

地域支援のプロセスと構成要素

——生活支援コーディネーターの活動記録の分析から——

榎原美樹

1 研究の目的と方法

2014(平成26)年の介護保険法改正では、地域包括ケアシステムの構築を主な目的として、各種の制度変更が行われた。本稿で注目する生活支援コーディネーターも、この改正によって新たに地域支援事業の生活支援体制整備事業の中で配置が行われるようになった職種である。生活支援体制整備事業は、多様な主体による生活支援・介護予防サービスの重層的な提供体制を整備することを目的としており、日常生活圏域等への生活支援コーディネーターの配置や協議体の設置を行うことなどが事業の核となっている。

生活支援コーディネーターに期待される役割の詳細については後述するが、端的に言えば生活支援・介護予防に関わる資源開発とネットワークの構築であり、ソーシャルワークの枠組みの中では、地域を対象にしたソーシャルワーク(ここでは、「地域支援」⁽¹⁾とする)を行う専門職とすることができる。従来、地域支援を行う専門職としては、国庫補助による市町村社会福祉協議会(以下、市町村社協)への福祉活動専門員⁽²⁾の配置が1960年代から行われてきた。また2000年代には、制度からもれる人々への孤立防止と基盤支援を目的とする安心生活創造事業(2009年～)の一環として、地域福祉の調整役(コーディネーター)の配置などが行われたが、モデル的な取り組みにとどまっていた。生活支援コーディネーターは、設置目的が限定されてはいるものの、全国的に財源の裏付けのある地域支援の専門職の配置という点で、注目すべきものといえるだろう。

筆者は、横浜市西区社会福祉協議会の依頼をうけ、2016年度から生活支援コーディネーターの活動記録のシートの設計と分析を行ってきた。活動記録の作成はコーディネーターの業務の「可視化(見える化)」を主な目的としており、記録シートにおいて、活動内容を把握するためのチェック項目を設けることで、活動件数の把握を行ってきた。しかし、実際に記録の分析を行っていく中で、実践の内容を十分に把握できていないのではないかと疑問が出てきた。それは端的には「その他」に配分される項目の多さに表れており、シートの設計に関して何らかの問題があったのではないかと考えた。

そこで本稿では、生活支援コーディネーターの活動記録の枠組みとデータを、地域支援の理論や類似の記録化の取り組みと比較することを通して、生活支援コーディネーターの業務、特に地域支援の業務の把握の枠組みを精緻化させることを第一の目的として設定する。さらにその取り組みを通して、地域支援のプロセスと構成要素について再検討することを第二の目的として設定する。それは、生活支援コーディネーターという新たな職種が行っている実践から、新たな地域支援の姿が見えてくる可能性もあると考えるためである。

研究上の倫理的配慮については、本研究において生活支援コーディネーターの活動記録のデータを用いること、また分析結果の公表について横浜市西区社会福祉協議会の了承を得た⁽³⁾。地域ケアプラザ(以下、ケアプラザ)の名称を含む、個別の地域名については今回の研究において不可欠な要素ではないため匿名化した。

2 生活支援コーディネーターの役割と配置

(1) 生活支援コーディネーターの役割

はじめに生活支援コーディネーターの業務について確認する。厚生労働省の「介護予防・日常生活支援総合事業のガイドライン」において、コーディネーター

と協議体は以下のとおり位置づけられている(厚生労働省2015)。

生活支援コーディネーター(地域支え合い推進員)

高齢者の生活支援・介護予防サービスの体制整備を推進していくことを目的とし、地域において、生活支援・介護予防サービスの提供体制の構築に向けたコーディネート機能(主に資源開発やネットワーク構築の機能)を果たす者を「生活支援コーディネーター(地域支え合い推進員)」(以下「コーディネーター」という)とする。

協議体

市町村が主体となり、各地域におけるコーディネーターと生活支援・介護予防サービスの提供主体等が参画し、定期的な情報共有及び連携強化の場として、中核となるネットワークを「協議体」とする。

コーディネート機能は、おおむね第1層「市町村区域」、第2層「日常生活圏域(中学校区域等)」、第3層「個々の生活支援・介護予防サービスの事業主体」の3層で展開することが想定されている⁽⁴⁾。人件費、委託費、活動費用については、地域支援事業の包括的支援事業(生活支援体制整備事業)の対象となっている。生活支援コーディネーターおよび協議体に期待されている役割は、表1の6点である。

表1 生活支援コーディネーターおよび協議体の役割

<p>◆生活支援・介護予防サービスの開発・発掘のための取組</p> <ol style="list-style-type: none">① 地域のニーズと資源の状況の見える化、問題提起② 地縁組織等多様な主体への協力依頼などの働きかけ③ 関係者のネットワーク化④ 目指す地域の姿・方針の共有、意識の統一⑤ 生活支援の担い手の養成やサービスの開発(担い手を養成し、組織化し、担い手を支援活動につなげる機能)⑥ ニーズとサービスのマッチング

出典：厚生労働省(2015)『介護予防・日常生活支援総合事業ガイドライン(概要)』。

(2) 横浜市における生活支援コーディネーターの配置

次に、横浜市の生活支援コーディネーターの配置状況について整理する⁽⁵⁾。横浜市では、2016年度から生活支援体制整備事業の取り組みを具体的に開始し、各区役所に地域包括ケアシステム全体を推進するための地域包括ケア推進担当係長を配置した。区域全体を担う1層生活支援コーディネーターの配置は区社協に、また2層の生活支援コーディネーターは、各ケアプラザに配置されることになった。

横浜市では、これまでも地域福祉に関して独自の施策や体制整備を行っており、ケアプラザもその一環といえる⁽⁶⁾。2層の生活支援コーディネーターの配置は、他自治体では社会福祉協議会への一括委託などもみられるが、横浜市においてはケアプラザへの配置が選択された。なお、ケアプラザは社会福祉法人に委託して実施されているため、区社協の1層のコーディネーターとは、所属する組織が異なっている点に注意が必要である。

表2は横浜市西区における生活支援コーディネーターの配置状況等をまとめたものである。なお、協議体の設置については、これまでも地域福祉保健計画の策定等が地区(連合・町内会)のエリアで行われてきたことを踏まえ、地区の単位が選択されている⁽⁷⁾。

表2 横浜市西区の主なエリア分けと生活支援コーディネーターの配置

エリア	コーディネーター	備考
横浜市西区	1層コーディネーター(1名)	社会福祉協議会が受託
地域ケアプラザ(4か所)	2層コーディネーター(4名)	社会福祉法人が受託(2法人)
地区連合町内会 (第1～第6地区)	-	地区社協・地区計画のエリア
単位自治会(100)	-	-

3 生活支援コーディネーターの業務の「見える化」の取り組み

(1) 先行研究の状況

生活支援コーディネーターの活動記録に関しては、現状として専用の記録書式等は存在していない。そもそも、地域支援の領域においては、個別支援と比べて記録の作成・活用が不十分であると言われている。藤井博志は、地域福祉実践における「記録」のあり方に関する特集論文の中で、『「地域アプローチ」の実践を記録化し分析する方法をトレーニングされていない』こと、「地域支援の記録が現場で整備されていない」ことなどを課題として指摘している(藤井2013:2-3)。

藤井は、上記のような課題認識のもとで、地域支援記録のあり方を実践者とともに検討を行い、必要な要素・様式を明確化し、全国社会福祉協議会の研修等を通してその普及を図ってきている⁽⁸⁾。特に、地域や個人への働きかけなどの日常的なワーカーの行動を記す「ワーカー行動記録」については、「全国的に普及」するとともに、元のフォーマット⁽⁹⁾をアレンジして使用している社協が増えているという(藤井2013:4)。藤井が推奨する「活動記録」は、「日時」「地区名」「相手方」「事業・会議名等」「経過・内容・主な事柄等」「ワーカーのかかわり(働きかけ)」「ワーカーの思い・気づき・コメント等」と「重点チェック項目」から構成されている。特徴は、ワーカーの活動内容と思い・気づき等に関する「記述」の欄が重視されていることである。記録の主な活用方法としては、事例を時系列で整理し、意味づけをする事例検討が想定されている。

これに対し、データを用いた「業務の見える化」に重点をおいた実践記録の作成・分析を行ってきているのが、文京区社会福祉協議会である(小林2017:10)。平成24(2012)年度から継続して、地域福祉コーディネーター⁽¹⁰⁾の活動記録の作成と分析を行い、報告書を公表している(文京区社会福祉協議会2013:2014;2015;2016;2017)。藤井の記録様式との主な相違点は、活動の内容や

相手先等を分類する「チェック項目」の設定である。月別・四半期別、年度別に、各項目の件数を集計し「見える化」すること、ワーカー自らがそのデータを解釈することが重視されている。

(2) 活動記録の作成・分析の背景

次に、横浜市西区社会福祉協議会が生活支援コーディネーターの活動記録の作成・分析を行うことにした背景について整理しておきたい。生活支援コーディネーターの活動報告書では、次のような要素が挙げられている(横浜市西区社会福祉協議会2017)。

- ① 事業開始当初において、地域福祉活動者から、1層・2層のコーディネーターの業務が理解しづらいものとしてとらえられていたこと
- ② 法人が違っていても、同一の職名がついているCo業務の価値観を統一させる必要があったこと
- ③ 地域包括ケアシステム構築への取り組みは施策であることから、他の施策同様、一定期間での成果が求められてくると考えられたこと。そのためには、第三者性を担保した説明が必要となってくること。

生活支援コーディネーターがまったく新しい職種であるため、「何をやって

表3 横浜市西区生活支援コー

活動No.	年	月	日	時間帯	地区	対象	活動コード	個人コード	会議名 (会議、活動、 研修の名称)	内容 (生活支援Co の関わり)	相手方
						選択					記述

地域支援のプロセスと構成要素

いるかわからない」という声が、地域からも、行政からも、コーディネーターが所属する組織(法人・ケアプラザ)内部からも出かねないとの危惧があったといえるだろう。「単なる記録ではなく、数値化した集計結果は実務者であるCo活動状況を可視化するのに有効」(横浜市西区社会福祉協議会2017)との判断から、各ケアプラザの協力をえて、統一した書式により、毎日の行動を記録として残す体制が作られた。

(3) 活動記録シートの設計

生活支援コーディネーターの記録シートの設定にあたっては、横浜市西区社会福祉協議会の事務局長、1層コーディネーターと筆者が共同で検討を行った。先行研究の内容を踏まえ、大きな方針として、藤井らの様式を参考にした「ワーカーの行動や気づき等を文章で記述する欄」と、文京区社会福祉協議会の様式を参考にした「ワーカーの行動がどのような性質や目的をもつものなのかをチェック・選択するための欄」の2つの要素から構成することにした。さらに後者のチェック・選択項目については、ガイドラインにおいてコーディネーターの業務内容として示されている事柄(表1参照)等も併せて検討し、次のような方針をたてた。

ディネーター活動記録シート

の反応	生活支援Coの 思い・気づきなど	新規 対応	個別支援			地域支援				啓 発 広 報	人 材 育 成	研 修	区 推 進 会 議	プ ラ ザ 推 進 会 議	2 層 連 絡 会	そ の 他 関 係 業 務	備 考	
			関 係 形 成	直 接 支 援	連 絡 調 整	関 係 形 成	立 上 支 援	運 営 支 援	連 絡 調 整									

チェック(最大3つまで)

地域支援のプロセスと構成要素

- ① 「個別支援」と「地域支援」を分け、さらにその中を細分化すること⁽¹¹⁾
- ② 支援状況を継続的に把握できるように、対象となる組織・活動や個人(相談者)にコードをつけること(活動コード・個人コード)
- ③ 新規に受け付けた相談等がわかるようにすること(新規対応)

2016年の秋から設計をはじめ、試行的な記録入力と項目の一部見直し等を行ったのち、2017年1月から本格的に各コーディネーターによる記録入力を開始した。現在、実際に使用している記録シートの構成は表3の通りである。

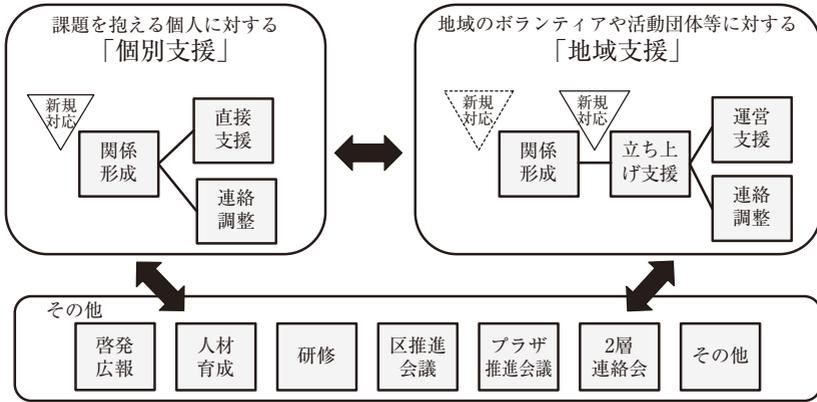


図1 活動分析の枠組み

出典：筆者作成

表4 2層生活支援コーディネーター活動分析の結果(2017年1月～6月)

年度	エリア	個別・関係形成	個別・直接支援	個別・連絡調整	地域・関係形成	地域・立上支援	地域・運営支援	地域・連絡調整
2017年 1月～3月	A	0	0	0	28	2	13	4
	B	5	2	0	38	4	27	5
	C	1	1	1	35	1	9	18
	D	5	0	0	25	8	4	7
	【全地区】	11	3	1	126	15	53	34
2017年 4月～6月 ※Cのみ 5月～6月	A	0	0	0	13	0	7	6
	B	1	1	1	35	5	15	6
	C	0	0	0	28	0	12	22
	D	0	0	0	18	5	12	5
	【全地区】	1	1	1	94	10	46	39

本稿において特に注目する「地域支援」については、「関係形成」「立上支援」「運営支援」「連絡調整」の4項目が下位項目として設定されている。「個別支援」及びその他の項目も含めた全体の関係については図1のように表すことができる。

4 活動記録の分析結果と新たな項目案の検討

(1) 活動記録の分析結果

西区生活支援コーディネーターの2017年1月～6月分のデータを四半期(3か月)ごとに分析した結果を表4に示す。

1～3月期の4ケアプラザの活動数の合計は266件であり、活動内容に関するチェックの総数は384件であった。項目別にみると「地域支援」の中の「関係形成」が最多であった。件数の傾向はケアプラザごとに異なっており、Bケアプラザは「運営支援」、Cケアプラザは「連絡調整」の件数が他地区に比べて多いなどの特徴が見られた。

4～6月期の活動数の合計は236件、チェックの総数は345件であった⁽¹²⁾。「その他」が大幅に増加しており、最多となっていた。次いで「地域・関係形成」「地域・運営支援」「地域・連絡調整」の順である。1～3月期と比べると「関係形成」

	啓発広報	人材育成	研修	区推進会議	プラザ会議	2層連絡会	その他	総計	活動数
	8	0	9	2	2	1	20	89	57
	6	0	8	3	0	2	25	125	89
	6	0	4	3	0	3	20	102	71
	3	0	6	3	1	2	4	68	49
	23	0	27	11	3	8	69	384	266
	4	0	5	4	1	3	33	76	60
	9	2	2	3	0	3	49	132	91
	3	0	3	3	1	2	13	87	43
	1	0	2	2	0	2	3	50	42
	17	2	12	12	2	10	98	345	236

の件数は減少し、「連絡調整」が増加していた。またケアプラザごとにもみると、A・Bケアプラザは「その他」がC・D地区に比べて多く、活動数に占める割合でみても、それぞれ50%を超えていた。

以上のように、西区の2層生活支援コーディネーターの活動は、「地域支援」の比重が高く、その中でも「関係形成」の割合が高いことなどが明らかとなった。一方で、「その他」が二期連続で上位に位置しており、4～6月期は1～3月期に比べて増加していることも明らかとなった。ワーカーの活動の意図や目的を対外的に見せていくためには、「その他」に件数が偏ることは望ましくない⁽¹³⁾。そこで、西区生活支援コーディネーターの「その他」のケースについて、その内容を精査し、あらたな項目の設定等が可能かどうかを検討することにした。

(2) 「その他」データの分析

西区生活支援コーディネーターの4～6月期のデータにおいて、「その他」は98件であった。「その他」以外の項目にもチェックをいれていたケースを除外した「その他」のみのケースは57件であった。このうち、既存の項目に当てはまると考えられるものは2件、「その他」に分類されると考えられるものは2件、活動内容の詳細が不明のため分類ができないものが6件あり、これら10件をのぞいた47件を分析の対象とした。

計量テキスト分析のフリーソフトであるKH Coder(2.x)を用い、頻出用語の抽出および用語間の関係性を把握するクラスタ分析及び共起分析を行った。頻出用語の抽出の結果、名詞・固有名詞としては、「ケアプラザ内」12件、「運営協議会」8件、「5職種」9件、「事業実績評価」6件、「アンケート」5件、動詞としては「作成」14件、「会議」6件などが確認された。さらにクラスタ分析及び共起分析の結果も参考に「その他」ケースの内容を精査したところ、1. 各種会議、2. アンケート調査関係、3. 会議資料・打ち合わせ資料の作成等の事務作業の3つの項目に多くのケースを分類することが可能であった。

ただし、これらの項目はあくまでも実際のケースの内容を示したにすぎず、生活支援コーディネーターの活動内容を表すものとして適切なものとは言えない。そこで、以下では地域支援に関する理論の整理と活動記録の先事例の検討を行い、新たな項目案を検討する。

(3) 「地域支援」の構成要素の検討

1) 地域支援の理論から

地域支援(コミュニティワーク)のプロセスおよびその構成要素としては、永田幹夫が「地域組織化過程」(永田2001)として整理したものが有名であり、地域福祉の多くの教科書に掲載されている(表5)。プロセスは、「活動主体の組織化→問題(ニーズ)把握→計画策定→計画実施→評価」もしくは「問題(ニーズ)把握→活動主体の組織化→計画策定→計画実施→評価」からなるとされている。抽象化の度合いが高いため、少人数のグループ活動から、比較的広域の長年にわたる取り組みまで説明可能なものとなっている。

次に平野隆之は、永田のモデルをもとにしながらも、より個別の自発的な実践の構造を把握するために、永田の「計画策定」「計画実施」の部分で、「プロ

表5 地域組織化過程(永田)

段階	方法・技術
1. 活動主体の組織化	とりあげるべき問題に関連する機関や人びとを活動に組み入れる
2. 問題把握	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域特性の把握 ・ 福祉水準・問題及び社会資源についての基礎的把握 ・ 解決を図るべき問題の明確化とその実態の把握 ・ 問題を周知し解決活動への動機づけを行う
3. 計画策定	<ul style="list-style-type: none"> ・ 問題を明確にし、優先課題を順序付け推進課題の決定を行う ・ 推進課題実現のための具体的達成目標の設定 ・ 具体的実現計画の策定
4. 計画実施	計画の実施促進
5. 評価	計画の達成度、及び組織化活動についての評価

出典：永田幹夫(2001)『改定二版 地域福祉論』全国社会福祉協議会、193。(一部抜粋)

グラム開発」「プログラム実施」に変更したモデルを提起している。このモデル(「S⇔Pモデル」)では、「活動主体(S)」と「プログラム(P)」が循環的に発展していくことをコミュニティワーカーが支援するという構造になっている。さらに平野は、コミュニティワークの手法として、「S⇔Pモデル」のような個別実践への支援(「住民の組織化」と「プログラムの開発」)のみにとどまらず、「ネットワーク化」「計画の組織化」「ソーシャルアクション」等の要素も示している(平野2008:113)。

次に筆者らが『地域福祉論』において提示した「地域福祉援助」の枠組みについても確認しておきたい。筆者らは、地域福祉を実現していくためのソーシャルワーカーによる援助について、「地域福祉援助」として整理を行った(川島ら2017)。「地域福祉援助」は、8つの実践場面における専門職による地域住民・活動団体等に対する働きかけ(支援)と、2つの実践基盤及び「基盤としての地域福祉力」を高めるための専門職による働きかけ(援助)からなる。このうち地域支援の要素にあたるのは、「個別課題の普遍化」「プログラムの開発・推進」「ソーシャルアクション」「地域資源のネットワーク化」「計画化」「制度化」の6つの実践場面と、基盤としての「地域福祉の協議・協働の場」及び「地域の福祉力」への働きかけである。

以上の研究を踏まえると、横浜市西区の生活支援コーディネーターの活動記録シートの項目に含まれない要素としては、①「問題把握」のための活動、②「地域の福祉力」自体を高めるための地域への働きかけ、③「協議の場」「ネットワーク化」等の個別実践や地域の活動主体等が複数集まる場の運営に関するもの、④「計画化」「制度化」等の市町村以上のエリアでの実践が想定される項目、⑤「ソーシャルアクション」があるといえることができる。

2) 活動記録の先行事例から

次に、文京区社会福祉協議会の記録シートとの比較から、西区生活支援コー

地域支援のプロセスと構成要素

ディネーターの活動記録の様式において不足する項目について検討する。なお、筆者らが活動記録シートの設計を行った際には、生活支援コーディネーターの記録について公表されているものはなかった。しかし、文京区では、2016(平成28)年度に地域福祉コーディネーターが兼務する形で生活支援コーディネーターの配置が行われ、新たに生活支援コーディネーター用の記録シートが整備されている(文京区社会福祉協議会2017)。そのため、以下では文京区的生活支援コーディネーターの様式も併せて検討を行う。

表6は、文京区社会福祉協議会の地域福祉コーディネーター、横浜市西区生活支援コーディネーター、文京区生活支援コーディネーターの3つのシートの

表6 活動分類項目の比較

文京区社会福祉協議会 地域福祉コーディネーター	横浜市西区 生活支援コーディネーター	文京区 生活支援コーディネーター
個人直接支援 関係形成 個別支援 連絡調整	個別支援 関係形成 直接支援 連絡調整	行政 企画会議 調整
個人間接支援 関係形成 個別支援 連絡調整		内部 企画会議 調査研究 事務
地域支援 関係形成 立上支援 運営支援 連絡調整	地域支援 関係形成 立上支援 運営支援 連絡調整	地域 情報収集 関係形成 企画立案 運営支援
(その他) 啓発 研修 人材育成 一般事務 全域 — — その他 —	(その他) 啓発広報 研修 人材育成 — — 区推進会議 プラザ推進会議 2層連絡会 その他 —	その他 啓発 研修 — — — その他 マッチング

項目の比較を行ったものである。左端の地域福祉コーディネーターの項目と異なる部分に下線を付してある。

左端の地域福祉コーディネーターの項目との比較からは、西区の様式には「一般事務」⁽¹⁴⁾と「全域」⁽¹⁵⁾の項目がないことがわかる。また右端の生活支援コーディネーターの項目との比較からは、そもそも大枠の設定から異なっており、文京区の様式には、「行政」や「内部」での企画会議や調整、調査研究、事務等を把握する項目が設定されていること、「地域(支援)」の項目については、「連絡調整」がなく、「情報収集」が追加されていることなどの違いがあることがわかった。

3) 新たな項目案と地域支援の要素間の関係

以上の検討を踏まえ、「その他」57ケースを整理したものが次の表7である⁽¹⁶⁾。先に示した3つの内容について、1. 各種会議は「プラザ内会議」と「多機関会議」に分離して設定すること、2. アンケート調査関係は住民・機関等から情報を得るための活動まで含め、「調査・情報収集」の項目として設定すること、3. 事務作業は、会議リハーサル等の準備作業を含め、「事務・準備作業」の項目として設定することを選択した。

それぞれの設定の理由は、1. はケアプラザの中に2層の生活支援コーディネーターが配置されているという横浜市の推進体制の特徴を反映させる必要があると考えたことに加え、個別の会議名ではなく「プラザ内会議」や「多機関会議」と設定することで、より幅広く組織内及び機関間の連携状況について把握することが可能になると考えたからである。

2. は理論研究及び「その他」項目の検討から、西区の様式には「問題把握」の要素が不足しており、より幅広く、問題把握等にむけての「情報収集」の要素をいれる必要があると考えたこと、3. は文京区の2つのシートにおいて「事務作業」が含まれており、また西区においても、一定の件数がみられることか

地域支援のプロセスと構成要素

表7 「その他」項目の検討結果

内容	件数	ケアプラザ	新分類
5職種会議	9	A・B・C・D	【プラザ内会議】
ケアプラザ所内会議	1	C	【プラザ内会議】
サブCO連絡会	1	A	【プラザ内会議】
地区支援チーム会議	3	A・B・D	【多機関会議】
事業実施計画ヒアリング	3	A・B・C	【多機関会議】
ケアプラザ連絡会	2	A・B	【多機関会議】
コーディネーター連絡会	1	D	【多機関会議】
アンケート調査関係(依頼・分析・データ入力)	5	B	【調査・情報収集】
障害関係機関・個別支援会議事務局会議	1	B	【調査・情報収集】
事業実績評価・計画・報告書作成	8	B	【事務・準備作業】
運営協議会の資料作成・リハーサル	7	B	【事務・準備作業】
役割分担表の作成	1	B	【事務・準備作業】
区行動指針の作成	1	B	【事務・準備作業】
郵便局打ち合わせ資料作成	1	B	【事務・準備作業】
保健活動推進員向け勉強会資料作成	1	B	【事務・準備作業】
(法人)生活支援コーディネーター専門職会議	2	B・C	※その他
ケアプラザ運営協議会	1	B	※その他
生活支援体制整備事業説明会	1	B	研修
地区懇談会部会長会議	1	B	運営支援
ミニサロン 参加者の補助	2	A	その他
ケアプラザ内講座 他	6	A	活動内容等が未記入のため、分類不能

ら必要性が高いと判断して設定したものである。

新たに設定した項目を含め、「個別支援」以外の項目の関係を模式化したものが図2である。以前の設計では、「地域支援」は「地域のボランティアや活動団体等に対する『地域支援』」として、個別の活動団体への働きかけや新たな立ち上げのみを範囲としていたのに対し、新たな設計では、対象を「地域住民や活動団体等」として、一般の住民にまで広げるとともに、「調査・情報収集」、「啓発広報」の要素までを含むものとして設定した。この「調査・情報収集」「啓

地域支援のプロセスと構成要素

「啓発広報」は、中心に配置している個別活動のレベルよりも広域の活動を含むものということができる。

「調査・情報収集」が関係形成の前からL字型に配置されているのは、調査等によって把握された地域の課題状況を踏まえ、中心の活動が行われるという関係性を表している。同様に、「啓発広報」については、個別活動が立ち上がったことを受け、それを地域に広報することも想定されるため、右側に重点を置いた配置とした。

また、「個別支援」「地域支援」以外の項目については、以前は並列に並べられており、特に階層化されていなかったが、図2においては、「地域支援」等を実施していくための基盤として位置付け、ワーカー個人から区レベルまで順に配置を行った。

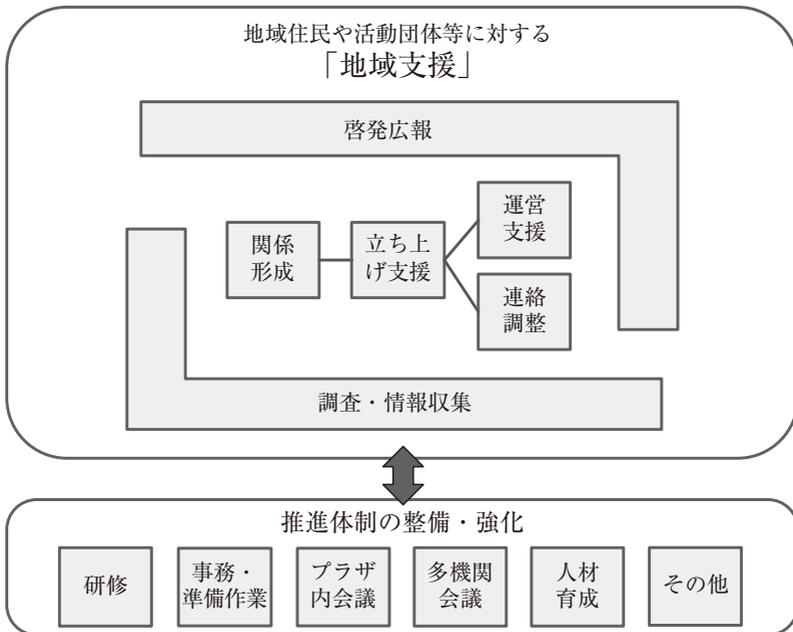


図2 地域支援とその他の項目の関係

おわりに

最後に、本稿の成果と残された課題を整理しておきたい。本稿では、生活支援コーディネーターの業務の把握枠組みを精緻化させることを第一の目的とし、生活支援コーディネーターの活動記録と地域支援の理論や類似の記録化の取り組みとの比較を行ってきた。その結果、「地域支援」の範囲を個別の活動に対する働きかけから、地域社会に対する調査や啓発等までを含むものへと拡大することが理論的には適切と考えられること、「事務」や「会議」等の地域支援の実践を支える体制・取り組みを項目化する必要性があることなどが明らかになった。このことは、少なくとも実践の「見える化」を推進するものであり、一定の意義があると考ええる。ただし、「協議体」が事業の重要な要素であるにもかかわらず、「協議の場」や「ネットワーク化」に関する要素を枠組みの中に十分に組み込めていないことは、残された課題と考える⁽¹⁷⁾。また、「計画化」「制度化」「ソーシャルアクション」の位置づけについても、1層・2層のコーディネーター業務の違いも含めてさらに検討する必要がある。

次に、第二の目的として設定していた、生活支援コーディネーターの実践から新たな「地域支援」の姿を見出すことについては、今回の「その他」項目の検討の範囲では「地域支援」にあたる項目はごく少なく、十分に検討することはできなかった。ただしその中でも、生活支援コーディネーターによる「調査・情報収集」の活動が「地域支援」に位置づけるべき重要な要素として浮かび上がってきたということはできるだろう。また、地域支援を推進する基盤として、組織内外の連絡会や会議が一定数行われていることが把握されたことについては、「チームとしての地域支援」の概念の必要性を感じさせるものであった。これらの点については、生活支援コーディネーターの活動の全体を視野に入れ、改めて検討していくことにしたい。

国では現在「地域共生社会」の実現を今後の福祉改革を貫く「基本コンセプト」

として掲げ、各種の取り組みを開始している。そのような動向もふまえつつ、「地域支援」を担う専門職の活動について、何を把握し、どう発信していくことが求められるかについては、実践者等との議論を通じて、さらに検討していくことにしたい。

注

- (1) 地域支援(コミュニティワーク)と標記されることもあり、コミュニティワークとほぼ同じ意味として用いられている。特に、コミュニティソーシャルワーカーの役割についての議論の中で、要支援者への「個別支援」との対で頻繁に使われている用語である。地域援助技術が技術の内容に注目するものであるのに対し、地域支援は、対象が地域であることに特に力を置いているものと考えられる。
- (2) 『全社協 福祉ビジョン2011』によれば、福祉活動専門員とは、市区町村社会福祉協議会に設置されている職員で、民間社会福祉の推進調査、企画、連絡・調整、広報の実践活動を職務内容としている。1966年度からの国庫補助の後、1999年度以降は地方交付税の積算根拠に「福祉活動専門員設置事業費」が計上されている(全国社会福祉協議会企画政策部 2010)。
- (3) 筆者は、2016年10月に西区社会福祉協議会と覚書を交わし、生活支援コーディネーターの記録シートのご設計・作成および分析を行ってきた。筆者に求められたのは、生活支援コーディネーターに関する行動記録を学術的見地から分析・資料化し、今後の行動などを明確化し方向性を考えるコンテンツとすることである。
- (4) ただし、当面のところ、事業としては1、2層に限定されることになっている。
- (5) 生活支援コーディネーターの配置体制およびその背景となっている「横浜市地域包括ケアシステム構想」については、西区社会福祉協議会が作成した『横浜市西区生活支援コーディネーター活動報告書』(西区社会福祉協議会2017)に詳しい。
- (6) ケアプラザには、地域包括ケアセンターの機能に加え、地域活動を支援する機能があり、地域活動・交流コーディネーターが独立した職種として配置されている。
- (7) ケアプラザと地区のエリアは一致していないため、それぞれのコーディネーターは複数の地区を担当する形となっている。複数名のコーディネーターが分担・連携して関わる地区もある。
- (8) 藤井は、地域支援記録を、①長期経過表、②地区カルテ、③ワーカー行動記録(日報)、④会議記録、⑤事業企画シート、⑥事業評価シートの6つからなるものとして体系化している。「会議記録」が地域支援記録において基本であり、重要であるが、社協現場に限定していえば、「ワーカー行動記録」が全国的に普及しているという(藤

地域支援のプロセスと構成要素

井2013：4)。「ワーカー行動記録」は、ケース記録における「経過記録」の意味をもつものであり、地域や個人への働きかけなどの日常的なワーカーの行動を記したものである。

- (9) ワーカー行動記録のオリジナルは宝塚市社協で開発されたものである。なお、宝塚市社会福祉協議会のホームページには、「ワーカー行動記録」のフォーマット(記載例)が誰でもダウンロードできるように掲載されている。
- (10) 文京区社会福祉協議会の地域福祉コーディネーターは、文京区からの補助金によって、現在4地区8名が配置されている。地域福祉コーディネーターの目標は、「住民等からの相談を受け、地域の中へ入り、地域の人々や関係機関と協力して課題を明らかにし、解決の方向に向けた支援をする。また、住民主体の地域活動に対する立上げや運営に関して、住民がより自主的に活動を発展できるような支援を行う」とされている。
- (11) 西区の生活支援コーディネーターは、「社協がこれまで取り組んできた地域支援活動(コミュニティワーク)に加え、個別支援活動(ソーシャルワーク)を組み合わせたコミュニティソーシャルワークを目指す」との考えであったことから、国のガイドラインが示す範囲を超えるものではあるが、個別支援活動も項目として入れている。なお、各項目の内容は以下の通りである。

個別支援

- ①関係形成：当事者(要支援者)との関係作りのための訪問、他者からの情報収集
- ②直接支援：支援のための訪問、相談、状況確認
- ③連絡調整：本人、関係機関との調整、書類渡し、会議調整

地域支援

- ①関係形成：地域住民、団体、グループとの関係作りのための訪問、情報の収集
 - ②立ち上げ支援：地域団体やグループの活動立ち上げのための訪問
 - ③運営支援：すでに活動している地域団体やグループへの運営支援
 - ④連絡調整：関係機関との調整、書類渡し、会議調整
- (12) Cケアプラザのみ、担当者の変更に伴い、4月分のデータ入力がなく、5月～6月分のデータとなっている。
 - (13) 文京区地域福祉コーディネーターの活動分析においては、「その他」の割合は、最多であった年でも3%弱(1796ケース中42ケース)であり(文京区社会福祉協議会2017)、西区のデータにおける割合の高さが目を引く。
 - (14) この項目には、「事務作業、内部会議、内部打ち合わせ」などが含まれる。
 - (15) この項目には、「地域福祉活動計画委員会、フミコム関係、担当地区以外での仕事」などが含まれる。
 - (16) 「(法人)生活支援コーディネーター専門職会議」「ケアプラザ運営会議」の2つに

地域支援のプロセスと構成要素

については、件数が少なかったこともあり、今後のデータ等も検討したうえで項目設定の必要性を判断する必要があると考え、「※その他」としている。

(17) ただし、分析上は「対象」の項目において「地区懇談会」等を選択することで、「協議の場」や「ネットワーク化」に関する地域支援の回数を集計することは可能である。

文献

- 川島ゆり子・永田祐・榊原美樹・川本健太郎(2017)『地域福祉論』ミネルヴァ書房。
- 厚生労働省(2015)『介護予防・日常生活支援総合事業ガイドライン(概要)』。
- 小林良二(2017)「地域福祉実践記録の見える化について—文京区社会福祉協議会地域福祉コーディネーターの取り組みから」日本地域福祉学会『地域福祉実践研究』8, 10-17.
- 全国社会福祉協議会企画政策部(2010)『全社協 福祉ビジョン2011—ともに生きる豊かな福祉社会をめざして』。
- 永田幹夫(2001)『改訂二版 地域福祉論』全国社会福祉協議会。
- 平野隆之(2008)『地域福祉推進の理論と方法』有斐閣。
- 藤井博志(2013)「地域福祉実践に役立つ記録の考え方とその方法」日本地域福祉学会『地域福祉実践研究』4, 2-25.
- 藤井博志監修・宝塚市社会福祉協議会編集(2015)『市民がつくる地域福祉のすすめ方』全国コミュニティライフサポートセンター。
- 文京区社会福祉協議会(2013)『地域福祉コーディネーター活動報告—モデル地区への地域福祉コーディネーターの配置とその成果(平成24年度)』。
- 文京区社会福祉協議会(2014)『地域福祉コーディネーターモデル地区活動報告—地域福祉コーディネーターの配置とその成果(平成24年度～平成25年度)』。
- 文京区社会福祉協議会(2015)『地域福祉コーディネーター活動報告—2地区の成果と地域支援の可視化(平成26年度)』。
- 文京区社会福祉協議会(2016)『地域福祉コーディネーター活動報告—4地区配置の成果と今後の展望(平成27年度)』。
- 文京区社会福祉協議会(2017)『地域福祉コーディネーター 生活支援コーディネーター活動報告—4地区8人体制の成果と全域への広がり(平成28年度)』。
- 横浜市西区社会福祉協議会(2017)『横浜市西区生活支援コーディネーター活動報告書』。