づくりを日ごろから行っておくことが大切になってきます。これまでの生活困窮者支援の経験からみても、「相談にのってくれるところがあると知らなかった」「過去に相談したが、話を十分に聞いてもらえなかった（と、あきらめてしまっている）」という方が多く、広報誌等を通じての丁寧な周知や、サロンなどの

場を活用して関係者へ啓発することが、地域での予防や早期発見や早めの相談につながると期待されます。

また、病気や生活習慣、経済・就労、福祉に関する課題など複合的な課題を抱えている場合もありますので、生活困窮者自立支援の相談員だけが奮闘しても課題解決することは難しいです。行政の専門窓口をはじめ、ハローワークやさまざまな福祉関係機関・団体、NPOや企業等とも幅広いネットワークづくりが求められています。当事者の立場にたって、たらいまわしにすることなく、本人が相談しやすいよう様々な関係者へ橋渡しを行うことも、社協の大事な役割です。生活困窮者自立支援事業の受託の有無に関わらず、一度社協で相談を受けたからといってすべてを社協だけで丸抱えすることなく、関係機関との連携のもとで生活困窮者支援をすすめるため、関係者が協議する場面に社協としては積極的に関与すべきと考えます。

さらに、社協がこれまで培ってきた当事者組織支援のノウハウをいかし、ひきこもりがちな方や就労にすぐにはつながらない方、コミュニケーションの苦手な方などが、少しずつ社会関係を築き、社会参加していくきっかけづくりのお手伝いを社協としてできないでしょうか。

【コラム① 地域のサロンなどが、社会参加の第一歩】

府内では、ひきこもりがちな青年や精神疾患のある方、障がいのある方が気軽に参加できる「共生型サロン」の取り組みや、地域で開催されるサロンの運営スタッフとして発達障がいのある当事者に参加してもらおう、といった事例も報告されています。民家を活用した認知症カフェの取り組みなども広がってきています。

社協では、これまでに心配事相談や貸付相談での相談実績が豊富にあります。また、日常生活自立支援事業や市民後見、CSW事業等での相談支援も積極的にすすめています。さらに、地域の自治会館や公民館、空き教室等の福祉の活動拠点を活用した福祉なんでも相談（まちかど相談）に取り組む地域も広がってきています。民生委員・児童委員とも連携しながら、こうしたさまざまな相談支援の実績やノウハウを社協全体として発揮できるように事務局内での体制整備やスキルアップもすすめていかなければなりません。こうした「社協の総合相談力」が発揮できる組織体制の整備について、行政にしっかりと認めてもらうことも不可欠です。

②介護保険改正・地域包括ケアの推進に、社協が取り組む意義は何か？

連合会の議論を重ねる中で、「行政の動きが見えにくい（あまり具体的に動いていない）」「急に丸投げ、下請けを要請される懸念がある」「全国的に27年度は実績が少ない」「生活支援コーディネーターの役割や人件費などが不透明」といった声も挙がりました。

過去を振り返れば、介護保険制度が創設・スタートされた際にも、当事者組織の活動や小地域ネットワーク活動への影響が少なからずありました。介護の社会化がすすんだのか、要支援への予防給付によるサービスの一部が地域支援事業へ移行されるにあたり、本当にサービスの充実や多様なニーズへの対応ができるのかどうか。これらを、サービス利用者や当事者の立場から、住

民目線でしっかりとチェックする必要があります。

そのうえで、社協としては、

**受け身ではなく、地域の主体性を大切にす観点から、
社協本来の役割をしっかりと担う！！**

ことが重要だと確認しました。

社協本来の役割は、「地域福祉」であり、介護保険改正や地域包括ケアの推進を「まちづくり」へとつなげていくことがミッションと考えます。行政から提示される事業メニューをこなすだけではなく、サービス利用者や当事者、事業関係者の声を集め（そのための場や機会をつくり）、住民や地域の立場から「地域包括ケアは社協が担う」と提案していく姿勢が重要となります。

社協としてのスタンスをまとめると以下のとおりとなります。

改正介護保険や地域包括ケアの推進に、社協が取り組む際のスタンス

- ①地域の活動を伸ばす … 地域での見守りが重要／住民向けの丁寧な説明
- ②社協の強みをいかす … 小地域、V o、当事者、福祉施設との結びつき
- ③社協の本来事業 … 様々な主体と連携し制度外を支援
資源開発やネットワークづくり
- ④創造・デザインする … 活躍の場づくり／社会参加

行政からは地域住民の参加が期待されていますが、ボランティアが安上がりの資源とみなされるのではないかという危惧があります。国が示す地域包括ケアのイメージ図にもあるとおり、安心して暮らせる住まいが基本に据えられており、その住まいでの暮らしを支えるものは、家族であり、近隣住民であり、身近な地域のさまざまな社会資源（病院やスーパー、交通手段、…）や多様な社会参加できる場、長い年月をかけて地域で育ててきた小地域福祉活動（そこでのつながりや支えあいの仕組み）です。

これまでの小地域ネットワーク活動や当事者組織の活動の意義を今一度確認し、行政や関係者に理解してもらおうと同時に、介護保険改正の内容や市町村がめざす方向性について、地域で丁寧な説明の機会を設けていくことが必要です。その際には、当事者やサービス利用者、小地域福祉活動の実践者、事業関係者等が集い、介護保険内外の暮らしの困りごとや「もっとこうあって欲しい」といった意見についてヒアリングしたり、アンケート調査をするなど、地域の活動が活かされる・継続発展していくように、活動を伸ばしていくスタンスを持つことが重要です。

社協には地区福祉委員会や民生委員・児童委員活動をはじめとした小地域福祉活動や、ボランティアセンター運営、当事者組織支援、施設と連携した実践など、さまざまな強みがあります。改正介護保険への対応の機会をチャンスと捉え、それぞれの地域福祉実践上の課題（活動のマンネリ化や担い手の高齢化、等）を解決していくためのアイデアが求められています。そのためには、事業や活動を縦割りですすめていくのではなく、それぞれの結びつきや協働の視点が必要で

す。

また、社協ではこれまでも制度の狭間の課題や行政では対応しづらいニーズについて、住民やボランティアの創意工夫（自助具や介護用品作成 V、傾聴 V など）で課題解決を図ってきました。地域アセスメントを行い、住民ニーズを明らかにするだけでなく、買物支援や移動支援の取り組みに見られるように、住民レベルでできる活動についての検討を既存のネットワークを活かしながらすすめていく必要があります。地域ケア会議や協議体についても、小地域（≒小学校区）であったり、エリア・圏域（≒中学校区）での、より身近な地域でのネットワーク強化を引き続きすすめていきましょう。

高齢者の社会参加に期待が高まっています。就労や社会参加の場を地域で積極的にさまざまな世代や対象者に応じて、あるいはクロスオーバーする形で創っていくことが求められています。地域だからできる、地域で取り組むからこそ広がる小地域の取り組み、当事者組織やテーマ型のボランティアだからこそ取り組みやすい活動を、関係者との協議の中で創っていきましょう。

【コラム② サービスを受けるだけでなく、役割を持つ・活躍してもらおう】

社協が支援してきた当事者組織活動のひとつに、ひとり暮らし老人の会活動があります。ある地域では、ひとり暮らし高齢者が「語りべ」となり、ご自身の体験を地域の子どもたちに語ってもらうことで、70 歳代、80 歳代の方がイキイキと地域で活躍しています。また、福祉施設を会場にして、地域の関係者の協力のもと、認知症高齢者が給仕役を務めるカフェに取り組んでいるところもあり、子どもから大人まで地域の方がたくさん足を運んでいます。

4 新たな制度対応～社協らしい具体的な実践イメージ～

①生活困窮者支援における社協らしい実践とは？

【社協として目指すもの】

◎地域福祉の推進

- ・ひとりぼっちを見逃さない（孤立防止）
- ・はやく相談できるまちづくり（早期発見、アウトリーチ、周知啓発）
- ・あたたかく支えあえるまちづくり（総合相談、ネットワーク、見守り、社会参加）



●実践する際の留意事項／ポイント

- ・社協として、さまざまな相談を総合的に受け止められる体制を整える
 - 部署を横断して連携・相談し合える体制づくり
 - 職員全体が「相談力」「対応力」を上げるための日ごろからの取り組み

- ・多様な支援メニューを用意する
 - 地域でさまざまな社会資源をつくる（社会参加の場、中間的就労の場、など）
 - 社協独自の緊急対応（食料支援など）のしくみづくり
- ・地域貢献委員会（施設連絡会）との連携
- ・地区福祉委員会や民生委員・児童委員、福祉施設、NPO、行政（商工・農業・教育等）、地元商店や企業等との連携など、柔軟な発想とネットワークを活かした社協らしい活動を生み出す
- ・人件費の確保（正職の配置）やフォロー体制

【生活困窮者支援／介護保険改正等、制度の動向に関わらず必要な事項（チェックリスト）】

H28	H29	H30	取組むべき事項
着手	→	見直し	■自社協の強み・弱みを分析する
(具体的内容)			例 ⇒ 地域福祉活動計画策定・進捗管理時に局内で検討する 地域住民や関係団体等から評価してもらう場を設ける :
			■社協内での部署間のつながりづくり
(具体的内容)			例 ⇒ 縦割り解消や情報の共有化のための会議や研修の実施

【生活困窮 府内41社協が共通して取り組むべき事項（チェックリスト）】

H28	H29	H30	取組むべき事項
着手	→	見直し	■担当課を明確にし、組織内での相談のワンストップ化
(具体的内容)			⇒ ○○○を整備 ▽▽▽のシートを○○課と
			■組織として情報共有を行い、部署横断の取り組みの実施
(具体的内容)			⇒
			■行政と社協で研修会（勉強会）の実施
(具体的内容)			⇒
			■相談できる・ニーズをキャッチできる「場づくり」（ニーズ把握／早期発見／予防）
(具体的内容)			⇒

			■ オール大阪の社会貢献事業や地域貢献委員会（施設連絡会）との連携の実施
(具体的内容)	⇒		
			■ 緊急時の食料支援等の仕組みの開発・運用
(具体的内容)	⇒		
			■ 適正な人件費、事業費の確保
(具体的内容)	⇒		

【次のステップとして、目指すべき事項／独自に取り組む事項（チェックリスト）】

H28	H29	H30	取り組むべき事項
着手	→	見直し	■ 生活困窮者支援をテーマに含む地域での事例検討等の実施 (地区福祉委員会や民生委員、関係団体等)
(具体的内容)	⇒		
			■ 福祉施設等が支援可能な事業・活動メニューの把握（調査）等
(具体的内容)	⇒		
			■ 子ども食堂や学習支援等の居場所づくりの実施
(具体的内容)	⇒		
			■ 行政との事業連携・共有のための事例検討の実施や連絡シートの活用
(具体的内容)	⇒		
			■ ()
(具体的内容)	⇒		
			■ ()
(具体的内容)	⇒		

(チェックリストの活用の仕方)

- ・「府内 41 社協が共通して取り組むべき事項」については、社協としてここ数年のうちに到達すべき共通目標として整理しています
- ・「次のステップとして、目指すべき事項／独自に取り組む事項」は、新たに開拓し、充実させていきたいチャレンジ目標を例示しています。地域性や組織特性等を踏まえた独自の取り組みを追記してもらってもかまいません
- ・網掛け部分を各社協で記入します
- ・年度欄は、「未」（未実施）、「検討」（検討をする）、「着手」（新たに取り組む）、「→」（引き続き取り組む）、「見直し」（点検し、リニューアルを諮る）、等を記載します
- ・取り組むべき事項の「■・・・」は例示の項目ですので、その下の欄に、各社協で取り組む際の具体的な内容を記入することで、具体化・明確化します
- ・年度当初、中間、年度末に、進捗状況を社協内で確認し、府内で共有します

(各項目の補足事項)

共通項目

〔自社協の強み・弱みを分析する〕

- ・たとえば『大阪府内市町村社協発展強化指針』を活用したり、策定している地域福祉活動計画や発展強化計画等を活用して、自社協事業の強みや弱みを可視化し、職員間で共有することが、生活困窮者支援にとっても、地域包括ケアの推進にとっても極めて重要です
- ・新たな制度対応をやみくもに進めるのではなく、自社協の現状分析を踏まえて、逆にこうした制度対応を自社協の強みを伸ばす、あるいは弱みを克服する機会ととらえて、計画的に事業展開を図っていく必要があります

〔社協内での部署間のつながりづくり〕

- ・生活困窮者支援も地域包括ケアの推進や新しい総合事業の展開も、一人の相談員・コーディネーターで取り組めるものではなく、チームアプローチが必要です。特に、これからは多職種協働での展開が必要となってきています
- ・社協内には、地域担当でコミュニティワークやボランティアコーディネートを担当する職員や日常生活自立支援事業や貸付相談、CSW など個別の相談支援を担当する職員、地域包括支援センターや介護保険部門の職員、等々、さまざまな専門職がいます。しかし、社協内でも別部署の業務内容やそれぞれが把握している地域課題等について、お互いによく知らない、といった声も聞かれます
- ・そこで、少なくとも社協内での部署間の縦割り等の弊害をなくすべく、情報共有や互いの部署の事業やその成果・課題について、職員間での相互理解を図り、一緒に地域福祉を進めいく、地域課題の解決に向けてともに協力していく、という仕事の進め方を定着させることが重要です
- ・定例の職員会議の持ち方や職員研修等のリニューアル、地域（エリア）担当のあり方の再編等、

部署間でのつながりづくりや情報共有のための取り組みを各社協の実情に応じて着実に進めていく、またその効果を検証し改善していくことを常に取り組んでいかなければなりません

生活困窮

〔担当課を明確にし、組織内での相談のワンストップ化〕

- ・生活困窮者自立支援事業を受託している場合はその担当課（担当者）と、その他の部署（職員）との間で初期相談の共有の仕組み等を確認しておくことが必要です
- ・受託していない場合でも、貸付相談をはじめとした社協の総合相談の中で生活困窮者自立支援事業との連携が必要かどうかについて、担当者個人の判断ではなく、社協組織内での共有や相談対応の手順を確認し、共有しておくことが必要です

〔組織として情報共有を行い、部署横断の取り組みの実施〕

- ・受託の有無に関わらず、生活困窮者支援に関する当該市町村内での支援機関や主な対応事例等について職員間での情報を共有します
- ・生活困窮者支援の相談内容は多岐に渡り、社協事業や地域の活動など複数の部署や取組と連携する、総合的に判断する必要が出てきます。日ごろから部署横断で取り組める場（職員会議、研修等）を作っておく必要があります

〔行政と社協で研修会（勉強会）の実施〕

- ・生活困窮者自立支援事業の実施主体は行政です。行政の各部局との意思疎通が十分でないと生活困窮者支援は円滑に機能しません。社協としては、受託の有無に関わらず、支援の在り方や地域住民（福祉委員や民生委員）に期待されること、生活困窮者支援を通じてめざす地域づくりの共通イメージ等について、積極的に行政と意見交換し、研修会や勉強会を実施して、共通理解を深めていく必要があります

〔相談できる・ニーズをキャッチできる「場づくり」（ニーズ把握／早期発見／予防）〕

- ・地域での取り組むサロン活動やなんでも相談、CSW の出張相談会などで、日ごろから生活困窮者支援に関する情報提供や特殊詐欺、消費者問題等に関する予防啓発などを行うことで、地域での予防の取り組みをすすめることも重要な取り組みです
- ・また、そうした日常の地域活動、相談会等の場面で経済的問題が把握するかもしれません。福祉委員や民生委員・児童委員の日ごろの地域活動、相談活動の中で、「何かあれば、気軽に相談してください」というメッセージを発信しておき、早期発見やつながりをしっかりと行っていくことで少しでも生活課題の深刻化を防ぐことができます
- ・このように、生活困窮者支援を第一の目的としていなくても、地域にある既存の地域活動の「場」や「相談の機会」を活用していく、新たにそうした場づくりをすすめていくことが、生活困窮者支援における「地域づくり」の一つともいえます

【コラム③ 商店街におけるコミュニティセンターの活用】

商店街にあるコミュニティセンターでは、商店街における独自の居場所づくりと商店街の活性化を目的とし、季節ごとの行事等、さまざまなふれあい活動を行っています。なかでも、地元の大学生による自主運営組織は、すべての世代が集う「第3のおうち」を目標に、週2回の開室と月1回のイベントを開催し、社協職員も不定期に訪問し交流を図っています。また、第4金曜日にはCSWの「出張相談会」も開催し、気軽に立ち寄って相談できる場として定着してきています。

〔オール大阪の社会貢献事業や地域貢献委員会（施設連絡会）との連携の実施〕

- ・従前より「生活困窮者レスキュー事業」に取り組み、生活困窮者等に対する現物給付も含めた総合生活相談を行ってきましたが、平成27年度からは種別を越え、オール大阪の社会福祉法人による社会貢献事業として制度の狭間の課題に向き合い、①生活困窮者レスキュー事業、②社会福祉法人（福祉施設）の強みを活かした地域貢献事業、③社会貢献基金（特別部会費）の拠出、を行っています
- ・近年では、中間的就労や学習支援など、福祉施設の専門性やノウハウ等を活かしたさまざまな取り組みが広がってきており、市町村ごとに実情に応じた連携を模索していくことが求められています。こうした社会福祉法人全体（あるいは、一法人・一施設）の動きに合わせて、社協が事務局を担い、社会福祉法人（福祉施設）や民間の福祉事業所等とともにすすめている「地域貢献委員会（施設連絡会）」において、地域と施設との具体的な連携方策を検討し、地域で必要な『解決の仕組み・取り組み』の「見える化」をすすめていかなければなりません

〔緊急時の食料支援等の仕組みの開発・運用〕

- ・生活困窮者自立支援事業に関わらず、CSWはじめ、社協での相談の中で当座の食料支援が必要と判断する場面があります。近年では、家庭で余ったレトルト食品などの提供を呼びかけるフードドライブの取り組みや、行政や病院、企業等からの災害時用の備蓄食品（入れ替えのため）の寄贈、善意銀行等を活用した保存食品の購入など、地域独自のつながりや仕組みを活かした緊急時の食糧支援が広がってきています
- ・電気やガスが止まる、止まっているといった家庭も少なからず相談で出会います。カセットコンロなど、ライフラインが復旧するまでの生活用品の貸出も有効です
- ・相談の実態にあわせ、社協としてできる、社協だからできる緊急時の食糧支援等の仕組みを開発しましょう

【コラム④ 地域貢献委員会と連携した緊急時の食料支援の仕組み開発】

民間社会福祉施設連絡会（地域貢献委員会）として生活困窮者自立支援の取り組みとして、「緊急時食料購入費支援事業」を実施している。連絡会加入施設で相談した生活困窮者に対して、地域貢献委員会として独自に食料購入費を支給する仕組みをつくり、運用しています。

〔適正な人件費、事業費の確保〕

- ・受託する場合には、適正な人件費を確保できるよう、行政との事前の協議が重要になってきます。特に、生活困窮者支援の相談では、就労問題から疾病、福祉課題まで多岐に渡ります。一定の相談経験や専門性が求められ、単年度ではなく中・長期的なスパンで、正規職員を担当に据えて組織としてしっかり対応できる体制を構築していく必要があります

〔生活困窮者支援をテーマに含む地域での事例検討等の実施〕

- ・「生活困窮者支援はイメージがつかない」「難しくて対応できない」といった地域関係者の声も聞かれますが、孤立しがちな方の暮らしぶりの変化をキャッチしたり、日ごろの福祉活動の中でちょっとした声かけや、グループ援助活動に参加してもらい、当事者と一緒にボランティア活動をする、など、いろいろな関わりの場面が想定されます
- ・悪徳商法の被害を未然に防ぐ勉強会を地域のサロン等で実施することが、経済的に困窮した方の早期発見や相談、困窮の予防につながることもあるでしょう
- ・日ごろ小地域福祉活動の場面で支援している高齢者には、実は同居している家族がおり、病気で失業した、発達障がいの可能性もあり引きこもっている、といったこともあります
- ・また、最近では「子どもの貧困」にも注目が集まり、行政や民間でもさまざまな取り組みがはじまっています
- ・このように、生活困窮者支援は、決して行政だけが担うものでもなく、地域から縁遠いものでもありません。福祉委員や民生委員・児童委員をはじめ、地域の関係団体が集まる場で、事例検討等を通じて、生活困窮の対象者理解を深める、地域でできることはどんなことなのか（場づくり、予防の取り組み等）を話し合うことも「地域づくり」につながってきます

〔福祉施設等が支援可能な事業・活動メニューの把握（調査）等〕

- ・社会福祉法人によるオール大阪の社会貢献事業がスタートしていますが、地域の身近な福祉施設等が具体的にどのような場面で生活困窮者等の支援を行っていただけるのかについて、リストアップし、地域の関係者間で共有しておくことが望まれます
- ・例えば、ある市では、市内の施設連絡会で独自にルールを決めて緊急時の食費程度の支援を施設長の判断で行える仕組みを構築されています。また、ある地域の地域貢献委員会（施設連絡会）では、施設の専門職員が提供できるノウハウや貸し出しできる資機材のリスト、地域に提供できる部屋の情報等を一覧表で提供しているところもあります
- ・社協としては、福祉施設等が持つ専門性やノウハウ、工夫すれば提供できる設備等について、福祉施設等の関係者と話し合いをし、その内容を把握し関係者の中で共有しておくことが、生

活困窮者支援の場面において有用です

〔子ども食堂や学習支援等の居場所づくりの実施〕

- ・生活困窮者支援の施策の中でも、家庭で十分な学習機会のない子どもたちのために学習支援等の取り組みが広がってきています
- ・そうした取り組みでは、単に勉強を教えるだけではなく、信頼できる大人やちょっと年上のお兄さん・お姉さんとの人間関係づくり、安心できる居場所、といった面の方がもっと重要ではないか、といった実践報告があがってきています
- ・また、朝ごはんを家でしっかり食べれない子ども、学校の給食だけが満足な食事となっている子ども、親が働きに出ているためにいつも一人ぼっちでの食事しか経験していない子ども、など、食事の場面に注目し、一緒にご飯を食べる（夕食／朝食／季節・期間限定／等）、その時間を通じて子どもと心を通わせ、悩みを受け止めたり、安心できる居場所があることを伝えること、が重要です
- ・加えて、子どもだけではなく、その親・家庭への総合的な支援（生活課題の解決、孤立の解消、等）についても、関係者で共有しておくことが肝要です
- ・こうした「子どもの（夕方や夜の／季節・期間限定の）居場所づくり」が注目され、各地で新しい取り組みがスタートしてきています
- ・社協としても、NPOやボランティアグループ、福祉施設、民生委員・児童委員、学校関係者などさまざまな子どもの支援に関わる関係者と連携し、情報を集約する、活動する団体同士の交流する機会をつくる、新たな活動の立ち上げを後押しするなど、地域の子ども（その家庭）を温かく見守り、地域全体で支え、育てていけるようサポートしたいものです

〔行政との事業連携・共有のための事例検討の実施や連絡シートの活用〕

- ・生活困窮の相談では、税金や保険料等の各種滞納世帯へのアプローチが必要な場合や、失業や福祉課題等が複雑に絡んでいる場合など、行政の各部局及び社協を含めた関係機関との連絡調整が必要な事例が少なくありません
- ・たらい回しを防ぐ、同じことを何度も聞かない、といった観点からも、最低限どのようなアセスメントをしておく必要があるのか、引継ぎする場合にどのような情報が必要なのか、などについて、関係部局で話し合いや確認を行い、共通の連絡シート等を活用することが有効です

②介護保険改正／地域包括ケアシステム構築における社協らしい実践とは？

【社協として目指すもの】

◎地域福祉の推進

- ・ 地域の主体性を守る（多様な団体の調整＋地域が混乱しない交通整理／周知）
- ・ 社協の強みを活かす（校区＋V C＋当事者＋施設／住民主体・住民参加）
- ・ 創造・デザインとまちづくり（資源開発、ネットワークづくり、場づくり⇒地域の活性化）



●実践する際の留意事項／ポイント

- ・ 地域内におけるサービス利用者のニーズや社会資源の把握（調査）
- ・ 生活支援コーディネーター人件費の確保
- ・ 職員の知識・スキルの向上
- ・ 生活支援コーディネーターとCSWの役割、位置づけの整理
- ・ 協議体づくり
 - 地域ケア会議の場の活用など、地域の実情に応じた場の設定
- ・ 有償の助け合い活動と小地域福祉活動の位置づけの整理
 - 社協としての組織化も検討
- ・ 医療、介護分野との連携
- ・ 地域包括支援センターとの連携
- ・ 社協のネットワークを広げていく

【府内41社協が共通して取り組むべき事項（チェックリスト）】

H28	H29	H30	取り組むべき事項
			■制度理解や連携を促すための学習会の実施（組織内／地域）
		(具体的内容)	⇒
			■地域住民や当事者（介護者家族、ひとり暮らし老人、等）、サービス利用者などからのニーズ把握（調査）
		(具体的内容)	⇒
			■有償の助け合い活動についての職員間での理解促進
		(具体的内容)	⇒

			■地域全体（or エリアごと）の社会資源の現状分析 （資源のリストアップ、足りない資源、暮らしの困りごと、等）
		(具体的内容)	⇒
			■社会資源・活動リストの作成と共有
		(具体的内容)	⇒
			■協議体づくりやそのプロセスへの参画
		(具体的内容)	⇒
			■適正な事業費（人件費）の確保
		(具体的内容)	⇒

【次のステップとして、目指すべき事項／独自に取り組む事項（チェックリスト）】

H28	H29	H30	取り組むべき事項
			■NPO や有償の助け合い活動団体との定期的な交流・情報交換
		(具体的内容)	⇒
			■小地域・圏域（校区 or エリア）での地域アセスメント
		(具体的内容)	⇒
			■当事者組織・団体や福祉施設等と連携した活動の開発
		(具体的内容)	⇒
			■政策提言
		(具体的内容)	⇒
			■（ ）
		(具体的内容)	⇒

地域包括ケア

(各項目の補足事項)

[制度理解や連携を促すための学習会の実施（組織内／地域）]

- ・そもそも介護保険、在宅介護、認知症等について地域で十分な理解が進んでいるでしょうか。制度改正が頻繁であり、社協組織内や関係者の間でも理解が十分ではない場合もあります。地域包括支援センターや在宅介護支援センター、行政関係部署、各種事業所や当事者等とも連携をして、制度概要や在宅介護、認知症等に関する正しい理解を広げていくことがまず重要です
- ・新しい総合事業は、早いところでは平成 27 年度から取り組み始めています。行政主催の会議や大阪府社協及び関係団体が主催する学習会等に積極的に参加し、情報を集め、当該行政の考え方や制度そのものの理解を職員間ですすめる必要があります
- ・生活支援の活動に取り組む NPO 等の関係団体とも連携し、合同で学習会を開催することで、その団体の得意な分野を理解することができ、地域のことを理解してもらう機会ともなります

【コラム⑤ 地域やテーマを越えた交流～連絡会・協議会・交流会の活用～】

活動テーマや取組課題ごとに人や組織がつながる仕組みに「△△連絡会」「〇〇協議会」と呼ぶ地域の集まりがあります。例えば、ある市の校区福祉委員会協議会では、4つのエリア別に情報交換を目的とした会議や研修会を開催し、お互いの取り組みを具体的に知らせ合って、活動のヒントを共有しています。こうした会議・学習の場面を通じて、制度の理解や、社協や地域が目指す「理想のまちづくり」を協議することで、地域の主体的な取り組みや強みを伸ばしていくことが期待できます。

[地域住民や当事者（介護者家族、ひとり暮らし老人、等）、サービス利用者などからのニーズ把握（調査）]

- ・社協が地域とともにすすめる地域福祉活動の原点は「調査」であり、声なき声を聞く、ところにあります
- ・制度動向に囚われることなく、介護保険にしても、生活困窮にしても、地域住民や当事者、サービス利用者などの暮らしの困りごとを的確に把握しておくことが重要です
- ・地区福祉委員会や民生委員・児童委員へのアンケート調査や、日ごろの地域活動の中でのニーズ把握、住民懇談会（座談会、ワークショップ）を通じての把握、社協事業を通じてのニーズキャッチなど、社協職員間で「どのような声を拾い共有するのか」ということを確認し、社協全体としてニーズの把握・分析ができるようにしていく必要があります
- ・こうして集約されたニーズをもとに地域福祉を進めていく、という社協事業の基本を大事にしていかなければなりません

【コラム⑥ 要支援高齢者の暮らしやすさを考えるワークショップの開催】

モデル地区を選定し、社協（地域包括支援センター）と地区福祉委員会で市民ワークショップを開催。訪問によるケアニーズの調査に加え、まち歩きをして高齢者の暮らしぶりを写真に収め（地区視診）、それをもとに話し合いを行い、地域の強みや弱みを地域の方と専門職と一緒に確認しました。こうした取り組みを市内全域に広げていき、第2層の協議体をイメージし、小地域でのケアのあり方を考え、地域活動をすすめていく予定です。

〔有償の助け合い活動についての職員間での理解促進〕

- これまでにも、地域のボランティア活動からスタートした配食サービスのグループが、事業の安定的な運営を目指して有償の助け合い活動を行う団体となったケースがありました。今では、さまざまな NPO・団体が高齢者や子育ての支援、まちづくりのために、地域通貨を活用したり、有償での助け合いの仕組みをつくり、家事支援（ゴミだし）や移動支援などを展開しています
- 社協においても、住民参加型在宅福祉サービスとして、有償の助け合い活動のための講座を開催し、登録会員・利用会員を募って、制度外のちょっとした困りごとを支え合う仕組みを作っているところも多数あります
- 一方で、社協では、従来、小地域ネットワーク活動をはじめとして、地域での無償のボランティア活動を大事に育ててきており、有償の助け合い活動との違いをどのように住民やボランティアに説明すればよいか、苦慮しているケースもあります
- 多様な活動主体がそれぞれの特色を活かした活動を展開することが理想であり、社協としてはそもそもどんな活動団体・グループが地域にあるのか、どのような活動を行っているのか、を把握する必要があります。そのためにも、まずは社協職員が、従来からのボランティア活動や有償の助け合い活動など、それぞれの特徴を正しく理解し、共有できる価値観（誰もが住みよいまちづくりに貢献したい、助け合える関係（づくり）を大事にしたい、などの理念）を確認することが必要です。ボランティア担当職員や地域（校区）担当職員、CSW、地域包括支援センター職員等で合同の学習会を行うことが効果的かもしれません

〔地域全体（or エリアごと）の社会資源の現状分析〕

- 地域ケア会議やいま設置が進められている「協議体」などで、地域課題の整理や、逆に地域の強みを確認していくことが必要です
- そのために、先行事例として「社会資源の一覧表」「資源マップ」づくりをすすめているところが多くあります。生活支援に関するさまざまな社会資源をリストアップする場合もあるでしょうし、地域で特に課題となっている、あるいは優先的に対応する必要があると確認された地域課題から社会資源のチェックを始める、のでもよいのではないのでしょうか
- 例えば「買物」「移動」「見守り」「居場所づくり」「食事」「制度外の困りごと」などが想定されます
- また、小ネットで取り組まれているサロン活動も近年では、ふれあい喫茶、コミュニティカフェ

エ、認知症カフェ、共生型サロン、…と対象を広げたり、あるいはある程度限定した対象者向けのもの、より地域に根差した活動など、多種多様です。加えて、当事者組織・グループが会員同士あるいは地域との交流を目的に開催している「居場所」や、古民家を活用したもの、NPO等の団体が取り組んでいるものまで幅が広がっています

- いずれにしても、地域で活動する福祉関係者にとって、わかりやすいリストやマップなどを作成し、お互いに共有できるようになることが第1のステップと言えます。そうした情報を協議する、確認する場をつくる、そこに参画することが社協としては必要です
- こうした社会資源の現状分析を進める際には、住民と専門職と一緒に地域アセスメントを行うことが効果的です。住民にとっては地域の強みや課題を学習し、地域課題の解決に主体的に取り組むことにつながることを期待されます。また、専門職も専門家目線での地域課題の分析ばかりではなく、地域が積み重ねてきた活動の実態や地域力を発見する機会にもなります

〔社会資源・活動リストの作成と共有〕

- 「社会資源の現状分析」の項目でも確認したとおり、把握・確認された情報をわかりやすくまとめることで、関係者間で共有することができます
- リストも
- このリスト（マップなど）を作ることが目的ではなく、その作成プロセスを通して、活動する団体相互の理解を促進したり、地域で不足する資源や地域課題を共有したり、地域内での資源の地域的な偏在状況等を改めて確認したり、以後も定期的にチェックして今後の充実を図っていく計画をつくる、といったように、いかに活用するか、が重要です

〔協議体づくりやそのプロセスへの参画〕

- ある市では、介護サービス事業者、地域（町会や自治会）、支援団体（NPOやボランティア）、社協や民生委員・児童委員等の福祉関係者に加えて、利用者やその家族、新規参入の事業者にも参加枠を設けているところがあります。このように、利用者と事業者が、「需要と共有」や「受益と負担」をふまえて話し合えることも大事です
- 地域内で同じ顔ぶれが集う場がいくつもできてしまうことは、関係者の負担感を大きくしてしまう恐れがあります。新たな協議体づくりにむけては、現在行われている地域ケア会議等、既存の協議の場を効果的に活用するのほひとつの方法です
- いずれにしても、地域福祉推進の要として、社協は日頃のネットワークを活かし、協議体づくりやメンバーの選定にも積極的に参加していくことが求められます

〔適正な事業費（人件費）の確保〕

- 他府県では、社協コミュニティワークの充実を図ることを目的に、生活支援コーディネーターが社協コミュニティワーカーとともに動くことを想定し、人件費を確保したところもあります
- まちづくりの視点から、改めて地域で求められる支援について把握し、必要なしくみづくりや担い手づくりに取り組んでいくためにも、単年度ではなく中・長期的なスパンで、正規職員を担当に据えて組織としてしっかり対応できる体制を構築していく必要があります
- そのためにも、社協だからこそ発揮できる専門性や強みについて、行政にしっかりと伝えてい

くことが重要です

〔NPO や有償の助け合い活動団体との定期的な交流・情報交換〕

- ・介護保険改正の動きに合わせて、あるいは協議体づくりの準備会的な位置づけで、一度だけ顔合わせをした、意見交換してそのままになっている、ということはないでしょうか？
- ・これまでは、例えば、社協と NPO とが定期的に情報交換を行うことはあまりありませんでしたが、生活支援コーディネーターの配置や協議体の設置は、住民主体の地域包括ケアをすすめていく出発点にすぎません。これからは、こうした新しい枠組みの中で、あるいは、例えば、地域福祉計画や地域福祉活動計画の策定過程や進捗管理の中で行う「座談会」「団体ヒアリング」などの場面を活用するなどして、定期的に情報交換し、相互理解を深めていくことが肝要です

〔小地域・圏域（校区 or エリア）での地域アセスメント〕

- ・市町村域では、全体の傾向はつかめますが、情報も膨大になり、一人ひとりの暮らしの困りごとを出発点とした、あるいは地域性や地域の特色に配慮した、小地域でのまちづくりやケアシステムのあり方についての具体的な方向性はなかなかみえてきません。
- ・大阪では従来、概ね小学校区をエリアとして地区福祉委員会（校区福祉委員会）活動を実践してきましたし、近年では、概ね中学校区エリアごとに CSW が配置され、地域包括支援センターが整備されるなど、小地域あるいは圏域ごとの特色を踏まえた地域生活支援をすすめていく必要があります
- ・小地域・圏域での地域アセスメントを行うためには、そこで暮らす地域住民や当事者、福祉活動を担っている民生委員・児童委員や福祉委員、ボランティア、自治会関係者等の参加を得て、そこに専門職も加わって、生活圏域での地域課題や地域の強みの洗い出しが必要です
- ・街歩きをしたり、調査をしたり、住民懇談会などの機会をつくったりしながら、地域住民が自分たちの地域のことを理解し、「ずっと、安心して暮らし続けたい」という願いを実現できるように、意見を交換し合いながら、地域アセスメントをすすめていくことが重要です

〔当事者組織・団体や福祉施設等と連携した活動の開発〕

- ・介護者家族の会での居場所づくり、認知症カフェの取り組み、福祉施設でも同様の取り組みが地域の協力のもと生まれてきています
- ・既存の当事者組織や団体の声を聞く機会を設けたり、アンケート調査を実施するなど、当事者組織・団体と協力したプログラムの開発は、社協のコミュニティワークの実践力が試される場面です
- ・社会福祉法人や福祉施設についても、近年、「地域福祉の推進」の重要性や、社会福祉法人制度改革の議論の中で指摘される「地域での公益的な活動の推進」の方向性の中で、地域に根差した事業展開がますます注目されてきています
- ・介護予防の取り組みや生活支援サービスの充実・開発を目指す中でも、こうした当事者組織・団体、福祉施設など、さまざまな団体との協働実践をコーディネートすることが社協に期待される役割ではないでしょうか

【コラム⑦ 誰もが参加しやすいサロンの開発・運営】

ある福祉施設では、「施設を建てる時にカウンターを作ったので、近所の人に使っていただきたい」と決まった日時に喫茶店を開く場所を提供しました。別の施設では「ふれあい喫茶を始める小学校区で、焼き菓子を売ってみませんか」と社協のコミュニティワーカーが誘い、地域のサロンで訪問販売を始め、施設のパンフレットも一緒に配ることにしました。そこから注文販売が増えた事例も出てきています。このように、地域で福祉施設が身近な存在となり、地域関係者と一緒に活動を開発する中で、地域の活性化やさまざまな福祉課題の解決（孤立の解消、福祉の理解促進等）に向けたプログラムも徐々に生まれていきます。

〔政策提言〕

- ・介護保険事業の受託有無、新しい総合事業への取り組みの進捗具合に関わらず、福祉に関する住民や当事者の声を集約し、安心・安全のまちづくりに向けて地域福祉活動を展開・開発していただくだけでなく、制度・サービスの充実や改善、さらには誰もが住みよい福祉のまちづくりに向けて、民間の立場から政策提言を行っていく（ソーシャルアクション）ことが社協の重要な役割です
- ・新しい総合事業、地域包括ケアの構築に向けて、地域福祉計画や地域福祉活動計画の策定や見直しに合わせて、あるいは高齢者関連計画の策定・見直しの際に、あるいは日ごろの地域福祉活動の中で、地域住民や当事者の立場に立って、地域住民や当事者が願う地域ビジョンを一緒に描き、行政や社会に対して政策提言を行っていく必要があります