新潟県「地域共生社会実現に向けた基盤構築推進支援事業」受託事業

地域アセスメントを取り入れた地域福祉活動推進ガイドライン

令和３年１月

社会福祉法人 新潟県社会福祉協議会

Contents

はじめに …… 1

第１章　社会福祉協議会が地域アセスメントを行う意義 …… 2

第２章　地域アセスメントの内容 …… 5

第３章　地域アセスメントの方法 …… 16

第４章　地域アセスメントを生かした地域支援の方法 …… 31

第５章　地域アセスメントの実践事例

No.① 住民の主体性が高まるワークショップ（座談会）【燕市社会福祉協議会】 …… 38

No.② 住民の想いを尊重した地域の組織化と地区担当制度の導入【長岡市社会福祉協議会】…… 40

No.③ 地域のニーズに即した事業展開【長岡市社会福祉協議会】…… 42

No.④ 地域福祉(活動)計画の策定を通した地域アセスメントと地域づくり【新発田市社会福祉協議会】…… 44

No.⑤ 地域福祉分野におけるＩＣＴ利活用【魚沼市社会福祉協議会】…… 46

No.⑥ 何げないひと言から地域ぐるみの支援に向けて【聖籠町社会福祉協議会】…… 48

おわりに …… 50

作成者一覧 …… 51

はじめに

近年、少子・高齢化や核家族化の急速な進行等により、地域での支え合い機能が低下する中、制度外や狭間にある問題、分野をまたがり様々な要因が複雑に絡み合った複合的な問題など、従来の施策・サービスでは対応できない様々な生活課題が増加しています。

これらの解決には総合的・横断的な事業の展開が求められるため、地域福祉の中核的組織である市町村社会福祉協議会（以下、「市町村社協」という。）は行政とのパートナーシップの下、地域福祉計画と地域福祉活動計画との一体的な策定に加え、地域の実態に即した生活支援体制整備事業や生活困窮者自立支援事業の実施など地域共生社会の実現に向けた施策・制度に主体的かつ積極的に関わっていく必要があります。

更には、住民主体による福祉コミュニティづくりや、多機関との連携により地域全体で課題を解決するための取り組みの推進を図ることも求められています。

このようなことから、新潟県社会福祉協議会（以下、「県社協」という。）では、広く社会的に取り組みが求められ、重点的かつ計画的に取り組むべき事業として、平成30年度から令和２年度の３ヵ年において「地域共生社会実現に向けた基盤構築の推進」を掲げ、新たな社会課題や地域の福祉課題に対応するための実態調査に基づく具体的な取組みを提示するとともに、住民が主体的に地域福祉課題を把握し、解決を試みる体制の構築を推進してきました。

これに伴い、「地域共生社会実現に向けた地域福祉活動の展開に関する検討委員会（以下、「検討委員会」という。）」を新たに設置し、市町村社協に対する地域福祉活動に関する実態調査や幾つかの市町社協への訪問ヒアリングにより、その現況を明らかにするとともに、市町村社協及び市町村の地域福祉推進業務担当者に対する地域アセスメントに基づく地域支援の必要性についての理解促進と、関係者間での地域福祉活動の実情共有を目的に地域福祉推進セミナーを開催してきました。

この度、その成果の一つとして、地域アセスメントの視点に基づくコミュニティワークの普及や住民の福祉意識の向上、地域連携の促進、新たなサービス開発及び支え合いの担い手の発掘・育成など、地域支援の基盤強化を図ることを目的とした本ガイドラインを策定しました。

ここでは、「地域アセスメントに必要とされる情報の範囲や頻度とその把握の方法」について、また「そもそも地域アセスメントは何のために必要なのか」、そして「行政をはじめとした他機関との連携の方法やその必要性」についてなど担当者が日頃抱えている課題や悩みに対して、項目ごとに時には具体例を挙げて示すと共に、県内社協の参考となる取り組みも併せて紹介しています。

県内市町村社協の皆様におかれましては、この一連の取り組みの趣旨をご理解いただき、更なる地域福祉活動の推進に向けて、本ガイドラインをご活用いただければ幸いです。

社会福祉法人　新潟県社会福祉協議会

第１章　社会福祉協議会が地域アセスメントを行う意義

検討委員会において議論する中で大切なこととして挙げられた事項

基本的な考え方として

●社協の役割や地域福祉推進の重要性を職員一人ひとりが理解する。
●地域の実状に応じた住民活動の支援を推進する。
●地域支援に必要な取り組みを考えるために、地域の状況を把握する。

実状の把握をキッカケにして

●地域特性の把握により、地域住民等へのアプローチ方法を考える。
●地域ニーズの把握により、開発が必要なサービスを考える。
●社会資源の把握により、ネットワークづくりや課題の解決に繋げる。

客観的な視点を持って

●住民や社協職員が地域をどう捉え、どう協力し合えるかを意識し、イメージを共有する。（繋がる相手を「知る」、「見つける」、「共有する」）
●個人の視点だけではなく、客観的に地域の実態を捉えることが重要。これを分析することで、本来実施すべき事業の方向性が見えてくる。
ただし、地域アセスメントをしないと地域支援できないと言うことではなく、実際には関わりながら一緒に考えていく場面や、それ自体が地域アセスメントになる場合もある。

地域とつながることで

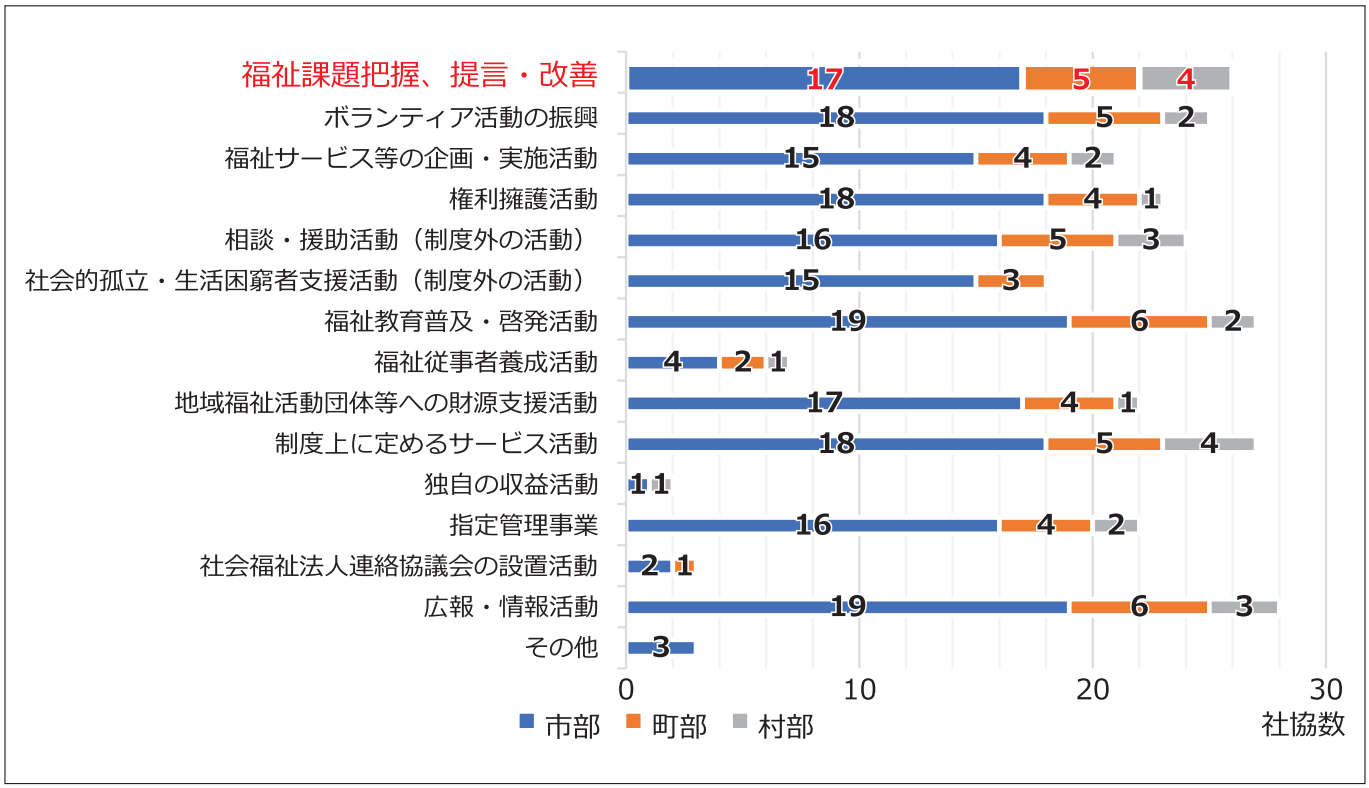
●地域アセスメントのプロセス自体が社協職員と住民との円滑な関係性や共通認識を作り、今後の方向性についても共有される。
●更には、住民と一緒に調査する（考えていく）ことが地域力を高めることや、地域の様々な力や課題を見出すことに繋がることがある。

社会福祉法では、地域福祉推進の理念として、全ての地域住民は、地域社会の一員としてあらゆる分野の活動に参加する権利が保障されるとともに、関係機関との連携の下、地域生活課題の解決を図ることが明確化されていることから、社協が事業を推進するにあたっては、「地域住民の主体的な参加」を前提とすることが求められています。

県社協ではこれらを念頭に置き、平成30年度において県内の市町村社協（新潟市社協を除く）に対して行った地域福祉活動に関する実態調査では、社協が行う事業・活動として「福祉課題の把握、提言・改善」を挙げた社協が26ヵ所ありました。[表①]

■県内の市町村社協における地域アセスメントの現状

表① 「社会福祉協議会における事業・活動」（ｎ＝29社協：複数回答）



しかし、これらの活動の具体的な内容を見てみると、必ずしも地域の実態や住民それぞれの想いに近づく把握ができているとは言い難い結果となっていました。[表② （下記はその抜粋）]

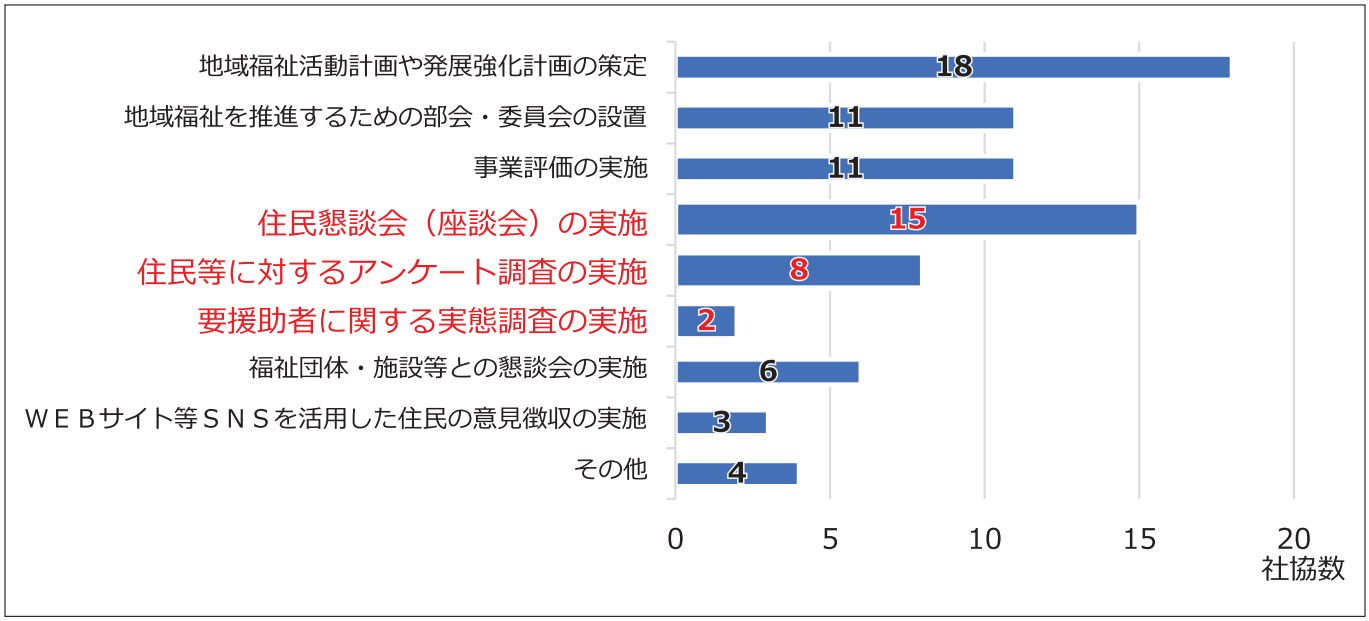
・住民懇談会（座談会）の実施：15社協

・住民等に対するアンケート調査の実施：８社協

・要援助者に関する実態調査の実施：２社協

■県内の市町村社協における地域アセスメントの現状

表② 「福祉課題の把握、提言・改善活動の具体的内容」（ｎ＝26社協：複数回答）



介護保険サービスや障害福祉サービス等における利用者支援では、ＰＤＣＡ（Ｐプラン作成→Ｄサービス提供→Ｃモニタリング→Ａ見直し）が欠かせません。そして、一般的には、Ａ見直しの後にＳ（スタンダーダイゼーション＝標準化）がくることにより、そのサイクルを繰り返し、活動の水準を高められます。利用者の置かれている状況や求めるものは一人ひとり異なるため、その前提として利用者を「よく知ること（＝アセスメント）」が何より大切なこととなります。

つまり、必要な支援が何かを考えるためには、その前提として利用者個々の状況をきちんと把握する必要がある、と言うことになります。

ただし、地域福祉活動では地域支援の場面だけでなく、個別支援の場面においても必ずしもＰＤＣＡサイクルにはなじまない部分があるのも事実です。そもそも過去に事例がなく、新たな地域福祉活動に取り組む際は、標準Ｓそのものがない場合もあるため、ＰＤＣＡサイクルを回しても効果が表れないこともあります。場面によっては、まずやってみてＤ、確認Ｃと軌道修正Ａをしながら、大きな方向性が見えて初めて計画Ｐが立てられる場合もあります。

しかし、これらの特性を理解せず、いわば社協の地域支援については、職人芸的に活動を遂行していた感もあります。これはややもすれば、地域の実状や課題、事業の必要性を担当職員の推測や経験で判断し、事業の土台や共通の認識が組織・職員間で共有されず、本来実施すべき事業や活動、必要とされるはずのサービスとはならないことも想定されます。

地域の実状は、人口をはじめ風土や歴史・文化、社会資源などそれぞれで異なるため、そこに暮らす住民のニーズもそれぞれで異なるはずです。誰もが役割を持ち、互いに支え合っていくことができる地域共生社会の創出に向け、住民一人ひとりが暮らしの中でそれぞれの困りごとと向き合うことで、自分の住む地域の共通の課題に気づき、それを解決していく力を高めていけるよう支援することは、地域福祉の推進を目的とする我々社協に課せられた使命です。

社協が地域支援を行う際もこれと同様に、それぞれの地域の実状（地域内の人々の生活状況、地域内の人々の生活ニーズ、地域内の人々の生活を支える社会資源、地域内の人々の意識）をしっかりと把握・分析（＝アセスメント）し、客観的かつ科学的根拠を踏まえたＰＤＣＡサイクルの基本を押さえた上で、場面に応じては、臨機応変にアレンジを加えながら、地域の様々な資源や知恵、地域の思い、アイデア、そして地域の想いを紡いでいくことが重要になります。

今後は、本ガイドラインの作成を通して、これらの留意すべきポイントを踏まえた適時適切な地域福祉活動が、各社協において更に推進されることが期待されます。

地域アセスメントの内容

(1) アセスメントの視点

「状況を把握せずに必要な支援はできない。」

これは、個別支援においても地域支援においても揺るぎない原則です。社会福祉に携わる支援者は、何らかの支援を必要とする相手に対して、現在の状況を把握するとともに、その原因となる要因についても探った上で、対応策を考え実践していくことが求められます。その現状の捉え方や背景要因の分析が十分でない場合、根本的な問題の解決や緩和につながらず、絶えずその場しのぎのような関わりとなってしまうこともあるでしょう。アセスメントのない支援は、支援者の自己満足を満たすものでしかありません。

まず、アセスメントという言葉を整理しておくと、社会福祉専門職が行うアセスメントは決して見えている状況だけを把握することではありません。今後の必要な関わり方を考えていくために、まだ見えない状況を明らかにし、そして把握した情報を分析するという意味合いが込められています。従って、何をアセスメントするかが重要であり、支援者側のアセスメントの視点が問われるものです。

またアセスメントでは、問題点の把握だけでなく、相手の持っている強み（ストレングス）にも目を向けていくことが大切です。その強みを見いだすことによって、そしてその強みを生かそうとすることによって、本人自身が直面している問題へ自分で対処していける道が拓けていきます。

ソーシャルワーカーの本来的な役割は、相手に代わって問題を解決することでなく、本人自身が問題へ対処していく力を高めていけるように必要な関わりを行うことにあります。そのため、「自分がいないとこの人は生活できない」というような状況を作り出す支援者は、相手の力を奪い、支援の名を借りた支配者と言ってもよいでしょう。

支援者にとって、相手の問題を自分が解決し、相手から感謝されることで得られる喜びは、自らの自己有用感を感じられる蜜となります。社会福祉として関わる問題は、自分ではどうしても対処できない問題だからこそ、周りの人々の関わりを必要とするものであり、支援者がそこに喜びを見いだすこと自体は否定されるものではありません。

ただし、その際に気を付けなければならないのは、そこで必要以上の支援を行い、相手の力を奪っていくことがないようにすることです。支援者は常に自分の感情と向き合い、相手を自分の欲求を満たすためだけの対象にしてはなりません。

また、人は生活していく上での力（強み）を高めていける可能性を秘めています。この力とは、生活技術や行動だけでなく、自ら問題へ向き合っていこうとする精神的な意欲も含まれます。自らの人生を主体的に生きていくための力を本人自身が高めていくには、どうしたらよいか。その方策を見つけるためには、現状だけでなく、なぜこうした状況になってきたのか、これまでの経緯や相手の価値観が形成されてきた歴史（生活歴）についても理解していくことが不可欠です。これは単に表面的な経歴の把握では決して見えてきません。人と人との関係性の中で生きている人間理解なくして生活支援はできません。

このようにアセスメントは必要な支援を考えるために不可欠な情報を把握、分析することです。アセスメント自体が目的ではないことに留意する必要があり、これは個別支援、地域支援ともに同じことです。

(2) 地域アセスメントの目的

地域アセスメントの目的は、支援に必要な地域の情報を把握・分析することであり、この支援には地域支援だけでなく個別支援も含まれます。地域アセスメントは、地域支援を行う際に不可欠なものですが、個別支援においても必要なものです。

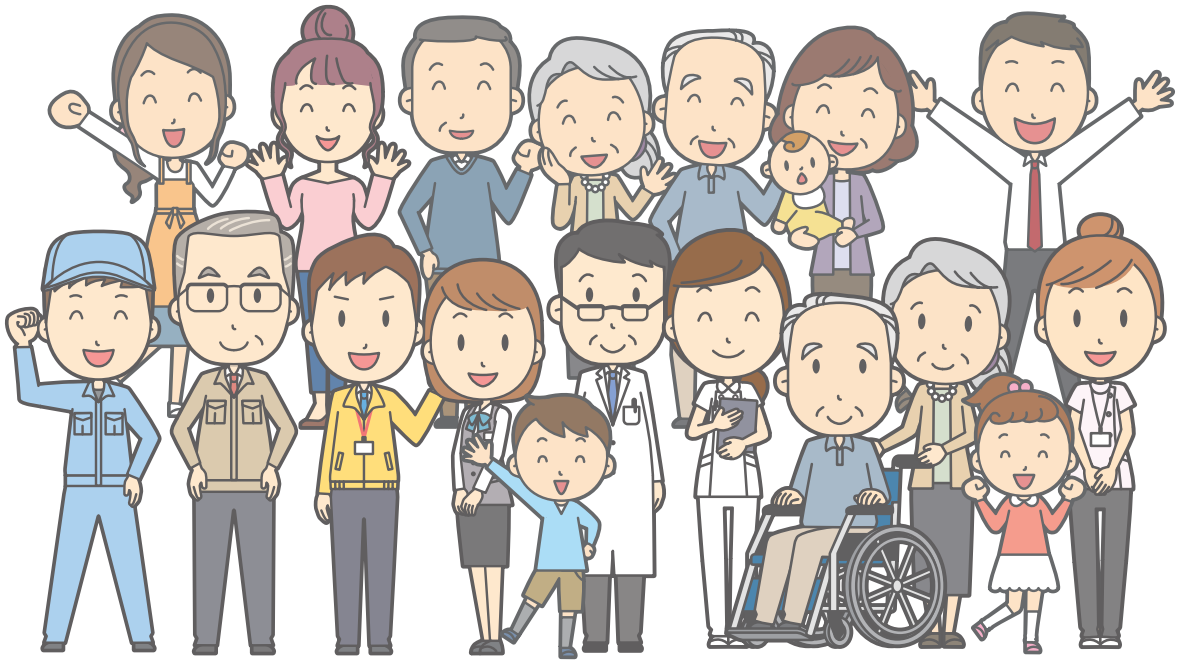
例えば、個別支援においては活用できる社会資源の把握が不可欠であり、コミュニティソーシャルワーク(個別支援と地域支援の統合)においては、個別ニーズへの対応を見据えた地域アセスメントが求められます。こうした点から社会資源リスト作成を考えると、漠然と一覧表を作成するのではなく、個々のニーズに対応できる社会資源は何かという視点でまとめていくことも重要となります。

また、解決したい個別ニーズが明確であれば、既存の社会資源では対応困難な場合、新たな社会資源開発の必要性を訴える根拠としてのリストになります。この社会資源開発は、地域支援として取り組むものであり、個別ニーズに即した地域支援の展開につながり、地域アセスメントは個別支援と地域支援の双方に生かされるものです。

しかし実際には、地域アセスメントとして地域内の社会資源リストを作った後、なかなか活用されていない場合もあります。多大な労力をかけて社会資源の把握を行っても、何のために把握するのかが明確でなければ、その作業は住民のニーズを置き去りにした支援者の徒労を慰める自己満足に終わってしまいかねません。

なお、ここでは「地域内の人々」という表現をしていますが、これは「地域住民」と使い分けていきます。「地域住民」とは言葉通り、その地域（一定の地理的範囲）に住んでいる人々です。しかし、「地域内の人々」と言う場合は、一定の地理的範囲の中に住居を持って生活している人々だけでなく、その地域に学びに来たり、働きに来ている人々も含めて捉えるものであり、様々な専門職も含まれます。

そのため、ここでの地域アセスメントは、一定の地理的範囲に住居を持って暮らしている人々のことだけが対象ではなく、広く地域外からその地域に関わっている人々についても視野に入れて行うものとします。



(3) 地域アセスメントの内容

では、具体的にどのような情報を地域アセスメントとして把握・分析すればよいでしょうか。地域の状況によって異なりますが、基本的な内容としては、①地域内の人々の生活状況、②地域内の人々の生活ニーズ、③地域内の人々の生活を支える社会資源、④地域内の人々の意識、が挙げられます。

これらは、個別支援や地域支援の方針や方策を検討していく上で重要な情報です。地域アセスメントは、今後の支援に生かすためのものであり、言い換えれば今後の支援に生かせる地域アセスメントでなければ行う必要はありません。

地域アセスメントに基づく支援はさまざまありますが、例えば表1のような支援が挙げられます。こうした支援に必要な情報の把握・分析が地域アセスメントであり、何のために地域アセスメントを行うのかを明確にしておく必要があります。

表１　地域アセスメント項目と地域アセスメントに基づく支援

地域アセスメント項目	地域アセスメントに基づく支援
①地域内の人々の生活状況	地域への関わり方の検討・実施 潜在的ニーズの検討 ニーズの将来予測
②地域内の人々の生活ニーズ	必要な支援の実施 関係者間でのニーズ共有 新たな社会資源開発
③地域内の人々の生活を支える社会資源	ニーズと社会資源のマッチング 関係者間での社会資源共有 社会資源のネットワークづくり
④地域内の人々の意識	関係形成 学習・交流機会の活用・創出 エンパワメント

① 地域内の人々の生活状況

これはその地域の状況を人々の生活に即して把握することです。人々の生活を知ることにより、その地域へどの様な関わりをすればよいのかを考えていくことが目的であり、そのためにアセスメントする内容は主にA.人口状況、B.住宅状況、C.地勢状況、D. 文化状況、E. 就労状況が重要となります（表2）。

A. 人口状況

人口状況は、人口や世帯数のことですが、総合計だけでなく、より細かく把握することで今後の支援を考えることができるようになります。特に人口は5歳階級ごとの分布を見ることによって現在だけでなく将来の地域像をイメージすることが可能となります。

例えば、あまり一般化してはいけませんが、近年は70代の高齢者も現役で働いていたり、地域活動等の担い手になっていることも多く、その後80代になって生活に支障が出始めてくるというようなこともあります。そのため、65歳以上の高齢者人口による高齢化率だけでなく、75歳以上あるいは80歳以上の高齢者の割合と変化に注目することが大切です。

また、昼夜間人口を主な産業や就労状況をあわせて見ることによって、地域住民が日中どのように暮らしているのか、地域内にとどまっているのか、地域外へ出かけているのか、また地域外からどれくらい人々が来ているかを大枠として掴み、ここから地域内の人々へどのようなタイミングでアプローチすればよいかを考えることができるようになります。

B. 住宅状況

住宅状況については、人口状況や自治会・町会内の状況等と合わせて把握することで、現在の地域内の人々のつながりを把握したり、またそこに潜むニーズを考えることができます。

例えば、一戸建ての多い地域で高齢化や単身化が進んでいる場合は、家や庭木の手入れ、ペットの世話等の困りごとが集合住宅の地域と比べて多くなる場合もあります。

また、単身世帯用のアパートが多い地域では、自治会未加入世帯が多かったり、自治会に加入していたとしても地域内の人々の関係性が弱い場合があります。こうした人々に対する情報提供や地域内の人々との接点をどう作るかが重要となり、防災避難訓練や一斉清掃活動、廃品回収等の地域活動の現状と結びつけて考えていくことが大切です。

C. 地勢状況

地勢状況は、人々の行動範囲に影響を与えるものです。そのため、人々が普段生活する範囲は移動のしやすさや困難さによって大きく変わるものであり、地勢状況を捉えることによって移動に関する支援ニーズが見えてきます。

また、地勢状況によって人々が協力し合いやすい範囲を見いだすこともできます。

例えば地域内の人々が協力して活動へ取り組む際に、現在の自治会･町内会の圏域を基盤としながらも、単独の自治会・町内会の範囲では対応困難な問題が見られる場合には、広く人々が協力し合いやすい範囲を見いだし、その中での関係づくりに取り組むことが必要です。この場合、どの程度の範囲だったら共同しやすいかを住民に聴き、一緒にその範囲を考えていくことも協力活動への動機づけとなります。

D. 文化状況

文化状況も人々のつながりを可視化する上で重要な情報となります。神社や寺院等での伝統的な祭りや伝統芸能、地区での納涼祭など様々な季節行事が続いている場合、次世代への継承を図りながら多世代交流の機会となっていたりします。

また、こうしたことがない地域でも、地方自治体や地域住民等が開催するイベントを通して人々のつながりが生まれています。こうした人々の活動や関係性を把握することで、その力を生かす方策を考えることができるようになります。

E. 就労状況

就労状況では、主な産業と結びつけて把握することにより勤務時間や繁忙期を避けて地域での取り組みを人々と話し合う場を考えられるようになります。

例えば、農業を営む方が多い地域では農繁期を避けたり、観光地があれば土日や祝日、観光シーズンを避ける必要があります。また地域外で働いている人々が多い地域では、平日の昼間に住民が集まる機会を持っても参加しにくく、逆に地域内に働きに来ている人々が多い地域では、地域への社会貢献を仕事の一環に位置づけてもらえれば、勤務時間内の方が都合良い時もあるでしょう。どの時期に何曜日の何時頃だったらよいのか、答えは一つでもないにしてもこうしたことに配慮できるかは、人々の生活状況をどれだけ把握できるかにかかっています。

また、主要な産業を生かして、多世代交流や中間的就労、職業体験等の機会を生み出すための検討を具体的に行うことも可能になります。

表２　地域アセスメント項目①「地域内の人々の生活状況」の内容

A. 人口状況	総人口	5歳階級人口、人口動態	
		3区分年齢別人口・比率 15歳未満 15歳以上64歳未満 65歳以上	
		後期高齢者人口・比率	
		昼夜間人口	
	総世帯	世帯類型別世帯数 高齢者世帯 母子世帯 父子世帯	世帯構造別世帯数 単独世帯 核家族世帯 三世代世帯
B. 住宅状況	戸建て		持ち家、賃貸
	集合住宅	公営住宅 マンション アパート	分譲、賃貸
C. 地勢状況	道路	道幅、歩道、勾配、横断歩道、陸橋、車専用道路	
	鉄道	駅、ふみきり	
	河川	橋、河川敷	
	山、海		
D. 文化状況	地域行事	寺社の祭礼、伝統芸能 地方自治体主催のイベント 自治会や住民団体主催のイベント	
E. 就労状況	主要産業		
	産業別従事者	第1次産業、第2次産業、第3次産業	

② 地域内の人々の生活ニーズ

地域アセスメントにおいて最も重要なことは、地域内の人々の生活ニーズを把握・分析することです。これが明確でなければ本当に必要な支援につながらず、様々な取り組みも活動者の自己満足に終わってしまいかねません。生活ニーズに近づくためには、制度利用者の状況や既存調査内容の把握、そして地域内の人々の声を丁寧に聴いていくことが大切です（表3）。

この生活ニーズの把握・分析において留意しなければならないことは、支援を必要とする人々の声と、支援活動を行っている住民の声や意識を区別して捉えることです。

例えば、地域福祉計画や地域福祉活動計画を策定する際に、住民ニーズの把握と称して地域住民対象の郵送自記式アンケート調査を行う地域も多くありますが、そのほとんどは全戸対象でなく予算と時間に応じたサンプル調査となっています。こうした調査では抽出された対象者全員が回答する訳でなく、限られた人々の声しか収集することができません。また回答者はアンケート調査に回答できる力がある方に限られ、結果として自記式アンケート調査は一部の人々の声にすぎず、本当に支援を必要としている人々の声を漏れなく把握できる訳ではありません。

また、社会福祉協議会は住民による福祉活動を支援する立場であるが故に、地域内で活動している人々の声はよく聴いていても、そこで支援を必要とする人々と接する機会が少ないという場合もあります。

例えば、ある地域の社会福祉協議会職員に、この地域の人々の困りごとは何かを尋ねると、サロンの担い手が高齢化しているということでした。これは活動者のニーズであり、住民の生活ニーズとは区別して捉えなければなりません。このように地域支援に携わる支援者は、個別支援を担当していないことから個別ニーズが分からないという状態になりがちです。このことを十分に意識して多様な方法で担当地区内の人々の生活ニーズを把握する必要があります。

F. 制度利用者の状況

そこで地域内の人々の生活ニーズを把握するためには、まず社会福祉制度等による支援を利用している人々がどれくらいいるのかを調べることが大切です。その際、より細かく状況を分析していくことが求められ、例えば要介護度別の要介護認定者の数だけでなく、5歳階級別の人数や割合の推移と掛け合わせていくことによって、将来的に支援の必要性がどれくらい生じるかを推測できるようになります。障害者手帳についても18歳以上64歳未満が一括りにされますが、これも年齢を細かく分けて実態を把握することで、必要な対応を考えることがしやすくなります。

G. 社会調査

既存調査の中には、支援を必要とする人々の生活ニーズを把握しているものもあります。そのため、まずはこれまでの調査結果の分析を行ったり、国や他地域との比較検討を行うことも有益な作業です。また既存の調査項目を見ることで、これまでの調査で漏れている項目を検討することも可能となり、新規調査の必要性や方法が見えてきます。

H. 人々の声

個々の生活支援を行っている専門職や地域住民の声に普段から注目することで、地域内の人々の生活ニーズを把握することもできます。本人の思いを代弁してもらったり、支援の中で感じている現在の問題や今後の課題について話してもらうことで、必要な取り組みを見いだし、関係者の共有につながります。

表3　地域アセスメント項目②「地域内の人々の生活ニーズ」の内容

F. 制度利用者の状況	要介護認定者	要介護度別人数・認定率
		認知症高齢者数・発症率
	障害者手帳保持者	等級別人数、年齢別人数
	精神障害者保健福祉手帳保持者	等級別人数、年齢別人数
	療育手帳保持者	等級・区分別人数、年齢別人数
	生活保護受給世帯	世帯類型別世帯数
	修学援助制度利用世帯	地区別世帯数
G. 社会調査	既存調査	国勢調査
		避難行動要支援者調査
		高齢者実態調査
		地域福祉計画
		介護保険事業計画
		障害福祉計画・障害児福祉計画
		子ども・子育て支援事業計画
	新規調査	アンケート調査（全数・サンプル）
		ヒアリング調査（個別・グループ）
		住民座談会
		地域踏査
H. 人々の声	支援を必要とする人々の声	
	地域で支援活動を行う人々の声	
	専門職が把握している人々の声	

③ 地域内の人々の生活を支える社会資源

これは地域内の人々の生活ニーズを解決するために活用できる社会資源を把握するものです。現在、社会福祉分野ではケアマネジメントという言葉によって、公的な社会資源、民間の社会資源を活用した生活支援が行われていますが、それは支援者が把握している社会資源内に限られてしまいます。そのため、地域内の様々な民間社会資源を知らないと、極端な例では要介護高齢者のケアプランを作成する際に介護保険制度内だけで支援を考えようとしてしまいます。生活支援においては、いかに多くの社会資源を把握し、活用できるかが支援者の力として問われるものです。

そこで「地域内の人々を支える社会資源」の主な項目としては、I.社会福祉分野の相談支援機関、J.入所施設・住宅、K.福祉・介護サービス事業者、L.医療機関、M.専門職団体、N.会議体、O.広域を所管する公的機関、P.社会福祉分野以外の公的機関、Q.教育機関、R.民間活動、S.企業、T.経済的支援、が挙げられます。

地域アセスメントとしてこれらの社会資源を把握する際には、先方の連絡窓口となる担当者や連絡方法の把握が欠かせません。個別支援、地域支援のいずれにおいても連携の必要性があるから社会資源の把握を行うのであり、社会資源の数だけでなく、それぞれの担当者の把握が重要であり、その上で活動・事業内容の把握、担当者の思いを聴くことも重要です。

特に、各社会資源の人々の声は、地域アセスメント項目④「地域内の人々の意識」に関連しますが、この人々の思いを聴くことによって連携の道が見えてきます。中でも相手が現在困っていることや今後取り組んでいきたいことが何かが分かれば、そのサポートも考えられるようになります。これからの課題は何かを聴き、解決の方策を共に考えることによって、協力を求めるだけでなく、双方にとってWin-Winの関係での連携が生まれていくのです。

このように社会資源の把握では、それぞれの顔、名前、活動、思いが大切です。

I. 社会福祉分野の相談支援機関

社会福祉分野では、高齢者や障害者、子ども家庭、低所得者、長期不就労者等、対象者別の相談支援機関があります。これは市区町村が直営または委託して設置しているもの、社会福祉分野のＮＰＯが行っているものに加えて、近年は社会福祉法人が公益的事業として取り組んでいるものがあり、これらを把握することで地域支援における協力を求められるようになります。

J. 入所施設・住宅

入所施設には、高齢者福祉施設、障害者福祉施設、児童福祉施設、救護施設、有料老人ホーム、サービス付き高齢者住宅、グループホーム等があり、どのエリアにどんな施設があるかを把握することで、入所施設との協働を模索していくことが可能になります。

K. 福祉・介護サービス事業者

在宅生活を支えている福祉・介護サービス事業者を把握し、関係を作ることは、各事業者が生活支援を行う際に専門職だけで支援を考えず、利用者が暮らす地域の人々と一緒に生活を支えていく視点をより豊かに持ってもらうことにもつながります。特に誰もが孤独や孤立、差別や排除を感じることなく生活できるためには地域の人々との関わりが重要であるという視点を、各事業者に持ってもらえるような関わりが大切です。

L. 医療機関

医療機関の把握は、健康という観点から関係者と連携していく上で大切であり、また専門医や往診医を把握していることで、生活支援に必要な医療機関と速やかにつながることができるようになります。

M. 専門職団体

専門職団体には、地域によって社会福祉士会や介護支援専門員協議会等の職能団体や、自主的な研究会があります。地域内で起きている問題を専門職に知ってもらう機会として、専門職団体へ投げかけたり、地域内の人々の学習会に協力してもらう等、多様な連携が考えられます。

N. 会議体

社会資源というと施設や機関、団体をイメージしがちですが、会議体や人的ネットワーク、支援制度なども生活支援において重要な社会資源であり、生活支援に活用できるものは、全て社会資源と捉えられるものです。その中で法的根拠を持つ会議体は、現状を改善し、新たな社会資源や連携を生み出す機会として有効な仕組みであり、その他様々な会議体も社会資源として把握し、生かす視点が求められます。

O. 広域を所管する公的機関

社会資源の把握は、市区町村の範囲で行われることが多くありますが、中には都道府県行政が所管する保健所など、広域を所管する機関を含める必要があります。これは公的機関に限らず、広域で活動するNPOや民間企業においても同じことです。地域アセスメントとしての社会資源把握は、市区町村内や担当地域内の社会資源を把握すればよいのではなく、担当地域内で生活する人々の生活範囲や活用できる社会資源の範囲で把握することが求められます。

P. 社会福祉分野以外の公的機関

地域内には保健センター、警察署、派出所、消防署等、社会福祉分野以外の公的機関があります。こうした機関とつながるには、漠然と連携を考えるのではなく、具体的な事例を想定して連携を考えていくことが大切です。

Q. 教育機関

大学、大学院、専門学校、高等学校、中学校、小学校、幼稚園、それらのＰＴＡでは、すでに多様な地域活動や福祉教育を行っていることがあります。新たな活動へ協力してもらうことは負担増により難しいということもあるため、現在行われている活動とどう結びつけることができるか、先方の事業との共同を考えることが大切です。

また、教育委員会が配置しているスクールソーシャルワーカーやスクールカウンセラーは、地域によって多様な形で活動しており、子どもたちと地域との関わりを考える上で、こうした人々とつながることも大切です。

さらには、社会教育として生涯学習関連施設や公立公民館で行われている事業を把握することで、共同プログラムを検討できるようになります。

R. 民間活動

地域内には、多様な住民活動が行われており、それぞれがどんな思いで、どんな活動を行っているかを把握することは、既存の活動を尊重しながら、共同を考えていく上で、とても大切です。

把握する活動としては、自治会・町内会、民生委員・児童委員、主任児童委員、保護司、ＮＰＯ・ボランティアグループ、当事者団体、公的機関が設置する住民組織(福祉分野、保健分野、教育分野、防災分野、まちづくり分野)等が挙げられます。こうした地域内の活動を丁寧に取り上げ、関係を築いていくことが求められます。

S. 企業

企業の把握は、本業としての協働や、社会貢献活動としての協力を考える上で重要な情報となります。

例えば、交通関連企業、生活支援関連企業、ライフライン関連企業、飲食店、小売店、社会貢献活動を行う企業、商店街振興組合、商工会議所・商工会などであり、個々に把握するだけでなく、業界を取りまとめている団体とつながることも有効です。

T. 経済的支援

地域内の人々の活動を立ち上げたり、継続していくために財源が必要な場合、経済的に支えることが必要となります。そのため、絶えず様々な助成制度や助成団体の情報を調べておくことが大切です。

また、行政に対し、新たな補助事業や委託事業を提言することで、安定的な経済的支援につなげていくことが必要な場合もあります。

社会資源把握における留意点

○何のために把握するか、目的を明確にする。
○担当者の顔、名前、活動、思いを把握する。
○最初から網羅的に把握しようとせず、必要な情報を一つずつ積み上げていく。
○社会資源把握のプロセス自体を地域づくりにつなげる。

これらの社会資源の把握については、最初から漏れなく全てを網羅的に把握しようとすると多大な労力を要するため、地域アセスメントの焦点化が必要です。網羅的な社会資源リスト作成に取り組み、把握した情報を全て活用できればよいのですが、そうでなければ作成すること自体が目的化してしまいます。そのため最初から完全な把握を目指すのではなく、人々の生活ニーズ一つひとつに対して活用できる社会資源を探し、それを記録し積み重ねていくことでもよいでしょう。支援者は自分が把握している範囲内でしかケアマネジメントを行えませんが、個々のニーズから対応できる社会資源を探すことにより、その支援方策は広がっていきます。そして、その情報を他の支援者と共有することにより、地域全体の対応力も高まっていきます。このように現状把握だけでなく、探索的な地域アセスメントも大切です。

また、社会資源を探索的にアセスメントしていくことは、その過程において社会資源を生み出す可能性を秘めています。

例えば、地域内に食事の支援を必要としている人を例に挙げると、配食サービスや訪問介護サービスによる家事援助の利用など、公的支援の活用が考えられますが、中には本人の嗜好と配食弁当が合わなかったり、訪問介護サービスの利用条件を満たしていなかったり、またサービスを利用しても地域内で孤立し、周りの人々との接点がないという場合もあります。こうした時に、例えば近隣に飲食店があれば、宅配や持ち帰り弁当の提供ができないか相談したり、配達についてはそのお店だけでなく地域内で協力してくれる住民有志を募るという実践をしている地域もあります。さらには近隣住民に相談し、住民が交代で食事を届けてくれるようになった地域もあります。

表4　地域アセスメント項目③「地域内の人々の生活を支える社会資源」の内容

I. 社会福祉分野の相談支援機関	地域包括支援センター	担当圏域、事業状況
	指定相談支援事業所	事業状況
	子育て支援拠点	事業状況
J. 入所施設・住宅	高齢者福祉施設	社会貢献事業内容・担当者
	障害者福祉施設	社会貢献事業内容・担当者
	児童福祉施設	社会貢献事業内容・担当者
	救護施設	社会貢献事業内容・担当者
	有料老人ホーム	
	サービス付き高齢者住宅	
	グループホーム	
K. 福祉・介護サービス事業者	介護保険事業	
	障害者福祉	
	児童福祉	
	低所得者	
L. 医療機関	病院	
	診療所	
	訪問看護ステーション	
M. 専門職団体	職能団体	種別、活動状況
	自主的研究会	
N. 会議体	地域ケア会議	種別、活動状況
	自立支援協議会	
	要保護児童地域対策協議会	
	社会福祉施設連絡会	
O. 広域を所管する公的機関	都道府県福祉事務所	
	保健所	
	精神保健福祉センター	
	地域若者サポートステーション	
P. 社会福祉分野以外の公的機関	保健センター	
	警察署、派出所	
	消防署	
Q. 教育機関	専門学校・大学・大学院	地域活動・福祉教育内容、担当者
	高等学校・PTA	地域活動・福祉教育内容、担当者
	中学校・PTA	地域活動・福祉教育内容、担当者
	小学校・PTA	地域活動・福祉教育内容、担当者
	幼稚園・PTA	地域活動・福祉教育内容、担当者
	教育委員会	学校ソーシャルワーカー
	公立公民館	福祉関連事業内容、担当者
	生涯学習関連施設	福祉関連事業内容、担当者
R. 民間活動	自治会・町内会	活動内容、加入率（婦人会・子供会）
	民生委員・児童委員	担当地域、活動内容
	主任児童委員	活動内容
	保護司	活動内容
	ＮＰＯ・ボランティアグループ	活動内容
	当事者団体	活動内容
	公的機関が設置する住民組織 福祉分野 保健分野 教育分野 防災分野 まちづくり分野	活動内容 地区福祉委員会等 保健推進員等 地域教育コーディネーター等 消防団、自主防災組織等 コミュニティ協議会等
S. 企業	交通関連企業	バス、タクシー
	生活支援関連企業	便利屋、宅配、理美容
	ライフライン関連企業	電気、ガス、水道
	飲食店	宅配
	小売店	新聞、生活用品
	社会貢献活動を行う企業	
	商店街振興組合	
	商工会議所・商工会	
T. 経済的支援	助成制度	補助金、助成金、給付金

このように既存の社会資源では対応できないニーズがはっきりと見えてきた時、人々に協力を呼びかけることによって、新たな社会資源が生まれてくるのです。地域は社会資源のオアシスであると言われるように、地域に潜む力を引き出していくことによって多様な社会資源化が行われます。それは地域内において人と人とのつながりが生まれることであり、地域の問題対応力が高まっていくことでもあります。

④ 地域内の人々の意識

これは、今まで取り上げてきたように、生活ニーズを抱えた人々、生活支援を行う人々、地域内で生活する人々など､多様な人々の声を聴くことです。これらは上記①～③のそれぞれに関連するものであり、すでに述べてきた通りです。

人々の意識は目に見えるものではありません。しかし、日々の生活における各自の行動や周りの人々との協力活動の背景には、それぞれの思いや地域内で共有される価値観が存在します。

この人々の意識の把握が十分でなければ、一部の支援者の思いだけで個別支援や地域支援が展開されることになってしまいます。一見、活発な取り組みが行われているように見えても、生活や活動に困難さを抱えている人々が置き去りにされていたら、それは限られた人だけが感じられる満足感しかもたらしません。本当に耳を傾けて声を聴くべく相手は誰か、このことを絶えず忘れずに地域アセスメントを行う必要があります。

実践紹介

～個人情報の活用に向けた研修会の開催～

長岡市社協では、５つの住民参加型在宅福祉サービス事業（①住民参加型在宅ヘルプサービス、②ふれあい型食事サービス、③小地域見守りネットワーク活動、④福祉送迎サービス、⑤ふれあい・いきいきサロン）を行っています。

基本的に住民自らの主体的な活動ではありますが、それを支える社協職員等の支援者は関係する法令について最低限理解しておくべきものであるとの観点から、地区社協活動のコーディネーター（福祉担当コミュニティセンター主事）を対象に研修を実施しました。

2017年の改正個人情報保護法は、ややもすれば個人の権利や利益の保護ばかりに目が向けられますが、一方では個人情報の有用性への認識があまり浸透されておらず、両者の適正かつ効果的な活用による地域福祉活動の利点が損なわれるのではないかとの危惧がありました。

そこで同法の基本事項を学ぶため､長岡市庶務課法規係長からは講義で「活用」と「保護」の両面を、長岡市社協地域福祉課長からは本来の趣旨である「地域福祉活動における個人情報の有効な活用法」について、具体例を用い講義を行いました。

これにより､地区社協活動のコーディネーター（福祉担当コミュニティセンター主事）のみならず、地域福祉活動の実践者に対しても実用的な取り組みにつながるものになったと思われます。

研修では、最後に振り返りとして、グループワークによる各自の感想・気づきの共有を行いましたが、その時間を十分に確保できなかったため、次回はグループワークの時間を多く取り入れ、多様な事例が共有できるよう実施していきたいと考えています。

第３章　地域アセスメントの方法

(1) アンケート調査

アンケート調査における留意点

○自記式調査の結果は回答できる力がある人の声であり、回答できない人の声を把握するためには別の方法を考える必要がある。
○調査票の様式は、文字を大きくして見やすくしたり、項目数を絞って回答者の負担軽減を考慮したものにする。
○調査項目は、調査目的に沿って精査し、今後の取り組みを検討できる内容にする。
○調査対象者によって、配布方法と回収方法を考える。
○調査項目は、関係者と一緒に考えて作成する。

アンケート調査には、自分で回答する自記式と、調査者など他の者が記入する他記式があります。

また、調査票を郵送する郵送型と、調査員が訪問する訪問型があり、最近ではインターネットを活用したWEB型も行われています。そして、全員を対象とする全数型（悉皆型）と一部を抽出したサンプル型があります。サンプル抽出の方法も様々ありますが、調査においては、偏った属性で構成されるサンプルにならないようにすることが大切です。

特にアンケート調査は回答者本人が回答できる力がなければ回答することができないため、調査対象者の状況や把握したい内容によって、どのような方法でアンケート調査を行うか検討する必要があります。

① 計画策定時に行うアンケート調査

地域福祉計画や介護保険事業計画等の計画策定時には住民等を対象としたアンケート調査が行われますが、その多くは郵送自記式のサンプル調査となっています。広く住民を対象とする場合と要介護高齢者のような特定の人々を対象とする場合があり、調査の中には国から定められた項目と方法によって行われるものもあります。

アンケート調査の結果を分析する際は、それは本当に必要なデータが得られているか、あるいは偏った人々の声だけになっていないか等、調査本来の目的を意識した視点でデータを見る必要があります。特に郵送で自記式調査票を配布し返送してもらう場合、生活ニーズを抱えている人ほど回答できないこともあるため、生活ニーズの把握方法としては十分ではありません。

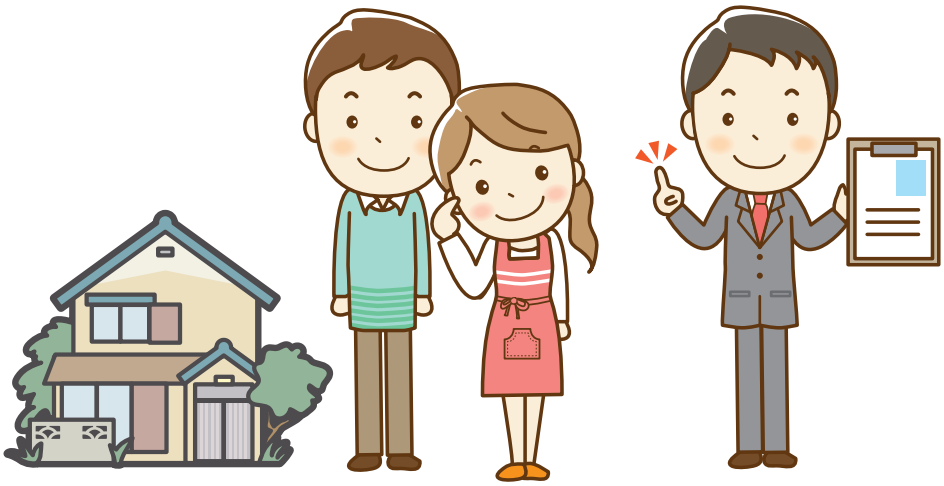
また、住民を対象としたサンプル調査の場合、その回答者は必ずしも生活ニーズを抱えている人々ばかりではないため、郵送アンケート調査による生活ニーズ把握には限界があり、得られた結果は人々の生活ニーズの実態というよりは人々の福祉に関する意識の実態として捉えた方がよい場合もあります。

そこで人々の生活ニーズを把握するためには、様々な工夫や他の調査との併用が求められます。例えば、調査者の訪問による聞き取りでアンケート調査を行ったり、支援者に生活ニーズを代弁してもらう支援者アンケート等があります。

訪問聞き取り調査の場合は、調査項目以外にも調査員がニーズを発見する可能性もあり、生活ニーズの把握として有効な方法ですが、多くの時間と人員を要し、また調査員が回答を誘導することがないようにする等、調査員のインタビュースキルも求められます。

支援者アンケートは、すでに支援を行っている人々を対象として行うものであり、その対象は個別ニーズを代弁できる人と捉えれば、福祉専門職だけでなく、生活支援に携わっている他領域の専門職や民生委員、NPO、ボランティア等も含まれます。この調査は、施設・機関・事業所・団体等、組織ごとに意見を集約して回答してもらうことで、より多くの支援者の声を拾い上げられるようになります。

なお、地域福祉計画策定における支援者アンケートの調査項目例としては、「既存の制度・サービスでは対応できないニーズ」、「そのニーズへ対応するための方策のアイデア」、「今後より連携したい機関・団体等」があり、これを把握するだけでも現在の社会資源の改善や新たな社会資源の開発、そして多機関多職種の連携システムのあり方を検討することができるようになります。



② 社会資源の改善・開発検討時に行うアンケート調査

アンケート調査は現状把握だけが目的ではなく、把握したデータから今後の取り組みについて考えることも大切です。そのため、アンケート調査は計画策定時に限らず、随時、必要なタイミングで実施する場合もあります。

こうした調査で重要なことは、実態をしっかりと把握することです。例えば以下の事例は、実態が把握できていなかったことにより、せっかく始まった取り組みがうまくいきませんでした。

実例

ある団地ではスーパーがなくなり、住民は買い物に困っているのではないかと考えた社会福祉協議会の職員は、買い物に関するアンケート調査を団地で行いました。

ちょうど同じ時期に地域のコンビニエンスストアから社会福祉協議会に対して移動販売をしたいという相談があったことから、団地での調査では「移動販売を利用したいですか?」という質問も含めて調査を行ったところ、多くの住民から移動販売を利用したいという声が寄せられました。これだけの希望者がいれば、うまくいくのではないかと判断し、その団地でコンビニエンスストアによる移動販売が始まりました。およそ３ヶ月くらいは住民も利用していたそうですが、その後次第に利用者が減り、最終的には採算が取れないということで、残念ながら移動販売は終了となりました。

なぜ利用者が減ってしまったのでしょうか。実はその団地では確かにスーパーがなくなり買い物が不便になりましたが、その団地の住民は他のスーパーへ自家用車やバスで買い物に行くことができたり、行けない人たちでも買い物を手伝ってくれる家族や親族、友人がいたり、また宅配サービスを利用できる人たちだったのです。移動販売が終了した後、住民の話を聴くと移動販売が始まった当初は利用してみたものの、スーパーに比べて品数が少なく、わずかですが手数料もかかるため次第に足が遠のいてしまっていたことが分かりました。

この事例から学ぶべきことは、ニーズ把握としてアンケート調査を行うならば「困っていますか?」というような感覚的な質問ではなく、まずは「今、どうしていますか?」という視点で実態を把握することの重要性です。

実例

ある地域では、高齢者の買い物ニーズ調査を行うにあたり、「どこのお店で」「どれくらいの頻度で」「どのような方法で」買い物をしているか、また「誰に手伝ってもらっているか」という設問で実態を把握し、その上で「買い物で困っていることは何か」を尋ねるようにして訪問聞き取りによるアンケート調査を実施したところ、本当に困っている人たちの数が見えてきました。実態が見えたことにより、地域での支え合い活動の検討がより具体的なものへとなっていったのです。

生活の実態を捉えるという視点は全ての生活ニーズ把握において重要です。調査において「不便だがなんとかなっていること」と「どうしても手立てがなく困っていること」を区別して捉えないと、良かれと思って開発した社会資源が有効に生かされないということになりかねません。地域住民や専門職が既存の社会資源の改善や新たな社会資源の開発に取り組む際には、支援者や活動者側の思いだけでなく、個々の生活ニーズの実態把握が欠かせません。

なお、生活ニーズの把握はアンケート調査だけでなく、普段の個別支援におけるアセスメントや様々な支援者へのヒアリングによっても把握できます。ただし、それは個別事例としてのものであり、地域全体でどの程度ニーズがあるか、多数性の把握にはアンケート調査や既存の統計データの分析が必要です。

③ 活動の担い手を掘り起こすアンケート調査

アンケート調査は回答できる力がなければ回答できません。このことを逆に考えると、地域活動に協力できるという意欲や行動する力を持っている方は、アンケートに回答してもらえる可能性があるということです。そこで、アンケート調査によって新たな担い手を掘り起こすという方法があり、アンケート調査によって地域の力を引き出すことができます。

実例

ある地域では地域活動の担い手が高齢化しており、なかなか新たな担い手が見つからないという問題に悩んでいました。これは、今の日本においては各地で共通する問題でもあります。その地域では住民を対象としたアンケート調査を行い、「生活している上での困りごと」に加えて「協力できる活動」、「協力できる頻度」、「協力できる曜日・時間帯」を回答してもらうようにしました。そして協力できるという方には、連絡先を明記して返送してもらうようにしたところ、新たな担い手の掘り起こしにつなげることができたのです。これと同様の方法は各地で行われており、いずれの地域でもたしかな成果をもたらしています。

なお、担い手の掘り起こしを目的としたアンケート調査を行う際には、その地域で活動する人々が調査を行ってみたいという意欲を持っていることが大切です。専門職から押しつけるようなアンケート調査では、やらされ感が強く生じてしまい、こうした消極的態度は調査の回収率の低下にも影響を与えることになります。

そこで地域支援に関わる専門職としては、地域内で新たな担い手の確保が話題となっている際に、まずは他地域の調査状況を紹介したり、実施している地域の実践報告を聞く場や視察に行く機会を設けて、調査のイメージを地域内の人々と共有していくことが重要です。その上で、調査をやってみたいという意欲が人々の間で高まってきたタイミングで調査票の内容や配布・回収方法を一緒に考えていくことで、この調査はやらされるものでなく、自分たちで行うものであるという実感を持てるようにしていくプロセスがとても大切です。

(2) ヒアリング調査

ヒアリング調査における留意点

○相手のペースに合わせて話を聴く。
○必要に応じて、話を広げ、掘り下げる。
○相手から語られることが全てではなく、尋ね方の工夫が大切。

アンケート調査で得られた回答だけでなく、人々が直接語る生の声の中に、重要な事柄が見えてくる場合もあります。そのため、相手と向かい合いながら調査者が直接話を聞いていくヒアリング調査が必要な場合もあります。訪問聞き取りアンケート調査とヒアリング調査が異なるのは、回答の自由度と焦点化による掘り下げです。

訪問聞き取りによるアンケート調査の場合、調査項目に従って話を聴き、回答を記入していきますが、ヒアリング調査では大枠として調査したい内容を提示しながらも自由に語ってもらうことを大切にします。さらに調査者は相手が語る言葉から重要な部分に焦点を当て、その内容を深めていくように話を聴いていくことになります。

ヒアリング調査は、後述の個別訪問や電話訪問、会議参加、行事参加等、様々な方法で行われますが、ここではニーズを持つ人々を対象に行う調査と、地域活動を行っている人々を対象に行う調査での留意点を挙げます。

① ニーズを持つ人々へのヒアリング

これは調査者と回答者が一対一で行う場合と、複数の人々が一緒の場面で行う場合があります。

一対一の場合は、相手のペースに合わせてゆっくりと話を聴くことができますが、この場合は回答者の回答が調査者の言葉に影響を受けて誘導されてしまうこともあるため、調査者の訓練が重要です。

また、同様なニーズを持つ人々が複数で回答していく方が話しやすいということもありますが、逆に他のメンバーと異なる意見が出しにくくなる場合もあります。こうしたことからヒアリング調査は調査者の力量がとても問われる方法です。

例えば、高齢者のサロンで参加者に日々の生活の様子や困りごとを聴く場合、多くの方々は楽しく過ごすことを目的として参加しており、逆に困りごとを意識しないようにしていることもあります。困りごとを尋ねても「皆さんのおかげで楽しく過ごしています」というような声が返ってくる場合でも、その方が全く困りごとを抱えていないとは限りません。調査者の尋ね方次第では生活ニーズが見えてくる場合があります。相手の話に耳を傾けながら、体調が悪い時の買い物や受診はどうしているか等、相手の状況に応じて生活ニーズを尋ねると、実はそういう時は困っているというような話が出てくることもあります。

従ってヒアリング調査では、単に相手の話を聴くだけでなく、そこからどのような観点で話を広げたり、掘り下げていけるかによって、把握できる内容が異なることに留意しなければなりません。そのためには、調査者の事前学習も含めてオリエンテーションを行い、各調査者が調査の目的を踏まえて把握すべき情報は何かをよく理解しておく必要があります。

さらには、把握した情報を記録する様式も調査者を助けるツールとなるため、調査の事前準備として整備することが求められます。

② 活動者へのヒアリング

これは、多様な社会資源において活動している人々から話を聴くことです。地域支援に携わる専門職として陥りやすい過ちは、地域住民等に対して協力を求めるスタンスで関わり、その結果、相手から反発されたり、距離をとられてしまうことです。これは相手の状況を考えずに専門職側の都合を押しつけようとする時に顕著となります。そのため、地域で活動している人々が、普段どのようなことを行っているのか、そこにはどのような思いがあるのかを丁寧に聴くという態度を常に忘れないことが大切です。

すでに福祉活動を行っている人々に対しては、その尽力に対して敬意を伝えながら、現在の問題は何か、これから何に取り組もうとしているか等を把握することで、必要な支援を考えることができるようになります。

また、自治会の役員等、福祉以外の地域活動も行っている方々には、活動全体の状況について教えてもらうスタンスで話を聴き、そこから現在の問題や今後の課題が見えてきた時に、その活動への支援や共同の可能性の道筋が見えてくる場合もあります。そうした他の社会資源とつないだり、時には共に汗を流して行動することによって、信頼関係が育まれる時もあります。

このように活動者へのヒアリングは、そのプロセスを通して相手との信頼関係を築く機会となり、それがあるからこそ、こちらの思いや考えを先方が受け止めてくれるようにもなるでしょう。従って、地域へ入る際には、活動者から地域の実情を教えてもらう姿勢を忘れてはならず、地域住民を専門職の思うように動かそうとしてはなりません。活動者へのヒアリングは、活動者の思いと主体性を尊重した協働の基盤づくりの機会ともなります。

(3) 既存調査分析

既存調査分析における留意点

○国勢調査や行政が行っている調査には必ず目を通す。
○経年変化から将来予測を考えてデータを見る。
○新規調査を企画する前に、既存調査で漏れていることは何か明確にする。

地域アセスメントは新たに調査等を行うだけでなく、これまで行われてきた調査結果を活用することも大切です。例えば国勢調査や地方自治体が行っている様々な調査等に目を通すことは必須であり、特に定期的に行われている調査は、現状の把握、分析に加えて経年的な変化から将来的なニーズを推測できる資料になります。

実例

要介護認定率は市区町村で算出されており、全国平均は約18%となっています。しかし、より詳細に分析すると前期高齢者と後期高齢者では大きな違いがあり、ある自治体では地域包括支援センターの圏域ごとに年齢別の要介護認定率を算出しており、それを見ると65～74歳の高齢者は5～6%、75～84歳の高齢者は22～23%、85歳以上の高齢者は50～60%代となっていました。このように高齢者全体の要介護認定率平均を見るのではなく、より詳細な分析によって今後5年後10年後にこの地域で要介護認定者がどれくらい生活することになるかが見えてきます。

このように考えると、ある自治体では地域包括支援センターの圏域ごとに小規模多機能型施設や認知症対応型デイサービスを1カ所ずつ整備するという目標を介護保険事業計画の中で挙げていますが、圏域ごとの状況を見ると要介護認定者数、認知症高齢者数、高齢者のみ世帯数等の違いがあり、単純に1カ所ずつの整備でよいというわけにはいきません。さらに既存施設の立地が圏域の境目にあるとその利用者は圏域内に限られるものではないことから、社会資源の整備にあたっては、より詳細に住民の生活状況や将来ニーズの変化を分析して行う必要があります。

また、既存調査の分析は、新たな調査を実施する上でも欠かせません。これまでの調査結果を見ることによって、まだ把握できていないことは何かを明らかにすることができます。新規調査の実施には、必ず時間と費用と労力がかかるため、その必要性を関係者間で共有するためにも既存調査の結果を踏まえて、新規調査の目的と内容を説明することが求められます。

さらに調査票の設計においても、既存調査の分析を怠ると、調査項目の重複や、適切な設問の設計が十分にできない場合があります。こうしたことから既存調査の分析は、多角的な観点から行うことが求められます。

(4) 住民座談会

住民座談会における留意点

○参加者が話しやすい空間を作る。
○相手の意見を否定しないこと(ブレインストーミング)を冒頭で確認する。
○参加できる力のある人しか参加できない場であることを忘れない。
○参加できない人々の声を誰かが代弁できるようにする。
○ニーズ把握だけでなく、ニーズ共有の場として活用する。
○参加を呼びかける範囲は、その後の展開に応じて設定する。

住民座談会は地域内の人々が集まり話し合う場であり、地域によっては、地域懇談会やタウンミーティング等、名称や進め方が異なります。またこうした機会には、住民が開催するものと専門職が開催するものがあります。

住民の意見を直接聴ける機会ですが、ある地域では、こうした住民の会合へ出かけることに消極的な専門職の方々がいました。その理由を聞いてみると、住民からの強い苦情や要求を避けたいという感情があり、そこには住民の声を聴いてもそれに応えられないという思いや、住民から責められることの辛さや怖さがあるようでした。

地域アセスメントとして住民の声を聴くということは、住民を選別して自分たちに都合の良い意見だけを聴くということではありません。一人ひとりの声は等しく尊重されるものです。しかし、専門職として住民座談会に参加する場合、多様な意見を尊重して聴くことはできても、実践段階では全てに応えられるわけではなく、そこで生じるジレンマ（相反する事柄からの板挟みに悩むこと）は、一人ひとりの声を大事にする専門職ほど強く感じることになります。地域支援者は、このジレンマから逃れることはできず、逆にこれを感じない専門職は人々の声に向き合っていないと言えるでしょう。大切なことは、そうした様々な声を聴き、そしてどうしたらよいかを考え続けることです。

これは、専門職に限らず全て参加者にも言えることです。意見の異なる人々同士が話し合うにはどうしたらよいか。そこで重要なことは互いの意見を出し合い、聴くということです。民俗学者である宮本常一の『忘れられた日本人』では、ある集落の話し合いの様子が描かれています。そこでは毎夜住民が集まって話し合い、話題が逸れてもそれぞれが自分の思いを話し、互いに聴くことを重ねることによって、合意点を見いだして決めているのです。

今日、話し合いの時間は限られており、何度も集まるようなこともできません。しかし、このようにそれぞれが自分の思いを話すことで、たとえ望む結果にならなくても、多様な意見があるということをみんなが知ってくれているとなれば、その結果の受け止め方は異なってきます。人類学においてはより詳細に記述する「厚い記述」というものがあり、これにならうと多様な意見を出し合う「厚い議論」が大切ということになります。十分に意見を交換しあいながら話し合うことを「熟議」とも言います。

しかし、実際に対立し合う意見がある場合、「熟議」は簡単なことではありません。参加者が多様な意見を聴く態度を持ち、自分の意見も述べて話し合う機会が保証されることによって熟議は可能となります。これは理想であり、実際には厳しい現実もありますが、だからといって理想を見失ってはなりません。

熟議ができる地域社会を目指して住民座談会を行う際には、話し合いのルールを冒頭で確認することが重要です。特に「相手の意見を否定しない」というルールを設けることが大切です。そして意見を出しやすくするためには、バズ・セッション（バズとは蜂の羽音であり、がやがやと話し合うこと）のように6名程度の少人数グループに分かれて話し合ったり、一人ひとりが自分の意見を付箋紙に記入して模

造紙等に貼りながら発言してもらうなど、参加者に応じて話しやすい環境づくりが求められます。

また、住民座談会で参加者の声を聴く際に忘れてはならないのは、参加できない人々もいるということです。実際に各地で住民座談会が開催されていますが、参加できる力のある人々しか参加することができず、そのため要介護高齢者や障害者、子どもたち、外国人等が参加している地域は限られています。こうした住民の集まりには、支援を必要とする人ほど参加が難しいため、ニーズ把握として住民座談会を開いても、支援を必要とする人々の声は誰かが代弁してくれないと分からないということになります。住民座談会を開催しても全ての住民の生活ニーズを把握できるわけではないため、その場に参加できない人々の声を代弁したり、紹介するということが専門職に求められる役割であり、どのような資料を用意するかということも考えなければなりません。

こうした限界を認識しつつ、住民座談会は地域支援の方法として、地域内の人々のニーズを共有する場として活用することが大切です。参加者自身が感じていたことは、他の人も同じように感じていたことを知れたり、また自分が気づかなかった困りごとがあると気づいたりする機会にもなります。このように住民座談会はニーズ把握だけでなく、ニーズ共有の場としての機能も有しています。

なお、参加者から多様な意見が出されずに進行していく話し合いの場は、権威的立場の人々による抑圧が意図的でないにしても作用している可能性があります。そのためファシリテート（議論の活性化）を担う司会進行者やコーディネーター、あるいはその集まりの取りまとめ役であるリーダーには、なるべく多くの人々が自由に発言できる機会と雰囲気を作る配慮が求められます。

このようにして多様な声を聴くことが地域アセスメントとして重要であり、この住民同士のプロセスは地域の力を育む機会となります。ただ、その道のりは主催者や参加者にとって決して楽なものとは限らず、苦しさや憤りが生じることもあります。それは、自分の意見に賛同してもらえなかったり、自分が望む方向に議論が進まなかったり、時には自分に対して批判的、非協力的、攻撃的な発言があると特に強く感じられるものです。

地域に関わる専門職として地域へ出かけて地域アセスメントを行う際には、自らの感情認識から冷静な行動が求められ、また組織としても複数で地域へ出かけたり、職場に戻った後の精神的フォロー等も重要です。地域支援者が所属する組織としては、参加した後に得られた情報や参加しての感想、気づきも重要な地域アセスメントの内容として記録できるように記録様式の整備や記録時間の確保を行い、この事後業務を通して今後の指導や助言、精神的サポートを行うことも大切です。

① 住民が開催する住民座談会

住民が開催する場合、自治会や町内会、あるいは地域活動を行っている住民団体が普段から行っている会合の中で行うものと、新たに機会を設けて行うものがあります。新たに行うものには、専門職からの要請を受けて住民が開催するものと、住民たちが自ら機会を設けるものがあります。

座談会における留意点は前述した通りですが、それに加えて住民が開催する住民座談会へ専門職として参加する際には、主催者から参加の許可を得る必要があります。住民からすると、何をしに来るのかという思いを抱くのは当然であり、地域アセスメントを目的とするならば、住民による座談会の取り組みを学びたい、直接住民の方々の声を聴きたい等というような思いを主催者へ伝えることも大切です。

また、参加当日には、何も準備せずに行くのではなく、たとえ先方からの依頼がなくても、その地域に関する統計データや活用できる社会資源情報をあらかじめ用意し、必要に応じて提供できるようにしておきます。

② 専門職が開催する住民座談会

専門職が開催する場合は、広く人々に参加を呼びかけて自由に集まってもらうものと、対象者を限定して行うものがあります。留意点については上記と内容が重なりますが、専門職として開催する場合に重要な点は、会合が終わった後の展開も考えることです。地域アセスメントは、それ自体が目的ではなく、地域支援につながるものとして行うことが大切であり、住民座談会の開催にあたっては、人々の声を聴くだけでなく、その後に地域内の人々による実践が豊かに展開されていくようにするにはどうしたらよいかも意識して内容を考える必要があります。

実例

ある地域では住民同士の支え合い活動がより活発になるにはどうするかを行政と社協で検討したところ、小学校区を範囲として住民組織ができれば、住民も参加しやすいだろうということになりました。

そこで一つの小学校区に焦点をあてて自治会長や民生委員等、その地域で活動している住民たちに相談したところ、それぞれの団体が抱えている問題を解決するためにも小学校区を範囲とした住民組織が必要ということになりました。専門職と住民双方の意識が共有された段階で、その地域では民生委員が高齢者の生活ニーズを把握するため訪問聞き取りによるアンケート調査を行い、自治会は担い手の掘り起こしも兼ねた全世帯アンケートを行いました。その上で、調査結果の報告と今後のニーズ対応を考えていくための住民座談会を開催したのです。

これらは全て焦点を当てた一つの小学校区の範囲で行ったものであり、その地域のニーズを把握し、その地域の人々の関係性を育みながら、解決に向かっていける組織をその地域で立ち上げていったのです。

このように住民座談会後の住民活動のイメージがあれば、それに向かっての工夫を考えることができるようになります。しかし、実際には住民座談会の開催自体が目的化し、その後の展開が考慮されていないことも少なくありません。広すぎる範囲で住民が集まっても自分たちの地域の問題として捉えることが難しく、また参加者同士の関係性が築かれても、地理的に離れた人々同士では実際の活動で協力しあうことができないということもあります。専門職として住民座談会を開催するためには、事前の準備とその後の展開方策を関係者と協議した上で行うことが求められます。

実践紹介

～地域福祉懇談会の開催にあたって～

実際には新型コロナウイルス感染症拡大の影響により、今年度は止む無く実施を断念し、次年度へ延期しました。

長岡市社協では、平成19年度から他機関と協働し、地区社協ごとに地域福祉懇談会を開催しています。この地域福祉懇談会は、平成30年度から生活支援体制整備事業を受託し、第２層（日常生活圏域）協議体事業の一環としての機能も有しています。

運営は地区社協が主体となり、長岡市社協、地域包括支援センター及び長岡市健康課地区担当保健師との共同企画で進めています。

従来から、個々の地区での意見共有の場はありましたが、全市域一堂に会しての主体的な振り返り会議を行う機会はありませんでした。このため、会議の開催に向けて長岡市社協地域福祉課内で合意形成を図った後、長岡市健康課担当係長へその必要性について説明を行った結果、「複数の職種で地域福祉懇談会の振り返りを行うことは非常に意義がある。」旨賛同を得ると共に、併せて、高齢者基幹包括支援センターへ趣旨を説明し、開催について了解を得ました。

当初、会議では、関係機関が地域固有の課題について同じ視点を共有したうえで関われること、そして地域支援を担う多職種の連携策を具現化するため、基調説明及びグループワーク（①実施過程を評価する過程評価、②懇談会運営に対する結果評価、③目的･目標に関する成果評価）を行う予定でした。

従来の懇談会では、テーマ設定や参集者の調整等を、長岡市社協をはじめとした専門職側がある程度は執り行っていましたが、将来的には、地域課題の発見やそれに対する具体的な行動等に関して､今以上に地域住民側が主体性を出せるよう､専門職が一体となった働きかけ（裏方に徹した支援）が必要になると考えています。

今年度は支援者同士の振り返りを計画していましたが、次年度以降は、実施主体である地区社協担当職員（福祉担当コミュニティセンター主事）を加えた上での開催を考えています。さらには、障害者相談支援事業所の専門員が加わっている地区もあることから、今後は長岡市社協や地域包括支援センター等と同様に住民の支援者側としての参加を検討しています。

地域福祉懇談会の様子

(5) 地域踏査

地域踏査における留意点

○実際に地域内を歩いたり、自転車で移動してみる。
○実際に地域内の商店や飲食店を利用してみる。
○地域内の人々と一緒に回る。

これは、実際にその地域を歩いて状況を把握することです。担当地域を持っている専門職は、その地域を徒歩や自転車でどれくらい回っているでしょうか。ちょっとした勾配や歩道の狭さ、車では入れない道等、車での移動では気づかない発見があります。また実際に買い物をしたり、飲食店を利用することで、その地域の人々の暮らしを体感し、そこから生活ニーズを考えることができるようになります。

しかし、担当する地域が広すぎるとこうした地域踏査には限界があります。そのためこれは専門職だけで行うのではなく、その地域内の人々と一緒に行うことによって、広い範囲を丁寧に回り、そして地域の実情を参加者同士で共有することにもつながります。

実例

ある地域では、地域内の社会資源マップ作りを行う際に住民が2～3人のチームを作り、統一の様式を作成して地域内の商店を回り、高齢や障害のあるお客に対してどんな配慮を行っているかを尋ねていくようにしました。その結果、配達や小分け販売をしていたり、車椅子でも移動しやすい店内にしていたり、ある喫茶店では高齢者の自主的な歌声サークル活動が定期的に行われていること等が分かりました。

こうした情報を専門職や地域住民が知ることで、必要な方々に紹介できるようになります。

また、あまり配慮を考えていなかったお店も住民が調査に回ってきたことで、逆に何をすればよいか考えてくれるようになったところもありました。このように地域踏査自体が地域の力を高める機会ともなります。

(6) 行事参加

行事参加における留意点

○組織の業務として参加すべき行事を精査する。
○特定の職員だけに任せず、組織として参加できる体制を整える。
○特に関係を築きたい地域・団体の行事には頻繁に足を運ぶ。
○参加した際の記録を残す。
○時には役割を担い、共に汗を流す。

これは、地域内で行われている行事に参加することです。行事には、寺社、町内会･自治会、住民団体、行政、企業・商店街等、さまざまな主催によるものがあり、地域アセスメントとしては、いつの時期にどのような行事をどこが行っているかを把握するとともに、状況を把握したい行事や関係性を築きたい人々が行っている行事に足を運ぶことが大切です。

この行事参加は、当日に顔を出して様子を見るというだけでなく、時には準備段階から関わり、当日も何かしらの役割を担うという場合もあります。必ずしなければならないものではありませんが、地域支援者が所属する組織との共催、後援、協力等を通して、実際に共に汗を流すことによって双方の信頼関係が深まる機会ともなります。

しかし、どの程度、地域内の行事に参加できるかは、担当する業務の状況によって異なります。地域支援者の中には、プライベートの時間も活用して、なるべく地域内の行事に顔を出したり、時には実行委員として役割を果たすことを大事にしながら、地域内の人々と関係性を築こうとしている人々もいます。こうした努力自体は否定されるものではありませんが、無制限にできるわけではなく、また今後後任の職員が同じようにできるとは限りません。

地域アセスメントや関係形成を目的として行事に参加するのであれば、どの行事に参加するかを組織内で検討する必要があり、かつ特定の職員だけにその役割を負わせず、組織として誰かが参加できる体制を整えることが大切です。これは、プライベートに参加するのではなく、業務として参加できるようにするということです。

ただし、中には勤務にしない方が自由に参加できるという専門職もいますが、組織として地域アセスメントを行うのであれば、地域行事への関わり方は担当者任せにせず、組織内で精査した上で参加し、かつその結果を記録していくことも大切です。

(7) 会議参加

会議参加における留意点

○組織として出席すべき会議を精査する。
○必要な会議に参加できる組織の体制を整える。
○何のために参加するのか、先方にわかりやすく伝える。
○個人情報の問題で参加できない場合は、組織同士の交渉を行う。

これは、地域内で行われている様々な住民や専門職の会議に参加することです。前述した住民座談会や行事開催に伴う実行委員会等も会議に含まれますが、ここでは自治会・町内会の定例会議や民生委員児童委員協議会の定例会、専門職が開催する法定会議等を取り上げます。

地域アセスメントとしての会議参加は、それぞれの機関・団体の事業・活動内容、運営状況、現在の問題や今後の課題、メンバーの考え等を把握することができ、そこから協力依頼できる内容や双方にとってメリットとなる協働の可能性を見いだせるようになります。

地域内の会議に参加する場合、主催者から出席要請がなくても状況把握や関係づくりのために参加希望を申し出ることも大切であり、やはりその際には主催者から了解を得なければなりません。

住民が主催する会議に専門職が参加を申し出る場合、先方から何をしに来るのかと警戒されることもあるため、その目的を伝えるとともに、会議当日は住民にとって役に立つ情報を短時間で紹介したりすることも考えておきます。あるいは説明時間をもらえない場合は主催者から資料配付と紹介をしてもらい、会議後に質問を受けられるようにする等、主催者とよく相談しておくことが大切です。

また専門職が主催する法定会議の場合、個別ケースの検討があるとプライバシー保護の観点から会議参加を拒まれることもあります。そのため、必要であれば機関同士の交渉により、法定会議のメンバーに加えてもらったり、オブザーバーとしての参加を認めてもらうことが必要です。

こうした会議も地域内でどれくらい行われているのかを把握し、その上で担当者を決めて参加し、組織内で報告を共有することが求められます。こうした参加すべき会議や行事の量的把握は、地区担当職員の配置必要人員を検討する上で重要な情報となります。例えば10箇所の自治会がある地域と、100箇所の自治会がある地域では、地域支援者の数が同じでよいはずはありません。

これまで地域担当職員は、とにかく地域へ出ることを求められてきましたが、これからは、何のために、どこに出かけるかを組織として精査して会議や行事に参加し、意図的に地域へ働きかけていくことが求められます。

(8) 戸別訪問・電話訪問

戸別訪問・電話訪問における留意点

○最初に主旨説明の連絡を行い、後日、先方の都合に合わせて訪問する。
○自治会や民生委員へ訪問する場合は、組織の長や所管課の了解を得ておく。

これは、地域内の人々に一対一で話を聴く方法であり、ヒアリング調査の一つでもあります。地域内の会議や行事に参加できればよいのですが、必ずしも参加できるとは限りません。こちら側の都合がつかなかったり、あるいは先方から参加を拒まれたり、あるいは会議や行事が適切なタイミングで開かれないこともあるため、直接会って話を聴く機会を作ることも大切です。

また、相手やこちらの事情で直接訪問できない場合は、電話で話を聴くことになります。ただし、電話訪問はいきなり電話をかけて話を聴くのではなく、最初は主旨を説明した上で了解をいただき、後日、先方の都合に合わせて改めて電話か訪問で話を聴くことが望ましいでしょう。

自治会長や民生委員等、複数で組織的に活動している人々を対象にする場合は、それぞれの会合で組織の会長や行政所管課の了解を得て、それぞれから協力を呼びかけてもらうというプロセスを経ておくことも大切です。

もし、組織の長や行政所管課に知らせず、直接個々に連絡をとって話を聴こうとすると、「そんな話は聞いていない」、「自分の知らないところで何をしているのか」と思われ、関係悪化につながってしまう場合もあります。地域内の人々へ連絡を取るにあたっては、地域内における人間関係の力学に十分配慮することが必要です。

第４章　地域アセスメントを生かした地域支援の方法

（1）地域支援の方法

地域アセスメントは、それ自体が目的ではなく、個別支援や地域支援に必要な情報を把握、分析するためのものです。そのため、支援として行う内容をよく理解していなければ、十分な地域アセスメントを行うことはできません。

地域支援は、地域内の人々が直面している問題に対して、地域内の人々自身が対応していく力を高めるための支援であり、その問題を地域支援に携わる専門職が代わりに解決していくことではありません。

地域支援の目標は、地域内の人々（その土地で暮らし、学び、働く人々）が抱えている問題（悩み、悲しみ、苦しみ、生きづらさ等）を他の人々が知り、その問題の原因を理解することで、問題の解決に向かう気持ちが育まれ、地域内の人々が個人としてあるいは他者と協力して行動していく力が高まり、対応する手段が生み出されていく地域社会を目指すことにあります。

地域支援は、問題解決を全て地域住民に押しつけるものではありません。地域内の人々による活動への支援が必要な場合や、どうしても地域住民だけでは対応できない場合には公的機関の専門職が担う役割も生じてきます。こうした専門職の必要な関わり方を見いだすためにも、地域の状況を明らかにする地域アセスメントは欠かせません。

こうした視点を基盤として、主な地域支援の方法を挙げると、①地域内の人々の学習支援、②地域内の人々の連携支援、③既存活動の継続支援、④新規活動の開始支援、⑤社会資源の改善・開発支援、があります。

これらは、地域支援者が主に行う場合と、地域内の人々と一緒に行う場合があります。地域支援の主旨からすると、地域内の人々と一緒に行うことが望ましいとなりますが、実際には、その地域内の人々とは誰かが重要であり、こうした地域内の人々と一緒に行う前に、地域支援者側が今後の進め方についてよく検討しておくことが求められます。

表５ 地域支援の方法

①	地域内の人々の学習支援	情報の発行・発信、講座開催、地域行事での説明
②	地域内の人々の連携支援	会合の招集・コーディネート、連携組織の立ち上げ
③	既存活動の継続支援	担い手の発掘・紹介、運営費の助成、運営方法の助言
④	新規活動の開始支援	担い手の発掘・紹介、初期費用の助成、開始方法の助言
⑤	社会資源の改善・開発支援	現状の問題点整理、他地域の情報提供

① 人々の学習支援

学習支援という言葉は、近年、学校以外に学びの場を必要とする子どもたちの学習を支援するものとして使われていますが、それだけに限定されるものではありません。

ここで取り上げる学習支援とは、従来、学校や社会教育施設、そして地域内の様々な場面において行われてきた福祉教育やボランティア学習を意味しています。これは、多様な学びの場において、地域内の人々の生活問題を取り上げ、その現状を知り、問題解決に向けた方策を考え、そして実践していく力を身につけていくという過程における学習を支援することです。

この学習支援において留意すべき点は、人々を支援者の思うように動かそうとしないことです。生きづらさを抱えた人々の状況を多くの人々に理解してもらうことは大切であり、できれば解決に向けて協

力してほしいという支援者側の気持ち自体は否定されるものではありません。気をつけなければならないのは、学びの場に参加した人々を全て自分が期待する活動の担い手にしようとしないことです。

学習の場は、自ら選択できるものと選択できないものがあります。社会教育として地域の中に年齢を問わず多様な人々が学べる場は、受講者が選択して参加できるものです。自ら関心を持って学びの場に参加している人々に対しては、その学習ニーズに応えられるプログラムが必要となります。

一方で学校教育の場合は、授業の一環として行われるものであり、欠席しない限り受講しなければなりません。実際に、子どもたちは社会の要請に応えられる人材となることを期待され、道徳教育、人権教育、平和教育等、数多くの「○○教育」を受けている状態にあります。その中において福祉教育では、特定の価値規範を押しつけるものでなく、周りの人々の生きづらさを知ることで、自分の生きづらさ、そして一人ひとりの生きづらさの違いに目を向けて何が大切なのかを考えていける機会を作ることが大切です。それは、相手を不快に思う気持ちや差別感情を抑圧的に否定するのではなく、自らの差別感情に向き合った上で、どう生きていけばよいのかを考えていく力を養うための学習の機会とも言えます。

また、学習とは座学だけではありません。私たちは実際に様々な人々との関わりの中で学び、思考が成長していきます。そのため、様々な生きづらさを抱えた人々との接点、交流の機会を作ることも大切であり、これは新たに作るだけでなく、既存の地域活動を活用することもできます。例えば、災害時の避難訓練に多様な人々が参加できるようにすることで、それぞれに必要な配慮を考える必要性が生じ、それが生きづらさへの理解にもつながっていくでしょう。

学習支援は、学校や地域社会の多様な場面で行われるものであり、それは地域内の人々の生きづらさに向き合ったものであることが大切です。学校教育では、車椅子体験やアイマスク体験、高齢者疑似体験等がよく行われますが、気をつけないと単なる介護技術講習や憐れみの感情を抱かせ、施し的な上から目線を子どもたちに植え付ける経験になりかねません。

また、コミュニティソーシャルワークの観点から学習支援を考えると、漠然とした例年踏襲や、支援者の興味関心だけで学習の機会を設けるのではなく、その地域内の人々の生きづらさをしっかりと捉えてテーマの設定や学習場面の設計を行うことも大切です。

実例

学校では子どもたちの同級生に知的障害や発達障害等のある子もいますが、こうした同級生の障害や生きづらさを学ぶための福祉教育は十分に行われておらず、一部の地域に限られている状況です。ある学校の先生は、クラスの中にそうした障害のある子がいるとそれを取り上げることは難しいとおっしゃっていました。それがきっかけでその子が傷つかないようにしたいという理由でしたが、一方で、周りの子が障害を知らないことで、その子が傷つくことも避けなければなりません。

人は持っている力が一人ひとり異なることを学ぶプロセスは、自分の得意なこと苦手なことを見つめ、他の子の得意なこと苦手なことを考える機会にもあります。学校での福祉教育は、健常な子が障害のある子のことを学ぶということでなく、一人ひとりが苦手なことに対して必要な配慮を考え、得意なことを生かす方法を考えていけるようにすることが大切です。誰もが苦手なものがあり、その延長に障害を捉えることで、福祉教育は特定の人々だけを対象としたものでなく、自分も含めたものとなるのです。

学習支援においては、教えること以上に、年齢や心身の状態に関係なく学びを通して必要な配慮が行える力を育み、その過程に寄り添うことが大切です。そのため、どのような場面を設けるかが重要であり、地域内の人々の生きづらさにしっかりと向き合ったプログラムが求められます。

② 人々の連携支援

これは、ネットワーク形成や地域組織化と呼ばれるものです。ネットワーク形成は、地域内で活動している人々がつながるための支援であり、これによって、支援の漏れや偏りをなくしたり、自分たちだけでは困難なことを協力して行っていくことが可能となります。地域組織化は、このネットワークを一つの活動組織としてまとめていくことであり、ネットワークの自主運営化を目指すものでもあります。

地域組織化には、同じ生活問題を抱えた人々を組織化する当事者組織化と、小学校区などの小地域で協力して活動を行う小地域組織化があり、いずれも多様な社会資源を活用しながら自分たちが問題解決の主体として取り組む組織を立ち上げることです。

ここでは、ネットワーク形成や地域組織化において人々が連携していく点に焦点をあてて、連携支援としています。連携支援において留意すべき点は、①互いを知ること、②協力して活動を行うこと、を区別することです。

例えば現在、生活支援体制整備事業によって、各地に生活支援コーディネーターが配置され、協議体の設置が進められていますが、この協議体の位置づけを①と②のどちらかにするかによって進め方が異なります。

地域によっては、活動したいという住民有志を募って第1層協議体を設置しており、参加者は活動主体になろうという意欲を持っています。しかし、人口規模の大きな市や区の第1層協議体は、広く全域の生活支援活動を推進するための方策を検討していく役割を有しており、一つの活動団体として立ち上げるわけではありません。もちろん、第1層協議体自身の活動は否定されるものではありませんが、それが全てでなく、また地理的に広域な場合は、第1層協議体が全ての活動を担うよりも、それぞれの地域に活動主体となるグループが立ち上がっていくことが必要な場合もあります。

またその際、第1層協議体メンバーである住民が、他の地域住民の活動立ち上げを支援するという位置づけにしている地域もありますが、この場合、地元住民にとっては他地域の住民にやらされている感覚が生じてしまうこともあり、結果として協議体のメンバーも地域住民も双方とも戸惑ってしまう地域があります。

こうした事態は、地域支援を担う専門職の無計画さがもたらしたものであり、熱意ある住民の力を浪費させるものです。協議体を地域内の活動者が協議をする場にするか、協議体自身が活動主体となることを目指すかによって進め方は大きく異なり、それによって参加を募る地理的範囲やメンバーを考える必要があります。

このように連携支援は、人々のつながりを作ればよいというものではありません。地域内のどのような生活問題に対して、誰とどのように解決していこうとするのかを十分に考えたうえで行うものであり、そのためにも地域アセスメントは欠かせません。

連携支援は地域の力を相乗的に高めていく方法ですが、進め方を誤ると地域内の人々を疲弊させてしまいます。地域の現状と今後を見据えての取り組みが求められ、連携支援は、専門職だけで考えるものでなく、地域内の人々の声を聴きながら一緒に考えて進めていくことも大切です。

③ 既存活動の継続支援

これは、すでに活動している組織が抱えている運営上の問題等の解決に向けて支援することです。その問題はそれぞれに異なりますが、例えば、担い手の高齢化、担い手の減少、活動資金の不足、活動場所の確保困難、等があります。

担い手の高齢化や減少は多くの組織が直面している問題であり、新しい活動者がなかなか入らず、どうすればよいか悩んでいるところも多くあります。募集方法としては、各組織がチラシを配布したり、また社会福祉協議会の広報誌等で呼びかけたり、ボランティアセンター登録者や講座の修了者に協力を依頼する等が行われています。こうした取り組みによって新たな担い手の参加につながることもありますが、実際には難しい場合もあります。

地域や組織の状況は異なるため、これをすればよいという特効薬としての方法はありませんが、各地で新たな担い手の発掘につながっている方法としては、住民を対象とした全世帯アンケート調査があります。アンケート調査は回答できる力がなければ回答できませんが、協力したいと思っている人々は回答にも協力してくれる可能性が高くなります。そのため、生活ニーズの把握としての住民アンケート調査には限界があるが、活動意欲のある人々の把握方法としては十分に活用できるものです。

実例

アンケート調査の項目でも取り上げましたが、ある地域では全世帯対象の住民アンケート調査を行う際、まず住民が無理なく協力し合える地理的範囲を設定し、その地域内の全世帯に対して、1世帯1部でなく、世帯人数に応じて1人ずつ回答してもらうようにしました。配布は自治会の回覧を通して行い、それが難しい世帯には直接配布しました。調査票には、生活ニーズの把握に加えて、どんな活動を、どれくらいの頻度で、どれくらいの時間できるかを把握する項目を入れ、そして匿名性を担保するため、記入後の調査票は無記名の封筒に入れて各自治会で回収、または自治会事務所へ届けてもらうようにしました。

この調査の結果、活動意欲を持っている人々の存在が見えてきたのです。さらにその調査では協力できる人々、またすぐに手助けしてほしい人々には同意のもとで連絡先を記入してもらい、それぞれの方と直接連絡ができるようにしています。この全世帯対象の住民アンケート調査は実際にいくつかの地域で行っていますが、どの地域においても新たな担い手の発掘につながっています。

また、この担い手の確保において重要なことは、地域アセスメントを通して具体的に解決が必要なニーズが何かを明確にしておくことです。漠然と地域活動に協力してくださいと呼びかけるのではなく、この地域にはこういう事情による問題があり、これを解決するためにこの活動を手伝ってくれる人を探しているということを明示することです。そうすることで、活動意欲のある人々は、自分の関心と費やせる時間を照らし合わせることができるようになります。実際に、住民だけでなく、社会福祉施設や企業、学校からは、具体的に何が必要か教えてもらえれば検討できるという声がよく聞かれます。

さらに、新たな活動に一歩踏み出していくには、一声かけることも大切です。私たちも何か行動する時、自らの意思で参加するだけでなく、協力を求められてそれに賛同する場合に参加するということがあります。具体的なニーズに基づいて一声かけられるかは、地域アセスメントがしっかり行われているかによります。

④ 新規活動の開始支援

これは、これまで活動をしてきた組織が新たな活動を始めようとしたり、あるいはこれまで活動していなかった人々が活動を始めたいという時に、その立ち上げを支援することです。

活動を開始するにあたって重要なことは、やはり地域アセスメントによって、どのような活動をどのように行えばよいかを考えることです。すでに活動を行っている組織では、新たに対応すべきニーズが見えることによって新規活動へ取り組むことも多くありますが、これまで関わりのなかった人々が関心を持って活動するにあたっては、役に立ちたいという自分たちの欲求だけを満たす活動にならないように、ニーズの状況をよく知ることができるように支援することが大切です。

また、活動を開始するにあたっては、財源、活動拠点、協力者、事務局体制等の整備が必要であり、それぞれの状況に応じた支援を行うことになります。財源については、各種助成金の申請方法や寄付金の募集方法、会費や利用料の設定が重要であり、近年は寄付付き商品の開発やクラウドファンディング等も活用されています。これらは地域アセスメントにおける社会資源の把握として支援者側も広く活用できるように助成条件等を確認しておく必要があります。また、場所については、社会教育施設だけでなく社会福祉施設や学校の一室を借りて活動する組織もあります。そのため、活動範囲にある社会資源から活動拠点として利用できそうなところを探し、交渉を支援することもあります。

実例

ある地域では認知症カフェを行うにあたり、地域内にある大手チェーン店のカフェと交渉して、一角を貸し切りにしてもらっているところがあります。また、他の地域ではサロンを行う場所がなかったことから地域内にある自動車販売店の店長に相談したところ、会社の社会貢献活動として販売店のラウンジを平日に限って提供してもらえるようになりました。

そこで、まずは健康講座を開催し、そして講座終了時に参加者へサロンとしての継続を提案して、自主的なサロンへと発展させていった地域もあります。

このようにニーズが明確であれば、賛同者を募り、つながることができます。活動の開始にあたっては、こうした共同提案型のアプローチも大切です。

そして何よりも活動を開始する際には、事務局体制の整備が重要です。これが十分でないと、地域支援者が活動開始後も様々な手続きや会の運営を支援し続けなければなりませんので、これについては事務的作業を担える人材が必要となります。

実例

ある地域では組織の事務的業務を担ってくれる人材を探していたところ、「自分の息子が仕事を辞めてからずっと家にいるので手伝わせてほしい」という住民からの申し出があり、その息子さんと会ってどのような作業を担ってもらえるかを相談し手伝ってもらうようになりました。その息子さんは30代で精神的なつらさから退職していましたが、とても熱心に事務作業を行う様子に周りの人々も感謝し、その男性も少しずつ自信を取り戻すことができ、双方にとってメリットが生まれることとなったのです。

このように地域支援においては、地域内のニーズとニーズを結びつける視点も大切です。

⑤ 社会資源の改善・開発支援

これは、生活支援に関連する社会資源が十分にニーズへ対応できていない時に、既存の社会資源を改善したり、新たな社会資源を開発していくものです。

実例

ある地域では高齢者を対象としたサロン活動を行っていましたが、ある時、いつも参加する方が休むということがありました。心配した人々はサロン後に休んでいた方のところへ様子を見に行ったところ、少し足の調子が悪くて休んでいたことがわかりました。この経験からサロンに来られない人々がいることに関心を持つようになり、そこからサロン後のウォーキング活動が始まり、そのルートはサロンに参加できない方々のお宅に声かけして回るというものになったのです。

このように既存の社会資源では対応できないニーズが見えてきた時、それに対応しようとする思いが新たな社会資源へとつながっていきます。それは大がかりなものでなく、これまでの活動を見直したり、ちょっとした工夫によって社会資源を生み出すことができるものです。

また、先ほどの事例では、住民が訪問する中で気になることがあった場合には、すぐに専門職へ連絡する体制を整えています。社会資源の改善・開発においては、活動者の不安や負担が大きくならないようにすることも大切であり、それは活動者の状況によって異なるものです。

こうした社会資源の改善･開発を具体的に進めるには、それを検討する場を明確にすることも大切です。こんなものがあったらいいよねという会話で終わるのではなく、そこから一歩進んで具体的に検討していく機会が必要です。すなわち、社会資源の改善・開発は、活動者の意識の問題にせず、生活ニーズに応えるシステムの一環として整備することが重要であり、地域福祉計画や各組織において検討する会議体を明確にすることが求められます。

(2) 地域支援計画策定の視点

これまで述べてきた地域支援は、地区担当者の思いつきでなく、組織として地域への関わり方を検討し行うことが求められます。そのためには、地域支援計画を立てるという視点を地区担当者のみならず、組織全体と関係機関で共有しなければなりません。この地域支援計画は、社会福祉協議会が小地域で住民と共に策定している地域福祉行動計画のようなものではなく、例えば社会福祉協議会と他機関の地区担当者とが共通の方針に基づき、その地域にどのように関わるかをまとめた支援計画としてのものです。

これは介護支援専門員が作成する個別支援計画（ケアプラン）と同じプロセスで考えられるものであり、個別支援計画作成では、まず相手との信頼関係を築き、その上で現在の状態をアセスメントによって把握、分析し、そして本人や家族の意向を踏まえて支援計画を作成することになります。そのプロセスを地域支援に置き換えてみると、まず地域住民と関係を築きながら地域アセスメントによって地域の状況を把握、分析し、その上で地域支援計画を作成するものであり、当然それは支援者が勝手に決めるものでなく、その地域内の人々の意向を確認しながら行うものです。

そしてこれは、他機関の担当者も含めて考えるべきものであり、特に地域支援においては、まちづくりや防災、防犯、教育、農業、観光等、多様な機関・団体との協働が欠かせません。そのため、地域支援計画は社会福祉協議会や福祉関係者だけで作成、実施するものでなく、広くその地域に関わる人々と共に考える必要があります。これを怠ると様々な分野の専門職等がそれぞれに地域へ関わることとなり、整合性のない取り組みによって住民が振り回されてしまうことになります。

また地域支援計画は地域内の人々の活動を支援するものであるため、その人々の意向を踏まえたものでなければ必要な支援にならず、さらにはやらされ感が生じて反発が強くなることもあります。そのため、地域支援計画策定の際に支援者は、一人ひとりの話を聴くことはもちろん、さらに地域内の人々が自分たちの思いを話し、それを互いに聴きながらどうするかを話し合い、合意を見いだしていく過程に寄り添い、必要な地域支援を考えていくことが求められます。特に地域においてリーダー的な役割を担っている人々と共に地域支援計画をまとめていくことは、計画倒れにならないためにも大切な過程です。

現在、こうした地域支援計画は、ほとんどの地域で作成されておらず、地区担当者の思いに委ねられていることが多くあります。その判断や関わりが適切であればよいのですが、そうでなければ地区担当者が地域内の人々を混乱させてしまうかもしれません。また、組織として必要な関わり方を精査することは、過剰な関わりを防ぐことにもなります。

実例

ある地域では地区担当者が休日など勤務時間外にもその地域へ出かけ、人々との関係を築いていましたが、人事異動により子育て中の職員が担当となりました。家庭のこともあり、前任者のように休日も足繁く出かけることが難しくなったところ、住民から「前の人はもっと来てくれた」という声が出てくるようになってしまったのです。

この状況で後任者が責められてしまうのは気の毒であり、組織として地域へ出る必要があるならば、職員体制を工夫して、誰かが地域へ出かけられるようにすべきものです。また、前任者の熱意任せになっていたことが反省点として捉えられるならば、組織として参加すべき会議や行事等を整理し、かつ地区担当者任せにしないことを組織マネジメントとして考えなければなりません。

一方で、地域支援計画を組織として立てる際に、消極的な上司が熱意ある地区担当者の行動を阻むことがあってはなりません。支援計画は、支援者側の都合でなく、相手のニーズに応じて考えることが重要です。支援者の立場にかかわらず、感情でなくニーズに基づいた支援計画の作成が可能となるには、熟議ができる組織環境になっているかが問われます。

燕市 社会福祉協議会

住民の主体性が高まるワークショップ（座談会）～ワークショップを通した地域アセスメント～

地域福祉の推進に欠かせない住民の主体的な参加。これまでの反省を踏まえ燕市社協が工夫した取組みとは。そしてこの取組みが住民の福祉力の底上げだけでなく、社協職員側にも更なる効果が…。

取り組みの契機

地域アセスメントにおけるポイント

- 話し合いながら関係性づくり
- 話しやすい場づくりの工夫
- 次の展開をイメージした働きかけ

住民の福祉力（特に課題に気付く力）が育つことが、お互い様の気持ちで支え合える地域づくりにつながると考え、住民自らが言葉を発しやすいワークショップの手法を取り入れた話し合いを平成30年ごろから実施している。社協としては、この場を通して住民主体の支え合い活動を推進する組織の立ち上げ等、地域福祉活動につなげたいと考えた。

社協が「お願い」をするためや、社協を知ってもらうための住民懇談会を行った時もあったが、それだと住民との対立構造になってしまう事もあり、主体性が育ちにくいという反省を踏まえた。

担当職員の想い

住民との対立構造につながるような懇談会は、職員も精神的に疲弊し、積極的に住民と話そうという気持ちが薄れてしまう。

なるべく、参加した住民・社協ともに前向きな気持ちで話しができるような場づくりをしたいと考えた。

取り組みの展開

ワークショップは「地域の現状（数字的な）」「地域で実際に発見された課題」などを伝えつつ、架空事例を用いて「あなたならどうする」を考え、話し合う時間を設けている。

「地域の現状」については、事前に行政から提供された「自治会毎の人口構成や高齢化率」等を地域の実情を知ってもらうための根拠として活用している。

ワークショップの様子

また、実際に「地域に住んでいそう」と思える事例を用いる事で、自分事として考え、実際の行動を考えるアイデア出しもできるようになってきた。

担当職員の想い

例えばワークショップの名称も「座談会」や「地域について考える会」等、その都度考えて変えている。（一般的にワークショップという名称が馴染まないため）

開催にあたっては、意見を出しやすく、話しやすい場づくりを心掛けている。そのため、協力してくれそうな住民から意見聴取し、会場や呼びかけるターゲット層、開催日時の設定等をしている。場合によっては、夜間や休日の開催も柔軟に対応している。また、使用する資料も、見やすく大きな字にする工夫をしている。

ワークショップをその場の住民の合意形成の手段として用いることも出てきた。その際に、強引な展開にもっていかず、その場の声を大切にする。住民が納得して進もうとするまで、それに付き合うようにしている。

取り組みの成果

・参加者が主体的にその場に参加する事ができ、活発に話しができた。
・参加者の福祉に対する意識が上がった。
・職員の地域に出向いた際の住民との対話の仕方や、話し合い進行のスキルが身についた。
・同じ地域に住む住民が一同に集まって話すので、社協としては更なる地域アセスメントになった。

取り組みの課題

ワークショップの形式で座談会を開催するには、地域に出向く職員もそれなりの人数が必要。地域の求めに応じて出向くにしても、人員の調整が難しい時もある。継続的に取り組むにあたっては、何らかしらの工夫が必要と感じる。

コロナ禍においては、住民が集まってワークショップを行う事自体が難しくなっており、どのような形で実施していくべきかを考えていく必要がある。

ワークショップの様子

取り組みの概要

それまでの燕市社協（反省点）
・参加者に「お願い」をするスタンス
・何となく話しにくい雰囲気の場
・地域づくりを見据えたイメージの欠如

特定の声の大きな人のみが話し続けるような、固まった場になりがちだった。

↓

それまでを踏まえて目標設定
・住民の福祉力向上により、「お互い様の気持ちで支え合える地域づくり」を推進するきっかけとなるようなアプローチをする。

ワークショップの技法を学ぶなど、職員のスキルアップを進めた。

↓

ワークショップの開催

開催時の工夫
・参加対象者の設定
・日時の設定
・自分事に感じやすいような、その地域のデータを提示する。
・資料は見やすく、文字を少な目に。

参加者が苦痛に感じない、「それなら行ってみようか」と思えるような場にする。

↓

その場の雰囲気を大切に、次のステップにつなげる。
→目標が大切

ワークショップが地域支援の一連の流れの一部である事を意識。

菱沼先生の解説

この実践のポイントは、ワークショップ開催を目的化せず、支え合える地域づくりに向かうための手段として様々な工夫を行っている点にあります。特に開催前に地域の方々と相談して場面設定を考え、そして地域住民に地域状況を伝えるためのデータを把握し分かりやすい資料にまとめており、これらは地域概況をつかむ地域アセスメントとしてとても重要です。

さらにワークショップ当日には、地域住民が話しやすい投げかけを行うことで人々の思いを引き出しており、これも地域アセスメントにおける大切な工夫であり、今後の地域支援を意識した意図的な話し合いの場づくりに巧みさが見られます。

なお、感染症対策等により大人数で集まることが難しい場合には、一人ひとりの話を丁寧に聴く時間を積み重ねることも次の展開の糸口を見いだすことにつながります。

長岡市 社会福祉協議会

住民の想いを尊重した地域の組織化と地区担当制度の導入 ～地区社協の組織化と他機関との連携～

地域福祉の推進にあたって他の機関や分野、多職種との連携は不可欠。その前提として、社協内の部門間も然り。しかし、実際にはどのように進めていけば良いのか。これらの課題に向き合ってきた長岡市社協の取組とは…。

取り組みの契機

長岡市の地区社協の組織化は、昭和20年台後半から30年台全般にまで遡る。

長岡市の場合、昭和の合併にて編入した地域をそのまま地区社協の組織へ移行させたが、従前からの長岡市の地域は、住民の福祉活動を推進する組織はなかった。

地域アセスメントにおけるポイント

- 住民の想いを踏まえた組織づくりと無理のない活動の展開
- 地域アセスメントを可能にする職員体制
- 地域を知ることで、地域をつなげることができる

担当職員の想い

地区社協の組織がない地域は、地区民児協がその機能を果たしてきたが、包括的な住民主体の地域福祉活動を推進するためには、網羅型＋課題解決型の組織として、地区社協の設置は必要不可欠であった。

そこで、地区社協が組織化されていない地域（従前からの長岡市の地域）に対し、昭和62年11月から開始された住民参加型在宅ヘルプサービスを実施するにあたり、新たに、地区社協の組織の設立に向け、働きかけを行った。

現在、長岡市内に41の地区社協・地区福祉会（以下、地区社協）がある。[注1）]

地区社協のエリアとしては、長岡地域はおおむね小学校区である（31地区）。これは、町内会活動、生涯学習（公民館）活動及び民児協の区域においても、従前からおおむね小学校区を基に構成されているので、地区社協も同様にエリア分けとした。これにより、他の活動ともエリアが同じため、地域住民も違和感なく活動を遂行している。

なお、平成の合併にて編入した地域は、現在のところ、旧市町村の範囲（10地区）となっている。

さらに、平成16年度からこのエリアを単位として、地域づくりを総合的に推進するため、コミュニティ推進組織を立ち上げている。これは、地区社協や地区民児協等の福祉団体のみではなく、町内会や自主防災会、また当該地区を構成する各種団体が連携・協働を円滑に行うために設置されている。

これに見られるように、町内会の関係[注2）]についても、町内の住民の困りごとに対し、住民参加型の福祉活動が必要と思われる事例が出た段階で、スムーズに支援に結び付けられる体制は整っている。

地区社協を基盤とした福祉活動の展開に向け、市社協の役割としては、①住民と住民をつなげる活動、②専門職と専門職をつなげる活動、③住民と専門職をつなげる活動が必要となる。これらの活動は地域・専門機関・行政が一体となった支援を行う根幹であり、それを担うのが市社協の役どころであると感じている。

注１）長岡地域31地区(地区社協18地区、地区福祉会13地区)、平成の合併にて編入した地域10地区。
注２）長岡地域の場合、地区社協の組織化の中心になったのは、町内会よりもむしろ地区民児協であった。町内会の場合、町内会長が１～２年で変わることが多く、継続性に欠けていたからと思われる。

取り組みの展開

合併前の長岡市においては、市内全域31地区（当時30地区）の地区社協・地区福祉会に組織化されている。そこで、平成８年度あたりから職員4～5人で地区を担当する地区担当制を設けている。さらに、平成18年度には、地域包括支援センターが設置され、市社協と一体となって地域支援を行ったことが挙げられる。

（なお、長岡市においては、市内11か所の地域包括支援センターを統括する高齢者基幹包括支援センターのスタッフに、長岡市職員のみではなく、市社協の職員も加わっている。）

また、翌平成19年度から、地域福祉懇談会が全地区で開催され、地域住民と専門職間にて協議する場が整備されている。

担当職員の想い

過去の大規模災害（「新潟・福島豪雨災害」、「新潟県中越大震災」等）を経験し、地域住民の相互扶助活動の有効性を再認識した。

また、専門職間による地域課題の認識や、それに関する情報の共有化と課題解決のための各機関の具体的行動の把握も必要であることを知った。

これらを解決する一翼として、個別支援を軸として地域づくりを行う役割を持つ地域包括支援センターと地域全体を俯瞰し、課題を解決する市社協それぞれが得意分野を持ち寄ることで、地域課題のミクロからマクロまでを網羅できる体制とした。

なお、高齢者以外の分野が薄かったわけだが、平成30年度には市保健師、平成31年度には、障害者の相談支援事業所が地区担当制を設けたことにより両者との連携も進むと思われる。

取り組みの成果

一人の職員が全31地区を担当するのは不可能なため、複数の職員で担当を持つことにした。これに関し、特段の異論はなかった。

現在、地域福祉推進の担当は５人であり、そのほか、課長がスーパーバイザーとして総括的な役割を担っている。

地区担当者は、地域福祉活動の推進をはじめとして、共同募金活動の推進や各種研修会の開催等、地区社協のコーディネート役（現、福祉担当コミュニティセンター主事）の支援に一定の成果は上がっている。

取り組みの課題

市社協内部においても事業拡大＝担当部署の拡大により、今後は、権利擁護部門や介護サービス部門との連携策（例えば、介護サービス部門職員との情報共有、地域支援策の検討会の開催）が必要となる。

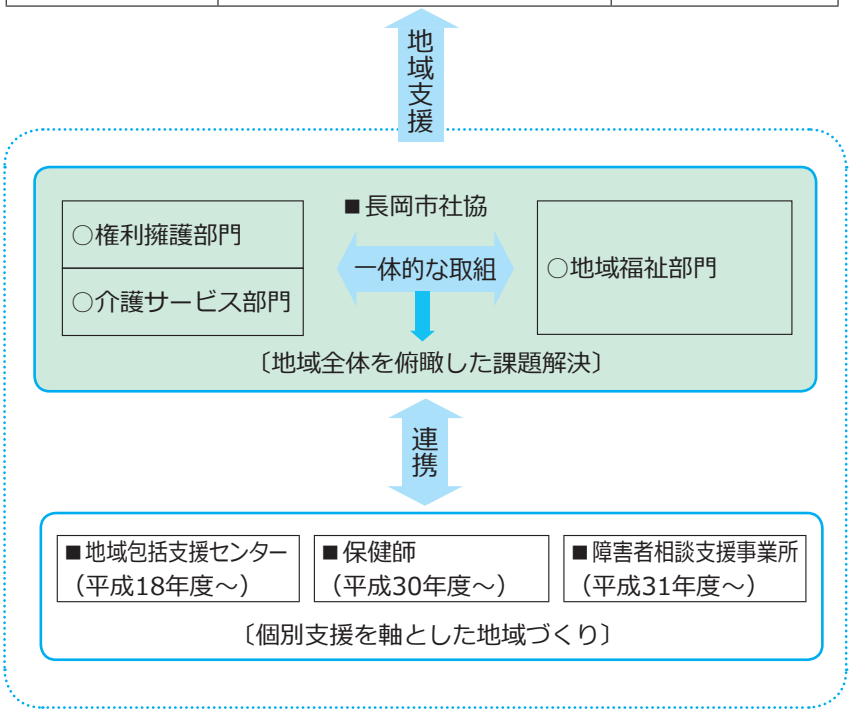
また、市社協地域担当者の固有の資質として、前例踏襲主義ではなく、地域の課題解決に向け、短期のみではなく長期の展望を持ち、その展望について「シナリオ」を描ける職員が望まれる。

これらの資質を持った職員の養成には、時間はかかるが、指導する職員としては、答えを教えるといった指導的な立場よりも、ともに考え、頃合いを見定めたうえで、その職員が気づきとなる「ヒント」を与える立場であってほしい。

取り組みの概要

－長岡市における住民主体による地域福祉活動を推進する組織－

	<旧長岡市>	<合併した市町村>
名　称	地区社協or地区福祉会	地区社協
箇所数	31地区	10地区
地域範囲	おおむね小学校区	旧市町村の範囲
コーディネート役	※福祉担当コミュニティセンター主事	市社協支所職員



※福祉担当コミュニティセンター主事‥‥長岡市内のコミュニティセンターに複数人配置されている職員のうち、1人を福祉担当コミュニティセンター主事として配置。身分は長岡市嘱託職員。
市社協は「福祉事業の助言・指導」を行う立場として位置づけられている。

菱沼先生の解説

この実践のポイントは、地域アセスメントと地域支援を行う組織体制の整備と多機関連携にあります。長岡市社協では、地区担当制の導入により長年地域活動を支えてきましたが、これは職員を配置すればよいというものではなく、他地域では地区担当制にしたものの職員の力量差の問題から廃止したところもあります。

この問題に対し、長岡市社協ではスーパーバイザーを配置して地区担当者をサポートし、さらに地域包括支援センターとともに地域支援を行ってきました。さらに近年は保健師、障害者相談支援事業所での地区担当制導入により、多機関連携による地域支援を目指しています。

このように地域支援は社協だけで行うものでなく、多機関連携による地域支援チームとして行うことが大切です。

長岡市 社会福祉協議会

地域のニーズに即した事業展開
～地域の生活サポーター養成講座～

地域の担い手養成に向け、昨年度開催した基礎編。市民の関心の高まりを受け、今年度は実践編の開催を企画。

担当者は、事業化に向け社協内での必要な作業に入ったが、これは社協マンとしての必要不可欠な手順だった。それは…。

地域アセスメントにおけるポイント

・住民の声を拾い上げ、反映させる
・地域のニーズに即した事業企画・実施（プログラム立案）
・住民の福祉意識の波及、向上

取り組みの契機

地区担当職員が地区社協の訪問を通じ、ニーズ発見に至ったもの。

長岡市内の地区社協では、利用会員に比し、年々協力会員が減少してきており、担い手側の確保が課題となっていた。

市社協としては、従来から各種講座を実施している。しかし、研修終了後に実際の地区社協協力会員として活動する者は少なかった。

そこで、家事支援や見守り訪問等の生活支援活動に特化した研修会を開催した。

計4回シリーズ。平日の夜間（18:30 ～ 20:30）に開催。

内容‥‥講義：高齢者の生活支援ニーズとサービス、傾聴講座、長岡市内の高齢者の支えあい活動の紹介、他

担当職員の想い

担当者の提案により、令和元年度の新規事業で、かつ様々な年代層の人からの参加を促すため、平日の夜間開催とした。

周知に当たっては、従来の地区社協経由の他に、当会ボランティアセンターを通じ、各種専門学校等の若年層にも声をかけた。

結果、50人定員のところ、申込受講者52人であり、市民の関心の高さが伺えた。

取り組みの展開

基礎的な講座は、令和元年12月に終了したが、以後に地区社協等から、ぜひ実践者向けの講座も開催してほしいとの要望があった。

これに応じるため、令和2年度の新規事業として「地域のサポーター養成実践者向け講座」を提案。常務理事、事務局長等のヒアリングを受け、新年度事業の予算化作業に至った。

担当職員の想い

地域が望んでいるニーズに対し事業化に至るよう、内部への説明と合意形成が必要である。その事業の必要性を端的に説明し、理解を得る作業に多少なりとも労力を注いだ。

基礎研修会の様子

取り組みの成果

市社協での研修会終了後、該当する地区社協に対し、受講者名簿を提供している。これにより、地区社協側としても、新たな活動の担い手が増え、効果的な活動につながっている。

さらに、地区社協関係者や地域の福祉活動の担い手等に対し、住民の声を職員がキク（聞く・聴く・訊く）ことで成長し、自然に力量が上がっている。

次年度の開催に向け、正式には、3月に開催される理事会・評議員会で決定となるが、地域からのニーズを汲み上げ、事務局にて検討。事業の企画立案→事務局方針の決定→新年度事業計画・予算案の組み入れ→理事会・評議員会への提案という一連の流れに沿った組み立てができた。

これは、生活支援体制整備事業の生活支援コーディネーターの機能である資源開発にもつながってくる。

地域福祉の推進を図ることを目的とする社協職員は、福祉活動の企画に際し、職員側から一方的に決めるのではない。地域でともに進めていく住民の声を反映させ、時には一緒に考えるといった姿勢を常に持つ必要がある。

取り組みの課題

現段階では担い手養成のプロセスに目が行きがちである。しかし、養成だけにとどまらず、その後の活動においては、町内会等の他の組織と有機的かつ継続的な連携の持続が課題の一つである。

取り組みの概要

■課題

長岡市社協における「住民参加型在宅福祉サービス」の会員数

利用会員数	（年々減少）
	協力会員数

■従来の取組

各種研修・講座の開催

○課題
・従来の研修会では、受講後、協力会員として実際に活動する方が少ない

■現在の取組

基礎研修の開催（初年次）

○内容　・家事支援や見守り訪問等の生活支援活動に特化
○日時　・平日夜(18:30 ～ 20:30)　→　様々な年代層からの参加促進
・全４回、各２時間
○講義　・「高齢者の生活支援ニーズとサービス」
・「傾聴」
・「市内高齢者の支えあい活動の紹介」　他

■今後の計画

「地域のサポーター養成実践者向け講座」の開催（２年次～）

○経緯
地区社協等から、今回の基礎的な講座を発展させた実践者向けの研修について開催要望あり

○目的
担い手の確保や養成にとどまらず、生活支援体制整備事業（長岡市からの受託）における生活支援コーディネーターの機能である資源開発にもつなげる

菱沼先生の解説

この実践のポイントはニーズに基づく事業化であり、ニーズをしっかりと把握していなければ真に必要な事業にはならないことを示唆するものです。地域活動の担い手の確保は多くの地域で課題となっており、担い手養成講座も各地で行われていますが、既に活動していたり、自分や家族の将来のために学びたいという人々の受講も多く、新たな担い手の掘り起こしにつながらないこともあります。

長岡市社協でも同様な問題意識から従来の研修での反省を踏まえて、プログラム内容を生活支援活動に特化し、かつ参加してほしい人々への声かけや機会の設定、さらには受講者の同意のもとで修了者名簿を地区社協に提供して身近な地域での活動につなげている点が注目されます。

また、社協組織として把握したニーズから事業を企画立案、事業化していくプロセスを明確にしており、これは地域アセスメントだけにとどまらず、その後の地域支援につなげるシステムとして重要です。

新発田市 社会福祉協議会

地域福祉（活動）計画の策定を通した 地域アセスメントと地域づくり

～誰もが住み慣れた地域で共に支え合い、安心して暮らせる福祉のまちづくりをめざして～

地域それぞれで異なる課題や住民の想い。

それらを汲み、地域それぞれのまちづくりを進めるために社協が行った取組みやその工夫。そして、今後の展開は…。

地域アセスメントにおけるポイント

- 市内全域に対してのアンケート調査の実施
- 全ての地区での懇談会の開催
- 懇談会を通した課題の共有

取り組みの契機

平成17年市町村合併が完了し新しく17の自治会によるまちづくりがスタートし５年が経過した中、各地区自治会、自治会連合会の活動も活発に行われるようになってきた。反面、様々な理由から住民同士のつながりの希薄化や生活課題解決のため住民同士の支え合いの重要性がクローズアップされてきました。

そこで、平成23年に社会福祉協議会により市内全域に対して住民アンケートを行い生活の現況、福祉課題の把握を行い、同年新発田市との協働による「新発田市地域福祉（活動）計画」の策定をスタートした。

また小・中学校区などの生活圏で構成される17の地区でそれぞれ特有の課題をそこに住む住民と共有し、解決に向けた活動となる様、各地区の「地区福祉活動計画」を策定することとした。

担当職員の想い

これまでの社協は、地域とのつながりについては敬老会や各種講座の実施など、地域の実情ではなく、こうあるべきといった押し付けの事業展開が主だった。

今回の地区福祉活動計画の策定にあたり、初めて地域と向かい合い、アンケートの数字の裏に隠されている想いに触れることで初めて本来の社協の活動となるとの思いがあった。

取り組みの展開

市内全域に対してのアンケート調査を実施し、計画策定の方向性を決定。

計画は、市の策定する地域福祉計画と社協の策定する活動計画を一体的に作成し、さらに17の地区それぞれで懇談会を実施し「地区福祉活動計画」を策定し地区内での課題の共有、解決に向けてのきっかけづくりとした。

懇談会を各地区で実際に行う際には、自治会の連合組織への協力の依頼、各地区代表への事業の説明を複数回行い、地域が主体的に策定することの意義を理解いただいたうえで実施している。

懇談会では自身の住む地域の良いところ、身近なところで困っているところ、こんな地域であったらいいな、そして私たちにできる事の四つのテーマで話し合い、地区の課題や魅力の再発見、課題解決に向けての想いの共有を図り、この想いをまとめた地区福祉活動計画を冊子にまとめて、それぞれの地区に全戸配布をおこなった。

懇談会では市の関係各課（社会福祉課、高齢福祉課、市民まちづくり支援課、健康推進課、人権啓発会）の参加や、民生委員、老人クラブ、交番、保健自治会、PTA、サロン、地元議員など多くの団体、関係機関の方々の協力をいただきながら活動を進めることができた。

17の全地区での地区福祉活動計画の策定は、平成24年から平成28年までの５年間で完了し、現在は計画の振り返り、２期計画についての検討等、各地区の状況に合わせて実施している。

担当職員の想い

これまで地域に職員が出向き直接地域の課題・状況を把握する機会が特になく、この懇談会が初めての本格的な調査となるため、事前説明の段階で地域の役員等との関係性の構築や、地縁団体・キーパーソンの把握等地域特有の情報については事前にできるだけ把握をしながら準備を進めた。

懇談会では、いかにしてそこに住む人の想いを聞き出し、それぞれの視点から見た課題を共有し、解決に向けた機運の向上に努めた。

また、懇談会の場が苦情のはけ口や行政への要望会とせず、未来へ向けての課題共有、意見交換の場となる様心掛けた。

そして、この計画が作っただけのものではなくこれをきっかけに実際の活動に結びつくよう協働することの大切さを実感した。

取り組みの成果と課題

今回、市内全体が小・中学校区で大きく17の地区に区分けされており、ある程度共通の課題を持ち、課題解決に向けて行動を起こすことのできる自治組織ができていたことがこの計画策定が実現できたことに大きく意味をもっていた。

市内17の地区での計画策定過程、そして策定後の推進を行う中で、地域とのつながりの維持の大切さ、またどの地域も課題の意識はあっても解決のための方法、取り組みのきっかけに問題を持っている事が地域との関係が構築できたことにより把握することができた。

これらの課題に対しての社協の対応として地区担当職員の配置や、地区活動への助成金の設置、地区単位、個人単位でも取り組むことのできる見守り活動の立ち上げ、地域で行う防災訓練への協力強化等ダイレクトな取り組みが新たにスタートしている。

また、策定から3年が経過し見直しの懇談会を行った地区においては、住民からこれからは課題の共有ではなく、テーマを絞って実際に何を行うか検討する懇談会が必要との声が出るなど意識の高まりが見えるところもあった。

しかし、地区ごとの自治組織の状況や住民意識の差が大きく、計画の推進においても差が出ている状況となっている。また、この計画の認知状況についても各自治会の役員で止まっている現状もあることから、あらゆる場面での周知、特に「社協」を知ってもらう活動が必須と考える。

取り組みの概要

①平成17年　市町村合併により、17自治会（地区）によるまちづくりがスタート

・自治会活動の活発化
・住民同士のつながりの希薄化
・生活課題を解決するための住民同士による支え合いの重要性のクローズアップ

②平成23年　新発田市社協により、市内全域での住民アンケートを実施

・生活の現況、福祉課題の把握
・新発田市との協働による地域福祉計画と地域福祉活動計画の一体的策定がスタート
・全17地区で懇談会を開催

【成果】
○地域住民
・課題の共有だけにとどまらない、具体的な課題解決に向けた意識の高まり
○新発田市社協
・地域との関係性の構築
・地域の実状把握
・地区担当職員の配置
・地区活動助成金の新設
・地区or個人単位でもできる見守り活動の立ち上げ
・地区防災訓練への協力強化

【課題】
○地域住民
・地区ごとでの住民意識や計画についての認知状況の格差
○新発田市社協
・地域の役員だけでなく、広く住民の皆さんに「社協の存在意義」を知ってもらうための働きかけ

③平成24年～平成28年　全17地区で地区福祉活動計画を策定し、全戸配布

・17地区の自治会で構成する自治会連合会に協力を要請
・平成24年にモデル地区１地区で策定
・平成25年２地区、平成26年４地区、平成27年５地区、平成28年５地区

④現在　第2期地区福祉活動計画の策定に向けて検討中

菱沼先生の解説

この実践のポイントは、多様なニーズ把握と話し合いの場づくりを通して、住民による「地区福祉活動計画」策定を支援している点にあります。特に地域アセスメントとして住民アンケートや地区懇談会を行った後、それを生かした地域づくりへと展開するために、地区ごとに計画策定の機会を生み出したこと、そしてそれを17圏域で取り組むようにしたことが注目されます。このエリア設定はとても重要であり、市町村合併後に17自治会がまちづくりの基盤になっていることが踏まえられています。

また、地区福祉活動計画を全戸配布しており、より多くの人々に伝えようとしている点も評価されます。さらには地域福祉計画と地域福祉活動計画の一体的策定により地域支援の方向性を行政計画に位置づけており、これは行政や住民と連携する上でとても重要なことです。

魚沼市 社会福祉協議会

地域福祉分野におけるＩＣＴ利活用
～個別の支援から地域支援への展開～

担当職員の想いや経験だけではなく、事実の蓄積・共有・分析に基づく根拠のある支援に向けて、記録管理システムを導入した魚沼市社協。

これにより職員個々の、そして組織全体の更なる強化につながった。その後の展開とは…。

地域アセスメントにおけるポイント

・自治会ごとの地域カルテや福祉マップの作成
・地域アセスメントを踏まえた個別支援と地域支援の検討
・システム活用による情報共有とデータの蓄積

取り組みの契機

社協が様々な援助やサービス活動を行う際は、常に「事業」という形で関わっており、事業間の連携や社協本来の使命について、内外的に理解を得られにくい状態にあった。その結果、介護保険制度など、制度に基づく実践と相談件数など成果の見えやすい実践を重視してしまい、本来の役割であった地域支援が疎かになっていた。

そこで魚沼市社協では、平成28年から３カ年間、新潟県社会福祉協議会の支え合いのしくみづくりアドバイザー派遣事業を活用し、アドバイザーの助言・協力のもと、職員が地域に出向き、住民を主体とした、地域福祉活動を展開するため、一定以上のスキルをもって支援できるプログラムの構築・実践を目指し、職員教育とシステム構築に向けた検討を始めた。

担当職員の想い

社協の業務は、多岐に広がり、社協組織を構成する人たちでさえ、社協が何をやっているのか、見えにくくなっている。今一度、事業の在り方や方法を振り返り、見直すきっかけに、担当の壁を超えて一緒にコミュニティワークを考えるため、職員の意識改革を進め、各業務の意義や目的を社協職員一人ひとりが認識し、業務に向かうようなアプローチが必要と考えた。

取り組みのプロセス

魚沼市社協では、社協の機能向上として知識や情報を組織として蓄積し、その分析と検討を行い、住民主体の活動づくりの実践力を高めるため、システム活用による地域課題を一つのツールとして進めた。システムは、記録管理システムである。記録管理システムは、職員がその日何をしたのかを記録（相談内容、相談の理由、相談者の状況、どのような支援が必要か（見えているもの・見えていないもの）等）するとともに、関わったケースの課題や援助上・業務遂行上の困難等を記録し、パソコンなどでデータ化し、職員間で共有できるものである。

また、社協職員として地域に関わるときに、地域の情報・資源・特性について正確に把握するチカラを持つことが必要であり、自治会ごとに地域カルテや福祉マップ等を作成し、個を地域で支える援助と個を支える地域をつくる援助を一体的に進めるため、職員間で地域分析（対象となる地域の生活環境やニーズ、特徴、関係性を的確に把握・整理し、その課題を洗い出す作業）を行い、地域の目標設定と達成のための計画化に向け中学校区エリアを単位として作業を進めた。

職員による福祉マップ作成の様子

担当職員の想い

社協本来の地域支援に目を向け、個々の能力に頼るのではなく、標準化したツールを活用し、地域の情報を蓄積・分析しエビデンスに基づいた地域福祉の推進を図り、対行政・対住民に事業の効果や地域の状況を可視化し伝え、どのようにヒトを巻き込み、仕掛けを作って展開するのか、シナリオ作る（地域をデザインする）能力が社協職員として求められる。「勘」や「感覚」に頼るのではなく、データや数字をどう読み取り、社協としてどう考え、戦略を立てるのか、地域アセスメントを「目的化」するのではなく、それをどう活用するのか、面（個別支援と地域支援の融合）で支える地域福祉推進に向け、職員間で検討・協議を行った。

今後の展開

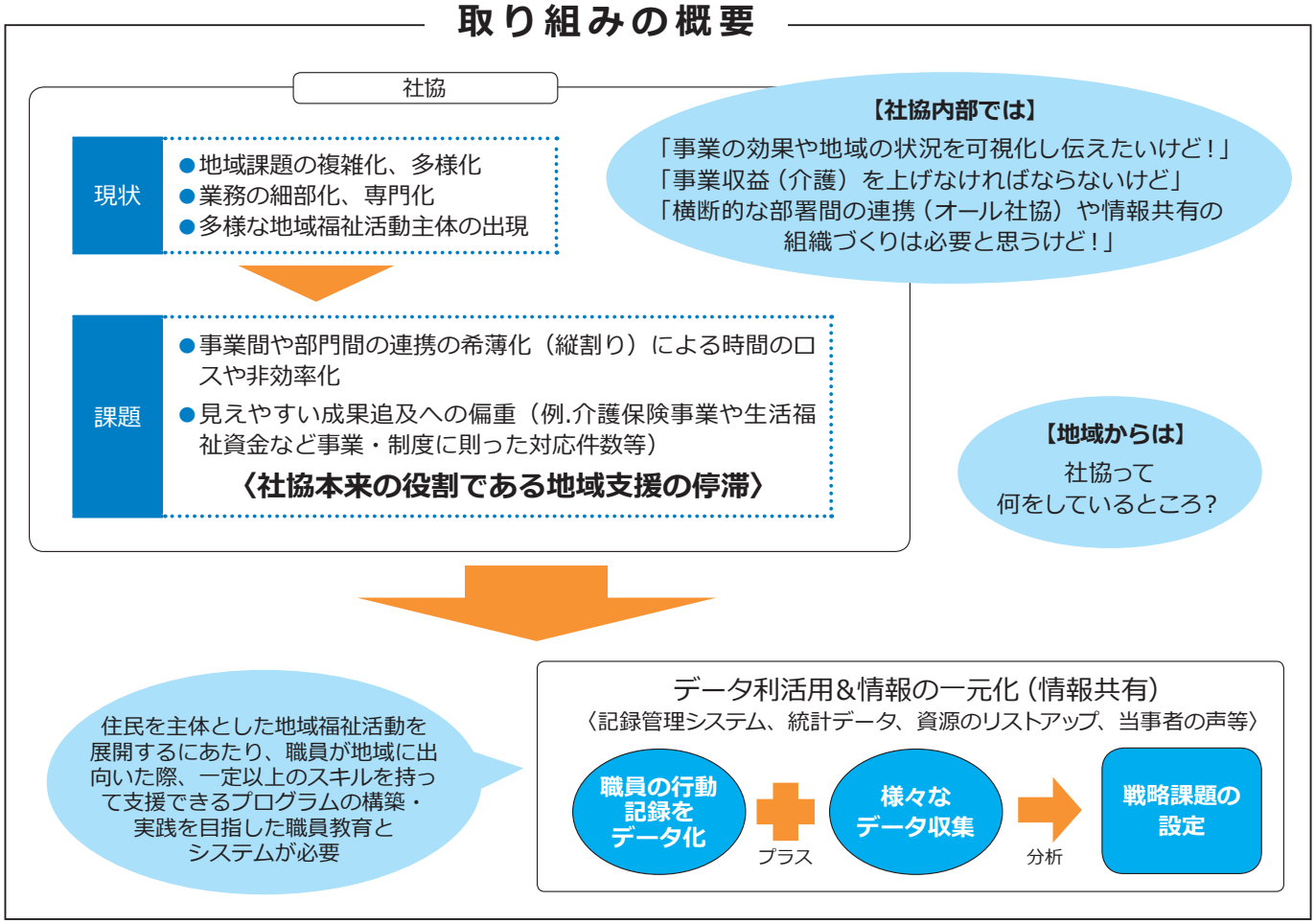
個別支援と地域支援の連携をはじめ、地域の情報や職員のスキル、知識、経験を組織の財産として共有する意識の定着が期待できた。併せて、各業務の意義や目的をそれぞれが認識して業務に向かう体制づくりと事業の継続が可能となった。

職員一人ひとりが地域福祉推進の重要性と社協の役割を理解することで、地域住民の生活課題に対して、法や制度の枠を超えて、様々な人、団体、機関が連携・協働して、社会資源を開発・動員し、解決を図ることが今後できるものと考える。

取り組みの課題

今後の地域福祉推進のためには行政・住民などと協働することがさらに求められ、そのためにはミッションの共有が不可欠となる。ミッションの共有には地域課題の認識が重要となるが、一般の人たちと共通認識を保つためには、根拠を示すことと共通の言語を持つことが重要になる。また、福祉の担い手不足、複雑多様化する地域課題に対して、ＩＣＴの力を活用することにより、効率や利便性を高め、職員の業務環境や活動を間接的に支援し、地域福祉推進力の強化を進めていくことが必要である。

取り組みの概要



菱沼先生の解説

この実践のポイントは、個々の職員の動きと地域情報をデータ化することで社協内の連携を図り、かつデータ分析に基づいた支援を目指している点にあります。記録管理システムへの入力は手間のかかるものですが、チームとしての支援や後任者への引き継ぎ等に不可欠であり、自分自身の視点や行動を可視化し振り返ることにもなります。

また魚沼市社協では自治会ごとに地域カルテや福祉マップを作成しており、地域アセスメントとして大切な作業を丁寧に行っていますが、このプロセスを通して職員の力量を高めようとしている点も重要です。多くの社協にとって地域支援担当部署と他部署との連携は課題ですが、これをICTの活用によって克服しようとしている取り組みは注目されるものです。これは個別ニーズを見据えた地域支援が展開できる組織の土台になります。

聖籠町 社会福祉協議会

何げないひと言から地域ぐるみの支援に向けて
～近い未来、いつかのために今からできること～

社協に寄せられたある独居高齢者の困りごと情報。周囲の支援者と情報を共有すると他にも不安材料が。ご本人の想いを汲んだ支援に悩みながらも、新たなつながりと地域での受け止めを模索した社協職員が感じたことは…。

取り組みの契機

地域アセスメントにおけるポイント

- 何げないひと言を地域アセスメントとして捉える
- ひとりの困りごとから地域全体の困りごとを考える
- 地域内の情報の収集・共有を生かそう

相談者Aさん（女性）から最近ひとり暮らしの姉Bさんの様子が心配と、ある研修会場の会話の中で伺った。具体的には物忘れが出てきており、福祉サービスの利用も必要なのではと考えているとのこと。なお、Bさんには子供はなく夫には先立たれ、現在ひとり地域で暮している。

Bさんは、要支援・要介護者でなかったが介護予防相当の対象者ということで町の包括支援センター（以下「包括」）が担当となっていたことがわかった。現在、福祉サービスは何も利用していない。

職員間で相談したところ、冬場であったのでBさんが申請している除雪ボランティアを行うことをご近所への周知と共有の意味でBさん、集落区長さん、包括担当者、民生委員、社協担当者で役割を相談し確認することにした。相談の中でBさんは、以前冬期のゴミ出しを行った際、足を滑らせて圧迫骨折をしたことがあり、ゴミ出しの支援を希望したため、ゴミ出し支援の機能を生かしつつ地域で見守ることもできないかと考えた。

担当職員の想い

AさんとBさんは同じ町内に住んでいるが車で10分程度、歩いて行き来できる距離ではない。

Aさんは車を持っているがBさん宅に頻繁に伺うことを遠慮している。BさんもAさんに来られることを過度に心配されてるようで、あまりいい感じはしないようだ。お互の微妙な距離感を感じる。

高齢になり連れ合いに先立たれ、ひとり暮らしになる可能性が誰でも起こりうる地域の問題である。

地域の関係者のみでなく行政等の関係機関も交えてネットワーク関係の構築と地域の皆さんで協力体制ができ、支え合いの仕組みができればとの思い。

そして、他の地域でも同様の困りごとがあるのではないかとのことから、協力者を増やしながら支援できればと考えた。

幸い、この地域は協力者も多くすぐに解決に向かうだろうと考えていた。

取り組みの展開

Bさんはいったんゴミ出しの支援を受け入れることとなったが、「近所の人に頼むなら嫌だ」「そんなことしたら外に出て歩くこともできない」と一転拒否に転じたことで、これから先に進むことが難しくなった。

しかし、Bさんは地域内の人全てを拒んでいる訳ではないようだ。社協が派遣している除雪ボランティアCさんは受け入れている。

Cさんは、以前から地域内のよろずボランティアとして活動しており、Bさんとも顔見知りだったことから、社協の除雪ボランティアとしてBさんの担当をお願いしていた。

BさんはCさんを受け入れておりCさんが関わることで支援を受け入れるのかもしれない。

担当職員の想い

全ての困りごとをボランティアCさんにお願いすることが良いのか。他の方法はないのか。ただ、これを機会に支援を受け入れない方への対応も必要であると感じ、身近な地域以外の方に関わってもらうことも考えておく必要がある。

対象地域の１か所でなく複数の地域でボランティアの支援者を募っていくことも必要と気づけた。

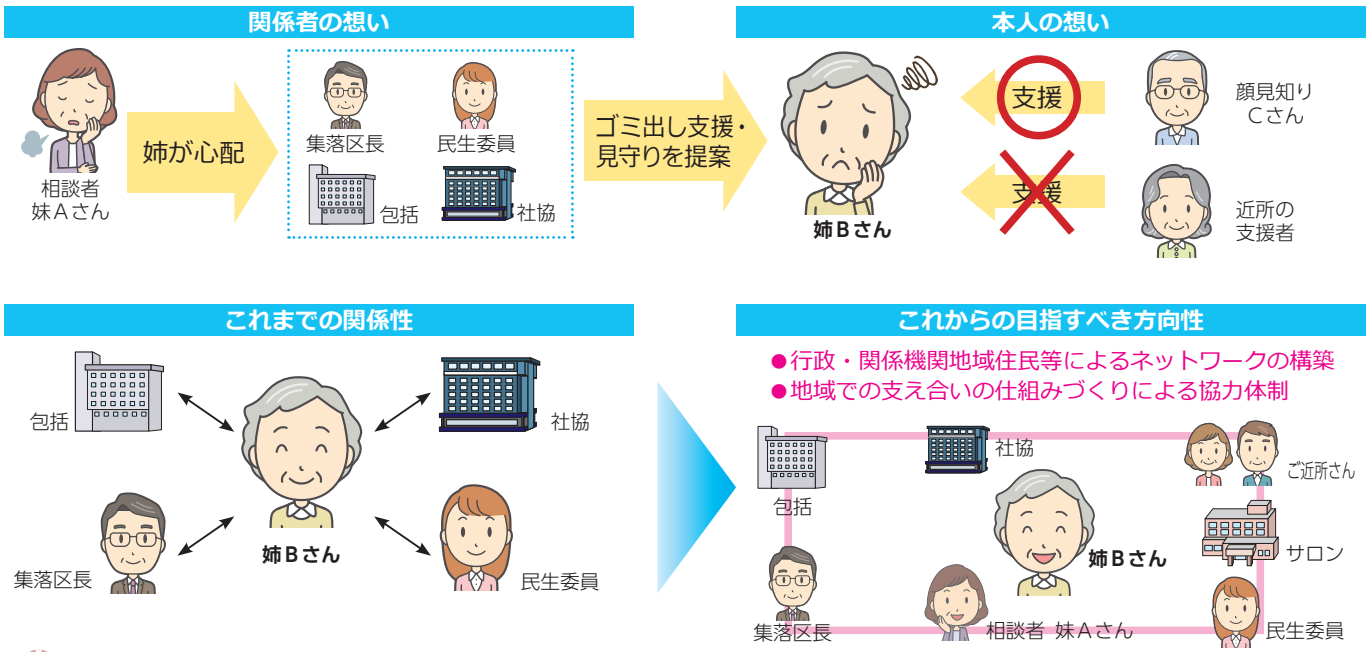
取り組みの成果

結果的に、小雪でゴミ出しは自身で行えており、具体的な支援までは至らなかった。しかし、この事例のおかげで情報の共有やお互いの役割が見えるようになった。

Ｂさんと包括担当者、社協担当者、Ａさんのそれぞれ一方向の関係性であり、その他の関係性が見えていなかったことがＢさんを中心に、包括担当者、社協担当者、民生委員、集落区長、Ａさんが情報を共有することができた。

包括とは社協が関わっているボランティアの情報の共有、特に除雪ボランティアの対象と思われる方々へは、同行訪問の依頼を受け除雪ボランティアの説明、申請手続きなどを行った。私たちだけの情報では漏れていた可能性もあるので助かった。

その他、Ｂさんは参加されていないが、もともとこの地域は、高齢者の趣味の会（サロン的な集まり8人程度）を定期的に開催しており、参加者が地域内の方々を気にかけていて変化があれば主宰者（民生委員）から社協担当者、包括担当者、地区担保健師へ連絡体制を取れることも確認できた。



取り組みの課題

Ｂさんは、若いころから読み聞かせボランティアを行っていて自分が支援を受けることに違和感があるのか支援については、ボランティアのＣさん以外は受け入れられないようだ。もしかしたら、Ｃさんに全てをお願いすれば解決できるかもしれない。場合によってはその方がＢさんにとっては良いのかもしれない。

ただ、地域で考えた時、一人の力だけでなく、一人一人の集合体が広がりと持続性が持てるよう参加協力いただかなければならない。時間はかかると思うが、皆の問題として考えてもらえるように働きかけなければと感じた。

支援を「望まない」「頼めない」人に対して「お願い」（手伝って）と声を出してもらえるように発信し続けることも必要。

１つでも地域内にモデルケースができあがれば、周りの支援の様子が見えて地域の方々への理解、協力が進み地域の力が積み上がって行くように思う。

菱沼先生の解説

この実践のポイントは、一人の声を地域アセスメントとして捉え、そこから地域への働きかけにつなげていることです。ニーズ把握のための地域アセスメントというと、アンケート等の量的調査や統計データの分析等がイメージされがちですが、この事例のように地域で暮らす一人の声を聴くことも大切な地域アセスメントと言えます。

ただし、大切なことは専門職だけで支援して問題を解決するのではなく、本人を取り巻く環境や地域活動の状況にも目を向け、地域支援と結びつけて考えていくことです。この事例のように個別具体的なニーズが明確になっていると、周りの人々はどうしたらよいかを考えることができるようになります。社協の動き方次第で、個のニーズから地域がつながり、そのつながりが他のニーズにも対応していく力になることを示唆する事例です。

おわりに

本ガイドラインの策定にあたっては、検討委員会において下表の取り組みを進めてきました。

その過程では、地域支援を進めるにあたって、まずは実態を把握し、その背景や要因を探り、根拠のある実践が基本となること。その場合、多数の意見や問題だけに目を向けるのではなく、少数の声や問題、自らの考えを表出することが難しい人たちを置き去りにしてはならないこと。そもそも地域アセスメントは目的ではなく、あくまでもその地域の将来像を見通した福祉活動や実践のための手段であること等を改めて確認してきました。

これらを踏まえ、ここには地域アセスメントに基づく地域支援の大切さについて、基本を押さえ分かりやすく解説すると共に、県内社協の事例では、効果的な住民や地域との関わりに向けた様々な工夫やアイデアに基づく取り組みを、その時々の担当者の想い（何を「考えて」「意識して」「大切にして」）を交えた一連のプロセスとして紹介しています。

我々社協の地域福祉活動において型にはまった正解はありません。地域の実状も市町村社協の推進体制もそれぞれで異なることから、本書は“マニュアル”としてではなく、“ガイドライン”として地域支援に関わる際の基本的な視点や考え方をまとめました。

県社協では、前出（「はじめに」）のとおり、広く社会的に取り組みが求められ、重点的かつ計画的に取り組むべき事業として、平成30年度から令和２年度の３ヵ年において「地域共生社会実現に向けた基盤構築の推進」を掲げ取り組んでいるところですが、令和３年度から５年度までの新たな３ヵ年においても、引き続き市町村社協と連携し、取り組むこととしています。

この取り組みと併せて本ガイドラインが、地域福祉を推進する担当者において日ごろ様々な事業を展開される中で生じる課題や疑問、不安等に対する解決の一助になればと願っています。

［「地域共生社会実現に向けた地域福祉活動の展開に関する検討委員会」における取り組み］

年度	主な取組	概　要
H30	県からの「地域共生社会実現に向けた基盤構築推進支援事業［※］」受託により検討委員会を設置	期間：平成30年度～令和２年度（３ヵ年）
	「市町村社会福祉協議会における地域福祉活動の実態調査」の実施	県内市町村社協における地域福祉活動の現況を明らかにし、地域共生社会実現に向けた地域福祉活動を研究するための基礎データを収集
H30 ～ R 1	「市町村社会福祉協議会における地域福祉活動に関するフィールド調査」の実施	県内市町村社協への訪問・ヒアリングによる特徴的な地域福祉活動の把握 （H30訪問社協）長岡市、新発田市、燕市、魚沼市 （R 1 訪問社協）柏崎市、聖籠町
R 1	地域福祉推進セミナーの開催	市町村社協及び市町村の地域福祉推進業務担当者に対する地域アセスメントに基づく地域支援の必要性についての理解促進と、関係者間での活動状況の共有
R 2	（上記２ヵ年の取組み実績を踏まえ） ①「地域アセスメントを取り入れた地域福祉活動推進ガイドライン」の策定 ②本ガイドラインに基づき、市町村社協地域福祉推進業務担当者を対象とした地域福祉の推進及び地域アセスメントの導入・実践に向けた研修の開催	

［※］厚生労働省補助事業（生活困窮者自立相談支援事業費等負担金及び生活困窮者就労準備支援事業費等補助金における「地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制構築事業」）を活用

作成者一覧

地域共生社会実現に向けた地域福祉活動の展開に関する検討委員会

＜メンバー＞　　（◎：委員長）

◎菱沼　幹男／日本社会事業大学　　社会福祉学部　福祉計画学科　准教授

▶ 第２章、第３章、第４章、第５章：各事例「菱沼先生の解説」

本間　和也／長岡市社会福祉協議会　　川口支所長

▶ 第２章及び第３章「実践紹介」、第５章「長岡市社会福祉協議会」事例

寺野　　徹／新発田市社会福祉協議会　事務局長

▶ 第５章「新発田市社会福祉協議会」事例

佐藤めぐみ／燕市社会福祉協議会　　地域福祉課係長

▶ 第５章「燕市社会福祉協議会」事例

坂大　　優／魚沼市社会福祉協議会　　地域福祉課長

▶ 第５章「魚沼市社会福祉協議会」事例

荒井　武士／聖籠町社会福祉協議会　　地域福祉推進センター長

▶ 第５章「聖籠町社会福祉協議会」事例

＜オブザーバー（当事業委託元）＞

大滝　陽香／新潟県福祉保健部　福祉保健課　企画調整室（地域福祉担当）　主事

＜事務局＞

新潟県社会福祉協議会　地域福祉課

▶ 第１章

※敬称略・順不同

※職名は、令和３年１月現在

令和２年度

http://www.fukushihoken.co.jp

ふくしの保険　検索

全国200万人加入!!　日本国内でのボランティア活動中のケガや賠償責任を補償

ボランティア活動保険

保険金額・年間保険料（1名あたり）

保険金の種類＼プラン			基本プラン	天災・地震補償プラン
ケガの補償	死亡保険金		1,040万円	
	後遺障害保険金		1,040万円（限度額）	
	入院保険金日額		6,500円	
	手術保険金	入院中の手術	65,000円	
		外来の手術	32,500円	
	通院保険金日額		4,000円	
	地震・噴火・津波による死傷		×	○
賠償責任の補償	賠償責任保険金（対人・対物共通）		5億円（限度額）	
年間保険料			350円	500円

団体割引 20%適用済／過去の損害率による割増引適用

商品パンフレットはコチラ

（ふくしの保険ホームページ）

＜基本プランに加入される方へ＞

基本プランでは、地震・噴火・津波が起因する死傷は補償されません。

◆災害ボランティア活動の参加は、「天災・地震補償プラン」への加入をおすすめします。

※被災地でのボランティア活動では、予測できない様々な事態が想定されます。二次被害への備えとしても、あらかじめ「天災・地震補償プラン」に加入いただきますと、より安心してボランティア活動に参加いただけます。

ボランティア行事用保険（傷害保険、国内旅行傷害保険特約付傷害保険、賠償責任保険）

地域福祉活動やボランティア活動の一環として行われる各種行事におけるケガや賠償責任を補償！

送迎サービス補償（傷害保険）

送迎・移送サービス中の自動車事故などによるケガを補償！

福祉サービス総合補償

（傷害保険、賠償責任保険、約定履行費用保険（オプション））

ヘルパー・ケアマネジャーなどの活動中のケガや賠償責任を補償！

● このご案内は概要を説明したものです。お申込み、パンフレット・詳しい内容のお問い合わせは、あなたの地域の社会福祉協議会へ ●

団体契約者　社会福祉法人 全国社会福祉協議会

〈引受幹事保険会社〉 損害保険ジャパン日本興亜株式会社 医療・福祉開発部 第二課
TEL：03（3349）5137
受付時間：平日の9:00～17:00（土日・祝日、12/31～1/3を除きます。）

取扱代理店　株式会社 福祉保険サービス

〒100-0013 東京都千代田区霞が関3丁目3番2号 新霞が関ビル17F
TEL：03（3581）4667　FAX：03（3581）4763
営業時間：平日の 9:30～17:30（12/29～1/3 を除きます。）

損保ジャパン日本興亜は、関係当局の認可等を前提として、2020年4月1日に商号を変更し、「損保ジャパン」になります。

●この保険は、全国社会福祉協議会が損害保険会社と一括して締結する団体契約です。

〈SJNK19-12919　2020.2.10 作成〉

発　行

社会福祉法人 新潟県社会福祉協議会（地域福祉課）

〒950-8575 新潟市中央区上所2-2-2 新潟ユニゾンプラザ３階
TEL 025-281-5521／FAX 025-285-0303
HP www.fukushiniigata.or.jp
e-mail chiiki@fukushiniigata.or.jp