黒子事例 9

「訴える」術
ワーカーは地域の
“代弁者”―。

黒子事例
9

「訴える」術（すべ）
ワーカーは地域の“代弁者”―。

事例タイトル

「障がいがあっても地域で安心して暮らしたい」
～障がい者相談をきっかけとしたグループホームの立ち上げ支援～

事例概要

障がいを持つ子や不登校の子などの保護者たちの「集まって話し合う機会がない」という声に応えて、社協が関係者を集めて話し合いの場を持った。また、総合相談事業の充実のため、定期的に「障がい者相談所」を開設した。

その相談や話し合いの中で、障がい者の親が高齢になり自分が亡くなった後の子どもの住む場所についての相談があった。実際に、社協が町から受託している障がい者福祉作業所でも同じような話が出ており、障がい者の家族は、障がい者が町内で居住し生活できることを望んでいるが、町内には障がい者福祉サービスを受けられる施設が少ない。

これまで町内に１カ所しか障がい者のグループホームはなかったが、個人の空き家を借りて新たにグループホームを開設したい意思のある人（たち）が出てきた。社協は、利用者のニーズに対応すべく、その人（たち）を支援して開設に持ち込んだ。

障がい者のグループホーム開設のため、地域住民の理解を得ようとする中で、障がい者の家族や支援者からは、「まずは自分から動かなければ何も始まらない」という意識が出てきた。一方で、具体化するための協力や参加することの大変さに一歩退く人も出てきた。

障害者自立支援法施行間近で、保護者などが制度を理解できない不安を抱えている中で対応していくこととなった。

キーワード

地域密着型福祉施設　　地域で暮らす

地域のデータ

約７割が山林で占められている。産業は農林業中心だが、後継者がいないことから衰退しつつあり、他に企業も少なく、町外に勤めに出ている人が多い。

［障がい者福祉施設］
- 障がい者福祉作業所「ひまわり作業所」
- グループホームみかん、グループホームりんご

項　目	町全体
人　口	15,084 人
高齢化率	31.22%
民生委員児童委員数	40 人
身障者手帳所持者数	680 人
療育手帳所持者数	138 人
精神障害者保健福祉手帳所持者等数	220 人

PLAN

仮説と目標

[仮説]

障がいを持つ方々が、親亡き後も安心して生活できるようにするためには、１つの方策として自身の住む地域の中での拠点作り（グループホームの開設）を地元住民の理解や協力を得ながら進めていくことが必要なのではないか。

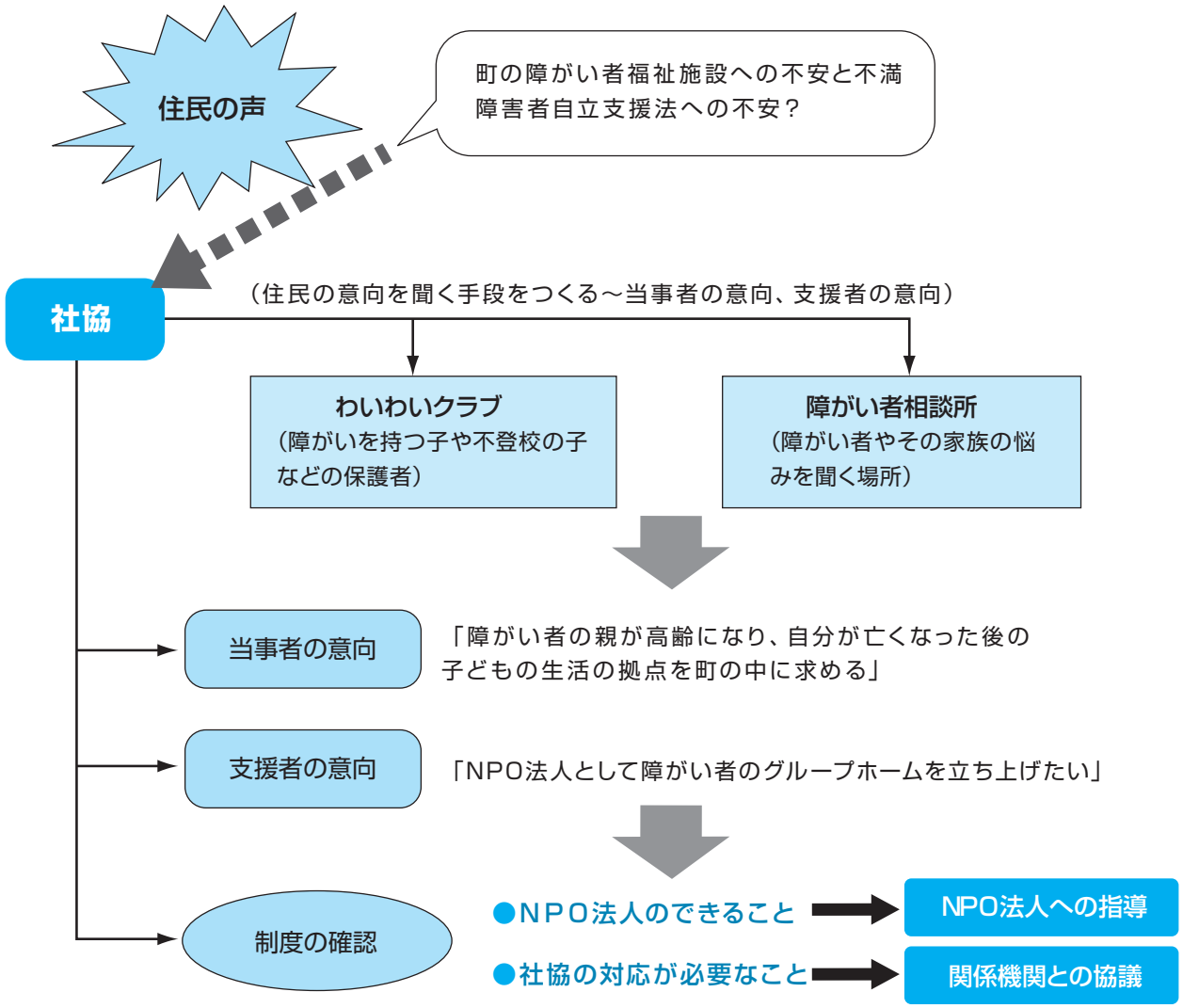
[目標]

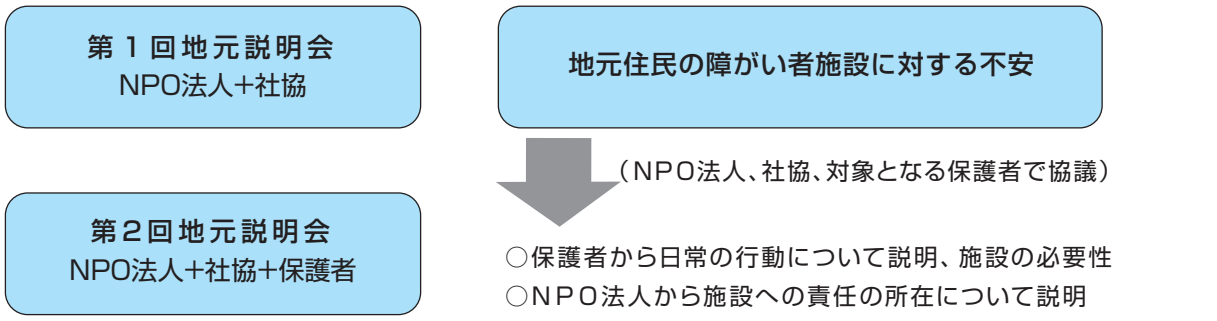
タスク・ゴール
TASK GOAL
●知的障がい者等と保護者の要望を具体化するために、社協が支援しながらグループホームを開設する。

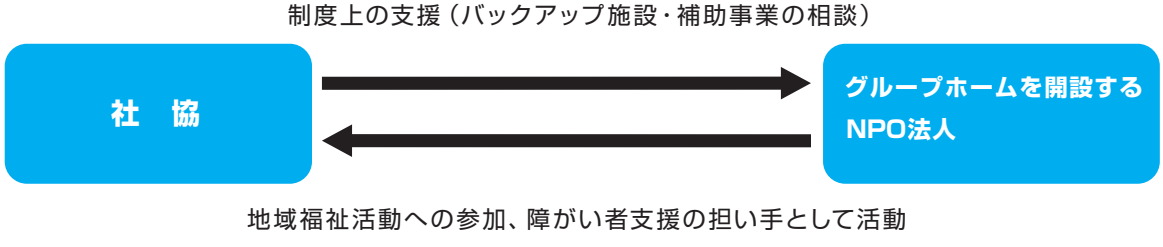
リレーションシップ・ゴール
RELATION SHIP GOAL
●地域の人の意識の変化を促し、障がい者福祉施設を受け入れてもらう。

プロセス・ゴール
PROCESS GOAL
●開設のために地域住民と話し合う中で、地域住民の生活を理解し、障がい者施設の利用者が地域の中で生活する仕組みづくりをする。
●障がい者が地域で暮らすための現状と課題を把握し、今後の障がい者支援を当事者と一緒に行っていく。

プロセスチャート


住民の声
町の障がい者福祉施設への不安と不満
障害者自立支援法への不安？
社協
（住民の意向を聞く手段をつくる～当事者の意向、支援者の意向）
わいわいクラブ
（障がいを持つ子や不登校の子などの保護者）
障がい者相談所
（障がい者やその家族の悩みを聞く場所）
当事者の意向
「障がい者の親が高齢になり、自分が亡くなった後の子どもの生活の拠点を町の中に求める」
支援者の意向
「NPO法人として障がい者のグループホームを立ち上げたい」
制度の確認
●NPO法人のできること
NPO法人への指導
●社協の対応が必要なこと
関係機関との協議


第１回地元説明会
NPO法人+社協
第２回地元説明会
NPO法人+社協+保護者
地元住民の障がい者施設に対する不安
（NPO法人、社協、対象となる保護者で協議）
○保護者から日常の行動について説明、施設の必要性
○NPO法人から施設への責任の所在について説明


制度上の支援（バックアップ施設・補助事業の相談）
社　協
グループホームを開設するNPO法人
地域福祉活動への参加、障がい者支援の担い手として活動

第１期　住民の意向を聞く手段をつくる（障害者自立支援法施行前の住民の不安に応える）

年月日	経過（主な事柄）	ワーカーの関わり（働きかけ）	ワーカーの意図・想い
16.1.18	ふれあいのまちづくり事業を開始。	ふれあいのまちづくり推進委員15人を委嘱。	委員は各方面で福祉活動を実践している人たちであり、その**要望、意見をまとめることで、町で必要とする福祉活動やこれから進めていかなければならない部分が明確になり、効果的な事業に展開されていくのではないか。**
16.7.6	障がいのある子や不登校の子などの保護者から、「集まって話し合う機会がない」という声が上がり、社協で呼びかけ保護者との話し合いを持った。 ・愚痴を言えない。 ・子どもの将来が不安。 ・用事があるときに子どもを預ける施設が近くにない。 **月１回程度の集まり（茶話会、10人前後の参加、午後１時～３時）が、後に支援者を含めた集まりになっていった。** [名称]わいわいクラブ『ホップ・ステップ・ジャンプ』	対象者の把握は難しく、自分の周りの関係者に呼びかけていった。	自分と同じ年代で障がいのある子の親という立場の人と接して、その切実さに驚くと同時に、**何らかの支援の形をつくっていかなければ**という気持ちになった。 漠然と声をかけたが、呼びかけを待っている人がいることをこのとき知った。
16.7.8	ふれあいのまちづくり推進委員会に13人の協力員を加え、問題を４つに絞り、４部会を設置する。 ①総合相談部会 ②子育て支援部会 ③ふれあいサロン部会 ④老人給食・友愛訪問部会	協力員を依頼するにあたっては、関連する福祉活動にすでに携わっている人を選任した。	問題を集約して部門別に検討した方がより具体的な内容が話せるだろう。
16.10.5	**わいわいクラブに、上記「子育て支援部会」の協力員が加わる。**	**わいわいクラブを、親の会という性格から「支援者を含めた会」にしていく。**	当事者だけの会では、サロンという性格にとどまってしまう。問題解決ということを視野に入れるとするならば、客観的意見も必要。
17.1.8	わいわいクラブ親子交流会開催。 【参加者】親10人、特別支援学校の児童・生徒５人、高校生ボランティア６人、支援者６人、社協４人。	わいわいクラブの話し合いの中で、「同年代の子と話す機会が少ないため、そのような機会を持ちたい」ということから、高校生ボランティアと特別支援学校の児童・生徒との交流会を持った。	わいわいクラブの話し合いの中で、**「まずはこの会に参加している子どものことでできることを考えよう。そのために、その子どもと会ってみよう」**という全体的な意見から、この交流会を開催した。

17.1.19	障がい者相談所開設。 [障がい者相談] ・毎月第２木曜日、午前９時～正午（後に毎月第３月曜日）。 ・知的障害者相談員、身体障害者相談員が当たる。	わいわいクラブの話し合いで、**障がい者やその家族の悩みを聞く場所がないという意見を多く聞き、社協の事業として実施**した。	相談所開設に当たりプライバシーの問題があるので、相談会場をできるだけ人目につかないところにするなど配慮した。
17.2～3	障がい者相談の中で、保護者が高齢になり、亡くなった後の子どもの居場所についての相談があった。 一方で、わいわいクラブの中でも同じような話が出ていた。	町の障がい者福祉施設の現状を考えると、町や社協として対応すべきことがたくさんあり、**住民の意向に応える方法を検討し各方面に働きかけていった**。 支援者の意見も並行して聞き対応する。	町の障がい者の現状を考えると、迅速な対応が必要であり、できることから対応していく。
17.2～3	以前から町で建設予定のあった障がい者の福祉施設の話が中止になる。	中止になったことを受け、社協としてグループホームを実施する意向の確認を上司にしたが、答えはノーだった。	**落胆し、意気消沈した当事者たちのためにも何とかしたい**と考える。

第２期 グループホーム立ち上げの支援（周辺住民の合意形成）

年月日	経過（主な事柄）	ワーカーの関わり（働きかけ）	ワーカーの意図・想い
17.4	支援者の中に障がい者のグループホーム立ち上げに強い意思のある人がいることが分かった。既存のグループホームを自主運営し、さらに町内に個人の空き家を借りて２つ目のグループホーム開設を計画していた。	障がい者施設を地域に新たに受け入れてもらうための合意形成を検討した。	グループホーム立ち上げのために、その**思いが萎えないようNPO法人理事長の自主性を促しながら社協として対応できること、支援できることを整理**していった。
17.6.22	グループホーム設置要件の確認（障害者自立支援法施行後を見据えて）。	県障害福祉課で制度としての要件と具体的な手続きを確認。NPO法人・社協双方についての手立てや支援分担をそれぞれ検討。	制度の中で対応できなければ動かないため水面下で対応。この時点でNPO法人になっていなかったので、一個人で対応できる部分と社協として対応できる部分がある。
17.8	地元行政区長に、NPO 法人理事長と計画の説明に行く。	障がい者施設の町の現状について説明。計画の概要はNPO法人理事長が説明。	行政区長から、行いは良いことだが、**周辺住民の不安もあるから地元説明会を開いてほしい**とのこと。 グループホームについての説明をすればいいと思っていた。

17.9.23	**第１回地元説明会**に、行政区長、近隣住民１０人が出席。説明側として、NPO法人理事、社協出席。 ・障がい者に対する日常生活の不安（火事・交通…） ・町内会の付き合い（消防・行事…） ・やることは立派なことだが… 等々、不安は払拭できない様子。	社協の立場として障がい者施設を地域の中につくる必要性を説明。 障がい者施設が地元に根付くために疑問点をすべて出してもらう。 説明会後、関係者により、地元住民の疑問を投げかけられて応えられなかった部分の検討をした。次回は**当事者を含めて話し合いを持つことにした**。	基本的に説明責任は設置者であるNPO法人にあるという態度で説明会に臨んだ。 言われっぱなしの結果となってしまったが、今後のことを思えば**きちんと話し合いを持って良かった**。 地元住民を説得するための答えではなく、そこに**障がい者が一緒に暮らしていくために受け入れてもらえる答えを出す**ことを心掛けた。
17.11.21	特定非営利活動法人Ａ、栃木県知事認証。		
17.12.10	**第２回地元説明会**に、行政区長、各班班長、当該班世帯各戸１人が出席。説明側として、NPO法人理事、手をつなぐ親の会役員（地元では有名な方）、社協職員出席。 →前回の疑問に答える。 ・障がい者の生活について ・施設の責任所在について 障がい者の保護者とNPO法人理事長の真摯な説明が地元を動かし、最終的には温かく迎え入れられた。	制度についての説明とNPO法人の性格についての説明。	当事者間の応答を優先し、障がい者施設の町や社協の関わりについて限定して説明した。最終的に**施設で生活する障がい者が地元で受け入れられるか**は地元で判断すること。 このプロセスを踏まないと、これからの日常生活を営むことはできない。 **当事者の生の声による力が大きな原動力となった**。
18.4.1	NPO法人Ａがグループホーム「りんご」をNPO法人として県で初めて立ち上げ。	ひまわり作業所の利用者で、２つのグループホームに４人が住むことになる。	**町で生活が完結できる拠点となれる**。

第３期 グループホーム立ち上げの力を地域福祉活動に結び付けるために（制度と施策と現状の間で）

年月日	経過（主な事柄）	ワーカーの関わり（働きかけ）	ワーカーの意図・想い
18.6.6	**町長を囲んでの懇談会を社協が開催**。 ひまわり作業所の保護者、手をつなぐ親の会、わいわいクラブ、合わせて30人が参加。	利用者に対する障害者自立支援法の説明と利用者の意見を町長に聞いてもらう。	**町長（＝社協会長）にも現状を分かってもらいたい**。
18.10	NPO法人Aから障害者自立支援法施行後のグループホームの経営に関する相談を受ける。	社協として対応できること、法人独自で対応すべきことを分けて対処。	知的障がい者等のグループホームができたが、利用者の中にはまだ利用しなくてもいいという場合もあり、事前のニーズと食い違っている。
18.12	**社協とNPO法人で障がい者福祉サービスのニーズ調査**。→ショートステイ開始。	障がい者の保護者、特にひまわり作業所の親のヒアリングをする。	現状でのニーズと将来に対するニーズでギャップがあり、それをどう調整するかが問題。
19.2.10	**手をつなぐ親の会で、障害者自立支援法についての勉強会を開催**。	手をつなぐ親の会、わいわいクラブを対象に県職員による説明、質問を受ける機会を設けた。	できるだけ**制度についての説明を受ける機会を持ち、制度に対する理解を深めてほしい**。
19.4	NPO法人A、手をつなぐ親の会に加入。	今までの話し合いの中で、**法人と利用者が同じ方向で向かい合っていないためにギャップもあったので、そのギャップを埋めるために同じ立場で検討する機会を持った**。研修会や行事などで社協の事業に参加する機会が増えた。	支援者も利用者も同じ立場で町の現状を把握し、方向性を見いだしていく。
20.4	NPO法人A、町ボランティア連絡協議会に加入。	社協で対応できることとして、町ボランティア連絡協議会広報紙で法人の活動をＰＲしていく。	**障がい者福祉活動の担い手として、さらには他の地域福祉活動の担い手として育成支援していく**。
20.7	わいわいクラブの話し合いの結果、夏休み期間、NPO法人Aが中心になって障がい児のための日中預かりの場を駅の施設で開始した。	**障がい児のデイサービス開設の前段階として、ニーズ把握も兼ねて開設を支援した**が、結果はほとんど利用がなかった。	一般的な要望と実際の利用には差がある。具体的な事業化については、サービスの方法についての検討と利用者側の協力について詰める必要がある。
21.4.1	グループホーム「りんご」、他地域に移転。	移転にあたって、理事長から相談を受け、現状を確認して他地域移転に向けてアドバイスをした。	以前の地区とは良好な関係にあったので残念に思ったが、今後の経営を考えるとやむをえない。
21.4～現在	NPO法人A、ひまわり作業所保護者会に加入。	**町の障がい者福祉施設の現状と課題について利用者、支援者一体となって話し合う機会をつくる**。	町単独で事業展開する部分と広域で事業展開する部分を考え行動していくことも必要だ。

CHECK　コミュニティワーカーの仮説を踏まえた自己評価・検証

ワーカーの動き（アプローチ・仕掛け方）

○障がい者とその関係者の相談を聞く場をつくった（特定の住民について、一般住民について）。
○住民の意向に応える方法を関係者と検討（制度、将来展望）し実行した。
○地域住民の合意を得る方法を関係者と検討し実行した。
○社協の事業に取り込めることについて、地域住民を支援者として取り込んでいった。

住民の動き・反応

○制度改正への不安、現行制度への不安。
○障がい者の親たちが、制度や行政施策に頼ろうとする気持ちと自分たちでどのような行動をとって良いか分からない気持ちでいた。
○障がい者が自分の地域に住むことになった場合の地域住民の不安。
○地域住民は、障がい者に対してできることは協力してあげたいという気持ちを持っていた。
○施設経営者の施設経営上の不安。

仮説・目標の結果

仮説の結果		○知的障がい者等が、親が亡くなった後でも安心して暮らせるような場を地域の中につくることができた。
目標の結果	タスク・ゴール	○（知的障がい者等と保護者の要望を具体化するため）地域の中に知的障がい者のグループホームを開設することができた。
	プロセス・ゴール	○利用者の保護者が地域の座談会に出席し、障がい者の実情を真摯な態度で話してもらったことで、地域住民の理解を得て地域の中で暮らせる仕組みづくりを図ることができた。 ○ＮＰＯ法人に手をつなぐ育成会やボランティア連絡協議会の会員になってもらい、今後の障害者支援について当事者と支援者が同じ視点で課題に対応しつつある。
	リレーションシップ・ゴール	○障がい者が地域で暮らすための現状と課題が浮き彫りになってきた。地域住民の理解を得るために当事者の努力も必要である。

ACTION

今後の進め方

○ NPO 法人やその関係者に制度の理解と協力意識がないと、施設の主体的な継続運営をしていくことが困難なため、今後とも障がい者が地域の中で暮らしていくベースの部分から「地域住民、関係者、利用者、支援者等」と話し合って、共通理解のもとつくり上げていく。
○制度の中で進めていくべき部分と、地域住民の協力、理解により進めていく部分とに分けて理解し、できるところから進めていく。

SUPERVISION

コミュニティワークの視点

本事例は、知的障がい者とその親の切実な思いを社協が受け止め、当事者や活動者の主体性を大切にしながら**「新しい社会資源を開発」**していく事例として捉えることができます。

[切実なニーズから適切な社会資源開発につなげていくこと]

ひとつひとつの場面での違いはありつつも、本事例全体を通じて共通しているのは、常にワーカーが**切実なニーズに耳を傾け、それに応じた社会資源の開発につなげている**という点です。

まず、ワーカーは障がい者福祉作業所という社協事業の中から、障がい者の保護者の「集まって話し合う機会がない」という「切実な」ニーズをキャッチし、**当事者の集まりを組織化**しています。これは、コミュニティワークの視点からみると、**「３つの組織化」**のうち、**当事者の組織化**にあたる部分といえます。

次に、コミュニティワークという視点から注目されるのが、**当事者の集まりに支援者を加え、より問題解決を志向した組織へと「活動の転換」を支援**していることです。具体的には、ふれあいのまちづくり推進委員会の子育て支援部会の協力員を加えることですが、これによって協力員にとっても**新たな活動の場**が生まれている点にも注目したいと思います。

また、ワーカーは、当事者の会でのニーズを適切にキャッチし、「障がい者相談所」という相談窓口の開設など、ニーズに基づいた事業展開をしていきます。「親亡き後」という切実な問題が明らかになる中で、社協では対応できないニーズ（グループホーム〈生活の場〉の設立）という問題が浮かび上がってきます。町内に十分な社会資源がない中で、**「それは社協の仕事ではない」**とあきらめてしまうこともできたはずです。幸い、支援者の中に活動主体となることができそうな人を発見し、その法人の設立を支援していくことになります。その際、「NPO 法人理事長の**自主性を促しながら**」支援していることにも注目してください。

[地域との協議の場とワーカーの役割]

しかし、活動主体が組織されたからといって、障がい者のグループホームのように**地域とのコンフリクト**が生じる可能性がある問題の場合、地域との調整が欠かせません。社協職員は、活動主体である NPO 法人を地域へとつないでいくための支援も行っています。地域

社協の既存の事業からさまざまなニーズをキャッチするという視点も重要！

※『黒子読本』P54-56参照

※『黒子読本』P45-47参照

※『黒子読本』P201参照

※『黒子読本』P18参照

【コンフリクト】
葛藤と呼ばれ、２つ以上の類似、あるいは対立した欲求が同程度の強さでこころに存在する時、いずれかを選択することが困難になる状態をいう。

への働きかけに注目すると、2回の地元説明会に社協職員も参加し、「説明責任は事業主体であるNPO法人にある」ことを意識しながら、側面から支援を行っています。

また、障がい者のグループホームというともすれば地域の無理解から反対にあう可能性がある中で、こうした**話し合いの「場」を設定**したことは重要な支援であるといえます。また、そうした場において「当事者の生の声」が大きな原動力となった点も見逃せません。しかし、最初から当事者が参加していたとしたらうまくいったでしょうか。こうした**地域と当事者をつないでいくタイミング**なども本事例の参考になる点です。

※『黒子読本』P46の図参照

※『黒子読本』P180-182参照

社協職員の**側面的な支援**がなかったとしたら、行政区長への説明や地域への説明会がこのように実施できたでしょうか。こうした場を設定し、そうした場において活動主体や当事者が役割を果たせるように援助することこそ、**「黒子」の真骨頂**だといえるのではないでしょうか。

※『黒子読本』P23-24参照

[当事者の声を聞く]

当事者の切実な声を聞いたとき、「それは社協の仕事ではない」「それは無理だ」としてしまうことは簡単です。しかしながら、本事例のように切実な声に寄り添い、場面ごとに必要な支援をしながら**活動主体の成長や活動の転換**を支援していくことで、新たな社会資源が生まれていくのです。

※『黒子読本』P33-34参照

地域の中にあるさまざまな**「切実な声」**を聞こうとしているか、そして聞いたときにそれをコミュニティワーカーとしてどのように受け止めるのか、ということが問われているように思います。

※『黒子読本』P183-184参照

（永田　祐）

〔参考文献〕

安宅和人（あたか・かずと）（2010）『イシューからはじめよ　知的生産の「シンプルな本質」』英治出版。
内田一成（2006）『仮設思考』東洋経済新報社。
内田一成（2010）『論点思考』東洋経済新報社。
遠藤功（えんどう・いさお）（2005）『見える化』東洋経済新報社。
大久保幸夫（2006）『日系文庫1096キャリアデザイン入門Ⅰ基礎力編』日本経済新聞社。
小宮一慶（2007）『ビジネスマンのための「発見力」養成講座』ディスカバリー・トゥエンティワン。
小宮一慶（2007）『ビジネスマンのための「解決力」養成講座』ディスカバリー・トゥエンティワン。
高森敬久・高田眞治・加納恵子・平野隆之（2003）『地域福祉援助技術論』相川書房。
平野隆之（2008）『地域福祉推進の理論と方法』有斐閣。
藤井博志（2009）『社協ワーカーのためのコミニティワークスキルアップ講座―事例検討法と記録法―』社会福祉法人全国社会福祉協議会地域福祉推進委員会。
ビル・リー（著）、武田信子、五味幸子（訳）（2005）『地域が変わる　社会が変わる　実践コミュニティワーク』株式会社　学文社。
御立尚資（みたち・たかし）（2003）『戦略「脳」を鍛える』東洋経済新報社。