

地域での暮らしを支える医療と福祉の実践としての なでしこプランとソーシャルインクルージョン ー済生会が果たす役割と意義ー

原田 奈津子（済生会総研 上席研究員）

【概要】

医療と福祉の施設を兼ね備えた社会福祉法人である済生会では、「施薬救療の精神」を体現する活動を行ってきた。済生会における生活困窮者支援としての「なでしこプラン」では、ホームレス、DV被害者、刑務所出所者、外国人などへの訪問診療、健康診断、予防接種等を行い、さらに地域への貢献として、子ども食堂や学習支援など公益性の高い取り組みを展開している。

地域の暮らしを支えるには、家族形態や住まいの変化等による多種多様なニーズを把握し、かつ、複合的な課題の解決に向けて取り組むことが求められている。いかに「意図的な実践や取り組み」ができるのか、それには、「地域におけるニーズの把握」や「組織内・外との連携」が重要となる。

また、ソーシャルインクルージョン、つまり、社会的援護を必要としている人々すべてを対象にし、地域社会でのつながりをつくり、排除されない社会づくりを目指す理念をもとにした新たな取り組みがより一層求められる。「エビデンス（論拠・根拠）と活動の波及効果」を見据えた動きが必要となる。

【キーワード】生活困窮者支援、なでしこプラン、ソーシャルインクルージョン、済生会、取り組み

【はじめに】

少子高齢化、家族形態の変化、地域でのつながりの希薄化などの環境の変化が人々の暮らしに大きな影響を与えている。また、ひきこもり、虐待などといったメディアにも取り上げられるような社会的な課題も多様化し、1つの家族の中で複合的に起こることもみられる。1つの事業所や1人の専門職では、専門性や対応できる範囲に限りがあることから、解決に導くことが難しいこともある。そこで、地域における組織や専門職の連携が必要になってくる。特に、地域におけるリーダーシップを発揮できる組織や人の存在が大きなカギとなる。

【研究目的・方法】

社会情勢の中、医療と福祉の施設を兼ね備えた社会福祉法人である済生会がどのような役割を果たしているのか、地域における社会的なニーズにどのように向き合って対応しているのか、さらに新たな課題への取り組みなどについて、整理をしていくこととする。

本稿は、社会福祉法人の役割や生活困窮者支援に関する厚生労働省の資料や済生会のホームページや報告書など既存の資料を用いた文献研究がメインとなる。

【結果・考察】

＜社会福祉法人の果たす役割＞

まず社会福祉法人の果たす役割について検討していくこととする。

社会福祉法人は、「社会福祉事業を行うことを目的として、この法律の定めるところにより設立された法人」（社会福祉法）であり、社会福祉事業には、第一種・第二種がある。また、公益事業及び収益事業を行うことができるとされている。

特に今、地域における公益的な取組について、社会福祉法人への期待が高まっている。**図 1**にあるように、すべての社会福祉法人は、高い公益性に鑑み、「社会福祉事業及び第 26 条第 1 項に規定する公益事業を行うに当たっては、日常生活又は社会生活上の支援を必要とする者に対して、無料又は低額な料金で、福祉サービスを積極的に提供しよう努めなければならない」という責務が課されており、地域の福祉ニーズ等を踏まえつつ、法人の自主性、創意工夫による多様な地域貢献活動が行われている（社会福祉法第 24 条第 2 項）。

社会福祉法人がどのように地域において貢献するのか、地域のニーズにあわせてどのような取り組みを行っているのか、サービスの質と量が問われている。

また、**図 2**にあるように、各地で取り組まれている実践事例について、地域のニーズに応じて、子どもや高齢者、障がい者、生活困窮者を対象に、住まいの確保、子育て、就労、交流の場づくりなど、多様な取り組みが展開されている。

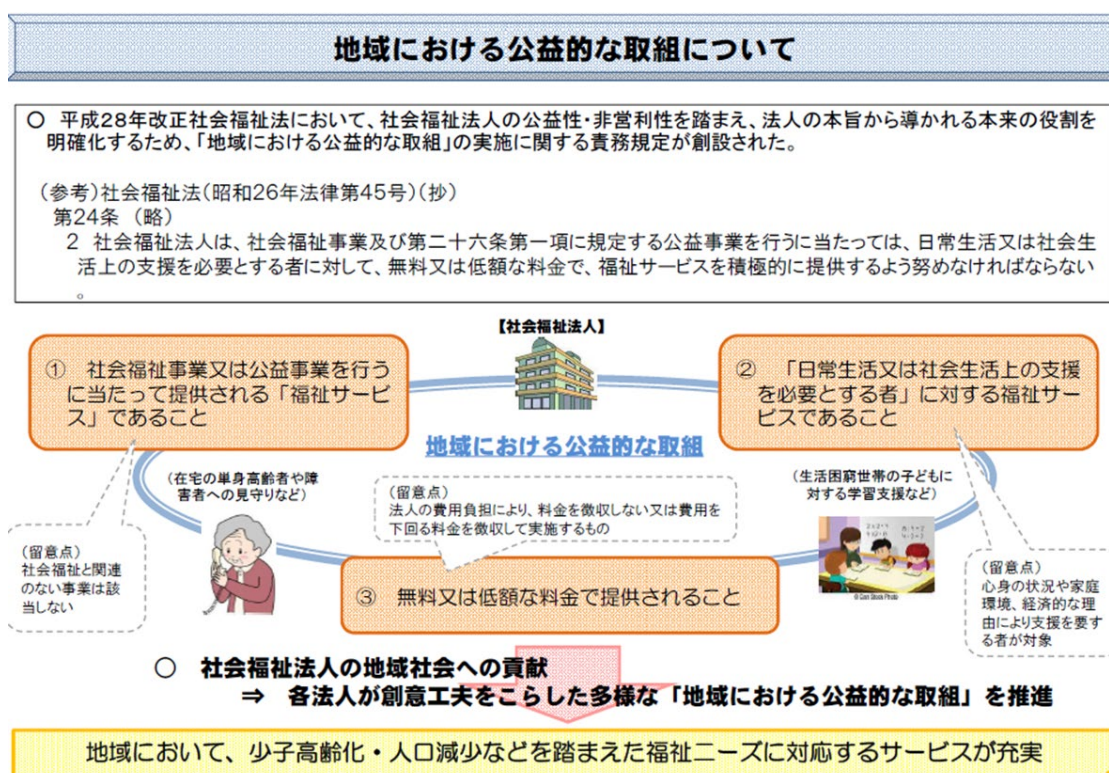


図 1 地域における公益的な取り組みについて

出典 厚生労働省 HP：「社会福祉法人制度」

https://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/shakai-fukushi-houjin-seido/05.html

各地で取り組まれている「地域における公益的な取組」の実践事例

○「地域における公益的な取組」については、地域の実情に応じて現に多様な取組が行われているが、例えば以下のような取組事例がある。（各法人の実際の取組事例から参照。）

	高齢者の住まい探しの支援	障害者の継続的な就労の場の創出	子育て交流広場の設置	複数法人の連携による生活困窮者の自立支援	ふれあい食堂の開設
地域が抱える課題	加齢により転居を希望する高齢者の存在	商店街の閉鎖、障害者の就労の場の確保	子育てで孤立する母親の存在	雇用情勢の悪化による生活困窮者の増加	地域で孤立する住民の増加
対象者	高齢者	障害者や高齢者	子育てに悩みを抱える母親	生活困窮者	社会的に孤立する者
取組内容	高齢者の転居ニーズと、不動産業者のニーズをマッチングし、法人が転居後も生活支援を継続することにより、不動産業者が安心して高齢者に住まいを賃貸できる環境づくりを実施。	行政や市場関係者の協力を得て、スーパーマーケットを開設するとともに、そこで障害者等が継続的に就労。	施設の地域交流スペースを活用し、保育士OBや民生委員等のボランティアと連携することにより、子育てに関する多様な相談支援を行うとともに、近隣の子どもに対する学習支援を実施。	複数の法人が拠出する資金を原資として、緊急的な支援が必要な生活困窮者に対し、CSWによる相談支援と、食料等の現物給付を併せて実施。	地域住民が気軽に集える「ふれあい食堂」を設置するとともに、管理者として介護支援専門員を配置し、相談支援や地域の子育てママと子どもの交流会、ボランティアに対する学習会などを実施。
取組による主な効果	高齢者が地域で安心して暮らせる環境の整備、空き家問題の解消	障害者の就労促進、「買い物難民」問題の解消	子育てママの孤立感の解消、地域交流の促進	生活困窮者の自立促進	地域で孤立する住民の孤独感の解消、住民相互の支えあいによる取組の促進

図2 地域における公益的な取り組みの実践事例

出典 厚生労働省 HP：「社会福祉法人制度」

https://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/shakai-fukushi-houjin-seido/05.html

＜生活困窮の背景＞

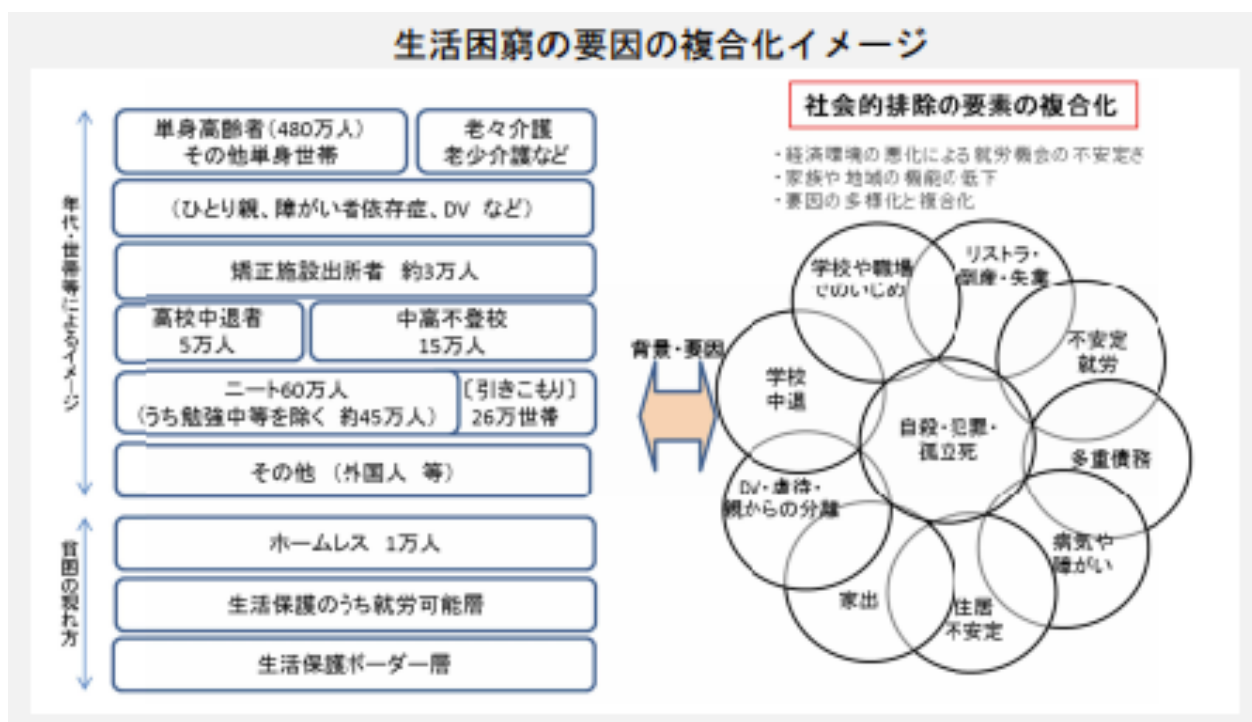
ではここで、生活困窮者支援に焦点を当てて、みていくこととする。

生活困窮者自立支援法第3条において、規定されている。『この法律において、「生活困窮者」とは、就労の状況、心身の状況、地域社会との関係性の他の事情により、現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなる恐れのある者をいう。』とされている。また、生活困窮とは、単純に金銭的に厳しい状況にあるというひとくくりではなく、支援対象として、図3にあるようにさまざまなケースが考えられる。

貧困の現れ方にもあるように、ホームレスだけでなく、生活保護のうち就労可能層、生活保護ボーダー層などもそれぞれに応じた支援が必要となる。また、年代や世代に区切ってみると、単身の高齢者など単身世帯、刑務所出所者、不登校の児童・生徒、外国人、ニート、引きこもりなど、日常生活を営むのに支障がある可能性が高く、そのため支援が必要になると推察されるパターンもある。

支援が必要となる背景には、就労の不安定さや家族機能の脆弱化、要因の多様化と複合化があるとされる。それを図において、社会的排除の要素の複合化としている。

それぞれに応じた支援のあり方を検討し、何よりもシームレスな（継ぎ目のない）支援が各地で模索されている。



資料：生活困窮者支援体系に資する調査・研究事業報告書（生活困窮自立促進（社会参加）プロセス構築モデル事業統括委員会（平成 25 年 3 月、事務局：HIT 一般社団法人北海道総合研究調査会））より一部改変
 (引用資料：社会保障審議会生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会「中間まとめ」参考資料、第 2 回総合相談・支援プロセス WT（平成 24 年 8 月 9 日、事務局：みずほ情報総研株式会社）岩田委員提出資料）

図 3 生活困窮の要因の複合化イメージ

出典 一般社団法人北海道総合研究調査会「生活困窮者自立相談支援機関の設置・運営の手引き」
 平成 25 年度セーフティネット支援対策等事業費補助金社会福祉推進事業 平成 26 年 3 月

＜済生会の取り組み＞

済生会は、明治 44 年創立の医療と福祉の施設を兼ね備えた社会福祉法人（全国 40 支部、職員約 6 万 2 千人）であり、世界最大の民間非営利組織とされている。活動の柱として、「施薬救療」を掲げており、図 4 のように、「生活苦で医療を受けることができずに困っている人たちを施薬救療（無料での治療）によって救おう」と活動を行ってきた。

済生会での「施薬救療の精神」を体現する活動について、特に、生活困窮者支援として「なでしこプラン」を実施している。ホームレス、DV 被害者、刑務所出所者、外国人などへの訪問診療、健康診断、予防接種等を行い、さらに地域への貢献として、子ども食堂や学習支援など公益性の高い取り組みを展開している。



図 4 済生会の取り組み

出典 済生会 HP：「済生会について」
<https://www.saiseikai.or.jp/about>

済生会では、活動目標が3つ挙げられている。①生活困窮者支援の積極的推進、②最新の医療で地域に貢献、③医療と福祉、切れ目なくの3つである。

資料 1 のホームページにある紹介をもとにみていくこととする。医療と福祉の施設が存在することから、子どもや高齢者など幅広い世代を対象とした支援がなされており、各地で活動を行っていることがわかる。

資料 1 済生会の取り組み

活動目標① 生活困窮者支援の積極的推進

済生会設立の目的は、生活に困っている人を医療で助けることです。

生活保護受給者をはじめ、経済的に困っている人の医療費を無料にしたり減額したりする「無料低額診療事業」を積極的に行っています。平成30年度は延べ215万人が対象となりました。

済生会生活困窮者支援「**なでしこプラン**」を実施しています。対象者をホームレスやDV被害者、刑務所出所者、外国人等へも広げ、訪問診療、健康診断、予防接種等を無料で行う事業で、30年度は延べ17万6千人に実施しました。事業名の「なでしこ」は本会の紋章に由来しています。

さらに、済生丸が離島を回って診療を行う瀬戸内海巡回診療など、離島やへき地での医療にも力を注いでいます。



<千葉>習志野病院
更生保護施設で無料でインフル予防接種



新しくなった4代目の済生丸
岡山、広島、愛媛、香川4県支部が運航する日本唯一の診療船。
瀬戸内海67の離島を巡っている
[瀬戸内海巡回診療事業推進事務所](#)

活動目標② 最新の医療で地域に貢献

済生会は、いのちの面から地域を支えます。最新の医療機器、高度な技術、手厚い看護。超急性期から亜急性期、慢性期・リハビリと段階に合わせて対応し、常に患者の立場に立った医療を提供します。

災害時には地域を越えてスタッフを派遣。救命救急から慢性期、そして生活再建に向けた心のサポートまで、緊急時も段階に合わせた支援活動を展開しています。



<福岡>福岡総合病院
24時間地域の安心を守る救命救急



<新潟>三条病院
手術支援ロボット「ダ・ヴィンチ」

活動目標③ 医療と福祉、切れ目なく

医療と福祉は密接な関係にあります。済生会は医療・保健・福祉を総合して提供できる団体です。全組織が連携し、施設・設備・人というすべての資源を動員して切れ目のない、シームレスなサービスを提供しています。

そして、高齢者や子どもたち、障害者が当たり前の一員となり、共に生きる地域づくりに貢献します。



山口地域ケアセンター
「来年もまた花見に来ようね」



＜東京＞港区立特別養護老人ホーム 港南の郷
「きょうはお顔の色がいいですね」

出典 済生会 HP：「済生会について」<https://www.saiseikai.or.jp/about/>

＜なでしこプラン＞

先の活動目標①にあるように、済生会における生活困窮者支援としての「なでしこプラン」では、ホームレス、DV 被害者、刑務所出所者、外国人などへの訪問診療、健康診断、予防接種等を行っている。さらに地域への貢献として、子ども食堂や学習支援など公益性の高い取り組みを展開している。

このなでしこプランは、医療・福祉サービスにアクセスできない人々の医療・福祉等の増進を図るため、展開してきた。無料低額診療事業の対象者のみならず、生活困窮者とされる多様な人々への支援を行っているのが特徴である。済生会の職員が積極的に出向く場合もあり、巡回診療、医療相談や健康診断を行っている。さらに、地域での効果的な取り組むとすべく、福祉事務所、社会福祉協議会、市役所や町村役場、更生保護施設などのほか、ボランティア団体やNPO、時にはマスコミなどとも連携を行っている。近年では、就労や社会参加など地域のニーズに応じた取り組みにもつながっている。令和元年度では、全国の40支部と本部事務局で430事業を実施し、延183,665人を支援した。事業数や支援は年々増加しているが、コロナ禍の影響で中止になるものも現在みられている。

＜新たな視点を基盤とした取り組み—ソーシャルインクルージョン＞

先行研究について、Ciniiにて調べると、「生活困窮者支援」については252件、「生活困窮者支援、取り組み」では28件であった（2021年5月12日検索・閲覧）。歴史的な側面の強い研究や、海外との比較研究、済生会などの実際の取り組みに関する報告などが目立つ。一方、近年特にキーワードとして耳にする機会が増えた「ソーシャルインクルージョン」についても同様に検索を行った。「ソーシャルインクルージョン」では、339件、「ソーシャルインクルージョン、取り組み」では、32件が該当した（2021年5月12日検索・閲覧）。ソーシャルインクルージョンの概念整理やビジネスモデルとしての実践報告、国際支援における視点などが取り上げられている。

このように今、医療や福祉の実践をする上で基盤となるような新たな視点での強化が求められている。そのひとつが、ソーシャルインクルージョンである。社会的援護を必要としている人々すべてを対象にし、地域社会でのつながりをつくり、排除されない社会づくりを目指す理念である。社会的包摂と訳されてきた。2000年に当時の厚生省（現 厚生労働省）でまとめられた「社会的な援護を要する人々に対する

社会福祉のあり方に関する検討会報告書」にて初めて提唱された理念である。これまでも存在してきた概念であるが、なぜ今注目されているのか、それは、ダイバーシティすなわち多様性にも関係している(図5・6)。支援の対象者について、高齢者やDV被害者などいわゆる弱い立場の人をイメージしがちであるが、地域に住む全ての人々が対象になりうる。

また、SDGs(持続可能な開発目標)も取り入れるなど、企業との連携をはじめとした社会資源の活用が求められている。

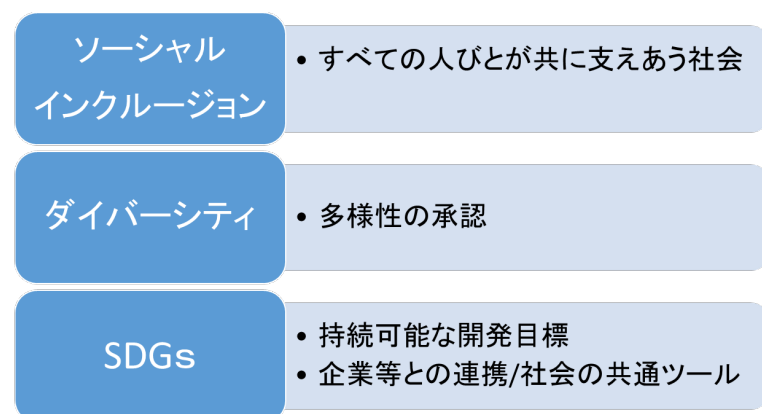


図5 支援の基盤となる新たな視点

筆者作成



図6 SDGsとは

出典 済生会 HP:「済生会について」<https://www.saiseikai.or.jp/about/>

図7は、足りないと思うサービスについての内閣府の調査結果である。待機児童の問題や教育に関すること、また、若者の自立した生活と就労に向けた支援への取り組みが求められていることが見てとれる。

地域の人々の暮らしを支えるには、家族形態や住まいの変化等による多種多様なニーズを把握し、かつ、複合的な課題の解決に向けて取り組むことが求められている。それには、「地域におけるニーズの把握」や「組織内・外との連携」が重要となる。

第1-1-45図 質・量が十分でないと思う取組

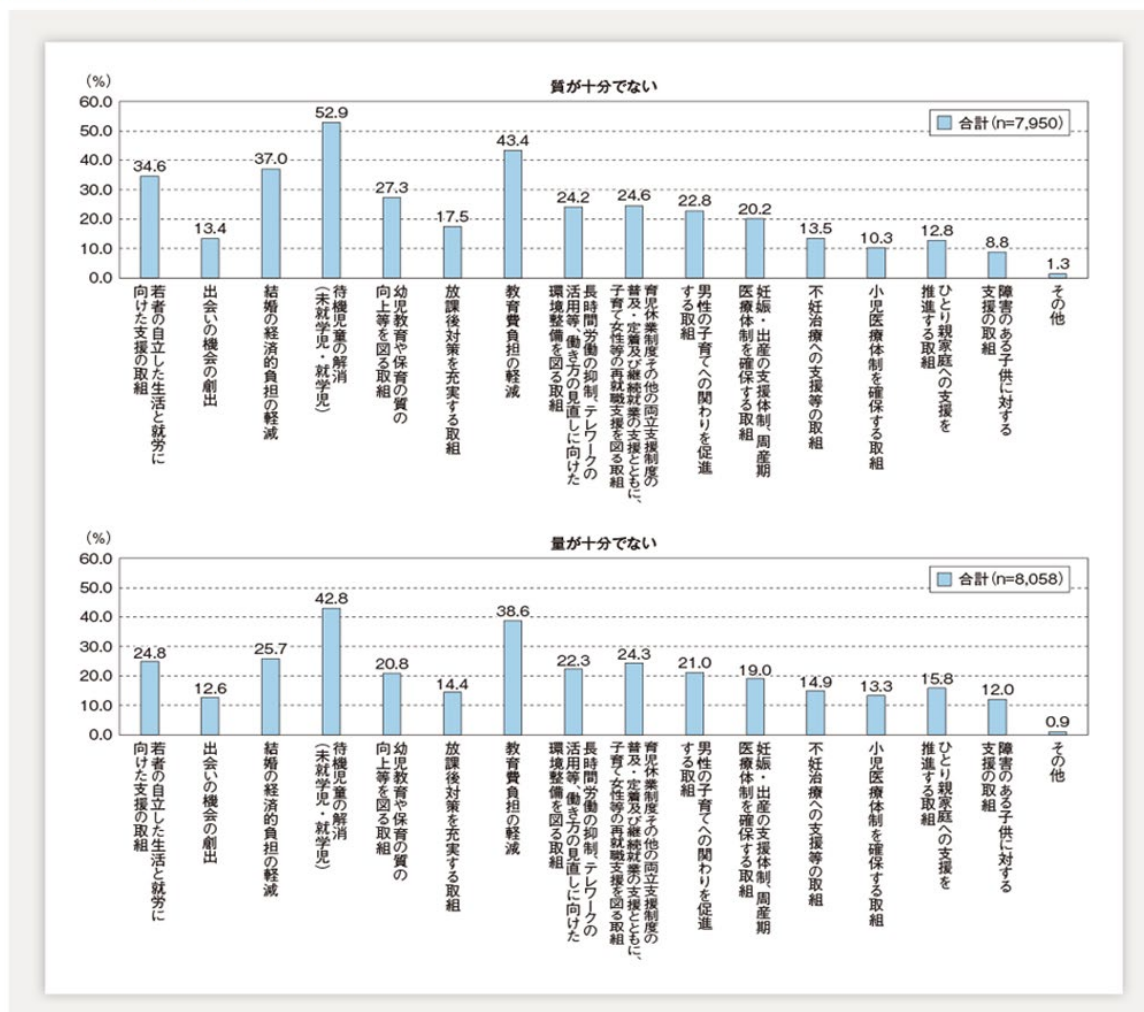


図7 質・量が十分でないと思う取り組み

出典： 「少子化社会対策に関する意識調査」概要 2018年12月
インターネット調査（内閣府HPより）

＜済生会におけるソーシャルインクルージョンの取り組み＞

済生会において、「済生会ソーシャルインクルージョン推進計画」が2019年に策定され、1541の計画がすすめられてきたが、さらに現在、1641の取り組みが進められている。

図8にあるように、その計画の内訳として、「医療・介護教室、イベント等」が最も多く、次に「社会参画・ボランティア活動の推進」「住民の交流」の順になっている。対象者は「地域・住民」が多く、そのほかさまざまな対象者を設定している。そのほとんどがすでに取り組んでいるとしている。

個々の計画について詳細をみると、その地域のニーズや特性に合った取り組みがなされていることがわかる。また、連携先やパートナーとして、行政や学校、自治会、企業など、地域における済生会内・外の組織や専門職との連携が重要な要素として浮かび上がってくる。

1541の計画、その傾向を分析する

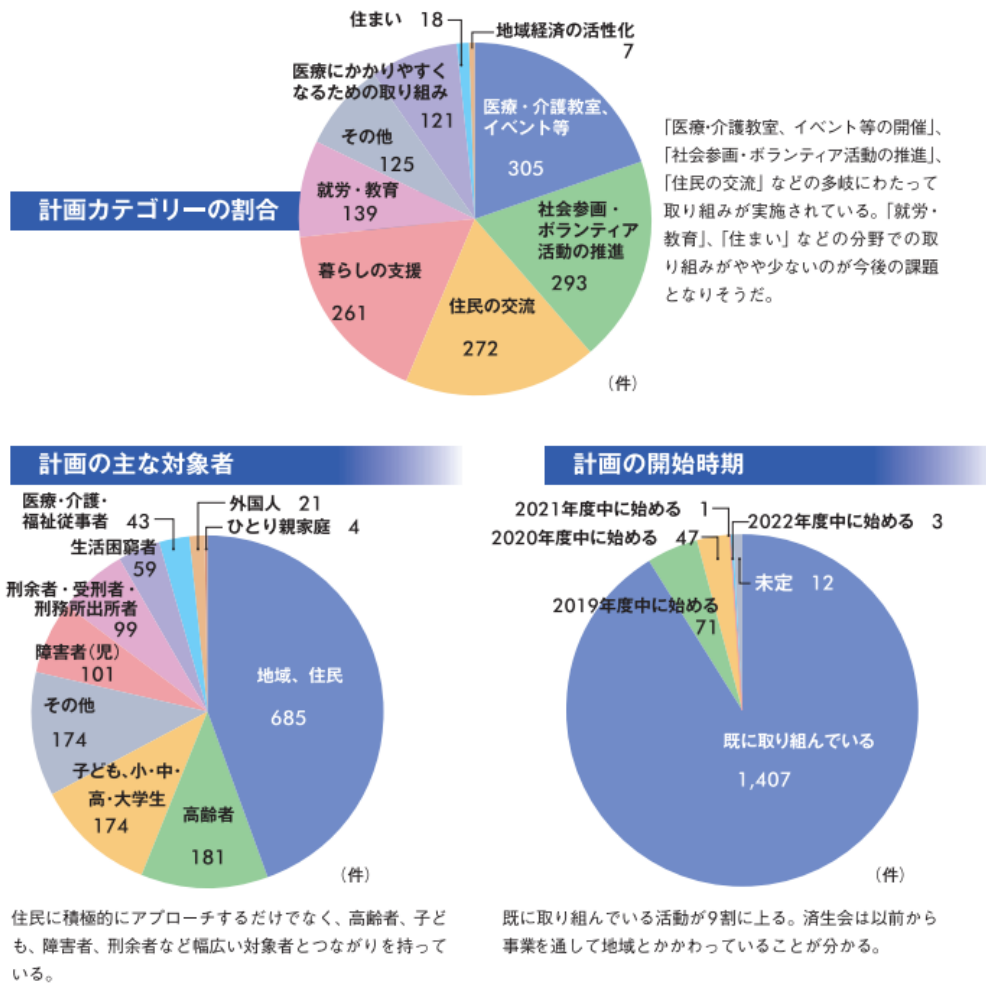


図8 済生会ソーシャルインクルージョン推進計画

出典：社会福祉法人恩賜財団済生会『SDG s と済生会 まちをつぐむ 1541 の決意 済生会ソーシャルインクルージョン推進計画』

＜ソーシャルインクルージョンの促進に向けて＞

ソーシャルインクルージョンの促進にむけて、環境づくりが進められているが、東京都では、ソーシャルインクルージョンの考えのもと、ソーシャルファーム促進条例が成立し、ワンストップ型の相談窓口の設置など、すべての人を対象とした支援を目指し、官民で一緒に仕組みを作る伴走型の制度運用を目指している。このようなソーシャルファーム（社会的企業）をはじめソーシャルインクルージョンの促進において重要なのが、地域での住民や専門職などの連携である。

特に専門職の養成については、目まぐるしく変化する社会情勢の中、社会福祉の領域では、そういった社会だからこそ活躍しうる専門職の養成のあり方が検討されてきた。

社会保障審議会福祉部会福祉人材確保専門委員会（平成30年3月27日）では、「少子高齢化の進展など、社会経済状況の変化によるニーズの多様化・複雑化に伴い、既存の制度では対応が難しい様々な課題が顕在化してきている。また、子ども・高齢者・障害者など全ての人が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことができる地域共生社会の実現を目指しており、社会福祉士には、ソーシャルワークの

機能を発揮し、制度横断的な課題への対応や必要な社会資源の開発といった役割を担うことができる実践能力を身につけることが求められている。」としている。

そこで、複合化・複雑化した個人や世帯への対応や地域共生社会の実現に向け、専門性を発揮できる社会福祉士としての新たな養成カリキュラムが2021年度から導入されている。

社会福祉士の養成の中では、これまでも「社会的包摂」が学ぶべき項目として挙げられてきたが、今後はさらにこの項目の持つ意味が重要性を増すといえよう。

【結論】

生活困窮者支援やソーシャルインクルージョンの取り組みでは、いかに「意図的な実践や取り組み」として実施するのかが問われる。それには、「地域におけるニーズの把握」や「組織内・外との連携」が重要になる。また、「エビデンス（論拠・根拠）と活動の波及効果」を見据え、どのように取り組むのか、今後への活動の積み重ねがなされている時期にあるといえよう。

また、済生会として、地域での暮らしを支える医療と福祉の実践としてのなでしこプランとソーシャルインクルージョンにおいて果たす役割と意義は非常に大きいと言える。今後の課題として、地域での連携の構築を担う人材養成や地域住民も交えた研修の機会に関する検討が重要となる。

新たな取り組みとしては、コロナ禍での環境の変化や不安の影響を受けやすい、子どもや障がい者などへの支援をさらに検討する必要がある。なでしこプランやソーシャルインクルージョンの取り組みによって、地域で共に暮らすという視点が浸透し、一緒に居場所をつくることや一緒に働くことなど、持続可能な地域づくりを目指せるようになるのではないだろうか。

【引用文献】

済生会 HP 「済生会について」 <https://www.saiseikai.or.jp/about/>

（2021年4月30日検索・閲覧）

厚生労働省 HP：「社会福祉法人制度」

https://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/shakai-fukushi-houjin-seido/05.html（2021年4月30日検索・閲覧）

内閣府 HP「少子化社会対策に関する意識調査」概要 2018年12月

一般社団法人北海道総合研究調査会「生活困窮者自立相談支援機関の設置・運営の手引き」平成25年度セーフティネット支援対策等事業費補助金社会福祉推進事業 平成26年3月

一般社団法人日本ソーシャルワーク教育学校連盟編集 社会福祉士養成講座 『貧困に対する支援』2021年2月 中央法規出版

社会福祉法人恩賜財団済生会『SDGsと済生会 まちをつぐむ 1541の決意 済生会ソーシャルインクルージョン推進計画』2020年