

総合相談支援窓口におけるコミュニティ ソーシャルワーカーの個別支援機能分析

菱 沼 幹 男

Analysis of individual support function by community social worker at general consultation and support center

Mikio Hishinuma

Summary: In recent years, the establishment of general consultation and support centers and the placement of community social workers have been spreading as an effort to resolve the problem of compartmentalization in Japan's social welfare system and as an approach to the problem of needs not covered by the system. This community social worker is not positioned in national law, but is unique initiatives of each local government, so the required roles and the roles it plays are different. To investigate the range of individual and family support functions performed by community social workers at general consultation and support centers, this study analyzed the support records of community social workers in City A from April 1 to April 30, 2018, and they discovered the following seven functions: (1)Attentive listening(assessment), (2)Service introduction and coping suggestion, (3)Coordination and Liaison (information sharing and reporting), (4) Coordination and Liaison (consultations and requests), (5)Procedural support, (6)Provision of commodities, (7)Accompany support.

Key Words: general consultation and support center, community social worker

要旨：近年、日本の社会福祉制度における縦割りの問題を解決するため、そして制度の狭間の問題に対応していくための取り組みとして、総合相談支援窓口の設置やコミュニティソーシャルワーカーの配置が広がってきている。このコミュニティソーシャルワーカーは国の法律に位置づけられたものでなく、各市区町村の自主的な取り組みであることから、求められている役割や担っている役割が異なっている。そこで本研究では、総合相談支援窓口に配置されているコミュニティソーシャルワーカーが個別支援においてどのような機能を果たしているのかを明らかにするため、A市のコミュニティソーシャルワーカーが2018年4月1日から30日に対応した支援記録をもとに分析を行い、その結果、①傾聴（状況確認）、②資源紹介、対応提案、③連絡調整（情報共有・報告）、④連絡調整（相談・依頼）、⑤手続き支援、⑥物資提供、⑦同行支援という7つの機能が見いだされた。

キーワード：総合相談支援窓口、コミュニティソーシャルワーカー、個別支援機能

I. 研究の目的と社会的背景

これまで日本の社会福祉制度における縦割りの弊害は構造的問題として古くから指摘されてきた。対象属性別に設計された法制度は、支援を必要とする個人を対象として、施設サービスや在宅サービスの提供体制を整備してきたが、支援を必要とする人々は必ずしも単独で生活しているわけではない。特に同居家族の影響を大きく受けながら日々の生活を送っており、その家族が何らかの生活問題を抱えている場合には、世帯全体に対する支援が必要となる。しかしながら、これまでの社会福祉制度では、世帯全体の支援調整を担う専門職は国の法制度上、存在しなかった。また、社会福祉制度に基づく公的機関の支援においては、公平性が求められるが故に、制度による支援対象者やニーズを明確にする必要があり、逆に対象とならない問題には対応できないという構造的な限界を抱えていた。そのため、今後の包括的な支援体制の整備においては、世帯全体を支え、そして制度の狭間の問題にも対応することのできる人材やシステムが必要となる。

そこで近年、こうした問題に対応していくため、複合的なニーズを抱える世帯全体の困りごとを受け止める総合相談支援窓口の設置や、制度の枠にとらわれず支援を行っていく人材としてコミュニティソーシャルワーカーの配置が広がってきている。

日本でコミュニティソーシャルワーカーの配置が始まったのは2004（平成16）年であり、市町村レベルでは沖縄県浦添市、都道府県レベルでは大阪府が先駆的に行ってきた※1。コミュニティソーシャルワーカーによる実践の理論的基盤はコミュニティソーシャルワークであり、日本におけるコミュニティソーシャルワーク概念については大橋謙策が先駆的に独自の定義化を重ねてきた。多様な定義があるが、その本旨においてコミュニティソーシャルワークとは個別支援と地域支援の統合的実践のことである※2。個別支援を通じた地域支援として呼ばれることもあり、誰を支えるための地域支援なのかを忘れずに、個のニーズにしっかりと向き合っただけでなく、多様な人々との協働によって生み出されるものである。その中において、コミュニティソーシャルワーカーに求められるのは、他の専門職では支援対象とならない個別ニーズの解決に向けて伴走的していく個別支援であり、そして支援を必要とする人々が地域の中で孤立したり、あるいは排除されることのないようにしていく地域支援へと結びつけていくことである。

このコミュニティソーシャルワーカーが全国的に広がっていくことになった第一の契機は、2008（平成20）年の厚生労働省『これからの地域福祉のあり方に関する研究会報告書』である※3。この中で「地域福祉のコーディネーター」の必要性が提起されたことにより、市区町村レベルの地域福祉計画や地域福祉活動計画に独自施策としてコミュニティソーシャルワーカーを位置づけて配置する地域が増えていった※4。

第二の契機は、地域共生社会の実現に向けた政策の始まりである。2015（平成27）年9月に厚生労働大臣政務官を主査とする新たな福祉サービスのシステム等のあり方検討プロジェクト

トチームは、『新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン』と題した報告書をまとめ、世帯全体が抱える複合的な課題に対する包括的な支援体制の構築等について提言した。そして、2016（平成28）年7月には厚生労働大臣を本部長とする「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部が設置され、世帯全体や支援を必要とする人を「丸ごと」支えていける体制の整備と、支援を必要とする人々の生きづらさに周りの人々が関心を持ち、他人事ではなく「我が事」として関わりを考えていく地域づくりに向けた政策が本格的に推進されることとなった。具体的な推進方法については、同年10月に設置された地域力強化検討会（地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会）が検討を行い、2017（平成29）年9月に「最終とりまとめ」を公表している。この中においても、コミュニティソーシャルワーカーの必要性が繰り返し述べられており、今日の社会福祉制度における問題を解決していく一つの切り札として期待されている。

しかし、実際にこうした人材を配置するためには、人件費や運営費の確保が不可欠である。そこで第三の契機となったのは、2015（平成27）年4月の改正介護保険法施行により創設された生活支援体制整備事業である。この事業によってすべての市区町村は2017（平成29）年までに生活支援コーディネーター（地域助け合い推進員）を配置することとなった。この生活支援コーディネーターに求められる役割は、高齢者の生活支援を入り口とした地域づくりに関する地域支援であり、コミュニティソーシャルワーカーに求められる地域支援と役割が重なるものであるが、個別支援は主たる役割として位置づけられていない。しかしながら、上記二つの契機に基づく世の中の動きから新たにコミュニティソーシャルワーカーを配置しようとする市区町村にとって、この事業に係る国からの補助金は魅力的であり、結果としてコミュニティソーシャルワーカーを新たに配置する際に、生活支援コーディネーターの業務を兼務させる市区町村が出てきた※5。

また、最近では2019（令和元）年7月に地域共生社会推進検討会（地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会）が中間とりまとめを公表し、包括的な支援体制において、①断らない相談支援、②参加支援（社会とのつながりや参加の支援）、③地域やコミュニティにおけるケア・支え合う関係性の育成支援という3つの機能を具えることの必要性を提起している。これは個別支援と地域支援の統合的実践としてのコミュニティソーシャルワークの考え方にあてはまるものである。この中で「断らない相談支援」は新しいキーワードとして打ち出されたものであり、現状の個別支援に対する問題提起の意図が込められていると言える。

このような状況から、近年コミュニティソーシャルワーカーの配置は広がりつつあり、追い風が吹いているようにも見えるが、地域によって個別支援と地域支援双方の役割が期待されているところもあれば、個別支援あるいは地域支援いずれかの役割が期待されているところもあり、かなり異なる状況にある※6。特に生活支援コーディネーターとの兼務により地域支援の比重が大きくなっている場合もあるが、コミュニティソーシャルワーカーによる個別支援の機能がないがしろにされてはならない。

コミュニティソーシャルワークの機能に関しては、かつて岩間（2011）は地域を基盤とした

ソーシャルワークの8つの機能として1. 広範なニーズへの対応、2. 本人の解決能力の向上、3. 連携と協働、4. 個と地域の一体的支援、5. 予防的支援、6. 支援困難事例への対応、7. 権利擁護活動、8. ソーシャルアクションに整理している。これらは、個別支援と地域支援双方の機能を含むものであるが、実際にコミュニティソーシャルワーカーが担うすべてのケースにおいて、個別支援と地域支援の一体的な展開が可能なのではない。また、今日的に断らない相談支援としてコミュニティソーシャルワーカーに求められる個別支援の機能は、岩間による整理で言い尽くされるものなのか、具体的な実践からの検証が必要と考える。

そこで本研究では、コミュニティソーシャルワーカーによる個別支援機能に焦点をあて、総合相談支援窓口に配置されているコミュニティソーシャルワーカーによる個別支援業務の分析を通して、その機能を明らかにしていくことが目的である。そして、このことを通して今後のシステム構築や人材養成に資することを目指したい。

Ⅱ. 研究の方法

本研究では、総合相談支援窓口を設置し、かつコミュニティソーシャルワーカーを配置している地域を調査対象として、個別支援としてどのような相談支援を行っているのか、コミュニティソーシャルワーカーの支援記録から分析を行っていくこととした。

1. 調査対象地域の概要と選定理由

調査対象地域として選定したA市は人口約12万人であり、平成の大合併時に誕生した自治体である。国が「我が事・丸ごと」地域共生社会の実現に向けた政策を打ち出す以前から世帯全体を支える総合相談支援相談窓口を市内5箇所を設置しており、行政の支所等に置かれている。この窓口には、行政、社会福祉協議会、地域包括支援センター、訪問看護ステーションの職員が常駐しており、社会福祉協議会の職員はコミュニティソーシャルワーカーの職名で2名配置されている。いわゆるワンストップ型の総合相談支援体制を構築しており、それぞれ運営法人の異なる職員が机を並べ、チームとして活動する環境が整備されている。これは、国が進めている「我が事・丸ごと」地域共生社会の実現に向けた多機関多職種連携・公私協働のシステムとしての先駆的实践と言える。A市は総合相談支援窓口を設置してから数年経過しており住民や福祉関係機関にある程度周知され、かつコミュニティソーシャルワーカーによる支援の実績も積み重ねられていることから調査対象地域として選定した。なお、A市のコミュニティソーシャルワーカーは個別支援と地域支援の双方に関する業務を担っているが、本研究ではコミュニティソーシャルワーカーによる支援機能の全体を分析するものでなく、個別支援の機能に焦点をあてる。

A市の地域概況について総合相談支援窓口が設置されている5カ所それぞれの人口割合と高齢化率は表1の通りである（平成27年4月1日現在）。A市は南北に広がった地域であり、市の中心部はC地区である。この地区は若い世代の流入により高齢化率が低くなっているが、一方でE地区とF地区は市の南部に位置し、交通の利便性が良くないことから市内でも人口が少なく高齢化率が高い地域となっている。また、B地区とD地区は市の北部に位置しており、人

口は多いが人々の暮らしは市の中心部に近いエリアに寄っている。

表1 地区別人口割合・高齢化率 (%)

	B地区	C地区	D地区	E地区	F地区
人口割合	24.2	23.1	25.6	9.7	17.4
高齢化率	26.9	20.8	22.6	29.6	25.8

2. 調査方法

A市の総合相談支援窓口5カ所それぞれに配置されているコミュニティソーシャルワーカー2名による個別支援の対応内容を把握・分析するため、コミュニティソーシャルワーカーの支援記録から支援内容の分析を行った。A市社会福祉協議会では5カ所の窓口ごとに一つのエクセルファイルに2名のコミュニティソーシャルワーカーがその日に対応した個別支援の内容を記録し、統括職員が確認していく方式を採っている。本研究では個別支援の内容と頻度を探索的に整理するため、2018年4月1日から30日に5カ所のコミュニティソーシャルワーカーが記録した個別支援内容を分析することとした。これは今後、各地のコミュニティソーシャルワーカー配置の普及と個別支援の充実を図るにあたり、具体的実践の根拠に基づき内容と頻度を明らかにして論じていく必要性に基づくものである。なお、A市のコミュニティソーシャルワーカーは地域支援に関する業務も行っているが、本研究では個別支援の内容に限定することとした。

個別支援内容の分析にあたり、調査者は支援記録を直接閲覧せずに、調査協力者である統括職員が個別支援記録を確認し、その内容を調査者が聞き取り調査協力者と一緒に整理していく方法で行った。あわせて記録内容の分析に必要な場合は記録者にも同席してもらい内容を整理していった。

調査は、2018年7月10日～11日と8月13日～14日の2回に分けて統括職員の業務時間内に行った。

3. 倫理的配慮

調査協力の依頼文において、調査者が支援記録を直接閲覧せずに聞き取りで個別支援の内容を整理していくこと、また論文等で研究成果をまとめる際には個人や地域が特定されることのないように行うことを明記し、調査協力者および所属長の了解を得て実施した。本論文の内容および匿名性の担保については、調査協力者および所属長による確認を経ている。

Ⅲ. 結果

A市のコミュニティソーシャルワーカーが2018年4月に対応したケース数は46ケース、対応回数は209回であった(表2)。各地区の内訳について対応ケース数はB地区が10ケース、C地区が9ケース、D地区が7ケース、E地区が9ケース、F地区が11ケースであった。これは新規相談と継続相談の両方を含んでいる。また、対応回数は、関係機関・団体との連携も含めるとB地区が18回、C地区が35回、D地区が9回、E地区が26回、F地区が121回で

あり、特にF地区の対応回数が多くなっている。対応の内訳は、コミュニティソーシャルワーカーが相談者宅を訪問する「訪問相談」、相談者が総合相談支援窓口に来る「来所相談」、コミュニティソーシャルワーカーから電話をかける「電話相談（架電）」、相談者が総合相談支援窓口で電話をかけてコミュニティソーシャルワーカーが対応する「電話相談（受電）」の4区分で整理すると、F地区では他地区に比べて来所相談、架電による電話相談も多いが、特に受電による電話相談の回数が突出して多くなっている。この理由は、特定のケースへの対応が多くなっているためである。

表2 地区別対応ケース数および対応回数と対応内訳 [2018年4月分] (人)

		B地区	C地区	D地区	E地区	F地区	計
対応ケース数		10	9	7	9	11	46
連携機関・団体数		2	1	1	1	12	17
対応回数		18	35	9	26	121	209
内 訳	訪問相談	2	9	2	15	7	35
	来所相談	5	18	5	6	29	63
	電話相談（架電）	7	2	1	2	23	35
	電話相談（受電）	4	6	1	3	62	76

コミュニティソーシャルワーカーが対応している世帯の主な相談内容と世帯状況、相談方法別の内訳を整理したものが表3である。総合相談支援窓口であることから対応している年齢は10代から90代まで幅広く広がっているが、世帯構成員それぞれが何らかの生きづらさを抱えている複合ニーズ世帯が多い特徴がある。また、相談内容で最も多いのは経済的問題であり、家計に関する相談が16ケース、金銭管理に関する相談が4ケース、就労に関する相談が4ケース、借金返済に関する相談が2ケースであり、これらを合わせると全ケースの56.5%を占めている。これはコミュニティソーシャルワーカーが所属するA市社会福祉協議会では生活福祉資金貸付や生活困窮者自立支援相談支援事業、生活困窮者家計相談支援事業、日常生活自立支援事業を実施しているためであり、またこうした問題は他の機関では対応が難しいためでもある。その他、幅広い多様な相談に対応していることもコミュニティソーシャルワーカーによる相談支援内容の特徴であるが、その中において近況報告が6ケースとなっており、状況が落ち着いてからも継続的に寄り添った対応が行われている。

また、No.38やNo.45のように特定のケースへの相談対応が突出しており、この2ケースでは特に受電による電話相談が多くなっている。これは世帯の状況によって高い頻度での対応が求められることを表している。

表3 コミュニティソーシャルワーカーが対応した世帯の主な相談内容・世帯状況・相談方法

地区	No.	主な相談内容	世帯状況	訪問	来所	架電	受電
B	1	ライフライン	難病の単身40代男性	1			
B	2	住宅	精神障害の40代姉、40代弟				1
B	3	社会資源	40代夫婦、発達障害の未就学児	1		2	

B	4	家計、孤立	発達障害の40代娘、70代母			1	
B	5	近況報告	不就労の単身50代男性		1		
B	6	家計、健康	単身60代男性			1	
B	7	居住	単身70代男性				1
B	8	就労	単身70代男性		1		
B	9	就労	単身70代男性		1	2	
B	10	借金返済	80代祖父母夫婦、50代父、40代母、20代の子2人、10代の子		2		1
C	11	家計	単身50代女性	2			
C	12	体調	精神障害・知的障害の50代妻、30代夫	1			2
C	13	家計	精神疾患の50代妻、てんかんのある50代夫	3	3		3
C	14	健康	60代兄、50代の弟		3		
C	15	家計	単身60代男性		1		
C	16	家計	60代父、知的障害の60代母、知的障害の30代娘	2	6		
C	17	金銭管理	単身70代男性		2		
C	18	金銭管理	発達障害のある70代男性	1	1		1
C	19	手続、家計	70代夫婦、知的障害の疑いのある50代娘、知的障害の疑いのある40代息子		2	1	
D	20	家計、住宅	40代母、学齢期で不登校の児童2人	1			
D	21	家計	4世代同居の70代男性		1		
D	22	介護サービス	要介護の80代親、50代の娘		1		
D	23	面談	60代夫婦、ひきこもりの30代息子		1		
D	24	安否確認	単身70代男性	1		1	
D	25	近況報告	単身80代男性		1		
D	26	サービス利用	80代母、50代息子				1
E	27	借金返済	精神障害の30代女性の叔母		1		
E	28	家計	知的障害の50代父、精神障害の40代母、学齢期で知的障害の子	1			
E	29	家計、	60代父、休職中の兄、知的障害の弟		1		1
E	30	金銭管理	単身70代男性	2	1		1
E	31	家計	70代父、外国出身の50代母、6人の子	2	1	2	1
E	32	家電修理	精神障害の70代母、知的障害の40代息子	8			
E	33	近況報告	70代父、知的障害の疑いある70代母、ひきこもりの40代娘、知的障害の40代息子		1		
E	34	手続	視覚障害の80代夫、認知症の80代妻	1			
E	35	金銭管理	知的障害の50代父、社会人の姉、知的障害の成人妹、学齢期で障害のある弟	1			
F	36	近況報告	知的障害の30代男性				2
F	37	家計	外国籍の30代夫婦、未就学児	1	1		
F	38	就労、学校	知的障害の50代父、知的障害の30代母、知的障害のある姉、学齢期で不登校の妹	2	8	4	24
F	39	家計	単身60代男性		1		
F	40	食事	60代父、離婚した兄、知的障害の弟		1		
F	41	家計	単身70代女性	1			
F	42	家計	70代母、30代息子	2	3		1
F	43	近況報告	70代夫婦、知的障害の40代息子		4		1
F	44	近況報告	単身80代女性		1		

F	45	就労、医療	認知症の90代祖母、60代夫婦、知的障害・身体障害の30代息子		3	2	13
F	46	受診	外国籍の50代夫婦、20代姉、知的障害の疑いがある学齢期の児童		2		1

こうした相談対応がどのような機能を担っているのかを分析したものが表4である。機能の抽出方法は、まず1つの地区のケース記録を取り上げ、4月1日から相談対応を行った世帯に対してコミュニティソーシャルワーカーがどのような機能を発揮していたのか、調査分析用のエクセルシートを作成し、調査者と調査協力が検討して考えられる機能を挙げていった。その際、1回の対応で複数の機能が認められる場合もあった。2つ目の地区の記録も同様に整理していく中で挙がってきた機能を整理すると7つの機能が見いだされ、残りの地区の記録における支援機能がこれら7つの機能に該当するかを慎重に検討していった。

今回の調査から見いだされた7つの機能は、①傾聴（状況確認）、②資源紹介、対応提案、③連絡調整（情報共有・報告）、④連絡調整（相談・依頼）、⑤手続き支援、⑥物資提供、⑦同行支援である。

これらはあらかじめ先行研究を踏まえて分類したものでなく、上記のプロセスを経て抽出されたものである。それぞれの機能がどのように見いだされたかは以下の分析による。

①傾聴（状況確認）

コミュニティソーシャルワーカーは対象を限定せず、さまざまな相談を受け止めており、中には、すぐに解決が困難な問題に対しても、相手の不安な気持ちに寄り添い、関係継続や関係形成に努めていた。また、その際にただ話を聴くだけでなく、相手が置かれている状況を把握・分析するという状況確認として傾聴を行っていたことから、第1の機能を傾聴（状況確認）とした。

②資源紹介、対応提案

コミュニティソーシャルワーカーは相手の訴えに耳を傾けながら、タイミングを見て解決に向けて活用できる社会資源の情報を提供したり、対応の提案を行っていた。これは相手の状況やタイミングを見誤ると拒否や不信感につながるため、急ぎすぎず慎重に行うことが意識されていた。このことから第2の機能を「資源紹介、対応提案」とした。

③連絡調整（情報共有・報告）

コミュニティソーシャルワーカーが対応しているケースは、複合的なニーズを抱えた世帯も多く、さまざまな機関・団体との連携による支援が行われているため、関係者から情報を得たり、またコミュニティソーシャルワーカーが持っている情報を提供していくための連絡調整が双方向で行われていた。そのため第3の機能を「連絡調整（情報共有・報告）」とした。

④連絡調整（相談・依頼）

コミュニティソーシャルワーカーが多機関多職種と連携をしていく際に、情報共有や報告をするだけでなく、ケースに対してどのように対応したらよいかの相談や、今後の対応が可能かの確認、あるいは対応の要請を行っており、相談や依頼としての連絡調整を行っていた。

そこで第3のような情報共有・報告のための連絡調整と区別するため、第4の機能を「連絡調整（相談・依頼）」とした。

⑤手続き支援

さまざまなサービスを利用するためには利用手続きが必要であり、こうした手続き支援として日常生活自立支援事業等があるものの、対象者が限定され、かつ契約に基づいた支援になることから、迅速かつ柔軟な対応が必要な場合にコミュニティソーシャルワーカーが手続き支援を行っていた。このことから第5の機能を「手続き支援」とした。

⑥物資提供

総合相談支援窓口に相談してくる世帯の中には、経済的にかなり切迫している状況もあることから、寄付物品の活用により食料等の物資提供を行っていた。ただし、これは恒常的かつ継続的に行われるものではなく、緊急対応的に行われていた。また、就職活動用の服の提供を行ったケースもあった。こうした対応を第6の機能「物資提供」とした。

⑦同行支援

コミュニティソーシャルワーカーは、郵便局や年金事務所、病院への同行支援を行っていた。これは保険や年金の手続きの必要性や、確実な受診の確認のためであり、本来は同行しなくてもよい状態を目指しているものの、同行の必要性が認められる場合に行われていた。限定的な対応であるが支援の実態を踏まえて第7の機能を「同行支援」とした。

これら7つの機能について、地区別の頻度を整理したものが表4である。抽出された機能の総回数は311回であり、そのうち最も多かったのは、①傾聴（状況確認）であり、5地区の合計は164回（52.7%）であった。次いで多かったのは、②資源紹介、対応提案であり63回（20.3%）、次に多かったのは、③連絡調整（情報共有・報告）であり32回（10.3%）あるが、これはほとんどがF地区での対応によるものであり、対応ケースの状況によって、この対応が頻出することが明らかとなった。一方で、次いで5地区それぞれに対応がみられたのは④連絡調整（相談・依頼）であり27回（8.7%）であった。これもF地区の対応が突出している。次に⑤手続き支援と⑥物資提供が同じく11回（3.5%）であった。⑦同行支援については、3回（1.0%）であり、かなり限られたケースで対応が行われていた。

表4 地区別個別支援機能の内訳 [2018年4月分] 回 (%)

	B地区	C地区	D地区	E地区	F地区	計
傾聴（状況確認）	15 (51.7)	34 (68.0)	9 (64.3)	26 (53.1)	80 (47.3)	164 (52.7)
資源紹介、対応提案	8 (27.6)	9 (18.0)	4 (28.6)	12 (24.5)	30 (17.8)	63 (20.3)
連絡調整（情報共有・報告）	0 (0.0)	1 (2.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	31 (18.3)	32 (10.3)
連絡調整（相談・依頼）	4 (13.8)	2 (4.0)	1 (7.1)	2 (4.1)	18 (10.6)	27 (8.7)
手続き支援	2 (6.9)	3 (6.0)	0 (0.0)	1 (2.0)	5 (3.0)	11 (3.5)
物資提供	0 (0.0)	1 (2.0)	0 (0.0)	7 (14.3)	3 (1.8)	11 (3.5)
同行支援	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (2.0)	2 (1.2)	3 (1.0)
	29 (100.0)	50 (100.0)	14 (100.0)	49 (100.0)	169 (100.0)	311 (100.0)

IV. 考察

コミュニティソーシャルワーカーが対応している世帯は、利用できる制度がなかったり、生活問題が生じていても制度による支援を利用しようとしなかったり、こうした世帯に対して傾聴的態度による関係形成、関係継続を行っていた。また、生活状況が不安定な世帯からの頻繁な電話に対してカウンセリング的な対応を行いながら、現在の問題を把握・分析するアセスメントを行ったり、生活が落ち着いてからも窓口を訪れて話をしていく方々も受け止めていた。この傾聴を通じた状況確認は、継続的な支援における中核的な機能と言える。

また、連絡調整については相談・依頼と情報共有・報告という2つの機能が見いだされた。包括的相談支援体制の構築において多機関多職種連携を進めるための連絡調整は非常に重要な機能であるが、具体的な対応について相談・依頼をする場合と、必要な情報を共有・報告していく場合があることを考えると、どのような方法で連絡調整を行うかが問われる。

さらにコミュニティソーシャルワーカーは、必要に応じて手続き支援や同行支援、物資の提供等、直接的な支援も担っていた。これらは他の制度や資源の活用が困難な場合の対応として行われていた。これは時にはニーズ即応的な対応の必要性を示すものと言える。

今回の調査結果を先行研究と比較してみると、岩間（2011）による地域を基盤としたソーシャルワークの8つの機能には地域支援の機能も含まれているが、今回の調査ではA市の個別支援機能に焦点を当てていることから、岩間の整理における個別支援との比較をしてみると、A市での個別支援では対象を限定せず「広範なニーズへの対応」を行っており、その中には、手続き支援や同行支援、物資提供のような手段的支援が含まれていた。「広範なニーズへの対応」という場合、幅広い対象者への相談支援を行うという意味だけでなく、他の制度や資源では対応できないニーズへの即応的対応や直接的支援が求められる。なお、岩間の整理による「支援困難事例への対応」、「権利擁護活動」、「予防的支援」は「広範なニーズへの対応」に含まれる機能であると言える。

また、岩間による「本人の解決能力の向上」は、支援機能というよりは支援目標や支援目的を表す言葉である。A市における個別支援機能では「①傾聴（状況確認）」によって本人の精神的安定を図り、そして本人や家族自身が対応していくために「②資源紹介、対応提案」を行っていた。そして岩間による「連携・協働」は、A市では「③連絡調整（情報共有・報告）」や「④連絡調整（相談・依頼）」に相当するものである。より細かく機能を整理することで、何のために連携・協働するのかに注目する必要性を意識することにつながると考える。

なお、岩間は「個と地域の一体的支援」や「ソーシャルアクション」の機能を挙げているが、地域支援機能はこれに限られるものではないと考える。今回は、コミュニティソーシャルワーカーによる地域支援機能までは分析に至っていないが、地域支援に関しては、より細かな機能を有していることが推察され、地域支援機能の分析は今後の課題である。

また、包括的相談支援体制におけるソーシャルワークの機能に関する調査として、日本社会福祉士会（2018）「地域共生社会の実現に資する体制構築を推進するソーシャルワークのあり方に関する実証的調査研究」では、「包括的に相談支援体制を構築するために求められるソーシャルワークの機能」を取り上げており、20事例の「社会福祉士が体現した価値、活用した知識・

技術」を整理している。そのうち技術として挙げられているのは25項目(1.アウトリーチ、2.危機介入、3.個別アセスメント、4.組織アセスメント、5.地域アセスメント、6.個別プランニング、7.地域プランニング、8.評価、9.アドボカシー、10.ケースカンファレンス、11.グループワーク、12.ネットワーク、13.関係者の連絡調整、14.社会資源の活用・調整、15.社会調査、16.プレゼンテーション、17.ファシリテーション、18.調停、19.組織化、20.管理運営、21.社会資源の開発、22.ソーシャルアクション、23.スーパービジョン、24.コンサルテーション、25.その他)である。これらも個別支援と地域支援の双方を含んでいることから、個別支援に関するものを抜き出すと、「1.アウトリーチ、2.危機介入、3.個別アセスメント、6.個別プランニング、8.評価、9.アドボカシー、10.ケースカンファレンス、13.関係者の連絡調整、18.調停」という9項目となる。

これら9項目は社会福祉士が活用している技術として挙げられているものであり、今回の調査で整理した個別支援機能の7項目とは同列の用語ではないが、その対応関係を整理すると、「①傾聴(状況確認)」は日本社会福祉士会の「2.危機介入」や「3.個別アセスメント」に重なるものであり、「②資源紹介、対応提案」は「6.個別プランニング」に重なるものであるが、いずれもイコールではない。A市に限ったことではないが、コミュニティソーシャルワーカーによる個別支援の場合、介護支援専門員のように必ずケアプランを作成し、本人や家族との契約に基づいて支援を行っているわけではない。本人や家族そして他の専門職等とのやりとりを通して、より必要と判断される対応を行っており、明確な個別支援計画が作成されていない場合もある。コミュニティソーシャルワーカーによる個別アセスメントや個別プランニングについては使用する様式の開発も含めて、今後さらに検討する必要がある。

また、「③連絡調整(情報共有・報告)」と「④連絡調整(相談・依頼)」は、日本社会福祉士会による「13.関係者の連絡調整」そして「10.ケースカンファレンス」に対応するものであるが、この点については、前述のとおり何のための連絡調整なのかによって、どのような方法を活用・開発するかが問われる。「⑤手続き支援」、「⑥物資提供」、「⑦同行支援」については、日本社会福祉士会が挙げている技術に対応するものがない。25項目がすべてを網羅しているものとは言えず、今回の調査から実態に即してどのような支援を担っているかの整理も必要であると考えられる。

また、日本社会福祉士会による「1.アウトリーチ」は、今回の調査では相談方法における「訪問相談」として把握しているが、相手からの要請により訪問する場合と、相手が支援を拒んでいたり、積極的に利用しようとしないう状況で訪問する場合では、求められる対応が異なる。単にアウトリーチが必要ということだけでなく、どのようにアウトリーチを行うかが問われることから、今後は訪問相談の内容と方法についてより丁寧に見ていく必要性を感じる。また日本社会福祉士会による「8.評価」、「9.アドボカシー」、「18.調停」に対応する内容は抽出に至らなかった。今後はこうした観点も視野に入れて分析していきたい。

このように先行研究と照らし合わせると重なりと異なりが見えてきた。今回の調査分析を通して、特に「傾聴(状況確認)」という機能がいかに現場で必要とされているかが量的に明らかとなった。国が提起する「断らない相談支援」や伴走支援における「つながり続けることを

目的とするアプローチ」を可能とするためには、こうした対応を可能とする人員体制の整備が不可欠である。そして人材養成において、改めて相手の主訴に寄り添いながら支援に必要な情報を把握していくことができるか、そのスキルの向上に向けた訓練が必要である。その際には、コミュニティソーシャルワーカー自身のアセスメントの視点が重要となる※7。アセスメントの視点を広く豊かに有していない場合、単に相手の話を聴くという傾聴だけになりかねない。今回の調査において傾聴に状況確認という言葉を付け加えていることの意味は大きい。加えて「資源紹介、対応提案」を行うには、広く社会資源の把握や対応方法の熟知が求められる。その際には、単に多くの情報を提供すればよいわけではなく、相手にとって必要な情報を選択して提案していく力である。こうしたことは、事例検討を通して高めていくことができ、同時に「連絡調整」の基盤となる他機関他職種の役割理解と関係形成につながるものである。今回の調査では、「連絡調整」として「情報共有・報告」と「相談・依頼」を区別した。それぞれどのような機関・団体を対象とするかにもよるが、今後は非公開の SNS グループや WEB 上の共有フォルダの活用など、効率的効果的な連絡調整方法の開発も検討の余地がある。「手続き支援」、「物資提供」、「同行支援」は回数的には限定されたものだが、ニーズ即応的な関わりであり、緊急的な支援を担っている実態を示すものである。これらについては、コミュニティソーシャルワーカーだけでなく新たな資源開発によって対応していくことも考えられるものである。

今回明らかになった実態を踏まえて、今後各地の総合相談支援窓口におけるコミュニティソーシャルワーカーや他の同僚が多様な相談を受け止め、精神的にも余裕を持って、継続的な伴走支援ができるケース数や求められる組織体制のあり方を考えていきたい。

V. 本研究の限界

本研究では、1カ所の総合相談支援窓口におけるコミュニティソーシャルワーカーが1ヶ月に対応している個別支援内容を取り上げたものであり、限られた支援状況の分析にとどまっている。したがって、コミュニティソーシャルワーカーによる個別支援機能は7つであると断定できるものではない。実際にコミュニティソーシャルワーカーが対応するニーズは、制度の狭間の問題が含まれるため、その地域において他の専門職がどのような業務を担っているかによって異なるものである。また、所属組織の業務体制の影響も受けることから、今回の結果が一般化されるものになるかは慎重に他地域の分析との重ね合わせの作業が必要となる。

また、コミュニティソーシャルワーカーは地域支援の役割を有する場合もあり、個別支援だけを行っているわけではない。今回の調査では、コミュニティソーシャルワークの特徴である個別支援と地域支援を結びつける動きについては分析に至っていない。今後はこうした点にも焦点を当て、各地のコミュニティソーシャルワーカーが置かれている地域状況に即して業務全体の実態を明らかにし、今後の体制整備や人材養成に資することを目指したい。

謝辞

本研究はA市社会福祉協議会そしてコミュニティソーシャルワーカーの統括職員による多大な協力によって実施することができた。心から感謝の気持ちを申し上げたい。自分たちの業務

を整理し、今後につなげていきたいという現場の方々の思いに貢献できるように本研究の分析を行ったが、作業を通して新たな課題も見えてきた。現場で日々尽力している方々の力になることができるように今後も取り組んでいきたい。

- ※ 1 大阪府福祉部地域福祉推進室地域福祉課（2011:8-9）が作成したコミュニティソーシャルワーカーに関するガイドラインでは、コミュニティソーシャルワーカーが担う機能として、①制度の狭間や複数の福祉課題を抱えるなど、既存の福祉サービスだけでは対応困難な事案の解決、②地域を基盤とする活動やサービスを発見して支援を必要とする人に結びつける、③新たなサービスの開発や公的制度との関係の調整、④市町村におけるセーフティネットの構築・強化のための取組みへの参画、⑤地域福祉計画及び他の分野別計画の策定その他福祉施策推進に向けた行政への提言を挙げている。
- ※ 2 例えば大橋（2015:6-7）はコミュニティソーシャルワークを次のように定義している。「コミュニティソーシャルワークとは、地域に顕在的、潜在的に存在する生活上のニーズ（生活のしづらさ、困難）を把握（キャッチ）し、それら生活上の課題を抱えている人や家族との間にラポール（信頼関係）を築き、契約に基づき対面式（フェイス・ツー・フェイス）によるカウンセリングの対応も行いつつ、その人や家族の悩み、苦しみ、人生の見通し、希望等の個人因子とそれらの人々が抱えている生活環境、社会環境のどこに問題があるのかという地域自立生活上必要な環境因子に関して分析、評価（アセスメント）する。その上で、それらの問題解決に関する方針と解決に必要な方策（ケアプラン）を本人の求め、希望と専門職が支援上必要と考える判断とを踏まえ、両者の合意で策定する。その際には、制度化されたフォーマルケアを有効に活用しつつ、足りないサービスについてはインフォーマルケアを活用したり、新しくサービスを開発するなど相違工夫して、必要なサービスを統合的に提供するケアマネジメントの方法を手段とする個別援助過程が基本として重視されなければならない。と同時に、その個別援助過程において必要なインフォーマルケア、ソーシャルサポートネットワークの開発とコーディネート、並びに“ともに生きる”精神的環境醸成、ケアリングコミュニティづくり、生活環境・住宅環境の整備等を同時並行的に、総合的に展開、推進していく活動、機能である」
- ※ 3 「これからの地域福祉のあり方に関する研究会報告書」では、地域福祉のコーディネーターの役割として、(1)専門的な対応が必要な課題を抱えた者に対し、問題解決のため関係する様々な専門家や事業者、ボランティア等との連携を図り、総合的かつ包括的に支援する。また、自ら解決することのできない問題については適切な専門家等につなぐ。(2)住民の地域福祉活動で発見された生活課題の共有化、社会資源の調整や新たな活動の開発、地域福祉活動に関わる者によるネットワーク形成を図るなど、地域福祉活動を促進するなどの活動を実施することが求められるとされている。
- ※ 4 研究会報告書では「地域福祉のコーディネーター」という表現を使用したことから、コミュニティソーシャルワーカーではなく地域福祉コーディネーターという名称を使用する地域もある。いずれも法的根拠のある専門職の名称ではないことから、本論文では、

調査対象地域での呼称とこうした人材に求められるソーシャルワーク機能を重視してコミュニティソーシャルワーカーという表記を用いる。

- ※5 地域支援機能を重点化する場合は、生活支援体制整備事業に基づく生活支援コーディネーターを兼務することが多く、個別支援機能を重点化する場合には、生活困窮者自立支援法に基づく相談支援員を兼務させる地域もある。
- ※6 2017年3月に日本地域福祉学会研究プロジェクト（2018）が3都県の市区町村自治体を対象に行った調査では、回答があった85自治体のうち、「地域福祉のコーディネーター」を配置しているのは、34カ所（40.0%）であり、配置している市区町村において主な業務として個別支援と地域支援の両方を位置づけているのは44.4%、地域住民の活動を支援する地域支援が主になっているのは47.2%、制度の狭間の問題等への個別支援が主となっているのは3%であり、約半数の地域で個別支援が業務として位置づけられていないことが明らかとなった。
- ※7 渡部律子（2011:62-69）は、アメリカで整理されたジェネラリストソーシャルワークモデルの一般アセスメント16項目を紹介している。この中では本人や家族の身体的側面に加えて、精神的側面や関係的側面が含まれており、コミュニティソーシャルワーカーによる個別支援においても、こうした観点でのアセスメントが求められる。

文献

- 岩間伸之（2011）「地域を基盤としたソーシャルワークの特質と機能」『ソーシャルワーク研究』37-1、相川書房
- 大阪府福祉部地域福祉推進室地域福祉課（2011）『市町村におけるCSWの配置事業に関する新ガイドライン—市町村における地域福祉セーフティネットの構築に向けて—』
- 大橋謙策（2015）「新しい社会福祉としての地域福祉とコミュニティソーシャルワーク」日本地域福祉研究所監修、中島修・菱沼幹男共編『コミュニティソーシャルワークの理論と実践』中央法規
- 厚生労働省（2008）「これからの地域福祉のあり方に関する研究会報告書」
- 日本社会福祉士会（2018）「地域共生社会の実現に資する体制構築を推進するソーシャルワークのあり方に関する実証的調査研究報告書」
- 日本地域福祉学会研究プロジェクト（2018）「包括的相談支援体制の整備および住民福祉活動の現状と課題～3都県での地域福祉計画に関するアンケート調査結果を通して（調査担当：菱沼幹男）」（科学研究費・基盤研究（B）一般）2015～2017年度【課題番号：15H03434】『地域共生社会の実現にむけた地域福祉の実践・理論課題』（研究代表：市川一宏）
- 渡部律子（2011）『高齢者援助における相談面接の理論と実際』第2版、医歯薬出版