

20210116 第8回 地域福祉におけるソーシャルネットワーク研究会（記録：堀）

研究発表 松本道也氏

「官民協働の課題解決型ネットワークの構築と開発的取組の推進：生活困窮者支援をベースにした高島市の取組から」

【要旨】

発表は、次の文献・資料を事前共有したうえで、追加資料を加えて行っていただいた。

- ・ 松本道也・清水潤平, 2020, 「官民協働の課題解決型ネットワークの構築と開発的取組の実践：高島市における生活困窮者自立支援の取組を通じた」『地域福祉実践研究』11：57-65。
- ・ 滋賀県高島市「高島市における地域共生の推進 官民協働による関係機関ネットワークの構築と参加と協働による開発的取組の実践」(R1.10.15 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資料)

<https://www.mhlw.go.jp/content/12602000/000562937.pdf>

以下は、追加部分の一部について記録。

- ・ 平成17年市町村合併。第一次地域福祉推進計画で、見守りにかかるネットワーク活動をリーディングプロジェクトとする。
- ・ 「高島市社協の強みは？」と問われたら、ネットワークと答えている。市内において中核的役割の位置付けを得られるよう、ネットワークに重点を置いて取り組んできた。
- ・ コロナのなかでも手探りだったが、話せる相手がいて、やってみることができていると思う。
- ・ 実践を振り返ってみて、ネットワークのポイントを以下3点に整理している。

①合意形成

通常のネットワークの機能。

②ONにする課題とワークさせるプログラム

ネットワークと「プログラム」を同時に動かす。会議体+プログラム、「プログラムでありプラットフォーム」とする。プログラムは、共感を得られる課題と結び付いたものにできるかがポイント。

③面で広げる

会議体にプログラムを複数作っていく。会議体のメンバー全員で合意して取り組めるプログラムは少なく、実際には一部のメンバーで取り組む。プログラムには会議体の外のアクターも参加する。参加したアクターもネットワークに取り込んでいく。結果、ネットワークが面として広がる。

【ディスカッション】

※以下は要約作成者個人の意見ではなく、ディスカッションの結果です。

生活困窮者自立支援事業について市と社協の共同事務局体制を敷いていることに驚いた。委託が決まれば丸投げになることも多いように思うが、どのように推移したのか。

—生活困窮は、最低限押さえておけば自由に作っていいという事業の性質が良かった。創出の部分は社協が意識して取り組んでできていたことで、その部分が評価されたのだと思う。また、背景としてそれまでに社会的孤立の問題で市との協議をすすめてきていたことも要因の1つだった。その協議のなかで、生活困窮者支援の体制整備のためには庁内連携の充実、また開発的取組と政策化が必須であることを互いに確認し、その役割を担う市との共同事務局体制を前提とした事業展望を整理したことが大きい。(互いの強みを理解し、役割を整理した上での共同の必要性について「高島市生活困窮者自立支援手引き」にまとめるなかコミュニケーションを深めたことが大きかった。)

コミュニティワークと個別支援の関係はどのようになっているか。

—個別支援のための資源づくりはコミュニティワークのノウハウや実践が先があつてこそ成立する。自由度を高くして取り組んだプログラムが個別支援のなかで生きている。

—個別支援から関係性をつくっていきこうとすると、どうしても時間がかかる。

—コミュニティとの関係があるからこそスタートできる。プログラムはベースに関係づくりがあると考えていて、実践者の自由度を高くしている。「サービス」というよりは「活動」として生み出している。フリースペース(の取り組み)も住民が「私たちのフリースペース」と思ってもらえるように少人数で行えるように設計している。

相談入口、相談支援、地域課題化、相談出口のプロセスの中でネットワークが広がるのが分かった。個別支援に焦点をあてると、支援はどのように展開しているのか。

—今回の発表は、ネットワーク、地域づくりの面から報告している。個別支援の部分は別に評価尺度があるが、「つながり応援センター」という名称に示したように支援対象者が「孤立状態をどのくらい抜けたか」をポイントにしている。例えば、フリースペースを運営するなかで日中が問題というケースで教員OBが自宅開放している場につなげたり、車中生活者の支援では、住宅の確保にとどめず、近隣のカフェにつなぐなどの取り組みを行っている。

—グラノヴェッターのいう弱いつながりをどのように活かすか、または接続するかという視点に関連する。ネットワークの重層性概念にもつながる。

フリースペースでは少人数を意識して運営しているとのこと。対象者が小さい規模の場合、

費用対効果を問われる。行政に理解者がいることも大事だとあらためて思った。施設としてできることに頭を悩ませているが、「サービスではなく、活動」という説明を聞き、ヒントにしたいと思った。

→地域福祉の政策化がすすんでいるので、最近では行政職員でもこれまで社協が描いてきたような絵を描くようになってきている。いまは色々なチャンスがあると思う。

説明にあった「相談窓口職員連絡会」は実際にはどのようなものか。

→一年2、3回実施している。ゴールのイメージとしては各施設の窓口を担当がおかれて各施設の担当者が案件を持ち寄るような集まりにしたいが、現在は顔の見える関係づくりと課題の理解促進が主要素である。ひとり親や見えづらい貧困、相対的貧困のとらえ方はなかなか理解が難しいので、形式はワークショップを小グループでやっている。関係性もできる。意識を共有していく場と考えている。

→広い意味で福祉教育と理解して良いか。

→すべてが福祉教育と思って取り組んでいる。私たちの仕事では「何を大切にするか」を共有することがとても重要だと思う。プログラムをやりながら、話し、理解していく。実践の中でエッセンスを伝えていく。

高島市社協ではたくさんのプログラムを動かしている。自分の職場では年度計画に載っているものだけを行うという空気がある。本来、プログラムは現場のニーズに合わせて生まれたいはずかと思うが、周りに理解してもらえない。

→多くの職場に共通する悩みだと思う。内向き、外向きの仕事の仕方がある。内向きの仕事観だと、新しいプログラムの提案は「また仕事を増やそうとしている」ということになる。内向きは自己完結で仕事を作る(=社協がする事業を作る)ため社協の事業として増えていく。外向きの仕事は、実は組織の外に「地域の活動」を作っているので自分たちがする事業が増えるのではなく、サポートやコーディネートをする活動が生まれるということ。プログラムの中で(同僚に)小さな成功を感じてもらえるかどうかはポイントになる。ネットワークを維持していくためのコスト(労力)はかかるので総量は意識している。

→自分も、組織の上に対しては大きな方向性の合意・了解を得、下に対しては動機づけになるような成功体験の機会をいかにつくるか、という観点で仕事をしている。

→ネットワーク維持のためのコストのマネジメントについて、多少参考になりそうな文献がある(※)。次回(4月)以降、取り上げてみても良いかもしれない。

※Milward, H. B., & Provan, K. G., 2006, A manager's guide to choosing and using collaborative networks, Arlington, VA: IBM Endowment for the Business of Government)

【まとめ】

高島市社協の実践は、「市と社協が基盤をつくり、地域が全体となって一緒に取り組んでいる」事例でした。発表者の松本さんの言葉を借りれば「官民協働による推進力の形成」（松本・清水, 2020 : 65）ということですが、「市の事業に対して地域の協力を得る」方式の旧来の枠組みを超えることは簡単ではないと思います。この壁を乗り越える考え方と実践をご紹介します。

「ネットワークが強み」という高島市社協ですが、そのポイントの一つとして述べられた「ネットワークとプログラムはセット」という強調が印象的でした。この経験知は、共通の作業や参加体験が社会的な絆や信頼を促進するという研究知見とも符合しています（Robertson, P.J., 2012; Kadushin, 2012=2016; Brownett, T. 2018）。単なる情報共有のための連絡会議、会議のための会議を超えることが大事であると再認識しました。

高島市社協ではサイズや属性、機能の異なる複数のネットワークを創出・運営しています。その数がとにかく多い。今回は十分に意見交換できませんでしたが、ネットワーク（会議体）、プログラムの創出と維持について、量・質の両面でどのようにマネジメントしていくかは引く続き研究会でも考えていきたいテーマです。

以上