

ふれ愛プラン'2010
私たちでつくるやさしいまち

神栖市社協第3次地域福祉活動計画
[神栖市社協機能強化計画]

社会福祉法人 神栖市社会福祉協議会
平成22年3月

ごあいさつ



このたび、神栖市社会福祉協議会第3次地域福祉活動計画を策定いたしました。平成22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次社協行動計画（平成12年3月）、第2次地域福祉活動計画（平成17年3月）に次ぐ4番目の計画として策定するもので、特に前回計画が掲げた「より一層の支援の充実が望まれる分野に光を当てた活動」を継続し、さらなる充実強化を図ることを大きな柱としています。

計画の策定にあたっては、今回も公募を含む17名により「第3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貴重なご意見をいただくことができました。委員の多くは、実際に神栖市をフィールドとして活動する保健・福祉分野の専門職やボランティアの方々で構成され、協議の中では、それぞれが実践者の立場から、現在の神栖市における地域福祉の実情をふまえ、社会福祉協議会のあり方や今後の方向性など、熱心な検討を重ねてまいりました。

協議の中で出た結論は、「社会福祉協議会は、福祉の総合相談窓口であり、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」、「つながりづくりを進める専門組織になるため、より一層の専門性が求められていること」の二点でした。これは、社会福祉協議会の構成員である「地域住民」に対してというよりも、社会福祉協議会の事務局機能の強化、及び事務局職員の専門性の向上を求めるものに他ありません。

そこで本計画では、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づけを明確にし、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。

この第3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、住民一人ひとりがそれぞれの立場で考え、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、大変ご多忙の中、委員会のアドバイザースタッフとしてご協力いただきました立教大学森本佳樹教授をはじめ、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上げ、ごあいさつとさせていただきます。

平成22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3次地域福祉活動計画策定作業は、神栖市における「社協とは何か」を、それぞれの分野で市民の生活課題と向き合っている専門職・ボランティア活動家・行政職員による実務レベルのメンバーで改めて確認することのできる機会となりました。

社会福祉協議会は、全ての住民の幸せを最終目標に、特に社会資源の不足している領域や、少数派故に制度のハザマに置かれ困っている人々への支援活動に軸足を置き「不足する社会資源創設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」という、他の団体にはない役割の発揮を使命としています。

しかし、社会福祉協議会(の事務局)だけで全ての福祉課題が直接解決されるわけではありません。これは他の機関においても同様で、それぞれの機関が個別に努力しても、解決できる範囲は限定され、特に私たちがめざす「制度のハザマで困っている人々への支援」においては、各機関が得意分野を活かしながら連携・協力し合わない限り、解決への道は前進しないということも、この計画策定作業の中で各委員が感じたことでした。

この課題を解決するには、各機関や団体が得意分野を活かしながら連携・協力して地域福祉に関われるシステムを構築する事が必要です。そして、多様な活動主体が集い、福祉課題の解決に向け協議する場こそ「社会福祉(の)協議会」であると委員会では結論付け、その思いは本計画のサブタイトルでもある「つながりづくりを進める専門組織をめざして」に集約されました。

具体的な計画の内容は、これまでの「年度別実施事業の明記」から、それぞれの分野における「取り組みの考え方・方向性の明記」というスタイルに変更し、社会情勢に合わせて柔軟性を持って活動を工夫できるものとししました。なぜなら社会福祉協議会は、他の様々な機関や地域住民と常に手をつないで物事にあたるわけですから、相手の状況や、市の現状などに合わせ、事業展開の規模や方向を瞬時に判断し、自由に変えられる組織体でいることが重要で、それは私たちの活動のしやすさにもつながるからです。

またこの計画は、毎年度ごとに「社協は何をしたのか」「どんなつながりをつくったのか」が問われる計画であり、この計画実現のためには、社会福祉協議会(の職員)が、柔軟な発想力と企画実施能力を備えた福祉の専門職集団になっていかないとはいけません。この計画書が「社協職員の福祉専門職としての資質向上」にこだわっているのもそのためです。

もちろん、社協の質だけ上げれば何でも解決するわけではありません。私たちも、社協を中心にみんなとつながりながら全ての住民の幸せに向け、それぞれの得意な領域で地域福祉に携わり続けます。

この計画書をお読みになった皆さんも、これからの神栖市社協の活動にご注目いただくとともに、「自分(達)にも何かできるのではないか」「私(達)もいろいろな人とつながりたい」など、地域福祉の推進に思いを寄せていただければ幸いです。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22年3月

第3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 .社会福祉協議会の本来像	4
社会福祉協議会の法的位置づけと求められる役割	4
2 .第2次地域福祉活動計画の達成度合いの検証	6
第2次地域福祉活動計画で示した活動方針	6
第2次地域福祉活動計画「これからの社協機能と組織」に関する評価	7
5年間の具体的取り組みの評価	9
3 .第3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づけ	15
神栖市に必要な社協組織と活動	20
これからの地域福祉を起動させるカギ	23
神栖市社会福祉協議会活動の基本姿勢	26
4 .第3次地域福祉活動計画の構成	27
5 .今後の推進体制	28

第2章 各 論

1 .基本構想	29
2 .基本計画	29
基本項目()総合相談機能の発揮	30
基本項目()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	33
基本項目()市民活動・当事者活動の応援	35
基本項目()専門職集団としての事務局強化	37

第3章 実施計画

1 .実施計画の明記にあたって	39
2 .実施計画	40
基本項目()総合相談機能の発揮	40
基本項目()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	42
基本項目()市民活動・当事者活動の応援	43
基本項目()専門職集団としての事務局強化	46

参考資料(参考資料目次)	49
--------------------	----

第1章 総論

1. 社会福祉協議会の本来像

社会福祉協議会の法的位置づけと求められる役割

社会福祉協議会（以下「社協」という。）は、社会福祉法 109 条に規定され、各市区町村に一つずつ設置を認められた公共性・公益性の高い地域福祉推進の中核的組織と位置づけされている。

住民組織を含めた公私の社会福祉に関する活動を行う関係者により構成され、住民生活の課題に即した「地域福祉」の推進を使命としている。

住民の生活のしにくさを軽減・解消し、誰もが住み慣れた地域での安心した暮らしを叶えられるよう、あらゆる資源を開発・動員し、様々な機関・団体の連携・協働を促進してゆく要としての役割を託されている。

上記の性格を有するが故に

特定の福祉問題の解決だけを目的としない。

既存サービスでは対応できない福祉的課題に先駆的に取り組む。

新たな社会福祉サービスの創設や、改善のための社会的運動を行う。

民間あるいは行政の各種団体の協働活動を進め、社会資源のネットワーク化を図る。

特定の分野だけでなく、広く住民のボランティア活動を推進していく。

子どもから大人までの幅広い住民各層に、福祉学習や教育活動を行う。

住民を含め、地域福祉を支える（従事する）人づくりを進める。

住民の地域活動、ボランティア活動を応援する財源づくりとして募金活動の推進や、助成団体・組織との仲介的役割を果たす。

福祉サービス利用者保護のための情報提供・権利擁護・苦情解決等の役割を果たす。

・・・といった他の機関や団体にはみられない社協特有の活動を展開していくこと、つまり「中立性と専門性を持って開拓的・先駆的な取り組みによって制度の谷間を埋め、地域福祉の向上に貢献する」ことを理由に、会員会費制が導入され行政からの補助・助成を受けられるという組織上の特徴を有している。

社協は地域福祉の推進役としての役割を自覚し、多様な担い手との協働によって、社会に必要な「人と人とのつながりや信頼関係」に基づく『ソーシャル・キャピタルの豊かな地域社会づくり』に貢献していかなければならない。

2 . 第 2 次地域福祉活動計画の達成度合いの検証

第 2 次計画で掲げた活動方針

本会における第 2 次地域福祉活動計画(平成 17 年度～平成 21 年度)では、住民会員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、「制度のハザマで困っている人々への支援と、その支援のしくみづくりを推進することで、本市におけるノーマライゼーション社会を目指すこと」を活動方針として掲げた。その中で、特に重点事項として位置づけたものが以下の 3 点である。

- ・ 神栖市社協存在意義の明確化
- ・ より一層の「支援の充実が望まれる分野」への積極的な関わりの必要性
- ・ 中立・公正な団体としての機能発揮

この重点事項を踏まえ、目指すべき「これからの社協機能と組織」のあり方を下記の 4 項目にまとめ、本会の重要機能として 5 力年の取り組みを進めた。

- (1) 専門機能型社協への移行〔各種地域生活支援センター機能の発揮〕
- (2) 専門機能型社協への移行〔法人後見団体機能の確保〕
- (3) 福祉人材の開発・派遣型社協としての機能
- (4) コミュニティのあり方の整理によるネットワーク型社協としての機能



ふれ愛プラン 05 「私たちでつくるやさしいまち」

神栖市社協第 2 次地域福祉活動計画

本会ホームページ(<http://www.kamisushakyo.com>)で閲覧可能

第2次計画「これからの社協機能と組織」に関する評価

(1) 専門機能型社協への移行〔各種地域生活支援センター機能の発揮〕

- ・社協が中立性を確保した公正な相談窓口として、住民や他のサービス事業所から信頼を得るため、民間事業所の参入等により供給体制が充実した契約型直接サービスについては、事業規模の縮小を図った。訪問入浴事業所及び福祉用具貸与事業所は平成18年度で終了し、緊急支援事業への切り替えを行い、ホームヘルプ事業については、対応件数で平成17年度実績の半減を果たした。
- ・3年間の指定管理者として実施している高齢者通所介護事業所、障害者デイサービスについては、必要最低限の管理運営費で毎年次市との協議に基づき、協定額を算出するスタイルとしたことで非営利団体としての立場を堅持した。
- ・法人の中立性をより高めるため、訪問介護事業所、通所介護事業所、居宅介護支援事業所、福祉作業所を在宅福祉サービスセンターとしてまとめ組織内分離を果たした。
- ・「支援の充実が望まれる分野への優先的関わり」を法人の進むべき方向として明確化したことで、精神障害、発達障害、権利擁護分野の取り組みが一層強化された。
- ・地域ケアシステム、障害者相談支援事業所、精神障害者支援、発達障害児支援、生活相談、権利擁護に関する相談支援といった専門分野及び領域に関する総合相談窓口機能とケアマネジメントによる援助機能を強化することができた。

(2) 専門機能型社協への移行〔法人後見団体機能の確保〕

- ・日常生活自立支援事業の鹿行地域内基幹社協という役割を通じて、日常生活自立支援事業活用の有効性、成年後見制度活用の重要性と援助の流れ、社協の事業展開上のスタンスを各市の支援者や専門機関に伝えることができた。
- ・本会による法人後見団体機能の確保については、対象者の発生率、既存の第三者後見候補者数、利益相反問題、必要財源、他の方法等の検証により、法人後見機能の発揮に優先して第三者後見候補者の広域ネットワークにより進めていく有効性を確認した。

- ・事務局内に3名の第三者成年後見候補者を確保し、県内他市町村の個人後見受任活動のルール化を図りケースの対応している。これにより他市町村の社会福祉士が、本会活動範囲の対象者の後見人を引き受けてくれ、連携の基盤づくりが進んだ。

(3) 福祉人材の開発・派遣型社協としての機能

- ・専門分化の進む公的施策（専門的業務）を行政の求めに応じて展開し、専門職故のプラスを成果として出していける人材（有資格者）の育成・確保が進んだ。平成21年度末には社会福祉士9名・精神保健福祉士6名を確保し、各職員に「コミュニティソーシャルワークを生業とする福祉団体としての役割の発揮により社会に貢献していく」という意識を一層強化することができた。
- ・相談対応の正確さ・高度化が求められる新たなマネジメント事業が公的制度化される中、事業の質的維持を果たせる有資格者を増員したことから、「福祉専門職配置」という行政の求めに応じられるようになった。
- ・地域包括支援センター（市直営）へ主任ケアマネジャー1名、市社会福祉課へ精神保健福祉士1名を、それぞれ業務委託というスタイルで派遣し、更にファミリーサポートセンター及び障害者相談支援事業所業務を受託、これらの取り組みにより総合相談窓口としての基礎固めができた。
- ・事務局内の地域福祉推進セクション及び、行政への派遣を担当する職員は社会福祉士もしくは精神保健福祉士の国家資格を有する職員で展開していく流れができた。

(4) コミュニティのあり方の整理によるネットワーク型社協としての機能

- ・精神障害者、精神障害者家族、高次脳機能障害者家族、発達障害児家族、発達障害児支援者、子育て支援者、高齢者サロン等、各種の課題別・目的別グループの組織化を進め、同じ不安や悩みを抱える当事者同士の交流の場を確保できた。
- ・災害対応マニュアルを完成し、対応ボランティアの発掘・育成・登録・組織化が図られた。

5 カ年の具体的取り組みの評価

前述の4つの「重要機能の発揮」による具体的活動は、精神障害者の社会参加支援や発達障害児の早期療育支援活動、日常生活自立支援事業や成年後見制度の活用支援、更には同じ不安や悩みを抱える者同士のセルフヘルプグループの設立・活動支援などである。

全て「今、そこにある生活のしにくさに対応する取り組み」として展開してきた。

・精神障害者への支援活動

市内に精神科医療機関が極めて少なく、「精神障害」という生活のしにくさを抱える人々への社会的理解が薄く、彼らの社会参加をサポートする直接的な支援サービスがほとんどなかった本市の実状を少しずつでも改善していく必要があった。

最初に取り組んだ精神障害者のセルフヘルプグループの設立は、その後の地域別グループの設立、デイケアサービス、外出困難者への訪問活動、家族会活動、専門サポート相談、行政窓口には精神保健福祉士の専属配置といった取り組みを急速に進める起点となった。

精神障害者の社会参加を支援するネットワークづくりでは、保健・福祉・医療の各専門職や民生委員・自治会区長をはじめとする地域住民とのケアカンファレンスを対象者の状況変化毎に開催し、関係機関や住民とのチーム支援の基礎づくりを行った。

支援機関同士が本来的な役割と特徴・限界を理解し合い、重なり合う機能については協働しながら柔軟に対応していこうとするムードが徐々に醸成されてきた。

これらは精神障害者の支援にかかわる関係機関や団体が、彼らの地域生活移行支援を積極的に展開していこうとするムードの高まりから生まれた成果であった。

セルフヘルプグループやデイケア等に参加していたメンバーの中には、人との関わりに慣れ友だちができたことで自信を持ち、生活リズムを取り戻し、いきいきと日常生活を送っている者、就職した者も出てきた。市内の200人を超える精神保健福祉手帳取得者の地域生活支援には、有形の社会資源に優先して、近くにいる人々の「理解と応

援のまなざし」が何よりも彼らの社会参加を後押ししていくのだということを確認することができた。

表1 鹿行地域内の精神科病院

指定病院（措置入院受入病院）	なし
非指定病院（精神科入院病棟あり）	潮来市1カ所，鹿嶋市1カ所
精神科・心療内科を標榜する外来病院（精神科入院病棟なし）	神栖市1カ所
精神科・心療内科を標榜する診療所	鹿嶋市1カ所，神栖市2カ所

茨城県ホームページより

表2 千葉県 銚子市・旭市・香取市内の精神科病院

指定病院（措置入院受入病院）	旭市3カ所，香取市1カ所
非指定病院（精神科入院病棟あり）	なし
精神科・心療内科を標榜する外来病院（精神科入院病棟なし）	なし
精神科・心療内科を標榜する診療所	銚子市2カ所，香取市2カ所

千葉緊急医療ネットホームページより

神栖市民に緊急的な措置入院の必要性が発生した場合、1時間以内に到着できる千葉県内の指定病院ではなく、1時間以上の時間を要する茨城県内の指定病院へ行くことが優先される。

神栖市内には、入院治療を受けられる病院はない。したがって、今後の課題としては緊急時の当事者への関わり方、それに向けた関係機関との役割分担の明確化、医療機関との協力体制の整備など「連携」を強化していくことである。

情報掲載



よみうりタウンニュース（平成18年2月7日付）



社会福祉協議会活動振興事業報告書

「地域社会のつながりの再構築に向けて 制度の狭間をうめる社会福祉協議会の取り組み」

（全国社会福祉協議会、平成19年7月）

・発達障害児の早期発見・早期療育支援活動

現在、発達障害を抱える子どもは全国の小中学校に6.3%、68万人程度いるとされており、本市に置き換えると単純計算であるが小学生約370人、中学生約180人、合計で550人とも想定される。

障害福祉の谷間に取り残された障害とされていた「発達障害」は、平成17年4月に「発達障害者支援法」の施行によって、国と地方公共団体の「支援に関する責務」が明確化された。しかしこの法律は「発達障害に対する社会の理解を広げる」といった啓発法としての意味合いが強く、具体的な施策については多くを語ってはいない。逆に捉えれば発達障害児者へのサポートは、それぞれの自治体単位で必要度合いにあわせて、自由に様々に実践していけるということでもある。

本会は、この谷間の底を埋める起点づくりを目指して取り組んできた。

発達障害児の早期療育支援では、子どもたちが家族と離れて最初に関わりを持つ保育士、幼稚園教諭、児童センター職員等を対象とした発達障害児療育者研修を毎年1回（夜間2時間研修を5日間）5年間継続し161人の修了者を輩出することができた。

これは「子どもたちに関わる専門職の療育不安を軽減することで、どの子どもも楽しく保育所・幼稚園等を利用できる雰囲気にしていこう・・・そのために私立公立を問わず市内全ての施設に修了者を確保し、そのネットワークづくりを進めよう」という当初目標を概ね達成できたものであった。

また、保育士・幼稚園教諭といった援助者のための専門相談（巡回相談）を実施したことにより、より具体的な子どもへの関わりのポイントを個別に伝える機会を確保することができた。（企画書は参考資料p72～p75）

更には「発達障害の正しい理解の浸透」を目的とした一般市民向けの夜間勉強会（地域ネットワーク勉強会）を、平成15年からの7年間で24回開催した。関係する援助者や家族、関心のある市民を含め、延べ参加者数は2,000人を超える状況となった。

児童サポートの中心機関に位置づけられる神栖市教育委員会からの理解と協力を得、本会にできる啓発活動を展開した。これらにより、少しずつではあるが「発達障害を抱える子どもたちを正しく理解しよ

う」といったムードが身近な援助者を中心に高まってきた。

発達障害児の支援についても、新たなサポートのための社会資源は必要であるが「その必要性にみんなが気づく」、「その問題解決を担うに最もふさわしい機関を起動させていく」という企画の実施こそ、本会活動の根幹にあるものであると再確認できるものであった。

関わる援助者や市民への情報の提供・学習機会の提供、同じ課題を抱えた援助者同士の交流機会の確保等を契機に「一人でも多くの理解者を増やしていく」このことによって、子どもたちにかかわる人々の不安は少しずつ薄まってくる。

これらの関わりを持つ大人たちの変化は微細なシグナルとして発せられ、感じ取る子どもたちや家族の安心につながっている。このような「本人や家族と援助者との距離感、関係性を大切にしていく」といったプラスの循環のバトンを、保育所・幼稚園 小学校 中学校へとつないでいくための起点づくりの必要性・重要性を確認することができた。



第5期発達障害療育者研修会（左、阿部利彦先生）、フォローアップ研修会（右）

情報掲載

- ・平成18年2月 常総新聞 発達障害療育者研修会
- ・平成19年3月 茨城県発行 発達障害者地域支援マニュアル
- ・平成20年3月 全国社会福祉協議会発行 月刊「ボランティア情報」



・権利擁護活動

日常生活自立支援事業や成年後見制度といった権利擁護関連の取り組みについては、民生委員や地域福祉推進員、地域活動ボランティアや各サービス提供事業者等との地域における必要とされる人の早期発見と、支援の必要な対象者が発生した時点での適切な相談対応、日常生活自立支援事業利用契約、成年後見申し立てに関する関係機関へのアドバイスが提供できるよう担当職員を増員した。

ここで担当する職員については、社会適応に何らかの支援を有する弱い立場にいる人への極めてデリケートな関わりという重みから、最低限社会福祉士及び日本社会福祉士会主催の第三者後見人養成講座を受講した者のみに限定した。

地域住民や民生委員はもとより医師、弁護士、司法書士、施設、サービス事業者、行政職員等々の様々な専門職と共に、「今、この人への支援に最も適切であると想定される関わり方や社会資源」についてのケアカンファレンスの開催を原則化し、このカンファレンスを通じて既存の社会資源を評価し、使いにくいサービスの改良を促し、不足する制度を新たに創設していこうとする支援者側のムードを高めることができた。

このように社会的に弱い立場にある人々の人としての尊厳を守り、孤立や孤独にさせない被援助者への関わりを、様々な機関や団体の力を動員して取り組むことの必要性と、その牽引的な機能の発揮こそ、本会に与えられた重要な役割であると確認することができた。

国内の法人後見を受任する市区町村社協の状況

表3 受任件数

受任件数	社協数	割合
1～2件	41	53.2%
3～9件	26	33.8%
10件以上	10	13.0%
計	77	100%

表4 実施体制

担当職員	社協数	割合
1人	31	40.3%
2人	24	31.2%
3人	11	14.3%
4人	6	7.8%
5人以上	5	6.5%
計	77	100%

表5 担当職員の勤務形態

勤務形態	人数	割合	うち兼務者
正規職員	136人	81.0%	90.4%
非正規職員	22人	13.1%	77.4%
非正規非常勤	10人	6.0%	70.0%
計	168人	100%	

平成21年9月 全社協調べ抜粋（NORMA 2010.1月号）

法人後見受任社協は、全国の約1,750市町村社協の中で89市区町社協(22年3月末時点で茨城県内には無い)が展開。このうち受任件数が0件の社協が6カ所、受任件数が1～2件の社協が41カ所と、半数以上の社協が2件以内の受任状況となっている。

被後見人の財産管理と身上監護を主たる業務とし、法律行為の代理を行う後見人には中立公正な立ち位置を最優先して求められるところであるが、担当者の7割以上が他業務(日常生活自立支援事業が兼務割合で最も多い)との兼務となっており、ケースによっては利益相反となる場合が考えられる。

以上、第2次地域福祉活動計画達成状況の検証を通じて、少数派故に生活課題が社会化されず、暮らしを応援する社会資源が無かったり不足していたりする分野を、「神栖市の社会福祉の現状との突き合わせから発見していくこと」、その課題への関わりの中で「既存の社会資源を再検証し、必要に合わせて変容を促していくこと」、更には「新たな社会資源の直接創設等を進めていくこと」等を繰り返し地域福祉の底上げを図っていく・・・という「神栖社協の活動のあり方」を、組織全体で確認することができた。

神栖市福祉関係計画での社協活動の位置づけ

- ・ 神栖市高齢者福祉計画における高齢者福祉の実状と社協活動への期待

本市における高齢者福祉計画・第 4 期介護保険事業計画（平成 21 年 3 月）では、平成 26 年度の高齢化率 18.7%、高齢者人口 18,305 人に向けた年次毎の高齢者施策が明らかにされている。（表 6・7）

計画の最終年度（平成 26 年度）には、65 歳以上の高齢者全体の 84.2%（15,415 人）の健康で元気な高齢者に対して、いきがづくりや健康維持支援、特定高齢者の早期発見と介護予防の取り組みを実施。高齢者全体の 15.8%（2,890 人）にあたる要介護認定者向けの各種在宅・施設サービスについては、必要量の確保、質の向上に向けた各取り組みがそれぞれ明確化されている。

更に、高齢者施策全体を取りまとめ、起動させる中核機関を行政直営の地域包括支援センターとし、権利擁護活動を含む総合相談、マネジメント機関としての機能をより充実させ強化していくこととしている。

このように、高齢者福祉については行政のリーダーシップにより、相談からマネジメント、サービス提供に至るトータルな支援体制が着実に整備される見通しとなっており、他市町村と比べてもかなり充実した内容となっている。

したがって、この高齢者福祉分野では、介護予防活動としての地域別サロンの設立やひとり暮らし高齢者の社会参加支援活動、はさき地域を範囲とする高齢者相談センター（市から受託）といったニーズ発見窓口としての機能発揮が、本会に求められている役割となっている。

表6 参考：神栖市高齢者福祉計画・第4期介護保険事業計画

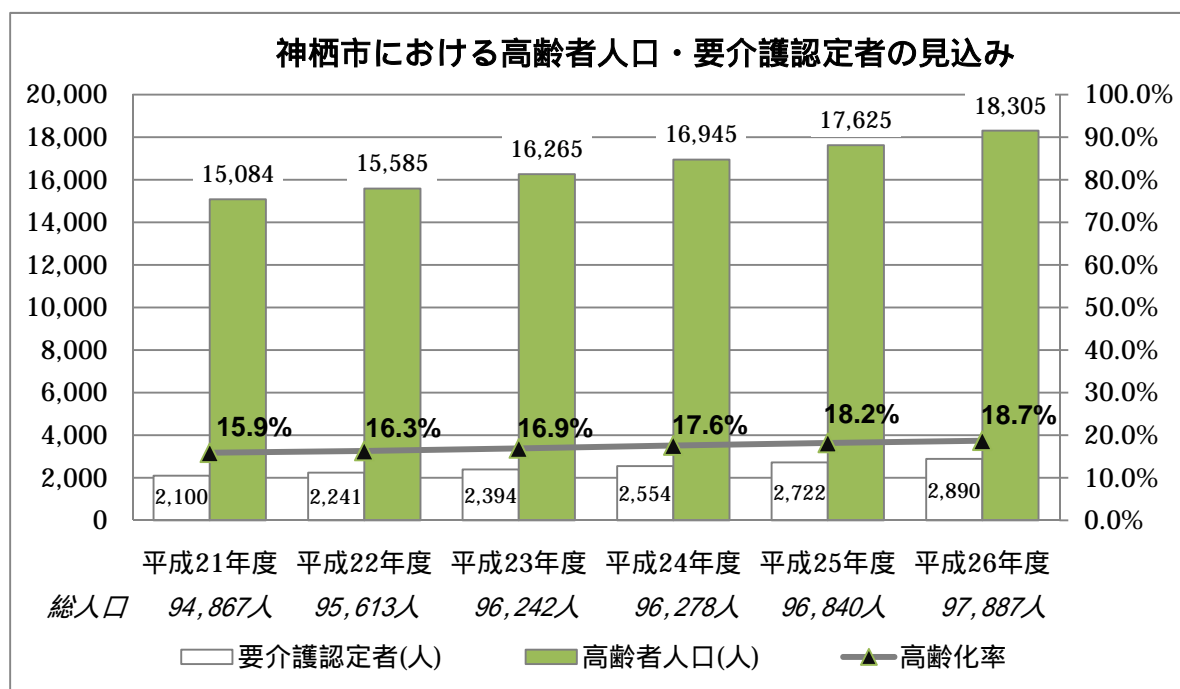


表7 神栖市高齢者福祉計画・第4期介護保険事業計画における主な高齢者福祉施策・事業
(期間：平成21～23年度)

対象	事業名(神栖市にサービス提供する事業所)	機関名
高齢者全般	健康手帳交付、健康教育、健康相談、健康診査、機能訓練、訪問指導、食生活改善推進員連絡協議会等の地区組織活動	市健康増進課
	敬老祝金支給事業、シルバー人材センターの支援・育成、地域シニアクラブの育成、老人生きがい講座、生涯大学、	市高齢福祉課
独居高齢者、要介護・要支援高齢者等	訪問理美容サービス、寝具等洗濯乾燥消毒サービス、軽度生活援助事業、愛の定期便事業、日常生活用具給付事業、介護用品給付事業、外出支援サービス事業、	市高齢福祉課
	会食型給食サービス事業	社会福祉協議会
虚弱高齢者	わくわくサロン支援	社会福祉協議会
要支援者	訪問介護(53事業所) 訪問入浴介護(8事業所) 訪問看護(7事業所) 通所介護(28事業所)	市介護保険課
介護保険サービス	通所リハビリテーション(6事業所) 福祉用具貸与(50事業所) 短期入所生活介護(7事業所) 短期入所療養介護(4事業所) 介護予防支援(市地域包括支援センターで実施)	
要介護者	訪問介護(54事業所) 訪問入浴介護(6事業所) 訪問看護(5事業所) 通所介護(28事業所) 通所リハビリテーション(4事業所)	
介護保険サービス	福祉用具貸与(56事業所) 短期入所生活介護(7事業所) 居宅介護支援(53事業所) グループホーム 市内3ヶ所、特別養護老人ホーム 市内3ヶ所、介護老人保健施設 市内2ヶ所 上記に加え、平成22年4月に特別養護老人ホーム1ヶ所、平成23年4月に介護老人保健施設1ヶ所が市内に開設予定	市介護保険課

サービス提供事業所数は独立行政法人福祉医療機構 WAM NET(平成22年2月18日時点)を引用

・神栖市障害者計画における障害者福祉の実状と社協活動への期待

市障害者計画・障害福祉計画（平成 19 年 3 月）の中でも、障害者基本法に基づく障害者施策を打ち出している。市民の障害者理解を進める啓発活動から総合相談支援体制の整備、各種在宅・施設サービスの充実、生涯学習活動の促進、社会参加を助ける環境整備、障害児の保育、教育の充実、就労支援等々、各ライフステージに合わせた支援施策が明確化されている。

中でも、特に重要施策と位置づけられている総合相談支援体制の整備については、既に平成 19 年度より本会が受託し、社会福祉士及び精神保健福祉士による専門的相談支援事業として展開している。その他、当事者の組織化や新たなニーズに対応する支援活動の開発、ボランティアの育成、成年後見制度の活用を含む権利擁護活動等が本会に期待する役割としてあげられ、直接的なサービス提供よりも、地域ケアシステムの総合運営といった取り組みが中心となっている。

表 8 身体障害者手帳所持者数の推移

（各年 4 月 1 日現在）

	総人口	手帳所持者	割合
平成 17 年	49,977 人	997 人	1.99%
平成 18 年	89,635 人	1,952 人	2.18%
平成 19 年	90,491 人	1,985 人	2.19%
平成 20 年	90,986 人	2,081 人	2.28%
平成 21 年	91,516 人	2,087 人	2.28%

表 9 療育手帳所持者数の推移

（各年 4 月 1 日現在）

	総人口	手帳所持者	割合
平成 17 年	49,977 人	200 人	0.40%
平成 18 年	89,635 人	377 人	0.42%
平成 19 年	90,491 人	374 人	0.41%
平成 20 年	90,986 人	387 人	0.42%
平成 21 年	91,516 人	367 人	0.40%

表 10 精神障害者保健福祉手帳所持者・精神通院医療受給者の推移（各年 4 月 1 日現在）

	1 級	2 級	3 級	合計	精神通院医療
平成 17 年	14 人	45 人	31 人	90 人	384 人
平成 18 年	37 人	96 人	67 人	200 人	662 人
平成 19 年	29 人	82 人	50 人	161 人	443 人
平成 20 年	29 人	91 人	60 人	180 人	445 人
平成 21 年	31 人	108 人	65 人	204 人	465 人

データは、市社会福祉課調べで、H17 年が旧神栖町の数値、H18 年以降が旧波崎町との合併後数値である。

・神栖市地域福祉計画における社協活動への期待

市地域福祉計画（平成 20 年 3 月）は、市総合計画の中で前述の高齢者福祉計画、障害者計画、次世代育成支援行動計画（平成 22 年 1 月）を内包し、様々な地域の生活課題に対応していく計画である。

本会の地域福祉活動計画と協働し、市による基盤整備という支援のもと地域福祉のコーディネート（推進役）組織として、住民や他の団体・事業者等との連携を強化し、総合的な地域ケアシステムづくりを推し進め、計画推進の先導役を果たすことが求められている。

図 神栖市地域福祉計画（平成 20 年 3 月）における神栖社協地域福祉活動計画の位置づけ

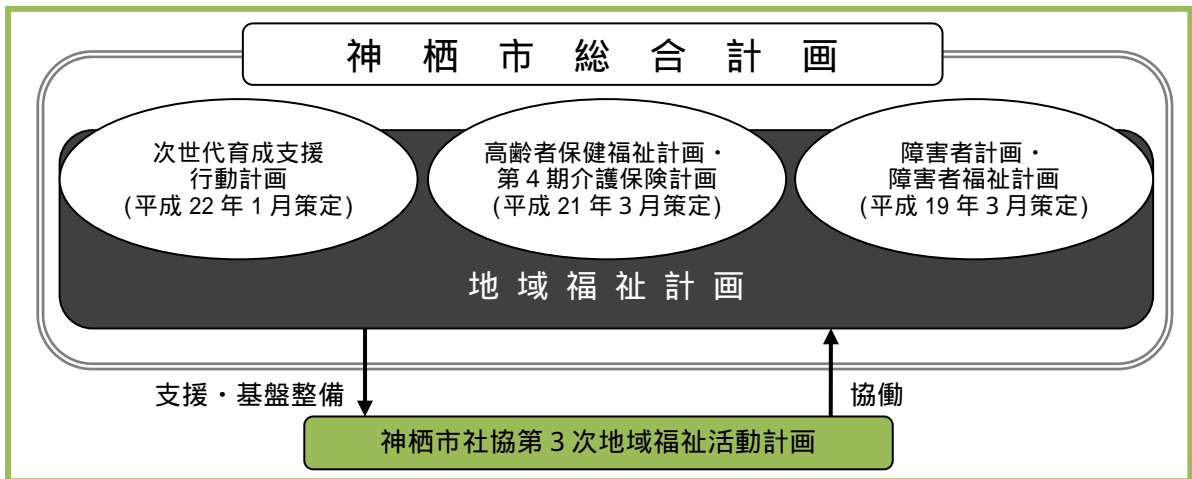


表 11 神栖市地域福祉計画（平成 20 年 3 月）における各種団体等の役割分担

各種団体	期待される役割
住民、ボランティア、NPO法人 「地域福祉活動の実践者（主役）」	地域ぐるみの福祉活動の積極的な展開
民生委員児童委員 「地域の世話役」	地域住民やNPO法人、ボランティアと連携した相談・援助活動の推進
社会福祉協議会 「地域福祉のコーディネート（推進役）」	地域団体の連携をコーディネートし、地域ぐるみの活動を推進
社会福祉事業者 「専門的な福祉サービスの提供」	専門機能を生かしつつ、地域団体等と連携した福祉サービスの提供
行政 「地域福祉の基盤づくり」	地域ぐるみの活動が展開しやすい基盤づくり

図及び表 11 は、神栖市地域福祉計画（平成 20 年 3 月）の P7・P43 をそれぞれ引用。

以上のように、神栖市における各福祉計画では、生活課題を抱える住民を対象とした地域福祉推進活動の中での「本会活動に求めている役割」を明らかにしている。

高齢者分野では、虚弱高齢者の生活ニーズの把握やひとり暮らし高齢者向けの仲間づくり活動といった取り組みであり、児童分野ではファミリーサポートセンターの運営や小中学校向けの福祉教育支援等で、両分野とも比較的狭い範囲となっている。

一方、障害者分野は、総合相談窓口機能の発揮から地域生活支援マネジメント、精神障害者の地域生活支援や発達障害児者の理解促進活動など、障害者の地域生活支援全般に渡る取り組みであり、地域福祉計画においては、地域福祉を総合的に進め地域ケアシステム構築の先導的役割の発揮を求めている。

これは、それぞれの福祉分野における社会資源の整備状況に比例したものと言え、社会参加を支える社会的理解や社会資源の不足状況によって、まだまだ社会的に弱い立場にいる障害者の支援に社協活動でどう応えていくかを問われているものといえる。

神栖市に必要な社協組織と活動

本会は、社協活動の本質を「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」としており、この人々への関わりを通じて本市における地域福祉の向上を目指している。

第2次地域福祉活動計画期間に展開した精神障害者の地域生活支援や発達障害児の早期発見・療育支援活動、成年後見制度の活用を含めた権利擁護活動やピアサポートグループ・セルフヘルプグループといった「当事者組織」という新たなコミュニティづくり、更には市民の障害理解の促進や福祉教育支援活動は、いずれも他の機関や団体では取り組むことの困難な地域課題である。そしてこれまで以上に「充実が望まれる取り組み」であることと言える。

また、これらの内容は行政の各福祉関係計画の中でも、本会による「制度のハザマで困っている少数派の人々への支援」という必要性を計画立て、その先導役を謳っている。

社協活動は、その時々々の社会福祉情勢に敏感に反応し、迅速にフレキシブルに組みの対象や内容、組織までも変化させることのできる『受動的組織としての役割を主体的に推進していく』といった「特徴的な機能」を自覚し、実践していくことが求められている。

したがって、第3次地域福祉活動計画における本会活動の柱も、第2次地域福祉活動計画で掲げられた内容を、より充実・強化していくものとし、引き続き「制度のハザマで困っている人々への支援」とする。

社会福祉の広がりや定着化によって障害者支援は専門分化が進み、障害別の支援手法もその障害特性に合わせたスタイルで展開されていくことの重要性がアナウンスされている。しかし、障害者の社会参加をサポートする担い手は微増にとどまり、身体・知的・精神・発達等の障害別での偏りも大きいのが実状である。

法的整備にあわせて専門相談窓口や支援機関・サービス事業所の設置は進められた。しかし、それらの情報を集約し、わかりやすく市民に示し、導いてくれる「案内役」がいなければ新制度も相談窓口もサービス

も生きたものとはならない。

自身の生活課題に気づくことが困難な人や、生活課題を認識していてもなかなか他者には発信できない人。発信できてもその課題にどの相談窓口が適切であるのかがわからない人や、一つではない生活課題毎に窓口が違い解決までに多くのエネルギーを必要としなければならない人等々・・・このような社会的に弱い立場にいる障害者の不安や悩みを、関係相談機関やサービス事業所と連携し、いち早く把握できるしくみをつくり、適切なサポートの活用によって社会参加範囲が拡大できるよう、配慮ある支援システムづくりを進めていかなければならない。

つまり、本会のもつ専門性・継続性による「案内役としての障害者版地域包括支援センター機能の確保」といった必要性に応えていくことが、神栖市における社協活動に向けられた今日的要請と言える。

以上、社会情勢を踏まえた本市による「各福祉計画が求める社協の役割」という背景を基に、第3次地域福祉活動計画における本会活動の「これから」を明らかにしてきた。

内容的に障害福祉偏重の印象が強いが、本市における社協活動に求められた役割は、決して「障害者福祉」という限定されたものではない。また、「地域福祉の推進」という極めて広範囲な取り組みの中には、今日の日本社会の構造そのものが根本から大きく転換されなければ解決できない課題も多い。そもそも社会的な要請からくる課題の全てに、本会がその旗振り役として、総花的に取り組むことを託されている訳ではない。

現在、福祉の社会問題化から、様々な法律に基づく社会資源が創設され続けている。このような社会情勢下における本市の社協活動は、「それでも社会資源が少ないことで社会参加が難しい」という立場にある、少数派の人々を支援していくことと言える。

したがって本会は、中立公正な非営利団体として、各福祉分野の実状をアセスメントし、課題が社会化されていないために「このまちに暮らして良かった」という思いに遠く距離のある人々への関わりにポイントを絞り、その優先的展開に軸足をおいた活動を進めることとする。

これからの神栖社協は、この「距離のある人々」の距離を縮める起点をつくり、関係機関の「本来機能の発揮」や、関わりを持つ機関同士の「協働的取り組み」といった意識を喚起し、市民による「みんなの課題」という理解を促進し、それまで暮らしにくさを抱えていた少数派の人々の課題の軽減・解決に向けて更なる力を発揮し、貢献していかなければならない。

そのためには、民間非営利団体としての中立性と公平性を常に意識し、利益相反関係を忌避する組織体制としていく必要がある。

民間の福祉団体や事業所を応援し、それらを含めた様々な社会資源とつながりあい、その中核的役割の発揮を託された団体として、民間事業所と肩を並べる事業については、その実施を極力避け、時代にあった組織へとダウンサイジングし、中立公正な総合相談・福祉マネジメント活動をメインとした組織への変化が必要である。

どんな住民ニーズであったとしても、それが本会による先駆的取り組みによらなければ、「新たな社会資源の創設につながらない」といった分野へコミットしていくためには、福祉専門職（社会福祉士・精神保健福祉士）で構成された機動力ある、中立性を最重要視する精鋭組織へと変化していかなければならない。

そしてそれは『住民参加』という財源と公費に支えられた公共性の高い民間福祉団体として、社会資源の谷間で困っている少数派の人々への「社会的支援の起点をつくりつづける」といった、他をもっては代え難い社協固有の役割の発揮を待ち望む人々の存在こそが、本会の存在意義を基礎づけているからに他ならないからである。

これからの地域福祉を起動させるカギ

前述の役割の発揮は、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」からしかスタートすることはできない。

常に本市の社会福祉の全体に目配りし、社会資源の不足する分野や機能低下しているシステムを発見し、解決の手だてを考え、誰と協働し、どんな取り組みによって問題解決にむすびつけていくかを、日常的な相談場面や他機関からの情報提供などから判断し、実践していける想像力と行動力が職員には不可欠となる。

基本活動である「相談」は、相談者の言葉にならない微細な身体的シグナルさえも感知し「何を伝えようとしているのか」「不安や悩みの本質がどこから来ているのか」を相談者とのコミュニケーションによって導き出すことのできる能力が求められる。

また、地域社会に点在する各種相談・サービス提供機関と密接な協力関係を築き、それぞれの支援機関が協働することで生まれるプラスをみんなが実感できる場をプロデュースしていく力量も必要となる。

つまり、社協職員はソーシャルワーカーとしての職業倫理と福祉活動に関する基本的知識・技術を兼ね備え、経験に裏打ちされた人権尊重の価値観をもって「地域福祉の向上」に役立つ情報や企画の提供ができなければならない。このような福祉専門職としての取り組みの積み重ねによって、関係機関や各専門職、住民からの信頼を得られるものである。

したがって、正職員は最低限の基本知識として社会福祉士・精神保健福祉士国家資格の確保をあたりまえの条件とし、このバックボーンに恥じない「他者・他組織との関わり」や「取り組みの内容」が評価される立ち位置にいないといけない。

これまで気づくことのできなかつたことに気づき、取り組めなかつたことにチャレンジしていくことも、当事者同士のつながりや援助者や支援機関とのつながりをつくることも、本来機能の発揮が困難となっている対応窓口に、相談者の代弁者として意見していくことも、全てはその取り組みによって本市の「地域福祉を着実に向上させることができる」

という職員一人ひとりの発意からスタートする。

これらの全てが「資格取得」で実現できるものではないが、社協職員は、常に新たなニーズ・新たな課題に関わり、新たな取り組みにチャレンジしていく専門職であるからこそ、資格取得時に得ることのできた知見と自信が自己を起動させる大きな柱になるものである。そしてこれは経験していない者との大きな差違となって出現するものであろう。

新たな学びを得ようとしなない者に、新たな発見は無い。つまり、新たな発見と新たな実践は、常に新たな学びとそこで得られた見識を基盤とする「想像力」によって成されるものである。

神栖社協活動の意味は、「本会による活動成果を享受している人たちが存在する」という事実からしか引き出すことはできない。したがって、その人たちを一人でも多く増やしていく取り組みを通じて、それぞれの職員自身が自分の活動の意味と社協の存在意義を認識できるのである。

これからの本会における活動を強化・継続していくためのモチベーションは、「神栖市民に雇われている福祉専門職」としての自覚と責任感に他ならない。つまり「地域福祉の向上」という、住民にとっての成果を引き寄せることができるカギは『職員の質』なのである。

「どこに相談したらいいかわからない時、社協に相談すると適切な窓口に導いてくれる」という相談情報基地機能（総合相談機能）や、「社協との連携によって新たな支援システムができた」「社協の関与によって低下、停滞していた支援システムが機能し始めた」といった他業種・他機関への応援機能、「現行のシステムでは対応できなかった課題への取り組み」といった行政との協働機能等を発揮していくことで、本市における社協活動の価値は理解されるのである。

したがって、本計画は地域福祉の向上を目指した本会の取り組み内容と、職員の福祉専門職（ソーシャルワーカー）としてのふるまいを、多くの市民や様々な関係機関に確認して頂き、評価の指針としてもらうことを「ねらい」のひとつとする。

本計画は、今後5年間の神栖市社協の活動方針・実施内容・到達目標をふまえた「宣言書」として、また、取り組みを進める事務局職員にとっての「活動教本」としての、2つの役割を併せ持つものとしている。よって職員の意識強化・コミュニティソーシャルワーカーとしての能力強化に向けた取り組みを、もう一本の重要な柱として掲げ、本会正規職員全員の社会福祉士・精神保健福祉士取得を引き続き推奨していく。

そして、この専門職種化をベースに、社協ソーシャルワーカーとして持つべき「コミュニケーション能力」「コラボレーション能力」「周りの人々の活動意欲を高める能力」を高められる事務局組織としての取り組みを強化していく。

神栖市社会福祉協議会活動の基本姿勢

第3次地域福祉活動計画策定委員会の協議により、共通理解の図られた本会活動における7項目の基本的姿勢。

1. 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. 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. これから必要性の高まりが予測され、更に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. 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. 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. 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. 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。

4 . 第 3 次地域福祉活動計画の構成

基本構想・・・生活課題解決のための社会資源が不足していること
によって、社会参加が困難となっている人々に関
わり、新たな社会資源の創設を推進していくことで、
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、取り組むべき内容等の具体的な計画
大綱です。

実施計画・・・基本計画で掲げた活動を実際に展開する実行計画
です。

基本構想、基本計画、実施計画に分け、具体的展開方法、内容を明
記します。

平成 22 年 4 月（2010 年）から平成 27 年 3 月（2015 年）までの 5
カ年計画です。