

法人協

第23号

2015年1月発行

社会福祉法人 東京都社会福祉協議会
社会福祉法人協議会

【もくじ】

取組み報告 平成26年7月以降の社会貢献事業の検討状況について	3
特別養護老人ホーム福寿園（福島県南相馬市）への介護応援 特別企画	
座談会「福島県南相馬市の特養の現場から見たこと・感じたこと」	5
調査研究委員会 活動報告「NPO 法人 自立支援センターふるさとを訪問して」	9

無料・低額診療事業をご存じですか？

社会福祉法人桜ヶ丘社会事業協会 常務理事・東社協医療部会長 谷水 勝宏

医療部会

医療部会は、昭和26年に設立された東京都社会福祉協議会（以下、「東社協」という）に置かれた7部会のひとつで、社会福祉法第2条第3項第9号に規定される「生活困難者のために無料又は低額な料金を診療を行う事業」を実施する33病院・1診療所と、同項第10号に「生活困難者に対して無料又は低額な費用で介護保険法に規定する介護老人保健施設を利用させる事業」を実施する12老人保健施設で構成されていますが、開設者は社会福祉法人のみならず宗教法人、公益社団法人、一般財団法人と多岐に亘っています。



福祉医療を実施する病院の創設は古く、社会事業法は昭和13年、社会福祉事業法の制定が昭和26年ですが、多くの会員病院はそれ以前に、施療（現在の無料低額診療）事業を行うことを目的に設立されています。

無料・低額診療事業

無料・低額診療事業（以下、「無低事業」という）は、戦後復興期の昭和26年公布の社会福祉事業法に“経済的理由により適切な医療を受けることができない生計困難者”に対する第2種社会福祉事業として位置付けられましたが、10年後の昭和36年には国民皆保険・皆年金制度が実現し、その後も制限医療の大幅緩和（昭和37年）、給付期間の制限撤廃（昭和38年）、国民

健康保険の7割給付（昭和43年）等が順次実施され、生活保護制度の充実と相俟って昭和40年代の後半には、“誰もが自由に医療機関にかかる体制が整った”とされ、時代に即応しない制度との指摘がされ始めました。

無低事業の基準は、昭和49年に厚生省より都道府県へ発出された課長通知により、

○低所得者、要保護者、行旅病人、浮浪者等の生計困難者を対象とする診療費の減免方法を定めて、これを明示すること。

○生活保護法による保護を受けている者及び無料又は診療費の10%以上の減免を受けた者の延数が取り扱い患者の総延べ数の10%以上であること。

を骨子とした10項目の基準が定められましたが、同時に、今後における指導監督の項に「無料又は低額診療事業の開始に係る社会福祉法人の設立または定款の変更の許可は、社会情勢の変化に伴い、必要性が薄らいでいるので、抑制を図るものであること。」と附記されました。この通知により無低事業への新規参入は抑制され、既存の医療施設の増床等規模の拡充についても厳しい規制が掛けられました。抑制策の影響もあって、無低事業を実施する施設が1ヶ所も無い県が現在も多数あり、無低事業が歴史の割に知られていない一因となっています。

その後も無低事業は、平成元年の福祉関係三審議会の意見具申において廃止することが盛り込まれる等の紆余曲折がありましたが、社会福祉基礎構造改革に際し、平成10年の中央社会福祉審議会分科会の『中間まとめ』において、“無料低額事業についても新たな課題が生じており、今日なおその重要性が認められる。したがって、これらの事業については、引き続き、社会福祉事業として位置付ける必要がある”として、その重要性が確認されています。これらの経緯と近年の新規抑制が緩和されたことにより、無低事業実施施設は、平成11年の261施設より平成24年には558施設（厚労省調べ）と急増しています。

医療部会「医療相談室」

医療部会のMSW分科会は、平成16年に無低事業の実践活動の一環として新宿中央公園等においてホームレスに対する“無料健康相談会”を組織し、活動を始めました。同時期に東京都においても「ホームレス地域生活移行支援事業」が策定され、都からホームレスの支援団体と協力して支援事業の第3ステップ“医療相談事業”への協力要請がありました。

医療部会では、この要請を受諾することとして、会員病院へMSWの派遣と特別診療券（会員病院が発行する無料又は低額診療券）でのホームレスの受診に協力を要請し、部会を挙げてこの活動に取り組みました。都のホームレス支援事業は、平成19年度を以って終了となりましたが、ホームレス支援団体等からの継続支援の要請、更には平成17年度に厚労省から人身取引被害者、DV被害者、外国人難民等の新たな課題についても無低事業の対象とするよう通知が発せられたことから、相談会を東社協「医療相談室」に改称し、恒常的な活動を行う体制としました。

近時の医療相談室への受診相談は、外国人難民、女性、刑余者等の支援団体へと広がりを見せ、平成24年度の受診実績は延べ839件となりました。受診者の半数は、無低事業の基準に該当しない対象者でしたが、これらの非該当事例は社会貢献事業の範疇と認識して活動しています。

社会福祉法人協議会によって計画されている社会貢献事業が開始された場合には、生活困窮世帯が抱える重層的な生活課題の中で本人もしくは家族が何らかの疾病を持ち、医療の提供を必要とするケースが少なからずあると思われます。

医療部会は、これらの事例に無低事業で協力できるものと考えています。

■ 取組み報告

平成26年7月以降の社会貢献事業の検討状況について

社会福祉法人協議会（以下「法人協」）では、平成25年度より東京都内の社会福祉法人等が連携した社会貢献事業の実施の可能性について検討を進めています。これまでの検討経過は前号の広報誌『法人協』第22号、また、平成26年度第1回総会（6月6日開催）や、社会貢献事業に関するセミナー（9月8日開催）及び第2回総会（12月12日開催）などでご報告したところですが、本号においてもその後の取り組み状況について、アンケート結果や今後の進め方も含めてご報告いたします。

1 社会貢献事業推進委員会における検討と第1回総会における決定事項

(1) 社会貢献事業推進委員会における検討

法人協では、平成26年4月以降、法人協関係役員、東社協各施設部会からの代表者、東社協事務局長から構成される社会貢献事業推進委員会（委員長：高橋利一 法人協会長）とその下部組織にあたる実行委員会を中心に検討を進めてきました。

- ① 社会貢献事業推進委員会 平成26年4月25日以降、計4回開催
- ② 実行委員会 平成26年4月11日以降、計6回開催

(2) 第1回総会における決定

6月6日に開催された法人協総会では相羽孝昭実行委員長（社会福祉法人アゼリヤ会常務理事）から検討経過が報告された後、今後の進め方について以下の点が承認されました。

〔社会貢献事業の検討について、平成26年6月総会において承認された内容〕

- ① 本事業を、社会福祉法人協議会を主体とした東社協全体の事業として実施するため、社会貢献事業推進委員会において、さらに検討を進める
- ② 事業内容の詳細、特別会費額の設定等の詳細は、社会貢献事業推進委員会に委ねる
- ③ 社会貢献事業推進委員会で得た結論は、各会員法人に事業参加の有無の意向を確認する前に、会員法人に書面、または説明会の場等で説明する

2 第1回総会以降における検討状況

法人協では、第1回総会以降も社会貢献事業推進委員会において検討を重ねつつ、委員会実行委員を中心に、会員法人を対象としたセミナーや東社協各施設部会の施設長会等の場を活用した会員法人・施設への情報提供、また、アンケートを実施し、会員法人からの意見集約も行いました。

(1) 会員法人への普及啓発・説明

- ① 第1回社会貢献事業に関するセミナーの開催（9/8開催）
- ② 知的発達障害部会 経営研究会研修会（第2回）における説明（11/19開催）
- ③ 東社協各施設部会等での説明、意見交換等
5月14日以降、全12部会において計15回開催

(2) 法人・施設に対する意見集約等の取り組み

- ① 東社協各施設部会への意見収集の依頼（9月末



第1回セミナーには366名の社会福祉法人関係者が参加

締切)

- ② 都内の会員社会福祉法人を対象としたアンケートの実施（9月末締切）

3 アンケートによる意見集約の概況（平成26年9月実施）

都内の会員社会福祉法人を対象としたアンケート結果の概要は以下のとおりとなっています。

① 回答状況

集計値から 調査対象799法人の内、274法人から回答（回答率34.2%）

- 社会福祉法人が社会貢献事業に取り組むことについて、約6割が「社会福祉法人の役割」と回答。「取り組まざるを得ない」も加えると、約8割が「取り組むべきこと」と捉えている。
- 「都内の社会福祉法人の連携による社会貢献事業」の実施案について、約6割が「法人が連携して事業実施することに賛成」と回答。「主旨がわからず賛成とも反対ともいえない」が2割。
- 「寄り添い型の相談支援事業」を実施した場合の各法人の参加意向について、約3割、94法人が「参加する方向」、約5割が「どちらともいえない」であった。

② 自由記述から（東社協事務局分析）

〔理解・賛同〕

- ・全体的に、理念や考え方について、一定の理解が得られている。
- ・法人が連携することには概ね賛同する意見が多いが、実際に連携するためには困難があり、工夫が必要であるという声がある。
- ・「制度の狭間」等の課題に取り組むことに賛同する意見。

〔事業構築の工夫〕

- ・具体的支援のための連携は、区市町村、またはさらに小地域で行うべき。その際に区市町村社協と共に取り組むことの必要性が挙げられている。
- ・地域のニーズに応じる取り組みをしていくこと、法人独自の社会貢献の取り組みも重視していくことの必要性が挙げられている。

〔変更が必要?〕

- ・相談員としての人材確保や特別会費の拠出について、現実的に厳しいといった意見がある。
- ・種別ごとに会計上の制約、指定管理者制度等、行政との調整により解決すべき課題がある。
- ・児童福祉施設を中心に、対象者が日頃の支援対象者とは異なり困難という意見が多い。
アウトリーチを伴う「寄り添い型の相談支援」について、専門性を要し、支援に一定の時間がかかることから参加は難しいとする法人があると思われる。

※アンケート結果の詳細につきましては、冊子にまとめ12月19日付で会員法人宛にお送りしております。

4 今後の検討に向けて（東社協「社会貢献事業検討委員会」の設置）

法人協 社会貢献事業推進委員会では第4回委員会を11月10日に開催し、上記アンケート結果を報告しました。また、今後も法人協が積極的に取り組んでいくことを確認しつつ、今後の総合的な検討の場として、東社協が「社会貢献事業検討委員会」（委員長：小林良二 東洋大学教授、副委員長：高橋利一 法人協会会長）を設置することが承認されました。この検討委員会には法人・施設の代表者（法人協会会長、法人協・東京都高齢者福祉施設協議会・知的発達障害部会・保育部会から各1名）の他に、学識経験者、地域代表（区市町村社協、民生委員、東京ボランティア・市民活動センター）、東京都福祉保健局から構成され、12月19日に第1回委員会を開催しました。委員会では、①多くの法人・施設が連携して地域の中で社会貢献活動に参加できるようネットワークを構築し、法人の特性や地域の実情に即して実施できる柔軟なメニューを検討する、②社会保障審議会福祉部会における「地域公益活動」に関する検討内容等、国の動向と調整しつつ検討していくことを方針とし、平成27年3月まで検討する予定となっています。

法人協ではこれまでの検討状況の報告や社会福祉法人を取り巻く諸情勢について情報提供を行うため、平成26年9月に開催したセミナーの続編として、平成27年3月までに会員法人を対象とした第2回セミナーを開催することを検討しています。

特別養護老人ホーム福寿園(福島県南相馬市)への介護応援 特別企画

座談会

「福島県南相馬市の特養の現場から見たこと・感じたこと」

前号においてもご報告しましたとおり、福島県相双地域の社会福祉法人において介護職員が不足している現状を踏まえ、法人協では全国社会福祉法人経営者協議会からの協力依頼を受け、平成26年4月9日から7月1日までの約3か月間、社会福祉法人南相馬福祉会が経営する特別養護老人ホーム福寿園（福島県南相馬市）に6期にわたり介護職員の応援を行いました（1期につき2人応援〔14泊15日〕）。

近年は東日本大震災をはじめ、大規模な自然災害の発生が相次ぎ、東京都内においても近い将来、首都直下型地震の発生等も予測される中、東京都内の社会福祉施設においても災害対策のさらなる推進が喫緊の課題となっております。

そこで、本企画では、現地で介護職員として従事された皆様にご出席いただき、現地における業務の内容、報道等では何うことのできない現地の状況や今後の課題等について率直なご意見やご感想を伺いました。

【座談会 出席者】（順不同）

- 常盤会 みずほ園 石井 教造 氏
- 青芳会 今井苑 吉野 良太 氏
- ウエルガーデン ウエルガーデン西が丘園 福島 美咲 氏
- 東京栄和会 なぎさ和楽苑 竹内 沙綾 氏
- 武蔵野 ゆとりえ 西川 洋子 氏
- 泉陽会 第二光陽苑 高橋 浩 氏
- 村山苑 村山荘 渡邊 睦 氏
- 司 会：徳心会 常務理事 関根 陸雄（法人協広報委員長）



福島県相双地域の位置

【特別養護老人ホーム福寿園について】

- 経営主体 社会福祉法人南相馬福祉会（平成9年7月設立）
- 施設開設年月日 平成11年4月1日
- 定 員 100名
- 職 員 数 東日本大震災前は法人全体で235名いたが震災後100名が離職。現在は184名。
- 震災後の対応 東日本大震災発生直後は物流が途絶え、病院が撤退、また住民も市のバスで他地域に避難する中、支援もないまま現地に取り残される。報道機関に窮状を訴え、ようやく横浜市の老人保健施設からまとめて受入れるとの申し出を頂き、横浜市までは利用者229人、職員42名と職員の家族10名が大型バス6台に分乗して移動、一次避難をした。その後、全国の社会福祉施設等に利用者を分散しての二次避難を余儀なくされた。その間、職員は自宅待機とし、退職希望者以外は給与の8割を支給して平成23年9月末まで身分保障を続けた。緊急時避難準備区域が解除されたこともあり、平成23年10月より事業を再開。

貴重な体験となった介護応援

関根（司会） まずは介護の応援に参加してみてのご感想から伺えますか。

渡邊 私は今救護施設に従事していますが、以前は同じ敷地内にある特養で16年間働いていました。実際に行ってみた感想は何もかも勉強になったというのが率直なところで、他施設の

現場に入るというだけで十分勉強になりました。

高橋 福寿園の皆さんは東日本大震災以降、長きにわたって他道府県から応援職員を受け入れているので、既に応援職員がスムーズに入っていける仕組みができていました。

吉野 応援職員は現地の職員さんとともに主に入浴、排泄、間接業務を担ったのですが、最初に頂いた業務日課表を見れば、応援職員が行う業務が理解できました。



座談会の様子

石井 利用者さん、職員さん共に明るく元気

に生活をされていて、不安を表に出さずに頑張っている様子が窺えました。自分が被災者になった時にどのような状態・状況になるのかなど考えられました。

福島 今は施設で生活相談員をしていますので、今後、都内で大きな災害が発生したときに何をしなければいけないのか考えながら参加をしました。その点について副施設長さんや主任さんに発災直後はどのような状況だったのか伺ったのですが、住民の方々が避難する中で自分たちだけが取り残され、また利用者の方の受入れ先がなかなか見つからない状況下で「発災直後は本当に混乱という言葉だけでは言い尽くせない」とおっしゃっていたのが印象的でした。

竹内 私は入職3年目でまだ経験が浅いのですが、福寿園さんには私と同じぐらいの年齢の職員さんが非常に多くて驚きました。

西川 私が担当したエリアは間接業務も多かったのですが、いつもとは違った場所での入浴などの機会を通してたくさん利用者さんとお話することができて新鮮でしたし、楽しかったです。

関根 皆さんとても前向きな感想ばかりですが、苦労した点などはなかったですか。

渡邊 特に苦労という苦労はなかったですね、本当に。

復興には程遠い現地の状況

関根 施設長さんの思いとして、応援職員の方々に被災地がどんなところなのかよく見て行ってほしい。そのことによって、東京に戻ったときに自分の施設が被災したらどうなるのか、いま被災地がどのような状況にあるのかを伝えたり、考えたりしてくれる一人になってほしいという気持ちがあったと聞いています。被災地を広く見学された方も多いと思いますが、如何ですか。

吉野 休みの日に施設長さんに主要なところを案内いただきました。施設長さん自身も時間のゆとりがあるわけではなかったと思いますが、そのお気遣いにとっても感謝をしています。

高橋 私は東京から折り畳み自転車を持参したので、見れるものはできるだけ見ようと現地を回り写真を撮りました。応援最終日には職員の方々のご了解をいただき利用者の方の方向けに簡単なスライドショーを行い、利用者さんとゆっくりお話しする機会も持てました。

石井 休みの日は車が借りられたので周辺を見て回りました。沿岸部に行き、相馬市の港なども見学しました。津波に流された浪江町にある請戸小学校を見たときは校舎が震災当時のままの状態に残されており一番衝撃を受けました。

竹内 実際に行ってみると、スーパーもあるし、病院もあるので、街としては機能している。

ただ、それは街の中だけの機能で、外部から人が来ていない。ある意味、経済効果もなく、街の中でお金がグルグルと回っているだけという印象を持ちました。車で5分もたたないところに行くともう避難区域や危険区域になって、もっと原発の近くに行くとも何もされていない。

西川 若い人が少ないですね。私が応援に入っている時期にある著名なアーティストが来ると聞いて現地のライブハウスに行きました。300人ぐらいの若者が外の地域から南相馬に来たそうですが、そういうことでもない限り若い人たちは来ない。

吉野 医療の問題も深刻ですね。震災により被災地を離れてしまった看護師も少なくないと感じました。

人材の確保だけでなく、その育成も大きな課題

関根 震災から3年

以上が経過し、福島県相双地域の特養をはじめとする福祉施設が復興していくためにはまだまだ課題が山積しているように感じます。現場で従事してどのように感じましたか。

応援の日程、応援法人・施設

	応援期間 [移動日含む]	応援者（各期2名）	
		所属法人・施設	所属法人・施設
第1期	4月8日(火)～ 4月23日(水)	社会福祉法人 桜ヶ丘社会事業協会 桜ヶ丘延寿ホーム	社会福祉法人 瑞仁会 良友園
第2期	4月22日(火)～ 5月7日(水)	社会福祉法人 賛育会 マイホームはるみ	社会福祉法人 常盤会 みずほ園
第3期	5月6日(火)～ 5月21日(水)	社会福祉法人 瑞仁会 良友園	社会福祉法人 青芳会 今井苑
第4期	5月20日(火)～ 6月4日(水)	社会福祉法人 ウエルガーデン ウエルガーデン西が丘園	社会福祉法人 一石会 大洋園
第5期	6月3日(火)～ 6月18日(水)	社会福祉法人 武蔵野 ゆとりえ	社会福祉法人 東京栄和会 なぎさ和楽苑
第6期	6月17日(火)～ 7月1日(火)	社会福祉法人 村山苑 救護施設村山荘	社会福祉法人泉陽会 第二光陽苑

吉野 何といっても人材の確保が難しいところですね。最初はもちろん有資格の人が従事していたのですが、退職者が相次ぐ一方で、今までどおり募集していたら有資格者からの応募が来なくなった。最後は資格要件を外したと聞いていますが、それでもぎりぎりだというお話をしていました。もちろん法人として2級ヘルパー養成校の指定を受け高校生に受講してもらい育てながら採用に結び付けたり、契約職員の正職員化、新聞の折込チラシでの募集など様々な工夫もされています。また、今後は抜本的な解決を図るため、相双地域の他の社会福祉法人と連携して相双地域における介護福祉士養成施設の設置を行政に要望しています。

渡邊 職員の方々は通常業務に追われていますね。早番の方が14時ぐらいにようやく休憩に入る状況もありました。

高橋 多くの事業所が撤退し、市内の介護ニーズは増大する一方で、福寿園では職員が少ないために満床まで受け入れられない。地域に根差した社会福祉法人として、受け入れる場所はあるのに受け入れることができないもどかしさはあると思います。

福島 現場に入って感じたのは、もちろんどこの施設もそうなのですが、限られた人員配置でも利用者さんを大切に作る気持ちが強いことです。それは一人ひとりに対するケアの向き合い方からも窺えました。

竹内 いろいろな職員の方々とお話をする中で感じたのは、先輩職員が退職されて若手職員のモチベーションが下がっている部分もあるということです。人手不足は深刻ですが、人材育成も大切ですね。個々の資質を高めることで人材不足をカバーできる部分もあるように感じました。

西川 実際、新しく入ってくる職員の中には高校を卒業してそのまま、まだ介護の勉強をせず

現場に入る方も少なくないようです。自分も先輩から十分教わっていないうちに先輩職員は退職し、逆に新しい職員を教えていかないといけない立場になる。そうすると新しい職員への教育まで十分手が回っていないのが現状かなと感じました。

福島 夜間など人員体制が手薄な時に発災した場合には、手薄な体制の中でも状況を的確に判断、また効率よく作業し必要な支援が行える人材が求められる。そのためにはあらゆる事態に対応できる職員のスキルが必要で、そのスキルを向上・維持させていくための体制が必要だと思います。

都内の各福祉施設の災害対策に活かしていきたいこと

関根 職員の方などのお話から都内の福祉施設における災害対策において活かしていきたいことなどありますか。

石井 いろいろな施設に利用者の受入れをお願いする際、利用者に関する情報がないと受入れは難しいという声をよく聞いたと仰っていました。福寿園さんではその時の教訓として現在ではそれぞれの利用者さんの支援に必要な情報をA4サイズ1枚にまとめたものを用意しているようです。

福島 発災直後は行政からは正確な情報がなかなか出ないので、それを待っていると後手に回ってしまう。要は、自分たちが横のつながりがどれだけ強いのか、日ごろから同じ地域にある特養などどのような話し合いができ、体制を構築できるかが重要だと職員の方々の話から感じました。

竹内 東京都内で被災したら東日本大震災よりも混乱は大きい。現場職員の立場からするとどういう流れで応援職員が来るのか、法人・施設間でどうやってパイプをつくるのかをもっと明確にして発信していただきたいですね。

関根 結論としては日頃から災害発生に備えた取り組みをし、横の連携を構築しながら強い組織を作ることなのではないでしょうか。最後に、応援に入る立場を経験して、今度は受け入れる側としてのアドバイスがあれば教えていただければと思います。

福島 受入れ体制を確立していくことが必要ではないでしょうか。そのためには、例えば、受入れ担当者の役割を決めたり、応援受入マニュアルを作成しながら、いつでもだれでも受け入れることができる態勢を作っておくことが大切です。



座談会に出席された皆さん
(前列左から高橋さん、渡邊さん、石井さん、
後列左から吉野さん、竹内さん、福島さん、西川さん)

石井 応援に入る職員も初めて入る場所で緊張していることもあると思います。受入れ側の職員がコミュニケーションを取りながら対応することが必要だと思います。

渡邊 応援職員は現場で得手、不得手とは言ってはいられません。応援職員には「何でも来い」という姿勢が求められますし、受け入れる側も応援職員が気軽に聞ける雰囲気醸成することが必要ではないでしょうか。

関根 本日はお忙しい中、貴重なご意見をいただきありがとうございました。

■ 調査研究委員会 活動報告

「NPO 法人 自立支援センターふるさとの会を訪問して」

法人協 調査研究委員長 石渡 健太郎（東京光の家 常務理事）

生活困窮者自立支援法が平成27年4月より施行される中、社会福祉法人が生活困窮者に対してどのような支援ができるのかが問われています。

そこで法人協 調査研究委員会では、東京都内における生活困窮者支援を進めていくには「住まいの確保」や「就労機会の提供」も重要な課題であると捉え、平成26年度事業計画の一環として、社会福祉法人としてどのような支援の可能性があるのか研究を進めております。

今回は行き場のない高齢者などに住まいの場の確保と生活支援を行うなどの先駆的な取り組みをされている NPO 法人自立支援センターふるさとの会（以下「ふるさとの会」）を訪問し、滝脇憲 常務理事よりふるさとの会が実施している居住支援・生活支援・就労支援等についてお話を伺いました。

ふるさとの会について

【法人概要】

名 称	特定非営利活動法人「自立支援センターふるさとの会」
設 立	平成2年1月1日（NPO 法人認証：平成11年10月） 平成2年に炊き出し等のホームレス支援のボランティアグループとして立ち上げる。
本 部 所 在 地	東京都台東区千束4-39-6 4F
利 用 者 数	計1,134名（平成26年5月現在） 約8割が生活保護受給者で、半数が65歳以上の方 台東エリア377名、墨田エリア540名、荒川エリア52名 豊島エリア21名、新宿エリア144名
職 員 数	関連団体・企業を含め、常勤68名、非常勤206名、合計274名
年間事業規模	10億9,000万円（事業収入95%、補助金収入3%、その他2%）

【社会的使命】

生活困窮者が地域のなかで、安定した住居を確保し、安心した生活を実現し、社会のなかで再び役割や人としての尊厳・居場所を回復するための支援を事業として行うこと

1 NPO 法人自立支援センターふるさとの会 滝脇 憲 常務理事のお話から

〈山谷の地域特性〉

- 山谷地域は台東区・荒川区にまたがって広がる簡易宿泊所の密集地域を指します。徒歩10分ぐらいの圏域に簡易宿泊所が150軒ほどあり、その地域に5,000人強の方々が暮らしています。もともとこの地域は日雇い労働者の寄せ場でありましたが、現在は日雇い労働市場の機能は残っていません。大半が生活保護を受けている単身の高齢者です。
- 昭和40年代に周辺地域に公営住宅がたくさん作られたことから、山谷地域にいた家族世帯の多くが公営住宅に移り、単身の日雇い労働者だけが残ったという歴史があります。簡易宿泊所は家族が住むように作られていませんので、住まいの構造上も単身者が残りやすい要因になっていました。

〈事業を始めた経緯〉

- ふるさとの会が活動を始めたのは平成2年です。バブル経済が本格的に崩壊していくのは少し先ですが、山谷地域においては急激な日雇い労働市場の縮小という事態が起きていました。それまで日雇い労働をして仕事があるときは簡易宿泊所で暮らしていた人が、長期で失業状態に陥りホームレスになってしまう状況がありました。当時、この地域では大き

な病気や障害がなければ65歳まで生活保護を申請しない人も少なくありませんでした。そのため、支援がないと自立した生活を送ることが難しい、また働くこと自体が難しかったり、働く場を確保するだけでは安定した生活を送ることが困難な対象者が増えてきたことが事業を始めた契機です。今は私たちが簡易宿泊所や空き家を借りて建物を再活用する形で使っていますが、特に23区東部の地域には救護施設や更生施設などの保護施設や地域の拠点となる病院などの社会資源が少なく、日雇い労働者の生活を支えるためには地域の中で何とかするしかないという事情もありました。

- ホームレスの居場所づくりから始めた取組みでしたが、低所得者向けの住まいや施設が不足していることを痛感し、その後は住まいの提供、見守りや緊急時の対応をはじめとした生活支援、地域リハビリ、在宅看取りも実施しています。これらの取組みについて、ふるさとの会では4つの重ね餅の構造に例えています。また、現在は対象地域を墨田区、豊島区、新宿区などに広げ、一部の事業を別の法人に分離しながら連携するという形に変えています。

〈主な事業内容〉

① 宿泊所・自立援助ホーム

- 都心に空き家は多くありますが、山谷地域にあった簡易宿泊所や空き家となったアパート等を借り上げ、建物を改装して、「無料低額宿泊所」や「自立援助ホーム」事業を実施しています。いわば既存の住宅ストックを活用した共同居住で、24時間365日職員が常駐する「支援付き住宅」です。

常駐職員は見守りや緊急時の対応、金銭管理、服薬等のサポート、また必要に応じて往診や訪問介護などのサービス導入のコーディネートなどを行っています。

一方で、居室面積（3畳間）が狭いこと、採算を採ることが難しい等の課題もあります。

- 入居者は家族の支えがなく、アパートで独り暮らしが困難な高齢者や障害者等の被保護者の方々と、認知症等により24時間、何らかの生活支援が必要な方もいます。

② 生活支援を通じた雇用の創出、就労支援

- 生活支援を通じて「雇用の場」を作っており、利用者のうち128名は「ケア（支援）付就労」として働いています。基本的にはふるさとの会が生活支援スタッフ（宿直員含む）、賄い補助、調理員、介護職員、清掃員などとして雇用し、最低賃金以上の賃金をお支払しています。彼らの多くは生活保護を受給しており、重篤な就労阻害要因を抱えている方もおります。そのため、ふるさとの会では雇う側が就労をされる方のペースに合わせた職場環境を整えています。職場内での見守りを行い、就労の「リハビリ訓練」を行う利用者一人ひとりに合わせ、アセスメントに基づいた環境整備や支援を行っています。

- 支援の流れとしては、まずは皿洗い、配膳など短時間で入りやすい仕事をしながら仕事の内容を理解し、徐々に就労時間を長くしていきます。また、対人業務は苦手という方には掃除や食事作りなどの就労の場を提供しています。利用者の多くは一般就労が難しいのが現状です。彼らは対人関係の構築に一番困難を抱えているので、対人関係の面での支援



ふるさとの会が運営している「ふるさと旅館朝日館」の外観

が欠かせませんが、対人関係の部分で何らかの支援があれば能力を発揮できる利用者もたくさんいます。

- 就労支援の一環として「就労支援ホーム」を運営しています。この施設は生活上の困難を抱える若年者に安定した住居を提供し、生活サポートと就労支援（ケア付き就労のコーディネート、仕事の紹介、研修会の実施など）を行っています。

- 就労支援をしていく中で感じていることは、利用者さんは我々が思っていた以上にやりがいを持っていることです。結局、仕事だけの支援だけでなく、地域に居場所があったり、仲間があったり、仕事があったりという生活全般の支援があって初めて自立できることがわかりました。



滝脇常務理事（右）から事業内容等について説明をいただく

③ 地域生活支援事業

- 簡易旅館やアパートなどで居住し、主に生活保護を受けている利用者に対して、空き家を活用して「共同リビング」という地域の居場所づくりを行っています。また、訪問による安否確認、相談支援（住宅相談、健康相談、就労相談）、生活支援（介護保険対象外）なども行っています。生活支援については、利用者同士がお互いに気にかけて、助け合う関係づくりを重視しています。

2 質疑応答

—ふるさとの会の収入源はどのようになっていますか。—

- 収入として一番大きいのは宿泊所や自立援助ホームなどによる事業収入です。利用者の多くは生活保護受給者ですが、利用者からいただく利用料が大きな財源となっています。行政からの補助金収入もありますが、主に生活保護の自立支援プログラムに関するもので、比率とすると多くはありません。

—食事は3食提供されているのですか。—

- アパートに住んでいる方はご自身で用意されていますが、ふるさとの会で空き家等を借り上げて設置した宿泊所や自立援助ホームなどの施設ではふるさとの会が設置した給食センターでまとめて作り、朝、昼、夕の3食を提供しています。「就労支援ホーム」は、昼間は働いている前提ですので朝と夜の2食だけ提供しています。

—1人当たりの支援期間は、制度に繋ぐまでですか、それとも本人が自立するまでですか。—

- 基本的にはずっとおつき合いをするという姿勢で支援しています。我々が支援しているのは働ける人でも非常に重篤な就労阻害要因を抱えている人たちです。恐らく完全に自立することは非常に難しい。あるいは自立したとしても、その後もアフターケアが必要な人がほとんどです。

—「自立援助ホーム」と「就労支援ホーム」の違いを教えてください。—

- 「自立援助ホーム」は働けない人や高齢者を24時間支援しています。「就労支援ホーム」は生活上の困難を抱える若年層などが入居し、生活全般の支援と就労支援を行っています。自立援助ホームとは異なり夜勤の職員は配置していません。

—アパートで生活する利用者の家賃滞納やトラブル発生等にはどのように対応しているのですか。また、建物改修の際の費用はどちらが負担するのですか。—

○ふるさとの会が関連企業と連携し、「賃貸借保障委託」（生活保護受給者・高齢者向け訪問支援付き保障）により、入居者の家賃滞納や何らかのトラブルが発生した場合にはふるさとの会が直接現場に出向き対応することになっています。大家さんにとっても入居高齢者の生活不安の解消、借上賃料収入の安定などが図られるなどの利点があります。空き家については改修費が非常にかかる物件と掛からなかった物件があります。私どもが借り上げるという前提で大家さんが建て替えたケースがある一方で、逆に大家さんにお金がない場合、私どもが改修費を支払って家賃を安くして下さいという交渉をしたケースもあります。

3 取材を終えて

ふるさとの会では生活困窮者の人たちを支援する場所として「住まいの場」の確保が重要だと考え、コストのかからない空き家等を利用し、大家さんに対しては家賃保証やトラブル対応をふるさとの会が直接対応することで安心感を与えているところが参考になりました。また、就労支援に関しては利用者に対してその人にあった就労支援や訓練を行う「ケア付き就労」が特徴的で、生活支援業務等を中心に積極的にふるさとの会で雇用しているところが印象に残りました。



滝協常務理事（前列左）と法人協 調査研究委員

今回、生活困窮者に対して先駆けて取り組んできたふるさとの会へ見学・取材に行き、社会福祉法人が創立時に掲げていた開拓性・公益性といったものを改めて思い出させていただきました。

こうした取り組みも参考に、今こそ、社会福祉法人は国民の信頼に応えるべき行動を起こす時代に入ったのではないかと感じました。

●編●集●後●記●

23号は少し趣を変えて、福島県の災害派遣に携わった皆さんと座談会を行いました。調査研究委員会からの「ふるさとの会」に関する報告も掲載しました。法人協でも社会貢献事業について検討中ですので良い機会と思いました。「ふるさとの会」ではどのように事業展開しているのか興味のあるところです。

そのようなわけで、今回はシリーズの「本部機能」と「ルーツを探る」は休みます。社会福祉法人協議会の総会・セミナーの出席者が増加しています。いままで低調だったということもありますし、会員法人数からみればまだまだですが、最近出席されてない方、一度顔を出してみませんか？

（徳心会 関根）

法人協 第23号

発行 社会福祉法人 東京都社会福祉協議会 社会福祉法人協議会
〒162-8953 東京都新宿区神楽河岸1-1 TEL 03-3268-7192
発行人 社会福祉法人協議会 会長 高橋 利一
編集人 社会福祉法人協議会 広報委員長 関根 陸雄
発行日 平成27年1月20日