

地域共生社会における制度サービスと 住民の福祉活動 (市町村社会福祉協議会の歩み)

日本福祉大学客員教授
全国社会福祉協議会 元・常務理事
中央共同募金会 元・常務理事

渋谷 篤男

0.社会福祉協議会の歴史

1908年（明治41年）

中央慈善協会 初代会長 渋沢栄一

その後……大正期に、社会事業協会に改称、さらに…

戦後の動き（市町村社協の歴史）

再編、改称しつつ、1951年中央社会福祉協議会

1952年 全国社会福祉協議会連合会、1955年 全国社会福祉協議会に改称

構成団体は、民生委員組織、社会福祉施設組織、市町村・都道府県社協

1952年 社会福祉事業法

都道府県・指定都市社会福祉協議会、全国社会福祉協議会の位置づけ

1983年 社会福祉事業法改正

市町村社会福祉協議会の位置づけ

2000年 社会福祉法（社会福祉事業法名称変更）

市町村社協の地域福祉推進の役割を明文化

戦後の動き（市町村社協の歴史）

「公的社会福祉事業の内容は急速に充実」

⇒「民間社会福祉事業に対する公的補助の禁止、公私社会福祉事業の責任分離等の諸原則が確立された」

⇒「官民協力による真剣な研究と努力」

昭和22年「国民たすけあい共同募金運動」

昭和26年～ 中央・地方の各種社会事業連絡団体の整理解散

⇒社会福祉協議会の結成

（「社会福祉協議会は、ひとり日本のみならず世界の民主主義社会福祉事業界における理論的所産であり、またホープでもあるが、特に…共同募金の組織及び運動とは切り離すことのてきない密接な関係をもつものであつて、もっとはやく共同募金の発足と共に発足しなければならなかつたものであつた。それがいろいろな事情から出遅れたものであるが…昭和二十四年ごろから社会福祉事業界にはその要望が起り、また研究が進められた結果、昭和二十五年の夏までには秋田、山形、福島、埼玉その他の諸県にまがりなりにも社会福祉協議会の結成がみられ、さらに同年の秋から中央におけるその組織の準備がはじめられ、同時に地方に対するよびかけが行われた。こうして昭和二十六年一月に中央社会福祉協議会、今の全国社会福祉協議会連合会が誕生し、これと併行して全国都道府県にも続々とその組織が行われ、同年末には一応全国都道府県に地方社会福祉協議会の結成を完了したのであつた。）」

[1950年10月]

「社会福祉協議会は、中央及び都道府県に組織されるが、必要に応じ、市区町村、郡の地区にも組織されることが望ましい。」（社会福祉協議会組織の基本要綱及び構想案第二項 1950年10月）

「社会福祉協議会は機械的形式的にすべての地域に漏れなくいっせいに組織されるようなものでは決してない。それは関係者の間の十分な理解と納得の下に自発的に組織されるべきものであるから、機運の熟した地域から順次組織されるべきであり、この機運の醸成がまず必要である。」（社会福祉協議会組織の基本要綱及び構想案第三項 1950年10月）

「市町村その他の地区を単位として、この規定に準じた協議会をつくることは、望ましく、本法においてもなんら禁止してない。これらの地区協議会と都道府県の協議会との関係は、地方の実情に応じて定められるべきであろう」（「現代社会福祉事業の展開－社会福祉事業法の解説 厚生省社会局 黒木利克 1951年5月 全国社会福祉協議会連合会発行）

[1952年9月]

佐賀県を除く45都道府県の結成状況

市社会福祉協議会	84.1%
区(六大都市)社会福祉協議会	78.9%
町村社会福祉協議会	68.8%

◆以上（本スライド内）、「社会福祉協議会読本」牧賢一、全国社会福祉協議会連合会調査部長、1953年5月、中央法規出版株式会社

[1952年5月]

厚生省通知（「小地域社会福祉協議会組織の整備について」において、郡市町村社協の設置を促進

誰が市町村社会福祉協議会の設立を推進したかについては、永田幹夫（元全国社会福祉協議会事務局長）は次のように述べている。「実際に市町村でそれをつくる中心になったのは民生委員です。」（「それ」とは市町村社協のことを指している）

「1950年代に市町村社協がずっと広がったのは民生委員が中心であったことは確かですが、それでいいとだれもが考えたわけではありません。特に1950年代は社会教育とのつながりに目が向くようになり、次第に我々の考え方では民生委員中心だけではなくて、もっと広い住民を含めての、住民組織を含めての一住民というよりは住民組織といたらいいと思いますがーそういうものを含めての社協をつくっていかなければならないという考え方だったと思います。」

（以上、「地域福祉の源流と創造」2003年、三浦文夫、右田紀久、大橋謙策（日本地域福祉学会））

社会福祉(事業)法 of 社会福祉協議会の規定

社会福祉事業法には、当初、市区町村社協は記載されておらず、都道府県社協とその連合体としての全国社会福祉協議会だけが記載されていた。

1951年

第74条（社会福祉協議会）

前条第一号社会福祉協議会（以下「協議会」という。）は都道府県の区域を単位として、左の各号に掲げる事業を行うことを目的とする団体であつて、その区域内において社会福祉事業又は更生保護事業を経営する者の過半数が参加するものでなければならない。

- 一 社会福祉を目的とする事業に関する調査
- 二 社会福祉を目的とする事業の総合的企画
- 三 社会福祉を目的とする事業に関する連絡、調整及び助成
- 四 社会福祉を目的とする事業に関する普及及び宣伝

2 関係行政職の職員は、協議会又はその連合会の役員となることができる。但し、役員の総数の五分之一をこえてはならない。

3 協議会は、社会福祉事業若しくは更生保護事業を経営する者又は社会福祉事業に奉仕する者又は社会福祉事業に奉仕する者から参加の申出があつたときは、正当な理由がなければ、これを拒んではならない。

この「その区域内において社会福祉事業又は更生保護事業を経営する者」とあるのは、構成員のことを指しているように見えるが、社協を同地域に2つ以上設置されないようにするための規定である。

行政職の役員に関する規定

指定都市の区社協の法制化

1983年

第74条（社会福祉協議会）

.....

2 市町村協議会は、当該市町村の区域内において前項第一号から第六号までに掲げる事業（指定都市協議会（指定都市の区域を単位とする社会福祉協議会をいう。）にあつては、その区域内における地区協議会（地方自治法第二百五十二条の二十に規定する区の区域を単位とする社会福祉協議会をいう。以下同じ。）の相互の連絡及び事業の調整の事業を含む。）を行うことを目的とする団体であつて、指定都市にあつてはその区域内における地区協議会の過半数及び社会福祉事業又は更生保護事業を経営する者の過半数が、指定都市以外の市及び町村にあつてはその区域内において社会福祉事業又は更生保護事業を経営する者の過半数が参加するものでなければならない。

2000年 社会福祉法へ

2000年に、社協の構成は次のように再整理された。

ここで社会福祉法上、初めて、社協に参加するメンバーを示した（下線部分）。しかし、この内容は、理事や評議員の構成について規定しているわけではなく、また、会員構成について規定しているわけでもない。

2000年

（市町村社会福祉協議会及び地区社会福祉協議会）

第109条

市町村社会福祉協議会は、一又は同一都道府県内の二以上の市町村の区域内において次に掲げる事業を行うことにより地域福祉の推進を図ることを目的とする団体であつて、その区域内における社会福祉を目的とする事業を經營する者及び社会福祉に関する活動を行う者が参加し、かつ、指定都市にあつてはその区域内における地区社会福祉協議会の過半数及び社会福祉事業又は更生保護事業を經營する者の過半数が、指定都市以外の市及び町村にあつてはその区域内における社会福祉事業又は更生保護事業を經營する者の過半数が参加するものとする。

現在の社会福祉法における社協の条文

（市町村社会福祉協議会及び地区社会福祉協議会）

第109条 市町村社会福祉協議会は、一又は同一都道府県内の二以上の市町村の区域内において次に掲げる事業を行うことにより地域福祉の推進を図ることを目的とする団体であつて、その区域内における社会福祉を目的とする事業を経営する者及び社会福祉に関する活動を行う者が参加し、かつ、指定都市にあつてはその区域内における地区社会福祉協議会の過半数及び社会福祉事業又は更生保護事業を経営する者の過半数が、指定都市以外の市及び町村にあつては**その区域内における社会福祉事業又は更生保護事業を経営する者の過半数が参加するものとする。**

- 一 社会福祉を目的とする事業の企画及び実施
- 二 社会福祉に関する活動への住民の参加のための援助
- 三 社会福祉を目的とする事業に関する調査、普及、宣伝、連絡、調整及び助成
- 四 前三号に掲げる事業のほか、社会福祉を目的とする事業の健全な発達を図るために必要な事業

- 2** 地区社会福祉協議会は、一又は二以上の区（地方自治法第252条の20に規定する区及び同法第252条の20の2に規定する総合区をいう。）の区域内において前項各号に掲げる事業を行うことにより地域福祉の推進を図ることを目的とする団体であつて、その区域内における社会福祉を目的とする事業を経営する者及び社会福祉に関する活動を行う者が参加し、かつ、その区域内において社会福祉事業又は更生保護事業を経営する者の過半数が参加するものとする。
- 3** 市町村社会福祉協議会のうち、指定都市の区域を単位とするものは、第1項各号に掲げる事業のほか、その区域内における地区社会福祉協議会の相互の連絡及び事業の調整の事業を行うものとする。
- 4** 市町村社会福祉協議会及び地区社会福祉協議会は、広域的に事業を実施することにより効果的な運営が見込まれる場合には、その区域を越えて第1項各号に掲げる事業を実施することができる。
- 5** 関係行政庁の職員は、市町村社会福祉協議会及び地区社会福祉協議会の役員となることができる。ただし、役員の総数の五分の一を超えてはならない。
- 6** 市町村社会福祉協議会及び地区社会福祉協議会は、社会福祉を目的とする事業を経営する者又は社会福祉に関する活動を行う者から参加の申出があつたときは、正当な理由がないのにこれを拒んではならない。

（都道府県社会福祉協議会）

第110条 都道府県社会福祉協議会は、都道府県の区域内において次に掲げる事業を行うことにより地域福祉の推進を図ることを目的とする団体であつて、その区域内における市町村社会福祉協議会の過半数及び社会福祉事業又は更生保護事業を経営する者の過半数が参加するものとする。

- 一 前条第1項各号に掲げる事業であつて各市町村を通ずる広域的な見地から行うことが適切なもの
- 二 社会福祉を目的とする事業に従事する者の養成及び研修
- 三 社会福祉を目的とする事業の経営に関する指導及び助言
- 四 市町村社会福祉協議会の相互の連絡及び事業の調整

2 前条第5項及び第6項の規定は、都道府県社会福祉協議会について準用する。

（社会福祉協議会連合会）

第111条 都道府県社会福祉協議会は、相互の連絡及び事業の調整を行うため、全国を単位として、社会福祉協議会連合会を設立することができる。

2 第109条第5項の規定は、社会福祉協議会連合会について準用する。

● 1 市区町村社協当たりの平均額（単位：千円）及びサービス収益に占める割合
（2022年）

会費収益	4,862	1.6%
分担金収益	60	0.0%
寄付金収益	3,015	1.0%
経常経費補助金収益	51,984	17.5%
受託金収益	86,288	29.1%
貸付事業収益	16	0.0%
事業収益	5,761	1.9%
負担金収益	1,267	0.4%
介護保険事業収益	95,353	32.1%
障害福祉サービス等事業収益	23,292	7.8%
その他の事業収益	13,536	4.6%
その他の収益	11,510	3.9%
サービス活動収益計	296,944	100.0%

◆市区町村社協の数、職員数、財源構成

●市区町村社協の数、法人化率

社協数 1,817
法人社協数 1,804 (99.3%)
(未法人 村3カ所、指定都市の区8カ所)

●市区町村社協（社会福祉法人格を持つもの）の職員数 (2025年4月1日、WAM-NET)

法人本部職員	常勤専従者	21,394
	常勤兼務者	2,583
	非常勤者	11,169
施設・事業所職員	常勤専従者	41,109
	常勤兼務者	3,509
	非常勤者	44,457
合計		124,221

1. 制度サービスと住民・ボランティアの福祉活動の動き

制度サービス

住民・ボランティアの活動

戦前～
戦後当初

0

入所施設サービス中心

低所得者、家族のいない人、「恵まれない」人対象

福祉は限られた人
に

蚊やハエをなくす運動、妊
産婦の健康…

1956年

I

家庭奉仕員

上田市社協で開始

一人暮らし高齢者、高齢夫婦世帯
への派遣が中心

福祉課題への
注目1
⇒対応

心配ごと相談所 1957年

1962年

1968年

老人福祉法

特別養護老人ホーム

* 所得要件なし

福祉課題への
注目2
⇒制度対応へ

一人暮らし高齢者や寝たき
り高齢者等の調査(民生
委員)

活動の活性化/ (ボランティ
アセンター設置)

1980年

前後～

III

在宅福祉サービスの登場

* 食事サービス * 入浴サービス
* デイサービス * ショートステイ

主に家族の介
護負担の軽減

見守り・支援活動、
食事サービス

1978年

1979年

ショートステイ

制度創設

デイサービス

公的サービスの拡
大・整備

1989年

在宅福祉サービスの計画的拡大

「ゴールドプラン」

※「ホームヘルパー」に改称

ホームヘルプ、デイサービス、ショートステイ（在宅
3本柱）、特別養護老人ホーム、老人保健施設

住民参加型在宅福祉
サービス

1990年

在宅介護支援センター

公的サービス
ー相談機能整備

ふれあい・いきいきサロン

戦後当初

1960年
1960年代
後半

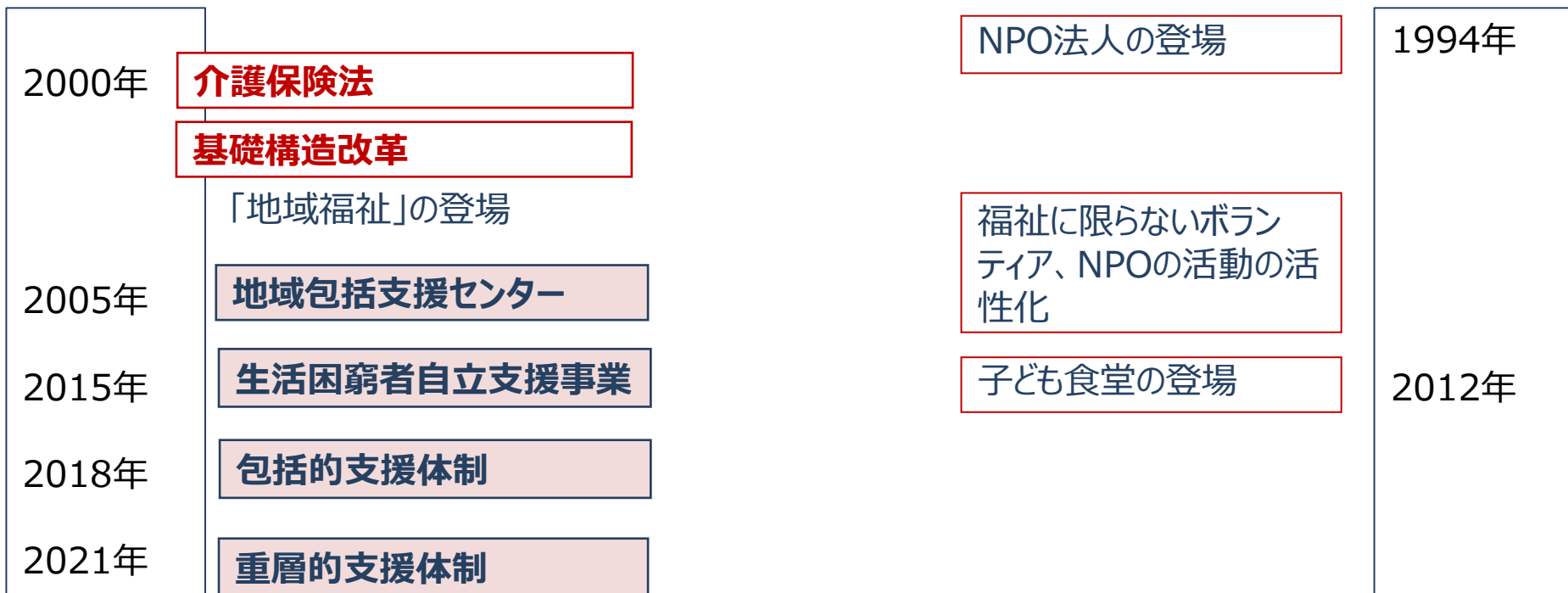
1970年代

「制度が不十
分だから」

「制度では対
応しにくいから」

1980年代

「ボランティア・
住民だからこそ
できること」



I 相談支援, II 参加支援, III 地域づくりに向けた支援を一体的に実施する事業ほか

- 制度が不十分なので、ボランティア活動が補完するところからスタート。
 - ボランティア活動が制度を動かし、また制度につながるものも。
 - （制度がどうであっても）ボランティアだからこそできることへの取り組み。
- * 制度サービスが充実し、介護保険等で家族負担の軽減が図られた。これにより、自身の不自由さが軽減され、家族の介護負担は軽減した。
- ボランティアの意識的活動は広がるものの、伝統的な地域社会の支え、つながりは、弱っていった。そして、さらに弱ってきている？

2.いま起きていること

オレオレ詐欺	ひきこもり	災害
床下換気扇詐欺、 浄水器詐欺	登校拒否、いじめ	8050問題
デート商法	発達障害	刑余者 (刑務所出所者)
孤立死	ゴミ屋敷	
虐待	10代の女性の家出	
子育てが不安	ヤングケアラー	

ニーズの背景の複雑化

社会とのつながりが薄い人の増加

社会的孤立の深刻化

3.地域共生社会の前に…

(1)生活困窮者自立支援事業

(生活困窮をめぐる現状と課題)

生活困窮が広がる中で、家族などのつながりをなくして**孤立化**する人々が少なくない。低所得で家族をつくることができず、また年金など老後の備えをする余力のないまま単身で老齢期を迎えていく人々も増えている。**社会的孤立の拡大**は、**自立への意欲を損ない、支援を難しくし、地域社会の基盤を脆弱にする。**

(生活支援体系の基本的視点)

生活困窮者が**孤立化し自分に価値を見出せないでいる限り、主体的な参加へ向かうことが難しい。**一人一人が社会とのつながりを強め周囲から承認されているという実感を得ることができることは、自立に向けて足を踏み出すための条件である。新たな生活支援体系は、地域社会の住民をはじめとする様々な人々と資源を束ね、**孤立している人々が地域社会の一員として尊ばれ、多様なつながりを再生・創造できることを目指す。**そのつながりこそ人々の主体的な参加を可能にし、その基盤となる。

社会保障審議会生活困窮者の生活支援のあり方に関する特別部会報告書2013年 1 月

生活困窮者自立支援法

第三条 この法律において「生活困窮者」とは、就労の状況、心身の状況、地域社会との関係性その他の事情により、現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者をいう。

2 この法律において「生活困窮者自立相談支援事業」とは、次に掲げる事業をいう。一 就労及び居住の支援その他の自立に関する問題につき、生活困窮者及び生活困窮者の家族その他の関係者からの相談に応じ、必要な情報の提供及び助言をし、並びに関係機関との連絡調整を行う事業

福祉制度は申請主義 ▶ 申請行為そのものがない人が多いのに
制度の縦割り ▶ 福祉と就労、福祉と住宅関係の支援制度

「生活困窮」はぎりぎりセーフ？ ⇒ 対象者を限定しようとするのは避けた
制度の中で「これは対象じゃない」「これは対象だ」とかそんなことをやっているよう
では困窮者支援の問題はいつまでたっても解決しない。……なるべく定義は柔
軟に適用できるようにしたいと思っていました。

「制度でない制度」

支援というのは、人が人を支援するように、もっともつといろんなバリエーションがあつて、そのバリエーションがあるからこそ、ソーシャルワークという活動は存在しているのではないか。

(2)日常生活自立支援事業

1999年10月 地域福祉権利擁護事業という名称でスタート
※2000年4月 成年後見制度スタート

2007年 名称を「日常生活自立支援事業」に変更
厚生労働省は通知に「定期的な訪問による生活変化の察知（見守り）」を加えた。
「本事業で付随的に行われてきた「定期的な訪問による生活変化の察知」について、重要な機能として認められることから、援助内容として明示した。」

※日常生活自立支援事業と成年後見制度との違い

- 日常生活自立支援事業は。判断能力がある程度残っている高齢者や障害者で、日常生活に不安がある人が対象。契約の意味や内容を理解できることが前提。
- 成年後見制度は、認知症や知的障害、精神障害などで判断能力が著しく低下している方が対象で、本人だけでは契約や財産管理が困難な場合に利用される。

(3)介護保険 生活支援サービス

生活支援コーディネーター（SC）を配置

高齢者が住み慣れた地域で安心して自立生活できるよう、地域の多様な主体と連携して生活支援・介護予防サービスを調整する専門職。

介護保険制度の一環

概要

生活支援コーディネーターは、別名「地域支え合い推進員」

地域包括ケアシステムの一環（高齢者対応）

市町村、社会福祉協議会、地域包括支援センターなどで実施。

地域のボランティア、社会福祉法人、NPO、民間企業などと連携。

役割

高齢者の生活支援サービスの担い手（ボランティア等）の発掘・育成と地域資源の開発

高齢者のニーズとサービス提供者のマッチング

地域の関係機関や団体とのネットワーク構築

生活支援・介護予防サービスの事業化や継続支援

地域住民や多様な主体との協働による支え合いの推進

介護保険サービスを直接提供するのではない。

配置構造

第1層：市町村全域を対象に生活支援の担い手養成と資源開発を担当

第2層：日常生活圏域で関係機関のネットワーク構築を担当

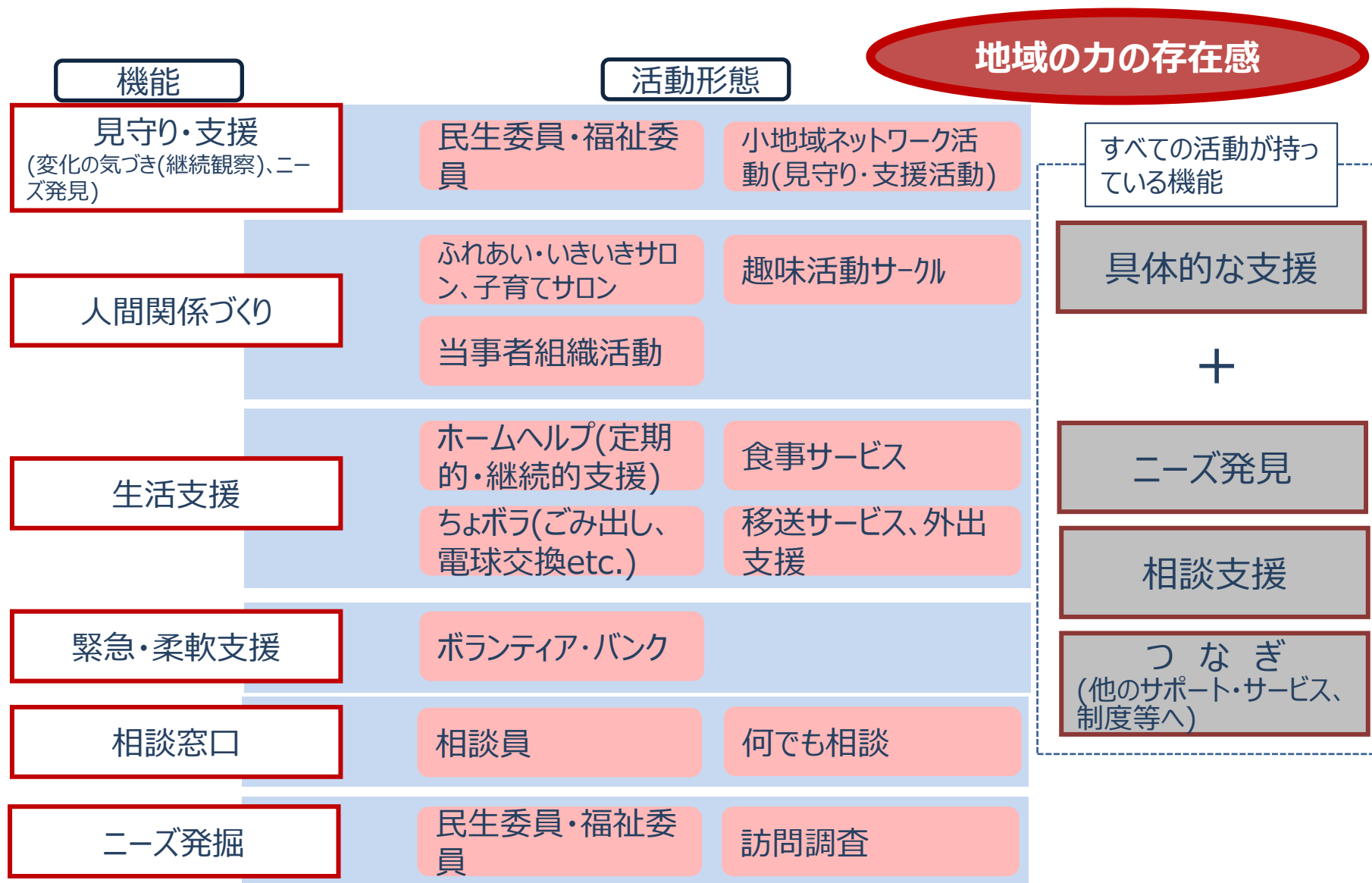
第3層：個別事業者や地域の支援ニーズと取り組みのマッチングを担当

(4)これからの地域福祉のあり方に関する研究会 2008年

＜いま、地域福祉を議論することの意味＞

- …農業を中心とした社会であった当時は、「相身互い」、「おたがいさま」といった地域の相互扶助により人々の暮らしは支えられてきたが、戦後高度成長期の中で、工業化、都市化が進み、地域社会に代わって行政サービスとして…支援を行うようになり、行政が担う領域は次第に広がってきた。
- 公的な福祉サービスは、戦後の貧困者対策……から始まって、次第に…その時々を高まったニーズに応じ、分野ごとに整備されてきた。特に1990年代以降…公的な福祉サービスは、質、量とも飛躍的に充実した。
- このように、公的な福祉サービスは分野ごとに発展してきたが制度の谷間にあって対応できない問題があるほか、住民の多様なニーズについて、全て公的な福祉サービスで対応することは不可能であり、また、適切でないことも明らかになっている。

◆住民の活動のニーズ発見、相談支援機能の評価



◆非制度で機能している活動・事業は何なのか

地域のつながりづくり（社会的孤立対応）を期待され、相談機関として位置付けられているわけではないが「ニーズ把握・相談・支援」そして「参加支援」「地域づくり」の機能を伴っているもの

心配ごと相談	1960年	} 社協以外の の主宰との 連携も
見守り・支援活動(小地域ネットワーク)	1970年代	
食事サービス	1970年代	
ふれあい・いきいきサロン、子育てサロン	1994年	
子ども食堂	2012年	

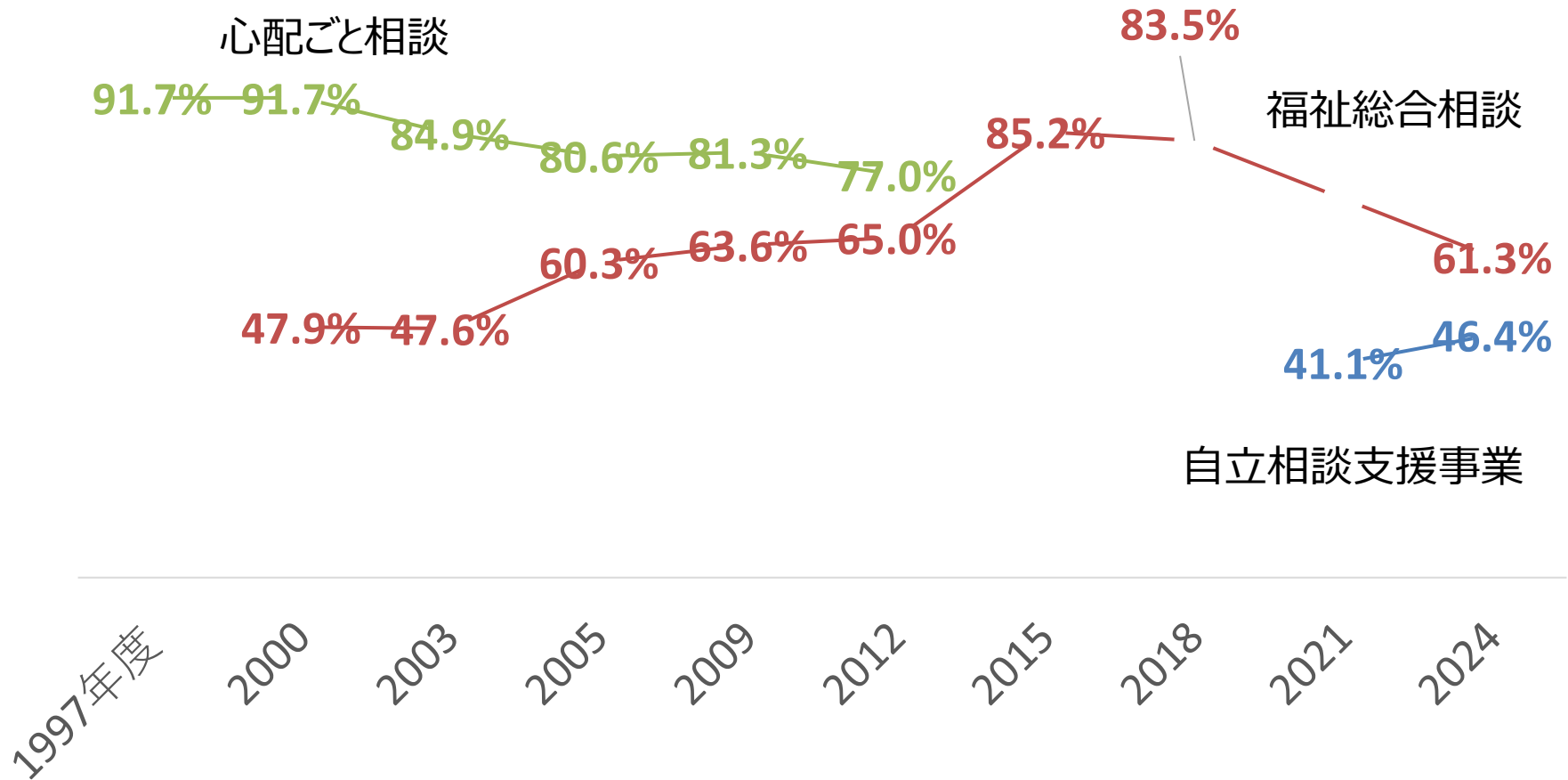
民生委員・児童委員

こちらの実は

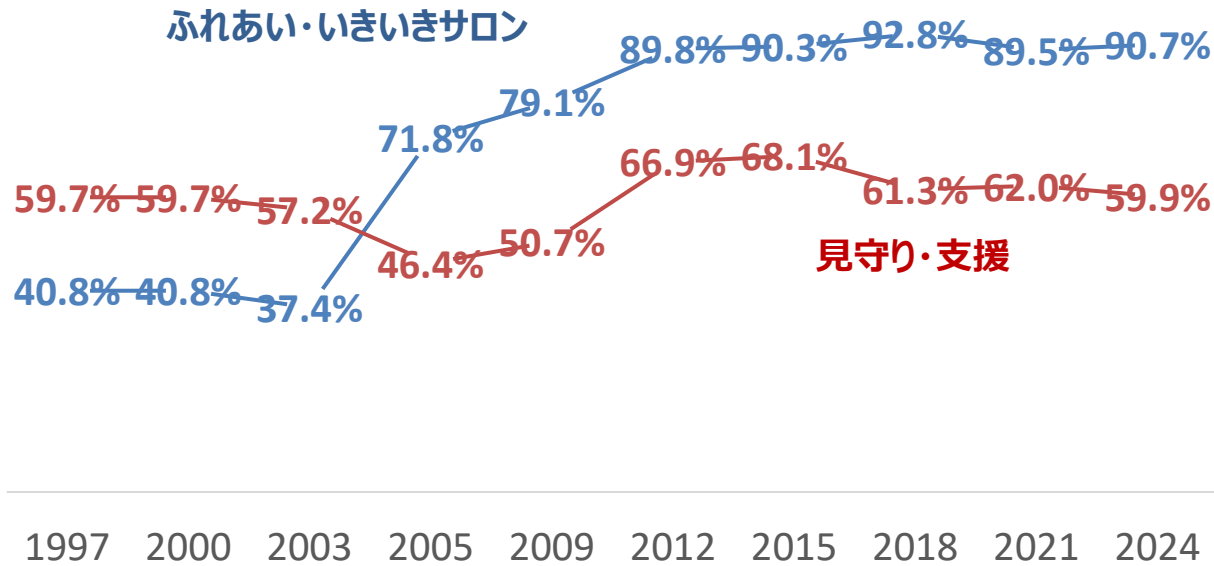
具体的な支援を担っているが、つながりづくり（社会的孤立対応）でもあり、専門職としてのニーズ把握機能を持っているもの

ホームヘルプサービス	制度 サービス	1962年
デイサービス		1979年

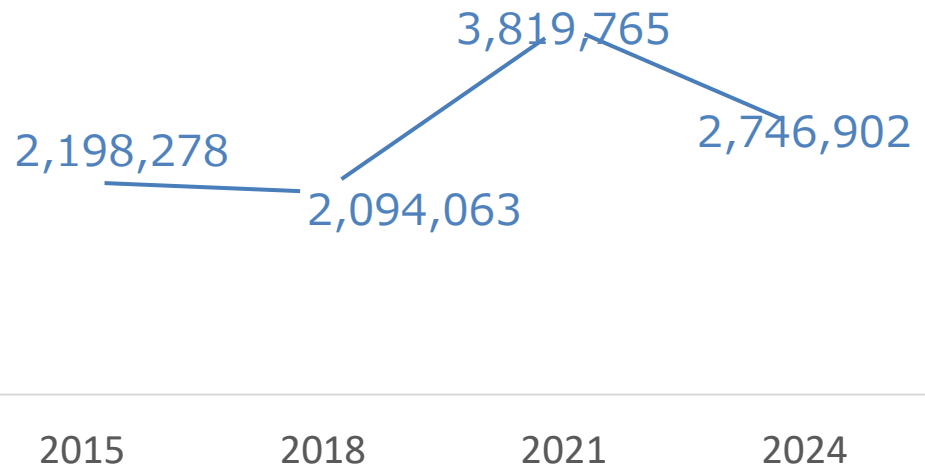
相談窓口(入り口)強化の経過



ニーズ把握・交流の活動



見守り・支援対象世帯数



市区町村全体実施率	58.3%
市（東京23区含む）	69.1%
区（指定都市）	80.6%
町	53.5%
村	36.1%

◆地域福祉推進組織（地区社協）

地域福祉推進基礎組織：

地区（校区・学区）社協、地区（校区・学区）福祉委員会、自治会・まちづくり協議会の福祉部会など小学校区等の一定の区域を単位とする住民の地域福祉活動を推進する基礎的な組織

●地域福祉推進基礎組織の有無

年	2000	2003	2012	2016	2019	2022	2024
社協数	935	925	656	742	740	1045	804
%	39.0%	39.1%	49.8%	51.1%	49.7%	66.5%	49.1%

●地域福祉推進基礎組織の位置づけ

	社協数	%
福祉活動を主目的とする基礎組織 (地区社協、校区福祉委員会等)	700	87.1%
福祉活動を主目的としない組織 (自治会、まちづくり協議会等の 福祉部会等)	152	18.9%
無回答	22	2.7%

◆そして、さらに「制度」による「制度外」支援が加わる

生活困窮者自立支援事業

日常生活自立支援事業

介護保険 生活支援サービス

※利用対象となる条件を限定しない

もう少し踏み込んで 潜在的なニーズを受け止めるとは……

- ・初期相談で、困っていることを説明できる人は少ない。
（生活福祉資金の相談であっても、困っていることは、経済的援助だけで解決しないことが少なくない）
- ・いままでの説明で取り組みをすすめてきたが…

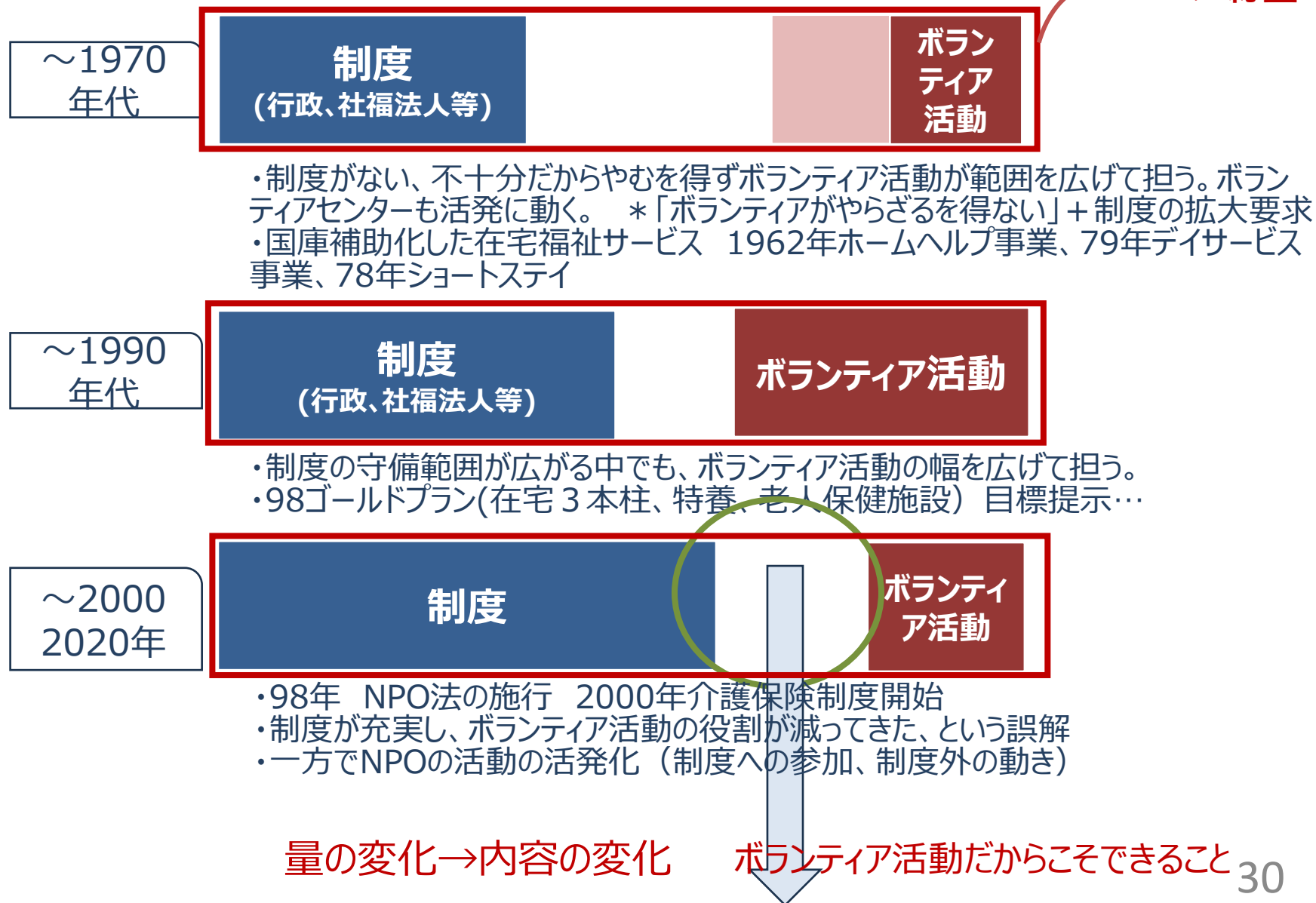
相談、具体的な支援を通して、潜在的なニーズの把握をさまざまな事業・活動を住民、ボランティアとともに担うことが求められている。……

付)地域(現場?)における「見守り+相談+支援」の活動 担い手ごとの役割の特徴

1	近隣の住民ベース	日常の付き合いを通して、困っていることはないかというアンテナを張る。	近隣との付き合いを避ける人もいる。離れたところから「見守る」ことが必要な場合も。
2	地区社協、自治会ベース	見守り・支援活動(小地域ネットワーク)による定期的な訪問活動。	訪問型食事サービスも有効
3	ふれあい・いきいきサロン、会食型食事サービス	ボランティアと一緒に時間を過ごすことにより、自然に相談する状況をつくる、ボランティアもその人の状況を把握することは少ない。	体操教室、健康マージャン、畑づくり等もニーズ把握に力がある。子ども食堂も有効。
4	地域の相談窓口	ボランティアや民生委員・児童委員が担う相談窓口。実際には、相談件数がさほど出ないことが多いが、日常の町内会会館、自治公民館の日常活動に合わせて実施することが多い。	専門職でないからこそ、相談しやすい、わかりやすいということもある。
5	社協地域担当職員ベース	社協の地域担当は、活動支援の役割と個々のニーズへの対応の役割と二つある。同じ人が二つの役割を果たす場合と分担する場合とがあるよう。	制度で定められた支援ではないので、何をどこまでやるかは、職員同士で合意をとっていくことが必要。
6	ホームヘルプ、デイサービス職員ベース	制度サービス実施を通じて把握したニーズ、定められたサービス実施するだけでなく、定められた支援を通して、気がつくニーズに対応する。また、必要に応じて社協の他部署につなぐ。	制度サービスのルール内だけでなく、ちょっとした対応は差し支えない(合法?)
7	総合相談、なんでも相談窓口	上記の取り組みにより、解決が難しいことを受けとめる。すべてのニーズをまず受け止めるという方式と、ある程度分けて受けるという方式がある。	「総合相談」の看板をあげることへの躊躇も見られるが、相談者が自らのニーズを認識できない、ことが少なくないことを踏まえると有効な方法である。

4. 制度とボランティア活動の関係の変化、未来

ニーズ総量



制度

制度で
ない制
度ボラン
タリー
な活動
の方が
適切ボランタリー
な活動

- ①制度で対応することが決まっているニーズにしか対応しない
- ②制度の縦割りにより、複合的ニーズ、制度を超えたニーズについて、生活全体を見渡した総合的な支援ができない。
- ③社会的孤立が深くかかわっている。

生活困窮者自立支援制度だけではなく、既存の制度ももっと柔軟な支援活動が求められているのではないか……。

試行錯誤？

一方で、「制度でない制度」を超えて、ボランティアな活動が動く。

- ×制度が不十分だからボランティアが頑張る
(ボランティアが必要でなくなる世界が来るといい)
- ▶ボランティア活動を通して支援の必要性を明らかにする
⇒制度づくり、制度改善につながる
- ▷(身近にいる)ボランティアだからこそ、分かること(ニーズ把握、目指す姿)がある。
⇒ボランティアは、その活動が必要だと思ったら、実行する。

そのことが真に必要なであれば、活動は続く(残念ながら撤退することもあるが意味のあるチャレンジ?)

◆ 日常生活自立支援事業、成年後見制度の見直し

● 成年後見制度の見直し 福祉現場からの意見

- ・必要なときに必要な範囲だけ利用できる柔軟な制度へ
- ・本人の自己決定権や尊厳をより尊重

● 日常生活自立支援事業の評価と今後の事業内容

5. ニーズの気づきと情報共有

(1) 職場内

- ① 同職種内
- ② 職種を超える ※けっこう難しい
- ③ 民生委員・児童委員はもちろんのこと、ボランティア、住民からの情報も重要 ⇒別スライド

(2) 他の専門機関

社会福祉法第106条の6に規定する重層的支援体制整備に伴う支援会議、または、生活困窮者自立支援法第9条に規定する支援会議においては、情報の共有は認められる。
ただし、守秘義務が課される。

支援会議は、包括的支援体制のメンバーでなくても、主催者（自治体）が招けば、参加することはできる。当事者、関係する住民、ボランティアの参加も可。

※社会福祉法改正により、すべての市町村で支援会議を設置可能にすることとなる。

(3) ボランティア・住民との情報共有 (社協らしいところ)

社協が主宰する見守り・支援活動において、システム内に伝えること、また、社協に伝えることは合法（もちろん、それ以外のシステムにかかわりのない人に伝えることは違法）。

ボランティア・住民だからこそ気がつく情報もあり、その役割を評価する必要がある。

また、ボランティア・住民も、求められれば、支援会議への参加ができる。

ボランティア・住民だからこそ分かることがある。

◆住民の福祉活動と在宅福祉サービス等制度の連携

「在宅福祉サービスの戦略」1978年

- たとえば、ホームヘルプサービスを地域福祉に活かしているか

- 住民の福祉活動と制度サービスの連携

- ・「地域づくり」だけで動くわけではなく、個々のニーズに応えることと地域づくりをすすめることを両立させ、お互いに「尊重する」という視点が必要。

- ⇒たとえば、ゴミ屋敷、

◆「地域総合相談・生活支援システム」の構築に向けて

2005全社協

委員長 山崎 美貴子 神奈川県立保健福祉大学保健福祉学部長

地域総合相談・生活支援システムのめざすもの

【目標】

一人ひとりの住民が、身近な所で必要な支援を受け、社会とのつながりを持ちながら、住み慣れた地域で暮らし続けられるよう支援する

【定義】

地域総合相談・生活支援システムとは、地域（ここでは市区町村域および日常生活圏域）において、相談・支援組織、サービス提供組織、住民の福祉活動、その他関係者の連携・協働により、住民の相談を確実に受け止め、切れ目のない支援につなぐシステムである。

相談機関・団体、サービス提供機関・団体は、いずれも、大なり小なり、相談機能とサービス提供機能をあわせ持っている。ここでは、相談機能を中心としたものを相談・支援組織、サービス提供機能を中心としたところをサービス提供組織と呼ぶ。

日常生活圏域：ここでは町内会～小学校区～中学校区を想定する。

□「地域総合相談・生活**支援**システム」

支援と結びつかない「相談だけ」ということを避けなければならない。制度的なサービスの充実と同時に、非制度的な支援活動の充実とそれと専門組織・専門職との連携によって実現する必要があると考え、その具体的なあり方を提案している。

□「地域総合相談・**生活支援**システム」

入所型のサービスを利用する場合と異なり、地域で生活することを支えるには、支援を要する人の生活全体を意識した取り組みが必要である。そこで、本提案では、単に「支援」とせずに「**生活支援**」とした。

□「**地域**総合相談・生活支援システム」

地域社会において生活するには、疎外されがちな支援を要する人を**地域社会**がその構成員として受け入れ、支援を行う必要がある。支援を要する人が住む地域社会、そして、それを意識的に支える地域社会を意識する必要がある。

□「地域**総合**相談・生活支援システム」

本提案では、次の点から「**総合**」が必要と考えている。

- ① 従来の高齢、障害、児童といった分野別を超えた総合的な対応
- ② 制度・非制度のサービス・支援を要援助者の支援において総合する取り組み
- ③ 要援助者の範囲を広げ、地域社会から疎外されている人の問題まで含めた対応
- ④ 要援助者のみならず、その予防段階からの支援の取り組み

委員長 山崎 美貴子 神奈川県立保健福祉大学保健福祉学部長