

Community Welfare Total Care Promotion Project

トータルケアNEWS

4 8 2 0 1 2 . 1 1 . 3 0

発行 社会福祉法人 秋田県社会福祉協議会
〒010-0922 秋田市旭北栄町 1-5
TEL 018-864-2711 FAX 018-864-2701
URL <http://www.akitakenshakyo.or.jp/>
E-mail chiiki@akitakenshakyo.or.jp

CONTENTS

地域福祉実践セミナーを
開催しました・・・1～18

平成24年度地域福祉実践セミナーを開催しました

平成24年11月13日(火)「住民一人ひとりの生活課題解決に向けた関係機関の連携」をテーマに、平成24年度知己福祉実践セミナーを秋田市で開催し、県内外から福祉関係者103名が参加しました。

午前中は基調講演を行い、NPO法人さくらネット代表理事の石井布紀子さんから、「生活者支援に向けた地域福祉活動の展開」と題してお話しをいただきました。

石井さんからは講演の中で、阪神淡路大震災での仮設住宅での取り組みを例に、孤立死や認知症高齢者への対応を通して、今の地域を取り巻く課題と仮設住宅で起きていた課題は共通していたこと、その具体的事例と対応策についてお話しいただきました。

また、阪神淡路大震災を契機に取り組んできた活動を中心に、地域福祉を視点に地域を面として捉えて取り組んでいく中で地域の一人ひとりの困りごとが解決できるということが実感できたこと、それらの活動を通してコミュニティソーシャルワーク機能や実践につながっているということを理解できた、というお話しがありました。



石井布紀子さんによる基調講演

午後は、「孤立や生活困窮などの課題にどう対応するか」をテーマに、シンポジウムを行いました。

シンポジウムは、石井布紀子さんをコーディネーターに、千葉県中核地域生活支援センター「がじゅまる」所長の朝比奈ミカ氏、岩手県宮古市社会福祉協議会地域福祉課地域支援係主査の有原領一氏、大阪府堺市社会福祉協議会地域福祉推進係長の守屋紀雄氏から実践発表をいただき、孤立や生活困窮への対応と関係機関の連携について意見交換を行いました。

孤立や生活困窮などの課題にどう対応するか～千葉県の実践から～

千葉県中核地域生活支援センターがじゅまる所長 朝比奈ミカ氏

現行の法律や制度の枠組み

日本の法律で言えば児童・子どもは18歳まで、高齢者は65歳以上と定義されています。また、19歳から64歳までが稼働年齢層と言われるところです。

19歳から64歳の方は、何かラベルが貼れば、どこかの窓口で相談ができます。どんなラベルかという、たとえば生活困窮や一人親、それから障害者です。どういう人たちが障害者かという、手帳を持っている人たちが障害者です。ですが、手帳を持っていないけれども障害がある人たちはたくさんいらっしゃいます。

こういうかたちで福祉の法律の対象者に対し、ソーシャルワークや相談機能が形作られてきたので、制度適合の相談が中心になってきてしまったと言われています。

65歳を過ぎても、介護保険のサービスに当てはまらない、介護予防の認定もとれない方については、誰がどういうふうにアプローチをするのかということところは自治体によって対応が異なり、なかには対応されない状態になっているところもあります。

そんななかで、ここ15年ぐらいとっていいと思いますが、対策法という枠組みのなかでいろいろな窓口がつくられてきました。貸金業法の一部改正でグレーゾーン金利が撤廃されたときに、多重債務相談が自治体の業務として位置づけられました。それからホームレス自立支援法は今年で時限法の期限である10年を迎え先ごろ延長されましたけれども、ホームレス自立支援のための諸施策が位置づけられています。それからDV防止法や犯罪被害者等基本法（自殺対策基本法）等の法律で、都道府県に1か所ずつ、それぞれの枠組みでの支援センターが作られています。

一番新しい法律だと、子ども若者育成支援法は15歳から40歳までが対象です。この年齢に該当する方たちについては自治体によっては相談体制が整えられているという感じです。

ですが、たとえば児童の分野には児童虐待防止法という法律がありますが、児童を虐待しているのは親になりますから稼働年齢層が該当します。高齢者にも高齢者虐待防止法があります。高齢者虐待をしているのは誰かといったら、多くの場合、同居している稼働年齢層の家族です。

「事件は現場で起きている」というコピーがありますけれども、まさに事件は稼働年齢層で起きているのです。でも、これまでは稼働年齢層の人たちは相談や支援の対象にはならず、一人親だったり、生活困窮者だったり、ホームレスだったり、DV被害者にならなければ支援は受けられなかったという状況があります。

対象や問題を問わずに対応

そんななかで、中核地域生活支援センター（以下、「中核センター」という）は、千葉県の地域福祉の政策のなかで、県民の方々から「たらい回しにしない」相談事業がほしいという要望に応え作られた経過があります。

最大の特徴は、対象者や問題を問わないということです。先ほどの法律の枠組みのとおり、福祉八法はまず対象を定めます。対策法もターゲットにすべき課題を設定します。そういうことを問わないというのが中核センターの最大の特徴です。

24時間、365日、多くの場合は携帯電話に転送するという脆弱な体制ですが、それでも何とかある程度、部分的であっても夜間・休日に体制をとるという仕組みになっています。

どんな人たちが相談に来ているかという、昨年度、全県13か所の中核センターに相談におみえになった人数が2,602人。年齢の状況は、18歳までの子どもさんに該当する年齢が17%、65歳以上の高齢者に該当する方が13%ですが、一番多いのは19歳から64歳までの方々で67%です。都市部にいくと、この19歳から64歳の割合がもっと高くなっています。「がじゅまる」ですと77%ぐらいになっています。

18歳までの方々の相談ですが、自分で自分の命を守ることができない乳幼児への対応は、児童相談所も家庭児童相談室も最優先にしますので、私たちのところにくる相談というのは小学校高学年以降です。たとえば学校での不適応が目立つとか、いじめに遭っているとか、中学校を出るときに進路に迷うとか、高校をドロップアウトしてしまうとかそういう相談が私たちのところには寄せられてきています。

障害のある、なしを見ますと、相談の受理段階で手帳を持っている方が約57%という数字です。相談の過程で障害を疑って手帳を取得する方もいますが、手帳に該当しない方が30%ぐらいいます。

寄せられる生活課題の状況は介護・支援サービスに関するものが約47%と最も多く、続いて医療・健康に関するもの、家族関係に関する悩み、経済的困窮、暴力・虐待・権利侵害と続いています。また、生活課題を5つ以上併せ持っている方が18%ぐらいいます。

どんな相談がくるかという、関係機関から持ち込まれる相談が7割から8割です。関係機関というのは、市町村の各課、学校、病院、事業所などです。

相談内容は、「生活のしづらさ」を抱え混乱している状態、混乱の中で生活課題が複合化していく、機会や経験の乏しさから生活困難に気付かず解決をあきらめている状態、地域社会や家族から孤立している状態などアセスメント（課題を客観的に評価・明確化すること）が難しい課題が多い。お話を聞いているだけでは家庭のなかで何が起きているかわからない、様子が把握できない、そういう相談が多くきています。いろんなことが絡み合っており、関係機関からみると課題が未整理で、本人たちからすると生活のしづらさが漠

然と支配的になっていて、そのなかで気づけなかったり、諦めてしまっていたりする。困っているというところまでいかない方々からの相談を受けている感じがします。

柔軟な相談支援対応

それに対して、どんなことをやっているか、私たちの相談活動の特徴的なところを3点挙げさせていただくと、1つは、権限がない柔軟な事業であるということを強みにしております。

ご本人からの相談ではなくても周囲からの困りごと、たとえば家賃をもうだいが払ってもらってなくて困っているという大家さんであったり、近所の方であったり、引きこもりの息子さんがいらっしゃるというご家族の相談などです。

引きこもりの相談への対応はまずご家族から入ります。明確な登録制をとっていませんので、周囲からの相談の段階で受理して、本人との関わりの可能性を探る、というアプローチが可能になっています。

ですから逆に、本人との関係のなかで対応の枠組みを定めていきますので、どういうタイプの相談にはこんなアプローチをするというように定型化したマニュアルが成立しないというところもあって、中核センターはどんなことをしてくれる窓口なんですかという問い合わせがあると、返答に困るということもあります。

私たちの地域でいいますと、人口60万人の地域で、職員は5、6人しかおりませんので、どんな相談も受けるといっても、そんなことできっこないんです。ですから今まで関わりがあったところがあるのであれば、相談の履歴があるのであれば、本人の理解をとって、つなぎ直すということもしています。

特徴の2つ目は、直接的な生活支援の手法も取り入れながら、本人とまず付き合う、関わるということを通じてアセスメントをしていきます。

たとえば一緒にお買い物に出かけて、小銭を数えてレジで出すことができない。そのためにポケットにいっぱい小銭がふくらんでいるんだなというところを見て取るとか、お掃除を一緒にやるとか、子どもさんと遊んで多動な状況を見て取るとか、そんなことをやっていく。

いろんな相談にのっていると、ネットワークもかなり幅が広がってきますので、各分野のキーパーソンの方々とつながることもできます。

3つ目に、必ずしも中核センターがケースマネージャー役になるということではなくて、その方の全体にわたるアセスメントができてきたら、しかるべき機関に、しかるべき役割を担っていただいて、私たちはコミュニケーションの仲介役であったり、制度からこぼれてしまう部分の支援やアドボケイト（代弁）役を担っています。

本人を理解し他者との関係性を築く

そういう相談活動をしているなかで、何が重要かというところ です。

何でも相談にのるからといって、なんでもできるわけではない。何をするのかというところで、2点挙げさせていただきたいと思います。

ひとつは、やはり本人を理解するということです。アセスメント（課題の評価・明確化）

という言葉は、誰かが誰かの状況を把握するという意味で用いられるのですが、何よりも重要なのは本人自身が等身大の本人を理解するということです。自分のことをどう思っていて、本人から周りはどう見えているのか。

2 つ目は他者とどうやたらつながれるのかということ。**私たちのゴールは、本人の関係を広げる力を高めていくということです。**



中核センターの相談を通じてよくわかったのですが、課題をたくさん抱えている方は突飛な判断をしてしまう傾向にある。民法上に言う判断能力が不十分であるということにはあてはまらないのですが、知的に高くても、記憶障害がなくても、突飛な決断をしてしまうということがけっこうあります。

人は視野が一定程度広く保たれていると、生活に関わる一つ一つの問題も輪郭がはっきりしていますし、問題解決がしやすいんです。

けれど、問題が合わさってきたり、視野が狭窄してしまったりすると見えなくなってしまって、どんどん問題が複雑に絡み合い、なかには、究極の不健康な自己決定とも言える自殺に追い込まれていくということすらあります。

これを加速させる因子というのが、孤立とか、挫折が繰り返されるとか、過度のストレスなどです。**それを減速させる因子というのが、自分自身のストレスの対処のスキルなどもそうですが、何よりも支援者であったり社会資源であったりするのです。**

こういう状況をどうやって作っていくかということが、私たちのゴールになります。

相談を受ける側は、困っているところから出会うものですから、その時点では徹底的に悩み落ち込みパワーレスになった本人の姿しか知ることができません。

でも、実は本人はいろんな人生を生きてきているわけで、健康な、ある程度安定した時間を送っていたときもあるかもしれないということ。**以前の生活はどうであったか、それと比べていまはどうであるかという把握がとても重要です。**

もうひとつは、空間です。相談される本人と一緒に本人の生活空間を動いてみるといろんな人たちと、いろんなつながりを持っていることがわかったりします。知的障害があっても、とって豊かな関係のなかで自己決定をしてきている方もたくさんいらっしゃいます。

こういう空間的な広がりを理解し、そのなかで本人のおかれた状況を理解するということが、とても重要なのではないかと思っています。

で掃除ができるんだというお話になったので、「ボランティア」という名札を付けていただいて、朝一番、必ず彼がお掃除をしてくれることになったんです。

そのボランティアという名札を付けたときから、彼は迷惑者ではなくなったんです。よく話しかけてくる変わったおじいさんじゃなくて、サロンのボランティアさんになったんです。これは本人にとっての役割意識が変わったのか、周りの見る目が変わったのか、どっちかわからない。でも、よくわからない人というのは、地域にとっては迷惑な、排除の対象になったりするんですけれども、具体的な名前で知り合う関係ができたり、役割をもっていくことで、地域に参加をし、受け入れられていくことができると思います。

そういう状況を地域のなかでどういうふうにつけていくかということが、問われているんだろうと思っています。

民間であることのメリットを最大限に生かす

中核センターで仕事をしていてもうひとつ、民間の役割というのが非常に大きいと思っています。それは行政ではない、民間の立場であるということはアイデンティティ（主体性や存在意義）をもち得るのではないかと思います。

どういう意味かという、まずたらい回しにしないところです。ひとつの窓口だけで問題解決できるところは、ほんの少ししかない。他の窓口を紹介するということは当然にあり得る話ですけど、当事者の立場にたって、たらい回しをしないためにはどういうことかという、こういうことなのではないかと思うんです。

実は、相談にお見えになる方は、必ずしもきれいな問題解決を求めているわけではなかったりします。きれいな答えを渡せたとしても、またいらっしゃるんです。

一緒に悩むとか、一緒に動くとか、そういう存在が求められているのではないか、相談する方に「一人ではない」と思っていたいただきたいのです。

それから、たとえば自己破産を2回も3回もやってきている方に、いきなり1週間5千円で生活してみましようと言っても、できるわけがありません。そんなことができるようだったら「がじゅまる」には来ないと思うんです。すぐにできそうな部分を見つけて、一緒にやって、一緒に喜ぶというステップを踏んでいきます。

それから本人の生活場面に関わって、たとえば、役所でクレーム扱いされている方もよくお見えになったりします。けれども本人の目線にたって、役所の人のももの言い方を聞いていくと、たしかにカチンとくると思うこともあるんです。本人の生活のなかに入っていきことで理解を深める、そこから始めるしかありません。

ただそこに留まるのではなくて、コミュニケーションの仲介役をすることで、本人自身が直接まわりとつながっていくチャンスを私たちが広げていく、そういう意味合いや役割があると思っています。

実は、地域というのはとっても厄介な場所だと思うんです。午前中のグループワークのなかで、被災地にいろんな地域からいろんな団体組織の支援が入って、支援者同士で喧嘩してしまうということがけっこうある、というお話をうかがいました。それはたぶん、私たちが日常、地域でもよく見ることだし、私たちもそういうことがよくあります。

でも、そういういろんな価値観とか、判断基準とか、ものの考え方を持った人がごちゃごちゃいるから地域なんですよね。みんな一致できないんです。でもそのなかで、私たちのところに相談に来た方々は、支援者よりも具体的で、シビアで、リアルな現実を生きているんですよね。問題解決するのはあくまでも本人なのです。私たちが代わって彼らの人生を生きるわけでも解決できるわけでもないのです。私たちは横にいるのか、後ろにいるのか、あとから追っかけていくというあたりがせいぜいです。

いろんな人たちを、必ずしもうまくまとめ上げていくのではなくて、すれ違いもぶつかり合いもあります。差別や偏見はいくらでもあります。でも、一緒にやっていくというベクトルを私たち自身がどうやって持ち続けるか。蝸壺に入らないで、私たち自身が地域のなかでどういうふうに住まいをしていくのか、ということが今とても問われているのではないかと感じているところです。

宮古市社会福祉協議会における多様な生活問題への取り組みについて

宮古市社会福祉協議会地域福祉課主査 有原領一氏

災害ボランティアセンターの立ち上げ・運営

東日本大震災での対応ですけれども、私たち社会福祉協議会では、まず3月13日に災害ボランティアセンターを社会福祉協議会のなかに開設しました。本来的には市役所からの要請に応じて、災害ボランティアセンターを立ち上げるということになりますが、ご承知の方もいるかと思いますが、宮古市役所も被災をしまして、まったくそういった状況にはなかったということで、一応センターは、被災はなんとかギリギリ免れたので、社会福祉協議会のほうで判断し、開設したということです。その後、市役所のほうに私たちが徒歩で伝えにいくということになります。

このボランティアセンターですが、ボランティアセンターに寄せられたニーズは大きく分けて3つになります。まず震災直後から寄せられたものが、物資の仕分けです。全国からたくさんの物資が毎日届けられました。

そもそも行政や私たちのほうで想定していた避難所よりも、はるかに多い避難所が開設されました。国道が海沿いに走っているのですが、その国道がほぼすべて冠水しましたので、みんな自分が住む一番近い、空いている、逃げ込むことができる場所に避難をしていたということがあります。そういう避難所に少しでも早く、かつ少しでも公



平に物資を配給することが必要ということで、震災直後は物資の仕分けに追われます。

避難所は、基本的には避難者が自分たちで避難所を運営しておりました。もちろん行政の職員も入ってですが、避難者がやっておりました。それから地元の婦人会さんですとか、自治会、そういったものが避難所の運営の協力をしておりました。ただ、避難所の運営がかなり長期化してきます。1か月もするとだんだん避難所のなかで、誰が準備するかという話になってきます。そうしてくると、ボランティアセンターにニーズが寄せられてきます。ちょっと皆さん疲れてきているので、少し朝御飯を準備するのを手伝ってくださるかとか、掃除をするのを手伝ってくださるかという依頼がきます。そういった要請にも対応していきました。

家屋の泥だしは、私たちのほうでは生活スペースを確保することで重点的にやってきています。人が住んでいる場所で、そこで何か困っている、誰も対応できないのであれば、ボランティアセンターで対応しようということで対応してきました。

最初は生活スペースの確保が最優先でしたが、ある時期から急激に泥だしの要請が寄せられるようになってきました。そのときに全部が全部、一日のうちに対応しきれないわけではないので、ある程度の優先順位というものをつけていきました。もちろん高齢者世帯ですとか、障害世帯ですとか、そもそも家族が少なく、働いている年代の人でも誰かの手を借りないと泥だしができないとか、そういった優先度の高いものから泥だしをしていきました。

また、宮古は個人商店が非常に多い地域です。この個人商店が復活しないことには、宮古は復興しないということもありましたので、個人商店についても対応していくということにしました。ただこの時期、4月、5月ですが、泥だしをしてほしいというニーズに対して、実際に対応したのは、半分ぐらいだと思います。というのは、泥だしをしてもしょうがないという家もたくさんありました。そういったところに関してはお断りをするという苦しい判断でしたけれども行ってきております。

宮古に来てくれたボランティアですが、26,000人以上の方が現在までに来てくださっています。震災直後には、市民ボランティアが大活躍をしました。県外のボランティアさんが入れる状況になかったということもありますし、ちょうど春休みにかけてでしたので、中高生が毎日100人ぐらいボランティアセンターに自転車で来てくれて活動していました。それから20代、30代の市民、まだ仕事の復旧の目途が立たない人たちも参加をしてくれました。

宮古市で、そもそもボランティア活動が活発だったかといえば、決してそうではないのですが、震災後は自分がやらなければという意識で多くのボランティアが参加をしてくれました。県外からのボランティアは4月下旬から受け入れをはじめました。

ボランティアセンターで大切にしてきたことは、まずニーズへの対応です。ボランティアセンターに住民から何かお願いごとがあるときには、それに必ず寄り添い丁寧に対応するとことにしました。寄せられたニーズの中には、船を運んでくださいというものもありました。高齢者のおじいさん、おばあさんで、流された船が反対の岸で見つかったけど、も

ってこれない。ただ今年の夏にはウニの漁がしたい。それが自分たちの生計を立てる唯一の手段だということだったので、何とかトラックを見つけてきて、運んだということもありました。

寄せられたニーズに対しては、どんなことが困っているのか、他に解決してくれる方法はないのか等について毎日話し合うようにしました。

ニーズですが、最初から実はボランティアセンターにたくさんきたわけではありません。自分がボランティアをお願いするという立場になることはほとんどないので、住民の方も何を頼んでいいのかわからない、というのがありました。

そういう状況ですので、広報紙を作って被災地域一軒一軒、避難所の一人ひとりにボランティアの写真入りチラシを配って歩きました。

もうひとつ**ボランティアセンターで大事にしてきたことは、地元リーダーの育成**でした。県外の方からたくさんの支援をいただくのは、災害が発生した後の応急活動期の3か月ぐらいいと思います。そこから先は復興に向けて活動を展開していくことになりませんが、何年もかけて復興に向かっていくには、やはり地元の住民、地元の力が不可欠になってくるので、地元の人がこの震災をきっかけにボランティア活動に携わった経験を大事にし、どうやったら継続的に宮古の力にしていけるのかを念頭に、地元リーダーの育成を主眼におきながらボランティアセンターを運営しました。

そのなかで、市民団体が2つ出来ました。昨年9月13日に宮古市災害ボランティアセンターから、宮古市生活復興支援センターに名称を変更しましたが、その際にボランティア活動を持続させるために、宮古災害復興支援活動チーム「MAD」という団体と社協と一緒に生活復興支援センターを運営することにしました。

もうひとつは、仮設住宅で困っている方を支援する、「EARTH 宮古」という団体が立ち上がります。社協や関係機関でも仮設住宅の支援はしますが、それだけでは拾いきれないニーズがありますし、迅速な対応が求められるので、困っている人の課題をすぐに解決してくれる、そして、その課題を社協に伝えてくれるという取り組みはとても有効的だったと思っています。

宮古市生活復興支援センターへの移行

今、宮古市生活復興支援センターは、大きく分けるとボランティアセンターの機能と生活支援の機能の2つがあります。

生活支援相談員というのは、主に仮設住宅であるとか、みなし仮設住宅といって、被災してアパートに生活をしている方の困りごとを訪問で聞き取るというのが生活支援相談員です。生活支援相談員は全世帯を訪問しますけれども、とくに支援が必要という世帯があれば、関係機関やボランティアセンターにつないで、その課題に対して対応していく役割を担っています。

それから生活支援員という方もいて、仮設住宅に集会所と談話室があるんですが、そこに張りつき仮設住宅の変化を見守る人です。

この生活支援相談員に寄せられる相談というのは、入居当初はほぼ住環境に対する要望ばかりでした。隣の声が聞こえる、寒い、水道が凍る、お風呂の沸し方やテレビの使い方がわからないという相談もかなり寄せられていました。

お風呂の使い方とかテレビの使い方だと相談員が教えてあげることができますが、隣の声が聞こえるとか、寒いとかいったものに対しては相談員では対応しきれないので、そういった声をまとめて行政に上げたりということを相談員は去年一年、徹底してやってきました。

一方で、認知症の高齢者や精神障害をもっている方が仮設のなかで目立ちはじめてきているということが課題になってきています。

現在、宮古市には仮設住宅が62か所、1,700世帯以上あります。みなし仮設住宅が600世帯です。

私たち社会福祉協議会は、仮設住宅に暮らす方々の生活福祉課題に対応していますが、これは社協の使命として、現行のサービスで対応が困難なものも多く、地域で生活課題を抱えている方々への生活支援ということで対応しています。

生活支援相談員は家庭訪問しながら、生活課題を発見し必要な専門機関へのつなぎ役となっています。また、解決できるサービスがない場合には、どのような解決方法があるかを検討する作業を行っているところです。

被災者が所属するコミュニティも変化します。もともと住んでいた場所から避難所というコミュニティへ、それから仮設住宅というコミュニティへ、次に復興住宅、新しい家・アパートというふうに、2年か3年のうちにコミュニティが変わります。そのなかで、その都度住民がコミュニティを作るといのは大変ですので、社協として住民同士のつながりを作ったり、自治会の立ち上げなどコミュニティ形成の支援するお手伝いもやっています。

仮設住宅のなかでは閉じこもりですとか、身体機能の低下が非常に懸念されていますので、サロンや各種教室などに力を入れています。

当初、仮設住宅の集会所・談話室ですが、最初、行政では「自治会ができたなら鍵を渡します」といっていましたが、社協とすれば集会所が開かないのにどうやってコミュニティができるのかということで、社協で一括して鍵をもらいました。毎日、集会所を開ける作業をボランティアに協力してもらいました。

生活支援相談員が配置されたのに、どうしてまだボランティア活動があるのかということですが、そもそも1700世帯に対して20名の相談員では限界があります。ニーズ把握や課題発見にはたくさんの方々の目があったほうがいいということで、生活支援相談員とボランティアが連携をしながら活動しています。ボランティアは必ず生活支援相談員に報告するというようにしています。

また、自治会長、民生委員を中心に地域福祉懇談会を今年、各地区で約30回開催しました。その中で出てきた課題として、集まれる場所がなくなった、震災前から住民同士の関係が薄い、宮古は農業とか漁業の行事の多いはずなのにそこに集まる人が少ない、高齢者

を見守る仕組みがない、子どもが少なくなっていて子ども会活動ができないという課題が出てきました。

このような課題への対応も今後必要になってくると思います。

これからの取り組みですが、県外からの支援をいかに市民に定着させていくかということが今年の最大のテーマになっています。

具体的には、市民がボランティア活動に参加するための仕組みづくりや関係機関との連携をさらに強めていくということですし、この11月から福祉コミュニティ復興支援事業を受託し、コーディネーターを5名配置する事業を実施しています。それがコミュニティソーシャルワーカーにつながっていけばいいと思っています。

この事業を通して個別の課題を解決するための地域住民の福祉力をつくっていければと思っています。

孤立や生活困窮等への堺市社協の取り組み

堺市社会福祉協議会地域福祉推進係長 守屋紀雄氏

地域福祉ねっとワーカーの役割と機能

堺市ではコミュニティソーシャルワーカーのことを「地域福祉ねっとワーカー」という名前で呼んでおります。地域福祉ということ 키워ドに、いろんなものをつなげていく、ネットワークしていくという思いを込めています。

地域福祉ねっとワーカーの配置ですが、地域福祉の推進というのは、市町村単位で地域住民やボランティア、NPO、事業所、行政などが「協働」で「創る」福祉が地域福祉ですので、いろんな主体が関わるなかで、そのつなぎ役が必要だということで、その推進をする中核的な存在として位置付けています。

単に堺市社協にワーカーを配置するだけで何か物事が進むということではなく、地域を基盤としたソーシャルワークを”オール堺”で取り組むということを含い言葉にしております。

制度や組織に縛られて、それぞれの立場の専門職が自身のソーシャルワーカーとしてやりたいことや組織としてできることが違うとか、限界がある、やりたくてもできない、やり方、方法がわからないということが専門職から出てきていました。

その先導役・つなぎ役が地域福祉ねっとワーカーです。

全国社会福祉協議会が示した図ですが、縦の矢印が「福祉の地域力」、いわゆる専門職の力ということ、横の矢印が「地域の福祉力」、いわゆる地域住民の地域活動の力です。地域福祉を推進しようと思ったら、この両方が平均的に伸びていかないと、地域福祉の推進力が伸びていきません、ということが示されました。

このときに、堺市社協でもコミュニティソーシャルワークの取り組みを考え始めた時期で、その通りだと思いました。要は地域住民だけが頑張ってもいけないし、専門職だけが頑張ってもいけない。まさに多様な主体が、お互い同じ目標をもって取り組んでいかない

と地域福祉というのは推進されないんだということ、当時からイメージをしていました。

専門職も「この課題にはこの専門機関」というかたちで、どんどん配置されるという傾向がありますが、そこに「つなぐ」役割の必要性も感じていました。

また、一方で課題を抱えている側の立場ではなく、堺では、校区福祉委員会という小学校エリアを基盤とした住民組織がり、「いきいきサロン」や「見守り声かけ訪問活動」、また子どもに向けた取り組みなどが市内のどこの校区でも取り組まれています。それらの地域活動の中から発見された個別の問題を、専門機関につなぐ機能が必要だということも背景にありました。

住民の方々には、地域福祉ねっとワーカーのことを、“地域住民の困りごとや悩みごとを、共に解決に向けて支援する役割と、個別の課題を地域全体で考え「人ごとじゃない」共通課題にしていくという役割がある。その共通課題を住民の皆さん、関係機関・団体の力を借りて解決する仕組みを創る専門職です。”という説明をしています。

この地域福祉ねっとワーカーの配置は、堺市として地域福祉をどう進めるかという地域福祉計画にしっかり位置づけられています。また計画自体も、社協も行政と一緒に合同策定しています。

今回配置されている地域福祉ねっとワーカーは、各区に1名ずつ配置をし、小学校区にしっかり入っていくという活動をしています。

堺市の地域福祉ねっとワーカーの4つの機能ということで、個別支援、ソーシャルサポート（社会的支援）、福祉組織化・ネットワーク化、施策化・事業化という4つの機能を意識しながら動いています。

社協の地域福祉ねっとワーカーのほかに、平成23年度までは在宅介護支援センターにもコミュニティソーシャルワーク機能を担ってもらいました。この仕組みは社協の地域福祉ねっとワーカーだけで全てをやるのではなくて、既存の地域の専門職が本来やっている個別支援やネットワークづくりともタイアップしながら、役割分担しながら進めていくというイメージをもってやってきました。（平成24年度地域包括支援センターの再編あり、在介へのCSW配置は終了）

堺市の地域福祉ねっとワーカーの特徴ですが、ひとつは地域の福祉力が高いということです。地域組織の活動が活発であるということが地域福祉ねっとワーカーの活動の前提となる条件になっています。

もうひとつは制度設計ということで、地域福祉計画の重点項目に位置付けています。また、社協だけやるのではなくて、いろんな専



門機関や地域住民も入ってチームアプローチをしていく。コミュニティソーシャルワーカー（人）ではなく、コミュニティソーシャルワーク（機能）実践をいろんな主体が入ってやっていくということをイメージしています。

地域福祉ねっとワーカーの機能の一つとして、区域の福祉専門機関・団体のネットワークづくりがあります。区域内には、高齢者関係機関会議、障害者の自立支援協議会、子育て支援に関する会議など3つほど縦割りの会議があります。これらのどの会議にもレギュラーメンバーとして参加しているのは、社協職員（地域福祉ねっとワーカー）だけです。

同じような課題がいろんな会議で話し合われているということを、いわば社協職員が伝道師みたいになって、あっちの会議でもこんな話をしていたということを話すことで、同じような課題があるのだったら、そのテーマで話し合ってみようかという場面が生まれたりします。要は**縦割りの専門的な会議を横につないでいくという役割**もしています。

また、**個別の課題について何か状況が進んだり、解決したら、必ずその地域に対してフィードバックする。地域からつながってきた課題をそのまま取り上げっぱなしにしないということが大事です。必ず成功体験を1つでも2つでも地域にお返しするということを意識してやっています。**

さらに、専門職同士を横につなげるということを意識しております。個別の困難事例への対応について、専門職同士を横につなげるということと、地域課題へ普遍化する意識とすることを促して、プロセスを共有しています。専門職だけでやってしまうと、その人が地域で生活してもらうという段階になったとき、地域からは「専門職に任せただから、最後まで専門職で頑張ってよ」という話によくなります。だから専門職の役割や専門職の取り組みの後楯には地域があるということを、プロセスとして住民と共有することが大事だということです。

コミュニティソーシャルワークの推進体制ですが、本部社協に統括的な機能があり、学識経験者などからスーパーバイズもいただいております。

地域福祉ねっとワーカーですが、区事務所に各1名で計7名、全員社会福祉士の資格をもっております。

経験年数ですが、4名は社協に入ってまだ2、3年目の若い職員で、3名は中堅どころで、7から15年目というワーカーが入っているというような状況です。

地域福祉ねっとワーカーは、**活動記録として日々行動記録シートを付けています。**いつ、どこで、どんな場面で、誰と、どんなことに対して、何をして、どうだったかということ記録するようにしており、記録が積み重なっていくと、個別ケースのことも時系列で並べ替えたり、ひとつの地域でどんな問題がよく発生しているのかということが、あとで分析がしやすくなるという利点があります。

例えば、地域のケース会議に参加したり、ネットワーク会議でのファシリテーターとしての役割など、それぞれの機関が抱えている悩みを可視化していくというような役割もしています。

23年度の相談状況ですが、地域福祉ねっとワーカーが関わり支援した個別のケースが

415 件、地域の専門機関と一緒に共有したのも合わせると 727 件になります。

相談経路として特徴的なのは、先ほどの地域にアウトリーチするということの成果ですが、28%が民生委員や校区福祉委員会、自治会、近隣住民など、地域のなかでその人を支援する立場の人からの相談が、割合として一番高くなっています。これは地域住民による発見力も高くなってきたことと、社協を上手に使ってくれるようになったという表れでもあります。

生活困窮や孤立への対応

具体的な事例からも、今日のテーマのような生活困窮や孤立という言葉がとても目立ちます。地域福祉ねっとワーカーが対応するさまざまな課題は、“複合多問題”、“制度のはざま”、“接近困難”と大きく3つに分類できると考えております。

それに対して、困難な課題にどう対応するか、社協の地域福祉ねっとワーカーや在宅介護支援センターのコミュニティソーシャルワーカーやスーパーバイザー、行政 担当者等がメンバーとなっているコミュニティソーシャルワーカー運営会議で取り組み方策について検討し、各区でプロジェクトを行っています。

例えば、孤立死の発見・対応・予防のてびき作成ということで、地域と専門機関が共通のテキストを作って、どういう視点で見守るか、実際に孤独死を発見した場合どういう対応をしていくかというルールづくりをしたり、接近困難な人へ対応するアセスメントシートを作成などです。

特に、複合多問題の事例の場合は、たとえば高齢・障害の親子で、支援機関がばらばらというなかでお互いの分野を理解しあうことが必要であり、拡大ケース会議を行ったり、個別支援の中で分野を超えて連携していくことがポイントです。

接近困難な方に関しても、専門機関が普段工夫している視点を集約して、本人の周辺環境に着目し、介入のヒントにしていくというように、困った状態をそのまま放っておかず、みんなの知恵を結集してできることはないかということでプロジェクト展開をしています。

今日のテーマであります、孤立や生活困窮者らへの取り組みというところで、今堺市社協でプロジェクトとして立ち上げているのが、生活困窮の事例が今どのような困りごとで、どのような役割、期待をもって社協に入ってきて、結果的にどのように対応しているのかという分析を進めていて、中間的ですがまとまってきました。

困窮の要因としては、医療、疾病に起因するものから、一時的なもの、低収入、複合多問題、判断能力を欠くなどの本人特性まで多様です。

それに対して、社協に何が求



められているかですが、入り口の段階では、貸付とか、日常生活自立支援事業の金銭管理というところですか。社協のサービスを使いたいといってくる相談、ほかの制度につないでほしいという相談、ボランティアに来てほしいとかなど地域で見守ってほしいという期待があります。

それに対して、結果的に社協がどのような支援をしているかといいますと、社協事業へのつなぎ、他の制度へのつなぎ、ボランティアセクションへのつなぎ、支援者との連携や寄り添いなどです。

相談で貸付を希望していても、よく聞いてみると貸付を受けられる状態ではなかったり、主訴とは異なる課題があったりというように、要するに何に困っているか、本人が自覚していない状況がよく起こり得るということがわかってきました。

そのような中で求められるものは、本人への寄り添いもそうですが、本人を支えている地域の民生委員であったり、既に関わっている専門機関への寄り添いということがこれからもっと必要になってくるのではないかと考えております。

地域福祉ねっとワーカー配置の成果

地域福祉ねっとワーカー配置の成果をまとめると、生活困窮ケースの分析から明らかになったこととして、相談においては複雑で、どうしていいかわからない、一緒に考えてほしいというような傾向が明らかになりました。

そして、社協の役割としては「つなぐ」ということをするのですが、次に寄り添う、また絡んだ糸をほぐす、またそのことを代弁者として通訳するということです。本人や支援者に対して、ほんとうに困っていることは何なのか？ ということをしっかり再アセスメントするということが、今後必要ではないかと思っています。

今日、プロフィールのところにも書かせていただいて、いつもこれだけは言って帰るんですが、私はこういう社協（ワーカー）像をめざして仕事をしています。やっぱり地域福祉ですので、地域から信頼される社協、逃げない、あきらめない姿勢、“地域とともに”をつらぬく実践、この3つを最後の言葉にさせていただいて、発表を終わらせていただきたいと思います。

【実践発表者への質疑応答】

1．個人情報の取り扱いについて

堺市社協 守屋氏

基本的には本人の同意が必要。ただ、いただいた情報をもとに具体的な支援がどう展開されるのか、どう支援が行われたかというのを民生委員には返しています。

がじゅまる 朝比奈氏

情報をどのように本人のために使っていくかをしっかり伝えることで本人や周囲の方々から適切な情報をいただくことができます。私たちは専門職として守秘義務がありますが、住民の立場で支援してくださる方と情報を共有するやり方というのは、工夫の余地があるのではないかと思います。

宮古市社協 有原氏

「こちらがあなたをサポートするうえでどうしても必要な情報です」ということを相手に伝え、関係者がその情報をいかに共有するかということが大事ではないでしょうか。

2. 「がじゅまる」は寄り添うことによる相談者の心の安定を目的とするのか、具体的な問題解決を目的とするのか

がじゅまる 朝比奈氏

中核地域生活支援センターの設置目的は、「あらゆる方のあらゆる相談にのる」とうこと。その中で、具体的な生活困難を解決して、生活の安定を支えるということ。もうひとつが排除のない地域づくりをしていくということです。

しかるべき支援機関や相談機関が存在する領域の相談については、私たちはアドボケイト役（代弁者役）に徹して、相談者のお気持ちとか、困りごとを役所の立場で表現し直す。本人特有の表現では今まで相手にされなかったところを、役所の人に受け入れられやすいような言い方に変えて、役所の人に動いていただけるような問題解決のサポートをする、そばに付き添うというかたちをとっています。ですが、その方のご相談についてどこも受け皿にならないということであれば、私たちが具体的な問題解決も含めて直接にお手伝いをするようになります。

3. 自治会との連携づくりについて

宮古市社協 有原氏

震災後地域を回っていて、「社協にもっと自治会に関わってほしい」と言われるようになった。年1回の総会でもいいから、自治会の会議に出てほしい、そしていろんな声を聞いてほしいという声が多くなりました。

堺市社協 守屋氏

堺市は、小学校区に町内会が平均で15くらいあり、小学校区ごとに自治会連合会というのがあります。その会長はあまり交代しないので、社協との関係でいうと安定していると思います。

4. DV支援団体などの当事者組織との関わりや法律手続きの代行について

がじゅまる 朝比奈氏

DV支援団体など個別の領域で専門性や社会資源を持っている団体との連携については、まず、相手の考え方や理念、思想、それを知る所から始まると思います。私たち自身が相手のフォールドに飛び込むところから始めて、個別の事例が出てきたときにお互い知りあういいチャンスになるのではないのでしょうか。

手続きの代行は金銭管理なども含めて必要に応じて行っていますが、本人の意思に基づいた事務代行以外の何物でもなく、そこを踏み越えてはならないと自覚しています。しかも、限定的で経過的なものであり、いずれは社協の日常生活自立支援事業の契約につなげたり、後見の申し立てに持っていくなど、移行期の一部でやっているという意識を持ってやっています。

5 . 地域包括支援センターとの関わりについて

がじゅまる 朝比奈氏

どこに対しても基本的には「そちらがやるべきでしょう。なんでやらないんですか」というようなメッセージは極力送らないようにしています。

立場が違う方と上手に連携しようと思ったら、本人を理解するのと同様に、その方からどういう状況が見えているかというところを理解する、把握をするところから、何が一緒にできるかということを考えるスタンスを心がけています。

私も元社協職員ですが、今の仕事をして痛感するのが、拠って立つネットワークとか立場によって、地域の状況やニーズの見え方が違うということを実感しています。

今見えていることは一部にしかすぎないという想像力をもって、お互いに手を結んでいくという発想が重要なのではないかと思います。社協や地域福祉にかかわる皆さんにも、ぜひそのようにお願いをしたいと思います。

コーディネーター 石井布紀子氏

相談される方々の広い時間と空間の中の今一点から何を見るのかという、そんなことを共有していきたいということだと思います。

宮古市社協 有原氏

課題が出てきたら、すぐに解決を求めるのではなくて、常に情報をやり取りすることで、フラットな関係の中で情報を密にしていくことが必要だと思います。

堺市社協 守屋氏

C S Wの取り組みをやり始めたときにあったんですが、縄張り争いみたいなことがよく起こりました。「私たちがやってるのに、なんでC S Wが入ってきて、普遍化とか仕組みづくりと言うの。」ということを言われました。がんばっていらっしゃるのはその通りなので、仕組みづくりと一緒にやりたいという思いを伝えました。

もうひとつは、専門機関に対して、地域に自分たちの専門性をどう活用してもらうか、地域に使われることに対して喜びを感じられるように働きかけています。