

# 地域共生社会の実現に向けた社会福祉協議会研究に関する考察

—社会福祉協議会を調査対象にした文献レビューから—

## A Study on the Research of Social Welfare Councils for the Realization of a Community Symbiotic Society

—From a literature review of the Social Welfare Councils—

木 山 淳 一\*

Junichi KIYAMA

### 1. 研究の背景と目的

社会福祉協議会（以下、社協）は、「戦後間もない昭和26（1951）年に民間の社会福祉活動の強化を図るため、全国、都道府県段階で誕生し、ほどなく市区町村で組織化が進み、福祉活動への住民参加を勧めながら現在まで一貫して地域福祉活動推進の中心的役割を果たしてきた」（和田 2018）とあるように、全国すべての自治体に設置され、地域における福祉活動を推進する民間の組織である。全国社会福祉協議会（2023a）によれば、東京23区を含む市社協が794団体、町社協が744団体、村社協が183団体、指定都市の区社協が96団体、合計1817団体（2022年4月1日現在）となっている。

また、地域住民に最も身近な市町村社協は、2000（平成12）年改正の社会福祉法において「地域福祉の推進を図ることを目的とする団体」として、組織の目的が法定化された。

さらに、国は、少子高齢社会に加え、深刻な人口減少社会に対応すべく、地域共生社会<sup>1</sup>の実現を掲げ、「地域共生社会の実現に向けては、地域福祉の推進が求められる」（厚生労働省 2017）と述べており、地域共生社会政策はまさに地域福祉の政策化と言い換えられよう。

このように地域福祉が政策化されるなかで、地域福祉の推進団体としての市町村社協に期待が高まる一方で、全国社会福祉協議会（2023b）は「かつてのように地域住民の福祉活動やボランティア活動が地域福祉の主な内容であった時代では、地域福祉の推進は、社協が中心でありました。しかし、重層的支援体制整備事業のように市町村が実施主体となり、『地域福祉の“施策化”』が進められ、事業に公費が充当されるようになった今日、社協以外のさまざまな主体が地域福祉の領域に参入することが想定されています。社協以外の他の主体と連携・協働し、地域福祉の推進主体としての社協がその役割を果たせるか、今まさに社協の真価が問われています」と危機感を述べている。

地域福祉の政策化における社協の果たす役割や課題を明らかにすることは、前述の問いに答えることであり、政策実現が地域住民にとって有益なものにするための必要条件ではないだろうか。言い換えれば、

\* きやま じゅんいち 人間科学研究科人間科学専攻博士後期課程  
指導教員：倉田 康路

政策を地域住民にとって有益なものにするためにも社協がどのような役割を果たすのか、あるいは、社協が抱える課題をどのように解決するのかを明らかにしなければならないということであろう。

そこで、本研究は、社協を対象にして行われた研究（以下、社協研究）を分類・整理することによって、これまでの社協研究の傾向を踏まえたうえで、地域共生社会政策がすすめられる現状にあって、地域福祉の推進団体として、社協に求められる役割や課題を明らかにするとともに、政策の実現に向けての社協研究に求められる視点を考察することを目的とする。

## II . 研究の方法

スクリーニング方法については、西岡ら（2020）を参考にして次の手順で行った。

文献検索サイトの CiNii Research で、「社会福祉協議会」「調査」をキーワードに設定して、さらに「本文リンク・文体リンクあり」、期間を「2000～2023」という条件で検索を行った。

次に、第一次スクリーニングとして書評やレジュメなどの論文以外を除外した。第二次スクリーニングでは、本文を精読し、社会福祉協議会を調査対象としていないものや考察がないもの、調査の一部に社会福祉協議会が含まれているにすぎないものを除外し、最終的に残った論文を研究対象とした。なお、調査種別の表現について、調査票やアンケート調査、郵送調査などの違いがみられることから、本研究ではアンケート調査で統一した。

## III . 期間

文献の収集およびスクリーニングの期間は2023年6月1日から7月31日である。

## IV . 結果

「社会福祉協議会」「調査」をキーワードに検索した結果749件が抽出された。一次スクリーニングでは、重複しているものや論文本体にアクセスできないもの、書評およびレジュメなどの論文ではないものを除外した結果318件になった。次に、二次スクリーニングでは、論文を精読し、社会福祉協議会を調査対象にしていないものや調査の一部に社会福祉協議会が含まれているもの、あるいは考察が記述されていないものなどを除外し、39件に絞られた（図1）。

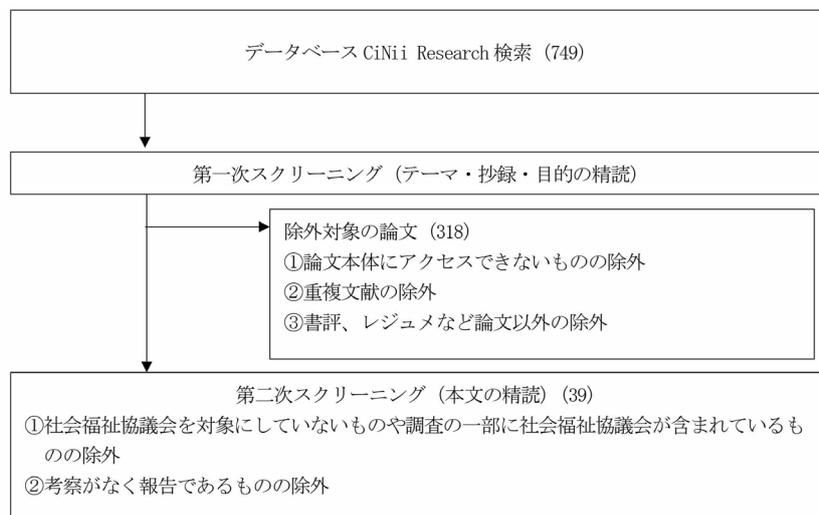


図1 スクリーニングの手続きと結果

第二次スクリーニング後、論文の内容にもとづきカテゴリーごとに分類を行った結果、【コロナ禍】(1)、【介護保険】(2)、【小地域福祉活動】(3)、【社会的排除】(1)、【農福連携】(2)、【経営・組織】(4)、【福祉教育】(1)、【生活福祉資金】(3)、【権利擁護】(7)、【地域共生社会】(5)、【災害支援】(4)、【職員】(4)、【空き家】(2)の13のカテゴリーが生成された。( )内は論文数

これらをカテゴリー別に研究概要、調査種別、方法、調査対象をまとめたのが表1のとおりである。

表1 カテゴリー別研究概要表

(一は記載なし)

カテゴリー	研究概要	調査種別	方法	調査対象
【権利擁護】	成年後見制度において社協が行う法人後見に関する研究が多く、社協が取り組む意義、あるいは、法人後見の長期継続の可能性や担当職員の心理的負担感の軽減などの問題提起のほか、法人後見を促進するための方策などを先進社協の事例を通しての考察。	アンケート調査	郵送法	全国の地域福祉権利擁護事業の基幹的社協(460件)
		アンケート調査	郵送法	Z県内法人後見実施社協(12件)
		アンケート調査	郵送法	全国の法人後見を実施していない社協(1741件)
		アンケート調査	メール	北海道のA管内の町村社協(18件)
		インタビュー調査	—	伊賀市社協、大津市社協、豊田市社協
		事例検討	—	呉市社協、北九州市社協、沖縄市社協
		アクションリサーチ	—	中土佐町および中土佐町社協
【地域共生社会】	地域共生社会の実現のための具体的方法論についての研究や社協が担う総合相談のあり方などを実施社協の事例から考察。	インタビュー調査	—	都城市社協元職員(4件)
		インタビュー調査	—	都城市社協言職員(4件)
		インタビュー調査	—	都城市社協役員(3件)
		インタビュー、ケーススタディ、参与観察	—	A市およびA市社協関係者
		アンケート調査	郵送法	近畿圏内市町村社協(197件)
【災害支援】	災害時に社協が運営する災害ボランティアセンターの課題や社協の役割等を被災経験がある社協を対象にした研究。	インタビュー調査	—	高山市社協、飛騨市社協、郡上市社協、岐阜県社協
		インタビュー調査	—	西予市社協職員(12件)
		フィールドワーク	—	A県B市社協
		アンケート調査	—	全国都道府県社協(47件)
【職員】	社協職員の仕事に対する意識ややりがいなどから環境整備の考察やコミュニティワーカーとしての記録の重要性などを提示。	アンケート調査	郵送法	徳島県内市町村社協職員(1191件)
		アンケート調査	郵送法	沖縄県内社協(41件)
		アンケート調査	Google form	A市の地域支援を担当している区社協職員(328件)
		インタビュー調査	半構造化面接	コミュニティワーク実践10年程度の経験があるコミュニティワーカー(1件)
【経営・組織】	社協の経営改革のプロセスや合併における職員の意識や行政や住民との関係性の変化等を考察。	アンケート調査	郵送留置き法	日光市社協に合併後採用された職員(57件)
		アンケート調査	郵送・手交	前橋内地区社協会長(23件)、市社協職員(18件)
		二次利用	—	全国社協「社会福祉協議会活動実態調査」
		文献、資料、インタビュー調査	—	枚方市社協
【小地域福祉活動】	小地域福祉活動の進展状況や福祉力の形成、コミュニティワーカーに必要なスキル等の研究。	アンケート調査	—	沖縄県内市町村社協(不明)
		アンケート調査	郵送法	政令指定都市を除くA県内市町村社協(44件)
		インタビュー調査	半構造化面接	7年以上のコミュニティワーク実践経験を持つコミュニティワーカー(3件)

カテゴリー	研究概要	調査種別	方法	調査対象
【生活福祉資金】	生活福祉資金の制度改正の意義や事業の運営状況、実態から課題の抽出などである。	アンケート調査 聞き取り調査	郵送法	A 県内社協生活福祉資金担当者 (42件) アンケート調査回答社協 (3件)
		聞き取り調査	—	都道府県社協のうち訪問調査同意社協 (5件)
		アンケート調査	郵送法	全国都道府県社協 (47件)
【空き家】	空き家の効果的利用の必要性や、それに伴う行政や社協の支援、体制整備の重要性を提示。	アンケート調査	郵送法	地域福祉推進基礎組織がある全国市区町村社協 (938件)
		アンケート調査	郵送法	空き家の活用で生活支援活動を実施あるいは検討中全国市町村社協 (47件)
【農福連携】	農業力が高いという地域特性と地域共生社会の実現との関連性の探究。	アンケート調査	郵送法	長野県内市町村社協 (77件)
		インタビュー調査	非構造化面接	阿南町社協事務局長 (1件)
【介護保険】	生活支援体制整備事業の評価や過疎地域における社協が運営する介護保険事業の状況整理。	アンケート調査	メール	相模原市社協のコーディネーター (29件)
		ケーススタディ	—	U 市と N 市にある社協運営の訪問介護事業所 (4件)
【コロナ禍】	コロナ禍における社協の課題を整理し、今後の地域福祉活動に求められる要素における研究。	アンケート調査	郵送法、メール	青森県内市町村社協 (40件)、岩手県内市町村社協 (33件)、秋田県内市町村社協 (25件) 計98件
【福祉教育】	社協の福祉教育において、地域福祉の推進をどれくらい意識して実践しているのかを明らかにする。	アンケート調査	—	千葉県内市町村社協 (56件)
【社会的排除】	ホームレス支援での基本的な考え方や社協がかかわっていく上での視点・アプローチの検討。	アンケート調査	郵送法	都道府県、指定都市、特別区、県庁所在地の市、中核市の行政機関と社協 (128件)

以下、文献数が多かったカテゴリー順に研究の概要と調査種別等を見ていくこととする。

## 1. 【権利擁護】

【権利擁護】カテゴリーは、7件の研究であった。東野（2005）は全国の地域福祉権利擁護事業の基幹的社協（460件）に対して、郵送によるアンケート調査を実施している。その結果、地域福祉権利擁護事業の利用者の特性は、後期高齢者の割合が高く、独居世帯が半数以上を占めており、生活課題の解決のための連携先として介護保険担当課を代表とする公的機関が多いことを示している。

また、鶴沼（2018）はZ県内の法人後見実施社協（12件）への郵送によるアンケート調査から、社協が法人後見を展開していくための課題として、専任職員の確保、安定した財源、職員の質的向上等を示した。

佐藤ら（2018）は、北海道のA管内の町村社協（18件）にメールによるアンケート調査を実施し、町村社協が法人後見を実施するうえで財源や人的な面で不十分な現状を明らかにしている。

関根ら（2022）は、法人後見を実施していない全国の社協（1741件）を対象に郵送によるアンケート調査を実施している。法人後見を促進するための方策として、中核的役割を担うメンバーの選出や地域の関係機関・団体との協議の場の設置、法人後見実施社協からの情報が得られる協力関係の構築、安定的財源の確保などを提示した。アンケート調査を用いた研究は、すべて法人後見に関するものであった。

安間（2011）は、伊賀市、大津市、豊田市社協に対するインタビュー調査を実施し、社協が活動の土台に権利擁護の姿勢を組み込み、福祉コミュニティを推進するためには、権利擁護についての学習や当事者独自の支援計画づくり、既存サービスの最大限活用、地域住民による見守り活動、予防的な支援、地域で権利擁護を推進する仕組みが必要であることを示した。

西尾（2012）は呉市や北九州市の先行事例と沖縄県内の実情を踏まえ、沖縄県下の市町村社協が法人後見の担い手になる場合、利益相反にならないことや適切な事務推進および監査体制と財政基盤の重要性を示唆した。

小木曾（2019）は、中土佐町及び中土佐町社協を対象としたアクションリサーチから、小規模自治体の権利擁護支援の形成プロセスに必要な条件として、先駆的な自治体のプロセスを経た小規模自治体型の検討、継続的なスーパービジョンによる関係者の連携強化と支援力の向上、各種調査研究等による根拠あるミッションの共有、地域福祉を基盤とした権利擁護支援の方向性が確認されたとしている。また、安定的な財源確保の必要性や外部からの長期的な支援の重要性も示している。なお、調査種別は、アンケート調査が4件、インタビュー調査が1件、アクションリサーチが1件、事例検討が1件であった。

## 2. 【地域共生社会】

【地域共生社会】カテゴリーは5件の研究であった。南（2021、2022、2023）は、都城市社協の元職員や現職員、役員を対象にしたインタビュー調査から地域共生社会構築に向けた方法論研究を行っている。元職員（4名）は、現在15の地区に専門職が配属される前の職員であるが、制度横断的な知識あるいは確とした価値・理念を有すると同時に土地柄への理解も深めたうえで、専門職として地域にあるニーズの把握を行い、そのニーズ解決のために必要だが住民が繋がれない関係者との連絡・調整、そして住民との議論を重ねた結果としての計画策定までを、社協の機能として行ったと評価している（南 2020）。

現職員（4名）のインタビュー調査では、「出会うこと」を重視しており、また、アウトリーチの意味を理解すること以上に、まず「やってみる」「いってみる」そして「感じてみる」ことが、包括的な支援体制構築に向けたソーシャルワークの展開において、何より大切であるということが示された（南 2021）。

また、役員（3名）に対するインタビュー調査では、個の強化と個を支える組織の構築が、個別支援と地域支援の循環をマネジメントできる職員の育成につながり、結果として包括的な支援体制の構築に大きく前進すると述べている（南 2023）。

長谷中ら（2017）はA市およびA市社協におけるケーススタディやインタビュー調査及び参与観察を行い、包括的な相談支援体制の構築に向けた方策を検討している。その結果、圏域に応じた相談支援の体系化やA市一律の画一的な整備ではなく各地域の実情に応じた最適な総合相談支援体制の構築、基幹総合相談支援センターにおける多職種連携・協働体制の構築、幅広い多様な住民参加による支え合いの地域づくりの促進・充実に向けた支援体制の構築が地域共生社会の実現に向けた新しい地域包括支援の仕組みのあり方として示された。

さらに、酒井（2019）は近畿圏内の市町村社協（197件）を対象にしたアンケート調査から総合相談を明確に計画等に位置づけ、1人ひとりの社協職員がそれを意識して取り組むこと、社協内部で個別支援の情報や地域の課題等を相互に情報共有し1人ひとりの職員の力量やそれぞれが持っているネットワークを社協としての資源と捉え、地域における多様なネットワークの構築につなげることで、1人のスーパー職員が存在すればよいのではなく、その職員が持つ力を分かち合い、個々にどのように活かすことができるのかを考え取り組んでいくことが大切であることを示唆している。なお、調査種別は、インタビュー調査が3件、インタビューとケーススタディ及び参与観察の複合調査が1件、アンケート調査が1件であった。

### 3. 【災害支援】

【災害支援】 カテゴリーは、4件の研究であった。大井（2006）は、岐阜県内3市社協と岐阜県社協を対象にしたインタビュー調査の結果から、災害時のボランティアセンター運営の課題について考察した。災害ボランティアセンター立ち上げや運営を主に行うセクションが不明確でありシステムとして確立されておらず、組織内での担当が不明確であり具体的にどのように動くのかを職員が認識していない。事実に対する危機意識も希薄であること、また、平素から築いているネットワークは災害時においても力を発揮するが、組織としてというよりも職員やスタッフ個人に依存している状態であること、過疎化・高齢化・つきあいの希薄化が進む地域において、つながりをどのように維持ないし育成していくか、あるいは、災害時のボランティアコーディネート技術・手法の理論的整備の不備により、活動経験偏重の傾向があるなどの課題を指摘している。また、ボランティア活動そのものに対する社会のなかでの認識の低さや、社協の役割、支援の対象、組織や活動のあり方について再認識し、今後の社協活動の展開を検討する必要性があることなどを示している。

高橋ら（2019）は、平成30年7月豪雨の際に災害ボランティアセンターを設置運営した西予市社協において中心的な役割を果たした職員（延べ12件）に対してインタビュー調査を実施した。災害ボランティアセンターの運営の中心となる社協は、地域の災害リスクを把握するとともに、種別ごとのセンター設置候補地を検討しておく必要があること、その候補地には、施設・設備とライフライン、資機材が備わっていることが望ましいことや、センターの運営は、中心となる社協が外に向かって扉を開き、支援をうまく受け入れることができるかどうか大きなポイントとなることを示した。

大島（2016）は、被災者の生活支援のための方法論の探索を行うため、A県B市社協でのフィールドワークを行っている。その結果、コーディネーターによる生活支援の視点および方法として、コーディネーターは、被災地の特徴や支援者の中でのコーディネーターの位置を考慮しながら地域支援での工夫をしていくことが必要であり、このような工夫は、個性の高い課題のとらえ方の形成にもつながることなどを示している。また、個別支援の考え方について、ほかの専門職にはない独自の視点を持つようになっていくなどがあげられている。

鳴海（2023）は、全国の都道府県社協（47件）に対するアンケート調査を実施した。災害派遣福祉チーム員養成研修の状況から、コロナ禍という特別な事情を背景としても、福祉・介護の人材難が解消されていない、福祉現場における新たな福祉課題への対応など、福祉活動の多様化等も相まって、研修参加の希望があるものの時間の確保が難しいことを考慮した、研修体系等が求められるなどが明らかになった。なお、調査種別は、インタビュー調査が2件、フィールドワークが1件、アンケート調査が1件であった。

### 4. 【職員】

【職員】 カテゴリーは、4件の研究であった。岡部ら（2007）は、徳島県内の市町村社協職員（1191件）に対し、郵送による調査を実施しており、地域福祉専門職の職務環境や利用者へのかかわり、仕事への価値とやりがいなどから、福祉サービスの利用者と提供者がともに満足できる環境づくりのための基礎資料づくりを試みている。また、名城（2007）は、沖縄県内社協（41件）を対象にした、郵送による調査を実施し、精神障害者への支援を感じつつも病状や精神障害者に対する理解不足から支援に不安を抱えていることを明らかにし、その不安解消のために、専門家の配置や職員向けの研修を強く望んでいることを示した。

金田（2023）はアンケート調査を Google form を利用した Web で回答する方法を実施しており、他のカテゴリーにもない新たな方法で、回収率が69.8%という高い数字であった。このことから、今後の調査方法に検討の余地があるといえるものだろう。対象は、A市内で地域支援を担当している区社協職員（328件）で、コミュニティワーカーがどのようなスキルを用いて実践しているのか、何の力を重要と感じてい

るのかを明らかにし専門性の構築を試みている。

また、金田（2014）は、インタビュー調査をコミュニティワークの実践10年程度のコミュニティワーカー1名に実施し、小地域活動におけるコミュニティワーカーは、アセスメントの多面性（人材、地域、活動組織）や、実践記録の重要性を明らかにした。さらには、地域住民の主体形成を再認識した。なお、調査種別は、アンケート調査が3件、インタビュー調査が1件であった。

## 5. 【経営・組織】

【経営・組織】カテゴリーは、4件の研究であった。加山（2011）は、市町村合併後の社協のローカルガバナンスを推進するために日光市社協での調査を通じて考察している。その結果、合併によるデメリットとメリットを整理し、対行政（マクロ領域）、対地域社会（メゾ領域）、対要援護者（ミクロ領域）の3つの視点から、他の社協へ実践課題を提示した。

また、北川ら（2022）は、前橋市内の地区社協の役員と職員に対するアンケート調査（36件）から経営上の問題点に対する役員と職員の意識の共通点と差異を定量的に明らかにした。役員と職員が共通して人材不足や目標・計画の周知不足を深刻視していること、課題別の部会については、職員よりも役員が深刻視していることなどの課題を整理し、その解決が求められることを示した。

吉村（2014）は、枚方市社協での参与観察やインタビュー調査を通じて、経営改革のプロセスを明らかにした。経営改革プロセスにおいて、様々な変化が生じており、その変化をステイクホルダーに対する認識、組織内部の関り、組織外部との関りという3つの視点から整理した。

また、角田（2008）は、全社協が2003年に実施した「社会福祉協議会活動実態調査」の結果をもとに、宮城県、山形県内の市町村社協の活動実態と関連させながら、時代に応じた社協の経営戦略を考察した。社協の経営を考えていく上で住民の参画はもとより、的確な経営判断と経営責任を負える役員体制が必要であること。また、財源については、介護保険収入が増加しているものの、継続的な事業展開、事業評価やコストの把握、さらに、長中期的な財政計画策定や公費確保のルール化などが必要であることを示している。なお、調査種別は、アンケート調査が2件、二次利用が1件、文献・資料とインタビュー調査を組み合わせたものが1件であった。

## 6. 【小地域活動】

【小地域活動】カテゴリーは、3件の研究であった。神武（2004）は、沖縄県内の市町村社協（件数不明）に対するアンケート調査で、沖縄県における小地域の福祉力形成について課題を検討した。その結果、小地域の福祉推進組織が自治会との関係で組織されているところが多く、そのため自治会役員が中心になっていること、そのことに起因する推進組織のリーダーの問題、小地域福祉活動を支える地域ボランティアの主体形成における課題などを示唆した。

また、榊原（2016）は、6年前に実施した調査からどのような変化や展開をしたのか、また、その変化はどのような要素と関連しているのかを検討するため、前回調査の6県のうちから、小地域福祉活動の実施状況が最も低調であったA県（44件）に限定して調査を実施し、小地域福祉活動の現状と6年間の変化を示した。地区社協の増加や小地域福祉活動は強化・推進の傾向にあるが、推進方法や現状には差があり、他のまちづくり機関とのあり方に試行錯誤しているところが少なくないこと、さらに、小地域福祉活動の未実施地域が存在しており、実施プログラムが減少しているところも少なくない問題点を提示している。

金田（2016）は、7年以上のコミュニティワークの実践経験を持つ3人のコミュニティワーカーにインタビュー調査を実施し、小地域福祉活動の展開プロセスでは、地域支援の展開イメージを描きながら、地域組織化や様々な場づくりを行い、活動の実践と評価を行っていることを示した。なお、調査種別は、アンケート調査が2件、インタビュー調査が1件であった。

## 7. 【生活福祉資金】

【生活福祉資金】カテゴリーは、3件の研究であった。佐藤（2012）はA県内社協の生活福祉資金担当者（42件）に対して、郵送式のアンケート調査と合わせて聞き取り調査を行っている。改正によって新設された総合支援資金に焦点を当て、貸付件数や金額の増加とともに、制度実施体制の整備や貸付相談員の育成等の課題を示唆した。同じく佐藤（2015）は、都道府県社協のうち訪問調査に同意した5社協に対して聞き取り調査を行っている。その結果、都道府県において福祉費貸付の決定について異なりがあること、市町村社協及び民生委員との情報交換等の連携が不可欠であること、貸付担当者が正業を営むために必要な経費の貸し付けについて、専門的な知識を持ち合わせていないと感じていることなどを明らかにした。

角崎ら（2016）は、全国都道府県社協（47件）に対するアンケート調査を実施し、リバースモーゲージ制度の運用実態を実証的に把握し、問題点を整理した。その結果、債権回収が懸念されることや競売を避けるためには相続人の任意の協力を依存しなければならないこと、同居家族にネガティブな影響を与えていること、社協と福祉事務所の連携が不十分であることなどを明らかにした。なお、調査種別は、アンケート調査と聞き取り調査の組み合わせが1件、聞き取り調査が1件、アンケート調査が1件であった。

## 8. 【空き家】

【空き家】カテゴリーは2件の研究であった。いずれも中村ら（2018、2023）によるものである。まず、「平成27年度市区町村社会福祉協議会活動実態調査」で「地域福祉推進基礎組織の活動拠点がある」と回答した938社協に対して実施し、空き家を活用することによって、財政基盤の弱い住民福祉活動の常設・占有の拠点確保の可能性を模索した。また、空き家を活用して生活支援活動を実施しているか検討中の市町村社協（47件）に対して実施したアンケート調査では、地区社協が空き家を利用する場合には、市場に出ない物件の円滑な情報提供の必要性と自治体や市町村社協等による積極的な支援が必要なことを示した。なお、調査種別は、アンケート調査2件である。

## 9. 【農福連携】

【農福連携】カテゴリーも2件の研究であった。いずれも、合田（2019、2022）による研究で、農業との連携を県単位で推進する長野県における市町村社協に対するアンケート調査から、地域共生社会の実現に向けて中心的や役割が期待される社協の現況を整理している（合田 2018）。

また、阿南町社協が実施する農福連携について、事務局長のインタビュー調査を実施している。阿南町社協の実践は、限界集落における自立生活支援であり、「福祉の地域力」を駆使して、「地域の力」を高め、その二つの合力である「地域福祉の推進力」を創出している。そしてこの取り組みは、限界集落における地域共生社会の実現であることを示唆した（合田 2022）。なお、調査種別は、アンケート調査が1件、インタビュー調査が1件であった。

## 10. 【介護保険】

【介護保険】カテゴリーでは、2件の研究であった。介護保険制度で位置付けられる生活支援コーディネーターを配置している社協に関する研究（隅河内 2018）と社協が運営する訪問介護事業所に関する研究（高瀬ら 2016）である。

隅河内（2018）は、相模原市社協の生活支援コーディネーター（29件）に対し、メールによるアンケート調査を実施した。相模原市内においては、地域の人口や区域面積の規模や特性など、地域の実情の違いから地域差はみられるものの、全市的には、資源の開発を目的とした生活支援体制整備事業は着実に取り組まれていることを示している。

また、高瀬ら（2016）はU市とN市にある社協が運営する訪問介護事業所（各市2件、合計4件）に

対し、ケーススタディを行い、過疎・山間地域での訪問介護の状況を整理することを試みている。移動コストが高くヘルパーが不足しがちな山間地域では、ヘルパーの勤務時間をよりケア時間に充てることができるように、移動コストを軽減することの重要性がさらに増すことを示している。なお、調査種別は、アンケート調査が1件、ケーススタディが1件であった。

### 11. 【コロナ禍】

【コロナ禍】 カテゴリーは1件の研究であった。吉田（2021）が青森県内市町村（40）、岩手県内市町村（33件）、秋田県内市町村（25件）の社協（合計98件）と対象にした研究である。コロナ禍における社協の課題を整理し、緊急事態宣言下では地域での「共助」が一時的に縮小されるのに対して、「公助」と「自助」の役割が瞬間的に高まること、さらに、災害時と同様に、支援対象範囲が拡大し、新たなニーズが発生することを示している。なお、調査種別は、アンケート調査であった。

### 12. 【福祉教育】

【福祉教育】 カテゴリーも1件の研究であった。松山ら（2010）が千葉県内市町村社協（56件）を対象に実施した研究である。社協が福祉教育の実践において、地域福祉の推進をどのくらい意識しているのか、ということをもとにしたものだが、福祉教育は地域福祉の推進というよりも、福祉意識の醸成の方法として認識されていることを示した。また、学校における福祉教育において重要な役割を担っているながらも、学校からの依頼に対する協力にとどまっている現状を指摘している。なお、調査種別は、アンケート調査であった。

### 13. 【社会的排除】

【社会的排除】 カテゴリーについても1件の研究であった。岡部（2023）がかかわる全社協の全国調査の結果をもとに、社協がホームレス問題にかかわっていくうえでの視点・アプローチを検討・示唆している。ホームレス問題は、経済・社会情勢や社会保障制度、市民社会のあり方などと深くかかわり、広範かつ重層的な構造が改めて認識できたことから、社協としては、さらに社会福祉法人やNPO、民間福祉団体の先駆的な実践の推進方法を学びながら、ホームレス問題への具体的なかかわり方について、明らかにしていくことが必要であることを示している。なお、調査種別は、アンケート調査であった。

## V. 考察

社協は、それぞれの自治体の実情に応じて地域住民や関係機関・団体との協働によって、地域福祉の推進に取り組んでいる。組織としての目的が社会福祉法に規定されているとはいえ、その取り組みは多種多様であり、先行事例がそのまま一般化されるとはいいがたい。一方、都道府県社協から市区町村社協へ委託された生活福祉資金貸付事業や日常生活自立支援事業、あるいは時代の要請によって取り組む災害支援などの共通した事業や取り組みもなされている。また、社協の財政構造として抱える課題や高齢化や人口減少、過疎化といったものも、多くの社協の共通の事項といえよう。

こうした共通する点についての研究は、一定の範囲をもつ調査が必要であり、数多くの先行研究がなされている。しかし、地域共生社会に関しては、政策という全国的な共通性があるにもかかわらず、方法論や先行事例研究が主である。社協が地域福祉の政策化をどう捉えているのか、行政や地域住民、さらには関係機関・団体とどのように取り組もうとしているのか、あるいは、そもそも社協が肯定的なのかなど、政策推進の方法論の前提となるような研究はなされていないのが現状である。

ここでは、本研究で生成されたカテゴリーをもとに、今後、地域共生社会政策の実現に向けて、社協研

究にどのような視点が必要なのかの考察を試みることにする。

【地域共生社会】の具現化について後藤（2020a）は、『『地域共生社会』政策が『地域』を志向していることからわかるように、その具現化は、全国一律的・同時に進められるものではない。（中略）地域の実態としての取り組み（それが共生を自認していないものだとしても）を素材に研究に進めていかなければならない」と述べている。具現化の方法論としては、後藤の指摘どおり、先進事例や地域の実情に応じた取り組み事例から、地域共生社会の実現に向けての方法論の研究が必要であろう。一方、全国社会福祉協議会（2020）は「すべての社協が経営指針<sup>2</sup>に示した共通理念のもと活動することを前提とし、具体的な事業や組織、組織経営の内容を各社協で考えられるよう、経営指針では共通事項を記載する」と市区町村社協の取り組みの前提である共通事項を示している。この点からすれば、独自の方法論と合わせて、推進主体のひとつである市区町村社協の意向や動向、あるいは、社協が抱える課題の共通性から、政策実現に向けて社協の役割や機能を考察することが求められると考える。

【権利擁護】と【社会的排除】は、地域共生社会の実現において「共生」という観点からも重要な要素といえる。共生について後藤（2020b）は、「地域の凝集性が薄れた現代にあって、『地域共生社会』というスローガンは全体主義的な視点に立ちやすく、住民を統合するシンボルになりやすい。しかし『福祉サービスを必要とする住民』の多くは地域から見ず知らずの他者として映り、交流を持たない他者へは疑心暗鬼が生じ『共生』とは裏腹に排除や分断の影が付きまとうのである。『地域共生社会の実現』には、無意識化にある個々人の価値観の変容とともに、社会システムの再構築に向けた意図的な、かなり長い取り組みが必要となろう」と地域における差別や排除に対する取り組みが求められることを示唆している。こうした点から、社協が差別や排除に対する取り組みを地域共生社会の実現のためにいかに具体化し、どのような役割を果たすのかを明らかにすることが求められると考える。

また、社協は住民主体を原則に【小地域福祉活動】を展開しており、先行研究においても探究がなされている。地域共生社会政策の実現にあたって、橋川（2022）は「年々経済格差が広がる一方という中で自らの生活に余裕がなく、将来に不安を抱えて生きないといけない社会状況の中、『他人事』を『我が事』として捉え、地域課題の解決の主体になろうという人がどれくらい存在するのだろうか」と疑問を投げかけている。社協がこの問いにどのような答えを持つのかも政策実現には重要なことといえるだろう。そして、その答えは、「地域福祉の推進」という共通の目的と同様に全国の社協の共通性が求められるのではないだろうか。

さらに、【福祉教育】について原田（2018）は、「福祉教育を、これまで中心になって推進してきたのが社会福祉協議会である。社協は1962年に基本要項で住民主体による地域福祉の推進を掲げている。とはいえ、すべての住民が福祉に理解があるわけでもなく、先述したように差別や排除が起こるのも地域である。そこで、地域福祉を推進する主体形成が必要であり、そのための方法論として福祉教育を重視していくことになる」と共生の地域づくりにおける福祉教育の重要性を示している。また、「地域共生社会の実現のためには、教育と福祉が改めて、その関係性を問いながら、人を育て、地域づくりを進めていかなければならない。そのための理論と方法について歴史から学びつつ、今日的な取り組みから考えていきたい」とも述べている。こうした観点から、福祉教育の中心的な実践機関としての社協が地域共生社会の実現に向けて、どのような福祉教育に取り組もうとしているのか、そして、そのことが差別や排除をなくすことどのような関連性を持つのかなどの探究が必要だと思われる。

【生活福祉資金】は、全国の市区町村社協の共通事業である。低所得者支援の位置付けとともに、【災害支援】や【コロナ禍】にもその役割を發揮している。危機的な状況にある人の救済機能として全国展開していることから、ある意味、社協の代名詞といってよい事業だろう。また、生活福祉資金と関連して困窮者への支援として平成27年度に施行された生活困窮者自立支援法による生活困窮者自立支援制度がある。全社協（2018）によれば、全国の1512社協のうち、本制度の中心的事業である自立相談支援事業を社協単

独で委託を受け実施しているのは、420社協で、自治体との協働で受託が50社協、他法人との共同で受託が58社協、他法人からの再委託で受託が29社協、合計で557社協が何らかの形で実施している事業である。宮本（2017）は、この自立相談支援事業について、縦割りの制度に横串を刺すことが期待されたが、「自立相談支援の事業が縦割りを横断する支援を実現することは容易ではない」と指摘している。地域共生社会の目的でもある縦割りをなくすという観点から、この事業の取り組み状況、とりわけ、縦割りを排し横串を刺す取り組みがどのようなものかの探究が求められると思われる。

【介護保険】については、2000年の介護保険制度導入と同時に、それまでの行政からの委託事業であるホームヘルプサービスやデイサービス等の在宅福祉サービスの継続という形で多くの社協が事業者として参入した。橋本（2017）は介護保険制度の導入が「助け合い活動の意味合いを変え、助け合い精神に基づくやりとりが、サービスを受ける主体と提供する義務主体の関係に変容する事態をまねいた」とサービス利用者の住民と提供者としての社協の関係性の変容の危険性を指摘した。さらに「他方、国が『互助』によるやり取りの意義を強調して制度化することによっても、助け合い活動とそれを支える助け合い精神は損なわれる危険がある。助け合い活動の制度化は、お互い様の気持ちや手助けする側の自発性を損ない、貶めることになりかねない」と助け合いの制度化について警鐘を鳴らしている。

社協が介護保険事業を行うことで、地域住民との関係性に変容したのか、そして、地域共生社会政策のように互助が制度化されることについて、これまで地域で展開されてきた助け合い活動に変化があるのか、あるいは予測されるのかということについても重要な視点であると思われる。

【災害支援】と【コロナ禍】については、非日常時における互助という共通の観点から考察することができると考える。災害時の互助については、阪神淡路大震災が「ボランティア元年」と称されるように、災害発生時には、社協が災害ボランティアセンターをいち早く設置し、全国各地からのボランティアの受け入れ、コーディネートを行い被災者・地の復興に寄与することが定番化している。こうした取り組みは、平常時からの準備が不可欠なことは言うまでもなく、それは今般の感染症の拡大における地域活動にもつながるといえよう。後藤（2018）が「災害に強いまちづくりとは、日頃の人と人のつながりの強いまちづくりであり、それは社協が進める地域福祉の推進そのものと言える」と示唆するように、平常時において、地域におけるつながりづくりを展開しているのかということは、地域共生社会の実現に直結する要因であると思われる。災害やパンデミックといった非常時に強い地域づくりにむけて、平常時の取り組みのあり方の探究も地域共生社会政策と切り離すことができないものであろう。

【空き家】や【農福連携】といったものは、地域の実情に応じた社協ならではの取り組みといえる。こうした地域特性を利用した地域共生社会の実現の方法論については、先行研究にもみられる。地域特性に応じた社協活動が一般化されるかという問題があるにせよ、社協がそれぞれの地域の特性に応じた取り組み方法と理念は共通のものとして捉えてよいのではないだろうか。しかし、個別の事業についての研究は、アンケート調査からの探索は難しく、インタビュー調査やケーススタディが適するものとする。

社協の【経営・組織】や【職員】は、地域福祉の推進の根幹にかかわる課題といえる。こうした社協の基盤強化と職員及び組織の専門性を向上させることは、地域における地域福祉の中核的存在としては、不可欠なことである。そのためにも中長期的な経営戦略が求められるであろう。全国社会福祉協議会（2023c）は、地域福祉の施策が進められるなかで、中期経営計画を策定する意義を「社協の経営戦略として、既存事業・活動の見直しや新しい分野の事業展開を図り、その策定プロセスを通じて、組織そのものを変革し、役職員の意識改革を図るものです。社協の存在意義を社会にアピールし、地域住民や行政、関係機関・団体等に対して説明責任を果たすものです。また、この策定プロセスに役職員が参画することを通じて、人材育成・定着につなげることも策定の大きな意義です」と述べ、計画策定は、存在意義のアピール、説明責任、人材育成等の多面的な効果を持つとしている。組織的合意に基づいた中期的戦略の有無や策定方法は、地域福祉の推進、あるいは政策実現に向けて、不可欠な要因といえるであろう。

最後に、調査方法としては、郵送法によるアンケート調査がもっとも効果的であるが、費用対効果の面から郵送のほか、他の手段も考えなければならないであろう。先行研究のなかに、Google form を利用して Web 上での回答を求める新たな手法も見られ、さらに回答率も69.8%と高いことから、今後の調査手法のひとつとして活用することが考えられるであろう。

しかし、アンケートの回答について、組織内での決裁手続きを要する場合などを勘案すれば、従来の郵送との併用が望ましく、それによって回答率の向上につながるのではないだろうか。

## 注

1. 地域共生社会とは、制度・分野ごとの「縦割り」や「支え手」と「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が「我が事」として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて「丸ごと」つながることで、住民一人一人の暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会をいう。(厚生労働省(2017)『『地域共生社会』の実現に向けて(当面の改革工程) 我が事・丸ごと地域共生社会実現本部])
2. 市区町村社協経営指針第2次改定では、市区町村の共通として使命、経営理念、基本方針を定めている。

## (参考文献)

- 安間真由美(2011)「社会福祉協議会における権利擁護」『人間文化研究』(14), 63-78.
- 鶴沼憲晴(2018)「成年後見から社会福祉事業へーZ県での調査からみた社会福祉協議会による法人後見の課題ー」『皇學館大学日本学論叢』(8), 143-160.
- 大井智香子(2006)「災害救援ボランティアセンターの設置・運営に関する一考察ー岐阜県における2004年23号台風被災地の実態調査からー」『中部学院大学・中部学院大学短期大学部研究紀要』(7), 1-15.
- 大島隆代(2016)「被災者の生活支援のための方法論に関する考察ー地域福祉コーディネーターによる支援構造に着目してー」『社会福祉学』57, 68-80.
- 岡部卓(2003)「地域福祉と社会的排除ーホームレス支援の課題と展望ー」『人間学報 社会福祉学』19, 69-94.
- 岡部和夫・黄京性・千葉安代(2007)「地域福祉専門職における職務環境に関する一考察Ⅱー徳島県内社会福祉協議会職員意向調査を通してー」『名寄市立大学紀要』, 35-48.
- 小木曾早苗(2019)「高知県土佐町における権利擁護支援の形成へのアクションリサーチ」『日本福祉大学社会福祉論集』140, 89-110.
- 角田芳伸(2008)「市町村社会福祉協議会における経営戦略のための社協改革に関する課題と展望ー1ー市町村社協の実態からの考察ー」『羽陽学園短期大学紀要』8(2), 71-92.
- 角崎洋平・村上慎司(2016)「低所得世帯・要保護世帯向けリバースモーゲージの現状と問題点ー都道府県社会福祉協議会への質問票による全国実態調査からー」『社会福祉学』57(2), 119-131.
- 神里博武(2004)「沖縄における小地域の福祉力形成の課題ー小地域福祉推進組織、地域ボランティアを中心にー」『長崎ウエスレヤン大学地域総合研究所研究紀要』2(1), 69-78.
- 金田喜弘(2014)「小地域福祉活動におけるコミュニティワーカーの役割と機能」『福祉教育開発センター紀要』11, 69-85.
- 金田喜弘(2016)「コミュニティワークにおける小地域福祉活動の展開プロセスの研究」『福祉教育開発センター紀要』13, 103-116.
- 金田喜弘(2023)「社会福祉協議会におけるコミュニティワーカーに求められるスキルに関する一考察」『仏教大学社会福祉学部論集』(19), 29-50.
- 加山禪(2011)「市町村合併後の社会福祉協議会のローカル・ガバナンス推進に関する研究ー日光市社会福祉協議会職員に対する調査をもとにー」『社会福祉学』52(3), 3-14.
- 北川公啓・佐藤徹(2022)「地区社会福祉協議会の経営上の問題点に関する研究ー前橋市における地区社協役員と社協職員の意識調査からー」『日本地域政策研究』29, 58-67.
- 厚生労働省(2017)『『地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進について』
- 合田盛人(2019)「市町村社会福祉協議会における農福連携の取り組みについてー長野県内77市町村社会福祉協議会へのアンケート調査からー」『長野大学紀要』40(3), 1-14.
- 合田盛人(2022)「農福連携の実施主体が実践行為から中間支援へ移行したプロセス分析ー阿南町社会福祉協議会が限界集落で取り組んだケースからー」『日本農村医学会雑誌』71(4), 321-331.
- 後藤真一郎(2018)「第6節 災害対応」『改訂 概説 社会福祉協議会』和田敏明編 社会福祉法人全国社会福祉協議会,

80-87.

- 後藤康文 (2020a) 「『地域共生社会』と地域福祉－その2 地域における『地域共生社会』－」『岐阜協立大学論集』58 (3), 10.
- 後藤康文 (2020b) 「『地域共生社会』と地域福祉－その2 地域における『地域共生社会』－」『岐阜協立大学論集』58 (3), 7.
- 酒井久美子 (2019) 「地域共生社会の実現と社会福祉協議会における総合相談－近畿圏内の市町村社会福祉協議会に対する調査を通して－」『京都ノートルダム女子大学研究紀要』51, 31-42.
- 榊原美樹 (2016) 「小地域福祉活動の変化と現状－A 区市町村社会福祉協議会に対する2時点調査の結果から－」『明治学院大学社会学・社会福祉学研究』146, 117-138.
- 佐藤順子 (2012) 「生活福祉資金貸付制度の改正が意味するもの－2009年10月改正を中心に－」『佛教大学社会福祉学部社会福祉学部論集』8, 57-77.
- 佐藤順子 (2015) 「低所得者層に対する自立支援－生活福祉資金貸付事業（福祉費）実態調査結果から－」『福祉教育開発センター紀要』12, 181-196.
- 佐藤英晶・堀田満生 (2018) 「権利擁護と成年後見制度における課題－社会福祉協議会における法人後見を中心に－」『帯広大谷短期大学地域連携推進センター紀要』5, 11-21.
- 隅河内司 (2018) 「生活支援コーディネーターの現状と課題－相模晴らし社会福祉協議会の取り組みから－」『田園調布学園大学紀要』13, 81-99.
- 関根薫・鶴沼憲晴 (2022) 「法人後見を実施していない社会福祉協議会の現状と課題」『皇学館大学日本学論叢』12, 29-47.
- 社会福祉法人全国社会福祉協議会 (2020) 「市区町村社協経営指針 令和2年7月 第2次改定」地域福祉推進委員会, 1.
- 社会福祉法人全国社会福祉協議会 (2023a) 「市区町村社会福祉協議会活動実態調査等報告書2021」地域福祉推進委員会, 全国ボランティア・市民活動振興センター, 5.
- 社会福祉法人全国社会福祉協議会 (2023b) 「『市区町村社協経営指針』（第2次改定版）対応 市区町村社協中期経営計画策定の手引き」地域福祉推進委員会企画小委員会, 4.
- 社会福祉法人全国社会福祉協議会 (2023c) 「『市区町村社協経営指針』（第2次改定版）対応 市区町村社協中期経営計画策定の手引き」地域福祉推進委員会企画小委員会, 9.
- 高瀬敦・山田あすか・野原康弘・佐藤栄治 (2016) 「地方都市における訪問介護の効率的配置と運用に関する研究－U 市とN 市の社会福祉協議会の運営実態－」『都市計画論文集』51(3), 901-908.
- 高橋真理・中野晋・井面仁志・千川原公彦・小野修平 (2019) 「平成30年7月豪雨における災害ボランティアセンターの運営に関する検討」『土木学会論文集』75 (2), 1\_227-1\_236.
- 中村美安子・大原一興・藤岡泰寛 (2018) 「空き家活用による住民福祉活動拠点に関する研究－地区社会福祉協議会に関する全国調査－」『神奈川県立保健福祉大学誌』15 (1), 29-37.
- 中村美安子・大原一興・藤岡泰寛 (2023) 「地区社会福祉協議会における空き家を活用した活動拠点の現状－市町村社会福祉協議会調査から－」『神奈川県立保健福祉大学誌』20 (1), 61-69.
- 名城健二 (2007) 「沖縄県市町村社会福祉協議会の精神障害者支援活動の状況及び職員の意識調査－精神障害者地域生活支援のための職員研修プログラム策定を見据えて－」『沖縄大学人文学部紀要』10, 109-138.
- 鳴海孝彦 (2023) 「災害時の福祉支援体制の整備にかかる研修体系に関する調査研究」『八戸学院大学短期大学部研究紀要』56, 21-35.
- 西尾敦史 (2012) 「成年後見の社会化における法人後見の意義－沖縄県内の市町村社会福祉協議会の取り組みを通して－」『沖縄大学地域研究所 地域研究』9, 13-26.
- 西岡大輔・近藤尚己 (2020) 「社会的処遇の事例と効果に関する文献レビュー－日本における患者の社会的課題への対応方法の可能性と課題－」『医療と社会』29 (4), 527-544.
- 橋川健祐 (2022) 「地域共生社会政策に対する批判的検討と今後の課題に関する予備的考察」『金城学院大学論集 社会科学編』17 (2), 31-40.
- 橋本理 (2017) 「介護・生活支援分野の住民による助け合い活動の意義と限界－『地域共生社会』構想は地域に『強制』を強いる社会を避けられるか？『にじ』協同組合研究誌 (660), 40-47.
- 長谷中崇志・高瀬慎二 (2017) 「地域共生社会の実現に向けた地域づくりに関する研究－包括的な相談支援体制の構築に向けたA 市の事例から－」『名古屋柳城短期大学研究紀要』39, 101-128.
- 原田正樹 (2018) 「地域共生社会に向けた「教育と福祉」」『社会福祉学』58 (4), 115-119.
- 東野定律 (2005) 「地域福祉権利擁護事業における地域の連携実態とその特徴－基幹的社会福祉協議会と介護保険担当課の連携事例から－」『日本公衆衛生雑誌』52 (3), 264-272.

- 松山毅・牛尾直行・菰田智恵子（2010）「地域を基盤とした福祉教育推進の現状と課題－千葉県内の社会福祉協議会へのアンケート調査から」『順天堂スポーツ健康科学研究』01（03），405-413.
- 南友二郎（2020）「地域共生社会構築に向けた方法論研究－都城市社会福祉協議会元職員へのインタビュー調査から－」『桃山学院大学社会学論集』53（2），33-58.
- 南友二郎（2021）「地域共生社会構築に向けた方法論研究－都城市社会福祉協議会現職員へのインタビュー調査から－」『桃山学院大学社会学論集』54（2），63-90.
- 南友二郎（2023）「地域共生社会構築に向けた方法論研究－都城市社会福祉協議会役員へのインタビュー調査から－」『桃山学院大学総合研究所紀要』48（3），105-129.
- 宮本太郎（2017）『『地域共生社会』論と共生保障の戦略』『にじ』協同組合研究誌（660），7-15.
- 吉田守美（2021）「コロナ禍における地域福祉活動の現状～北東北3県の市町村社会福祉協議会へのアンケート調査からの報告～」『八戸学院大学紀要』62，119-144.
- 吉村公久（2014）「社会福祉協議会の経営改革プロセス」『京都マネジメント・レビュー』24，89-111.
- 和田敏明（2018）「社会福祉協議会の基本理解」『改訂 概説 社会福祉協議会』和田敏明編 社会福祉法人全国社会福祉協議会，2-9.