

ふれ愛プラン2015

# 「私たちでつくるやさしいまち」

神栖市社協第4次地域福祉活動計画



社会福祉法人 神栖市社会福祉協議会

平成27年3月

## ごあいさつ



このたび、神栖市社会福祉協議会第4次地域福祉活動計画を策定いたしました。

平成27年度以降5カ年の活動方針を定めた本計画は、本会がこれまで策定してきた第1次地域福祉活動計画（平成7年3月）、第2次行動計画（平成12年3月）、第2次地域福祉活動計画（平成17年3月）、第3次地域福祉活動計画（平成22年3月）に次ぐ5番目の計画となるもので、前回計画が掲げた「つながりづくりの専門機関」としての活動を発展させ、社会福祉協議会だからこそできる新事業への着手を計画の大きな柱に位置付けました。

計画の策定にあたっては、神栖市で活動する保健・福祉の専門職や民生委員、ボランティアの方々など14名により「第4次地域福祉活動計画策定委員会」が設置され、それぞれの分野から本会活動の現状を評価、そして今後の本会活動の方向について、貴重なご意見をいただくことができました。また、市の福祉関連計画策定部局からも委員に参画いただき、行政の福祉施策と密な連携・連動を図る計画としたことも本計画の特徴の一つです。

現在、国では社会福祉法人の在り方について検討が進められ、その中では、社会福祉法人が制度化された原点に立ち返り「地域における公益的な活動の推進」「公益法人としての透明性と公平性の確保」が強く提言されています。

本会は法人化以来、社会福祉法人の原理にもとづき社会福祉協議会の本質的活動を常に考え、法人運営と事業展開をはかってきました。今後も決して現状に甘んじることなく、常に地域の課題を捉え、新たな取り組みとして事業化していくというプロセスを繰り返していくことで、市民の皆様をはじめ関係者・機関からの信頼と協力を得ていかなければならないと考えます。

そのための具体的な提案が、「第4次計画」であり、この計画で新たに掲げた「日常生活圏域レベルでのコミュニティソーシャルワーク」「法人後見機能の発揮」などが、今の神栖市において本会が担うべき活動であると、策定委員会は位置付けました。

今度の計画推進には、事務局職員の専門性強化はもちろん、市民の力も大切です。この第4次地域福祉活動計画によって、本会の変わらぬ目標である『私たちでつくるやさしいまち』実現のため、市民一人ひとりがそれぞれの立場で協働されることを期待しますと共に、今後の計画の推進につきましても格別のご理解、ご協力を賜りますようお願い申し上げます。

おわりに、策定委員並びに本計画策定にご協力をいただきました全ての皆様に衷心より感謝申しあげ、ごあいさつとさせていただきます。

平成27年3月

社会福祉法人神栖市社会福祉協議会  
会 長 保 立 一 男

## はじめに

第4次地域福祉活動計画策定は、めまぐるしく変化する社会情勢の中で「社協の本質とは何か」を問い直す作業であり、また、私たち策定委員も、行政や、医療・保健・福祉の専門機関、民生委員・児童委員、ボランティア、そして市民の立場で、どう「地域福祉の推進」に関わっていくべきかを、改めて考える機会となりました。

神栖市社協は前回（第3次）計画で、専門機関同士のネットワークを促進し、市内の相談窓口やサービス事業所がそれぞれ得意分野を活かしながら連携・協力し合える関係をつくることと、さらに精神障害や発達障害など、少数派故に制度の狭間に置かれ、社会資源も十分でないことで困っている人々への支援活動を推進してきました。これは高い公益性をもつ社協にしかできない役割であり、現在も変わることはありません。今回策定した第4次計画では、この社協の役割をさらに追求しようとしています。

ひとつは、「法人後見機能の発揮」という、新たな社会資源の創設に取り組むことです。福祉の専門機関として、不足する社会資源を見極め、活動の起点づくりを進めることで地域福祉の向上に貢献していくことも、社会福祉法人である社協の重要な役割です。第3次計画を通して高めてきた「社協職員の質」が、具体的な事業として神栖市に還元されることに、私たちも一市民として大いに期待しています。

もうひとつは、第3次計画で進めてきた「つながりづくり」を、「市」という大きな単位から、できるだけ地域住民の生活圏に近いところで取り組もうということです。

地域福祉の課題はとて見えにくく、課題を持つ住民が社会から孤立してしまっていることも少なくありません。こういった「地域社会の中に埋もれてしまっている課題」をいかに早く発見し、適切な解決機関へつなげるか。この機能を強化しようという試みを「日常生活圏域へのコミュニティソーシャルワーカー（CSW）配置」という形で第4次計画に示しました。

ただ、CSWや他の福祉専門機関の力だけで地域福祉の課題を全て発見するには限界があります。各地域において、困っている人を「見つける」「知らせる」「協力する」ことのできる存在がとても重要になります。そしてここを担うのは、私たち市民の力であると、本計画は位置付けています。第4次地域福祉活動計画は、私たち市民が、社協CSWとしっかりつながりながら、地域福祉に参加していくための計画であり、その思いを計画のサブタイトル「一人ひとりがつながりあえるまちづくり」に込めました。

この計画書をお読みになった皆さんも、「自分（達）にできることは何か」「私（達）も“つながりあい”の一員になりたい」など、それぞれの立場で思いを寄せていただければとても心強く思います。そして、この計画書を起点に、神栖市民全体で『わたしたちでつくるやさしいまち』の実現をめざしていけますよう、ご理解とご協力をお願い致します。

平成27年3月

第4次地域福祉活動計画策定委員会  
委員長 阿部年英

# 目 次

第1章 総論	1
1. 社会福祉協議会活動と地域福祉活動計画	1
○社会福祉協議会活動の本質	1
○社協がつくる地域福祉活動計画	2
○神栖市社協のあゆみと計画策定	2
2. 第3次地域福祉活動計画の達成度合いの検証	6
○第3次地域福祉活動計画で示した活動方針	6
○5カ年の具体的取り組みの評価と出現した課題	8
3. 第4次地域福祉活動計画策定の背景とねらい	15
○神栖市福祉関係計画での社協活動の位置付け	15
○社協が置かれた環境の変化	19
○神栖市社協がめざすべき活動と組織	23
(1) 地域福祉をさらに推進するための新たな仕組みづくりの必要性	23
(2) 新たな仕組みの推進役としてのコミュニティソーシャルワーカー	24
(3) 法人後見機能を発揮して市民の権利を擁護	25
(4) 行政の福祉に貢献し社協活動を充実継続する人員の確保・育成	27
(5) 求められる社会福祉法人としての中立性	28
4. 第4次地域福祉活動計画の構成	30
5. 今後の推進体制	30
第2章 各論	31
基本項目（Ⅰ）地域福祉推進システムの構築	32
基本項目（Ⅱ）市民との協働による新たな地域づくり	37
基本項目（Ⅲ）必要とされるサービスの開発と利用支援	41
基本項目（Ⅳ）地域福祉推進システムを実現する組織体制整備	45
参考資料（参考資料目次）	48

## 第1章 総論

### 1. 社会福祉協議会活動と地域福祉活動計画

#### 社会福祉協議会活動の本質

社会福祉協議会（以下「社協」と表記します。）は、社会福祉法第109条に位置付けられた「地域福祉の推進を図ることを目的とする団体」です。

地域福祉とは、同法第4条で「福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会を持てるようにすること」と規定されています。これは、市民一人ひとりが持つ権利と、権利を行使できる機会を、等しく保障することです。

地域社会という共同体の中には、例えば重度の知的・身体・精神・発達障害者や難病患者など、自分の力だけでは日常生活を営むことが困難な人達が存在しています。

この人達の市民としての権利を保障し守っていくには、社会福祉政策の充実に加え、同じ地域社会に暮らす住民一人ひとりが、障害や病気、生活のしにくさを理解し、存在を受け入れ、ともに暮らしていける環境をみんなで作っていくことが大切です。そしてそのプロセス（過程）全てが、社協の考える「地域福祉の推進」です。

社協の役割は、行政や他機関と密に連携しながら、同じ地域社会に住む住民とともに、生活のしにくさ（課題）を持つ人を発見し、地域の中でその課題を話し合い、共有し、相互に協力しあえる関係をつくることです。さらに社協は常に「福祉サービスを必要とする地域住民」の立場に立ち、解決のために必要な取り組みを自らも創設します。これが社協活動の本質であり、社協でなければ担えない役割です。

そのため社協には、社会福祉に関する高い専門性はもちろん、高い中立性と公平・公正な事業運営が求められ、その公益性（非営利性）ゆえに行政からは助成、地域住民からは会費や寄付等、公私の支援を受け、継続した活動がはかられています。

## 社協がつくる地域福祉活動計画

社協活動の本質をふまえ、これから社協が推進すべき地域福祉活動の「対象はどこか」「しくみをどうつくるか」「どんな事業を興すか」を、みんなで考え、中長期的な方向性を明らかにするのが「地域福祉活動計画」です。

この計画は、社会福祉協議会が呼びかけ、住民はじめ地域において社会福祉に関わる人・団体同士が、協働して地域福祉を推進することを目的とした民間の活動・行動計画で、行政計画である「地域福祉計画」と相互に連携しながら、ともに地域福祉の推進をめざします。

## 神栖市社協のあゆみと計画策定

神栖市社協（以下「本会」と表記します）は、神栖町社協として社会福祉法人格を取得した昭和 61（1986）年より、福祉ニーズの発見と福祉課題の解決のための活動を続けています。法人化当初は、町内のひとり暮らし高齢者や老夫婦世帯、重度障害者世帯への訪問活動を民生委員・児童委員の協力を得て実施しました。また、ボランティアとの協働による各種福祉イベント開催、障害児の親の会（あすなる会）との協働による在宅障害児支援（平成 6（1994）年より福祉作業所として本会が神栖町より受託）にも取り組みました。

現在も本会の根幹的活動である在宅訪問は、地域で生活課題を抱える方やそのご家族の持つニーズの発掘と、地域住民の福祉感覚を掴む重要な機能であり、課題解決に向け住民、そして行政や他の支援機関とともに取り組むなかで、解決のための具体的なしくみ、必要な福祉サービスの計画的な創設が必要となりました。

### ・第 1 次計画（平成 7 年～ 1 6 年度）

平成 6（1994）年に実施した「町民福祉意識調査」の結果をふまえ、本会が策定した「ふれ愛プラン' 94～私たちでつくるやさしいまち～」は、10 年間にわたる社協活動の在り方と方向性を明確にした初めての

中長期計画でした。計画の中では、高齢社会の到来を見据え、ケアマネジメント(※)による高齢者支援の重要性と、地域住民を主体とした活動の必要性を打ち出し「神栖町独自の地域ケアシステム(※)の構築」を目指すこと。また、福祉課題の直接解決手段(福祉サービス)を総合的に備えた「事業型社協」への転換を、計画の方針としました。

第1次計画は前期5カ年経過後に見直しを行い「後期行動計画(平成12～16年度)」を策定しました。

前期5カ年を通じて、ケアマネジメントによる個別支援が、各支援者と共通理解のもとで展開できるようになり、また地域内に福祉専門機関が増えてきたため、後期行動計画では「専門機関同士の連携」を重視し「福祉の組織化(※)」を軸にしたコミュニティづくりを、新たな方向性として打ち出しました。実施計画には相談窓口としての機能強化と、社協が直接的な解決機能を持つことの必要性とそれによる地域福祉向上を掲げました。

後期行動計画初年度の平成12(2000)年は、介護保険制度の導入や社会福祉法の施行など、福祉関連法令の大改正が行われた年です。本会は事業型社協への転換をめざし、既に行政からホームヘルプサービス事業を受託(平成11(1999)年)していましたが、この年から高齢者デイサービス(受託)、障害者デイサービス(受託)、居宅介護支援事業所(自主)、福祉用具貸与事業所(自主)を実施することとしました。

平成12年当初は福祉サービスを提供する事業所が少なく、法改正により民間企業も実施可能になったとはいえ、当時の神栖町にどれだけの事業者が参入するかは不透明な状況でした。公益法人である本会が介護保険事業に参入した理由は「町内に最低限のサービス提供体制を構築し、町民の不利益を回避する」というもので、これは現在も、本会が自らサービス提供主体となる唯一の意義であり変わることはありません。

同じ理由で平成15(2003)年からは訪問入浴介護事業所(自主)も開設しましたが、事業の目的は「事業者の利益」ではなく「サービスの質向上による利用者の利益」として、後期行動計画にも明記しました。

法改正により、福祉サービスの利用は「措置」から「契約」に変わっ

ケアマネジメント  
地域住民の生活上の課題(悩みや苦しみ)のどこに問題があるかを考え、様々なサービスを活用しながら当事者や地域住民等と一緒に解決していくこと。

地域ケアシステム  
住み慣れた地域や家庭で安心して生活を送るために、地域全体で効率的、継続的に支えていく体制や取り組み、結びつきを表す言葉

福祉の組織化  
福祉と保健・医療、その他の地域の関係機関との連携・調整及びネットワークづくり

たことで、認知症や知的障害等により判断能力が不十分な方の福祉サービス利用を援助する仕組みとして「地域福祉権利擁護事業（後の日常生活自立支援事業）」が制度化され、社会福祉協議会がその担い手とされました。本会は平成11年より茨城県鹿行地域の基幹的社協として茨城県社協より受託し、「利用者の権利擁護」を、以後の事業計画の重点項目として掲げていきます。

### ・第2次計画（平成17年～21年度）

計画初年度に波崎町社協との合併があり（8月）、一部内容を改編し、神栖市社協としての第一期計画としてスタートさせました。

これまでの活動計画・行動計画を総括した上で、社協として取り組まなければならないこと、社協だからこそできることを明確化し「より一層の支援の充実が望まれる分野に関わっていくことに特化する」ことを明記しました。

具体的には、精神障害者や発達障害児者、引きこもりや子育て分野、権利擁護関連などの、行政や民間事業所、NPOやボランティア等では対応困難な領域を主たる活動領域とし、相談から問題解決までをケアマネジメントを駆使して展開していくことを明確化しました。

精神保健デイケア事業（在宅の精神障害者がグループ活動を通して対人関係能力改善や社会生活機能向上をはかることを目的とした事業）や、発達障害療育者研修など、現在も本会の重要事業として位置付けるこれらの事業は、この時期に開始されたものです。

本会が提供する福祉サービスの規模は年々増加し、この時期にピークを迎えます。一方で、特に2町合併以後はデイサービス、ホームヘルパー事業などに多数の民間事業所が参入し、高齢者福祉分野についてはサービスの質・量ともに充足してきました。

さらにこれまで市からの受託事業であったデイサービスセンター、福祉作業所については平成18（2006）年度より指定管理者制度（※）が導入されています。このことから、本会が第1次計画から掲げてきた「事業型社協」は、市内の社会資源の充実度合いと、本会活動の本質に照らし、その位置付けの転換が必要となりました。

指定管理者制度  
公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図り併せて経費の削減等を図る制度（地方自治法）



・第3次計画（平成22年～26年度）

計画策定にあたっては、これまで共に福祉課題解決に関わってきた地域の福祉実践者に加わってもらい、神栖市における社協の役割とは何かから協議しました。

具体的事業展開は第2次計画に引き続き、支援の充実が望まれる分野、制度の狭間で困っている人々への積極的な関わりを継続する一方で、民間事業者が多数参入し住民福祉のための社会資源が充実した事業については競合せずに応援するという本会の立場を明らかにしました。この考えから、福祉用具貸与事業と訪問入浴介護事業は平成19（2007）年4月より介護保険サービスから制度外事業へ切り替え、居宅介護支援事業所は平成26（2014）年3月をもって完全閉鎖しました。

東日本大震災（平成23（2011）年3月）は、神栖市にも大きな被害の爪痕を残しました。震災直後からライフライン復旧までの間はほぼ全ての事業を休止し、利用者の安否、安全確認を第一に行う一方で、総合相談窓口は通常通り開設。被災に伴う市民からの相談には速やかに対応できる体制を維持しました。また、震災後に設置した神栖市災害ボランティアセンターには市内外から多くの市民活動が結集し、400件の活動に対して延べ457名のボランティアが参加。甚大な自然災害への対応と、そこからの復興に向けた取り組みの数々は、社協の本来機能である「総合相談」、「つながりづくり」の重要性を改めて確信するものであり、事業再開後はどの事業においても「住民ニーズ基本」「住民活動主体」をこれまで以上に心がけ、各種事業を展開してきました。

神栖市に於ける社協の役割は「福祉の総合相談窓口」であることであり、市民とのつながり、市民と他の福祉・保健・医療の専門機関とのつながり、専門機関同士のつながりの基点とならなければならないことと明確に位置付けたのはこの計画です。そして、つながりづくりを進める専門組織としての機能を確立するため、中立公正さの確保と、事務局（職員）の専門性強化を進め、そのための努力を続けました。

第3次計画5年をかけ追求してきた専門性の真価が問われるのはこれからです。専門性を活かした新たな取り組みとして何ができるかを明らかにしていく実践計画として、本会は第4次計画の策定に入りました。

## 2. 第3次地域福祉活動計画の達成度合いの検証

### 第3次地域福祉活動計画で示した活動方針

これまで本会が重点的に取り組んできた「総合相談機能の発揮」、「制度の狭間で困っている人々への支援」の理念、今後の本会活動を進める指針とすべき7つの項目を『神栖市社会福祉協議会活動の基本姿勢』として打ち出しました。

『神栖市社会福祉協議会活動の基本姿勢』（平成22年3月）

#### 1. 社協の「唯一無二性」の発揮

他の機関や団体では実施しにくい、又はできない少数派故に社会化されていない分野の人々の生活課題に関わり、地域住民や行政と共にその解決のために、「必要とされる取り組みを進める」ことが本会活動の根幹であり、社協の「唯一無二性」である。

#### 2. 新たな福祉ニーズへの迅速な対応

急激な高齢化や家族構造の大きな変化に伴って出現する新たな福祉ニーズに、迅速にフレキシブルに対応していくという、特徴的な役割を最大限発揮していくことで、地域福祉の充実に貢献する。

#### 3. 新たな分野への先駆的事業展開

これから必要性の高まりが予測され、更なるその課題への対応機関・サービスが無い、もしくは生まれにくい分野への取り組みを先駆的に展開し、住民生活の「生活安心感」の高まりに貢献する。

#### 4. 新たな社会資源の創設

住民の生活課題とその解決策（社会資源）との関係の中で、生活課題を抱えた人々が少数派であるために、他の多くの住民が社会的課題であることに気づいていない問題を広く正しく伝えることを繰り返し、新たな社会資源の創設に貢献する。

#### 5. 他機関や市内で活動する福祉専門職の応援

社会資源のメニューとしては存在するものの、本来の機能やその特徴を様々な理由により発揮できていない状況に関わり、本来機能を発揮出来るよう他機関や専門職を支援し、社会資源の質的向上に貢献する。

#### 6. 使い勝手の良い福祉総合相談機関としての役割発揮

様々な機関・団体とのつながりを強化し「どこに相談したらいいかわからなくても、社協に問い合わせれば適切な解決機関につないでくれる」と、住民にとって使い勝手の良い福祉総合相談窓口としての役割発揮により地域ケアシステム構築に貢献する。

#### 7. 専門職集団としての信頼を得られる活動

1から6の取り組みを起動させ、実践していくために必要な準備・努力を全職員が実行し、住民、他団体・機関、行政等から市内唯一の中立公正な専門職集団としての信頼を得られる活動を通じて、本市の地域福祉の向上に貢献する。

第3次計画は右に掲げた4つの基本項目に基づいて事業展開方針を定めましたが、具体的な数値目標設定まではあえて行わず、常に変化する住民ニーズの動向や社会情勢、市内の社会資源整備状況などを見極めながら、事業の軌道修正、あるいは新規事業開発をフレキシブル(※)に行うことの出来る計画としました。

第3次計画に掲げた基本項目

- ( ) 総合相談機能の発揮
- ( ) 必要とされる分野別の生活支援システムづくり
- ( ) 市民活動・当事者組織の応援
- ( ) 専門職集団としての事務局強化

このような体制を取るためには、福祉の専門機関としての適切な判断と行動が不可欠となります。

重要となるのが、本会職員一人ひとりの「福祉専門職（ソーシャルワーカー）」としての自覚と力量発揮であり、この計画では、社会福祉協議会事務局(職員)の強化を5カ年計画の基盤とし、「神栖市における地域福祉推進のために求められる事務局機能」、あるいは「機能強化した事務局(職員)が展開する地域福祉のあり方」をしっかりと打ち出すことで、行政を初めとする他の専門機関や団体、地域住民、ボランティア等との位置付けを明確にし、かつ、これからの「つながりづくり」に向けたパートナーシップ(※)を堅密にしていこうと考えました。

フレキシブル  
融通のきくさま、柔軟性のあるさま

パートナーシップ  
異なる役割を持つ機関同士が、対等な立場で、協同して共通の目標に対して取り組むこと、あるいは取り組むためのシステム。

## 5カ年の具体的取り組みの評価と出現した課題

### ・ケース会議を越えた「地域づくり」のための機関間連携の必要性

福祉関連法令が整備され、福祉に関する相談窓口やサービスは多様化・専門分化されていきました。しかし、窓口が沢山あることで「どこに相談したら良いか判らない」という声も寄せられるようになりました。本会は「社協に相談すれば適切な窓口に導いてくれる」と市民に感じてもらえるよう、相談の入口としての情報基地（総合相談）機能の発揮を活動計画の柱に掲げ、その推進を図ってきました。また、課題解決に向け機関同士が連携しながら相談支援にあたるよう、互いの機関の役割を理解し合う場面の必要性についても重視し、計画に位置付けました。

高齢者福祉の分野では市の地域包括支援センター(※)が中心となって様々な連携会議、連絡会議が設定されるようになりました。本会は障害者福祉分野を軸に置き、第3次計画では「相談機関ネットワークの構築」「カンファレンス（会議・協議）を通じた関係機関間の連携強化」を重点実施項目とし、相談窓口同士の情報交換の場づくりや、個別ケースへの協働的関わりを通じた支援機関間のネットワークづくりに取り組んできました。

定期的な情報交換、ケース会議を通し、各機関の実務者レベルでの連携は促進されました。特に精神科医療機関とは、患者の退院など生活環境が変わる際には必ず関係機関が集まって会議が開催されるようになり、精神障害者の地域生活支援ネットワーク強化につながりました。

しかし、互いの役割を最大限に引き出し合い、新たなシステムやサービスを作りだすまでの関係には至らず、複雑な生活課題が入り組んだケースへの迅速な対応といった場面では課題が残っています。また、個別ケースの問題解決だけでなく、ケースを手がかりとした地域福祉向上のための協議、まだケース会議に挙がってこない潜在ニーズの開拓、住民を交えたニーズ発見・課題解決の仕組みづくりなど、本会や各支援機関が連携して取り組むべき課題はたくさんあります。

併せて、解決しきれない問題が発生した場合は各機関の責任者レベルの会議や、市の政策レベルの会議へ提言し、サービス内容の変更、新たな制度の創設につなげるという関わりも、さらなる努力が必要です。

地域包括支援センター  
介護保険法で定められた、地域住民の保健・福祉・医療の向上、虐待防止、介護予防マネジメントなどを総合的に行う機関。

・必要とされる社会福祉分野別の生活支援システムづくり

社協活動の本質は、「社会福祉の条件整備が遅れていることで、社会参加に多くの困難を要する人々への関わり」にあります。本会の実施する事業は、地域の社会資源の整備状況、社協に課せられた役割等を鑑み、平成24年度より実施している「利用者アンケート」の声も反映させながら毎年点検するなかで方向性を検討し、限られた財源を有効活用すべくニーズにあったサービス提供や事業展開を図ってきました。

特に精神障害者支援においては、市受託事業として平成17年より本格実施している精神保健デイケア事業が、利用者の生活リズム確保へ有効に機能しており、事業のさらなる拡大・強化が望まれます。併せて、精神障害者本人やその家族には、様々な困難課題を抱えていたり、当事者や家族だけで不安を抱え込むなど顕在化していないケースも多いので、各機関との連携による見守りや継続的な訪問活動を通じて、将来的なデイケアの利用に繋げていく必要があります。

また、発達障害関連については、保育、教育の現場で関わる専門職を対象とした療育者研修を平成25年度より再開(第6期)し、理解ある支援者の裾野を着実に広げています。

障害者分野においては、平成26年度から、ケアマネジメントによるケアプラン作成(計画相談)が義務づけられましたが、在宅の障害者に対する指定特定相談支援(計画相談)事業所(※)が市内にほとんどない状況から、ニーズ充足のため本会は事業所として参入しました。民間事業所も参入できる事業なので実施規模は慎重な判断を要しますが、業務量に見合った介護報酬体系となっていないため、介護保険事業所のような増加は見込めない状況にあります。本会がこの事業を継続する場合も、採算性は無視できず、計画相談ニーズにどこまで応えてくべきか、市の考えもふまえながら十分に検討しなければなりません。

・新たな市民活動の開拓

第3次計画を実施した5カ年は、ボランティア・市民活動の力と可能性を改めて認識した5年間でした。

災害ボランティアセンター活動では、会社員や学生などこれまで社会

指定特定相談支援事業所  
障害福祉サービスの利用者に対して、サービス利用計画を作成し、サービスが計画通りに提供されているかモニタリングを行なう事業所。障害者総合支援法に基づく事業所申請が必要。

福祉協議会とあまりつながりのなかった市民層や、地域活動に熱心に取り組む企業・事業所と出会い、「ボランティア活動」や「福祉」に対する市民発の取り組みの重要性と、地域福祉への関心の高さなど「市民の力」を実感しました。

この経験をふまえ、これまで市民対象に開催していたボランティア養成講座の開催スタイルを全て見直し、「社協発でなく市民目線でテーマを設定」「興味を持てるモノから始め、まず受講者自身が満足できること、そこから他者のための活動へ展開」していくプログラムを用意。メイクボランティア講座（平成24年度。メイク技術の習得から、高齢者施設等で利用者にお化粧を施すボランティア活動に発展）、ハッピーバルーン教室（平成25年度。風船アート講習から、居室やイベント等をアートで彩るボランティア活動に発展）などを企画したところ、各世代から様々な市民層の参加を得、受講後もボランティア活動として継続しており、新たな市民活動の開拓につなげることが出来ました。

また、ここ数年接点のなかった高校生についても「高校生の進路アシストカレッジ」を24年度より開講し、アプローチを始めました。これは将来福祉・保健・医療の世界で働きたい意欲を持つ高校生を対象に、座学だけでは学べない「体験」と、同じ夢を持つ仲間との「語り合い」を中心とした7日間コースのカレッジで、神栖から巣立った専門職の卵たちがまた神栖に戻ってくることを願い、10～20年単位で継続したいと考えています。

今後の「市民の力」との関わりは、自発的なボランティア活動を側面的に応援しつつ、新たな福祉ニーズ発見から解決に向けた仕組みづくりに、市民の力も取り込んで、ともに地域福祉を推進していくシステムを構築することを目指します。



高校生の進路アシストカレッジ

・民間非営利団体としての中立性と公平性確保

第3次計画において、社会福祉協議会は、常に社会的に弱い立場にいる人々への支援活動、制度の狭間で困っている人々への支援活動を展開する福祉の専門機関として、公正・中立であることを宣言しました。

福祉の総合相談機能を、また市民や関係機関同士のネットワーク構築を推進するには、市民に対しても、他のサービス事業所に対しても中立な立場をとる必要があります、利益相反関係を忌避する組織体制としなければなりません。

特に、民間企業と肩を並べ、同じ法制度に基づいて提供してきた福祉サービスは、民間社会資源の充足度合いを確認しながら、本会が直営するスタイルから、民間企業を応援する立場への転換を図りました。第3次計画5年の間に介護保険事業はホームヘルパーのみを残し他の事業所は全て終了しました。

障害者福祉分野についても、市民の不利益にならない範囲で充足された事業は需給バランスを再確認し順次終了させる方向としていますが、現状においてはまだサービスの量、担い手が（介護保険分野ほど）充足していないと判断しました。平成25年に「障害者デイサービス」「福祉作業所」の指定管理者が市より公募されましたが、上記の理由から本会は指定管理者に応募。この2事業については引き続き5年間（平成26～30年度）の運営を任されています。

神栖市内の社会資源整備状況（神栖市内に拠点を置く事業所数の推移）

（平成27年2月末時点 WAMNET、神栖市障がい福祉課 調べ）

（1）介護保険法に基づくサービス事業者数（制度開始時との比較）

サービス種別	平成12年度	平成26年度
居宅介護支援	4	19
通所介護（デイサービス）	3	18
訪問介護（ホームヘルパー）	4	24
訪問入浴介護	2	1
福祉用具貸与	2	1

## (2) 障害者、障害児サービス事業者数 (障害者自立支援法施行時との比較)

サービス種別	平成 18 年度	平成 26 年度
計画相談支援	4	8
生活介護 (デイサービス)	1	5
居宅介護 (ホームヘルパー)	9	15
訪問入浴介護	2	1
福祉用具貸与	2	1
放課後等デイサービス (児童)	2	3※
障害児童日中一時支援 (児童)	1	4

※基準該当サービス含む

第3次計画期間中の新事業の一つに「知的障がい児放課後支援事業」があります。この事業は、波崎地域から鹿島特別支援学校に通う児童・生徒を対象とする、放課後支援（学童保育）事業で、社会資源が全く無かったことから市が事業化。本会が受託し平成22年より開始しました。加えて、児童・生徒の長期休暇（夏休み、冬休み等）中の日中一時支援についても、社協会費を財源として本会が独自に事業化し、平成25年度よりスタートさせました。

このように、少数派故に法律や制度創設が追い付かず、採算面から民間企業も参入しにくく、結果として社会資源が不足する領域は、社会福祉協議会でないと関与できない分野です。そしてこういった分野で独自に、先駆的に事業化していく営みこそが社会福祉協議会の唯一無二性であり、住民会費と寄付金をもとに公費からの補助金・助成金を財源に活動している中立・公正な民間の福祉団体としてのあり方であり、第3次計画に引き続き今後も掲げていくべき重要な活動方針であると考えます。

事業開始から数年が経過し、障害児支援分野に進出する民間事業所も現れはじめました（平成27年2月時点で7事業所）。福祉分野への民間参入は本会にとっても歓迎すべき状況です。今後は市とも協議しながら、この事業も民間を応援する立場へ転換し、本会は再び「今支援が必要な領域」の発見と解決の道筋づくりに取り組みます。



・高まった「職員の質」をどう地域福祉へ還元するか

本会の正職員には、社協ソーシャルワーカーである最低限の資質として社会福祉士・精神保健福祉士国家資格の保有を必須条件としました。具体的には、本会の標準正職員（市職員に準じた給与・昇給を適用）を社会福祉士と定め、資格未保有職員と給与体系を一部分ける規程改正を行う一方で、未保有職員に対する資格取得を推奨し、取得費用の一部支援、養成課程受講中の職務専念義務免除等の制度化をしました。

その結果、本会正職員に占める社会福祉士の割合は、計画策定前（平成21年度）は42.1%（19名中8名）でしたが、現在は66.7%（18名中12名）となり、うち8名は精神保健福祉士資格も取得しています。

現在未保有の職員も全員が取得に向けた準備を続けており、第3次計画で掲げた「職員の質」は、国家資格取得者の増という実績だけでなく、個々の職員の「専門職としての知識・技術を保持し、向上させよう」という意識強化にもつながった5カ年となりました。平成24年3月には「神栖市社会福祉協議会職員行動原則(※)」を策定し、職員一人ひとりが主体的に取り組むべき課題や目指すべきあり方を明確に位置付けています。

また、この実績は行政にも評価され、「市役所の相談窓口には福祉専門職を専従で配置したいが、現行の行政システムでは困難なので、社協の経験あるソーシャルワーカーを派遣してくれないか」と強い要請を受けたことから、新事業としての「労働者派遣事業(※)」(平成26年度)にもつながっています。

今後も引き続き正職員全員の国家資格保有を目指しますが、単に有資格者を増やすことはもはや目的ではありません。本会が職員の質を高め続ける理由は、社協職員のソーシャルワーク能力を、神栖市の地域福祉に還元し、神栖の住民の福祉向上につなげるためです。

労働者派遣事業のように、市内のいろいろな相談支援の場面に直接人材を派遣するという形で、より充実した行政福祉活動の一翼を担っていくことも「地域福祉への還元」の一形態です。また、地域住民にとって身近な福祉課題に寄り添い、ともに解決の道筋を考えるため、市内の各地域へ個別にアプローチしていくこともソーシャルワーカーの役割で

神栖市社会福祉協議会職員行動原則  
p83 参照

労働者派遣事業  
本会は「特定労働者派遣事業者」として届出。派遣元(本会)に常時雇用される職員を他機関に派遣する形態で実施。

あり、地域福祉への還元策の一つです。さらに、成年後見人等(※)の担い手の問題など解決困難な課題には、社協が専門性を活かして独自に事業化することにより地域福祉へ還元していくことも出来ます。

専門職の人員が増えることでいろいろな還元が可能になります。重要なのは、これらの人材をどう効果的に活用し、神栖市民の要請・期待に応えていくかです。専門職の動き、すなわち相談や訪問からのニーズ発見、ネットワーク化や事業化を通じた問題解決による、地域福祉への直接貢献こそが、今後の社協活動の生命線であり、そのための具体的な方策の提案と、中長期的な人材確保・養成のシステムを、第4次地域福祉活動計画の中で明確にします。

#### 成年後見人等

本人の判断能力が不十分になった場合に本人の財産管理や身上監護等にかかる法律行為を担う。家庭裁判所の審判により決定され、本人の判断能力の程度に応じて後見人、保佐人、補助人の3類型がある。

### 3. 第4次地域福祉活動計画策定の背景とねらい

#### 神栖市福祉関係計画での社協活動の位置付け

##### ・神栖市高齢者福祉計画における高齢者福祉の動向と社協の役割

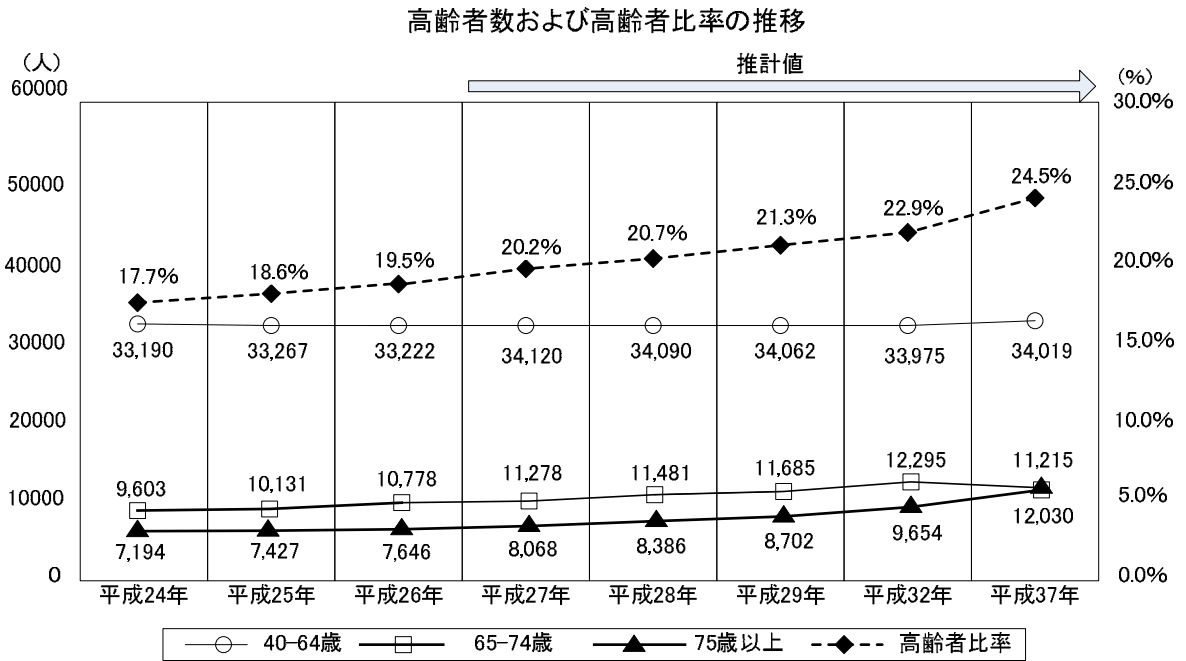
神栖市高齢者福祉計画・第6期介護保険事業計画(平成27～29年度)では、『高齢者が自分らしく 住み慣れた地域の中で いきいきと暮らし続けることができるまち』を基本理念として、そのための環境整備と、要支援者の発見、見守り相談からサービス利用に至るまでの「地域包括ケアシステム」実現に向けた各種取り組みを強化する内容となっています。

平成26年の介護保険法改正により、地域包括ケアシステムの一翼を担う地域支援事業については大幅な見直しが行われ、全国一律の予防給付(介護予防訪問介護・介護予防通所介護)は市町村が取り組む地域支援事業に移行し、「介護予防・日常生活支援総合事業」として実施されることとなります。

この改正は、既存の介護事業者による既存のサービスに加え、NPO、民間企業、住民ボランティア、協働組合等の多様な主体によるサービス提供により、サービスの効率化と費用の抑制を図りながら、要支援者等に対する効果的かつ効率的な支援等を可能にすることを目指したものです。市の第6期計画にも「制度の新たな担い手による地域を支える仕組みづくり」が掲げられ、本会も実施機関の一つとして明記されており、特に訪問型サービスの展開において、ボランティアも含めた多様な担い手づくりに取り組むことが期待されています。

他にも本会の果たすべき役割としては、ニーズ発見、相談窓口としての機能発揮はもとより、日常生活自立支援事業の適切な対応、成年後見制度の利用支援、わくわくサロン設置支援、ひとり暮らし高齢者社会参加事業の実施といった「介護予防・生活支援」に関わる具体的な事業実施が求められています。さらに地域支援の「担い手」として趣味、特技、技術等を活かしたボランティア活動等による「高齢者の社会参加」促進に向けた取り組みも期待されています。

いずれの事業も、市の「地域包括ケアシステム」の推進役である地域包括支援センターと常に連携を図りながら、地域住民との協働として取り組むことが求められています。



「神栖市高齢者福祉計画・第6期介護保険事業計画」より引用

・神栖市障害者福祉計画における障害者福祉の動向と社協の役割

神栖市第4期障害者計画・障害福祉計画（平成27～29年度）では、第3期計画を踏襲して「地域でともに暮らせる安全で安心のあるまちづくり」を基本理念として掲げています。

特に「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（障害者総合支援法）」に基づいた各種支援施策の充実や相談支援体制の強化が明記されています。また、平成27年4月から「障害のある人もない人も共に歩み幸せに暮らすための茨城県づくり条例」が施行され、さらには平成28年4月から「障害者差別解消法」が施行されることを受け、障害に関する啓発事業の促進、障害のある方の権利を擁護する取り組みをより一層進める必要性が推進されています。

本会は主管課である障がい福祉課とのパートナーシップにより、精神障害者デイケア事業や知的障がい児放課後支援事業、障害者相談支援事業の受託、人材派遣事業による精神保健福祉士の派遣など、各種事業や相談対応を通じて相互の連携・協力体制を構築してきました。

今後はさらに、①本会の自主事業である「こころの相談室」や「成年後見制度利用支援相談室」、「発達障害訪問療育相談事業」などの専門的な相談支援体制の強化、②障害のある方の権利を擁護する仕組みづくりとして「成年後見制度法人後見支援事業」の展開、③地域住民を対象とした障害のある方への理解を深めるための研修・啓発活動、④ボランティア活動の促進、が期待されています。

障害者手帳所持者数・自立支援医療（精神通院）受給者数の推移（各年度4月1日現在）

年度	人口（人）	身体障害者手帳	療育手帳	精神保健福祉手帳	自立支援医療受給者
平成22年度	92,086人	2,211人	418人	226人	512人
平成23年度	92,158人	2,222人	442人	275人	561人
平成24年度	92,256人	2,413人	481人	321人	681人
平成25年度	94,463人	2,327人	513人	344人	726人
平成26年度	94,365人	2,335人	516人	379人	780人

「第4期神栖市障害者計画・障害福祉計画」より引用

・神栖市地域福祉計画における社協の役割

市町村が策定する地域福祉計画は、市総合計画に定める「将来像」、  
「まちづくりの理念」の実現に向け、関連する諸計画と整合を図りなが  
ら策定されています。社会福祉協議会の策定する地域福祉活動計画と同  
じく、地域福祉活動を推進するための計画であり、両計画は相互連携し  
て策定、進行される必要があります。

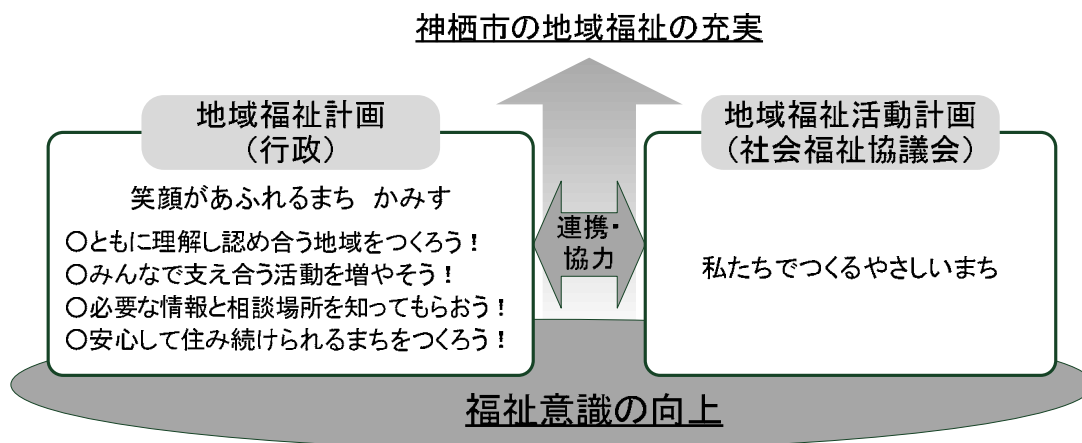
神栖市地域福祉計画（第2期。平成25～29年度）において、社協は  
「地域福祉の推進を担う中心的な組織」として今後も活発な地域福祉活  
動を展開し、市民の生活課題に対応して新たな社会資源の創設に取り組  
むことが期待されています。

特に、精神障害を抱える方や家族からの相談、発達障害児の支援、成  
年後見制度の利用支援など、高度で専門的な総合相談機能の発揮と、相  
談支援体制の構築が求められています。

また、市が平成24年に実施した「地域福祉に関するアンケート」で  
は、福祉に関する情報の入手先として、市広報紙に次いで「かみす社協  
ニュース」をあげる市民が多かったことから、市民ニーズや課題に応じ  
た情報提供、市民啓発の媒体として、社協の広報活動の継続・充実が挙  
げられています。

本会の役割は地域福祉計画の中でも明確に位置付けられており、市の  
施策としても「神栖市社会福祉協議会への支援と連携強化」が掲げられ  
ています。

<表 神栖市地域福祉計画と地域福祉活動計画の関係>



「神栖市地域福祉計画（平成24年12月）」より引用

## 社協が置かれた環境の変化

### ・行政と社協の関係

行政から社協に求められる役割が専門職種化しています。これまでは「福祉サービスの提供」の受託を中心としていましたが、ここ数年は「福祉専門職（国家資格取得者）による相談援助技術の発揮」が受託業務の中心となっています。具体的には、専門職配置を必須要件とする相談事業所そのものを請け負ったり、平成26年4月からは行政への専門職派遣（労働者派遣事業）も実現しました。

さらに神栖市からは、専門相談事業の委託に加え、地域単位のコミュニティに対するソーシャルワーク機関としての関わりも強く期待されています。その理由は、多くの福祉制度が「行政による福祉」と「住民参加」の両輪で推進するような形態に改正され、地域住民による支え合いが重要となる一方で、「ご近所や行政区内のつながりが希薄になってきている（神栖市地域福祉計画より）」現状があり、「地域コミュニティの充実（同計画）」に向け、地域力の再構築と、多くの住民が福祉の担い手としても参加できる仕組みを協働でつくる必要が高まっており、仕組みづくりの専門組織である社協の役割も重要なものとなっています。

### ・市民と社協の関係

本会活動の対象は特定少数の市民となることが多く、大多数の市民にとって、その活動は見えにくいものでした。見える活動であった福祉サービス提供も規模を縮小したことで、より見えにくくなっているかもしれません。

しかし、本会活動の意味や実績をより多くの人に理解してもらい、福祉課題を社会化していくため、本会では市民参加の勉強会（地域ネットワーク勉強会）や広報活動（広報紙の発行、ウェブサイト運営）を通じて啓発を図ってきました。その結果は、社協会員加入や寄付預託という形で、多くの市民から支援・協力をいただける関係となっています。社協の活動は、市民の理解があって初めてその継続性が確保されるものであり、今後も「伝える努力」に注力していきます。

さらに、これからの地域福祉推進において市民は「活動の担い手」としての役割も期待されています。これまでの「理解してもらい、賛助してもらおう」関係から、「ともに歩む」関係へ昇華させていきたいと考えます。

#### ・福祉制度改正と社協

平成 26 年度の介護保険法改正では、要支援者への介護予防給付(※)の考え方が見直され、新たに市町村がとり組む地域支援事業(※)への切替が予定されています。これにより、市町村ごとにサービス内容や利用者負担に差が出る可能性がある一方で、NPOやボランティアを含めた多様なサービス提供も可能となります。

本会でも、既に行っている「住民参加型」の福祉事業をはじめ、住民と協働した支援体制づくりに積極的に取り組む必要があります。また、この大幅改正に伴う市内の社会資源の充足度合いに合わせ、本会が制度に基づき提供する福祉サービスの範囲も、本会活動の本質をふまえ検証します。

#### ・社会福祉法人制度と社協

さらに国では社会福祉法人制度の在り方についても検討がされ、その意義や役割が厳しく問い直されています。検討(※)の中では、社会福祉法人そのものが地域の公的な資源であり、自らの資源を生かして地域における公益的な活動を推進する立場にあること。また非営利法人として、制度や市場原理では満たされないニーズに応えるという本来的な役割に加え「同種のサービスを提供する営利法人等、他の経営主体との公平性(イコルフットィング)」「法人運営の透明性の確保(財務諸表等公表を義務化、剰余金の使途・目的の明確化)」等が提言されました。

これまでの本会運営も、この原理原則に基づいて実施してきましたが、今後も、時代の変化や、多様化し複雑化する新たな福祉ニーズの発生に迅速に対応できるよう、必要な法人組織の改革、環境整備に自ら率先して取り組み、社会福祉法人としての信頼を得られるように、より一層の努力が求められます。

#### 介護予防給付

要支援 1 または要支援 2 と認定された方で、支援が必要と認められた人に給付される介護保険の保険給付。

#### 地域支援事業

平成 18 年 4 月に創設された介護保険の介護予防事業。市町村が実施主体となり、要支援・要介護認定で、非該当と認定された方も利用できる。

社会福祉法人の在り方等に関する検討社会報告書(平成 26 年 7 月 4 日)より



#### ・サービスの「提供」から「利用支援」へ

法令等に基づき提供する福祉サービスは、同様の事業に参入する民間事業者が充実してきています。ただ一方で、サービス利用にたどり着けず、市民としての利益を享受できない住民が、神栖市内にも一定数存在します。

本会に求められている役割は、福祉サービスを必要とする地域住民と、その住民に必要な社会資源を繋げていくことです。全ての住民が、住み慣れた地域で安心して暮らしていける権利を守り続けるため、本会が持つ総合相談機能を更に発展させ、地域の中で潜在化しているニーズの発掘から、成年後見制度の活用も含めた福祉サービス利用支援機能まで高めていかなければなりません。

#### ・活動財源構成の変化

本会活動の基盤となる「財源」についても大きな変化が生じています。

神栖市では社会福祉協議会に対する職員設置費、運営費、事業費の助成が条例化(※)されており、本会は法人化以来、常に行政から力強い支援を得てきました。さらに住民から寄せられる会費や寄付金、共同募金配分金などの自主財源を加えることで、他の市町村にない独自の事業展開や、福祉専門職を揃えた事務局体制の基盤強化を図ることができました。

しかし、東日本大震災による甚大な被災により市の財政事情は急変し、以降の年度では運営費・事業費助成金が交付されておらず、法人運営のための恒常的経費を行政支援に求めることは難しい状況にあります。

もう一つの行政財源である「受託金」は、市から受託する専門的福祉事業の増加に伴い、毎年度一定の収入を確保できています。平成26年度からは労働者派遣事業による「派遣料」が新たな財源として加わりました。これは、本会職員の専門性が「商品」と認められ、事業に対する「対価」として財源確保に繋がったことを意味します。今後も対価を支払うに値する団体であり続ける努力を続け、財源の継続的獲得に繋がなければいけません。

神栖市社会福祉法人の助成に関する条例(昭和52年3月29日。条例第16号)  
神栖市社会福祉法人運営費助成金交付要項(昭和60年11月11日。告示第30号)

一方、福祉サービス提供部門は、介護報酬等を財源とする独立採算を基本としていますが、本会は「採算性（法人の利益）」よりも「ミニマムサービス(※)の確保（市民の利益）」を活動原則とする法人であり、結果として本会が担う必要性の高いサービスほど採算がとれず、運営体制の見直しを要する事業もあります。

以上の状況から、本会の財政状況は決して楽観できる状況にはありませんが、住民会費や寄付金については、減収傾向にはあったものの、震災による影響もほとんど無く、現在も一定の自主財源を確保できています。そのため、財源枯渇による住民サービスの低下だけは、ここまで何とか避けることができました。

今後の社協活動も、住民会費や寄付金を根幹とし、公費（助成金、事業収入）による支えが不可欠です。この活動財源の両輪を維持するために、市民や行政にとって「支援する意味」を理解してもらう努力を、更に続ける必要があります。また、今本会の支援・サービスを受けている市民に対し、その享受すべき利益を低下させないことはもちろん、市民利益確保のための新たな事業開発も怠ることなく、そのために必要な財源は、手持ち資産（基金、積立金等）を最大限有効に活用します。社協の財産は法人のものではなく、市民のものであります。

ミニマムサービス  
質・量ともに保たなければならぬ最小・最低限の必要サービス

## 神栖市社協がめざすべき活動と組織

これまでの本会の地域福祉活動の振り返りと、第3次地域福祉活動計画を総括する中で明らかとなった「神栖市が現在直面している地域福祉推進上の課題」に対して、第4次計画を通して本会が目指すべき方向、課題解決のための具体的方策を示します。

### (1) 地域福祉をさらに推進するための新たな仕組みづくりの必要性

総合相談機能の発揮、他の専門機関との連携といったこれまでの取り組みを一步進め、相談窓口まで届かない潜在化したニーズの早期発見や、複雑多様化した生活課題へ迅速に対応できる他機関との関係づくり、家族支援までを視野に入れ、地域も含めた重層的な支援体制を築くことが求められています。

特に「精神障害」「発達障害」「子育て支援」の3分野については、生活課題が複雑多様化している故に奥深く、問題が表面化されない例もあるため、早い段階から相談窓口へ繋げる関わり、行政をはじめ市内外の様々な社会資源が連動して支援にあたらないと解決を図れません。

社会資源とは福祉・医療の専門機関、サービス事業所だけではなく、ボランティアや地域の民生委員・児童委員さん、近隣住民の皆さん等も含んでおり、生活課題の早期発見という面では、同じ地域に暮らす方からの情報提供が極めて重要となります。

困りごとはあるけれど、窓口へ行く・電話をかける事が出来ない(物理的に不可能、もしくは他者へ尋ねるというエネルギーを持ってない)人が、まだ地域の中に潜在しています。これから重要になるのは「まだ相談に繋がっていない人」を発見することで、そのためには専門機関だけでなく、地域の中に「発見してくれる人」「心配してくれる人」を増やしていく仕組みづくりが必要です。

当然、社協の専門職も地域の中へ入り、地域の発見者と一緒に、生活課題の早期発見に関わります。窓口開設に加え、相談を必要とする人を見つけ、こちらから「近づいていく」こともできる、能動的な相談センターへの転換と、地域住民の協力を得た課題発見機能の強化を、第4次活動計画の活動方針の一つに位置付けます。

また、問題発見後の課題解決に向けた各社会資源との連動は、ニーズの一般化と社会化、必要に応じた新たな事業化までを総合的に協議し、連帯して解決にあたる、チームアプローチ(※)体制の構築を図ります。

特定の領域や事業、年齢や障害の種別ごとに個別に展開されていた支援の在り方を調整しつつ、インフォーマルサポート(※)も加えた切れ目のない地域生活支援システムをつくりあげる中で、他機関との関係も「つながりづくり」の段階から「お互いの役割を理解し、さらに起動させ合う」関係に深めることで、地域全体の課題解決力強化にも繋がります。

そして、この仕組みを完成させる最後のピースが「地域住民の参加」です。福祉課題の発見（地域の中で困っている人を見つけ、相談に繋げる）、課題解決のための新たな取り組みをともに考え、活動にも加わってもらうための、具体的な住民参加の形を、この計画の中で明らかにし、広く市民の参加を呼びかけます。

この活動はすぐに結果を導けるものではなく、特に住民参加による福祉活動の推進には、地域福祉活動について理解を得るところから、丹念に進めていかなければなりません。第4次計画期間のみに留めず、長期的な視点で取り組んでいきたいと考えます。

## （2）新たな仕組みの推進役としてのコミュニティソーシャルワーカー

地域福祉をさらに推進するための新たな仕組みづくりに向けたこれらの関わりは「コミュニティソーシャルワーク」と呼ばれるものです。

コミュニティソーシャルワークとは、地域において、生活上の課題を抱える個人や家族に対して、自立して生活出来るように個別の支援を行うことと、その個人や家族が生活する地域に対して住民の組織化や啓発等の地域への支援を行うことを、専門職同士また住民も連携したチームアプローチによって統合的に取り組む実践のことを言います。

地域の様々な生活課題を的確に把握し、その要因を分析・評価し、適切なサービスへ結びつけるとともに、個別の生活課題を地域で支えあうネットワークの構築や、必要に応じたインフォーマルサービスの開発・組織化、さらに福祉教育を中心とした精神的環境醸成など、コミュニティソーシャルワークの実践範囲は多岐にわたりますが、その中心的役割

チームアプローチ  
生活上の課題を抱えた人や家族に対し、目標や情報の共有を図りながら地域住民、関係機関、専門職等が協働して支援していくこと。

インフォーマルサポート  
個人を取り巻く家族・親族、友人、近隣者、ボランティア等による非公式な支援の総称

を担うのがコミュニティソーシャルワーカー（CSW）です。そしてこの役割は、地域福祉推進の中核的組織である社会福祉協議会が担うことが最もふさわしいと考えます。

第3次計画で掲げた「事務局強化」は、本会の福祉専門職集団としての力を高め、かつ事務局職員の中に一定数の専門職を確保しようとして進めていたもので、計画5カ年を通し国家資格取得者の増という実績をもたらしました。この強化された「福祉専門職の力」を、地域福祉に還元させるための具体的な取り組みが「コミュニティソーシャルワークの実践」であり、個別支援と地域支援をつなぐ相談支援窓口の設置と、そこへのCSW配置を、次期活動計画の大きな柱に位置付けます。

この実践は社会福祉協議会の本来的活動でもあり、本会でも法人化以来「私たちでつくるやさしいまち」の基本理念のもと全市あるいは旧町を単位として取り組んでいました。しかし、今後の実践では特に「①制度の狭間にある」、「②自ら解決しようという動機が低い」、「③複合的な課題を抱えた家庭（家族）」、「④社会的に孤立する可能性がある」、「⑤既存の福祉サービスだけでは解決できない」といった課題への取り組みが重要となります。

課題の発見から支援ネットワークづくりまできめ細かく実践していくためには、CSWの活動圏域は広域とせず出来るだけ小さな単位とし、各圏域に専従のCSWを配置することが望まれます。たとえば、地域包括支援センターが設置されている3つの日常生活圏域ごと、またはコミュニティ協議会単位といった、地域社会が最も能動的に活動しやすい範囲を検証しながら、段階的に配置していきます。

そして、CSWは担当圏域ごとに住民や支援機関と連携・連動して課題解決にあたるしくみをつくり、さらに各圏域に共通する課題を持ち寄り検討・検証し、市全体の環境整備をはかることの出来る場づくりに取り組みます。

### （3）法人後見機能を発揮して市民の権利を擁護

認知症、知的・精神障害などにより判断能力が十分でない人が地域で自立した生活を送るため保護、支援をする「成年後見制度」の利用ニー

ズは、認知症高齢者の増加や障害者の地域移行とともに年々増えていきます。しかし、制度の理解が充分にはかれていないことや、申立人や後見人等候補者の受け皿不足等の理由から、必要な人が必ずしも利用に結び付いていない状況が全国的にあります。

特に、低所得者あるいは生活保護受給者など経済的弱者は財産が無いため後見による報酬が殆ど見込めないことから、弁護士・司法書士などが第三者後見人(※)として介入することも、民間団体が参入することもなく、後見人のなり手がいないことが社会問題化しています。

一方、認知症や心身に障害を持つ方への後見人としての関わりは「介護サービスの利用」を中心とした福祉的な補佐が中心となることから、社会福祉士など福祉専門職が後見人となるケースも出ています。しかし、後見人になろうとする専門職の人数がまだ少ないこと、特に障害者の場合は後見期間が数十年にわたるケースもありリスクが高いことなどから、福祉専門職が個人で後見人となるケースは微増に留まり、後見ニーズに追いついていない現状にあります。

このような課題に対し、個人でなく「団体」が後見人となる例が出ています。これが「法人後見」と呼ばれるもので、社会福祉法人や社団法人等が成年後見人等になり、対象者への支援や後見事務を行います。財産管理などは法人が行い、実務・支援活動はその法人内の職員が交替で行い、対象者に対し法人全体で関わること、後見期間の長期化にも対応が可能となります。なお、団体として法人後見機能を担っている社会福祉協議会は全国で175社協、茨城県内では1社協あります(※)。

本会では「日常生活自立支援事業(茨城県社協より受託)」により判断能力の不十分な方々へ福祉サービス利用支援や地域生活支援を行ってきました。また自主事業として「成年後見制度利用支援相談」を開設するなど、これまでは相談機関としてこの課題に関わってきました。

両事業の展開にあたっては、担当職員を社会福祉士、及び日本社会福祉士会(※)が養成する第三者後見人養成講座修了者のみに限定していましたが、従事できる専門職員も年々増え、事務局内で一定数を確保できる段階になりました。その中で本会も後見人確保の課題は痛感しており、また相談支援の場面で連携を図ってきた市関係部局からは、福祉の専門機関である社協に、成年後見制度利用支援にさらに深い関わりを期待されています。

第三者後見人  
親族以外の後見人(弁護士・司法書士・社会福祉士・友人・知人等)

全国社会福祉協議会「地域における権利擁護体制の構築の推進に向けて」調査研究報告書より(調査期間:平成25年11~12月)

日本社会福祉士会「社会福祉士」の職能団体として組織された公益社団法人。全国47都道府県に支部を持ち26年3月現在で35,945人の会員組織

これらの状況を踏まえ、神栖市に不足する社会資源を創設するという社会福祉法人としての役割を果たすため、本会は法人後見機能の発揮を実施計画に位置付け、具体的なスケジュールを示します。

スケジュールの中では、市はじめ関係機関との密な連携・調整はもちろん、後見活動を行う上での中立公正を確保していくための、現行事業の整理、組織体制の再編や、財源確保など、解決すべき課題と対策を明らかにし、できるだけ早期の実現をめざします。

#### (4) 行政の福祉に貢献し社協活動を充実継続する人員の確保・育成

今後、地方自治体にはこれまで以上に複雑多様化する福祉専門領域への対応が求められることとなります。

その活動範囲は高齢者福祉、障害者福祉、児童福祉、生活保護など福祉全般で広範にわたっており、特に精神疾患者の生活保護受給者生活支援や発達障害児の早期療育支援、知的障害者の就労支援、更には認知症高齢者等の成年後見制度利用支援を含む総合的な権利擁護事業、児童虐待等による児童及びその家族への介入支援などのニーズは確実に高まっています。

この課題に対応するには、各福祉制度に精通するだけでなく、個別相談援助、地域援助など社会福祉援助技術を身につけた専門職（社会福祉士、精神保健福祉士）を配置することが不可欠となりますが、現在の行政システムの中では福祉専門職を採用・育成し、継続して配属することは難しい状況にあります。

本会が専門職を行政等へ派遣する「労働者派遣事業」は、現在行政が抱える問題を解決するとともに、行政相談場面に地域援助（コミュニティーソーシャルワーク）機能の定着を図り、地域住民の福祉意識の向上にもつなげることを目的として事業化したものであり、今後も一定数の派遣要望があると考えています。したがって、本会職員は、いつ、誰がどこに派遣されても専門職として、かつ社協のCSWならではの視点で行政福祉に関われるよう、職員の質を高める努力を継続するとともに、本会は、今後派遣要望が増えた場合も見据え、人材を安定的に確保・育成していく必要があります。

また、第4次計画において事業化を予定している「圏域ごとのCSW配置」「法人後見機能の発揮」は、いずれも福祉専門職の専従配置なしには実現できません。本会事業の先駆性、継続性は「どこまで人材（専門職の質と量）を確保できるか」にかかっており、そのためには職員の新規採用まで含めた計画的な事務局体制づくりが必要となります。

本会に求められる役割、本会でなければ取り組めない事業の範囲は広がっています。今回策定する地域福祉活動計画では、実施計画を実現するために必要な人員の配置計画、事業を継続・発展させるために必要な職員育成計画を、事業実施計画と並行して検討します。

#### （5）求められる社会福祉法人としての中立性

上記（1）～（4）の取り組みを確実に、かつ地域住民や関係機関と連動して展開していく上で必要な組織としてのあるべき姿は、住民に対しても、行政や他事業者に対しても中立・公正な立場であり続けることです。

住民に対しては、誰に対しても開かれた相談窓口となり、相談者の利益以外の、本会または第三者への利益誘導が起これない中立性を保ちます。今後、法人後見に向けた準備をする中で、相談者や利用者との利益相反関係を完全に避ける体制を構築します。

他の福祉団体やNPO法人、福祉サービス事業所に対しては、各団体の取り組みを様々な形で応援し、かつ有機的に繋がり合いながら、お互いの利害関係を廃し、対等な立場でともに地域福祉を推進していくことが本会の役割です。そのためには少なくとも、同じ法制度に基づいて提供し利益を得る福祉サービスは継続するべきではなく、継続するとしても、他団体の取り組み状況に応じて本会の実施範囲やその規模を常に検証する必要があります。

これは現在市の指定管理者として運営している「障害者デイサービス」「福祉作業所」についても同様であり、今後市の福祉サービスを実施する事業者が公募される場合は、社会福祉法人に求められる「他の経営主体との公平性（イコールフットイング）」に照らしながら、その必要性を理事会、評議員会において判断します。



社会福祉法人に求められる中立性と公平性は、地域における公益的な活動を推進する上で不可欠の要素であり、法人運営の透明性の確保、法人組織の体制強化と併せて、国の社会福祉法人制度改革論議の中心にもなっています。

本会も、監督庁である市の指導のもと、社会福祉法人としての使命、責務を果たすべく、中立性と公平性を確保するため必要な改革を適宜行います。また、活動状況や収支・財産の状況について詳細に公表することで、広く住民への説明責任を果たし、信頼獲得に繋がります。

## 4．第4次地域福祉活動計画の構成

---

- 基本構想・・・生活課題を解決するために、地域住民やボランティア、関係機関が集まって、ともに考え、協働して解決にあたる仕組み（地域福祉推進システム）をつくります。  
本会は、この仕組みの推進役としての関わりと、課題解決のための「新たな社会資源の創設」に取り組み、全ての住民にとって「安心のあるまち」の実現を図る方向性を示します。
- 基本計画・・・基本構想の方向性に沿って、この計画期間中に実施すべき事業を4つの柱立てで構成し、柱ごとに取り組むべき重点項目を記した具体的な計画大綱です。
- 実施計画・・・基本計画で掲げた重点項目を実際に展開する実行計画です。

※基本構想、基本計画、重点項目及び実施計画に分け、具体的展開方法、内容を明記します。

※平成27（2015）年4月から平成32（2020）年3月までの5カ年計画です。

## 5．今後の推進体制

---

第4次地域福祉活動計画策定委員と、新たに設置する「地域福祉推進会議」の構成員による協議の場を設け、毎年度ごとに、計画内容の進捗状況の進行管理を行います。計画の進行管理は、本会が毎年実施する「事業評価検討」と連動させ、各事業の展開方法、効率性や費用対効果、職員体制、計画の妥当性をPDCAサイクルに基づき検証し、必要に応じて方向を修正します。

第5次地域福祉活動計画の策定については、計画4年次(平成30年度)より着手します。