

第4回これからの地域福祉のあり方に関する研究会議事次第

日 時：平成19年11月19日(月)14:30～16:30
場 所：共用第7会議室(第5合同庁舎5階)

1. 開 会

2. 議 事

(1) 地域福祉を進めるためのシステムのあり方について

【報告者1：全国コミュニティライフサポートセンター理事長

池田昌弘 氏】

【報告者2：三重県伊賀市社会福祉協議会事務局長 平井俊圭 氏】

(2) 福祉サービス利用援助事業について

【報告者：世田谷区社会福祉協議会福祉支援部権利擁護センター

係長 田邊仁重 氏】

(3) 地域福祉計画について

(4) その他

3. 閉 会

(配付資料)

資料1 これまでの研究会の内容と今回の論点(社会・援護局地域福祉課)

資料2 全国コミュニティライフサポートセンター(理事長 池田昌弘 氏)

資料3 三重県伊賀市社会福祉協議会(事務局長 平井俊圭 氏)

資料4 福祉サービス利用援助事業について(社会・援護局地域福祉課)

資料5 世田谷区社会福祉協議会福祉支援部権利擁護センター

(係長 田邊仁重 氏)

資料6 地域福祉計画について(社会・援護局地域福祉課)

これまでの研究会の主な内容

資料 1

回	テーマと主な意見	既存施策のレビュー
第2回	<p>【テーマ:地域福祉が取り組むべき課題】</p> <p>〈主な意見〉</p> <p>○地域の要支援者像 ひとり暮らし、あるいは家族がいても支えにならず、その上、地域から孤立していたり、判断能力が不十分等により自ら問題解決に向かうことができない状態にある人々</p> <p>○地域の問題としてあげられたこと</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 制度の狭間にある者(地域の要支援者)への対応 ・ 既存施策では応えきれていないニーズの存在 ・ 地域の意識から生まれる問題の存在 ・ 総合的な対応の不十分さから生まれる問題の存在 等 	<p>社会福祉協議会</p>
第3回	<p>【テーマ:地域の要支援者への支援のあり方について】</p> <p>〈主な意見〉</p> <p>○支援において必要な視点について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 「地域での自立とは何であるか」を明らかに ・ 生活リスクマネジメント、ケイパビリティ支援 ・ ひとりひとりのつながりを見る、近隣・家族のつながりを切らないように 等 <p>○支援の具体的な方法について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 早期発見・予防、助けを求める力のない人に対応、生活全体をずっと見ていく支援 ・ サービスへのアクセス支援 ・ サービスと生活の総合性の関係整理 ・ 要支援が利用者でなくボランティアとして参加する形 ・ サービス利用に左右されない地域との関係づくり 等 	<p>民生委員・児童委員</p>

回	テーマと主な意見	既存施策のレビュー
	<p>○要支援者を含む地域の人々に対する働きかけ、地域の活動のあり方について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 助けられ上手教育 ・ 知識の正しい周知、事前の認識 ・ 災害時支援等にもつながる日常の顔のみえる関係づくり ・ 地域が持つべき機能(発見、相談、見守り等)を情報面から考え直す ・ 新しい互酬性の仕組みを考える ・ 監視から見守りへ 等 	

第4回研究会の論点

【テーマ：地域福祉を進めるためのシステムのあり方について
～地域福祉をさらに発展させるためにはどうすればよいか～】

○ 地域の範囲をどう考えるか

小地域、声かけ、見守りができる範囲、区域のズレ 等

○ ネットワークをどう作るか

自治体・町内会・NPO・ボランティア等の地域資源 等

○ 見つけにくいニーズをどう発見するか

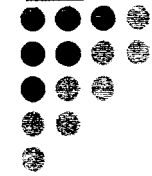
マンション居住者、孤立・ひきこもり、個人情報保護 等

○ 専門職や事業者との関係はどうあるべきか

専門職によるコーディネート機能 等

○ 活動の拠点について

公民館、空き店舗等の活用 等



第4回これからの地域福祉のあり方に関する研究会(07.1119)

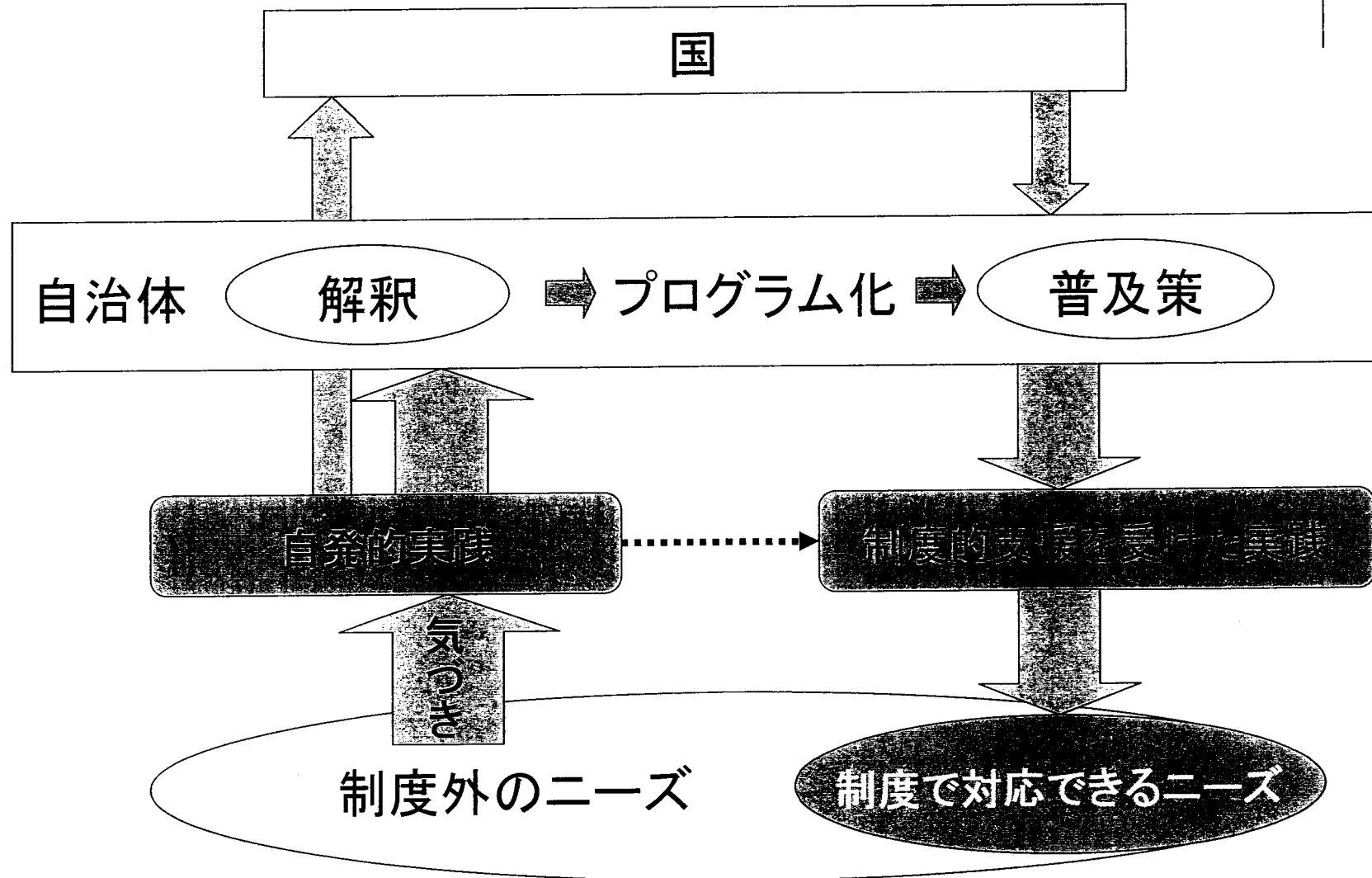
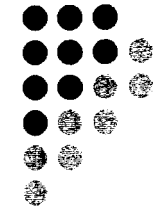
CLC実践からみた地域福祉のあり方

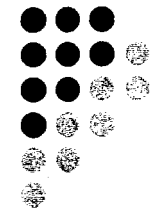
全国コミュニティライフサポートセンター(CLC)
池田昌弘

報告の柱

1. 新たな地域ケア実践の解釈と普及
 - ー掘り起こし・ネットワーク化・フォーラムでの共有
2. 新しい地域福祉の場づくりと持続力
 - ー当事者・住民リーダーからの発信
3. 「その人らしさ」の生活空間と関係の広がり

1. 新たな地域ケア実践の解釈と普及





CLC第1段階 地域ケアの解釈と普及

自発的実践

原点
宅老所

ステップ1
ユニットケア

ステップ2
共生ケア

プログラム化

キーワード

小規模
寄り添うケア

多機能
柔軟な対応

地域密着
なじみの関係

逆デイ
地域に帰る

サテライトケア
地域にとどまる

大規模その人らしく
地回し地域

大規模
日本式

脱対象別
「断るない」

富山型
地域型

制度化

県単

栃木 デイホーム

千葉 逆デイ

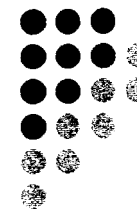
富山 富山型

国

小規模多機能居宅介護

新型特養

基準該当・特区

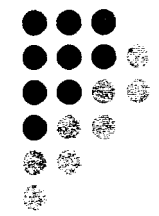


共有の場としてのフォーラム

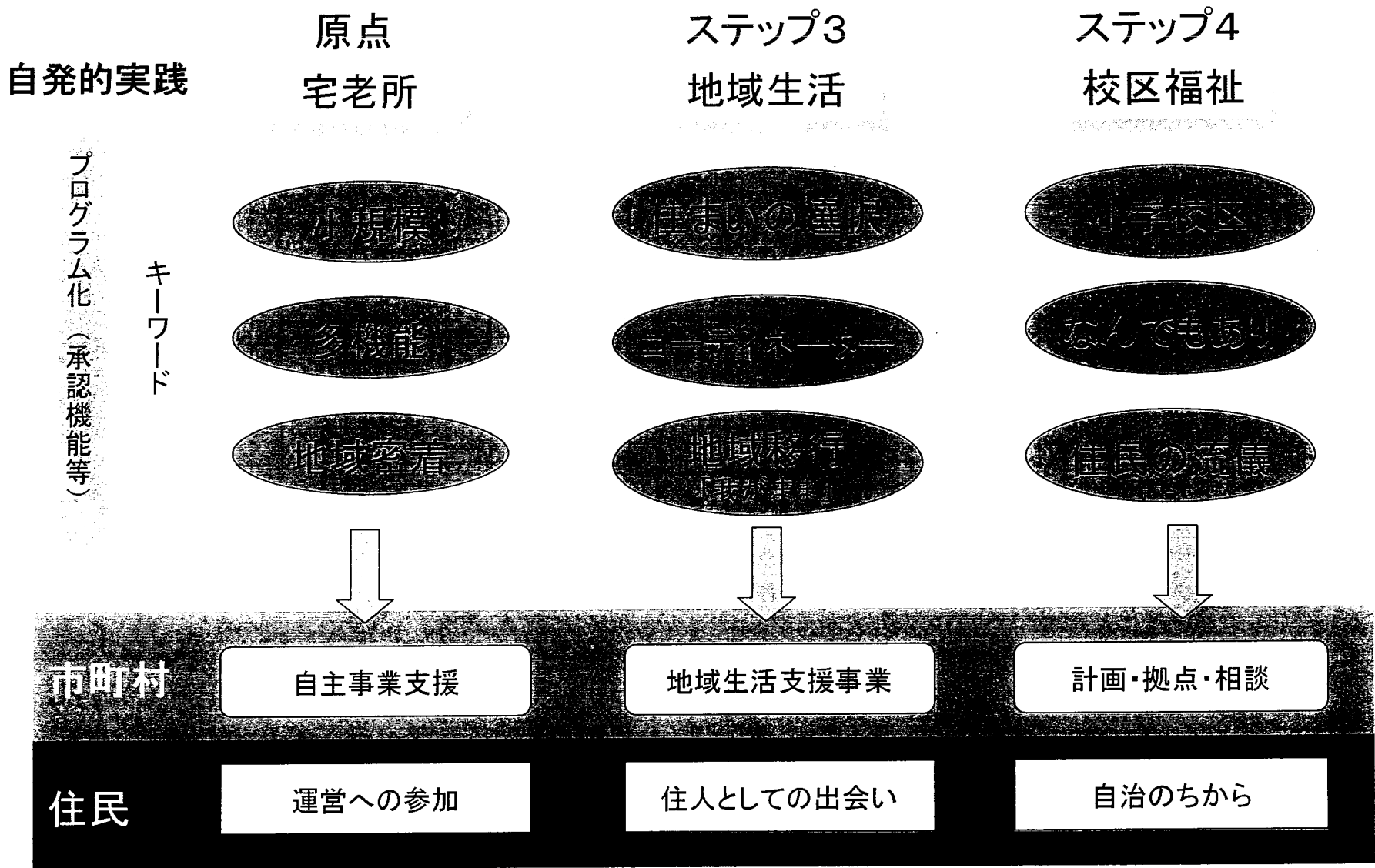
- 実践の掘り起こしと実践者の確信へのネットワーク
- 国や自治体による実践キーワードの理解
- 国の制度化と都道府県単独事業の開発
- 自治体・社協職員の「制度外」認識の転換
ー規制から育成、育成から協働へー
- 当事者・住民リーダーからの発信

自治体等との協働による地域フォーラムの開催

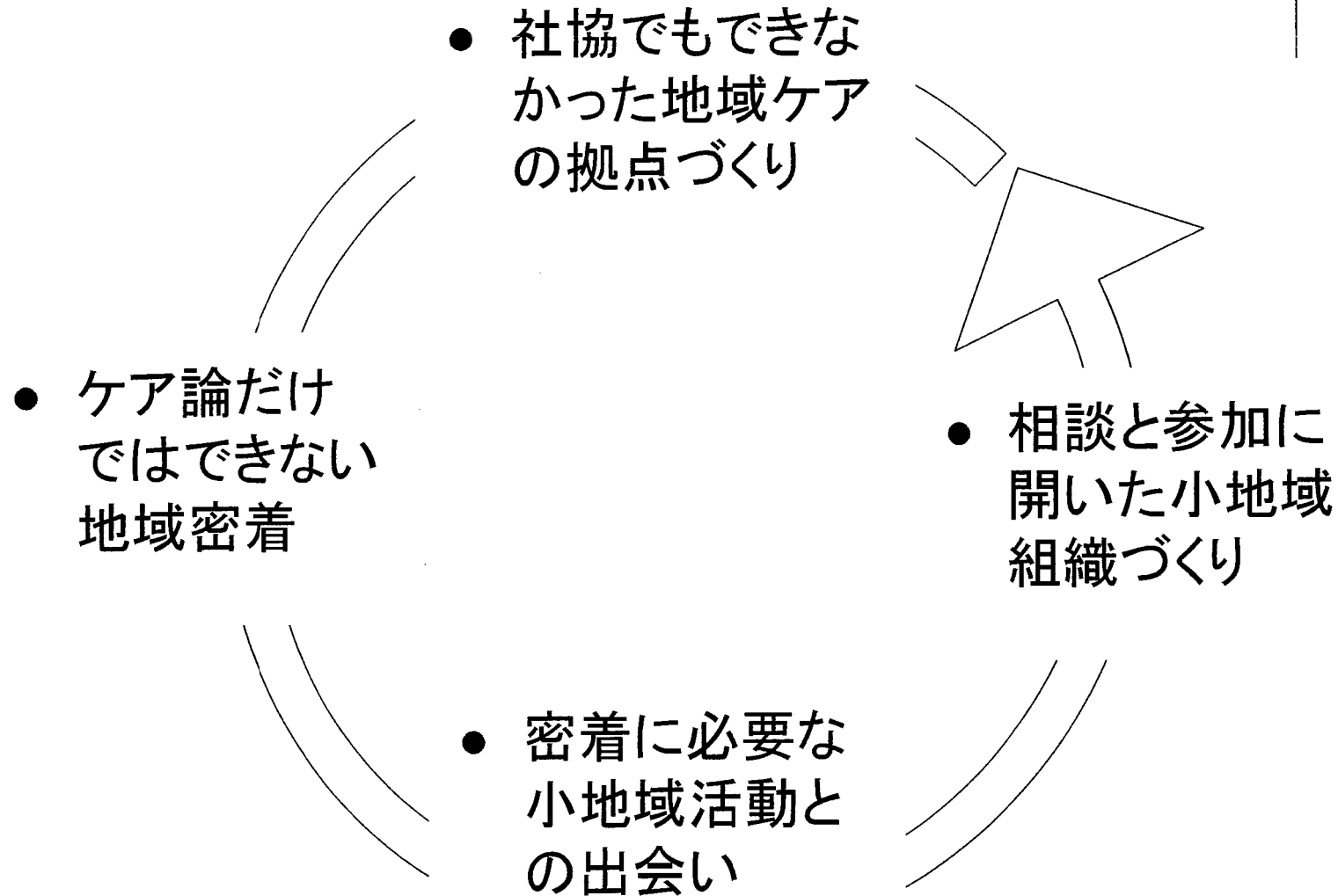
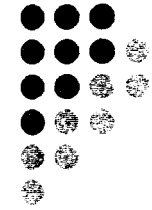
2. 新しい地域福祉の場づくりと持続力



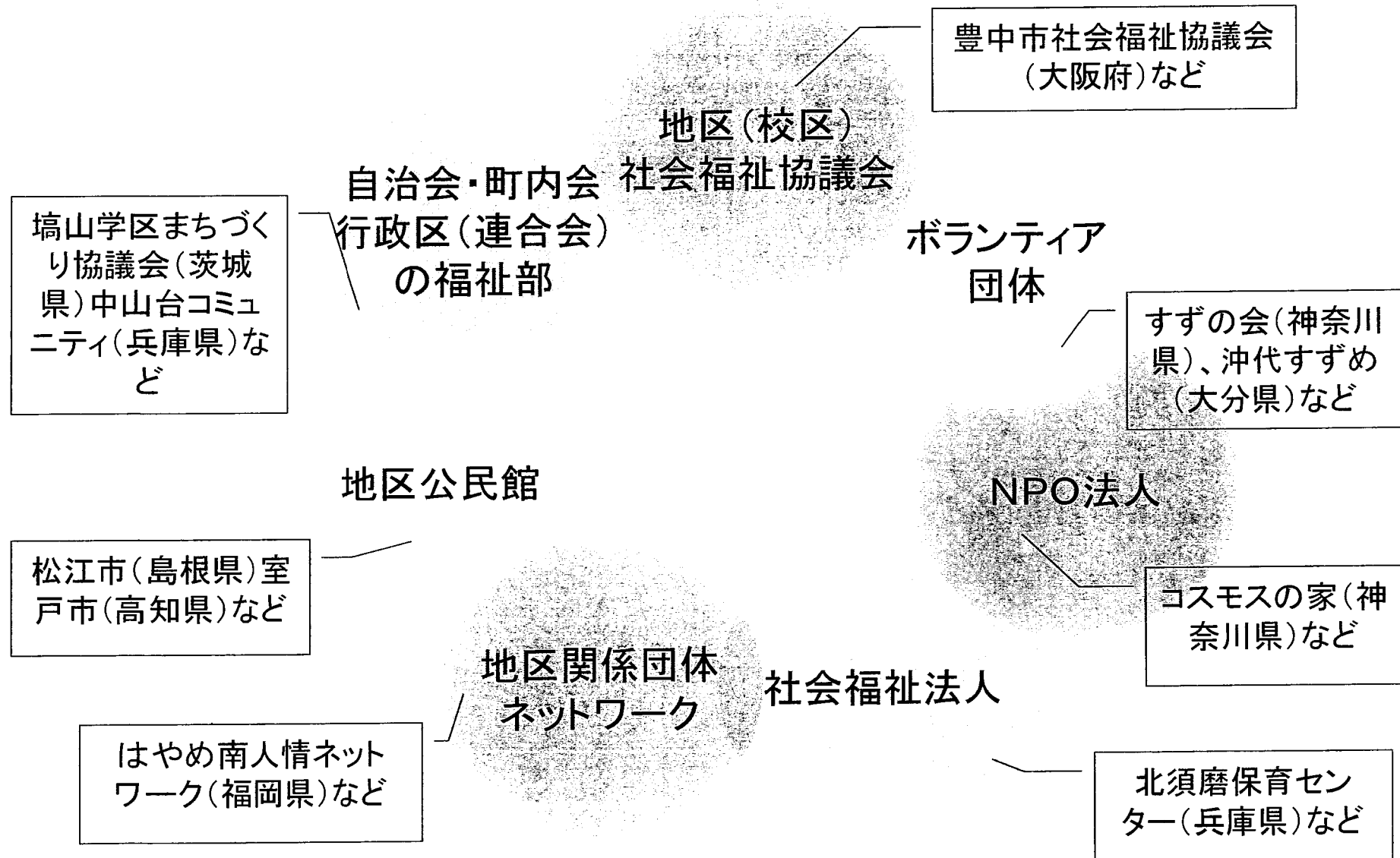
CLC第2段階 地域協働による持続力



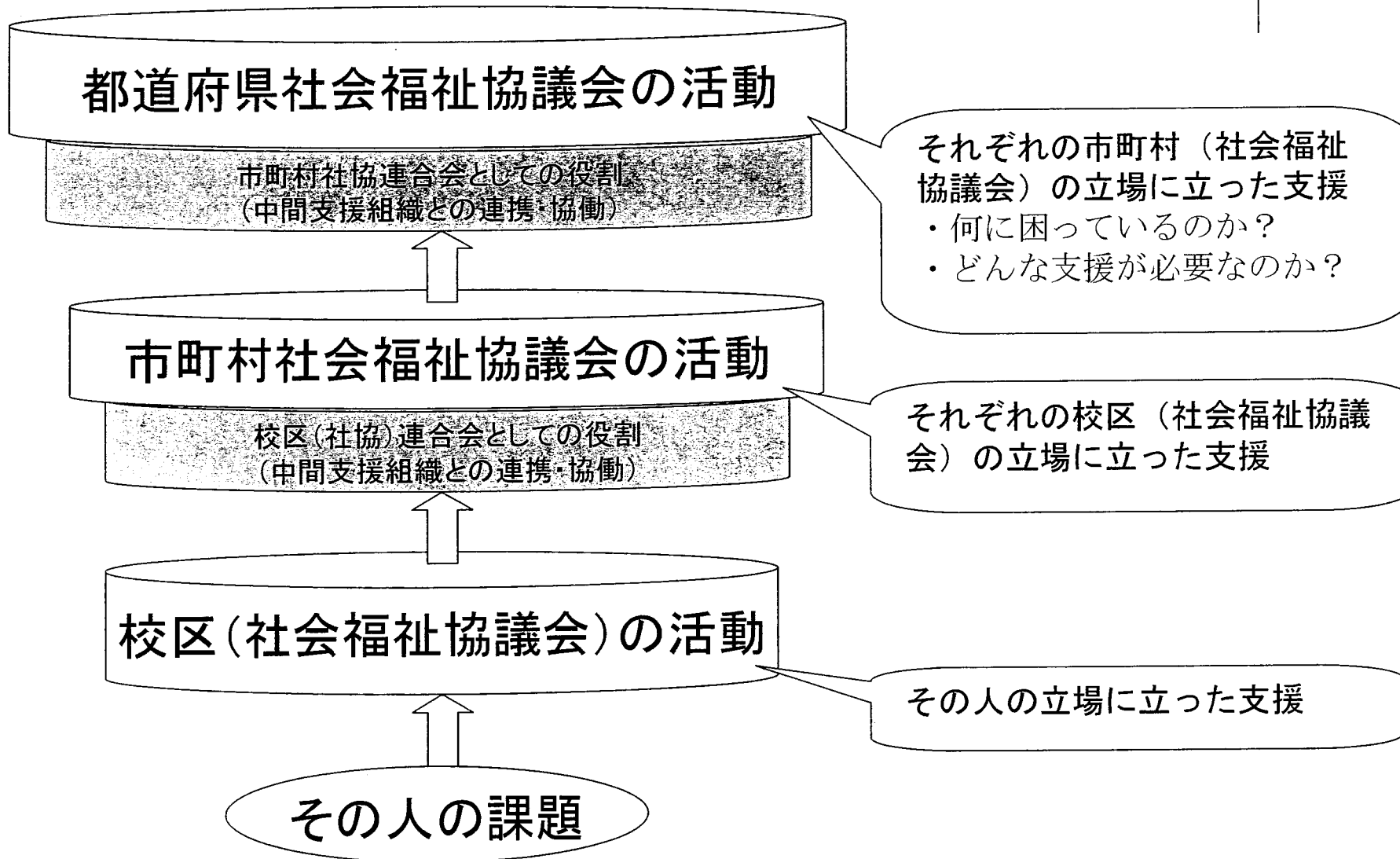
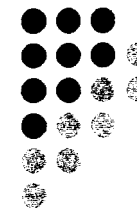
「宅老所」から「校区福祉」へ



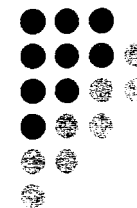
小地域福祉の多様な主体と連携



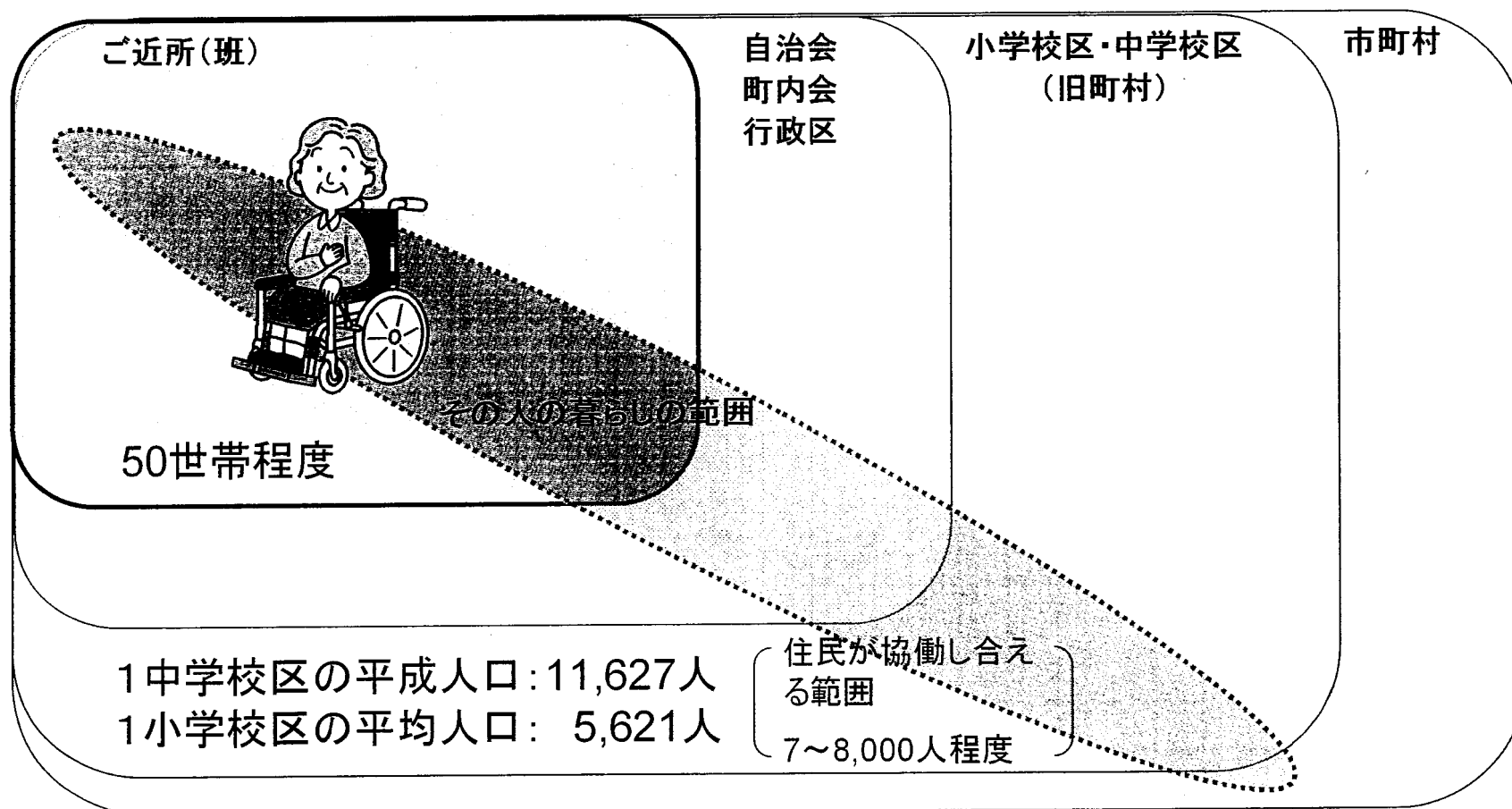
法律に定められた「社協」の機能を生かす



3. 「その人らしさ」の生活空間と 関係の広がり

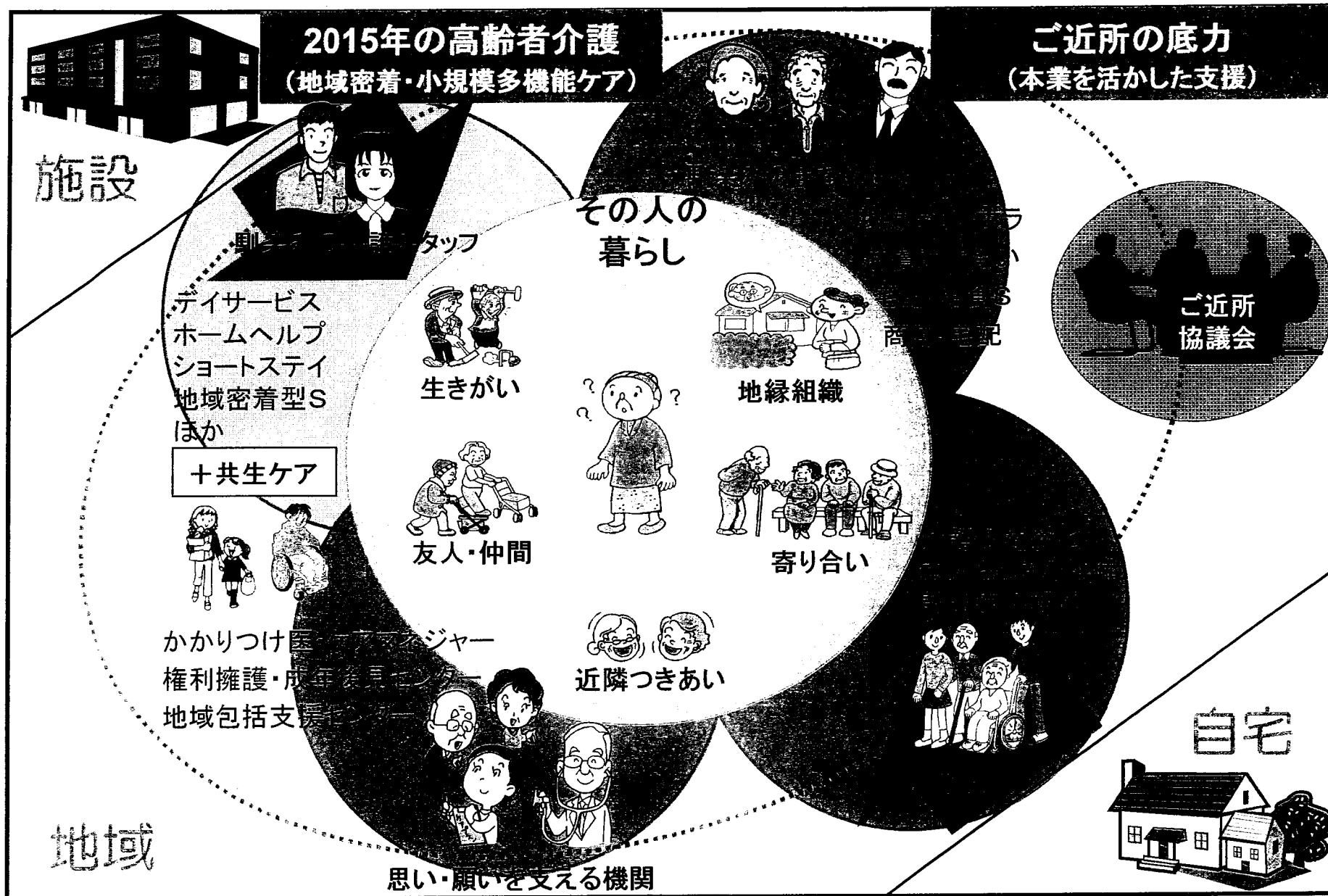


「その人らしさ」の生活空間

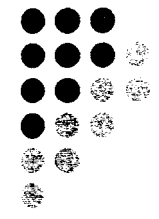


※人口は平成19年4月1日現在の確定値(総務省)、学校数は平成19年度速報(文部科学省)を参照。

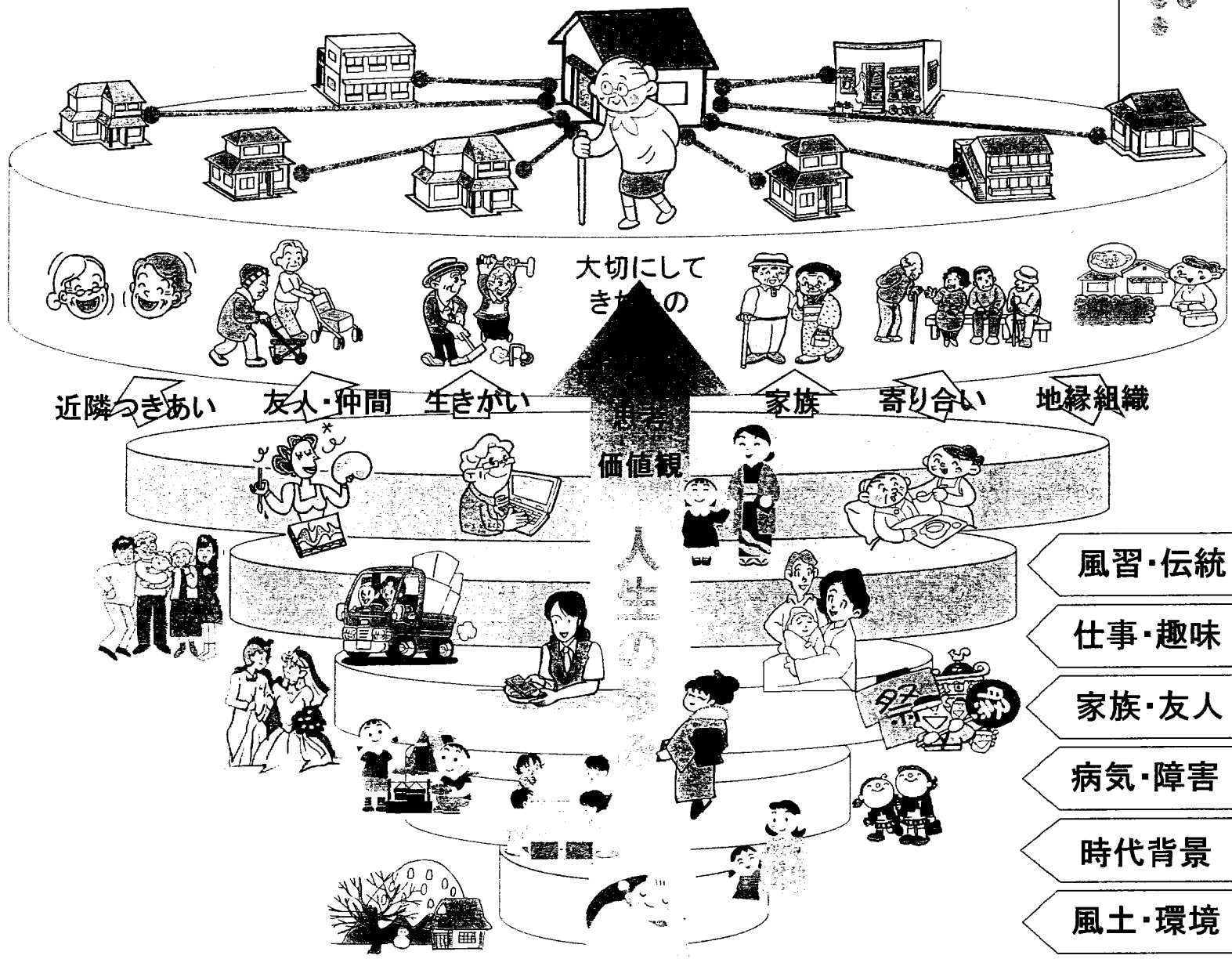
その人らしさの支援の広がり



人生の歩みから築かれた「その人らしさ」関係の広がり



過去
現在
ライフステージ



参 考

全国コミュニティライフサポートセンター(CLC)とは

CLC は高齢者及び障害者、子どもなどが自立した生活を営むために必要な支援を実施する団体や、それらの団体のネットワーク組織を支援することにより、「だれもが地域で普通に」暮らし続けることのできる地域社会の実現を目指して、以下の活動を行っています。

1999 年夏に任意団体として設立され、2001 年 2 月以降は NPO 法人として活動しています。

(1) ネットワーク支援のために、以下の団体の事務局を担う。

宅老所・グループホーム全国ネットワーク

小規模多機能ホーム研究会

地域共生ケア研究会

特養・老健・医療施設ケアネットワーク研究会

地域リソースネットワーク推進プロジェクト

公認日本バリアフリー協会

ホームレス・ワークステーション研究会

自分らしい暮らしの地域生活支援ネットワーク

地域生活支援センター協議会

(2) 相談活動（相談件数 毎月延べ 200 件程度）

高齢者（宅老所・グループホームについて）相談

障害についての相談

子どもについての相談

地域福祉活動についての相談（など）

(3) 情報の収集・提供

(4) セミナーの企画・運営

(5) 出版・広報

(6) 調査・研究

法人名	特定非営利活動法人 全国コミュニティライフサポートセンター
代表者	池田 昌弘
法人設立までの経過	2000 年 04 月 27 日 法人設立の発起人会 2000 年 07 月 01 日 法人設立総会

	2001年01月31日 法人設立認証
	2001年02月08日 法人設立登記完了
主たる事務所	〒981-0954 宮城県仙台市青葉区川平 5-3-18-207
従たる事務所	○CLC 東京（東京都） ○CLC 関東（千葉県） ○CLC 中日本・名古屋研究センター（愛知県） ○CLC 大阪（大阪府） ○CLC 西日本（岡山県） ○CLC 九州（熊本県）

CLCの歴史（▼）&国の動き（▽）

▼1996年・宅老所の都道府県連絡会が栃木県で発足

1996年3月、栃木県高齢者デイホーム連絡会が発足（その後、宮城県・愛知県・福島県などで、都道府県単位の宅老所の連絡組織が発足）。この日、宅老所の初の全国調査を公表。

▼1998年・全国初の宅老所の集い開催

1998年2月、宮城県仙台市において全国初の宅老所の集いである「全国痴呆症高齢者グループホーム研究交流フォーラム98」を、みやぎ宅老連絡会が全国に呼びかけて共同開催（翌年から「全国宅老所・グループホーム研究交流フォーラム」と改名し年1回開催）。定員400人に対し全国から800人もの参加を得て、草の根で始まった“地域密着・小規模・多機能”な宅老所の意義や認知症ケアについて語り合う。1998年度、宮城県が宅老所の全国調査。

▼1999年・「宅老所・グループホーム全国ネットワーク」発足

フォーラムを通じて知り合った実践者たちが手を結び、1999年1月、「宅老所・グループホーム全国ネットワーク」（以下、宅老所全国ネット）を発足。研修や情報交換、相談、調査・研究・社会的提言活動を行う。2000年の介護保険法の施行により、多くの宅老所がNPO法人格などを取得し、介護保険事業者として参入。

▼宅老所フォーラムから「特養・老健・医療施設ユニットケア研究会」発足

1999年2月、宮城県仙台市で開かれた第2回「全国宅老所・グループホーム研究交流フォーラム99」の分科会にて、特別養護老人ホームや老人保健施設などで入居者を小グループに分けて固定配置した職員と生活をともにする宅老所的な“ユニットケア”が提唱され、反響を呼ぶ。同年春には「特養・老健ユニットケア研究会」が発足（その後「特養・老健・医療施設ユニットケア研究会」と改名）。

▼CLC発足

宅老所やユニットケアの社会的反響を受けて、これらの事務局を担い、かつ、ケア現場で

の先駆的な取り組みを発掘し広めるために、1999年夏、CLCが設立される。

▼「第1回ユニットケア全国セミナー」開催

1999年10月、福島県郡山市にて全国初の「特養・老健ユニットケア全国セミナー」が開催される（その後「ユニットケア全国セミナー」と改名して年1回開催）。ユニットケアという言葉のなかった時代に、定員100人に対し全国から800人の参加があった。

▽特養で全室個室・ユニットケアが制度化

2000年には、特養でグループホーム型の施設を整備する場合に、国庫補助基準面積が拡大された。2002年には、特養で全室個室・ユニットケアが制度化された。

▼共生ケアの提唱

2000年2月、宮城県仙台市で開かれた第3回「全国宅老所・グループホーム研究交流フォーラム2000」にて、対象のバリアを超えると題し、子どもから障害者、高齢者などが一つ屋根の下で過ごす“共生ケア”が提唱され、反響を呼ぶ（その後、2003年から富山市で、「地域共生ホーム全国セミナー」を2年に1回開催）。

▼自分らしいその人らしい地域生活支援全国推進セミナーの開催

2000年4月、誰もが地域で普通に暮らせるための実践を掘り起こし、共有する場として「自分らしいその人らしい地域生活支援ネットワーク」が発足。「自分らしいその人らしい地域生活支援全国推進セミナー」を開催（その後年1回開催）。

▼「ユニットケア全国セミナー」に、パネラーとして7つの県知事が集い

2002年8月、千葉県千葉市の幕張メッセで開かれた第4回「ユニットケア全国セミナー」に、パネラーとして7つの県知事が集い、高齢者ケアについて熱く語り合った。定員1,500人に対し全国から3,000人の現場職員が駆けつけるなど、ユニットケアへの関心が高まる。

▽「地域サテライトケア」が国の概算要求に・・・

2002年8月、2003年度厚生労働省予算の概算要求で「地域サテライトケア」が計上された。

▼地域共生型小規模ホーム調査研究会発足

2002年秋に、「富山型」と呼ばれ、注目を浴びる「共生ケア」とは何かを探求することを目的に、「地域共生型小規模ホーム調査研究会」が発足（その後「地域共生ケア研究会」に改名）。

▽国の補助金で「認知症ケア」施設のサテライトケアの調査研究事業

2002年度後半から2か年にわたり、宅老所などの小規模多機能ケアやグループホームなどの認知症ケア施設のサテライトケアの今後の可能性についての調査研究事業が、国の補助金で行われる。

▼地域サテライトケア推進プロジェクト発足「地域サテライトケア全国サミット」開催

2002年9月、住み慣れた地域で暮らし続けることを施設側から支える手法として、施設の機能を地域に分散させる取り組みをしている実践者や研究者が集まり、「地域サテライトケア推進プロジェクト」が発足。「地域サテライトケア全国サミット」を開催（その後年1回

開催)。

▼「日本バリデーション研究会」を設立

2003年1月、介護現場での認知症高齢者へのケアの向上を図り、「バリデーション」を日本で普及・啓発するために「日本バリデーション研究会」を設立し、研修会を実施(その後、2006年4月にバリデーショントレーニング協会(Validation Training Institute, Inc 本部:アメリカ合衆国オハイオ州)の承認を受け、「公認日本バリデーション協会」と改名)。

▼小規模多機能ホーム研究会発足。小規模多機能ケア全国セミナー開催

宅老所の取り組みをモデルとする「小規模多機能ケア」が注目を浴びるなか、2003年春、小規模多機能ケアのあり方を探求することを目的に「小規模多機能ホーム研究会」が発足。「小規模多機能ケア全国セミナー」を開催する(この後年1回開催)。

「高齢者介護研究会」が「2015年の高齢者介護」と題する報告書を発表

2003年6月、厚生労働省の老健局長の私的研究会である「高齢者介護研究会」が「2015年の高齢者介護」と題する報告書を発表し、今後は認知症ケアを高齢者ケアの標準と位置づけ、地域に密着した在宅支援サービスの拠点整備の必要性を提唱。また、新たに特別養護老人ホームを整備する際には、全室個室・ユニットケアを特徴とする新型特養(小規模生活単位型特別養護老人ホーム)を標準とすることとなった。さらに報告書では、地域分散型サテライト拠点の必要性も提唱。

▼2003年「全国初の介護サービス拠点全国セミナー」を開催

2003年12月、福島県郡山市で「全国初の介護サービス拠点全国セミナー」が開催される(主催は「特養・老健・医療施設ユニットケア研究会」原則として年1回開催)

▼2004年7月「小地域で行われている住民同士の支え合いを基盤とした地域福祉活動を市町村単位で実証するセミナー」を開催

2004年7月、小地域で行われている住民同士の支え合いを基盤とした地域福祉活動を市町村単位で実証するセミナーを開催。大分県中津市を皮切りに、兵庫県宝塚市(06年3月)、高知県室戸市(07年7月)で催す。

▼2007年6月「全国小規模多機能型居宅介護事業者連絡会」が発足

2006年4月介護保険改正により「地域密着型サービス」が創設され、その一つとして宅老所の取り組みをモデルとする「小規模多機能型居宅介護」が制度化される。宅老所全国ネットワークが中心となり、2007年6月には「全国小規模多機能型居宅介護事業者連絡会」が発足する。

▼2007年「全国校区地域福祉活動サミット」を開催

▼2007年10月、小・中学校区などの小地域で行われている、住民同士の支え合いを基盤とした地域福祉活動が注目を集めているなか、大阪府豊中市で「全国校区地域福祉活動サミット」を開催する。サミット会場には「全国の先駆的な実践者・参加者一同」が共同宣言を自ら(平日1,000人)対し全国から1,600人ほどの参加があり、関心の高さが驚く。

▽厚生労働省は、平成 20 年度の概算要求で、このような住民相互の助け合い運動を推進する方針を打ち出し、身近な地域において、住民相互の支え合い運動を促進し、地域において支援を必要とする人々に対し、見守り、声かけをはじめとする福祉活動を活性化するため、地域福祉活動を調整する役割を担うコミュニティソーシャルワーカーを市町村に配置するとともに、拠点づくり・見守り活動等の事業を支援するモデル事業を実施する案を計上した。また、同じく 10 月、社会・援護局長の下に「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」が発足した。

▼現在に至る。(2007.11.19)

新しい介護「宅老所」

みやぎ宅老所連絡会の池田昌弘さんに聞く



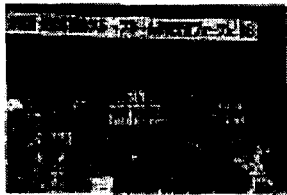
池田 昌弘さん

高齢者の生活の質を向上させるための新しい介護施設「宅老所」が、みやぎ県を中心に広がっている。宅老所とは、高齢者が自宅に近い場所で生活しながら、必要に応じて介護サービスを受けられる施設のことだ。池田昌弘さんは、みやぎ宅老所連絡会の会長を務めている。宅老所の普及を促すために、池田さんは、みやぎ県内の自治体や介護施設と連携し、在宅介護の推進に取り組んでいる。

自宅の延長線上でケア

地域性と少人数が特徴

在宅介護の推進を促すために、池田さんは、みやぎ県内の自治体や介護施設と連携し、在宅介護の推進に取り組んでいる。



「宅老所」は、高齢者が自宅に近い場所で生活しながら、必要に応じて介護サービスを受けられる施設のことだ。池田昌弘さんは、みやぎ宅老所連絡会の会長を務めている。宅老所の普及を促すために、池田さんは、みやぎ県内の自治体や介護施設と連携し、在宅介護の推進に取り組んでいる。

「宅老所」は、高齢者が自宅に近い場所で生活しながら、必要に応じて介護サービスを受けられる施設のことだ。池田昌弘さんは、みやぎ宅老所連絡会の会長を務めている。宅老所の普及を促すために、池田さんは、みやぎ県内の自治体や介護施設と連携し、在宅介護の推進に取り組んでいる。

「宅老所」は、高齢者が自宅に近い場所で生活しながら、必要に応じて介護サービスを受けられる施設のことだ。池田昌弘さんは、みやぎ宅老所連絡会の会長を務めている。宅老所の普及を促すために、池田さんは、みやぎ県内の自治体や介護施設と連携し、在宅介護の推進に取り組んでいる。

大

学で福祉を学んだ後、社会福祉協議会に就職して、在宅介護をする人たちを支える仕事をしました。ほとんどの場合、高齢者本人はすつと、自宅や住み慣れた地域にいたい。家族は、そうさせてあげたい。でも、家族だけで介護しようとして夢ってしまい、結局は施設へ、というケースが本誌に多かったんです。

そんなときに出会ったのが「住宅所」でした。11月9日のことです。住宅所は、たとえていえば、託児所の老人版で、介護を必要とする高齢者が日中だけ遊んだり、仲間を求めたりする。特別養護老人ホームのようないわゆる「施設」ではなく、多くは住宅を使い、家庭的な雰囲気です。

「これだ」と思いました。私はずっと「施設」が苦手なんです。障害者や高齢者だけが集められていること自体不自然だし、「施設」で見るとは違っていて見えた。痴呆の方がより痴呆らしく見えた、というんでしょ。それが在宅所では、普通の家庭の普通の時間が流れていて、痴呆の方も一見痴呆には見えなかった。何より、こちら自分も落ち着けるな、と思えたんです。

そこで106年から、特別養護老人

ホームで「施設」を変える試みを始めました。建物としては、ベッドの並ぶ個室があり、大食卓があり、機能回復訓練室があり、という典型的な「施設」です。開業当初は、1000メートルある廊下を

痴呆の高齢者が一日中歩き回っていました。作業ではよく見る光景です。でも、施設の中に家庭の間に似せたスペースを作ったなら、この間まで狭い廊下で廊下を歩いたりしていただければみんなが落ち着いてテーブルに座り、笑顔を見せるようになった。

これなら施設を出ても暮らせるんじゃないかと思ひ、隣接する地域に空き家を借りました。高齢者3人とスタッフが1人、日中は施設ではなくそこで過ごします。これが、「サテライトケア」のはじまりです。特養の周囲に、高齢者をさまざまにサポートするための「家」を簡易的に作る。高齢者を子どもも若者もいる地域のなかでケアするんです。

サテライトでは、施設では聞こえなかった「音」が聞こえました。朝には鳥の鳴き声が、午後を時をすぎると小学生が学校から帰る音が聞こえた。長年暮らしてきた家と同じような気分で、こんな音を聞きながら暮らすうち、不思議なことに、特養の中では何もできず、何もわからない困った人、とされていた高齢者が、自ら帰降をした。仕事を休んだりお茶を入れたり

高齢者を地域に帰す

子どもや若者がいる住み慣れた地域でケアする。
高齢者に残されていた能力がよみがえる。

池田昌弘

Ikedai Masahiro

東北福祉会「せんだんの社」副社長



1940年、栃木県生まれ。東北福祉大学大学院修士課程修了。全国社会福祉実習会などを経て96年からの社会福祉法人東北福祉会の老人介護課課長兼せんだんの社(もり)の副社長。NPO法人全国コミュニティサポートセンター理事・事務局長。全国地域生活支援ネットワークの運営委員などを務める。

「はじめました。

痴呆で会話ができなかった男性は、誰に言われるでもなく庭で土いじりを始めた。家族は「若い頃の父を見ていたよ」と喜んで、面会の回数が増えました。本当はいろいろと残された方があるのに、「施設」がそれを奪っていたんだな、と気づかされました。

それだけじゃない。介護サービスが実は、高齢者の、友人や近隣とのつながりを断ち切ってきたのだということも見えてきました。たとえば、高齢者が茶飲み友達に「火曜日と木曜日はデイサービスに行くよ」と伝えても、友達だつて高齢者ですからね。だいたいは忘れて、いつものように訪ねるわけです。行ってもいいない。だから行かなくなる。ヘルパーの車が玄関先に止まっていれば、訪ねた友達には迷惑して帰ってしまいます。そんなことが、起きていたんです。

「い」ま私たちは、特養の入居者50人を七つのユニットでケアしています。職員は、50人を十把一からげに見るのではなく、一人ひとりに寄り添うようになりました。

高齢者が自らの生活圏内に暮らし続けられる仕組みづくりもはじめました。「小学校区」を一つの生活圏と探え、区ごとにサテライトを作つて、そこで区内の高齢者のケアをするんです。デイサービスに来る人もいれば、泊まる人もい

る。必要があれば、家にもヘルパーに行くし、住んでしまう人もいます。地域の高齢者の介護に関する相談も受け付けています。

ある痴呆の男性は、自宅に暮らしながら施設のデイサービスやショートステイを利用していました。それが、施設がひどく、奥さんが介護疲れで倒れてしまった。以前なら、特養へと行ったのですが、彼は自宅から歩いて自分のサテライトに遊び始めた。デイサービスを、状況に応じて泊まるようになり、現在は入居しています。

自分の生活圏は変わらなず、近所づきあいもそのまま。専門の職員が介護することで、状態も落ち着きました。妻の体調が回復した後は、ときどき自宅に戻つたり、逆に妻や孫がサテライトにやってくることもしています。

本人だけではなく、家族も含めて「あるがままの暮らし」にどう寄り添うかが、これからの課題です。特に遠くに離れている家族は、高齢者本人のおかれた様子がかかりにくく、本人の思いをよそに、家族の安心のために早めの施設入居を選択したり、呼び寄せたりするケースが多いものです。しかし、サテライトのような施設を地域ごとに整備し、家族と専門の職員が早い時期から信頼関係を築いておけば、住み慣れた地域に、最期のときまで住み続けられるんです。

聞き手・編集 阿部圭子

都市の座標

人が寄り添い、助け合い、サービスを享受する。こうした営みに適した空間が用意されたとき、住民相互の助け合いも在り、福祉サービスなどもより機能し、私たちの満足度も高まる。福祉には「最適空間」という発想が必要だ。

栃木県足尾町で高齢者同士の自主的な寄り合いを語ったことがある。

近所のお婆に所狭しと高齢者がより添って語り合っていた。一見閉居そうに見えるが、これ以上間が開くと寂しく感じるのだと。近頃は急増していき、若者所でも同じような話が聞かれる。親しく語り合ったあつちの必要空間が触れ合う程度が最適といひたい。

また、地域での助け合い活動に参加する足尾町の市民リーダーから聞かされたのは「住民相互の助け合いの最適空間は

五十世帯」とのこと。

それ以上になると多過ぎる把握できないというのだ。

サービスを供給する場合でも「最適空間」は存在する。

最近読んだ本に「人口

下ろされている。

日本の七千人規模の自治体で活動する複数の民間団体の職員から一頭の中の地図上にサービスの対象となる人たちの顔をおおよそ映し出せ」という話を聞いたことがある。

日本でも、この規模が一つのサービスを供給する側

としては最適な(最大の)空間といふことが言えないか。

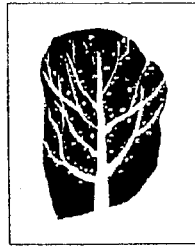
現在、仙台市には区ごと五つの福祉事務所があるが、七千人規模に機関が分割され、権限も一掃に下されれば、市民にとってより快適な空間ができるはずだ。

同じ団地であっても年齢構成が異なったり、都市化の進み具合によって意識の違いもあるだろう。まずは、地域の実情に合った「まなびまな」最適空間を探し出すことが、仙台でも求められている。

福祉の最適空間

社会福祉法人東北福祉会
「せんだんの杜」地域福祉部長

池田 昌弘



カット・大友真貴子

三年ぶりに足尾町を訪ねた。銅山の盛んな大正期には、栃木県内で宇都宮市に次ぐ人口を誇ったが、今はその十分の一。四千人を割って、高齢化率は三五割を超えた。

この町には、見過ごしてしまつたよつな自然体の、住民が中心となって進める福祉サービスがある。そのリーダーを取材してみよう。「なまほほ」と呼ぶすくすくとはかりに響く。例えば、Aさんの場合だった。自宅を訪ねて来る方に気持ちよく帰っていただくために、お茶や漬物を出したり、時にはご飯を振る舞ったりしてきた。その結果、Aさんの家には日々、地域の人が集う。悩みを打ち明けられることも少なくなっている。

ひろ 菅 田 池

Aさんが世話役を務めるお不動さんでの茶話会は、昭和二十九年三月から毎月開かれている。参加費は費銭と称して、入り口に設けられた空き箱に思いの額を入れる。額の大小などで他人を批判したりすることは「法度」。他人を批判される中でAさんたちは「膝や肘が触れ合うくらい」の広さがいい。広々していると歯が抜けたように寂しく感じる。「立派な施設に普段善では行きにくい。だから、徳劫で

町に合った自然福祉

外出しなくなる」と自宅やお不動さんを好む。

店を一人で切り盛りしながら、支えの必要な人の見守りをしているBさんは、「困ったことばないかとたまたま尋ねるだけではダメ。積極的に聞き出すないと本当に困っていることばわからないうよ」という。現在、朝夕に訪ねる家が七軒もある。

困っていることは、他人に頼むほ

どのことばはない、と考えてしまうような些細なことが多い。例えば、段ボールの始末や収集所までのごみ出し、今であれば年賀はがきの宛て名書き。Bさんは既に代筆を三人から引き受けていたという。

（せんだんの社・副社長）

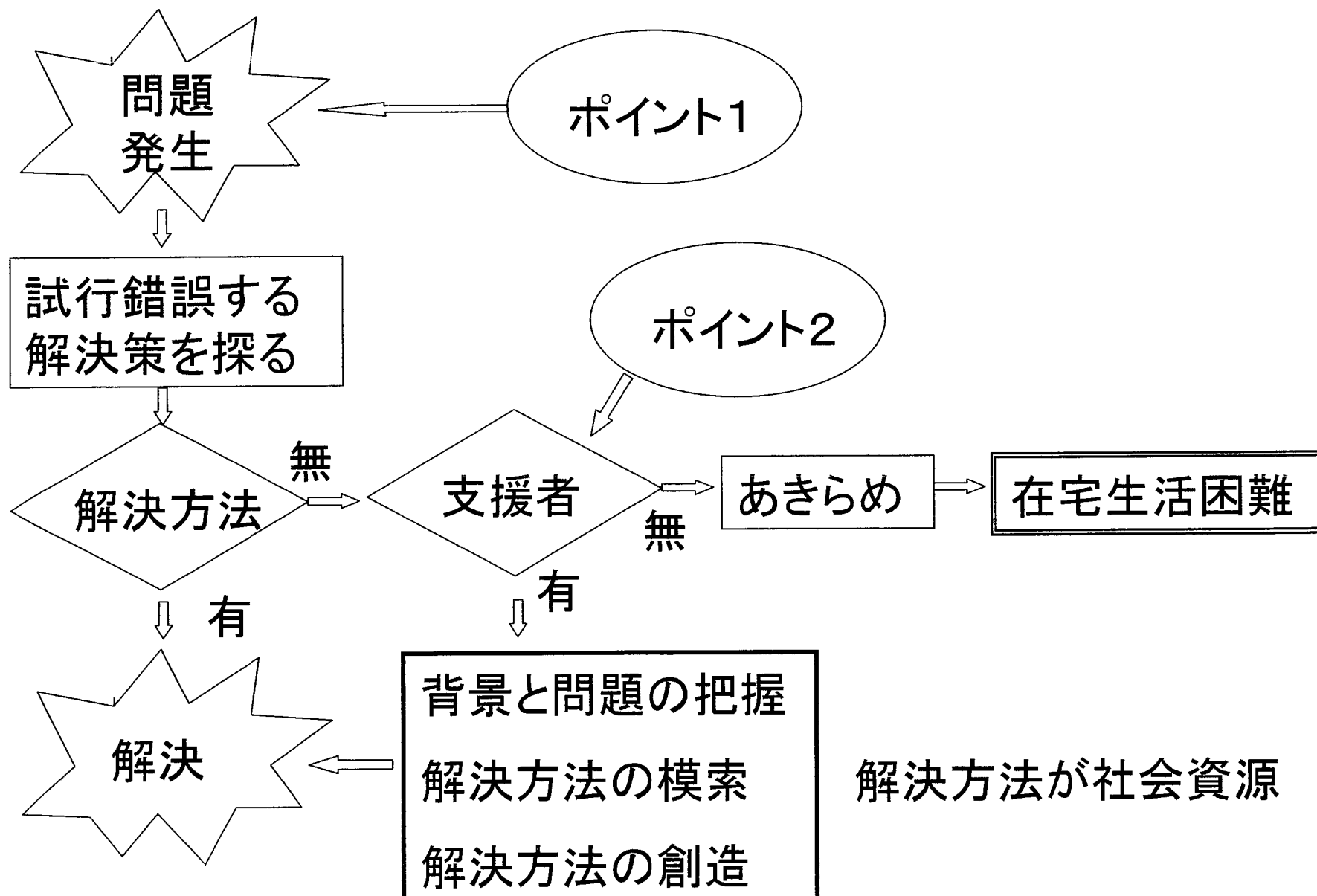
随 想

地域福祉のしくみづくりをめざして

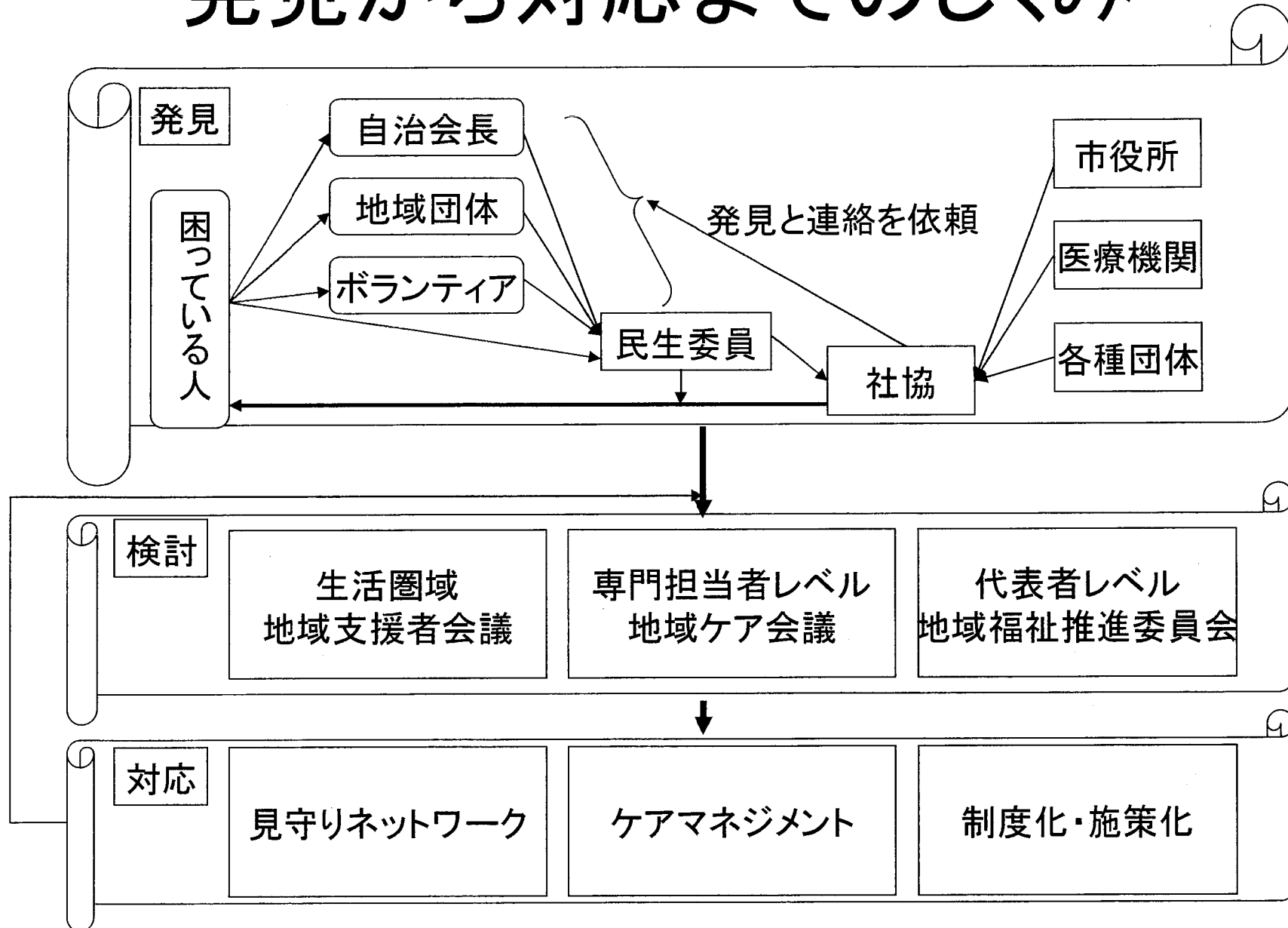
伊賀市社会福祉協議会

平井俊圭

在宅生活が継続できない背景

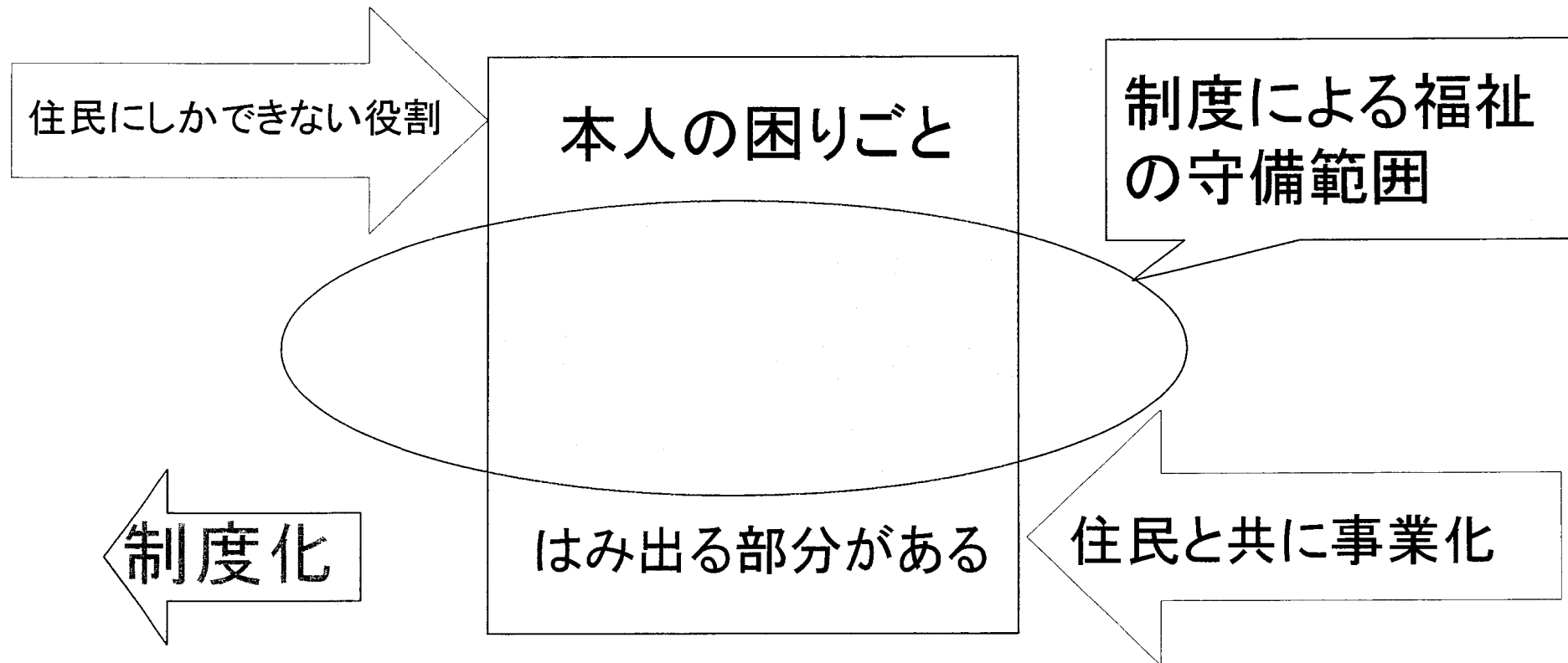


発見から対応までのしくみ

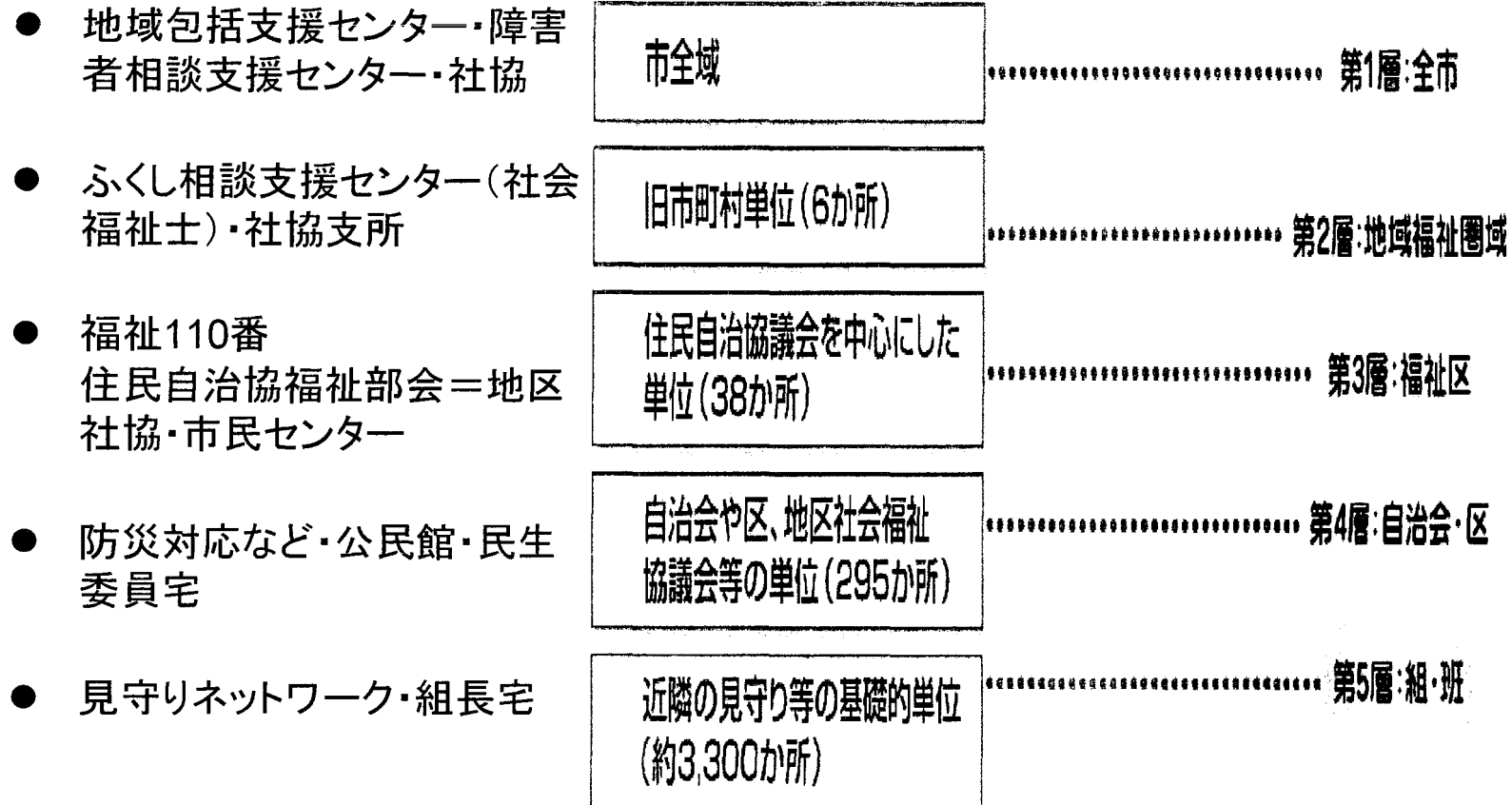


地域福祉のすすめ方

制度でカバーされない部分を解決するしくみを創り出すことが必要



地域福祉5層と役割



担い手や拠点は多様にあってよい

「安」の重点施策 総合相談支援のしくみづくり

支援のしくみ（検討の場と支援の方向）

第1層

サービス施策に関する検討会

（保健・医療・福祉の各種団体）

専門職による検討会

社会福祉施設・医療関係者・保健師・
法律専門職・社会福祉協議会

サービス提供事業者による検討会

サービス提供事業者・支援者・
ケアマネジャー

地域住民による検討会

民生委員児童委員・自治会長・
近隣ボランティア・住民自治協議会など

第4層

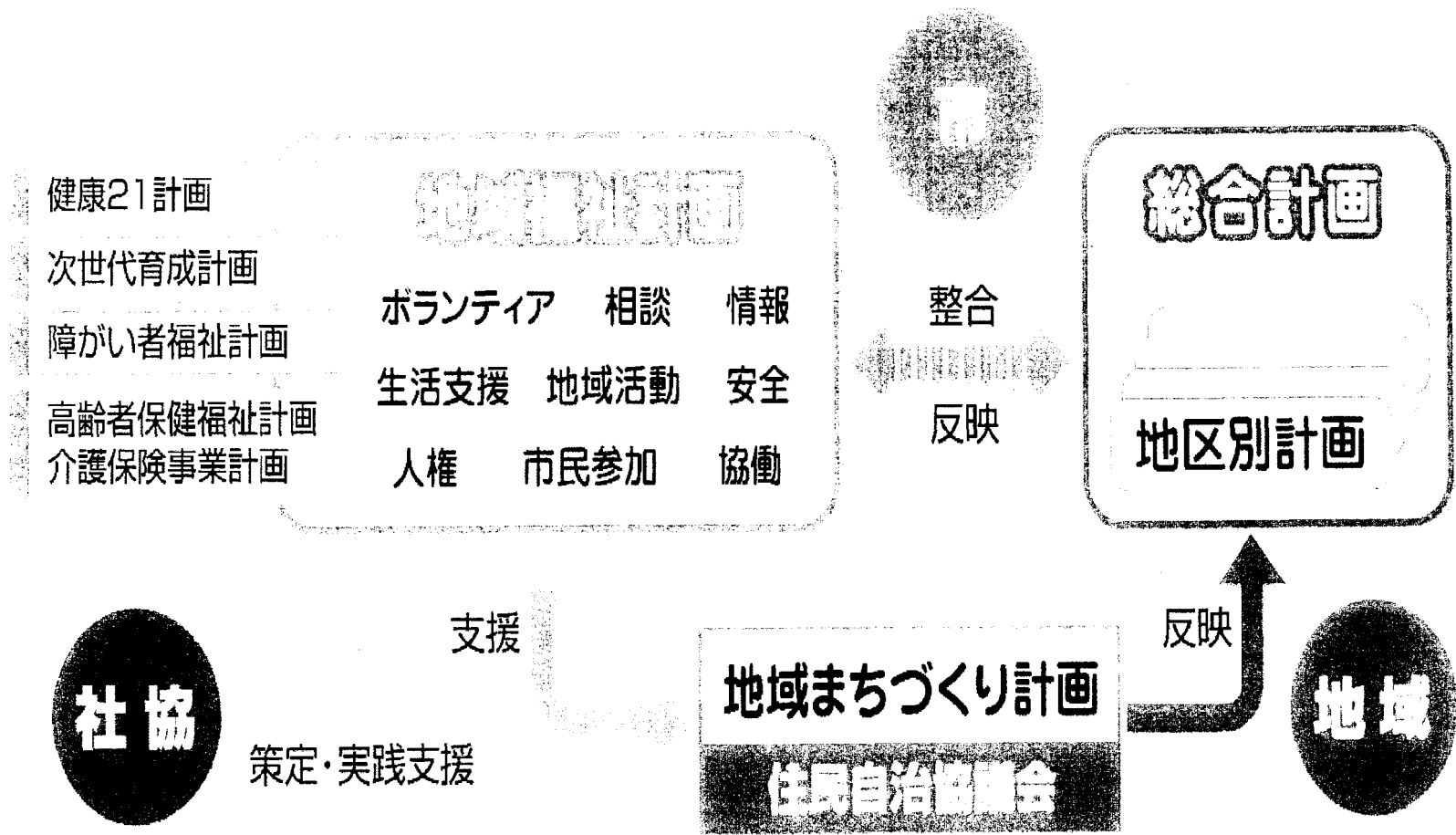
**ふくし総合相談
支援センター**

支所ふくし相談
支援センター

専門職相談支援
・ソーシャルワーカー
・ケアマネジャー

福祉
110番

他計画との関係(総合計画や分野別計画との 整合、地域まちづくり計画への反映)



参 考 資 料

- 伊賀市社会福祉協議会の概要と経過 ……P 1
- 伊賀市社会福祉協議会の組織図 ……P 6
- ふくし相談支援センターの広告 ……P14
- 福祉後見サポートセンターの広告 ……P15
- 地域と繋がる裁判所をめざして ……P16
(広島高等裁判所第1部 判事 森脇淳一)
- 地域ケアシステムと伊賀市社協事業 ……P19
- 伊賀市社会福祉協議会の経営 ……P32

概要と経過

伊賀市社会福祉協議会

伊賀市の概要

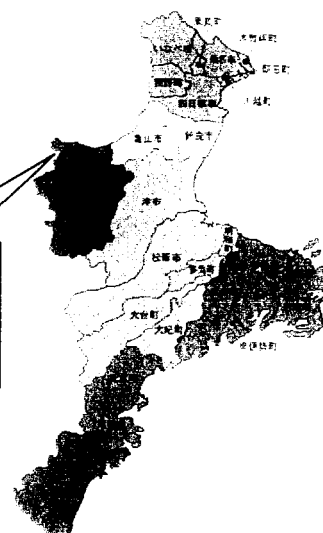
中部経済圏（名古屋市）と関西経済圏（大阪市）との中間に位置〔三重県北西部 伊賀盆地〕

市制施行 平成16年11月1日(上野市と周辺5町村合併)

俳聖松尾芭蕉翁生誕地・伊賀流忍者の里

伊賀焼・組紐・伊賀牛・等、地場産業と観光都市

伊賀市
面積 558.17 平方km
人口 102,409 人
高齢化率 25.6%



伊賀市社協の概要

法人登記年月日：平成16年11月1日	会長：藤田彰信
住所（本所、本部）	〒518-0869 三重県伊賀市上野中町2976番地1 上野ふれあいプラザ3階
電話番号（代表）	0595（21）5866 FAX 番号（代表）0595（26）0002
URL	http://www.hanzou.or.jp 代表メール info@hanzou.or.jp

職員の状況

人員	内訳		資格取得状況							
	常勤	非常勤	社会福祉主事	社会福祉士	介護福祉士	ヘルパー			介護支援専門員	看護師
						1級	2級	3級		
371	164	207	47	18	103	37	170	4	52	29

主な事業

◆地域ケアシステム 昭和60年度～

住民の困りごとは、とかく埋没しがち→民生委員児童委員が11種類の福祉票を持ち、担当区域内で支援が必要な人を発見した場合、社協に福祉票を届け、社協職員と共に問題解決してきた。民生委員児童委員を中心にニーズを発見、自治会長、近隣者、友人、販売員、社協ヘルパー等関係者で検討・解決まで結びつけるしくみができ、緊急時にも役立つ。→「市民の困りごとは社協と共に解決」という文化が民生委員児童委員に定着。

◆一人暮らし高齢者のつどい 昭和60年度～

民生委員の訪問から、一人暮らし高齢者の食生活が好ましい状態にないことが明らかになり、

民生委員、ボランティアを中心に会食会を実施し、その後ボランティアによる配食サービスの展開や、ふれあい・いきいきサロンに発展している。配食サービスは、担当地区の民生委員が社協に申請して実施。配食ボランティアへの協力を得ることで訪問の機会ができ、配食と同時に安否確認を行っている。

◆介護者の会組織化 平成2年度～

民生委員の調査から介護者が高いストレスと、それによる体調不良を訴える人が多いことが判明。開業医や保健師の協力により介護者のつどいを実施。ストレスの発散と相互支援、介護の理解促進をめざして平成4年度から自主組織化した。また、社協職員・在宅介護支援センター・担当地区民生委員・介護者の会会員が、各地区民協単位で座談会を開催した。

平成16年度からは、リウマチのつどいを組織化。

◆住宅リフォーム研究会 平成5年～

建築関係者、リハビリなどの医療関係者、ケアマネジャーや社協など福祉関係者で共に自宅へ訪問し、現場で改善プランを策定、改修に結びつける。ボランティアなベテランの改良技師が施工することで安価で仕上げることもでき、評価を得ている。施工件数年間約100件。工事関係者にもそのノウハウを伝えるため、研究会を毎月開催し、約40名が登録している。悪質業者の駆逐につながっている。

◆早朝夜間毎日訪問対応型ホームヘルプサービス 平成6年度～

介護は365日必要。既に毎日訪問の体制を整えていたが、民生委員の協力を得た利用者アンケートの結果、介護を必要とする人ほど早朝や夜間にも訪問を希望する割合が高かったことから、全社協のモデル事業として開始した。

◆ふれあい・いきいきサロン 平成5年度～ 伊賀市内約190カ所

集会所、個人宅、寺などに気軽に集まって食事や茶話会、レクリエーションなどを行う。愚痴をこぼし合うことから始まることが多いが、回を重ねる毎に趣味的なこと、地域に役立つことへと発展していく。生きがいつくり、閉じこもり防止に役立っている。多くは、民生委員児童委員が中心となって立ち上げている。サロン活動を通して、民生委員と住民の関係が深まり、サロンの中で日常相談に応じたり、地域の実態把握ができています。

また、障害をもつ子どものふれあい・いきいきサロンは主任児童委員の協力を得て実施し、障害児の地域生活の実態把握や保護者の相談、地域での仲間作りを支援している。

◆地域福祉権利擁護事業 平成11年度～

判断能力が低下している人の日常生活費用の管理、重要書類の預かりを行う事業。在宅介護支援センターや居宅介護支援事業所、障害者支援センター、民生委員などによって制度の周知をはかっている。地域住民とのパイプ役となる民生委員や関係機関とのネットワークにより、障害を持つ方や認知症の方が制度を活用しながら、地域生活を送ることが可能となっている。このため、利用者は県内随一の件数で、悪徳商法へのけん制ともなっている。実契約件数138件。

◆フォーマルサービスとインフォーマルサポートの統合をめざした宅老所づくり 平成11年度～

公的サービスとしてのデイサービスや私的サポートとしてのふれあい・いきいきサロン双方のメリットをうまく組み合わせた形で宅老所を開設運営。各種療法の効果測定も実施。日生財団助成事業。その後地域住民を主体とした小規模多機能型施設づくりへとつながる。

◆各種療法の実施 平成11年度～ 音楽療法、園芸療法、回想法

住民を対象に各種療法の研修会を提供し、認定のコーディネーターとして各種教室などを実施。16年度からは回想法も取り組み、認知症の改善に効果。

◆住民参加型プラットホームシステム 平成12年度～

プラットホーム上に乗った解決に参加しようとする住民や団体は、ニーズに応じて解決にあたる。住民個人や団体の問題解決能力を共有できることと、解決について容易に行政エリアを越えることができる点にも特徴がある。

◆伊賀地域福祉サービス第三者委員会 平成13年度～

第三者委員の第三者性を高めることと、苦情解決能力を高めることを目的に結成した。各法人が選任する第三者委員の組織化をとおして、サービス品質の向上もねらっている。

◆福祉後見サポートセンター設立準備 平成15年度～

成年後見制度はまだ地域に定着していない。今後ニーズは爆発的に増大すると考えられるが、それを支援したり、受け皿となる第三者後見人はほとんど無いのが実情。意識啓発、後見人への支援、第三者後見人を育てたり紹介するといった機能を持ったサポートセンターづくりに着手した。研究委員会には民生委員をはじめ、法律、医療、福祉の専門家が研究協議。

◆住民参加による社協合併の方針づくり 平成16年度

社協は住民参加が基本であり、合併に際しても住民の意向が反映された形で実現するため、地域福祉と合併構想を考える住民委員会「あいしあおう委員会」を組織、地域福祉計画づくりへつなげる。

◆地域住民主体の小規模多機能型施設づくり 平成16年度～

地域住民が介護が必要な状態になっても集まれる場所を目指して、県の小規模多機能施設の補助を受け、社協が支援しながら住民が主体的に施設運営を行う相談委員会を組織した。企画や地域への働きかけの中心を民生委員が担った。町内の民生委員3名を含めて約40名がボランティアで運営に関わっており、将来地域NPO法人化をめざす。

◆伊賀相談ネットワーク 平成16年度～

相談を受ける場合、その内容は必ずしもその専門領域のことだけとは限らない。従来は専門領域以外のことについてうまく解決につなげられないことがあった。相談に携わる関係者がどのような内容の相談に応じられるのかを相互に共有することで、より問題解決能力を高めることを目的として結成した。毎月それぞれの担当者から受けられる相談領域を紹介いただいている。民生

委員である心配ごと相談員や、法律、外国人、福祉、医療、警察などメンバー約40名。

◆悪徳商法対策 平成16年度末～

悪徳商法相談の急増に伴い、以下の対策を実施

①社協の全支所の相談窓口で所定様式で相談受理、②集約した情報を在宅介護支援センターや民生委員などに周知、③具体的な事例や業者名を口頭で市民に公開、④11月2日に市、弁護士、警察、民生委員、老人クラブ、障害者団体、行政書士、社協担当者などからなる対策委員会を立ち上げ、対策を協議するとともに情報共有、⑤撃退するためのシールを作成・市民に配布し、玄関先などに貼っていただく、⑥市民参加の「伊賀悪徳バスターズ」を養成。

平成18年度悪徳商法相談件数37件、被害総額約82,199,452円に対して3,1443,427円を阻止。

民生委員より、ふれあい・いきいきサロン等で高齢者に悪徳商法の対策についての講演依頼が多く、各地で「悪徳商法講演会」を開催。潜在していた悪徳商法の手口の情報情報交換や、撃退対策に結びついている。

◆家具転倒防止金具取付事業

家具の転倒を防止により、災害時に避難路の確保したり、家具の下敷きになることを防ぐために、ひとり暮らし高齢者や重度身体障害者等を対象に実施。申込は、民生委員が対象者宅を訪問して希望を確認し、希望者には寝室や居間の位置を記載した、家屋内の見取り図を作成。災害時に早急な救援対策が期待できる。

◆福祉後見サポートセンター 平成18年度～

団塊世代の高齢化による認知症の増加や精神障害者の病院からの退院計画(全国10年間で7万人)、核家族化の進行による扶助機能の低下、悪徳商法の増加等に対応するため成年後見制度活用が有効だが、弁護士、司法書士、社会福祉士等の後見人候補者が少ない。市民が後見人になることによる支援を進めるため、福祉後見サポートセンターを設立する。国の未来志向研究プロジェクトで報告書作成。既に親族後見や行政書士の後見を支援。法人として後見を2件受任。この事業も民生委員の協力なくしてはすすめられない。

◆児童虐待防止と、高齢者虐待防止の対応

児童虐待に関して、民生委員児童委員連合会で児童部会を設置、高齢者虐待に関しては、恒例障害部会を設置し、定例会を開催している。

また、主任児童委員を中心に「やまびこ相談室」を開催した。また、全社協のモデル事業を受け、主任児童委員と市内関係機関により、「上野市児童虐待防止連絡会」を開催。その中で、「児童虐待防止ネットワーク」の必要性が求められ、行政の次世代育成計画の中で位置づけられた。

◆障害者地域生活支援

地域生活を送る上で支援が必要でありながら、専門相談機関等に結びついていないことが多い精神障害者の地域生活実態を把握するため、各地区民協単位でアンケートを実施。専門機関や、地域住民の日常的な支援により、精神障がいがあっても地域生活が可能になる事例もあった。今後、精神障がい者の退院促進により、地域での受け皿がないことが懸念されているが、和菓子店

や水耕栽培の農家など小規模な事業所で雇用できることが実証できてきた。平成 19 年度から三重県単事業としての障害者就業支援事業を実施。

民生委員児童委員活動を通じて課題を解決すべく実施した事業 ……………

・寄せられる件数が多い問題については、社協で解決のための事業を組み立て、実行してみて問題点や課題を整理→民生委員児童委員協議会が行政へ意見具申し制度化

*斜体表記は公的サービスとなったもの、ゴシック体は今後の計画

友愛のつどい(一人暮らし老人会食会)→配食サービス→毎日2食配食型食事サービス→会食サービス→ふれあいいいききサロン→宅老所→多機能施設

365日早朝夜間訪問型訪問介護の実施

訪問看護ステーションの立ち上げ

障害者作業所

学童保育(父子家庭の支援から開始)

外出援助サービス

緊急通報装置貸し出し(孤独死の問題から)

高齢者向け優良賃貸住宅(安心できる住まいの確保)

ALS障害者への支援

伊賀相談ネットワーク(毎月相談担当者間の情報交換と相互支援)

消費者トラブル対策

家具転倒防止器具取り付け(転倒防止・寝室確認により早急な救援対策)

災害対策マニュアルづくり(安否確認、初動、災害時ケア)

介護者の会→やすらぎ支援事業(認知症高齢者の介護者支援)

第三者委員会の運営

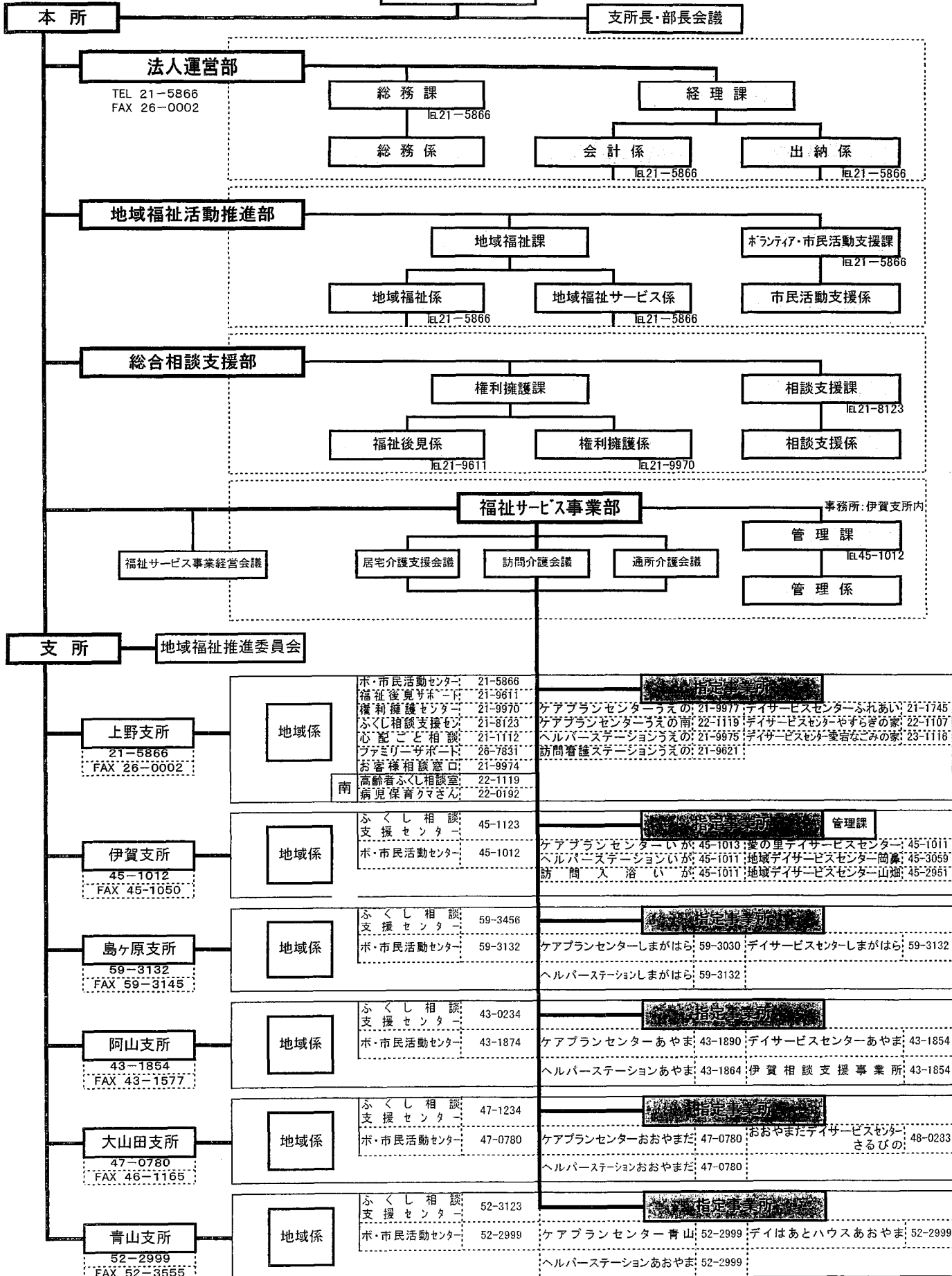
住宅リフォーム研究会(毎月、建築、医療、福祉のメンバーで事例検討と改修案を提案)

地域福祉計画に基づく住民自治協議会への支援

平成19年度 社会福祉法人伊賀市社会福祉協議会 連絡一覧

◆◆平成19年8月1日現在◆◆

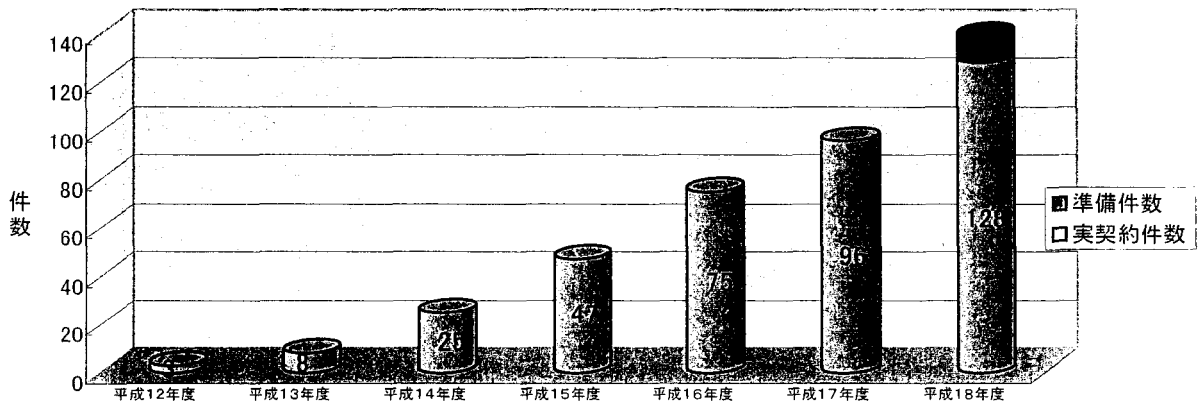
うえのふれあいプラザ管理事務所
21-6970



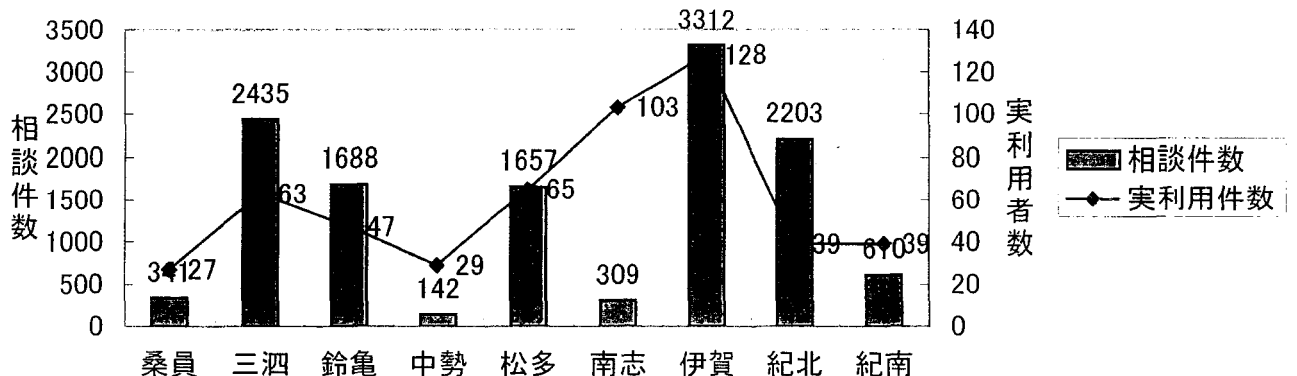
2007年度 継続事務事業目的評価表

事務事業名	1-1-1地域福祉権利擁護事業						
対応する予算事業目	伊賀地域権利擁護センター						
評価者	所属	総合相談支援部					
	部長	職名	部長	記入者	職名	権利擁護課権利擁護係長	
		氏名	平井俊圭		氏名	鈴木 信子	
	電話	0595-21-9970		Eメール	kenri3@hanzou.or.jp		
事業の概要	判断能力の不十分な認知症高齢者、知的障がい者、精神障がい者等が地域で自立した生活が送れるよう、利用者との契約に基き福祉サービスの利用援助、日常の金銭管理、書類預かり等のサービスを行う。						
施策・事業体系上の位置づけ	施策	1. 福祉サービスの利用者保護の実現					
	基本事業	1-1権利擁護事業					
	基本事業の数値目標	各種利用者支援件数					
事務事業の目的	【誰、何が(対象)】						
	判断能力の不十分な認知症高齢者、知的障がい者、精神障がい者等						
	【抱える課題やニーズは】～という状態を						
	利用者の増加に伴い、個々の利用者の抱える課題も多様化している。						
	【どのような状態になることを狙っているのか(意図)】～という状態にします。						
地域福祉の根拠	研修や勉強会等により、専門員、生活支援員のレベルアップを図る。						
	【その結果どのような成果を実現したいのか(結果=基本事業の目的)】						
	住み慣れた地域で、安心して自立した生活が続けられるようにする。						
	判断能力が不十分な人が地域で安心して暮らし続けるために本事業は必須。						
住民参加度	生活支援員として市民の協力を得ている。						
協働の対象	県社協、行政、ケアマネジャー、民生委員等						
事務事業に関する各種データ							
目標指標		2004年度	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度
契約件数	目標	未設定	未設定	未設定	未設定	未設定	未設定
	実績	76	96	128			
地域福祉権利擁護事業費	予算額	未設定	10,005,000	13,106,000			
	決算額	未設定	11,176,694	13,761,062			

実契約件数および現準備件数(平成19年3月末)



三重県内地域福祉権利擁護事業の利用状況(平成19年度3月末)



支所別指標(2006年度)		上野支所	伊賀支所	島ヶ原支所	阿山支所	大山田支所	青山支所
契約件数	目標	未設定	未設定	未設定	未設定	未設定	未設定
	実績	89	8	2	2	3	5
事業目標指標に関する説明・留意事項	支所別契約件数には名張市における契約件数19件が含まれていないため、契約総件数との差異が生じている。						
事務事業の評価							
目的達成(対象が抱える課題解決)のために行った具体的な取組内容(手段)と結果	利用者の増加に伴い、個々の利用者の抱える課題も多様化している。課題に対応するため、専門員、生活支援員のレベルアップを目的とし、県社協の研修への参加および毎月1回、生活支援員月例会を開催し、制度や障害についての理解を深める勉強を継続して行ってきた。						
総合的見地からの評価コメント(成果の有無、成果の内容と判断根拠・理由)	生活支援員月例会では、テーマに沿って外部の専門職の方を講師に招き、講演や意見交換などを行ってきた。毎回8割前後の生活支援員の参加があり、活発な発言や質疑応答が見られた。生活支援員の、ケースに対応しようとする意識の高さが伺われた。						
残された課題とその要因	研修終了者の中から8名が生活支援員として活動を始めているが、今後さらに習熟研修を行う必要がある。						
事務事業の展開							
2007年度 施策から見たこの基本事業の取組方向	注力	部課(担当者)としての方針				見直しの方向	
	↑	ニーズが急速に高まっており、事故防止と確実な実施が求められる。				支援機能強化のための取り組み	
評価結果を踏まえた2007年度の取組方向	「生活支援養成講座」の定期的な開催。利用者が上野支所に集中しているため、担当地域の見直し。 生活支援員・月例会(勉強会)の強化、レベルアップ。養成研修修了者の習熟研修開催。						

2007年度 継続事務事業目的評価表

事務事業名	1-1-2福祉後見サポートセンター事業						
対応する予算事業目	福祉後見サポートセンター事業						
評価者	所属	総合相談支援部					
	部長	職名	部長	記入者	職名	権利擁護課長	
		氏名	平井 俊圭		氏名	田辺 寿	
	電話	0595-21-9611		Eメール	kouken@hanzou.or.jp		
事業の概要	伊賀市・名張市において、福祉的な支援を必要とする人を対象とし、成年後見制度の利用支援を地域において行う「伊賀地域福祉後見サポートセンター」設置によって、成年後見制度等がうまく機能するように、1. 成年後見制度利用支援、2. 福祉後見人材バンク、3. 後見人サポート、4. 啓発・研修、5. 法人後見支援などを行う。						
施策・事業体系上の位置づけ	施策	1. 相談支援による市民の課題解決と権利擁護					
	基本事業	1-1総合相談支援事業					
	基本事業の数値目標	各種利用者支援件数					
事務事業の目的	【誰、何が(対象)】						
	市民、特に意思判断能力の低下している人や何らかの支援が必要な人						
	【抱える課題やニーズは】～という状態を						
	自分の意思を表明できない、又は生活上の困難のために、その人らしい健康で文化的な生活ができていない状態						
	【どのような状態になることを狙っているのか(意図)】～という状態にします。						
	課題を持つ人を早期に発見し、相談や手続き支援など、その解決を側面的に支援することによって自立・安心した生活を送ることができるようにする						
【その結果どのような成果を実現したいのか(結果=基本事業の目的)】							
誰もが安心して暮らせる伊賀市・名張市の実現							
地域福祉の根拠	「福祉後見」は、きめ細かな福祉的支援と日常生活全般にわたるサポートから権利擁護、成年後見まで視野に入れた連続的・継続的な支援をめざすものである。よって、福祉後見の対象は、地域で生活している市民である。						
住民参加度	地域住民が支援対象であり、また後見人等の候補者となる可能性がある。						
協働の対象	市民、行政、弁護士、司法書士、行政書士、税理士、医師、社会福祉士、民生委員、福祉サービス提供事業者、福祉サービス提供事業従事者、定年後のサラリーマン・行政職員・専門職、ボランティアなど						
事務事業に関する各種データ							
目標指標		2004年度	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度
当センターが支援した相談者数(回数)	相談者数	未設定	未設定	235			
	相談回数	未設定	未設定	240			
津家庭裁判所伊賀支部への後見等の申立件数	合計件数	57	52	57			
福祉後見人養成研修修了者数(累積)	目標	未設定	未設定	—	117	167	217
	実績	未設定	未設定	67			
福祉後見人登録者数	目標	未設定	未設定	—	5	10	15
	実績	未設定	未設定	0			
福祉後見サポートセンター事業費	予算額	未設定	未設定	6,000,000	9,500,000		
	決算額	未設定	未設定	6,345,000			
事業目標指標に関する説明・留意事項	相談者数は、月単位の延べ人数の合計。 津家庭裁判所伊賀支部への後見等の申立件数は、毎年1月から12月までの数値 重度心身障害児施設等からの集団申立件数は、本庁直接申立のため数値に含まず。						

事務事業の評価			
目的達成(対象が抱える課題解決)のために行った具体的な取組内容(手段)と結果	<p>1. 理事会の開催:センターを運営管理するための理事会を8月に開催。</p> <p>2. 運営委員会の開催:センターが行う事業を円滑に実施するための運営委員会を9月、11月、2月に開催。</p> <p>3. 業務内容 (a) 成年後見制度利用支援、(b) 福祉後見人材バンク、(c) 後見人サポート、(d) 啓発・研修、(e) 法人後見支援、(f) その他 2月より福祉後見人養成講座を9日間に渡り開催、67名が修了した。</p>		
総合的見地からの評価コメント(成果の有無、成果の内容と判断根拠・理由)	<p>今後、後見関係ニーズの増大が予想される背景として、(ア)認知症者の増加、(イ)少子化による世帯員数の減少、(ウ)今後10年間で7万人の精神障害者が退院、(エ)障害者を支援してきた家族の構成員が高齢化、(オ)いわゆる悪徳商法や詐欺が増加、(カ)虐待などの権利侵害の増加、などをあげることができ、これまでは親族が後見を担ってきたが、少子化や核家族化によってその役割を期待できなくなってきた。このため第三者後見人が必要となるが、それを担う人材が極めて不足している。よって必要な支援体制を早急に構築しないと、成年後見制度の申立はあるが、受任者がいないといった事態が容易に予想できる。その解決のため、福祉後見人(市民後見人)の養成を含め一歩を踏み出した。</p>		
残された課題とその要因	<p>伊賀市及び名張市により委託を受けるので、広域をカバーすることが求められる。名張市においては名張市地域包括支援センター、障害者相談機関、名張市社協との連携の確保。また、伊賀市においては、伊賀市地域包括支援センター、伊賀市障害者相談支援センター、支所ふくし相談支援センター等との連携も必要である。サポートセンターの周知が不十分であるので、推進していく必要である。法定後見制度や任意後見制度などの後見人等による経済虐待事件が絶えない。被後見人等の権利擁護を推進することも不可欠である。</p>		
事務事業の展開			
2007年度 施策から見たこの基本事業の取組方向	注力	部課(担当者)としての方針	見直しの方向
	↑	ニーズが急速に高まっており、迅速な対応と確実な実施が求められる。	支援機能強化のための取り組み
評価結果を踏まえた2007年度の取組方向	<p>①相談支援の充実 ②後見人のサポート ③福祉後見人養成講座修了者への対応と新規養成 ④家庭裁判所、関係機関や金融機関等との連携強化 ⑤後見制度の事故を防ぐための働きかけ 等</p>		
その他	<p>関連情報: 当会受任後見等件数3件(後見類型3件、前年度より1増)</p>		

2007年度 継続事務事業目的評価表

事務事業名	2-1-4地域福祉計画推進事業						
対応する予算事業目	地域福祉推進事業						
評価者	所属	地域福祉活動推進部					
	部長	職名	部長	記入者	職名	地域福祉課長	
		氏名	乾光哉		氏名	乾 光哉	
	電話	0595-21-5866		Eメール	hanzou@lilac.ocn.ne.jp		
事業の概要	伊賀市が平成18年6月に策定した伊賀市地域福祉計画を推進するため、伊賀市から事業費補助を受けて、地域福祉計画の啓発、指導、育成を行う。						
施策・事業体系上の位置づけ	施策	2. 地域におけるきめ細かな福祉活動の展開					
	基本事業	2-1 地域福祉センター事業					
	基本事業の数値目標	地域福祉計画の具体的事業展開数					
事務事業の目的	【誰、何が(対象)】						
	住民自治協議会福祉部会を中心とした自治組織や市民活動団体をはじめとする住民						
	【抱える課題やニーズは】~という状態を						
	伊賀市地域福祉計画に明記されている地域福祉活動が地域住民に十分浸透していない						
地域福祉の根拠	【どのような状態になることを狙っているのか(意図)】~という状態にします。						
	地域福祉計画に盛り込まれている内容を、地域住民に啓発し、地域福祉活動を促進するための指導育成により、地域福祉活動の活性化を図ります。						
	【その結果どのような成果を実現したいのか(結果=基本事業の目的)】						
	地域福祉活動は社協の地域福祉活動計画と一体的に策定していることから、その実現のためには、それぞれの住民自治協議会単位で策定される地域まちづくり計画に地域福祉計画の理念を盛り込み、総合計画の元となる地域進行計画に反映させていき、行政・社協・地域が一体となった地域福祉活動を展開していく。						
地域福祉の根拠	地域福祉そのものである。						
住民参加度	地域福祉計画の啓発指導育成の対象はすべて地域住民である。						
協働の対象	行政と社協の協働事業である。						
事務事業に関する各種データ							
目標指標		2004年度	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度
地域福祉講演会の開催	目標	未設定	1	6	6	見直し	見直し
	実績	未設定	1	2			
住民自治協議会懇談会の開催	目標	未設定	未設定	38	38	見直し	見直し
	実績	未設定	未設定	14			
地域福祉計画推進事業費	予算額	0	4,000,000	6,000,000	6,000,000	見直し	見直し
	決算額	0	4,000,000	6,000,000			
支所別指標(2006年度)		上野支所	伊賀支所	島ヶ原支所	阿山支所	大山田支所	青山支所
住民自治協議会数	目標	20	3	1	4	3	6
	実績	19	3	1	4	3	6
地域福祉担当可能職員数	目標	20	3	1	4	3	6
	実績	未設定	未設定	未設定	未設定	未設定	未設定
事業目標指標に関する説明・留意事項	総予算額に対する人件費割合は50%とする。						
事務事業の評価							
目的達成(対象が抱える課題解決)のために行った具体的な取組内容(手段)と結果	<p>①講演会・説明会(平成19年3月末現在)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域福祉計画講演会の開催 市内2会場で開催 370名参加 ・住民自治協議会(38地区)を対象とした説明会の開催 14自治協議会で開催 275名参加 ・各種団体・サロン等での説明会の開催 民生委員・障害者団体・ふれあいきいきサロン等で実施 400名参加 ・説明用パワーポイントの共有 ・啓発用ビデオの共有 ・対象者別説明手法の開発(言葉探し・手話指導等) <p>②広報・パンフレット</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市ホームページで公開 http://www.city.iga.lg.jp/ctg/15521/15521.html ・ダイジェスト版の全戸配布 平成18年9月15日 50,000部 うち広報挟み込み36,000部(社協予算) ・本冊の配布 平成18年12月 3,000部(行政予算) ・イラストガイドの全戸配布(ユニバーサルデザイン版) 平成19年3月15日社協広報刷り込み36,500部+別刷り10,000部(社協予算) ・CATVによる啓発番組の放映 平成18年9月放映(行政予算) ・社協広報・市民活動情報紙による地域福祉計画情報の掲載(社協予算) 						

<p>総合的見地からの評価コメント(成果の有無、成果の内容と判断根拠・理由)</p>	<p>①地域福祉推進本部の設置 ・行政部局及び社協幹部職員による推進組織、実務者レベルによるプロジェクトの継続</p> <p>②地域福祉計画推進委員会の設置 ・策定委員会を再編し、市民公募と推進テーマ別部会の代表者を含めた進捗状況の評価や総合調整を実施</p> <p>③地域福祉計画推進テーマ別部会の設置 ・地域自治推進検討部会→自治基本条例に基づき住民自治協議会のあり方を検討し市民主導で組織 ・総合相談支援検討部会→社協で実施してきた相談機関ネットワークを核として総合相談のしくみを検討 ・交通問題検討部会→「いが移動送迎連絡会」(社協事務局)を拡大し総合的な交通体系を検討 ・地域福祉教育推進プラットフォーム検討部会→市民活動機関のプラットフォームにより人材育成を検討 ・地域福祉型福祉サービス検討部会→社協が提唱した研究会を再編成し、 ・コミュニティビジネス検討部会→行政の市民活動支援センターの市民活動財政支援コミュニティビジネス検討委員会を代替的に位置づけ、市民主導のコミュニティビジネス研究会に移行予定 ・協働のしくみづくり検討部会→行政と市民との協働により協働のしくみを検討(未実施)</p> <p>④社会福祉協議会に地区担当職員を配置</p>		
<p>残された課題とその要因</p>	<p>・当初予定していた全部の住民自治協議会での地域福祉計画説明会の実施ができなかった。また、住民自治協議会にはまだまだ意識の格差があり、従来の自治会連合会組織としての枠組みから移行できないでいる住民自治協議会も多い。今後は、具体的な地域福祉活動に社協職員が積極的に住民自治協議会に関わっていく必要がある。</p>		
<p>事務事業の展開</p>			
<p>2007年度 施策から見たこの基本事業の取組方向</p>	<p>注力 ↑</p>	<p>部課(担当者)としての方針 地域福祉計画策定2年目として、計画推進のための具体的な取り組みを開始する。 住民自治協議会担当職員の明確化。 既存の地域福祉推進メニューを中心に、各地区において福祉部会を核とした地域福祉活動を実施。</p>	<p>見直しの方向 行政担当部局と社協の役割分担に関して明確化する。</p>
<p>評価結果を踏まえた2007年度の取組方向</p>	<p>「伊賀市自治基本条例」に謳われているとおり、総合計画において、特に地区別計画の策定にあたっては、住民自治協議会が策定した「地域まちづくり計画」を尊重するとされており、住民自治協議会に諮問し、答申を受けることが必要です。しかし、伊賀市となつて間もないことから、今回の地区別計画においては、住民自治協議会等を対象に実施した地区別現況調査をもとに、地域の現状課題や地域住民自らが取り組むまちづくりの活動方針・内容等についてとりまとめ、住民自治地区連合会等に諮問のうえ、答申を受けて策定していることから、本格的に地域まちづくり計画が地区別計画に尊重され、総合計画にも反映されていくには、次回の総合計画の見直し時期とされている平成22年になるが、そのためには平成21年に地区別計画を見直し、平成20年に地域まちづくり計画を見なおさなければならない。そのためには、いち早く、支所職員の地域振興担当者として住民自治協議会の適切な運営調整に当たり、具体的な地域福祉活動に関しては、社協職員による住民自治協議会担当職員を配置することが求められる。その上で、具体的な事業を実施し、安定的な自主運営を実現することが求められている。</p>		

伊賀市社会協議会平成18年度事業活動収支決算書

(自) 平成18年4月1日

(至) 平成19年3月31日

(単位: 円)

勘定科目		本年度 決算額	前年度 決算額	増減	
事業活動 収支の部	収入	会費収入	15,913,800	6,032,500	9,881,300
		寄附金収入	4,432,684	2,618,119	1,814,565
		経常経費補助金収入	193,242,156	57,436,816	135,805,340
		助成金収入	2,864,390	1,514,000	1,350,390
		受託金収入	151,133,581	82,126,012	69,007,569
		事業収入	26,768,630	10,493,797	16,274,833
		共同募金配分金収入	23,252,655	9,773,266	13,479,389
		介護保険収入	858,314,585	358,473,028	499,841,557
		利用料収入	42,619,533	13,271,534	29,347,999
		雑収入	2,520,227	1,129,682	1,390,545
		引当金戻入	20,662,372	9,717,738	10,944,634
		国庫補助金等特別積立取崩額	725,207	84,000	641,207
		事業活動収入計(1)	1,342,449,820	552,670,492	789,779,328
	支出	人件費支出	927,787,089	957,927,184	△ 30,140,095
		事務費支出	59,319,747	60,767,718	△ 1,447,971
	事業費支出	169,658,977	181,475,248	△ 11,816,271	
	分担金支出	53,000	218,689	△ 165,689	
	助成金支出	22,978,062	22,229,794	748,268	
	負担金支出	0	257,000	△ 257,000	
	減価償却費	19,308,673	21,035,961	△ 1,727,288	
	引当金繰入	26,847,181	38,657,180	△ 11,809,999	
	事業活動支出計(2)	1,225,952,729	1,282,568,774	△ 56,616,045	
	事業活動収支差額(3) = (1) - (2)	38,862,518	59,881,046	△ 21,018,528	
事業活動外 収支の部	収入	受取利息配当金	575,051	292,884	282,167
		会計単位間繰入金	16,459,397	23,522,831	△ 7,063,434
		経理区分間繰入金収入	35,004,352	73,269,321	△ 38,264,969
		事業活動外収入計(4)	52,038,800	97,085,036	△ 45,046,236
	支出	会計単位間繰入金支出	12,395,640	12,385,431	10,209
		経理区分間繰入金支出	40,418,549	84,269,321	△ 43,850,772
		雑損失	△ 203,761	0	△ 203,761
	事業活動外支出計(5)	52,610,428	96,654,752	△ 44,044,324	
	事業活動外収支差額(6) = (4) - (5)	△ 571,628	430,284	△ 1,001,912	
	経常収支差額(7) = (3) + (6)	38,290,890	60,311,330	△ 22,020,440	
特別収 支	収入	施設整備等補助金収入	2,810,000	0	2,810,000
		施設整備等寄附金収入	600,000	8,539,633	△ 7,939,633
		固定資産売却益(売却収入)	△ 8,551	203,105	△ 211,656
		国庫補助金等特別積立金取崩額	200,000	0	200,000
		特別収入計(8)	3,601,449	8,742,738	△ 5,141,289
	支出	固定資産売却損及び処分損(売却原価)	994,030	1,664,464	△ 670,434
	国庫補助金等特別積立金積立額	400,000	1,580,000	△ 1,180,000	
	特別支出計(9)	1,394,030	3,244,464	△ 1,850,434	
	特別収支差額(10) = (8) - (9)	2,207,419	5,498,274	△ 3,290,855	
	当期活動収支差額(11) = (7) + (10)	40,498,309	65,809,604	△ 25,311,295	
繰越活 動 収支差 額の部		前期繰越活動収支差額(12)	416,864,422	363,562,563	53,301,859
		当期末繰越活動収支差額(13) = (11) + (12)	457,362,731	429,372,167	27,990,564
		基本金取崩額(14)	0	0	0
		基本金組入額(15)	0	0	0
		その他の積立金取崩額(16)	1,026,225	11,898,178	△ 10,871,953
		その他の積立金積立額(17)	79,954,582	24,405,923	55,548,659
		次期繰越活動収支差額(18) = (13) + (14) - (15) + (16) - (17)	378,434,374	416,864,422	△ 38,430,048



どうしよう、困ったなあ。どこへ相談しよう・・・



介護保険の要 介護認定を受 けたいけれ ど、どうした らいい？	おばあちゃんの 物忘れがひど くなったので、 ヘルパーさんに 来てほしい	デイサービス に行くにはど こに申し込め ばいい？	高い布団を 買ってしまっ て困っている んだけど・・・	障がいのある 子どもの就学 や就職はどう したらいい？
多額の借金を 抱えてしまっ て・・・	夫が急に病氣 に・・・ 明日からの生 活どうすれば いい？	子どもの進学 のための学費 工面ができな くて・・・	もしかして虐 待かな？	家族が引きこ もっているん だけれどどう したらいい？



あなたの困りごとを、 共に考えます。

平成19年4月1日
OPEN

伊賀市社会福祉協議会各支所に、「ふくし相談支援センター」を開設しました

「ふくし相談支援センター」は、伊賀市社会福祉協議会が伊賀市より委託を受け、地域包括支援センター・障害者相談支援センター・健康福祉課・高齢者ふくし相談室(*)・各相談機関等と連携し、次のことを実施します。

- 市民の困りごとの発見や、聞き取りを行い、適切な窓口への連絡調整を行います
- さまざまな困りごとが解決出来るよう、社会福祉士を配置し、総合的かつ専門的な相談支援を行います
- 地域の福祉活動を支援し、関係機関と連携して転倒予防及び家族介護教室等を開催します

どうぞ、お気軽にご相談ください。

* 高齢者ふくし相談室・・・旧施設併設の在宅介護支援センター

1 開設時間

月曜日から金曜日の、
午前8時30分～午後5時15分
(電話による相談は、専用電話により
午前7時～午後10時まで)

※ただし、事前にご連絡いただければ、
土・日・祝祭日、年末年始、夜間等
ご希望の時間帯に相談をお受けす
ることも可能です。

相談方法

面接、訪問、電話、E-mail、FAX 等

上野 ふくし相談支援センター

☎0595-21-8123
伊賀市上野中町2976-1
上野ふれあいプラザ3階
FAX 0595-26-0002
E-mail: ue-soudan@hanzou.or.jp

担当区域

旧市街地
久米地区
古山地区

阿山 ふくし相談支援センター

☎0595-43-0234
伊賀市馬場1128-1
阿山保健福祉センター
FAX 0595-43-1577
E-mail: aya-soudan@hanzou.or.jp

担当区域

阿山地区
諏訪地区
府中地区

いがまち ふくし相談支援センター

☎0595-45-1123
伊賀市愛田513
いがまち保健福祉センター「愛の里」
FAX 0595-45-1050
E-mail: iga-soudan@hanzou.or.jp

担当区域

伊賀地区
中瀬地区
友生地区

大山田 ふくし相談支援センター

☎0595-47-1234
伊賀市平田656-1
大山田福祉センター
FAX 0595-47-0780
E-mail: oo-soudan@hanzou.or.jp

担当区域

大山田地区
依那古地区
比自岐地区
ゆめが丘地区
猪田地区

島ヶ原 ふくし相談支援センター

☎0595-59-3456
伊賀市島ヶ原4743
島ヶ原老人福祉センター「清流」
FAX 0595-59-3145
E-mail: shima-soudan@hanzou.or.jp

担当区域

島ヶ原地区
花垣地区
新居地区
小田地区
三田地区
花之本地区
長田地区

青山 ふくし相談支援センター

☎0595-52-3123
伊賀市阿保1988-1
青山福祉センター
FAX 0595-52-3555
E-mail: ao-soudan@hanzou.or.jp

担当区域

青山地区
神戸地区

当センターで受け付けた相談の個人情報等の秘密は守ります。

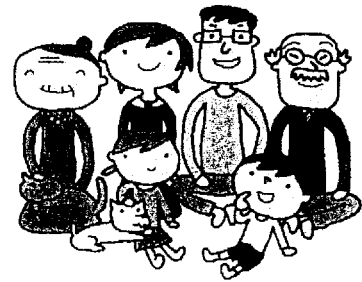
伊賀発!!
平成18年8月
開設

伊賀地域福祉後見 サポートセンター開設

成年後見制度の利用をお手伝いします。

支援が必要な方が、判断能力が低下したときに有効なしくみとして、家庭裁判所を利用した「成年後見制度」があります。しかし、成年後見制度は、まだまだなじみがなく、広く使われているとは言えません。

伊賀地域福祉後見サポートセンターは、成年後見制度が使いやすいことをめざして、相談・助言、情報提供、申立て手続き支援、後見人等の候補者の養成・確保、利用についての調整などを行います。また、後見人等になられた方に対する相談支援の機能も併せ持ったセンターです。



支援が必要な方

支援を必要とされる方が、主に伊賀市・名張市在住の方ならどなたでもご利用いただけます。(ご本人、ご家族、関係機関等)

開設時間

月曜日から金曜日の午前9時から午後5時まで
但し、祝日、年末年始は除きます。

費用

相談費用は無料です。
但し、申立手続きや診断書・鑑定書作成の実費経費等は別途必要です。



伊賀市、名張市、社会福祉協議会、
地域内の司法・福祉関係機関等と
連携します。

相談

成年後見制度利用支援

成年後見制度を必要とする人や、申立をしようとする人に対して、成年後見制度を利用しやすくするための支援を行います。

具体的には、

- 1 市民や関係機関からの相談及び助言
- 2 成年後見制度の申立手続きについての支援
- 3 市民や関係機関への権利擁護に関する情報提供

福祉人材バンク

地域で権利擁護活動に関心のある人に対して研修を行い、成年後見人等の候補者として登録できるようにします。

後見人サポート

成年後見人等になった人に対する支援として、後見人等が困った時に気軽に相談に応じます。

啓発・研修

法人後見支援

あなたの「不安」を「安心」に変える・・・

伊賀地域福祉後見サポートセンター

〒518-0869 三重県伊賀市上野中町 2976-1

上野ふれあいプラザ3階 伊賀市社会福祉協議会内

☎ 0595-21-9611 / FAX 0595-26-0002

E-mail : kouken@hanzou.or.jp

地域とつながる裁判所を目指して

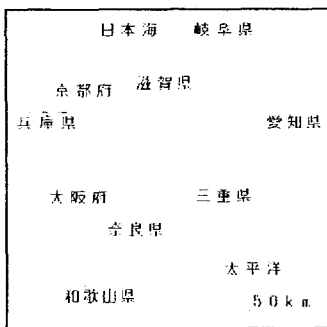


広島高等裁判所第1部

判事 森 脇 淳 一

私は、平成13年4月から昨年3月までの4年間、津地方・家庭裁判所伊賀支部及び伊賀簡易裁判所（以下、「伊賀支部」といいます。）で、書記官、事務官、執行官ら14名とともに、約19万人の管轄区域内のほとんどの1審裁判（刑事、民事、家事）を、裁判官としては私1人で（ですから、自動的に「支部長」になります。）担当させていただきました。

私は、より国民に身近で、利用しやすい裁判所を作りたいと願って裁判官になったこともあり、初めての支部長職に張り切って、着任してまず、当時の2市3町2村の役場（現在は、市町村合併により、伊賀市と名張市の2市になっています。）にあいさつ回りをしました。また、（伊賀支部管内位置図）



地域の子供会や学校、婦人会の方々などに、裁判傍聴や、私のつたない話を聞きに来ていただき、来庁者の方には、何か裁判所で改善すべきことはないか尋ねました。そして、知人の新聞記者の紹介で知り合いになった、市役所の生活保護担当者や、地域の社会福祉協議会（以下「社協」という。）、社会福祉法人、医療法人（精神科病院）の職員の方々からは、それまでほとんど知らなかった地域福祉権利擁護事業や、地域生活支援など、さまざまな地域の福祉サービスの状況を教えていただくとともに、成年後見制度の利用が是非とも必要な多くの方がいらっしゃるものの、その利用に当たって様々な問題があることなども知りました。それらの知識は、私の仕事の上でも、大いに役立ちましたし、また、私

からも、裁判所の利用方法についてアドバイスさせていただいたりしました。さらに、社協で、「福祉後見サポートセンター」という組織を作るための調査研究を行うことになり、私も、平成12年に始まった成年後見制度について説明する講師として、何度か研究会に呼んでいただきました。丁度そのころ、成年後見等の申立てが増えるにつれて、親族に適切な後見人等の候補者がおらず、かといって、本来、そのような事例で後見人等になっていただくべき地域の弁護士や司法書士は少なく、どなたも手一杯で、困った事例がありました。そこで、家庭裁判所の立場から、福祉後見サポートセンターの役割として、申立て及び親族後見人等の支援に加え、法人後見人等を引き受けたり、後見人等候補者の養成などもしていただきたい旨お話しし、互いに勉強を続け、私が離任するまでに、数件の事件について、社協を後見人等に選任し、その後、順調に後見等の業務を行っていただいているようです。



(伊賀支部近くの上野城)

った場合、相手方当事者から、裁判所が相談に乗った当事者の味方をしたように誤解される危険性があり、そうなると、裁判所にとって最も大切な公平さや公正さを疑われてしまうからです。また、裁判所ではなく、他の専門家や行政窓口相談すべき問題ではないかと思っても、それら専門家の所在や、適当な行政窓口が分からず、途方に暮れることもありました。そこで、何とか、地域の様々な専門家や行政窓口担当者、ど

ところで、伊賀支部の窓口には、多くの、様々な生活上の困りごとを抱えた方が来られました。しかし、何とか力になりたいと思っても、裁判所では、その相談に乗ることはできず、せいぜい手続の説明しかできません。なぜなら、もし将来、その方が何らかの事件の当事者にな

ここで、何が解決できるかという情報交換ができないものか、また、きっと、それら相談窓口にも、裁判所で取り扱うべき問題が持ち込まれているのに、窓口担当者の知識不足で、なかなか裁判所にたどり着けない相談者もいるのではないかと考えていました。そんな話を、社協の方にお話ししたところ、その方も同じ考えでいらしたことから、社協に事務局を置いて、地域の相談業務を担当している方々の勉強会を始め、私も、できる限り参加させていただきました。毎回、交互に講師となつてうかがった、生活保護制度の詳細や、在宅障害者の生活支援事業、女性相談員の活動などについてのお話は、いずれも、目の見開かれるようなものばかりでした。私からも、どのような問題についてどのように裁判所を利用すべきか、という観点から話させていただきました。その後、その勉強会を母体に、「伊賀相談ネットワーク」が設立され、外国人の生活相談等の活動をしているNPO代表者や、警察安全相談を担当している地元警察署の警察官など、様々な分野で相談業務に従事している方からお話いただくなどして、互いに学び、それぞれの相談業務に生かす取組みを続けておられます。参加者の中には、家裁伊賀支部や伊賀簡裁の調停委員も兼ねていらっしゃる地域の民生委員らも多くおられるので、きっと、そこで学んだことが、裁判所における調停にも生かされるとともに、裁判所と地域とが、より密接につながるきっかけになるのではないかと期待しています。

裁判所を、より身近で、利用しやすい存在にしたいという私の願いは、反面、難しい問題をはらむものでもあり、前任地の伊賀支部で、その目標に近づけたのかどうか、甚だ心許ないのですが、今後とも、微力ながら、そのための努力を続けたいと考えています。



広島高等裁判所広報紙

「ひろしまこうさい広報【第7号(2006年1月発行)】」

第Ⅰ部 地域ケアシステムと伊賀市社協事業

地域ケアシステムの構築を目指して

1. 地域ケアシステム形成の経過と位置づけ

住み慣れた地域で安心してその人らしく暮らし続けるということは、そう簡単には実現しない。人生の途中で病気や事故、職を失うなど、偶発的な出来事によって人生の航路が大幅に狂ってしまうことがある。これは誰にでも起こりえることである。そのために社会福祉を含む各種の社会保障制度や私保険が準備されている。しかし、これらのしくみは複雑に細分化され、それを使うためには一定の条件があり、必要とする制度やサービスにたどり着くこともまた容易ではない。

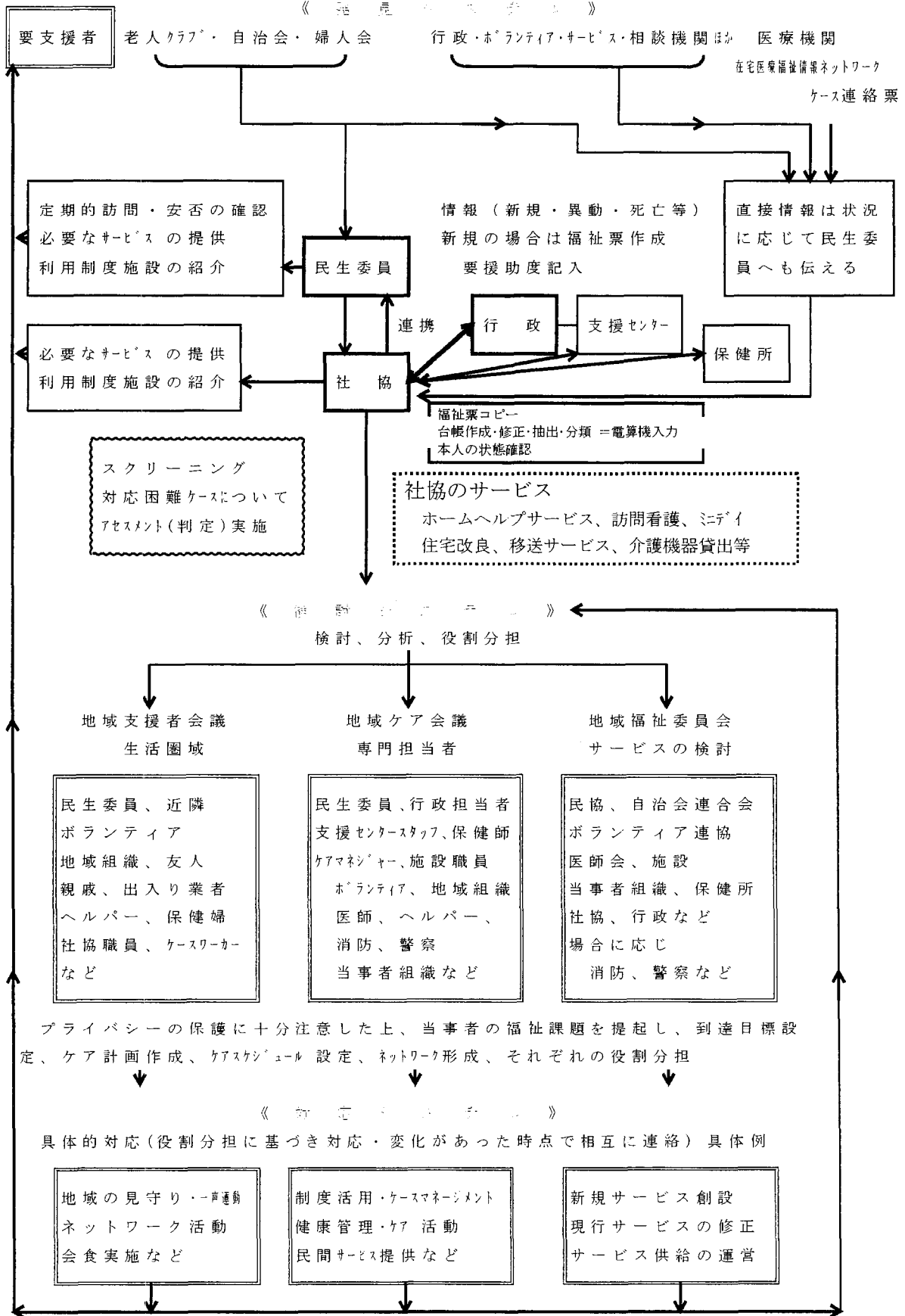
核家族化の進展に伴って介護や育児など各種家族機能が低下し、生活課題が生じる。従来はこれを地域の住民が支援してきたが隣近所の支援（地域共同体）もその機能が低下し、都市部などでは既に崩壊している地域さえある。しかし社会福祉協議会は住民に福祉に参加していただき、新たな地域共同体を創造していく役割がある。それは、地縁や血縁を中心としてきた従来のもう社会から、同じ地域にとともに暮らす住民としての地域づくりでもある。行政が何をやってくれるかではなく、住民である我々は何ができるかへの発想の転換が社会福祉協議会の役割である。

生活の範囲が拡大している中、何らかの障害のある人など生活課題を持つ人の生活範囲や人との関係は狭くなりがちである。生き甲斐や自己実現はこうしたこととも関連していると考えられる。人と人のつながりを紡いでいき、「このまちで暮らしていてよかった」と思える地域づくりこそが社会福祉協議会の目標である。そのためには、地域の中にいくつかの仕掛けが必要となる。

まずは、ニーズ発見の仕組みである。次に発見されたニーズを分析・共有するための仕組みがあり、次いで課題を解決するための仕組みへとつながる。ニーズを分析・共有する仕組みには3階層がある。いずれの場合もコーディネーターとなる社協スタッフは事前に問題点のある程度明らかにし、関連する資料を整えておく必要がある。

できる限り早期に援助を必要とする人を発見し、援助に関する機能や、対応体系（システム）を分担することによって、それぞれの限界を補完し合うことをめざして昭和60年度から、地域ケアシステム（図参照）の構築につとめてきた。その後制度の改変や合併など紆余曲折がありながらも、社会福祉協議会が地域福祉をすすめる基本的な枠組みとして現在も機能している。

地域ケアシステムの概略



2. ニーズへのこだわり

とりわけこだわったことは、たった一人のニーズの解決や充足無くしては、誰もが住み慣れた地域で暮らし続けることが困難だと考えた点である。多くの場合、一人のニーズに地域のニーズが集約されている、または地域のニーズを代表しているからである。なぜなら、ニーズの構成要素を社会環境、身体機能、精神心理^{*1}と仮定したとき、いかにニーズが多様であれ、地域という共通の社会環境の中では、身体機能や精神心理的な要素が仮に同じであれば同様のニーズが生じる可能性がある。一人のニーズが顕在化し、それが充足されれば同様のニーズを潜在的に持つ人のニーズは顕在的に存在する。

多くの人は通常、自分自身がどのようなことに困り、願っているかに気づいていない、または困っていることをうまく説明できない状態であって、そのことが説明できるようになった時点でニーズとなるからである。本人にとってニーズに気づいていない時点ではどのような解決方法も想像し得ない。しかし、ワーカーが本人と遭遇し、潜在化したニーズと直面したとき、ワーカーはニーズを顕在化させる最大限の努力を払う。困りごとや願いがワーカー、本人共に共通認識された時点で真のニーズとなる。ニーズが認識されれば、解決の方向性を見定め、具体的な解決策を模索することができる。

また、ニーズに遭遇したときに取るべきワーカーの態度は、本人の立場に立って考えてみることである。本人がおかれた環境、本人の身体状況、本人の思いや経験であれば、どのようなことに困り、どのようなことを願うかを可能な限り想像してみることである。

次にその想像が正しいかどうかについて、さらに本人から情報を得たり確認していく作業が必要となる。これによって相互に信頼関係が強化され、真のニーズを見つけていくことができる。本人とワーカーの出会いは化学反応のように相互に作用しながら共に変化する関係の始まりでもある。

3. 早期解決を可能にする「発見」

中でも発見は重要な部分である。ニーズはとかく引き籠りがちで、表面化しない傾向にある。とはいえ、ワーカーが1軒1軒を訪問してニーズを把握して回ることは極めて困難である。このため、ニーズを発見し、集められるしくみを地域の中につくっておくことが重要となる。

ニーズがとかく潜在化してしまっただ探さなければならないという背景には、1.自分自身の困りごとや願いについて具体的に説明することが困難、2.何らかの生活上の問題が生じたとき、どこに相談に行けばいいのかわからない、手続きの方法がわからないといったサービスへのアクセスの悪さ、3.どのようなサービスがあるのかといったサービス情報の不足、4.世間体など地域社会でのサービス利用に対する意識がサービスの利用を抑制してしまう、5.利用者の生活課題を解決するという視点ではなくサービス提供条件に合致するかどうかでサービス供給が決定され、縦割りの官僚組織のなかでたらい回しされることが多いため利用が敬遠されてしまうといったことがある。

さらに従来の福祉サービスの提供は申請主義で、本人からの申請がなければニーズがないと判断されてしまう傾向にあった。「利用されてはいかがでしょうか」といったサービ

*1 白澤政一：「利用者のニーズに基づくケアプランの手引き－星座理論を使って」、中央法規（2000）

スを出前する発想には乏しかった。結果として家族や近親者だけで解決しようということになりがちで、解決の糸口を見いだせないまま混乱に拍車をきたし、問題が一層複雑になってしまう。こうしているうちに家族のストレスも増大し、場合によっては虐待につながる。もっと早くに相談していただければほかの解決方法もあったのにと口惜しい思いをした例がいくつもあった。このため、何らかのニーズのある人を早期に発見するしくみづくりに着手した。

また、ニーズの把握は個別ニーズの把握と共に、地域全体のニーズの傾向を把握することも必要となる。個別のニーズを元に地域の福祉課題を把握し、集団調査でその裏付けを取るといったイメージである。

民生委員の協力を得て昭和 60 年度に行った寝たきり老人調査はサービス提供や相談で感じていたとおり、およそ 8 割の介護者がストレスによるものと思われる自覚症状を訴えていることから早急な解決策の提供が必要と考えられた。この結果は、その後組織化する在宅訪問ボランティアグループ、さらにその後の早朝夜間毎日訪問型ホームヘルプサービス等々各種在宅福祉サービス推進の原動力となった。

1) 早期発見や情報蓄積の効果

常時個人的福祉情報をファイル化しておき、早期にその変化を発見することで、多面的な対応が図れ、十分な課題解決効果が期待できる。

従来から社会福祉協議会では夏期と歳末に見舞いを実施してきており、一人暮らしや寝たきり状態の高齢者の台帳があった。ただ、年に 2 回しか更新されておらず、内容も氏名、住所、生年月日のみで必要な目的には使いづらいものであった。

昭和 60 年度に行政スリム化の一環として障がい者団体はじめ多くの事務局が市行政から社会福祉協議会に移った。民生委員児童委員協議会（民生委員児童委員はみなし公務員で守秘義務が課せられている）もその一つだった。

これを契機に、厚生労働大臣委嘱のみなし公務員で守秘義務のある民生委員児童委員に、寝たきり老人、一人暮らし老人、身体障がい者、知的障がい者、母子、父子、児童、生活困窮者の各福祉票（これらに加え高齢者世帯及び精神障がい者の福祉票）を配布し、該当者を発見次第、詳細な内容を把握、記録し、社会福祉協議会へ届けていただくことから始めた。福祉票が届けられると民生委員から主な課題等の詳細について確認し、必要に応じて民生委員と共に訪問して解決にあたった。必要な手続きをとったり専門機関につないだりといったことを民生委員と共に実施していった。

2) 職員が民生委員と共に問題解決

当初名誉職と捉えていた民生委員のメンバーにも地域の課題解決の役割であることが次第に認識され、地域住民も民生委員の職務を生活保護世帯への支援と理解していたが徐々に生活上の課題を解決する役割であるとの認識に変化していった。民生委員と共に解決に取り組むことで民生委員の問題解決能力も高まっていった。解決方法が民生委員に共有されれば、同様のニーズを発見した場合、民生委員の段階である程度の解決を行っていただけるようになる。ベテランの民生委員ほど解決困難な事例を持ち込むので、社協職員としても一層課題解決能力を高めることが求められる。

平成元年からは民生委員を中心に頻繁に自治会を単位とした小地域で福祉懇談会を開いていただき、事務局長はじめ職員が社会福祉協議会や民生委員の役割、地域福祉、福祉サービスについて解説していったことも住民の福祉理解を促進した。

3) 福祉課題を社協へ持ち込めば何とかなるといふ気運を醸成

こうした地道な努力の結果、何か困ったことがあれば民生委員や社会福祉協議会に相談すれば解決できるという信頼性を得ていくことになり、ニーズを早期に発見する手段はほぼ確立していく。同時に独自にコンピュータシステムの開発に着手し、それまでは紙の台帳で管理していた情報をコンピュータに入力して検索・分類・集計を容易にした。また、集められた情報は担当民生委員ごとにリストとして印刷し、日常の訪問活動に役立てていただいている。こうした双方向の情報交換が民生委員と社会福祉協議会との関係を一層強固なものにした。

民生委員のほか、ホームヘルパーや保健師などのサービス提供者からも情報が入る。平成5年度からは医師会の協力も得て医師からも情報が入ることになった。介護などのニーズは多くは医療機関で最初に把握される。

特に病院からの退院は本人や家族にとって大きな変化となる。不安が大きければ大きいほど退院が困難になる。医師から退院を告げられたとき本人や家族は次のような気持ちを抱く。

- ・病院では十分なリハビリテーションや治療が受けられるが在宅では無理だと思う
- ・病院の設備はバリアフリーで、在宅は段差だらけだから動けなくなるのではないか
- ・在宅での介護を家族だけで(一人で)できるだろうか
- ・どう介護したらよいかかわからない
- ・どこに相談に行けばどのようなサービスを受けられるかわからない
- ・施設や福祉サービスを利用することについて家族が近親者から残酷と思われまいだろうか
- ・施設や福祉サービスを利用することは恥ずかしいことと思うので利用できない

こうした思いを明確化しながら解決方法を共に探っていくのである。施設からの退所についてもこれと同様の手法が使える。

こうして病院内でのカンファレンスが行われ、社会福祉協議会との関係が強固になり、結果として病院に地域型在宅介護支援センターを設置することになる。

【民生委員児童委員へのニーズ発見の説明文書】

地域には様々な人が暮らしています。通常は問題なく暮らしているのですが、失業など経済的な事情や、病気やケガなど身体的な状況、人間関係によるストレスや虐待など、ほんの少しのきっかけで通常の暮らしが困難になります。こうしたことは誰にでもあり得ることで、だからこそ助け合いや福祉サービスが必要となります。

こうした生活が困難になる状況は突然訪れるため、本人や家族だけでは解決方法が見いだせず、時間の経過と共に問題が複雑に絡み合ってしまうことも少なくありません。

ですから、できるだけ問題が起こらないよう予防することや、問題をより早期に発見することが重要です。

また、災害が起こった時に忘れられていたり、ご本人が動きにくい状況の人はなおさら救援が困難となります。日頃から支援が必要な人を把握しておくことも重要です。

- ・情報発信

情報は多く発信すれば多く入手できます。生活上で困ることがあれば民生委員児童委員が秘密を守って相談に乗れることを、あらゆる機会をつうじて多くの人に宣伝しましょう。

- ・相談実績

相談に応じて問題が解決されれば信頼性が高まり、その情報は口コミで伝わります。解決に向けて適切な機関に繋ぐように心がけて下さい。問題に応じてどこに繋がればよいかわからない場合は、社協やベテラン民生委員児童委員などにお問い合わせ下さい。

- ・アンテナを広げる

情報入手手段を持たなければ困っている人の発見は困難です。できるだけ多くの情報が入るよう、自治会や老人クラブ、子ども会などの組織と連携を保ちましょう。また、地域には地元の情報に詳しい人がおられます。このような人から情報が入るよう、「困っている人があれば私に教えて下さいね」とお願いしておくことはかなり重要です。

- ・小さな変化を見逃さない

最近一人暮らし高齢者の孤独死が多発しています。新聞がたまっている、いつもは消えたりついたりしている部屋の電灯に変化がなくなった、外出に使っている自転車などがいつもある、日頃と様子が違うなどの変化で発見することもできます。しかし、最も大きな要因は、日頃の近隣等との関係が希薄な場合に発見が遅れがちです。日頃から近隣との接触を密に保っておくよう働きかけましょう。そして、異変があれば民生委員など関係者に知らせていただくよう依頼しておきましょう。

【発見を担う人たち】

①民生委員

厚生大臣の委嘱を受け、担当区域の中でニーズを持つ人を発見して関係機関に連絡することや、必要なサービスを住民に伝えることが主な職務である。特別職の地方公務員扱いで守秘義務も負っているため、うまく協力を得られれば大きな力になる。情報伝達手段としては高齢者等の福祉票の活用が有効である。特に初任者は社会資源に関する情報が不足しがちなため、ケアマネジャーが共に解決にあたることで、民生委員の問題解決能力が高まり、民生委員との信頼関係も強化される。後述するが地域の見守りネットワークを築く場合も民生委員の活躍が大切である。民生委員は都道府県知事等の委嘱も受けて児童委員を兼任する。従来は名誉職と捉えられてきたが、いわば官製ボランティアで社会福祉協議会にとって最も重要なパートナーである。

②ボランティア

ボランティアのメンバーは少なからず、何らかの生活課題を持つ人の支援を行っている。当然こうした情報の入手経路としては最適である。また、ボランティアグループは意図的に組織化しやすいため、従来の社会福祉協議会活動はその内部機関であるボランティアセンターを拠点として、ボランティアの組織化や情報提供、養成研修、ボランティアの需給調整を中心に展開してきた。このため、ボランティアグループが社会福祉協議会に登録さ

れ、社会福祉協議会を活動基盤とするグループも多い。また、ボランティアスピリットを保ちながら非営利有償で互助的にサービスを提供する組織も増えつつある。

③当事者組織

障害者や高齢者、介護者、難病者等の組織であり、これらを組織化していくことも社会福祉協議会の役割である。何らかの生活課題を持つ当事者同志が集まると、問題を共有・共感でき、相互の支援や共通の問題を社会に訴えていく(ソーシャルアクション)こともできる。こうした当事者組織からも当然ニーズを持つ人の情報を把握できる。また、当事者組織のメンバーの中には”障害者相談員”、”母子相談員”、など行政から相談員委嘱を受けている人もある。こうした相談員との信頼関係を築いておくことも情報入手のために有効である。

④地域の組織

自治会や老人クラブ、子ども会などである。都市部では弱体化している場合が多いが、地域の組織活動が活発化すればその地域は住みやすくなる。社会福祉協議会はこうした組織を再組織化したりその活動を強化する役割がある(地域組織化)。こうした組織のメンバーと福祉座談会などを行うことで、生活課題を把握したり、福祉に関する情報を提供できる。

⑤行政機関

行政機関には各種相談窓口がある。相談に訪れる人は複数の生活課題を持つ人が多い反面、行政の窓口は専門分化しており、たらい回しに会うことが少なくない。こうした相談窓口からも情報が入るルートをつくっておけば、ケアマネジメントを適用していくことは容易である。社会福祉協議会は行政相談窓口とのルートを比較的つくりやすい立場にある。

⑥各種サービス提供機関

介護保険施設や介護機器業者やホームヘルプサービス事業者など各種在宅福祉サービスを提供する事業者もニーズ発見の一翼を担い得る。何らかのサービスを提供していると相談を持ち込まれることがある。また、在宅介護支援センターは福祉施設に併設されていることが多く、有機的な連携を行うことで相互の問題解決能力が高まる。最近増えつつあるNPO(非営利市民活動法人)も各種サービスを提供している。こうしたサービス提供機関はまだ十分横につながっているとはいえない状況にあり、これを組織化していくこと(福祉組織化)も社会福祉協議会の役割である。

⑦医療機関

介護に関するニーズは最初に医療機関で把握されると言っても過言ではない。退院時に介護ニーズが発生したり、開業医の診療の中からニーズを把握することもある。薬局や薬店、訪問歯科医も介護ニーズを把握している。早期に情報を入手しようとする、医療機関との連携がきわめて有効である。

4. 関係者との連携を促す「検討」

ニーズを発見できれば、次はその解決に向けたニーズの分析と具体的な対応方法の立案である。

困りごとが数多くない場合は、いくつかのサービスを紹介するだけで解決できる場合もあるが、複雑な課題を抱えている人や、複数のサービスや支援を必要としている人はサービスを紹介するだけでは解決に結びつかない。複数のサービス提供機関やインフォーマルな関係者と連携しながら支援を展開する必要がある、しかも、関係者の間で解決の目標はいつも一致していなければならない。

本人や家族に変化があればその変化に応じて機敏にサービスの微調整ができる必要もある。機関や組織を越えた連携が必要となることから、関係者の信頼関係やチームワークを高めることも含め、1つのテーブルで検討が必要となる。こうした検討の場は3階層ある。

また、地域内では異分野の機関や個人が連携されていない場合が多い。異分野の情報や知識、経験が相互に交流することで新たな価値を生み出し、意外な解決策が提案されることがある。各機関や個人が持つ能力を地域福祉の課題解決のために協力を呼びかけ、つなげる役割としては各種の団体や機関が参加している社会福祉協議会が相応しい。各機関や団体、個人の間には様々な力関係や緊張関係がある。それを理解しつつ、共通の目標を見だし、それぞれが持つ力を課題の解決や地域福祉の推進に振り向けることが求められる。この発展形がプラットフォームである。

1) 生活圏域レベルネットワーク（地域支援者会議）

介護保険の各種サービスによってかなりの量のサービスが提供され、本人や家族の支援が可能となっている。しかし、たとえ訪問介護や訪問看護といえども24時間見守り続けることは困難である。特に独居や高齢者のみ世帯などは見守りが必要な世帯である。異変を早期に発見し、対応する仕組みを整えておくことがケアマネジメントにおいては重要だが、最も身近なところで異変を発見していただける関係者が近隣や友人である。

10数世帯程度のごく近隣を中心とした支援連絡網をつくるために、本人や家族、民生委員をはじめ、近隣者や友人、地域関係者、出入り業者、ヘルパー、保健婦、行政担当者、社協職員、場合に応じて本人や家族等に検討に参加していただく。検討では主に見守りや軽易な援助に関する役割分担が行なわれる。関係する情報を集約し必要な機関へ連絡するキーになる人を設定し、緊急時には誰がどこへ連絡するかを相互に確認しておき、意識化のため連絡先を記入したネットワーク図(図①)を作成し、協力者に配布すると信頼関係が高まる。

概して近隣者は、問題を十分把握しており、本人の暮らしを気遣いながら暮らしている場合が少なくない。しかし、具体的な支援の方法がわからなかったり、支援者相互がバラバラに支援していることが多く、あえて1つのテーブルで検討する必要がある。

ただ、近隣との関係があまり良くなかったり疎遠な関係で近隣の協力が困難だったり、本人が支援を拒否する場合もある。前者の場合、本人に対して批判がある場合もあるが、自分自身が当人の立場になった時にどうありたいかを考えていただくと理解いただきやすい。プライバシーの保護についても十分な話し合いが必要である。

後者の場合は、監視されていると思われないような工夫をしながら、そっと見守りを続

ける。そのうちに本人が気付く場合もあるが、概ね好意的に受け取ってもらえるようだ。

2) 専門担当者レベルネットワーク

地域ケア会議がこれに該当する。本人や家族、民生委員児童委員をはじめ、地域代表、ボランティア、ヘルパー、保健婦、施設職員、行政担当者、社協職員、場合に応じて医師、教員、警察、消防、建築関係者や当事者組織が検討に参加する。主に専門的な援助に関する役割分担を調整する。本人の能力や、近親者の支援体制に基づいて支援の方針や役割分担を立案する。多忙のため異職種の専門職が同じテーブルに集まることが困難な場合もあり、電話等で済ませる場合もあり得るが、その場合は日頃から関係者相互の信頼関係を構築しておくことが重要となる。このためにもせめて数回は同じテーブルでの検討会に参加いただくことが必要である。また、本人の承諾を得た上で関係する専門職へ情報収集に訪問することも必要である。この検討が有効に働くと、驚くべき効果を上げる。介護保険制度下のサービス担当者会議もこれに該当する。

3) 機関・組織間ネットワーク（新たな支援のしくみの開発）

上記ネットワークや現行のサービスだけで解決できない場合、新規のサービス創造をめざして行なう検討会が必要となる。民生委員児童委員協議会、自治会連合会等の地域団体、ボランティア連絡協議会、医師会、保健所、福祉施設協議会、当事者組織、行政、社協、場合に応じて警察、消防等が検討メンバーとなる。新たなサービスを創造する場合、当初主にボランティアや近隣の協力といったインフォーマルなサポートとして展開し、効果が評価されてフォーマルなサービスに移行する形を取る場合が多い。ある機関や組織の試行的な取り組みを、ネットワークを形成する機関や組織が支援するといったことも可能となる。さらに、現行のサービスが十分効果を発揮し、ニーズに沿ったものとなり得ているかどうかも含めて検討し、サービスを修正することにもつながる。

ホームヘルプサービスやデイサービスなどの制度化・規格化されたフォーマルなサービスと近隣や親戚、ボランティア活動などインフォーマルなサポートのちがいを考えてみたい。

まず、フォーマルなサービスについては、比較的専門性が高く、継続してサービスを提供し続けることができる。また、組織的に強固で財政的にも安定している。しかし、サービスは画一的になりやすく、条件に合わなければ利用しにくいといった側面がある。次にインフォーマルなサポートは、柔軟で、生き甲斐やゆとりなどの心理的なサポートが可能である。反面、継続的な提供や財政的には不安定といった場合が多く、組織的にもあまり強固ではない。

住民参加による福祉サービスは上記両者の特徴を兼ね備えている。よい面をうまく引き出し、運営していくことが課題と言える。

また、住民が福祉に参加することで、実際の困りごとや問題を十分認識することになる。こうした気づきがさらに必要なサービスをつくりだす原動力となる。住民参加による在宅福祉サービスは、大規模なサービスでなければ必要に応じて容易にサービスをつくることができる。費用は利用者や住民が負担し、直接サービスに使われるため、透明性がある。一方行政の公的サービスは、事前調査、要綱作成、議会の承認、予算獲得など複雑な経過

を経てようやく実現していく。このため開始までに時間がかかり、サービスが開始されても容易に変更しにくい側面がある。また、財源として税金が投入されていても仕組みが複雑なため、サービスが住民にとって身近なものとはなりにくいのも特徴である。

以上のことから、当初はインフォーマルなサポートで一時的に解決し、住民参加によるサービスにつなげ、効果を評価した上でフォーマルなサービスにしていくといった過程が必要である。

4) 地域ケア会議

一定範囲の地域内の福祉課題を可能な限り身近なところで解決することを目指して、市担当者、高齢者ふくし相談室担当者、ふくし相談支援センター担当者、民生委員児童委員及び市保健師等で毎月行っており、内容は介護予防に関する取り組みや最新情報の交換、対応が困難なケースについての検討、障害者生活支援センターなどの関連機関を招いて情報交換するなど幅広い内容となっている。予防的な内容や対応困難ケースについては専門担当者レベルのネットワークとして、また、新たなサービスや現行サービスの修正に関しては機関・組織間ネットワークとして機能していくことが考えられる。

5. 検討結果に基づく「対応」

次に、前述の生活圏域レベル、専門担当者レベル、機関・組織間レベルの各レベルごとに決定した役割分担や計画等を受けて、実際にサービスを提供したり支援するしくみが必要となる。

住民のニーズは、時代の変遷と共にたえず変化する。介護保険制度ができるまでは介護が大きな課題だった。介護の問題が契約によっておよそ解決される時代となつては、契約を締結することが困難な意思判断能力が低い人の契約成立支援のニーズや権利侵害から守るニーズなどが表面化してきた。

行政は予算の獲得や議会の承認など複雑な手続きを経てからでなければ実施に移せない。また、ニーズが潜在化している段階では、具体的な対応方法も不確定であるため、制度の設計が困難である。

これに対して社会福祉協議会は、ニーズがありそうだと把握すれば、たとえそれが少数であったとしても、とりあえずボランティアなどインフォーマルな関係者の協力を得て必要な支援を直ちに講じることができる。試行的に実施してみて効果や課題を分析し、少しずつ改善する形でサービスを組み立てることができる。解決策が具体化し、多くの人を使うようになれば潜在化していたニーズが顕在化する。多くの人が使ったことで課題を解決できれば制度としていけばよいのである。

以下具体的な事例を通して内容を紹介する。

1) 生活圏域レベル

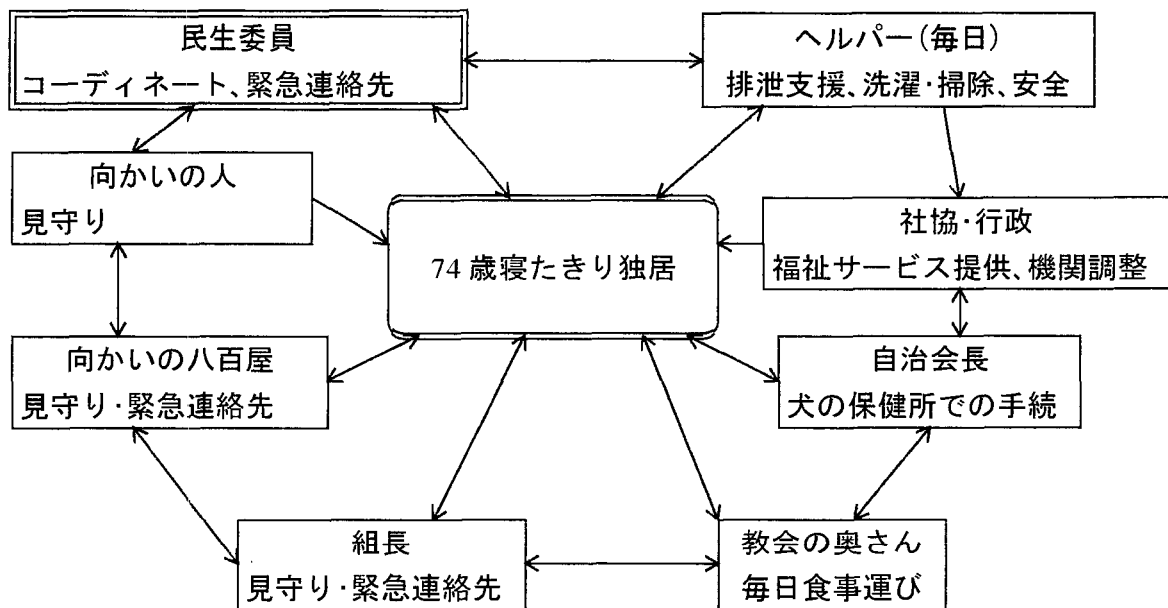
図の例では、子もなく寝たきり状態だった独居の高齢女性を支援するネットワークで、身体機能低下によってそれまで飼っていた犬の世話ができなくなり、近隣から悪臭に対する苦情という形で民生委員を通じて情報が社会福祉協議会に入り、支援を始めた例である。

彼女は「夫が建てたこの家で死にたい」と施設の利用を頑なに拒み、本人了解のもと、

民生委員と社会福祉協議会の呼びかけで近隣関係者を中心に検討会(地域支援者会議)を開催した。検討会で住民ははじめ口々に「独居で寝たきりではいつ死んでいるかも知れない」「早く施設へ入っていただかない」と言っていたが、八百屋の奥さんの「夫婦暮らしの私もいずれ一人になって体が弱ったら、この町から出ていかなければなくなるのはつらい」

見守りネットワーク 図①
(連絡調整者)は二重四角

ネットワーク図



の一言で話し合いの方向が一変した。問題が共有できたのである。その後彼女の”困りごと探し”がはじまり、結果的に図のような解決策となった。

なかでも、緊急時への対応は地域共同体ならではのものである。ケアマネジャーからの緊急通報装置の設置の提案は好意的に受け取られたが、住民からは、スイッチを押せないことがあるかも知れないから、従来の”お裾分け”の回数を増やしたり、回覧板を届けるときに本人の様子を確認し、異変があれば民生委員へ知らせるといったことまで話し合われた。2年ほど経過したある朝、銀行の外交員が訪問し本人の異変に気づき民生委員に知らせようとしたが、あいにく民生委員が旅行で外出中だったため社会福祉協議会へ連絡が入った。ケアマネジャーが訪問し救急病院へ搬送されたが、残念ながら命を取り留めることはできなかった。しかし、近隣者は、本人の思いが達成できてよかったと考えている。いずれ自分たちも同様の状態になってもこの町で住み続けられると確信したと語った。このように近隣者のネットワークは誰もが住みよい地域づくりでもある。

2) 専門担当者レベル

ある日、知り合った裁判所の判事から相談があった。長年相談に従事してきたが、判事から相談を持ちかけられたのは初めてである。「裁判所には多くの相談が持ち込まれるが、裁判所へ相談に来られる方の多くは他の専門家や窓口相談すべき問題ではないかと思っても、裁判所としては、中立を求められるあまり、さまざまな組織との連携になじまないことから、それら専門家の所在や適当な行政窓口が分からず、途方に暮れることがある。

また逆に本来裁判所で相談を受けた方が望ましいにもかかわらず、窓口担当者の知識不足で、なかなか裁判所にたどり着けない相談者もいるのではないか。」という内容だった。

確かに相談職として駆け出しの頃は、解決できる窓口や社会資源を十分理解せずに、紹介に困ることがあった。恐らく多くの相談に携わる人たちは同じ思いを持っているのではないかと、平成16年9月から直接相談に携わる人に呼びかけて、誰がどのような相談に応じられるかを月例で紹介しあう集まり「伊賀相談ネットワーク²⁾」を組織した。

窓口を持ち込まれる相談は実に多様で、必ずしもその窓口で解決できる内容ばかりとは限らない。従来は、該当すると思われる窓口を紹介することで問題解決したと思われてきたが、間違えて紹介することもあり、たらい回しになってしまうことがあった。相談に携わる関係者が、誰がどのような内容の相談に応じられるのかを相互に共有することで、まさにピンポイントで問題解決の担当者に接続することができるのである。相談機関のネットワークは一般的に存在するが、代表者だけのネットワークで具体的に機能しない場合が多い。実際に相談に従事する人同士が相互に知り合うことこそが重要で、こうした個人のネットワークはあまり存在しない。

メンバーは心配ごと相談員、人権擁護委員、ふくし相談支援センター職員、障害者相談支援センター職員、介護支援専門員、地域福祉権利擁護事業専門員、医療ソーシャルワーカー、精神科ソーシャルワーカー、児童相談所職員、障害児教育相談員、調停委員、警察相談員、外国人支援NPOスタッフ、労働団体相談員など有給無休を問わず相談に携わる多様なメンバー約40名が相互に情報を共有している（平成17年度までは判事も参加していた）。

こうしたことが発端となって、相談担当者が困った場合に相互に助け合い、多様な相談内容に応じて課題別に相談担当者へつなぐことができてきた。

3) 機関・組織間レベル

重度障害者等の外出援助サービスはここから生まれた。平成元年、民生委員からの連絡で、重い障害がありながら障害者のサービスを受けていない人がいた。当時としては、判定のために専門職が訪問する訪問審査は十分機能していなかったこともあり、本人は通院によって病院で受診できないために身体障害者手帳が発行されていなかった。このために、障害者のサービスが利用されていなかった。とりあえずこの方については市保有リフト車で病院への送迎によって身体障害者手帳が発行されたが、既に寝たきり状態の高齢者や重度の障害者に対する外出意向の調査を民生委員を通じて行っており、通院などかなりの量の外出ニーズがあることを把握していた。

こうした問題を解決するため、まずは市が保有するリフト車の活用も打診したが、定期の通院などは目的外使用と送迎中の事故対策が困難との理由で断念する。次いで市内に3社あるタクシー会社にそうした人の送迎を打診してみたところ、3社とも拒否された。理由は重度の障害のある人を介助して乗せることができない点と、車いすを積み込むことが

*2 結成のきっかけとなった判事が、広島高等裁判所の広報誌第7号(2006年1月発行)に「地域とつながる裁判所をめざして」と題した記事で当ネットワークの経緯や活動を紹介している。

<http://www.courts.go.jp/hiroshima-h/about/koho/pdf/vol7.pdf>

困難という点だった。やむなく市外のリフト付きタクシーを運行している会社に問い合わせたが、当該地域でフル稼働状態のため到底上野市へは回せないとの返事だった。

このため、老人クラブ代表、障害者団体代表、民生委員児童委員協議会総務、ボランティア連絡協議会代表、行政担当者に集まっていただき、この件について協議した。種々の案が提案されたが、最終的には社協でリフト車の寄贈を受け、ボランティアで運行することとなった。運転登録ボランティアを養成し、道路交通法上のいわゆる白タク問題をクリアするため、利用者を利用会員、運転者を協力会員として特定し、運行費用の捻出のため賛助会員も設ける形で計画した。利用目的は特に制限せず、利用対象者は常時車いす利用者や寝たきり状態の高齢者とした。また、利用範囲は上野市と隣接市町村とした。

念のため弁護士にも相談したところ、規定上問題はないとのことで早速準備に取りかかった。リフト車の寄贈については2つの団体に助成申請をしたが残念ながら初年度目(平成元年度)は選からはずれた。あきらめずに2年度目にも申請したところ、軽自動車と普通自動車のリフト車をそれぞれ2つの団体から寄贈を受けることができた。早速運転登録ボランティアの募集を行い、警察や消防の協力を得て安全運転と救急法、リフトの操作方法の講習を行った。同時に利用会員の募集も民生委員を通じて実施した。サービス開始後1年が経過した頃、既に利用会員約60名、協力会員約40名という状態となった。こうなると需給調整の困難に加え、自動車に利用者が乗車しているときは慎重で事故もないが、空車の帰り道で障害物との接触などの事故のため修理費用もかさむようになっていった。

この結果、当時の事務局長の英断で運転手を専属として賃金を地域福祉基金果実からまかなうことで、需給調整の負担や事故を減らすことに成功した。その後も利用者は着実に増加し、利用者の喜びの声は市当局にまで届くようになっていった。平成7年度末実績では915件、延べ乗車人員2,803人という状況だった。平成8年4月そうした地道な取り組みと実績が認められ、「上野市重度身体障害者等移動支援事業」として市から委託事業として委ねられることになった。週3回の透析需要にも対応し、平成12年度推計3,650件、乗車人員7,227人となっている。

当初はボランティアでサービスを開始し、実績を積む中から正式なサービスとしていく手法は地域福祉に共通の手法ではなかろうか。

第Ⅲ部 伊賀市社会福祉協議会の経営

1. 事業の企画・供給方針

市区町村社会福祉協議会は、地域における在宅福祉サービス等の充実を図るため、社会福祉を目的とする事業を企画、実施するなど、地域に密着した具体的事業を行っていくことが求められており、全国の市区町村社会福祉協議会において、具体的な福祉サービスの提供等の事業を行っている数は、年々着実に増加している。こうした事業に取り組む社会福祉協議会を事業型社協³⁾と呼ぶ。

ただし、事業型社協には2タイプがあり、1つは行政からほぼ一方的に事業委託を受けることで事業をこなす「下請け型」と、もう一つは住民ニーズに基づき事業を独自に開発する「ベンチャー型」である。「下請け型」は事業運営は比較的安定しているものの、行政との区分が住民からは見えにくい。一方「ベンチャー型」は行政との間に一定の緊張関係があり、事業開始時にはゼロからのスタートとなることが多く、事業運営に困難を伴う。本来社会福祉協議会は、本来住民ニーズに基づく事業開発や実施を担う役割があり、伊賀市社協は様々なサービスやしくみを開発実施してきた。まさに「ベンチャー型」と呼べるのではなかろうか。

また、事業への従事形態から分類すると以下の3つに分けることができる。

1) 保険サービス型

介護保険や自立支援法対象サービスのみを中心に行うタイプである。主に山間部等で地域内に他の供給主体がなく、社会福祉協議会のみ供給を期待される地域ではスタッフの数にも限定があるため、社会福祉協議会総ぐるみでこれらのサービスを担わざるを得ない。

【課題】

①サービス供給の視点から

- a.市場原理の導入によって、家事援助や総合相談等、非効率的な競争になじまない部分も残るがどうするか。
- b.非効率的なサービス供給となる山間、離島のサービスはどうするか。特例居宅サービス費が支給されるが採算が合わない場合どうするか。
- c.社会福祉協議会が従来から行ってきた、給食や送迎サービスなどの横出しサービス(市町村特別給付)は第1号被保険者負担に反映されるが、理解を得られるか。
- d.効率性だけでサービス供給が行われるとサービスの無い地域とある地域が今以上に広がる可能性があり、地域間格差の拡大をどうするか。
- e.認定からはずれる人など保険給付対象外の人へのサービス提供はどうするか。
- f.補助金下のため保険給付対象外サービスが衰退する可能性があるが、どう対応する

*3 事業型社協

住民の具体的な生活、福祉問題を受け止め、そのケースの問題解決、地域生活支援に素早く確実に取り組めるよう、総合的な福祉相談活動やケアマネジメントに取り組み、各種の公的福祉サービスを積極的に受託し、それらを民間の立場から柔軟に運営しつつ、公的サービスでは対応できない多様なニーズにも即応した新たな住民参加型サービスを開発、推進し、小地域での継続的、日常的な住民運動による生活支援活動、ネットワーク活動、ケア・チーム活動等に取り組むとともに、その問題解決の経験をふまえて地域福祉活動計画の策定と提言活動の機能を発揮し、このような事業、活動を通して住民参加を促進し、福祉コミュニティ形成を進める市区町村社協。(「新・社会福祉協議会基本要項」平成4年全社協、「事業型社協の推進指針」平成6年全社協)

か。

②事業運営上の視点から

- a.介護保険対象事業のみを提供するという事は市場原理の中で動くことから営利企業と何らかわりなく、他事業者との「ちがいをどうアピールするか。
- b.極めて効率的な事業運営が求められる。経営手腕が問われることになるが大丈夫か。福祉サービスでは損をしても他の商品販売で元を取るといった巨大資本に対抗できるか。今後は事業の運営経費は補助金ではなく介護報酬という形の出来高払いとなるため、利用者から選ばれなくなれば、解散や開店休業も起こり得る。
- c.行政区域を越えた広域的なサービス供給を求められる場合があったり、効率的事業展開が必要となる可能か。
- d.社会福祉協議会が本来行ってきたはずの地域組織化や福祉組織化といったコミュニティワークを放棄できるか。

2) 地域耕し型

従来から社会福祉協議会が担ってきた地域組織化や福祉組織化、NPO支援、権利擁護など中立・公平な分野を中心に展開するタイプである。主に都市部などで介護保険等のサービス供給が十分あり、社会福祉協議会にはその分野での役割を期待されていない地域が中心。介護保険等の事業が疑似市場原理となるため、中立性や公平性を保つために事業は介護保険等対象外事業のみを実施することになる。

【課題】

- a.補助金形態が変わるため、事業縮小が可能か又は大幅に自己財源を強化できるか。
- b.社協の存在価値を住民に十分認識してもらえているか、今後も大丈夫か。
- c.本当にコミュニティワークをしてきたか、又はできるか。

3) 両用型

上記「保険サービス型」と「地域耕し型」の2つをバランスよく展開するタイプである。主に中小都市等で従来から在宅福祉サービスを担ってきており、住民に社会福祉協議会の存在が事業をとおして理解されている、いわゆる「事業型社協」がこれにあたる。

【課題】

「保険型」＋「地域耕し型」2つ分の課題に加えて

- a.公平中立と市場原理という反する原理のため、自己矛盾を起こす可能性があるが大丈夫か。
- b.他事業者から十分な理解を得られるか。

若干の可能性 社協に求められる機能と役割ー古くて新しい課題ー

a.問題解決指向

地域内の課題や問題をたえず敏感に察知し、解決に取り組む。「社協に相談すればなんとかなる」と言っていただけることが重要。

- b.総合調整(ケアマネジメントの理解と実施、地域内サービス提供組織の調整や情報

提供)

c.地域立脚

d.競争と協力

e.介護サービスへの積極的対応

お客様の発掘(ニーズを顕在化させる)

効率的なサービス提供(巡回、スポット、サービス拠点の確保)

効果的なサービス提供(介護者が負担であることへの対応、寝たきりを防ぐサービス、利用者の能力活用、環境整備、機器の活用)

f.サービス提供方式の柔軟化

多様な雇用・勤務形態(正職員、パート、登録、変形労働時間制や3交代制など)

g.手持ちのサービスをできるだけ多く持つ・専門職を多く確保する

h.付加価値を高める

ボランティアや見守りネットワーク、社会参加などインフォーマルサポートの強化(コミュニティーワーク)

i.新たなサービス開発のしくみづくり

j.ニーズや課題には、いつも敏感に(クレームを受けやすいしくみづくり)

k.サービス評価組織づくり(介護者の会など)

また、伊賀市社協のもう一つの特徴は、市民の福祉への参加を促すことをとおして市民の自己実現を図ると共に、地域の福祉課題の解決にあたってきた点である。

住民が福祉に参加することで、実際の困りごとや問題を十分認識することになる。こうした気づきがさらに必要なサービスをつくり出す原動力となる。住民参加による在宅福祉サービスは、大規模なサービスでなければ必要に応じて容易にサービスをつくることができる。費用は利用者や住民が負担し、直接サービスに使われるため、透明性がある。一方行政のサービスは、事前調査、要項作成、議会の承認、予算獲得など複雑な経過を経てようやく実現していく。このため開始までに時間がかかり、サービスが開始されても容易に変更しにくい側面がある。また、財源として税金が投入されていても仕組みが複雑なため、サービスが住民にとって身近なものとはなりにくいのも特徴といえる。

従って住民参加による福祉サービスは、福祉をもう一度住民のものにする取り組みであると言えるのではないだろうか。こうした活動に参加することが福祉の理解を促進し、参加者それぞれの自己実現を促し、ノーマリゼーションが具現化される。

ニーズは地域によって異なる。地域ごとでニーズに合ったサービスを開発することが今後一層求められる。費用負担についても行政、民間、住民、利用者の中で分担が合意されていくことが重要であろう。

行政に期待する役割は大きく変化している。従来の行政が直接あるいは間接にサービスを供給する時代から、多様なサービス供給主体の中から利用者が選択する時代へと変化してきた。利用者にとって使いやすいサービスとなるよう事業者を誘導したり、低質なサービスから利用者を守る、あるいは、NPOやボランティアをはじめ住民自らがサービス供

給に参加できるような環境づくりなど措置の時代とは異なる役割が求められる。

あくまでも、どの場面においても主人公は利用者である住民であり、インフォーマルサポートの供給者である住民なのだ。

住民の参加と選択が地域の福祉の質を高めていくと信じてやまない。