

2020 年度「ソーシャルワーク・コラボセミナー in 鹿児島」

貧困問題への地域福祉実践

～地域固有の知の可視化、そして共有に向けて～

資料集

日 時：2020年11月8日（日）13：00～16：30

開催方法：オンライン開催

主 催：日本ソーシャルワーク学会・（公社）鹿児島県社会福祉士会

目 次

1. 挨拶	日本ソーシャルワーク学会 会長 小山隆 ……………	3
	鹿児島県社会福祉士会 会長 東和沖……………	4
2. プログラム	……………	6
3. 基調講演 「包括的な支援体制の構築と越境する地域福祉実践」	永田 祐氏（同志社大学）… ……………	8
4. シンポジウム「貧困問題への地域福祉実践～地域固有の知の可視化、 そして共有に向けて～」		
1) 生活困窮者や貧困家庭の支援実践から	麓 由理子氏（与論町地域包括支援センター）……………	26
2) 社会福祉協議会の実践から	柳田 道輝氏（さつま町社会福祉協議会地域福祉係）……………	33
3) 当事者による支援の実践から	鶴田 啓洋氏（一般社団法人 Saa・ya）……………	48
5. 【資料】2020 年度日本ソーシャルワーク学会第 37 回大会		
	開催校企画シンポジウム資料（転載）	
	「離島の社会福祉活動～住民の共助と専門職の役割」……………	54
	コーディネータ：高橋信行氏（鹿児島国際大学）	

ご挨拶

日本ソーシャルワーク学会会長

小山 隆

この度、鹿児島県社会福祉士会と日本ソーシャルワーク学会の主催による「ソーシャルワーク・コラボセミナー in 鹿児島」が開催される運びになりました。

実現に当たって中心的役割を果たして頂きました県社会福祉士会の方々には感謝申し上げます。

今回の「コラボ」は「貧困問題への地域福祉実践～地域固有の知の可視化、そして共有に向けて～」というテーマで行われます。離島を含む多様な地域特性を持つ鹿児島県内の貧困問題を抱える人々に対する取り組みを取り上げ、そこからソーシャルワークの意義や期待される役割について検討しようとして企画されたものです。

いわゆる「学会」はどうしても研究者中心の集まりとなります。その結果、ともすれば本ソーシャルワーク学会も、実践に関わる研究を行う学会で有りながら実践から遊離する傾向も時に見られました。

この問題に対する解決策の一つとして、学会としては「コラボ企画」の取り組みを始めました。地域の職能団体の皆様と学会が「コラボ」して、ソーシャルワークに関わる現代的課題を共闘し検討していこうとするものです。

今回も鹿児島県ならではの地域性に対応した先駆的实践を学会としては学ばせて頂くとともに、何らかの形で実践に対する貢献も行えればと思っています。

率直で有意義な交流が行われますよう期待しましてご挨拶とさせていただきます。

ご挨拶

公益社団法人鹿児島県社会福祉士会 会長 東和沖

日本ソーシャルワーク学会と鹿児島県社会福祉士会との主催による「ソーシャルワーク・コラボセミナー in 鹿児島」が開催される運びになりました。

皆様方におかれましては、社会貢献やソーシャルワーク質向上のために日々ご尽力されておられ、心から敬意と感謝を申し上げます。

鹿児島は九州本土最南端に位置し、2つの半島を持ち、離島が多いという地理的特性があります。中心に位置する錦江湾は桜島を擁する波静かな内海ですが、外洋では、奄美大島、徳之島、与論島、屋久島、種子島、甕島、三島十島など多くの離島の厳しくも豊かな自然・景観が見られます。桜島や新燃岳、口永良部島、諏訪之瀬島など日々煙を吐き、噴火する火山と住民の営む日常生活が密接した地域もあります。この地理条件のために、本会では以前から研修・会議の開催場所・方法等について検討を迫られ、新型コロナウイルス流行もあって研修・会議はオンラインに主軸を移しつつあります。今後も利用しやすく工夫を凝らしたものにしていきたいと感じています。今回のオンラインコラボセミナー開催にあたっても、準備等への参加を通して開催方法等学んでいくという一面もありました。感謝しています。

県内ではそれぞれの専門職が各地域で貧困問題を抱える人々を支える活動を行っています。担い手の専門分野や視点、アプローチ、取組内容も様々で、地域ごとに諸問題解決への歩みがあると聞いております。

また、本会では、鹿児島県地域生活定着支援センターを運営して刑務所出所者等の地域生活や福祉サービス受給を支援しています。他に、児童養護施設退所者等の自立支援のために、施設等と連携し、県補助を受け、児童養護施設等を退所した方に必要資金を貸付けています。鹿児島市等と連携してホームレスサポート等の活動を継続している経緯もあります。

本日は、貧困問題への地域福祉実践というテーマのもと、同志社大学永田祐教授による基調講演が行われ、シンポジウムでは麓由理子保健師から与論町での地域包括支援センターの実践、柳田道輝社会福祉士からさつま町での社会福

祉協議会の実践、鶴田啓洋社会福祉士／精神保健福祉士から当事者による支援の実践について事例報告があります。これらを通して県内の貧困への取り組みを知っていただければ幸いです。

最後に、このセミナーの開催を主導してくださった日本ソーシャルワーク学会の皆様方にあらためてお礼を申し上げるとともに、早く新型コロナウイルス流行が終息し、皆様が気軽に鹿児島を訪れて鹿児島を楽しんでいただけることを願い、挨拶とさせていただきます。

プログラム

【趣旨】

本年の7月に日本ソーシャルワーク学会の第37回大会がオンラインにて開催された。大会テーマを「ソーシャルワーク～地域・文化固有の知を基盤として～」とし、開催校（鹿児島国際大学）による企画シンポジウムでは、鹿児島の離島という地域固有の福祉実践の様々な活動、そしてそこから得られた知見を共有する機会を得ることができた。今回の「ソーシャルワーク・コラボ」では、上記大会との連動という意図の下、貧困問題を抱える様々な背景を持つ人々に対して、地域を軸としてどのような福祉実践が必要とされているかについて共に考える機会としたい。

貧困問題は、生活上の困難として多種多様な形で表面化するが、ソーシャルワーク実践には、目に見える問題への対処に留まらずに、問題の全体像を捉えた上での継続的な支援を地域ぐるみで展開していくことが求められている。その中で、とりわけ地域で声を上げられない人々に寄り添った支援を展開するためには、貧困問題の支援に携わる公私の様々な担い手が、専門性の有無や違いに関わらずに連携・協働しながら、貧困問題を抱える人々を支える地域づくりを進めることが必要である。

そうした地域づくりには、担い手の育成や担い手への継続的なサポートも含まれよう。本セミナーでは、離島を含む多様な地域特性を持つ鹿児島県における様々な取り組みとそこから見てきた種々の課題等の分かち合いを通して、この問題に取り組むソーシャルワークの意義や期待される役割について改めて共に考えたい。

【開催方法】 オンライン開催

【内 容】

- 13:00 開会挨拶
- 13:10 基調講演 講師 永田 祐氏（同志社大学 教授）
演題
「包括的な支援体制の構築と越境する地域福祉実践」
- 14:10 休 憩
- 14:20 シンポジウム「貧困問題への地域福祉実践～地域固有の知の可視化、そして共有に向けて～」
発題1：生活困窮者や貧困家庭の支援実践から
麓 由理子氏（与論町地域包括支援センター/保健師）
発題2：社会福祉協議会の実践から
柳田 道輝氏（さつま町社会福祉協議会地域福祉係/社会福祉士）
発題3：当事者による支援の実践から
鶴田 啓洋氏（一般社団法人 Saa・ya/精神保健福祉士）
コメンテーター 永田 祐氏（同志社大学）
高橋信行氏（鹿児島国際大学）
コーディネーター 大島 巖（日本社会事業大学）
浅野 貴博（ルーテル学院大学）
- 16:20 閉会挨拶

【主 催】

日本ソーシャルワーク学会
(公社) 鹿児島県社会福祉士会

【後 援】

(一社) 鹿児島県精神保健福祉士協会
鹿児島県医療ソーシャルワーカー協会
鹿児島県ソーシャルワーカー協会
(公社) 日本社会福祉士会
(公社) 日本精神保健福祉士協会
(公社) 日本医療社会福祉協会
日本ソーシャルワーカー協会

基 調 講 演

「包括的な支援体制の構築と越境する地域福祉実践」

講 師：永田 祐氏〔同志社大学 教授〕

基調講演講師：永田祐氏プロフィール

講師紹介 永田 祐（ながた ゆう）
同志社大学 社会学部 教授

●略歴

上智大学文学部社会福祉学科卒業。

慶應義塾大学政策・メディア研究科修士課程修了。

上智大学文学研究科社会学専攻博士後期課程修了。博士（社会福祉学）。

日本学術振興会特別研究員、立教大学コミュニティ福祉学部助手、愛知淑徳大学医療福祉学部専任講師を経て現職。英国ブリストル大学客員研究員（2013年3月～2014年3月）。社会福祉士として成年後見活動も行っている。

●各種委員

厚生労働省 地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会、大阪府地域福祉推進審議会、大阪後見支援センター、京都市成年後見支援センター、奈良県地域福祉支援計画、枚方市社会福祉審議会、豊田市社会福祉審議会、坂井市地域福祉計画、高島市地域福祉計画、都城市地域福祉計画、豊岡市地域福祉計画、松阪市地域福祉計画、名張市地域福祉計画、津幡町地域福祉計画、能美市地域包括支援推進協議体、認定社会福祉士認定・認証機構、日本民間公益活動連携機構などの委員・アドバイザー等を務める。日本地域福祉学会理事。

●専門

介護保険などの社会福祉政策及び市町村を中心とした地域社会政策、地域福祉。

●主な著書

- ・『子どもと地域の架け橋づくり』（共著）、CLC、2020年。
- ・『よくわかる地域福祉』（共編著）、ミネルヴァ書房、2019年。
- ・『よくわかる福祉行財政と福祉計画』（共編著）ミネルヴァ書房、2018年。
- ・『越境する地域福祉実践 滋賀の縁創造実践センターの挑戦』（共著）、全社協、2017年。
- ・『地域福祉論』（共著）ミネルヴァ書房、2016年。
- ・『よくわかる権利擁護と成年後見制度』（共編著）ミネルヴァ書房、2016年。
- ・『世界の社会福祉年鑑 2016』（共著）旬報社、2016年。
- ・『福祉教育・ボランティア学習の新機軸』（共著）大学図書出版、2014年。
- ・『社会福祉研究のフロンティア』（共著）有斐閣、2014年。
- ・『地域の実践を変える社会福祉調査入門』（共編著）春秋社、2013年。
- ・『住民と創る地域包括ケア』（単著）ミネルヴァ書房、2013年。
- ・『ローカル・ガバナンスと参加』（単著）中央法規出版、2011年。
- ・『新しい福祉サービスの展開と人材育成』（共著）法律文化社、2010年。
- ・『ボランティア論』（共著）みらい、2010年。
- ・『地域福祉論 地域福祉の理論と方法』（共著）全国社会福祉協議会、2009年。
- ・『地域福祉の理論と方法』（共著）中央法規出版、2009年。
- ・『新・社会福祉援助の共通基盤』中央法規出版、2009年。
- ・『ボランティアコーディネーターの実践 地域福祉を拓く』（編著）久美出版 2007年。
- ・『地域福祉と民間非営利セクター』（共著）中央法規出版 2007年。
- ・『社会福祉の新潮流⑤ 地域福祉論』（共著）学文社 2005年。
- ・『地域福祉論』（共著）へるす出版、2005年。など。

包括的な支援体制の構築 と越境する地域福祉実践

同志社大学 永田祐



1

2

はじめに

- 2014年9月、千葉県銚子市の県営住宅で、ひとり親の母親が中学生の娘を殺害。貧困状態にあった母子は、2年にわたって家賃を滞納しており、強制退去の対象となっていた。国民健康保険の保険料も滞納し、保険年金課を訪れ短期受給者証を受け、生活保護の相談に福祉事務所を訪れたが、制度の説明のみで利用には至っていなかった。
- 県の住宅局、市の保険年金課、福祉課などこの母子と関わった行政部局のいずれもが、この世帯の状況の**全体像を把握していなかった**（井上他、2016）。

前夫の
借金

養育費
の支払
い止ま
る

家賃
滞納

親族と
の関係
が希薄

娘の中
学進学

ヤミ金
融借金

多重債務、雇用問題、生活困窮といった複合的な課題を抱えるケース

井上英夫・山口秀一・荒井新二編（2016）「なぜ母親は娘を手にかけてたのか 居住貧困と銚子市母子心中事件」旬報社。

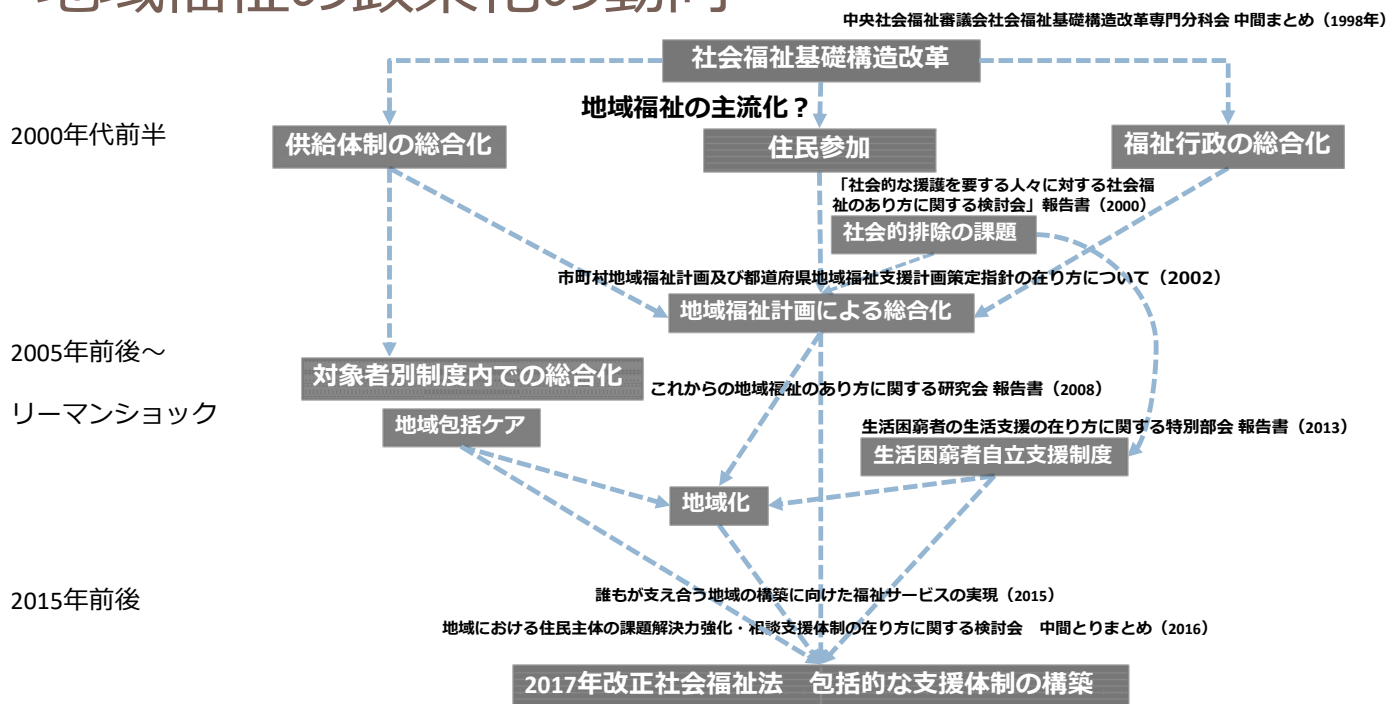
何が問題なのか

- 制度がないのではなく、**あってもたどり着けない**。
- 制度が**縦割りで協働が不十分**。
- 「助けてといえる人がない」という**社会的孤立**が、問題の背景にある。sosを出すことを躊躇したり、それを隠そうとするだけでなく、思い切って出したsosが受け止められないと、孤立はますます深まり、状況がさらに悪化する。
- **ソーシャルワーカー（ソーシャルワーク機能）がいなかった（なかった）**。
- 自己責任ではなく、どのような生きづらさが現在の状況につながっているのか受け止め、支援できればこうした悲劇は防ぐことができたのではないか。
- 「**あかんで帰しちゃあかん**」し「**断ってからが相談**」で、そこから必要な支援を組み立て、参加を支援し、必要な制度を生み出していけるような**体制構築と実践**が必要だと思う。→本日のテーマ（貧困問題への地域福祉実践）に合わせて政策（体制構築）と実践についてお話しします。

政策の動向

近年の政策動向を確認し、「包括な支援体制」の背景や内容を確認します。

地域福祉の政策化の動向



近年の動向

- | | |
|----------|--|
| 2015年4月 | ・ 生活困窮者自立支援法 施行 |
| 9月 | ・ 厚生労働省「誰もが支えあう地域の構築に向けた福祉サービスの実現 新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」発表。 |
| 2016年4月 | ・ 社会福祉法改正（17年4月施行）⇒社会福祉法人改革、成年後見制度の利用の促進に関する法律、改正自殺対策基本法・再犯の防止等の推進に関する法律 |
| 6月 | ・ 「ニッポン一億総活躍プラン」に「地域共生社会」が位置づけられる。 |
| 7月 | ・ 厚生労働省内に「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部を設置。 |
| 10月 | ・ 「地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会」（地域力強化検討会）を設置。
⇒2016年12月に「中間とりまとめ」。 |
| 2017年5月 | ・ 地域包括ケアシステム強化法成立（⇒社会福祉法改正。「包括的支援体制整備」が位置づけられる。） |
| 9月 | ・ 地域力強化検討会「最終とりまとめ」を公表。 |
| 12月 | ・ 社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制整備に関する指針（厚生労働省告示第355号） |
| 2018年4月 | ・ 改正社会福祉法施行 |
| 2019年5月 | ・ 地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会 設置 |
| 2019年12月 | ・ 地域共生社会推進検討会「最終とりまとめ」を公表（断らない相談・参加支援・地域づくり）。 |
| 2020年6月 | ・ 地域共生社会実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律案（⇒重層的支援体制整備事業） |

包括的な支援体制の制度化

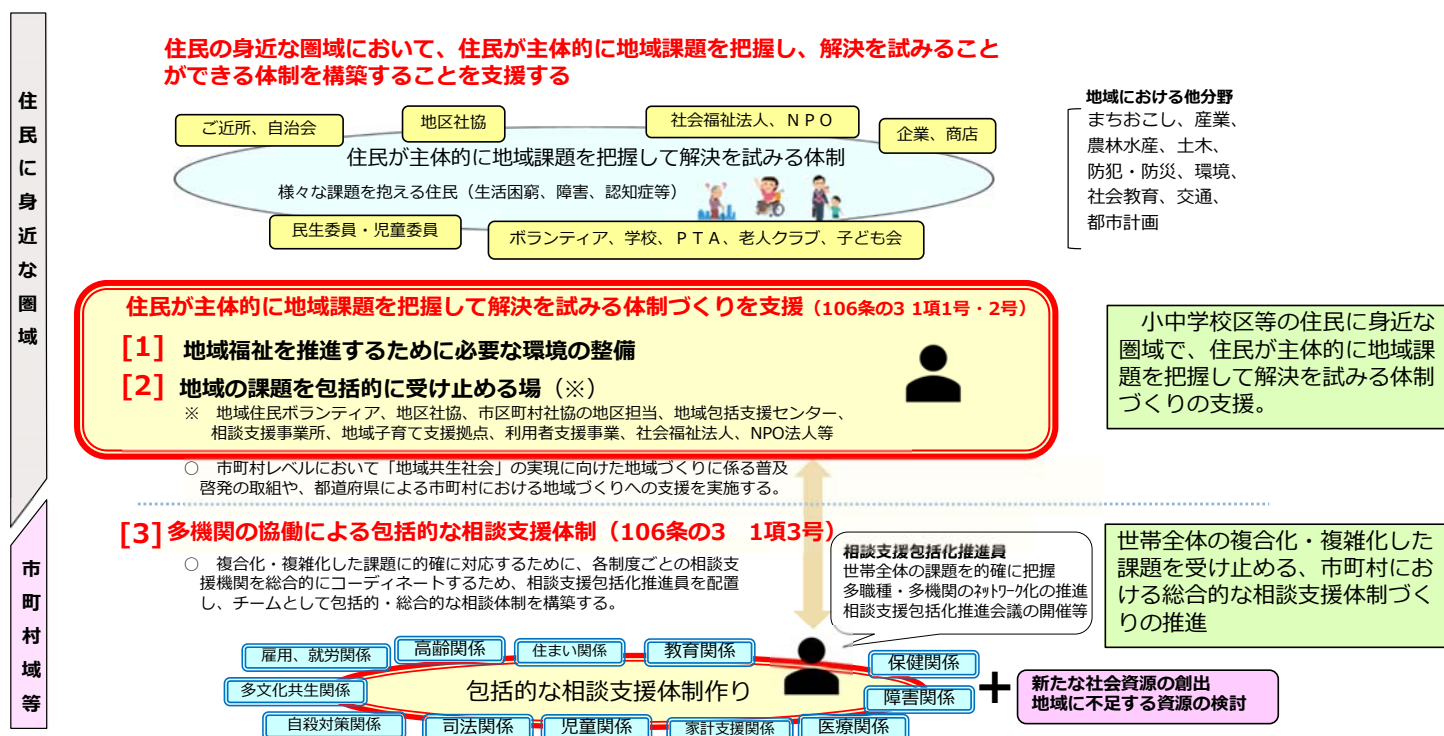
・「誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現」（2015年）

- ・「高齢者に対する地域包括ケアシステムや生活困窮者に対する自立支援制度といった包括的な支援システムを、制度ごとではなく地域というフィールド上に、高齢者や生活困窮者以外に広げる」
- ・「住民を含む多様な主体の参加に基づく『支え合い』を醸成していくことが必要」
- ・「包括的な相談システムは全国どこでも必要があると考えられる」ことから、「将来的には法的な位置づけについて検討する」必要があると提言。



・「地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会」（2016年）で協議。

- ・「地域化」→「住民主体の課題解決力強化」
- ・「包括化」→「相談支援体制の在り方」
- ・「地域福祉計画による総合化」→「地域福祉計画の位置づけ」について検討。



包括的な支援体制（106条の3）の内容

	通知における説明	
第1号	「住民に身近な圏域」において、 地域住民等が主体的に地域生活課題を把握し解決を試みること ができる環境の整備	①地域住民の活動参加の促進者の支援 ②地域住民の相互交流の拠点整備 ③地域住民等に対する研修の実施
第2号	「住民に身近な圏域」において、 地域生活課題に関する相談を包括的に受け止める体制 の整備	①相談を包括的に受け止める場の整備 ②相談を包括的に受け止める場の周知 ③連携による地域生活課題の早期把握 ④上記場のバックアップ体制の構築
第3号	多機関の協働 による包括的な相談支援体制の構築	①支援関係機関によるチーム支援 ②協働の中核を担う機能 ③支援に関する協議及び検討の場 ④地域住民等との連携

改正社会福祉法（第106条の3）

【平成30年4月施行】

※10 参考

（包括的な支援体制の整備）

第106条の3 市町村は、次に掲げる事業の実施その他の各般の措置を通じ、地域住民等及び支援関係機関による、地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備するよう努めるものとする。

- 一 地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援、地域住民等が相互に交流を図ることができる拠点の整備、地域住民等に対する研修の実施その他の地域住民等が地域福祉を推進するために必要な環境の整備に関する事業
- 二 地域住民等が自ら他の地域住民が抱える地域生活課題に関する相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行い、必要に応じて、支援関係機関に対し、協力を求めることができる体制の整備に関する事業
- 三 生活困窮者自立支援法第三条第二項に規定する生活困窮者自立相談支援事業を行う者その他の支援関係機関が、地域生活課題を解決するために、相互の有機的な連携の下、その解決に資する支援を一体的かつ計画的に行う体制の整備に関する事業

2 厚生労働大臣は、前項各号に掲げる事業に関して、その適切かつ有効な実施を図るため必要な指針を公表するものとする。

第106条の3第1項は、(1)地域住民が交流する拠点の整備などの地域づくりの取組、(2)身近な地域で住民の相談を分野を問わず包括的に受け止める場の整備、(3)相談支援機関が協働して、課題を解決するネットワークの整備などを通じ、包括的な支援体制を整備していくことを市町村の新たな努力義務としている。

包括的な支援体制と地域福祉計画

第106条3 包括的な支援体制

- ① 住民の主体的な活動を活発にするための環境整備
- ② 地域住民によるニーズ発見と専門職と連携した支援体制
- ③ 相談支援機関同士の多機関協働の体制整備

第107条 地域福祉計画

- ・包括的な支援体制を地域福祉計画の内容とすることを規定（1項5号）。

- ・改正法付則第2条「公布後3年を目処として、社会福祉法第106条の3第1項に規定する市町村における包括的な支援体制を**全国的に整備するための方策**について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて**所要の措置**を講ずるものとする」



- ・「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」（2019）での協議へ→**2020年社会福祉法改正（重層的支援体制整備事業の法制化）**。

地域力強化検討会におけるソーシャルワークへの言及

（身近な圏域におけるソーシャルワーク：106条の3・1項 1号、2号関連）

- ・地域にとっての「触媒」としてのソーシャルワークの機能が、それぞれの「住民に身近な圏域」に存在していることが必要である。
- ・住民に身近な圏域で「丸ごと」受け止める場合には、**ソーシャルワークの機能が発揮できる体制を整備する**。
- ・同じ地域に住む人どうしの中で「困っている人」「深刻な状況にある人」が把握された場合であっても、（…中略…）「自分たちでなにかできないか」と思える意識は、**ソーシャルワークの機能を果たす者の働きかけにより**、一つの課題に対して地域住民も一緒に解決していく過程を繰り返し、気づきと学びを促すことで、作り上げられる。

（市町村域におけるソーシャルワーク：106条の3・1項 3号関連）

- ・「相談支援包括化推進員」は、複合的な課題を受け止め、多機関協働の中でチームとして解決策を検討し、時には新たな社会資源の創出を行うものであり、**ソーシャルワークとしての知識・経験をベースにした専門職**である

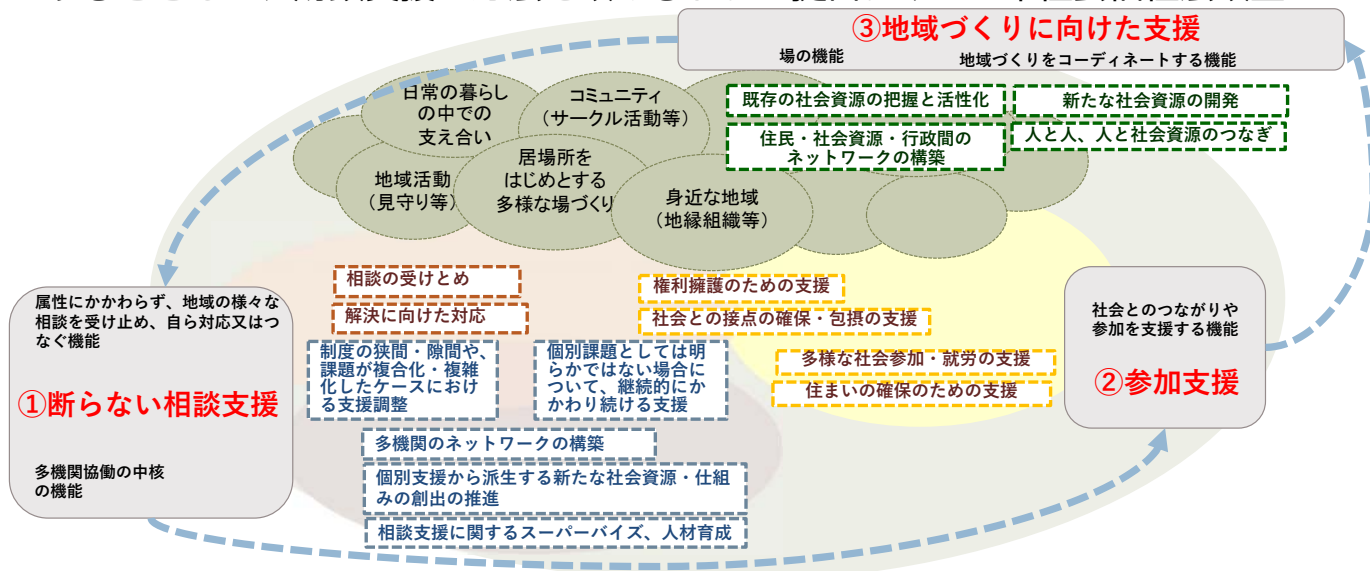
（全体）

- ・様々な地域生活課題の発見や解決について、福祉の中だけで完結するのではなく、地域の幅広い分野・関係者との協働を進めていく、むしろ福祉で地域づくりをしていくといえる試みである。この取組は非常にクリエイティブなものであり、福祉ないし**ソーシャルワークが魅力的なものになる可能性**を持っている。

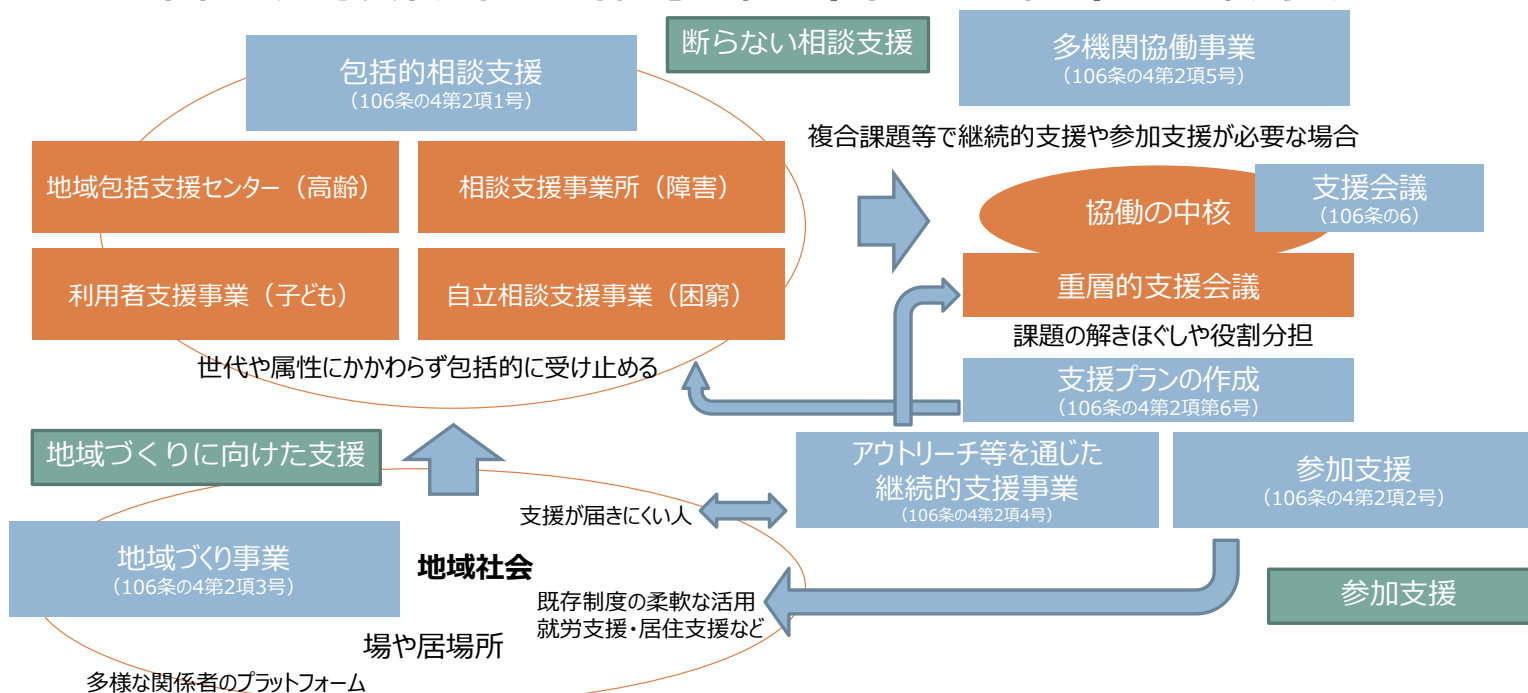
- ・→**身近な圏域でのソーシャルワーク及び相談支援包括化推進員（協働の中核）はソーシャルワーカーの役割である。**

地域共生推進検討会の最終とりまとめ

- ①断らない相談支援②参加支援③地域づくりに向けた支援を内容とする事業を創設するとともに、財政支援の方法を改めるように提言。→2020年社会福祉法改正



重層的支援体制整備事業（第106条4）の概要



○重層的なセーフティネットを強化するための新たな事業 ※条全体が新設

(重層的支援体制整備事業)

第百六条の四 市町村は、地域生活課題の解決に資する包括的な支援体制を整備するため、前条第一項各号に掲げる施策として、厚生労働省令で定めるところにより、重層的支援体制整備事業を行うことができる。

2 前項の「重層的支援体制整備事業」とは、次に掲げるこの法律に基づく事業及び他の法律に基づく事業を一体のものとして実施することにより、地域生活課題を抱える地域住民及びその世帯に対する支援体制並びに地域住民等による地域福祉の推進のために必要な環境を一体的かつ重層的に整備する事業をいう。

一 地域生活課題を抱える地域住民及びその家族その他の関係者からの相談に包括的に応じ、利用可能な福祉サービスに関する情報の提供及び助言、支援関係機関との連絡調整並びに高齢者、障害者等に対する虐待の防止及びその早期発見のための援助その他厚生労働省令で定める便宜の提供を行うため、次に掲げる全ての事業を一体的に行う事業

イ 介護保険法第百十五条の四十五第二項第一号から第三号までに掲げる事業

ロ 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第七十七条第一項第三号に掲げる事業

ハ 子ども・子育て支援法第五十九条第一号に掲げる事業

ニ 生活困窮者自立支援法第三条第二項各号に掲げる事業

① 相談支援

新

② 参加支援

③ 地域づくりに向けた支援

二 地域生活課題を抱える地域住民であって、社会生活を円滑に営む上での困難を有するものに対し、支援関係機関と民間団体との連携による支援体制の下、活動の機会の提供、訪問による必要な情報の提供及び助言その他の社会参加のために必要な便宜の提供として厚生労働省令で定めるものを行う事業

三 地域住民が地域において自立した日常生活を営み、地域社会に参加する機会を確保するための支援並びに地域生活課題の発生の防止又は解決に係る体制の整備及び地域住民相互の交流を行う拠点の開設その他厚生労働省令で定める援助を行うため、次に掲げる全ての事業を一体的に行う事業

イ 介護保険法第百十五条の四十五第一項第二号に掲げる事業のうち厚生労働大臣が定めるもの

ロ 介護保険法第百十五条の四十五第二項第五号に掲げる事業

ハ 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第七十七条第一項第九号に掲げる事業

ニ 子ども・子育て支援法第五十九条第九号に掲げる事業

3つの支援の関係性(①相談支援、②参加支援、③地域づくりに向けた支援)

○①から③の事業については、相互に関連して地域住民を支える重層的なセーフティネットとして効果を有する。例えば、

・①と③については、地域住民同士の交流の促進により、個人・その世帯や地域が抱える課題に対する住民の気づきが生まれ、相談支援へ早期に繋がりがやすくなる

・①と②・③については、相談支援で浮かび上がった個人のニーズに対して、②・③において開拓された地域資源によって多様な支援が可能となる

新

包括的な支援体制を強化するための
新機能

四 地域社会からの孤立が長期にわたる者その他の継続的な支援を必要とする地域住民及びその世帯に対し、訪問により状況を把握した上で、相談に応ずること、利用可能な福祉サービスに関する情報の提供及び助言を行うことその他の厚生労働省令で定める便宜の提供を包括的かつ継続的に行う事業

五 複数の支援関係機関相互間の連携による支援を必要とする地域住民及びその世帯に対し、複数の支援関係機関が、当該課題を解決するために、相互の有機的な連携の下、その解決に資する支援を一体的かつ計画的に行う体制を整備する事業

六 前号に掲げる事業による支援が必要であると市町村が認める地域住民に対し、当該地域住民に対する支援の種類及び内容その他の厚生労働省令で定める事項を記載した計画の作成その他の包括的かつ計画的な支援として厚生労働省令で定めるものを行う事業

3～5 （略）

106条の3と106条の4の関係性

○106条の3は、全ての市町村に対し、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制の整備を努力義務として規定するものであり、その具体化は地域共生のモデル事業や各法を根拠とした事業間の連携を通じた市町村の創意工夫により図られている。

○対して新設する106条の4は、106条の3の包括的な支援体制整備の具体化のための新たな手法として、第1号から第5号までの機能を一体的に備える法定事業を定義するものであり、続く106条の8及び106条の9において、介護、障害、子ども、生活困窮の分野からの財源拠出等の財政支援を定め、当該事業の実施を促進している。

包括的な支援体制の今後

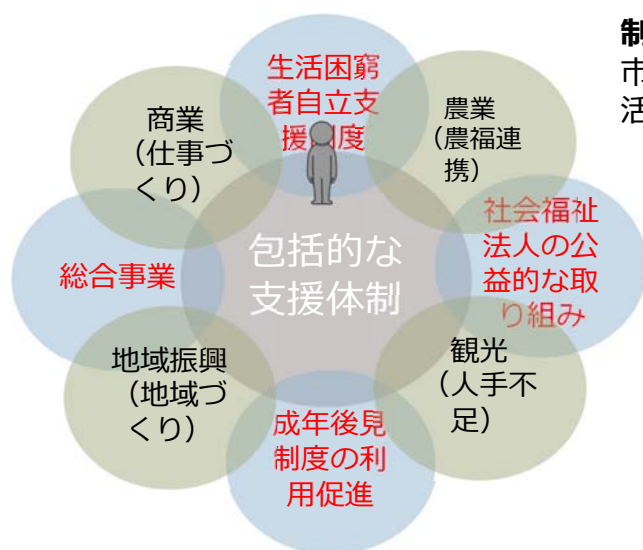
- ・ 貧困をはじめとした社会的孤立や排除の課題に対して、縦割りではなく、分野横断的に課題を受け止め、解決していくための体制の制度化が進められている。これは、従来から課題とされてきたことである（多機関協働）。
- ・ 相談支援機関（専門職）の協働と同時に、「入口」でもあり「出口」でもある地域社会との協働も必要である（地域との協働）。
- ・ **ソーシャルワークはこの二つの協働の中核として期待されている。**→カリキュラムの見直し

- ・ 包括的な支援体制（第106条の3）とそれを実施する重層的支援体制整備事業（第106条の4）、それらを規定する地域福祉計画（第107条）という立付けだが、努力義務規定もしくははできる規定。
- ・ →基本は『手上げ方式』となっており、本来はすべての市町村でこうした体制構築がなされるように展開していくべきだと思われる。

これからの地域福祉実践

政策動向を踏まえ、①行政組織の再編、②相談支援の包括化、③地域づくりの3つのテーマについて、「越境」をキーワードにこれからの地域での実践について考えます。

①包括的な支援の本質は相互浸透と加工



制度福祉を加工して推進するのが包括的支援体制。
市町村が庁内横断で考えないと、実現できない。
活用の仕方は、地域の実情に応じて考える。

担当課は
「つむぐ」役割



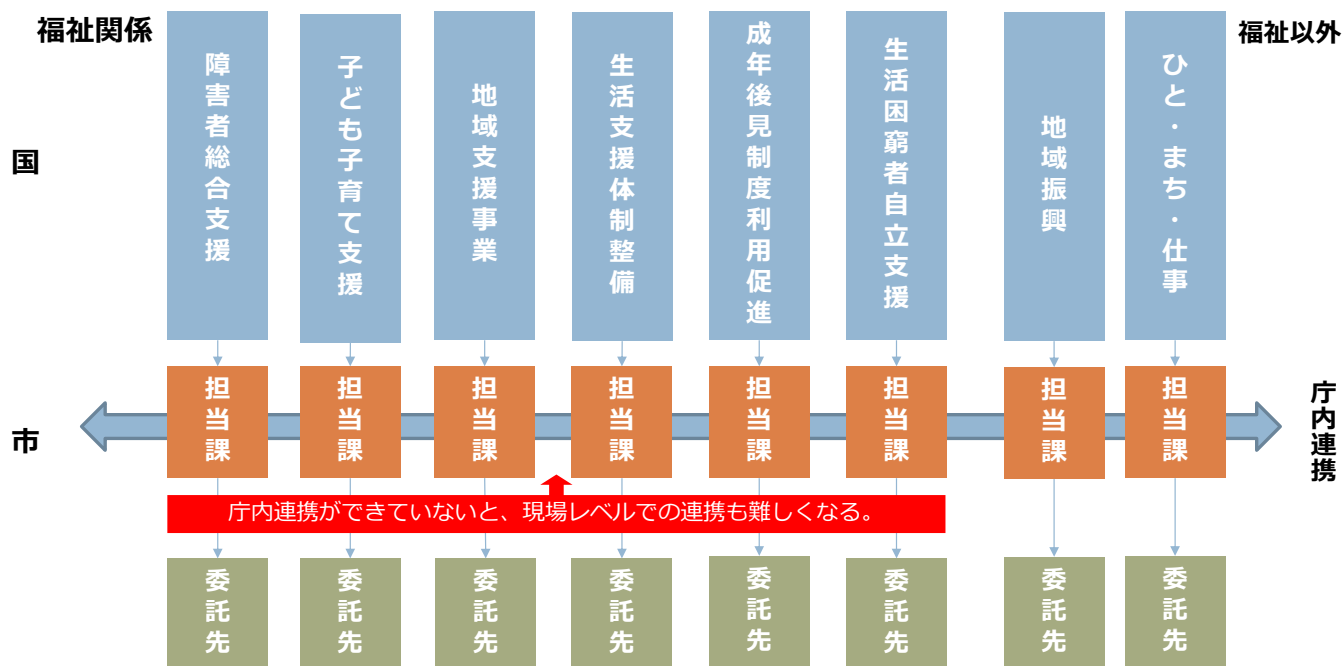
地域福祉計画で政策化

Point あるものをどう「つむぎあう」か

「総合相談」を「縦」と認識するから、その発想で総合相談窓口を置いても、相談窓口（縦）が増えるだけになってしまう。

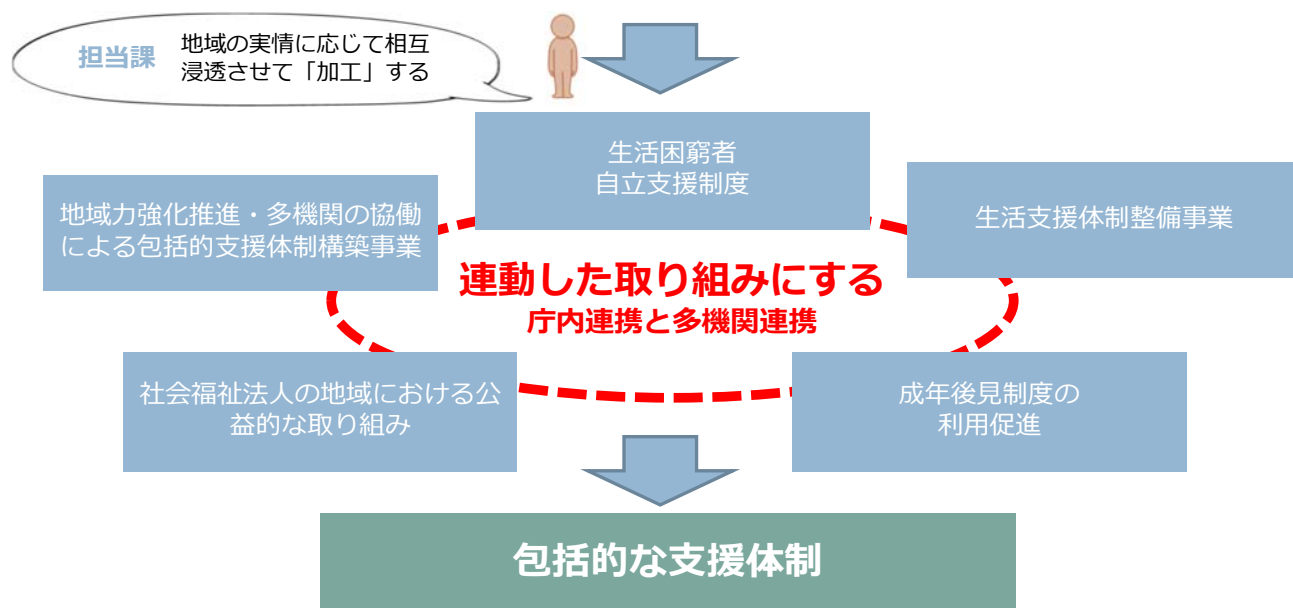
- 市町村が制度福祉をどう活用して推進するかが重要になる⇒「縦」の給付行政とは異なる性格であることが理解することが重要。庁内で「越境」して考える必要がある。

庁内連携→現場での連携が前提になる



包括的な支援体制に位置づける

国から降りてくる縦の制度福祉



②相談支援の包括化の設計

- 中心になる機関がどこであれ、本来できていた連携ができなくならならないような工夫が必要。スーパーマン（誰かに依存する）モデルではうまくいかない。丸投げではなく、**対象者別福祉制度を超えた**体制をつくる→**断らない相談**は、一機関・一人がすべてを解決することではない。

例

相談支援包括化推進会議で共有された課題を政策化するための場を設置する自治体もある。
＝包括化推進会議

多機関協働のための検討会議

相談⇒解決のため協議の場＝ケース会議
「伴走型支援」と「参加支援」

地域包括支援センター

日常生活自立支援事業

生活困窮者自立支援

児童家庭相談

その他関係各課

「あかんで帰しちゃ、あかん！」の徹底

⇒共有した課題に対するしきみを考える。
地域福祉計画や介護保険事業計画に反映させる。
ex. 移送、保証、成年後見、刑余者、ひきこもり支援…

⇒モデル事業では、**相談支援包括化推進員**を配置して複合課題などを関係機関と連携して解決するコーディネート役としている⇒**相談支援のネットワーク**を作る。

⇒ルール（アセスメント）やツール（つなぐシート等）、しきみを確立していく。

⇒それぞれで解決できることはそれぞれが解決する。
解決が難しい課題を**埋め戻さないでつなぐ**。

「包括的な相談支援」より「相談支援の包括化」

タイプ	包括推進員の配置
調整型	ケース担当せず主担当を調整する。
分散型	分散して配置する。
独立型	新部局を設置する。
地域担当型	地域担当が担当する

重層的支援体制整備事業について（社会福祉法第106条の4第2項）

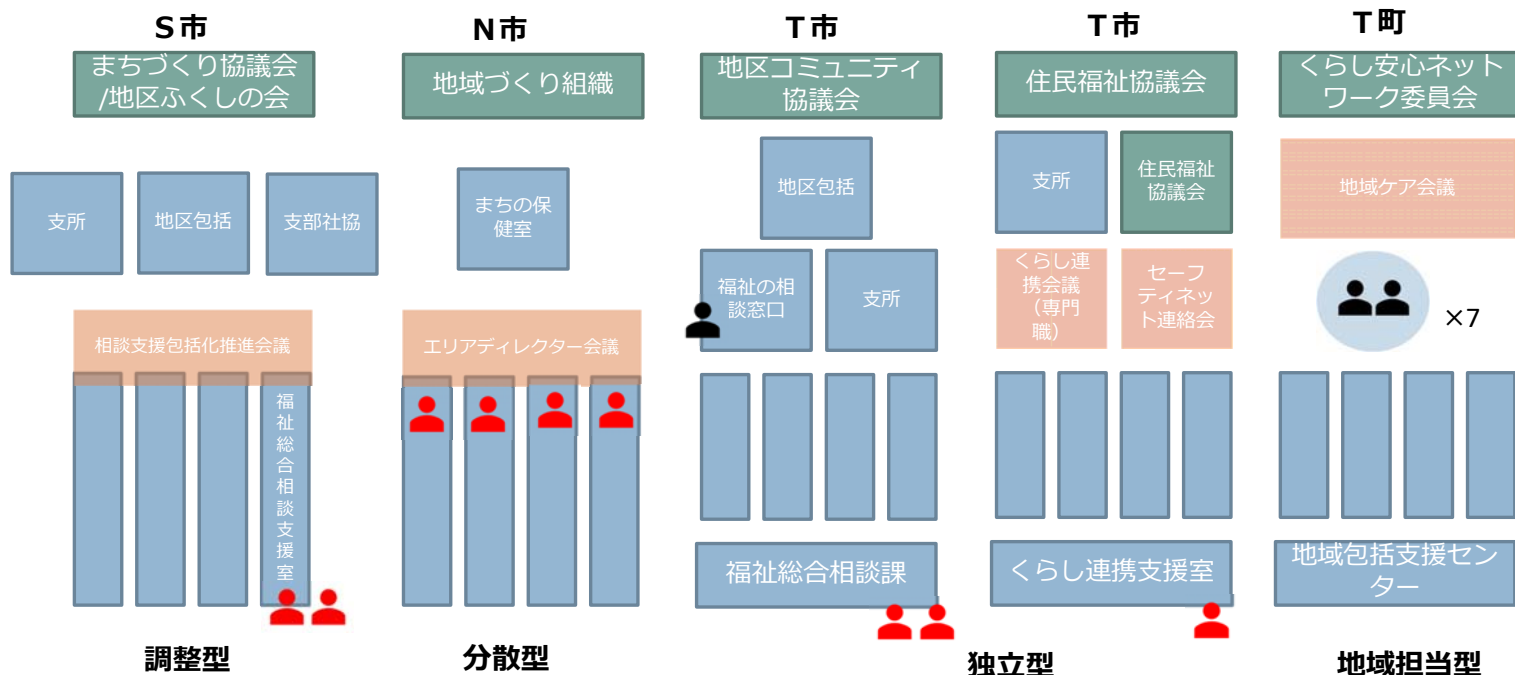
	機能	既存制度の対象事業等
第1号	相談支援	【介護】地域包括支援センターの運営
		【障害】障害者相談支援事業
		【子ども】利用者支援事業
		【困窮】自立相談支援事業
第2号	参加支援 社会とのつながりを回復するため、既存の取組では対応できない狭間のニーズについて、就労支援や見守り等居住支援などを提供	新
第3号	地域づくりに向けた支援	【介護】一般介護予防事業のうち厚生労働大臣が定めるもの（※通いの場を想定）
		【介護】生活支援体制整備事業
		【障害】地域活動支援センター事業
		【子ども】地域子育て支援拠点事業
第4号	アウトリーチ（訪問）支援 継続的に繋がり続ける機能	新
第5号	多機関協働 世帯を取り巻く支援関係者全体を調整する機能	新
第6号	支援プランの作成（※）	新

（注）生活困窮者の共助の基盤づくり事業は、第3号柱書に含まれる。

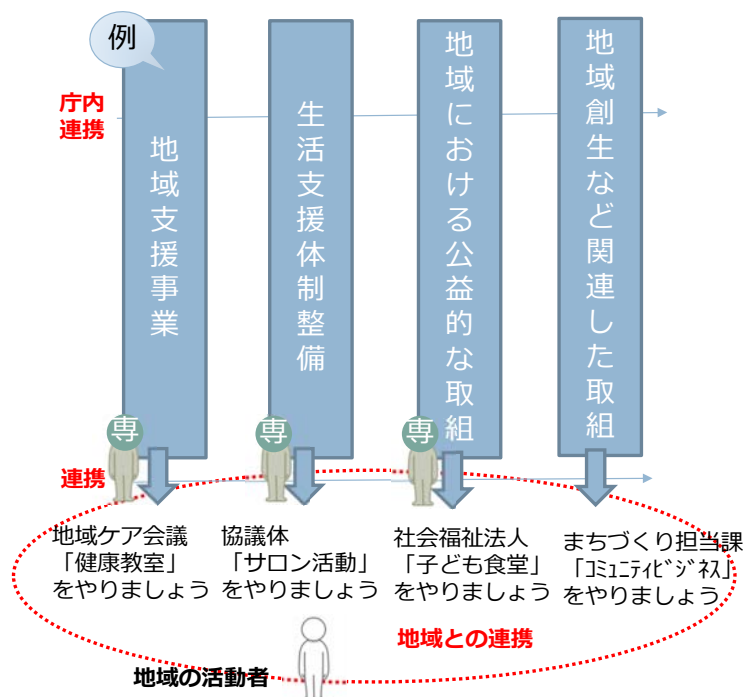
（※）支援プランの作成は、多機関協働と一体的に実施。

体制の多様性をどう考えるか

 相談支援包括化推進員



③地域力強化？



- 社会的孤立は「関係性の貧困」
 - 役割やその人らしくいられる居場所は、制度だけでは作れない。
 - 入口（予防的福祉）であり、**生活の場**（生活支援）であり、**出口**（参加支援）でもある地域との協働は不可欠。
- 人口減少や担い手不足の課題
 - 地域ケア会議や協議体等様々な協議の場やコーディネーターの乱立。
 - 地域の力を奪っているのは行政や専門職ではないか？
 - 会議の機能を整理し、**地域とどう関わるかを専門職同士で検討する場**が必要になる。
 - ⇒**市内・機関横断でこれまでの境を超えた「地域支援チーム」のような体制をつくり、統一的に地域と関わる必要があるのではないか。**

重層的支援体制整備事業について（社会福祉法第106条の4第2項）

		機能	既存制度の対象事業等
第1号	イ	相談支援	【介護】地域包括支援センターの運営
	ロ		【障害】障害者相談支援事業
	ハ		【子ども】利用者支援事業
	ニ		【困窮】自立相談支援事業
第2号		参加支援 社会とのつながりを回復するため、既存の取組では対応できない狭間のニーズについて、就労支援や見守り等居住支援などを提供	新
第3号	イ	地域づくりに向けた支援	【介護】一般介護予防事業のうち厚生労働大臣が定めるもの（※通いの場を想定）
	ロ		【介護】生活支援体制整備事業
	ハ		【障害】地域活動支援センター事業
	ニ		【子ども】地域子育て支援拠点事業
第4号		アウトリーチ（訪問）支援 継続的に繋がり続ける機能	新
第5号		多機関協働 世帯を取り巻く支援関係者全体を調整する機能	新
第6号		支援プランの作成（※）	新

（注）生活困窮者の共助の基盤づくり事業は、第3号柱書に含まれる。
（※）支援プランの作成は、多機関協働と一体的に実施。

参加支援

- ・地域との協働は、①予防的福祉（入口、早期発見・早期対応）、②生活支援、③参加支援（出口、就労・社会参加）に分けられる。
- ・①と②は、一般的にこれまで高齢者を中心に、地域福祉推進基礎組織（地縁）を中核として取り組まれてきた。生活困窮者自立支援制度や重層的支援体制整備事業で求められている「参加支援」はこの延長線上で可能だろうか？
- ・**福祉という領域を越境した民間のネットワークを活かしたしくみづくり**（社会福祉法人の地域における公益的な取組やNPO、事業者）に取り組む必要があるのでは？
 - ・例として、生活困窮者自立支援制度や協議体等（もしくは勝手に）でテーマごとに部会をつくって、活動プログラムを生み出していくといった方法が考えられる（子どもの貧困対策、就労・参加、居住など）。→地縁+テーマで考えていく必要があるのでは？

越境する地域福祉実践（まとめ）

- 社会的排除や制度のはざま、貧困の問題にアプローチしていくために、
 - 政策としては、**包括的な支援体制の構築とそれを具体化する事業である重層的支援体制整備事業の概要（政策）についてお話ししました。
 - これを今後、努力義務や任意事業から広く社会福祉の基本的な体制として普及・定着させることが重要だと考えています。
 - 実践としては、**3つの「越境」した地域福祉実践（実践）について提案しました。
 - 行政内での越境（協働）
 - 多機関の対象者別福祉制度を超えた越境（協働）
 - 福祉の垣根を超えた地域との協働
- 領域や制度を超えて人や組織をつないでいくソーシャルワーク実践とそれを支える制度が求められていると考えています。

包括的な支援体制とソーシャルワーク

- 「これまで、社会福祉専門職は、高齢者・児童・障害者・ひとり親家庭、低所得者など、生活問題を抱える人の**属性ごとの事業に配属され、ともすれば担当する事業の対象者のみを相手に支援してきた**。社会的つながりが弱い人の問題が深刻化することが予想される状況においては、対象を限定せずにニーズを総合的に把握するコミュニティソーシャルワーカーとしての専門性の強化が求められる」（日本学術会議社会学委員会社会福祉分科会「社会的つながりが弱い人への支援のあり方について 社会福祉学の視点から」、2018より）。

- 保健師から指摘されたエピソード：「私たちは縦（事業担当）にも横（地域担当）にも仕事をしているので、包括的な支援には違和感ないですけど、社会福祉士は『〇〇分野以外知らない』とおっしゃる方が多いですね」。
- 【**多機関協働の中核となるソーシャルワーカー**】対象者別制度を超えて、人や世帯の暮らしの全体を包括的に捉える視点から多機関をつなぎ、解決や社会資源開発に結びつけるソーシャルワーク実践。
- 【**地域社会と協働するソーシャルワーカー**】行政や専門職がその役割を果たすことで、地域社会もまた『支える側』に立つことができる。「活用」ではなく**地域と「協働する」**ソーシャルワークの実践（自助→互助→公助ではない）。

シンポジウム

貧困問題への地域福祉実践～地域固有の知の可視化、 そして共有に向けて～

発題1：生活困窮者や貧困家庭の支援実践から

麓 由理子氏（与論町地域包括支援センター/保健師）

発題2：社会福祉協議会の実践から

柳田 道輝氏（さつま町社会福祉協議会地域福祉係/社会福祉士）

発題3：当事者による支援の実践から

鶴田 啓洋氏（一般社団法人 Saa・ya/精神保健福祉士）

コメンテーター 永田 祐氏（同志社大学）

高橋信行氏（鹿児島国際大学）

コーディネーター 大島 巖（日本社会事業大学）

浅野 貴博（ルーテル学院大学）

**【シンポジウム1】 貧困問題への地域福祉実践～地域固有の知の可視化、
そして共有に向けて～**

**「生活困窮者や貧困家庭の支援実践から
～ユイタバーのころ（助け合いのころ）を持って～」**

与論町地域包括支援センター 保健師 麓 由理子

【発表要旨】

本町は、鹿児島県最南端にある人口約 5,200 人、高齢化率 34.9%の一島一町からなる離島です。生活保護率は 17.4 と奄美群島のなかでも低い保護率ですが、年金 2, 3 万円で自給自足をしながら、つつましくに生活している高齢者も多いのが現状です。

本町は、社会資源が少なく、慢性的な人材不足が課題となっています。そのような中で、島内の専門職は限られており、限られた専門職がそれぞれの分野の知識を発揮した上で、生活困窮者や貧困家庭をどう支援するか、専門職の垣根を超えた包括的な支援が求められています。その中で、親戚、近隣住民が本町にとって貴重な社会資源の一つになっています。町民に根強く残っている、島民同士で助け合う

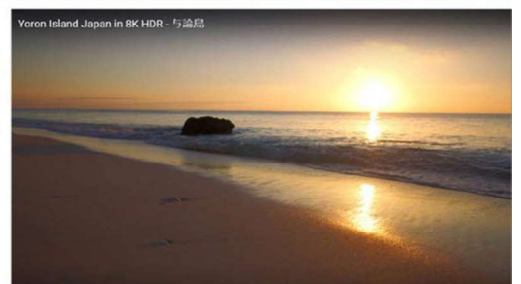
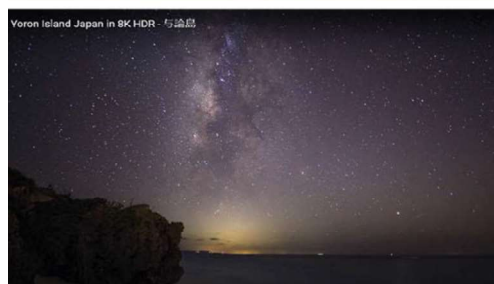
“ユイタバーのころ”を大切に、「高齢者が住み慣れた与論で暮らし続けるために」をモットーに日々、高齢者と関わっているので、本町の現状と併せてお伝えできればと思います。

生活困窮者や貧困家庭の支援実践から

～ユイタバーのこころ（助け合いの精神）を持って～

与論町地域包括支援センター 保健師 麓 由理子

与論町の紹介

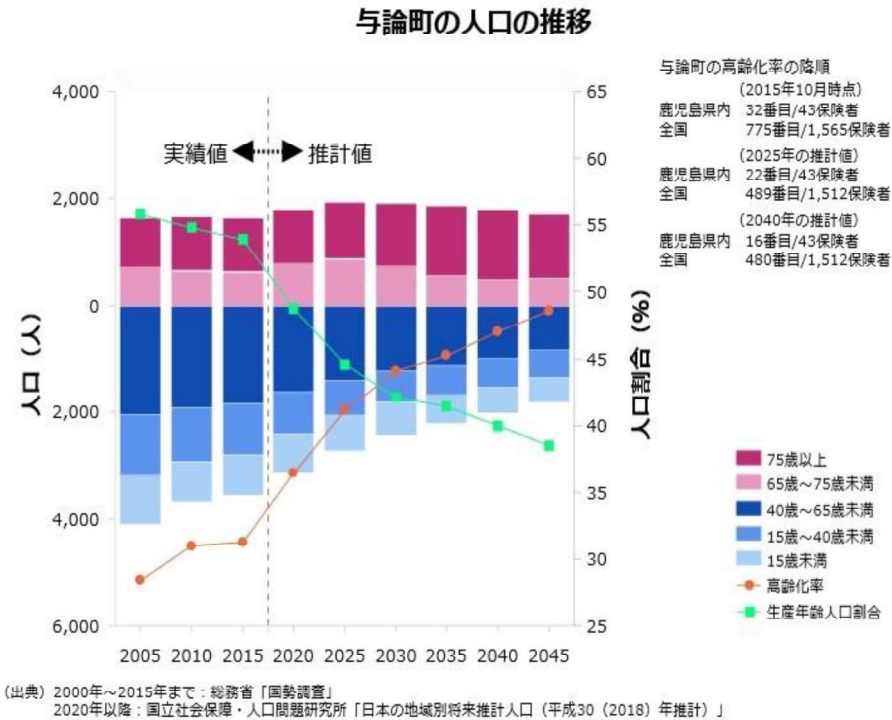


与論島の観光動画「Yoron Island Japan is 8K HDR」
ポルトガルの国際観光映像祭でフィルムロケーション部門2位獲得!!

与論町の現状(令和2年10月1日現在)

総人口	5,223人
世帯数	2,634世帯
65歳以上人口	1,825人 (34.9%)
75歳以上人口	1,002人 (19.2%)
要介護認定者数	308人 (認定率16.9%)
生活保護率	16.9 (千分比)

65歳以上の高齢者がいる1,071世帯中、
高齢者世帯の半分以上が、
高齢者独居世帯または高齢者夫婦世帯！



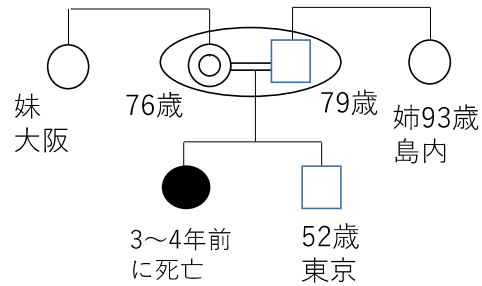
与論町の医療・介護保険サービス(令和2年10月1日現在)

医療機関	介護保険	
	在宅サービス	施設サービス
病院（総合病院） 1カ所 診療所 2カ所 （うち1カ所は今年12月末で 閉所予定）	・通所介護 1カ所 ・通所リハビリテーション 1カ所 ・訪問介護 1カ所 ・短期入所 2カ所 ・福祉用具貸与・購入 ・住宅改修	・介護老人保健施設 100床 ・特別養護老人ホーム 55床 (地域密着型サービス) ・認知症対応型生活介護 18床
《現状と課題》 ・専門外来については、1～2回／ 月、島外からの医師来島により受 診 ・出産や手術等については、島外 への移動が必要	《現状と課題》 ・慢性的な人材不足あり。 ・各事業所定員まで受入れができてい ない状況、利用できない利用者あり ・感染対策として通所リハビリテー ション事業所については、現在閉鎖中	《現状と課題》 ・本町の高齢者人口に対し、施設 ベッド数は充足→要介護認定者の軽 度の方からの利用が多い。 ・満床で待機者あり

【事例1】 孤立状態にて支援困難な高齢者夫婦世帯

《1. 家族構成》

夫と重度認知症の妻との2人暮らし。
子は2人いたが、娘は3～4年前に死亡。
息子は関東在住（仕事内容は不明）。



《2. 介入に至った経緯（平成30年3月）》

国保税徴収担当より、「妻は、訪問時、会話がかみ合わず感情がおかしい。入浴できていない印象。実家に歩いて帰るとの発言あるも、実家は廃墟となっている状況。」との情報提供あり。

《3. 初回訪問時の様子（平成30年4月～）》

本人は多弁ではあるが、会話は支離滅裂。コミュニケーション不可。人や物の認識が困難。身体からは異臭・尿臭、汚れた服装、手足の汚れが目立つ状態。
夫は、訪問に対し拒否はないが、多くは語らず。

【事例1】 孤立状態にて支援困難な高齢者夫婦世帯

《4. これまでの関りでわかったこと》

- ・島内出身者でありながら、誰も生活状況を知らない。
- ・3～4年前、娘が突然亡くなったショックからこのような状態（認知症）になったとのことではあるが、病院は未受診。徘徊で頻回な保護歴あり。
- ・「自分たちの能力がないからだまされた」との被害者意識は強い。
- ・昭和50年代から役場への不信感から各税金の長期滞納あり。
- ・経済面への不安あり。多くの畑を所有しているが、荒廃農地となっている。
- ・土地トラブルから近隣住民や親戚との関係性悪い。娘の死について、親戚関係知らず。
- ・24時間の介護に夫の疲弊あり。毎日ではないものの飲酒あり。

○夫の生い立ちから、劣等感が強く、夫の理解力、社会性に問題あり。

○何十年もの間、2人のみの生活。本人たちが周囲との関りと避けてきた結果として、孤立している状態ではあるが、近隣も親戚も心配しており、気にかけている。

【事例1】 孤立状態にて支援困難な高齢者夫婦世帯

《5. 地域包括支援センター保健師としての関わり》

- ・2年間、週1回以上（気になる時期は2日に1回）の訪問。
- ・島内親戚や、島外の妹・民生委員との情報共有。
- ・行方不明時には、夫と共に搜索。時には、集落の方も一緒に搜索。
- ・緊急時連絡先を地域包括支援センターに。
- ・権利擁護の観点から妻の保護（措置入所）はできないか検討。



《6. 2年間の関りを通して》

- ・介護保険の申請、病院受診へ。
- ・息子の帰島により、年金手続きの支援、介護保険料の一部納入等へ。

【事例2】 61歳 男性 生活保護受給者

《1. 基本情報》

独居。島外出身者で、9年前に転入。生活保護受給者。
ゴミ屋敷で、犬や猫が無制限いる状態。トイレやシャワーが屋外にあり。
反社会的勢力に属していたようだとの情報あり。
糖尿病にてインシュリン注射投与中（毎日病院受診にて）。

《2. 介入に至った経緯（令和2年4月）》

生活保護担当ケースワーカーより、「月の後半から現金がなくなり、食事が無い。生命維持のために支援が得られないか。」との相談あり。同時に、医療機関より、支援困難者との情報提供あり。

《3. 初回訪問時の状況（令和2年4月）》

本人からの困りごとの発信はないが、食事への支援が必要との結論にて、栄養改善、見守り目的にて配食サービス提供開始。

【事例2】 61歳 男性 生活保護受給者

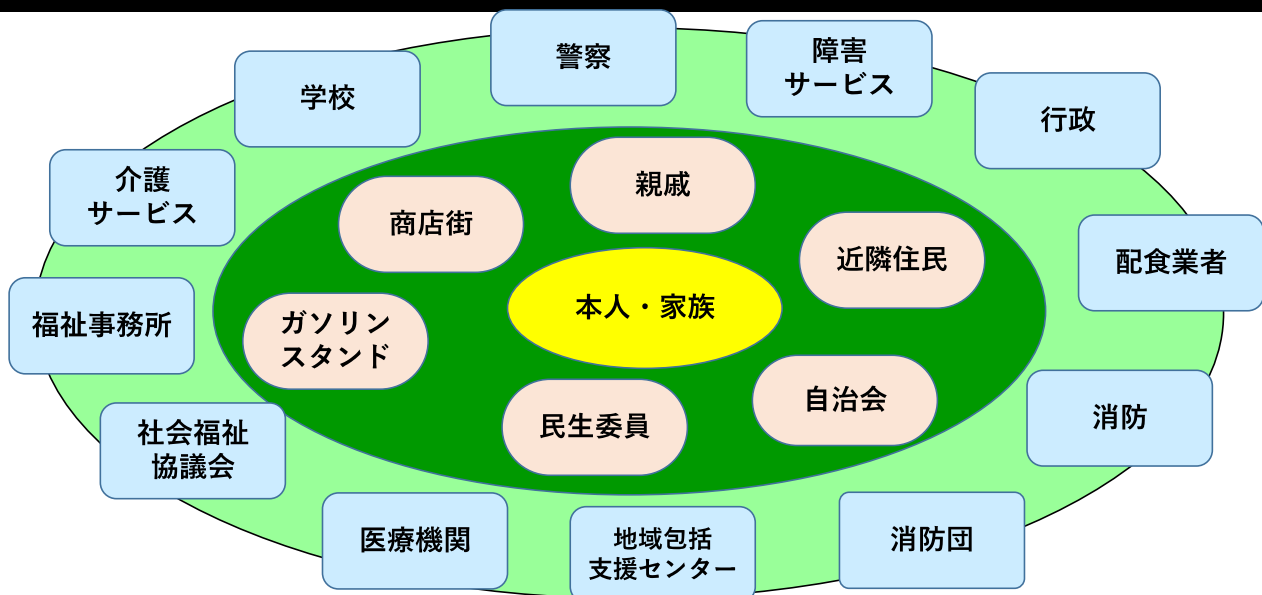
《4. これまでの関りでわかったこと》

- ・浪費癖があり、計画的に生活費を基本的に金銭管理ができない。金銭管理の支援が必要であるが、本人の拒否あり。結果として、月半ばから生活費がない。
- ・家賃の滞納あり。大家から立ち退きを言われているが、住み続けている状態にて、大家から民生委員への相談あり。
- ・病院への依存心があり、一日に何回も通院。
- ・身体状況、健康状態に波があり、漏便がある。漏便後の衣類をそのまま着用。異臭あり。

《5. 関係機関の関わり》

町にあるサービスを利用して、どうにか生活を支援できないか、医療機関、民生委員、社会福祉協議会、障害サービス、役場関係部署と連携。定期的に情報共有を行いつつ、横のつながりにて、各分野としてできることを念頭に、多面的なインフォーマルな支援を提供。

事例1及び2で関わった関係機関



＜地域包括支援センターとしての役割＞

- ・訪問を通じた対象者、対象者家族との関係づくり
- ・関係機関への情報提供、連絡・調整、ネットワークづくり(島外の専門職へ助言を求めることも多々)

与論町の特徴

《島民の特性》

- 島民元来の生活水準の低さ
- 近すぎる関係性、顔なじみの関係性・・・みんな親戚

周囲としては助け合いたい気持ちはあるが、迷惑をかけられない、経済的な心配も…との思いから、自分たちだけで解決しようとする意識があり、問題が深刻化、重度化、長期化になる傾向にある。

《課題を解決するためには…》

島内の限られた人材、職種で問題解決、支援体制を構築しないといけない←本町の弱み

困っている人は「地域で生活している人、家族」



専門職のみでなく、地域全体での連携が必要！

専門職についても、それぞれの専門性を発揮しながら、分野を超えた関わり、介入が求められる。

今後希望する生活場所は？（在宅要介護（要支援）者調査）

⇒現在の住居にずっと住み続けたい・・・68.2%

「与論町 介護予防日常生活圏域二一ズ調査・高齢者等実態調査 調査結果報告書」より

《地域包括ケアシステムのイメージ図》



保健や医療、介護等の専門職を中心とした支援
(公助・共助)

島内での社会資源には限りがある！人材不足もあり！
限りある人材、一人が何役もの役割を担うことに。
ただ、顔の見える関係にあり、相談、連携がとりやすい！！

毎日の生活を支える支援・地域づくり
(自助・互助)

地域・近隣住民の貴重な資源の一つ！

高齢者等が住み慣れた与論で暮らし続けるための地域づくり!!

～ ご静聴ありがとうございました ～

【シンポジウム 2】 貧困問題への地域福祉実践～地域固有の知の可視化、
そして共有に向けて～

「 社会福祉協議会の実践から 」

社会福祉法人 さつま町社会福祉協議会
地域福祉係 社会福祉士 柳田 道輝

【発表要旨】

さつま町における生活困窮者の事例として、現在もクローズアップされている、未婚の子と親の世帯の紹介です。

この事例の特徴は、親子ともども生活能力に疑問があり、問題を問題として認識できていない点でした。これまで、支援のきっかけがありませんでしたが、転機として、地域で支え合いマップづくりに取り組まれ、地域から支援の必要性があるとの声が挙がり、生活困窮者自立支援事業での支援開始となりました。

支援が始まり、世帯の浪費癖からの借金生活体質の為、日常生活自立支援事業の支援も始まり、計画的な金銭の受け渡しを試みますが、なかなか上手くいきませんでした。また、生活環境も劣悪でまさにゴミ屋敷状態でしたが、当人たちには問題意識がなく、民生委員・役場・社協が一緒になって、ゴミ屋敷の一斉大掃除を行いました。

そうこうしているうちに母親の身体状況も虚弱化し、子の介護能力も疑問視されることから、母親の高齢者施設への入所へと、支援の方向性が転換されていきました。

残された子どもの生活が、どのように進捗していくかの課題は残っているものの、それぞれの関係者が、それぞれの役割から少しずつ背伸びや手を広げての支援で、地域の方々も巻き込んだ支援として考えることができました。

「結」の精神が残っている、地縁意識の高いさつま町ならではの部分もあるかとは思いますが、今回の事例のように、地域との関係性が崩れている場合の支援に、現場として頭を悩ます機会も少なくない状況でもあり、今後の大きな課題でもあるといえると思います。

しかし、地域の方々を巻き込んだ包括的支援の重要性が、今後、ますます高まっていくことは必然ではないかと考え、包括的支援をより幅広いものとしていけるようにしていきたいです。

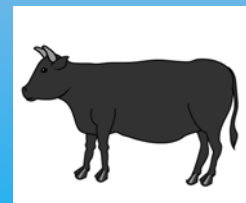
～ 社会福祉協議会の実践から ～

「ソーシャルワーク・コラボセミナー
inかごしま」

令和2年11月8日（日）
社会福祉法人 さつま町社会福祉協議会
地域福祉係：社会福祉士 柳田 道輝

【目次】

- さつま町の概要・・・・・・・・・・・・・・ 3スライド～
- 事例・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 7スライド～
- さつま町社会福祉協議会での地域福祉活動について
・・・・・・・・・・・・ 14スライド～
- 今後について・・・・・・・・・・・・・・ 21スライド～



社会福祉法人 さつま町社会福祉協議会

3

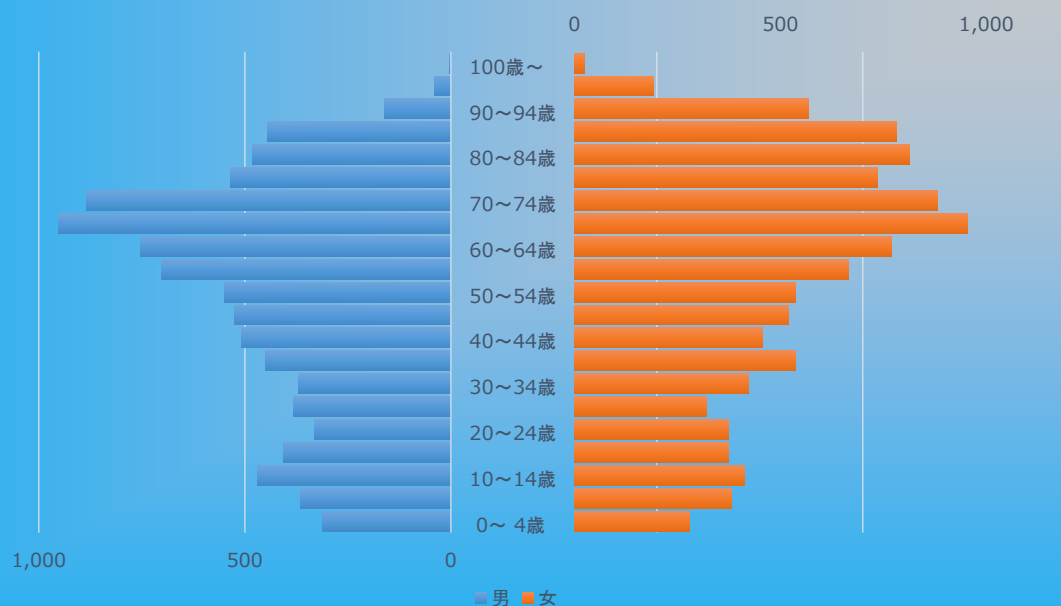
○さつま町の概要

- ・ 人口：20,622人（令和2年11月1日現在）
- ・ 65歳以上人口：8,450人（令和2年11月1日現在）
- ・ 高齢化率：41.0%（令和2年11月1日現在）
- ・ 介護認定者数：1,796人（認定率21.1%）（令和元年度）
- ・ 地区公民館数 20地区
- ・ 公民会（自治会）数 130公民会
- ・ 民生委員・児童委員数 95人
- ・ 地域支え合い推進員（旧在宅福祉アドバイザー）255人

社会福祉法人 さつま町社会福祉協議会

4

さつま町人口ピラミッド 令和2年11月1日



社会福祉法人 さつま町社会福祉協議会

5

● さつま町社会福祉協議会について

赤い羽根共同募金



赤十字事業



ボランティア
センター



居宅介護支援



訪問介護



地域住民が、住み慣れたまちで安心して生活することのできる、「福祉のまちづくり」の実現の為の活動をおこなっています。

福祉給食



福祉タクシー



相談支援



福祉教育



社会福祉法人 さつま町社会福祉協議会

6

【事例】 孤立状態の８０５０世帯

<家族構成>

- ・ 母と子どもの２人暮らし。
（お二方とも知的に障がい疑われる）
- ・ 県外に兄弟はいるが、支援はなかなか届かない。

<支援に至った経緯>

- ・ 支え合いマップにより、地域から心配な世帯として取り挙げられ、生活困窮者支援事業の支援から、日常生活自立支援事業に繋がる。

<対応時の様子・状況等>

- ・ ゴミ屋敷状態。
- ・ 会話時に話題を逸らされ、收拾がつかなくなってしまう。
- ・ 地域のいたるところで借金を繰り返し、親戚や地域からけむたがれている。

【事例】 孤立状態の８０５０世帯

<行われた支援>

- ・ ゴミ屋敷の片付け
→介護サービスが入れる状態にない。役場、社会福祉協議会協働で実施。
- ・ 母親へのサービス調整
 - ①金銭管理支援
→浪費癖により、その日暮らし。年金日の数日後には借金を繰り返す。
 - ②介護サービス調整
→生活環境が衛生上非常に良くなく、掃除やごみ捨ての認識が無い。
 - ③施設入所支援
→持病があるものの、薬の管理も困難。栄養状態も悪く、同居者の支援も困難。

【事例】 孤立状態の８０５０世帯

<どうしてこのような状態に陥っていたのか>

- ・ 地域からの孤立

→地域内の至るところで借金を繰り返し、地域や親戚からの支援が期待出来なくなっていた。（結の精神が残っている地域が多いが、地縁意識が強いだけに、悪い評判も広まりやすい）

- ・ ご本人たちの認識の欠如

→生活スタイルが行き過ぎて、ゴミ屋敷状態になっており、非常に不衛生な状態でも、状態を自己放置されていた。

→問題を問題と認識できずに、上手く助けを求めることが出来られていなかった。

⇒※結果、問題が複雑化・重大化してから表面化してきた。

【事例】 孤立状態の８０５０世帯

<今後想定される課題>

- ・ 問題は根本から解決していない

→母親は施設に入所後、落ち着いて生活されている。

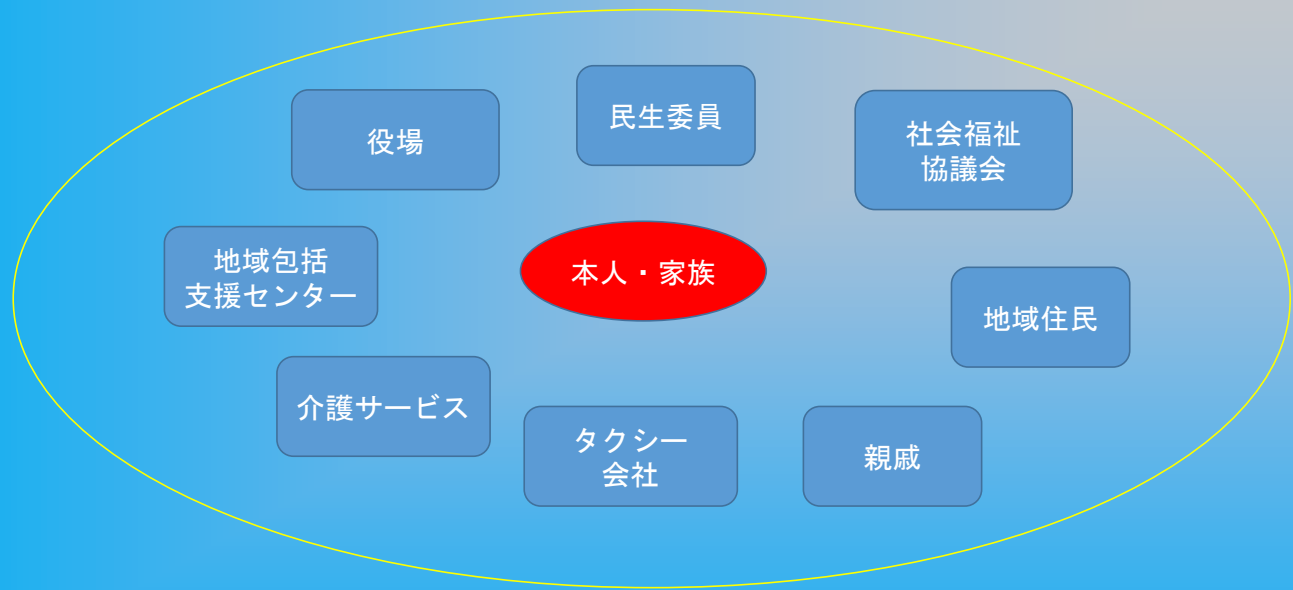
→残された子どもの生活状況は、母親の介護はしなくてよいが、子ども本人の生活スタイルは変わっていない。

- ・ 認識の欠如

→支援の必要な状況で支援を求められず、再度、問題が複雑化・重大化してから表面化する可能性が高いのではないか。

⇒やはり、地域の方々に協力を依頼し、異変時に連絡してもらう体制づくりがとても重要。

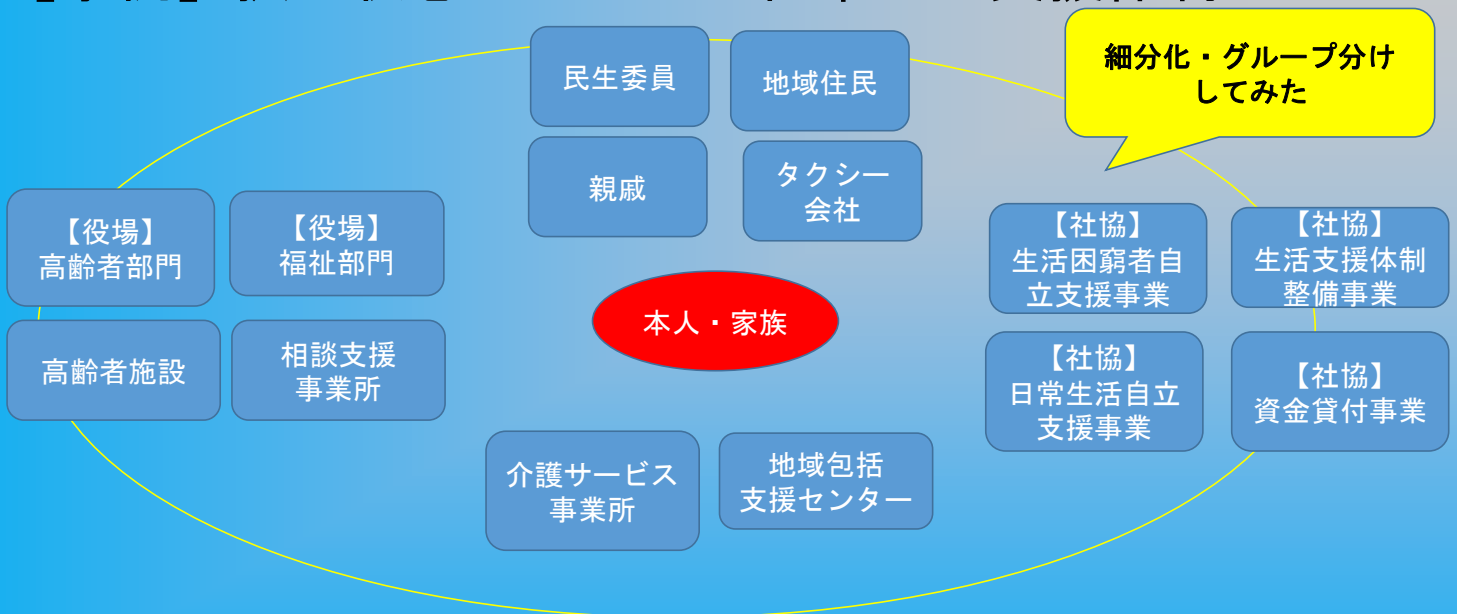
【事例】 孤立状態の8050世帯への支援体制



社会福祉法人 さつま町社会福祉協議会

11

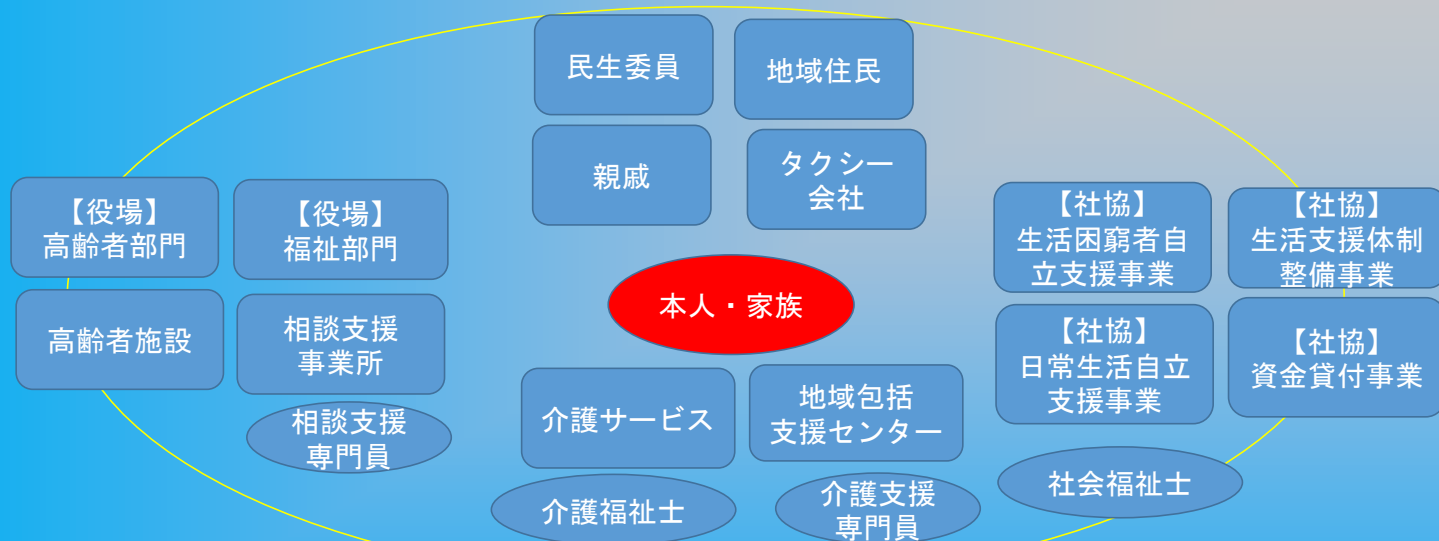
【事例】 孤立状態の8050世帯への支援体制



社会福祉法人 さつま町社会福祉協議会

12

【事例】 孤立状態の8050世帯への支援体制



↑※関係機関や専門職がそれぞれで連携を取り合い、情報を共有された支援ネットワークができていた！

社会福祉法人 さつま町社会福祉協議会

13

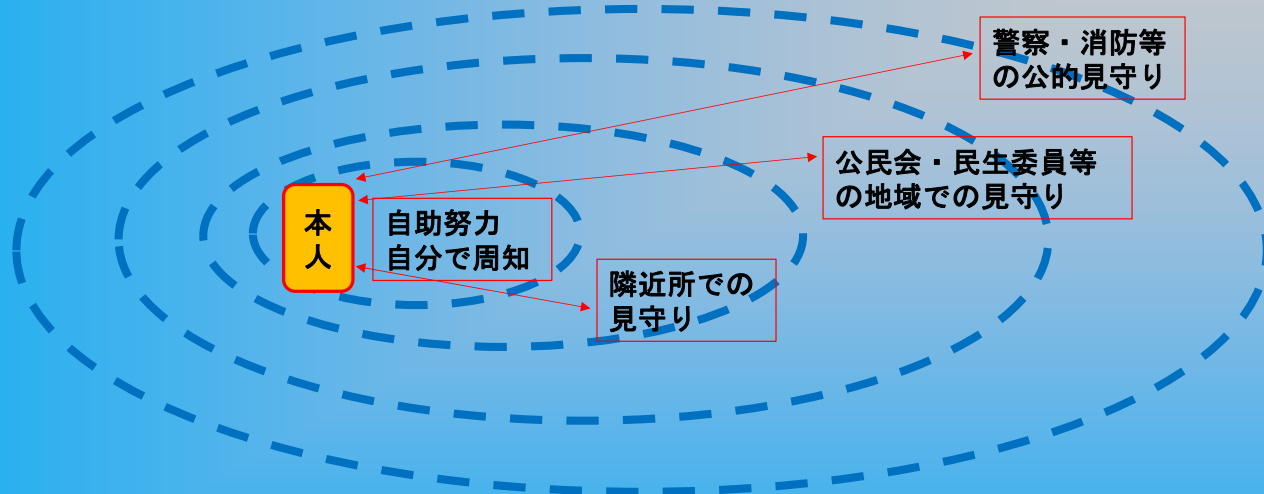
○さつま町社会福祉協議会での地域福祉活動

- ①見守り・安否確認の仕組みづくり
～支え合いマップづくり等の取り組み～
- ②地域の居場所づくり
- ③支え合いの仕組みづくり 等

社会福祉法人 さつま町社会福祉協議会

14

①見守り・安否確認の仕組みづくり



見守りの層を何層にも厚くすることが重要！！

①見守り・安否確認の仕組みづくり

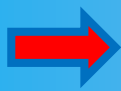
○地域見守りネットワーク支援事業

➡ 公民会（自治会）ごとに、見守りが必要な方を話し合ってもらい、見守りが必要な方に対して見守り協力員を選定し、見守っていく。

👉 公民会ごとに話し合ってもらうことで、地域での見守りに対する意識付けに繋がっているのではないかと！

①見守り・安否確認の仕組みづくり

また、地域での・・・



「支え合いマップづくり」も
提案しています。

○支え合いマップで、地域の情報を出し合い、地域の気になる人の
あらい出し、地域課題の検討・話し合いができます。

○地域の状況を、住宅地図上で視覚化し、参加者で共有することで、
見守り活動に役立てられます。

①見守り・安否確認の仕組みづくり

○支え合いマップについて



作成された
支え合い
マップ

支え合いマップづくりの取り組みの流れ

支え合いマップづくり説明会
(セミナー)

『福祉座談会』の開催

地域の課題と対応策検討
～まとめ～

支え合いマップ作成

見直し

社会福祉法人 さつま町社会福祉協議会

19

②地域の居場所づくり

(令和2年10月末現在)

- ・ 社協サロン (従来の高齢者ふれあい・いきいきサロン)
⇒75か所(内休止中2か所) ⇒月に1回程度実施
 - ・ ・ ・ 町の出前講座の活用やグラウンドゴルフなど
 - ・ ・ ・ 内容は各サロンで自由 (お茶のみや食事会など)
 - ・ ・ ・ 町の福祉バスで視察研修もされている
- ・ 総合事業型サロン (B型・ミニデイ型) → (さつま町で管理)
⇒B型 ・ ・ ・ 36カ所 (1回概ね3時間, 週1回程度)
(ケアプラン必要)
⇒ミニデイサロン ・ ・ ・ 11カ所 (1回概ね3時間程度)
(ケアプラン不要)

社会福祉法人 さつま町社会福祉協議会

20

★今後について・・・課題の多種・多様・複雑化



社会福祉法人 さつま町社会福祉協議会

21

★今後について

※ 1つの制度や、機関で解決できることは少ない

⇒他機関が手を取り合ったの支援が必要

⇒もちろん、地域での助け合いはもっと重要

⇒地域でお互いを支え合い、助け合うこと

※問題を早期に発見でき、対処しやすくなるのではないかな？

社会福祉法人 さつま町社会福祉協議会

22

★今後について

・地域支援の考え方

⇒既存の地域の助け合いや社会資源をもっと活用し、足りない部分は充実を図ったり、新しい仕組みを作ったりすべきではないか。

⇒総合的かつ複合的支援体制づくりが必要かつ重要。

★今後について

その為に・・・

お互いの助け合いの力が重要！！

⇒ **地域力を高める**

(地域での相談力や、対応力の向上)

地域力・・・

拠点もあればもっとアップするのではないのでしょうか？

★今後について

☆地域の拠点

⇒地域の皆さんの拠り所

みんなで集まって、話をしたり、趣味活動をしたり・・・

拠り所に行けない人は・・・

⇒地域での役割を何かお願いしてみる

例えば、その方の特技を活かして・・・

⇒まずは、その方と話は出来ないか？

⇒上手くいかなければ、その方とつながりのある人は
いないか？

★今後について

☆目指すべきは・・・

➡地域の住民同士で、対話できる関係づくりができること。

➡地域の方々と、対話できる関係づくりができること。

➡関係機関同士で、対話できる関係づくりができること。

安心して生活できる，より住みやすい
地域にする為に，地域の方々や関係機関
と対話しながら，これからの活動を進め
て行きたいです。

ありがとうございました。



**【シンポジウム 3】 貧困問題への地域福祉実践～地域固有の知の可視化、
そして共有に向けて～**

「当事者による支援の実践から」

一般社団法人 Saa・ya 精神保健福祉士 鶴田 啓洋

【はじめに】

ソーシャルワーカーになりたての頃、精神科病院における長期入院者の退院支援に明け暮れていました。退院後に暮らすアパートの保証人が確保できないという社会的問題に直面し、それを解決するため、2007年にNPOを立ち上げました。

同時期、ホームレス生活者支援団体にも所属し、炊き出しや生活相談を行う中で「社会的排除を余儀なくされている人々」の存在を知ることとなります。

東日本大震災の1年後である2012年からは、厚生労働省が委託する24時間の電話相談事業に携わり、2015年には生活困窮者自立支援法に基づく必須事業（自立相談支援）の委託を受けるに至っています。

現在、自身で立ち上げた障害福祉サービス事業所に加え、ピアサポーターとの協働による精神障害者への地域移行支援の活動を行っています。

【発表要旨】

コロナ禍においてzoom（リモート会議システム）の取り扱いが少しだけ上手くなりました。Wi-Fi環境やPC設備といった物理的環境があることはもちろんですが、操作方法を教えてくれる同僚や、使い方が分からなくて困っていたり、不安に思っている「仲間」の存在が実は大きな支えになっています。みんな分からない。みんな困っている。当たり前に行っていた会議や研修、リアルな交流が少なくなったことで、私たちは、困りごとや不安を抱える当事者になりました。私が運営する事業所に所属するスタッフの多くは（といっても17名ですが）、ある時期に何らかの「困難」に直面し、結果としてこの事業所で働いています。それまでの職場環境、家庭環境、経済問題、様々です。気づいているスタッフは多くないかもしれませんが、皆何かしらの生きづらさを抱えていた当事者です。

30年前、大学で最初に学んだ「個別化」の原則は、まさに、一人ひとり異なる「生きづらさ」に働きかけることだと、実践の場で改めて気付かされます。しかし、現実には個別に深く関わることも、標準化されたサービスに当てはめるような支援を目にすることも少なくありません。

自分自身も、専門職としてのあり方に拘ればこだわるほど、現実との乖離に日々悩んでいます。その葛藤を和らげ、進むべき方向を示してくれるのが、当事者と呼ばれている（いた）人たちとの出会いとそこから生み出された活動です。

発題テーマである「当事者による支援の実践」は、単に当事者による支援活動の紹介をすることではなく、「生きづらさを抱えた当事者への支援」を「社会全体が抱える課題へのアプローチ」と捉えなおし、自らの置かれている立場や葛藤と、そこから得られた気付きを中心にお話ししたいと思っています。

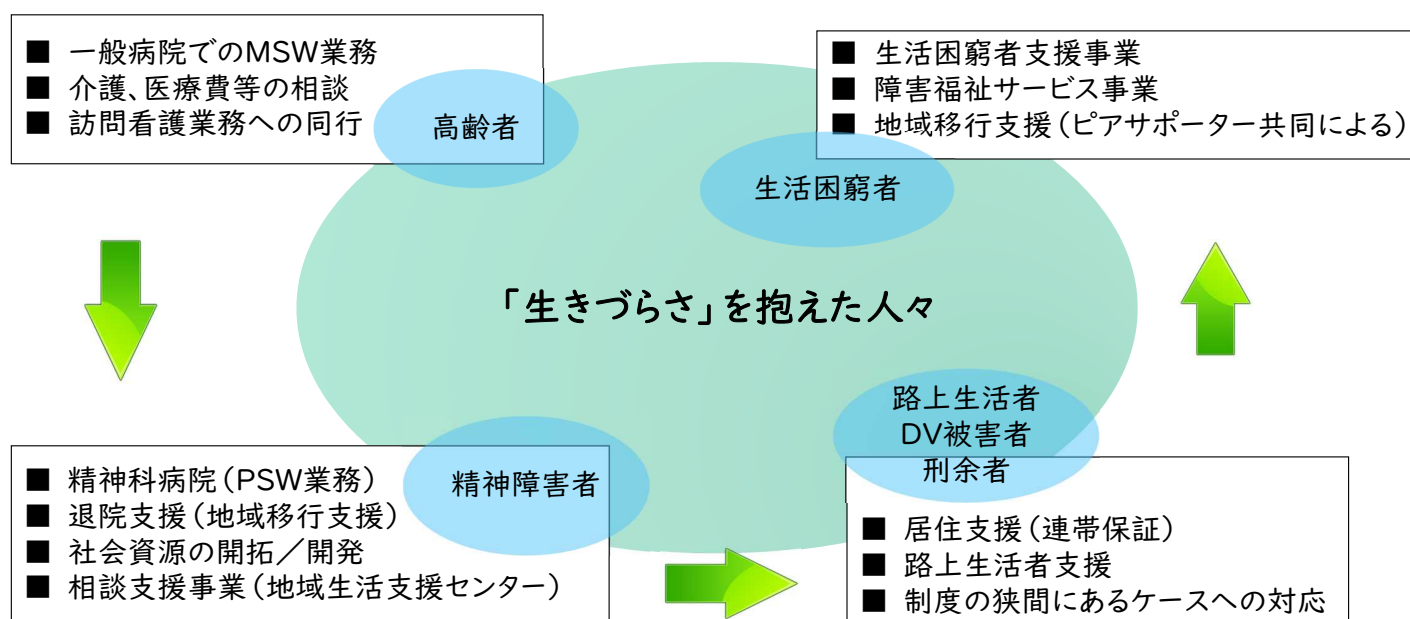
当事者による支援の実践から

2020年11月8日

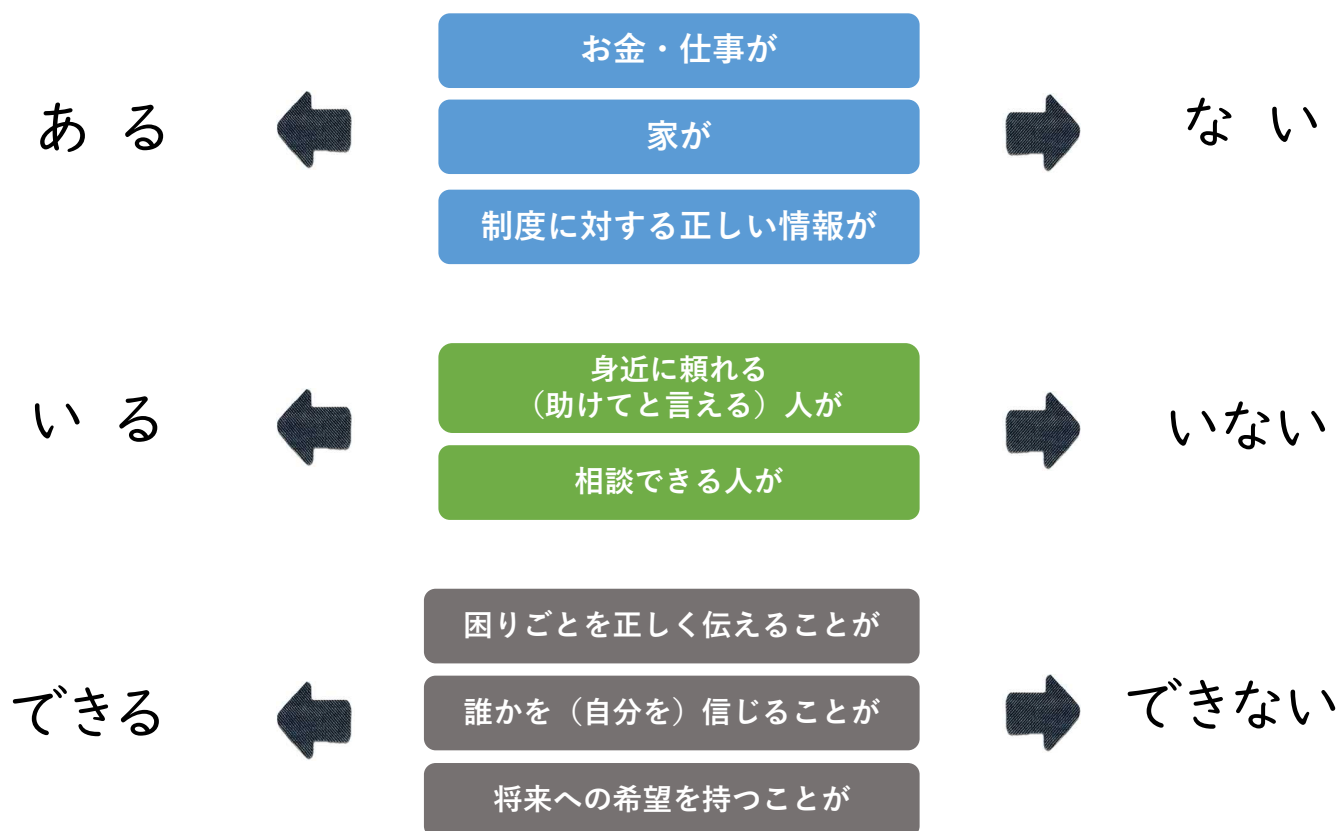
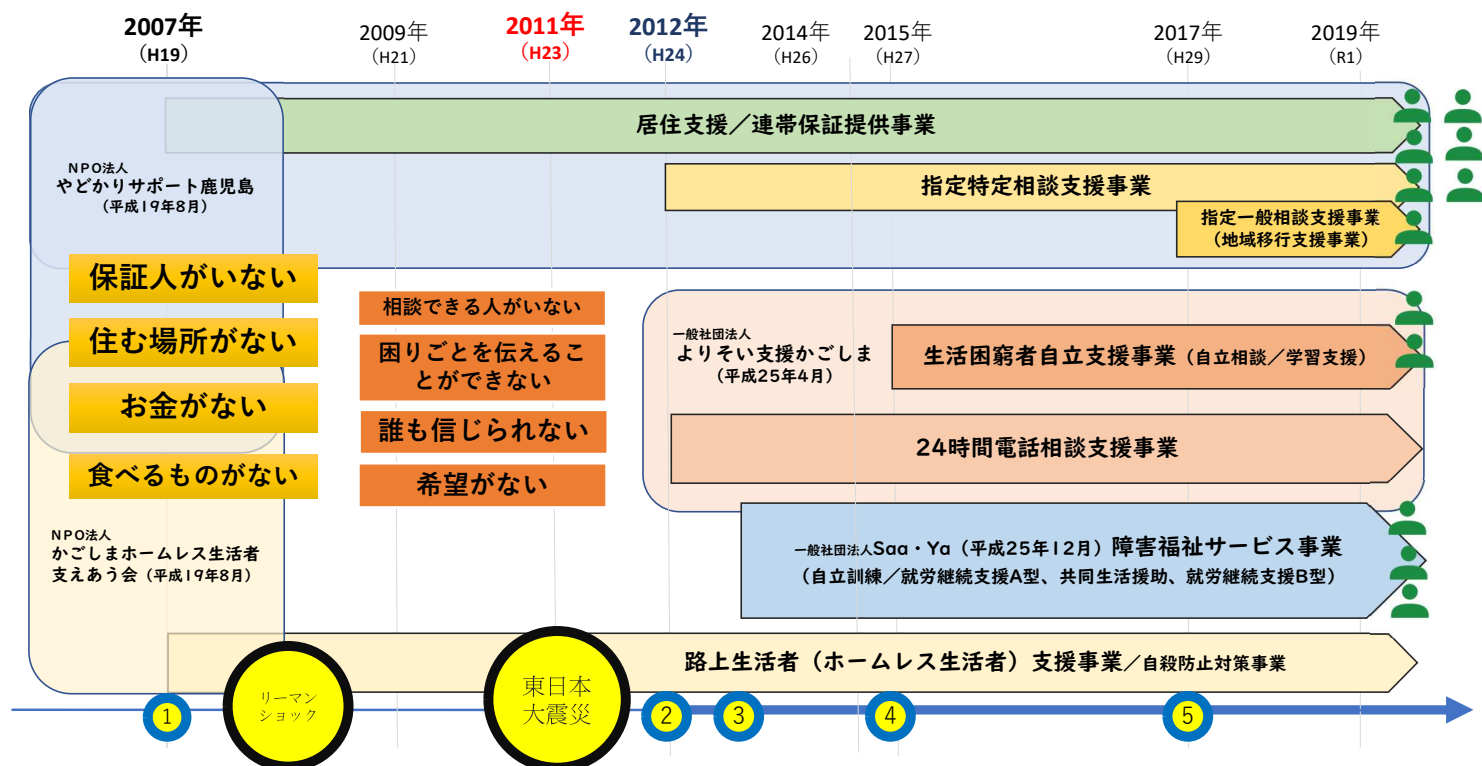
一般社団法人Saa・Ya

精神保健福祉士／社会福祉士 鶴田 啓洋

「ソーシャルワーカー」としての活動を振り返る



NPO活動開始から現在までの資源開発経緯



社会構造の変化（とくに都市部）

- ◆ 家族構造の変化
- ◆ 地域関係の希薄化
- ◆ 雇用・労働の変化

「相談に行き着くまで」の心理的ハードル

自分の困り事（もしくはその本質）を、つつみ隠さず、事実をありのままに他人に告げるということはそれほど簡単なことではない

20代男性 Fさん

【相談時の状況】

ホームレス状態になって数年が経つ。

所持金が底をつき、死ぬか、盗みをして刑務所に行くか、本気で悩んでいた。

路上生活者支援団体の夜回り時に声をかけられる。

当事者による支援

- ◆ 依存症の自助（当事者）グループ
- ◆ ホームレス支援における「炊き出し」や「夜回り」活動
- ◆ 長期入院者の地域移行に携わるピアサポート事業
- ◆ 「生きづらさを抱える人々」が集う場

当事者による支援の実践から得られた気付き
現場のリアルな「声」から生まれた活動の広がり



ソーシャルワーカーが拠るべきフィールド

障害福祉サービス事業を展開する中での葛藤
自身の活動、自身のソーシャルワーク実践への問い

資料

2020 年度日本ソーシャルワーク学会第 37 回大会 開催校企画シンポジウム資料（転載）

2020 年 7 月 4 日(土)13:00-16:00 開催

「離島の社会福祉活動－住民の共助と専門職の役割」

シンポジスト

大津敬 氏 [奄美地区障がい者等基幹相談支援センター センター長]

吉留康洋 氏 [社会福祉法人 南恵会 理事長]

川崎康弘 氏 [薩摩川内市社会福祉協議会 上甕支所 支所長]

コーディネーター

高橋信行 氏 [鹿児島国際大学 教授]

シンポジウムのねらいについて

鹿児島国際大学 高橋信行

はじめに

今回は大きなテーマとして、「ソーシャルワーカー—地域・文化固有の知を基盤として」というテーマを掲げ、シンポジウムを「離島の社会福祉活動—住民の共助と専門職の役割—」というテーマとしました。このシンポジウムにも、どちらかと言えば、「地域・文化固有の知を基盤として」という大会テーマが色濃く反映されたものとなっています。

「地域・文化固有の知を基盤として」という文言は、ソーシャルワークのグローバル定義に示されている「地域・民族固有の知」という言葉に触発されてのものです。グローバル定義には「地域・民族固有の知 (indigenous knowledge)」とは、世界各地に根ざし、人々が集団レベルで長期間受け継いできた知を指しており、そこには植民地主義の結果、西洋の理論や知識のみが評価され、諸民族固有の知は、過小評価され、軽視され、支配された、という認識がありますが、ここで「地域・文化固有の知」の文言は、我々が生活する基盤としての地域、中央と地方、国と自治体などの視点から用いようと思います。

例えば自治体で作成する福祉計画の作成も事細かに国から指示がある場合が多くあります。個別福祉計画は老人保健福祉計画から始まりましたが、そこには明確に地方分権の意識がありました。しかし今や、国からの指示やコンサルの介入によって、必ずしも自治体の主体的につくりあげる計画になっていないという問題があります。また小さな自治体は大きな自治体に合併することによって、地域固有の生活様式が衰退しているところがあります。そうした変化の中でも地域生活にかかわるソーシャルワーカーは、地域の固有性を基礎として活動を展開していきます。時に大学教員にもそうした福祉計画策定の中で一定の役割が求められることもあります。大学が福祉計画を丸投げされるようなありかたでなく、そこにも地域や自治体をエンパワーしていくためのソーシャルワーク展開が求められるはずです。

3名のシンポジストと実践

大津敬氏は、PSWとして、奄美大島でご活躍中です。実は今回の大会テーマである「ソーシャルワーカー—地域・文化固有の知を基盤として」は、大津氏との対話を通して見つけ出したものです。わたくしのように、地方の大学で長く生活していくものは、地域が抱える問題と、国レベルですすめられる福祉施策の間の乖離を意識することがよくあります。ただ我々に求められるのは、地方における中央の施策の要点の解説であったりします。時には冷や汗をかきながら、きっとこれはこういうことだろうなどと推し量りながら説明をしたりしています。こうした国の施策を横目で見ながら、というより頭上に仰ぎながら、ソーシャルワーカーの方たちと協働して実践や研究を行うこともあります。その中で変化する地域社会に対して、地域の文化的風土を意識しながら実践に取り組むワーカーの姿があります。大津氏の報告は、奄美大島とい

う特徴ある文化風土の中で活動する姿をリアルに描き出しています。

吉留康洋氏とは一緒に徳之島の福祉計画策定に関わりました。社会福祉に関する個別福祉計画は、平成5年策定の老人保健福祉計画から始まりました。先にも述べたように、そこには各自治体が主体的に計画をつくる、分権化の流れと実態調査に裏付けられた計画策定ということが明確にあったと思います。その後福祉計画は分野を広げ、また策定の義務化や策定機関の短縮化などが進みましたが、結果として国の主導性は高まり、シンクタンク等への依存度は高くなっているといえるでしょう。その意味で行政の責任ある計画になっていないところもあるし、住民参加も必ずしも進んでいないように見えます。これまで徳之島3町の福祉計画にもそうした点が色濃く反映していました。関係者には、それを憂う人もいました。何とか自治体と住民が主体的に関われる計画策定ができないのか、大学はそれに協力できないか。第4期の障害福祉計画策定の準備がはじまったとき、吉留康洋氏は自立支援協議会の代表として、そして私自身も大学人として、それに取り組みました。報告は徳之島3町がスクラムを組み、シンクタンクを入れずに、行政と専門職（自立支援協議会等）、そして住民とが手作りでつくりあげた計画策定過程の報告です。

川崎康弘氏は、合併以前は上甕村社会福祉協議会の職員でしたが、薩摩川内市本所での勤務を経験し、現在は上甕支所で活躍中です。甕島は合併以前は里村、上甕村、鹿島村、下甕村の4村があり、福祉施設や在宅ケアの在り方については公的サービスにしても相互扶助活動にしても活発に行われていました。4村のうちの里村は1999年介護保険直前に前年在宅介護力指数が全国1ということで、中央から学者が来て話題になったこともありました。住民の相互扶助と手厚い行政サービスによって充実した地域福祉が展開されてきたようでしたが、介護保険導入と市町村合併の中でさまざまに変化してきています。こうした中で鹿児島国際大学附置地域総合研究所清水基金プロジェクトの実践的研究で共同研究を行っているところであり、今回は、その研究の途中経過と研究にかける思いをお話いただけたと思います。

おわりに

Ernest T. Stringerの著書『アクションリサーチ』の序文で、Egon G. Gubaは、人間研究は3つの特徴を備えることが望ましいと述べています。

一つ目は、「脱中心化」decentralization、二つ目は、「脱規制化」deregulation、そして三つ目は、「実践面における協同性」cooperativeness in executionです。

そしてこれらの特徴は、「アクションリサーチ」のもつ本質的な特徴であるともいえるでしょう。

脱中心化は、普遍的な真実を明らかにするという努力よりも、現場の状況に焦点をあてます。こうした点は、一般化をめざす研究に対して、モノグラフ的な研究志向を促進するのではないかと思います。脱規制化は、妥当性・信頼性・客観性・一般化可能性に対する過度のこだわりからの離脱を意味しており、実践面での協同性とは、研究する者と研究される者（研究対象者）との間に機能上の区別をしない研究スタイルです。

これは離島に限られることではないとは思いますが、それぞれの地域には生活様式に影響を与える独特の文化的特徴があり、中央から提案されてくるさまざまな福祉施策もそれらのフィルターを通して増幅させたり、抑制したりしているものであると思います。そして現場で活躍するワーカーは、それらの特徴を考慮に入れながら福祉実践を行います。

3つの活動報告は、こうしたアクションリサーチの視点を色濃く持っており、今後の地域研究の進め方の一端を示しているように思います。

E.T. ストリンガー (Ernest T . Stringer) 『アクション・リサーチ』 監訳 目黒輝美、磯部卓三 フィリア 2012

奄美大島における支援の模索

奄美地区障がい者等基幹相談支援センター 大津 敬

はじめに

市町村合併や情報ネットワークの拡大の中で、コミュニティの機能が希薄化し拡散していくことで地域の生活問題は深く閉じ込められてしまい、問題が顕著に表れたときに初めて周囲がそのことを認識する事態も起こってくる。それが8050問題等にもつながっている。住民相互に支援をするというインフォーマルな支援のあり方やコミュニティに対し専門職がどうかかわることができているのであろうか。生活問題はその地域環境によって様相が違ふ。わが国には地理的にも带状に長い島国であり、島嶼関連4法（離島振興法、沖縄・小笠原・奄美の各振興開発特別措置法）で指定されただけでも300以上の有人島嶼があり、その周辺に抱える離島は少なくない。島嶼は位置的・自然的条件が大きく異なるだけでなく、その文化や共同体の意識も多様である。さらに文化特性を背景として存在する島内の地域資源のあり方や、その利用の仕方も多様である。本土と海を隔てている非連続性や隔絶性は多様な地域的性格を生み出しているともいえる。わが国全体を考えた時に300以上の島々の多様な地域特性があり、それを踏まえた支援が必要になる。

1) 奄美の環境要因としての歴史、文化

奄美大島は琉球弧と呼ばれる島嶼に含まれ、その面積は沖縄、佐渡ヶ島についてわが国三番目に大きな島である。行政圏として沖縄ではなく、文化圏として鹿児島ではない島であり、日本本土とも沖縄とも異なる独自の文化的社会的領域を持っている。地理的には九州と沖縄の中間地点に位置しておりトカラ列島など多数の小島が点在する海を隔てて鹿児島市と約380km離れ、沖縄の那覇までは約330kmである。その歴史は、奄美の地理的位置を反映しておりとしての琉球支配、薩摩支配、第2次世界大戦後の1946年から1953年までの8年間、日本との行政分離という形で日本を占領したアメリカによる支配の中で苦しんだ歴史を持ち、そのことと連動するように鹿児島や沖縄に対するある種の反発や複雑な感情が存在する。一般的に南西諸島とは種子島・屋久島からトカラ列島を経て沖縄まで飛び石のように続く島々を指すが、その中で喜界島から与論島まで奄美群島と呼ぶ。それぞれの島に独自の文化があり共同体としての意識や言葉も少しずつ違い、いわゆる「南の島」とステレオタイプなイメージでくくられるほど単純ではない。また、琉球弧には文化的特性、慣習としてのシャーマニズムがある。我々が生活において何かの不幸や困難に見舞われた時や節目などで、神仏などの宗教を含む呪術者であるシャーマンに頼ることがある。そこから伝えられるメッセージ（お経やお払いも含む）によって、我々は不安を解消し精神の安定や今後の指針を得る。この地域のシャーマンは、一般的にカミザワリ（神崇り）として精神的不安定の状態に一時的になることを経てユタと呼ばれるシャーマンとなる。そのために精

神症状のある人をカミザワリと捉えることで、地域での受容や社会的役割の付与に繋がっている。そのことに対し、精神科医療の立ち場で言えば意見が分かれるところではあると思われるが、この地域の文化的特性または慣習として共存してきている歴史がある。現代でも、住民は口に出してこそ言わないが、様々な人生の節目において利用し生活に深く根差していると考えている。

2) 奄美という地域特性から起こる事例として

- ① 島で育つ子どもたちはある年齢（思春期である 15 歳、18 歳）に進学や就職のために島外に転出をすることになる。それは陸続きであろうが同じことかもしれないが、海を隔てた本土へ行かざるを得ない状況は陸続きのそれとは一線を画するものがある。特別な事情がない限り親元を離れ一人で住みことであり、環境や人間関係の変化につながる。その際に、両親や環境により支えられ何らかの違和感がありながらも、表面的には問題が出現せずどうにか卒業し島を離れる子どもたちは、本土での環境、ストレス等の様々な要因が重なることで失敗体験や精神的危機状況に陥り帰島する若者も少なくない。その時に初めて内在する困難や表面化しなかった障害に直面することになる。しかし、その時には問題が複雑化し支援が有効に機能しない場合も多い。
- ② 一つの島であっても、その海岸地形に沿って存在する各集落は、一つ山を越えれば言葉も微妙に違うくらいの独自性をもち、自分の出身地域のことを「シマ」と呼びその愛着心は強い。その同じ島内においてコミュニティ機能が希薄化し都会的になっていきいている地域がある反面、集落ごとの独特な強い結びつきのコミュニティが存在する。その強いつながりの中で排除をされてしまう精神障害者がいて自殺にまで追い込んでしまったケースもある。シャーマニズムという文化特性による地域の障害受容は、逸脱行動やトラブルというある地点を境に排除に動き出す可能性もあり、そこには精神科医療などの科学的アプローチとの協働が必要になる。

3) 取り組みから考察すること

海外離島という資源の少ない環境に暮らすからこそ、10代のうちに親元を離れるのは前提となるが、そういう若者に対して島に在住しているうちに障害や何らかの支援についての情報の提供をする必要性があると考え。以前から基幹センターとして障害理解のため地域へ出向く出前講座を実施しており昨年度は14件であったが、地域の自立支援協議会においても子どもたちへの障害理解のための教育の必要性が話し合われ、昨年度は協議会として小学校の児童への「見えない障害（精神障害）」への理解のための出前授業を実施した。今年度も数か所で実施することが決まっている。それは直接困難に対する支援と言うよりは予防的な支援の位置づけになる。行政や学校を巻き込みながら、子どもたちへ直に障害についてのメッセージを届ける取り組みは今後も継続していきたい。離島であるからこそ、その地域にいる人たちが自分たちで構築し自分たちでやれる支援の形、方法論でなけれ

ば継続性はない。子どもたち自身や周囲が危機状況に遭遇した時に少しでも支援について思い出してくれることを期待したい。

また、奄美、沖縄を含む琉球弧の文化的特性ともいえるシャーマニズムは、地域の中で精神障害のある人に役割を与え、地域に包摂していく機能を有し生活問題に対する解決の助言をするという機能がある程度持っていた。島におけるシャーマンであるユタの利用は、病気や生活問題に限らず、生活の節目に利用されることが多い。それは現在の状況や今後の指針を示す作業になるが、ソーシャルワークを方法とする生活問題に対応する我々と、その方法こそ違いが目的は同じである。例えば、精神障害者が地域で生活をしていくためには、精神科病院や施設という内から外へ出るというだけではない。権利や義務が発生するのと同じく、その社会から閉め出さず構成員としての役割があることで初めて安心した生活につながる。ユタとしての機能は、その人に障害がありながらも地域社会で存在するための社会的復権としての活動でもある。本地域のような海外離島という環境の中で、資源も少なく適切な医療や福祉サービスを選べない住民は、この慣習とも言える文化特性を一つの要因として精神障害のある人を地域の一員として受け入れてきたと考える。こういうユタという文化、慣習を否定せず、支援としてどう共存していくのかを吟味する必要がある。

インターネット等情報網の広がりや日本全国同じような光景や地域性に囚われない状況の影響もあり、これまでの地域特性や文化が薄れてきている分、公的な取り組みでセーフティネットを作る必要も出てくるが、このような文化や歴史から学ぶ地域での社会的役割の創出は、様々な障壁によって地域で孤立する可能性もある障害者に必要なことである。支援にかかわる者が、いかにその地域の環境特性を見据えた支援を行い、その中で役割を創りだしていくかということはそれぞれの地域で検討すべき課題であると考えている。

徳之島発 福祉計画の作り方ー三町で一緒に作った福祉計画

社会福祉法人 南恵会 吉留康洋



私ども社会福祉法人南恵会は奄美大島の次の島にある徳之島で障がい者福祉、生活困窮者自立支援事業を運営している。

徳之島は徳之島町、天城町、伊仙町三町あわせて人口が 23,000 人弱。奄美大島から南へ約 60 キロメートル、郡島の中央に位置する島で、奄美大島の次に大きい島。周囲 89 キロメートル。面積 248 平方キロメートル。大陸から分離した古生層で島の中央に 400～600 メートル級の山が並び、奄美大島とともにアマミノクロウサギの生

息地として知られている。ちなみにいうとハブも生息している。

きれいな海もあるが、全国的に有名なのは闘牛と選挙である。

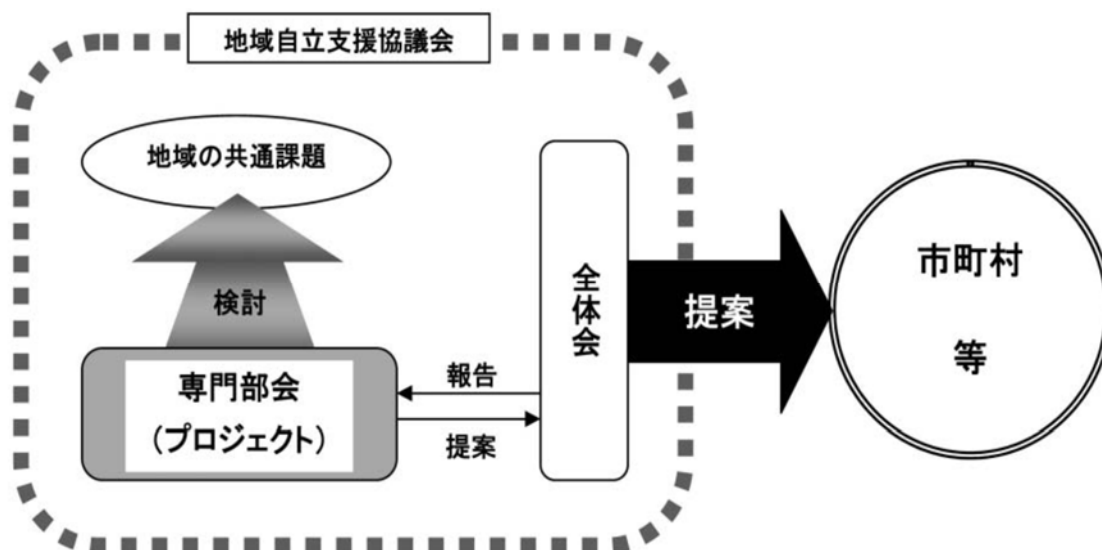
徳之島地区地域自立支援協議会

- 平成 18 年 4 月に施行された障害者自立支援法において地域福祉の推進のために関係者のネットワーク作りを主として都道府県と市町村に位置づけられたものである。
- 当事者、ご家族、相談支援機関、民間事業者、教育機関、医療機関、労働機関、行政が参画して障がいのある人が安心してくらししていけるようにとりくんでいく協議会である。
- 徳之島町、天城町および伊仙町では平成 24 年から徳之島地区地域自立支援協議会を設置した上で「総会」「定例会」「相談部会」「障害者部会」「こども部会」を位置づけて取り組んでいる。
- 平成 30 年度より「地域移行定着部会」が設置された。
- 平成 23 年 3 月 14 日立ち上げ検討会。
- 平成 23 年 8 月 20 日設立委員会。
- 平成 24 年 3 月 13 日設立委員会。
- 平成 24 年 5 月 18 日設立総会。

徳之島町第三期障害福祉計画

- 24年3月の第3期障害福祉計画の策定委員会へ参加。
- シンクタンクの一方向的な説明ばかりでしかも数字の羅列でニーズの詳細が理解しづらい。
- 策定委員会での意見も反映されない。
- シンクタンクの依頼料 300~400 万円は高いと感じた。

地域自立支援協議会



図のように協議会には行政に対して提案する機能もある。

提案するためには地域の現状や今後の計画を理解する必要がある。

理解するためには計画をシンクタンクだよりにするのではなく、自分達で作る方が良いのではと考えた。

徳之島計画の場合

- 三自治体で共同作業の中で計画策定をすすめる
- シンクタンクへの総合的委託をとりやめた
- 基礎調査は鹿児島国際大学附置地域総合研究所に協力（委託）を求める
- 調査実施では民生委員等の住民が協力
- データ入力、徳之島内の障害者作業所（法人）に依頼
- 集計分析は地域総合研究所が担当
- 計画策定に向けて、調査中間報告と講演会、ワークショップを住民を交えて実施。そこから一障害者の現状や課題を絞り出す。
- 自立支援協議会等において、ワークショップでの現状課題をもとに、事業計画について、ワークシートを作成する。
- これらをもとに策定委員会の中で、計画案を検討

福祉計画策定で得られたもの



第5期の計画策定ではひきこもりの調査、グループワークを行った。その中で自分達独自の資格を作って、徳之島島内ではそれがあれば障がい者事業所で働ける案がだされ、その後 ALS 協会から重度訪問介護研修の開催協力の依頼が行政にあり、行政が研修の資金を提供、無料で資格を取得できるようになった。

また、町村部では珍しく、地域生活支援拠点、基幹型相談支援センターの設置も令和2年度内に設置する予定になっており、計画作成というツールを使って自立支援協議会内が活性化されている。

「上甑地域における福祉体制構築のためのアクションリサーチ」 の活動を通して

薩摩川内市社会福祉協議会 上甑支所 川崎康弘

1. 甑島の概要

甑島列島は、鹿児島県薩摩川内市の西方、約30km東シナ海海上に位置し、北から南へ、上甑島、中甑島、下甑島の3つの島から形成されています。

上甑島と中甑島は橋で繋がっていますが、中甑島と下甑島と海で隔てられており、船での往来となります。その中甑島と下甑島を結ぶ「甑大橋」が、今年8月29日に完成を予定しており、ついに甑は一つとなります。

甑島は、優れた海岸景観と、希少種の生息が確認されている重要な地域として、平成27年3月、国定公園に指定されています。

平成16年10月、里村、上甑村、鹿島村、下甑村の甑地域の4村は、本土地域の川内市、樋脇町、入来町、東郷町、祁答院町との、1市4町4村の合併により薩摩川内市となりました。旧4村は現在、町として、行政支所及び地区コミュニティセンター等が置かれていますが、甑大橋の完成に向け、各分野における再編が進められています。

里町は、1集落5自治会（村西、村東、菌上、菌中、菌下）。上甑町は、7集落7自治会（中甑、中野、江石、小島、瀬上、桑之浦、平良）。

人口と高齢化率。里町（令和2年5月1日現在）は、里町607世帯、1,069人、高齢化率51.2%、後期高齢者率28.8%。上甑町665世帯1,078人、高齢化率56.3%、後期高齢化率34.2%。人口減少の推移は下表のとおり。里町と比較し人口減少率、高齢化率ともに上甑町の方が高いです。

表1 上甑・里地区の人口等

上甑地区	昭和30年	昭和40年	昭和50年	昭和60年	平成7年	平成17年	平成27年
総数	7,009	4,730	2,877	2,651	2,234	1,692	1,247
15歳未満(%)	39.9	36.0	19.2	15.4	13.3	8.3	7.4
15～64歳(%)	52.7	51.2	58.5	57.4	48.7	43.1	42.8
65歳以上(%)	7.4	12.8	22.3	27.2	37.9	48.5	49.6

里地区	昭和30年	昭和40年	昭和50年	昭和60年	平成7年	平成17年	平成27年
総数	3,692	2,834	1,926	1,967	1,676	1,405	1,151
15歳未満(%)	41.5	36.8	22.3	20.3	14.5	12.0	11.7
15～64歳(%)	49.6	51.1	58.5	56.3	51.8	49.8	43.2
65歳以上(%)	8.9	12.1	19.2	23.4	33.7	38.3	45.1

2. 社会福祉協議会の活動

薩摩川内市社会福祉協議会（以下「社協」という。）は本所及び6支所で構成されていま

す。その一つ上甕支所では、管轄地域は里町と上甕町とし、地域福祉事業の社協事業に加えて、介護保険事業（訪問介護、通所介護、居宅介護支援）、権利擁護センター、地域包括支援センター、生活支援ハウス、へき地保育所、高齢者クラブ等の事業を、それぞれの事業形態（自主、委託、指定管理）で実施しています。

社協以外の福祉資源は、特別養護老人ホーム 2 か所（内 1 か所は短期入所生活介護事業も実施）、認知症対応型共同生活介護事業所 1 か所、訪問看護サービス事業所 1 か所、地域活動支援センター 1 か所となります。

3. 社会調査の実施計画

平成 31 年度、上甕地域における社会調査研究事業の実施に向け、鹿児島国際大学高橋教授に相談し、ご協力をいただけることとなりました。調査研究のポイントは次の 3 つ。

① 社協職員のコミュニティワーカーとしての専門性強化

社協職員自身が地域福祉実践の手法、アクションリサーチ、地域福祉実践の手法を習得することで、今後も、ニーズに沿った地域福祉が推進できる。社会調査からの課題抽出、住民主体で行政他各団体機関を巻き込みながら実施することができる。

② 「幸福度」調査および、甕モデルの研究分析

社会資源が乏しく、人口減少、高齢化が著しい甕地域において、そこに暮らす住民の「幸福度」を調査する。調査結果から課題、強みを分析し、住民主体の原則の下、甕島における「幸福度」を上げる取り組みにつなげる。

③ 新たな福祉体制構築のための、科学的根拠（evidence）を得る。

令和 2 年 8 月完成予定の甕大橋完成に伴い、甕島地域における福祉体制の整備を再構築していくこととなる。どのような体制を構築していくのかという点において、住民の福祉ニーズを一つの根拠として検討していきたい。それは各社会福祉法人の連携、統合、他分野の連携、地域づくりまで波及していく可能性がある。

4. 社会調査実施のプロセス

上記ポイントに沿って、高橋教授の全面的なサポートにより、社協職員への社会調査の基礎学習講義、住民ヒアリングからの質問票の作成、SPSS ソフト分析研修等を実施しました。

アンケート用紙は、里町、上甕町全 1,259 世帯に自治会を通し配布。回収は同封の返信用封筒もしくは社協への持参としました。

調査数 1,259 に対し、回収数 376。回収率は 29.9%となりました。

現在、設問ごとに、地区、性別、年齢によるクロス集計はできていますが、「幸せ観」に関係ある変数の分析までは至っていません。一連の業務の中で、SPSS の専門的な操作、分析等に要する人員、時間をどう確保していくか、改めて認識した課題です。

5. 地域福祉の推進とは～専門職は何をすべきか

今回の社会調査研究事業を実施するにあたり、前述したポイント以前に私個人の思いが

あります。(高橋教授に調査協力をお願いをする際にメールしたのですが)

社協は地域福祉を推進していく使命を担った団体です。それは、すべての人がその人らしく幸せに暮らせる社会を創ることであると考えています。無論、「幸せ」の定義や「その人らしい」をどう定義するかによるとは思いますが。

多忙な日々、各事業に取り組んでいる中、ふとした瞬間、社協マンとして心の奥にある蟬りに気づきます。それは、「私たちは本当に地域福祉を推進できているのか」ということです。各事業の中で、多くの人を支援している現実から、現在実施している事業は意味がある。しかし、「本当にしなければいけないこと、もっと大切なことが他にあるのではないか」という想いは大きくなるばかりです。

福祉課題を解決していくこと、不安を少なくしていくことが、地域福祉の推進につながると考え、今回の社会調査に至りました。でも、仮に課題解決できなくても、「幸せ」に生きられるかもしれない。さらに医療や福祉の社会資源も少なく、一般的に不便な生活といわれる中でも、「幸せ」に暮らすことができたとしたら。課題解決に至らないことが、イコール「不幸せ」ではないならば。課題を受け入れながら、課題と共に生きているという現実がこの島にはあるのではないかと。

現在、世界でも突出して高齢化率が高い日本、その日本の中でも高齢化率が高い鹿児島、そして、その中でも最も高い地域に含まれる甕島において、幸せに生きていけることを、科学的根拠のもと、具現化し、他の地域の施策に生かすことが出来れば、私たち社協は、甕島の住民福祉の枠を超え、多くの人々に寄与することができるかもしれません。

「高齢社会」という言葉は、多くの場合マイナスのイメージで使用されていますが、本当にそうでしょうか。高齢社会はいわば成熟した社会であり、人々が幸せに生きる社会であるという一面もあると思います。

現在の「課題」を見る視点に、「幸せ」を見る視点を加えていく。そして、縮小していく社会の中でも、皆が幸せに暮らせる社会を目指していく。

今、社協が、私たち福祉専門職がすべきことは何なのか。

現在、表面化している課題に対処する事業に併せて、将来に向けてのアプローチをしていく。10年後、20年後、30年後、今、その礎になる仕事をしている。

その確信が欲しい。

コロナウイルスの流行により、さらに色々なことを考えさせられました。今こそ、私たち専門職は、この国の福祉文化を創っていくため、官民学術機関を超えて、新たな福祉のあり方を再考する必要があるのかもしれないと、今回の社会調査を通して感じました。

ソーシャルワークコラボ in 鹿児島 主催・後援

【主 催】

日本ソーシャルワーク学会、（公社）鹿児島県社会福祉士会

【後 援】

（一社）鹿児島県精神保健福祉士協会、 鹿児島県医療ソーシャルワーカー協会、
鹿児島県ソーシャルワーカー協会、（公社）日本社会福祉士会
（公社）日本精神保健福祉士協会、（公社）日本医療社会福祉協会、
日本ソーシャルワーカー協会

ソーシャルワークコラボ in 鹿児島・実行体制

須藤奈津子（鹿児島県社会福祉士会）

毛利美希（鹿児島県社会福祉士会）

鶴田啓洋（一般社団法人 Saa・ya／精神保健福祉士）

田中正信（鹿児島県社会福祉士会）

田中弘子（鹿児島県社会福祉士会）

高橋信行（鹿児島国際大学）

大島巖（日本ソーシャルワーク学会／日本社会事業大学）

浅野貴博（日本ソーシャルワーク学会／ルーテル学院大学）

野村裕美（日本ソーシャルワーク学会／同志社大学）

杉野聖子（日本ソーシャルワーク学会／江戸川学園おおたかの森専門学校）

空閑浩人（日本ソーシャルワーク学会／同志社大学）

（順不同）

2020 年度ソーシャルワーク・コラボセミナー in 鹿児島 資料集

貧困問題への地域福祉実践～地域固有の知の可視化、
そして共有に向けて～

発行日 2020 年 11 月 8 日

主 催 日本ソーシャルワーク学会 &
（公社）鹿児島県社会福祉士会

編集・発行 ソーシャルワークコラボ in 鹿児島実行委員会
