

NORMA

2024

7

JULY

社協情報 ノーマ No. 378

特集 社協における重層的支援体制整備事業の展開 ～多機関との連携やアウトリーチへの取り組み（p.2）

「令和5年度 重層的支援体制整備事業実施状況調査」結果のポイント

- 事例1 多機関連携による一人ひとりに寄り添った参加支援の展開
愛知県・名古屋市南区社会福祉協議会
- 事例2 丸ごと相談員によるアウトリーチと拠点づくり
秋田県・能代市社会福祉協議会

●社協活動最前線（p.6）

支え合いを、「我がごと」にして考える
鳥取県・北栄町社会福祉協議会

●ビネットで学ぶ、地域福祉実践【第12回】（p.8）

ビネット9「サロンから排除されそうな認知症の高齢女性とサロン関係者との関わり」（後半）
同志社大学 教授 野村 裕美氏
東京都立大学 准教授 室田 信一氏
豊中市社会福祉協議会 事務局長 勝部 麗子氏

●社協×〇〇 ～他分野との協働で広がる可能性～【第2回】（p.10）

社協×エンターテイメント
アートを通してさまざまなつながりの場を提供する
一般社団法人Arts Alive 代表理事 林 容子氏（東京都）

●仕事に役立つTopics ～福祉の動きを知ろう（p.11）

生活困窮者自立支援法が改正されました
～複合的課題を抱える生活困窮者支援の充実に向けて～

●【基本要項2025】への期待【第3回】（p.12）

福岡県・大野城市社会福祉協議会 常務理事 合原 佳登理氏

特集

社協における重層的支援体制整備事業の展開 ～多機関との連携やアウトリーチへの取り組み

重層的支援体制整備事業（以下、重層事業）の施行から丸3年が経過した。

本会地域福祉部では、毎年、重層事業の受託状況や事業を実施するにあたっての課題、効果等について実態把握を行っている。本年度の調査結果をみると、昨年度に引き続き、多くの自治体で、社協がこれまで培ってきた機能やネットワークを活かして事業を受託していることが明らかになるとともに、行政や多機関との連携、ニーズ把握に関する課題が複数の社協から挙げられていた。

そこで今号の特集では、実施状況調査の結果を報告し、あわせて、多機関との連携による社会資源開発や社協職員のアウトリーチによるニーズ把握の取り組み事例を紹介し、包括的支援体制の構築につなげる今後の道筋について考える。

「令和5年度 重層的支援体制整備事業実施状況調査」結果のポイント

重層事業の実施状況

重層事業は、市区町村において、地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を整備することを目的に創設された。①相談支援（属性を問わない相談支援、多機関協働による支援、アウトリーチ等を通じた継続的支援）、②参加支援、③地域づくりに向けた支援を一体的に実施するもので、令和6年度は、346か所の自治体の実施を予定している。また、重層事業の移行準備事業については、令和6年度は206か所が実施見込みとなっており、実施自治体は着実に広がっている（実施自治体数は令和5年度厚生労働省社会・援護局主管課長会議資料参照）。

実施状況調査の結果概要

本会地域福祉部では、令和6年2月に、重層事業実施自治体の市区町村社協を対象とした「重層的支援体制整備事業実施状況調査」を実施した。都道府県・指定都市社協の協力により、調査票の配布・回収はメールで行い、回収状況は表1の通りである。

表1 調査対象および回答数

重層的支援体制整備事業	189自治体/196自治体(回答率96.4%)
移行準備事業	259自治体/278自治体(回答率93.2%)

各事業の受託状況については、地域づくり事業が最も多く、73.0%（前年度71.5%）の社協が受託しているほか、参加支援事業は68.3%（同66.9%）、アウトリーチ等による継続的支援事業が63.5%（同62.3%）、多機関協働事業

が60.8%（同56.2%）、包括的相談支援事業が51.9%（同49.2%）となっており、いずれの事業も昨年度よりも受託率が高まった（表2）。

事業をひとつも受託していないと回答している社協は20か所（10.6%）（前年度16.2%）あった。その多くは直営方式で実施されている（表3）。

移行準備事業については、55.2%（前年度59.5%）の社協が受託しており、受託率は昨年度より低下した（表4）。

表2 令和5年度の受託状況（n=189）

事業名	受託している社協数	割合	(参考)令和4年度調査(n=130)
多機関協働事業	115	60.8%	73(56.2%)
参加支援事業	129	68.3%	87(66.9%)
アウトリーチ等による継続的支援事業	120	63.5%	81(62.3%)
包括的相談支援事業	98	51.9%	64(49.2%)
地域づくり事業	138	73.0%	93(71.5%)

表3 受託事業数（n=189）

受託事業数	社協数	割合	(参考)令和4年度調査(n=130)
1事業	18	9.5%	6(4.6%)
2事業	24	12.7%	17(13.1%)
3事業	33	17.5%	26(20.0%)
4事業	35	18.5%	20(15.4%)
5事業	59	31.2%	40(30.8%)
受託なし	20	10.6%	21(16.2%)

※社協が「受託なし」の自治体では、直営方式のほか、医療法人、一般社団法人等への委託が見られる。

表4 移行準備事業の受託状況

事業の受託	社協数	%	(参考)令和4年度調査(n=215)
受託した	143	55.2%	128(59.5%)
受託していない	113	43.6%	86(40.4%)
未回答	3	1.2%	1(0.5%)

事業の実施に伴う職員の増員については45.5%の社協において増員が実現し、これまで財源が措置されていなかったCSW（コミュニティソーシャルワーカー）の配置につながった例もある。一方、増員が無く、既存の財源のつけ替えにとどまる社協も多いと推測される（表5）。

表5：事業実施に伴う社協職員の増員の有無

増員の有無	社協数	%	(参考)令和4年度調査(n=130)
増員した	86	45.5%	60(46.2%)
増員していない	103	54.5%	70(53.8%)
未回答	-	-	6(14.3%)

事業実施による効果と課題

事業実施の効果としては、ニーズ把握機能の充実や行政の庁内連携の促進が図られたこと、支援会議の活用により多機関が集まって情報共有し支援方針の検討ができるようになったこと、社協の認知度が向上したこと、包括的な支援体制への社協の関わりについて社協内部の意識が変化したこと、などが挙げられた。

また課題としては、行政の理解促進や多機関での目標や事業に対する認識の共有、他機関が実施する分野ごとの相談支援事業などの棲み分け、相談支援の実績や効果のとらえ方等が挙げられている（表6）。

表6 事業実施による効果と課題（回答の一部抜粋）

【効果】

①相談者のニーズキャッチ、支援の充実

- ・これまでははっきりしていなかったひきこもりケースの相談先が明確化し、徐々に新規ケースの相談が増えている。
- ・地域のニーズをくみ取り、登校支援、洋服や学用品の支援等のプロジェクトを開始することができた。

②行政と社協の連携、行政内の庁内連携

- ・行政の福祉部署以外や町内の社会資源（学校や福祉事業所）との情報共有および協議がスムーズに行えるようになった。
- ・庁内連携会議が設置され、事業に対する庁内理解が一定程度進んだ。
- ・役場内の各課で理解と協力があつたが、説明の繰り返しで少しずつ変化がでている。

③多機関との連携

- ・単一機関で解決を模索するのではなく、多機関で複雑化する課題を共有することにより、支援の幅、厚みが増したと感じる。
- ・支援会議を活用することで、複合化・複雑化した世帯について支援者同士が連携して支援を行うことができたようになった。
- ・多分野の相談機関向けに研修を開催し、多様な分野の

視点を知り、顔の見える関係づくりにつながっている。

④社協内の意識変化

- ・社協が地域の包括的な支援体制づくりにどのような役割を果たすべきか、何を求められているのかを、改めて考え直す機会となっている。
- ・制度で対応できないケースこそ社協で対応すべき事案であると認識できた。

【課題】

①行政や多機関との連携

- ・行政の保健福祉部門内で、重層事業の必要性に関する理解に温度差があり、現場レベルでも連携がうまく取れていないケースが見られた。
- ・多機関が関わることでさまざまな支援が提供できるが、その反面、機関ごとの意見の相違により支援策がまとまらないことがある。
- ・各分野（高齢・障害・子ども・困窮）の既存の相談事業との棲み分けが曖昧である。

②人員体制、職員のスキルアップ

- ・帳票が多くなり、人員体制も変わらないため、業務の負担が増えた。
- ・相談窓口の理解不足により当該事業になかなかつながらてこない。

③ニーズ把握、相談支援の実施

- ・地域に埋もれているニーズの把握、支援が届いていない世帯に対する発見力の強化が必要。
- ・就労に関する相談に対して、提供できる支援が限られており、体験就労の仕組みおよび一般就労へのつなぎなどが課題となっている。
- ・支援が長期間にわたる。伴走支援には人手や時間がかかる。

④事業実績の見える化

- ・ひきこもりの方の支援は、本人と会うまでに時間がかかるため、目に見える実績や成果がでるまでに時間がかかる。
- ・新規件数や終了件数など事業の実績報告が煩雑。

包括的な支援体制の構築に向けて

本年度、国においては、令和2年の社会福祉法改正法附則の検討規定に基づき、包括的支援体制の整備に向けた施策について見直しの検討を開始する予定とされている。重層事業は任意事業であるため実施しない自治体もあるが、社会福祉法の規定により、包括的支援体制の構築は市町村の努力義務となっている。新たな事業や相談窓口を実施することだけにとらわれず、行政とのコミュニケーションを密にして問題意識を共有する、幅広い支援機関と顔の見える関係性をつくる、福祉以外の分野の主体にもネットワークを広げるなど、住民のニーズに応えるためにできること、やるべきことは多くある。次に紹介する事例を通じて、包括的支援体制の構築のための取り組みのヒントを、ぜひつかんでいただきたい。

事例

1

多機関連携による一人ひとりに寄り添った参加支援の展開

愛知県・名古屋市南区社会福祉協議会

相談支援チームを核とした重層事業の展開

名古屋市では、令和3年より移行準備事業を実施し、今年度から全区で重層事業を実施している。名古屋市社協と各区社協等の共同事業体で受託しており、南区社協(以下、区社協)では、6名体制の包括的相談支援チーム(以下、チーム)を設置し、区内の相談支援機関同士の連携強化や地域生活課題を抱えた世帯への継続的な伴走支援にあたっている。

本稿では、区社協が実施する重層事業の取り組みのうち、社協の強みである多機関とのネットワークを活かしている参加支援について紹介したい。

多様な主体の参加による参加支援プロジェクトの設置

孤立している人や生きづらさを感じている人に対する、社会や地域とつながるための支援については、一人ひとりの状況に合わせた多様な選択肢が必要である。そこで、区社協では相談支援を行うなかで新たに連携した団体にも呼びかけ、「南区参加支援プロジェクト(以下、プロジェクト)」を令和3年12月に立ちあげた。

プロジェクトのメンバーは、子ども家庭支援センター、保育園、スクールソーシャルワーカー、基幹相談支援センターなど多岐にわたるが、特にこだわったのは当事者団体の参加である。これは、当事者の感じている生きづらさや、その家族の思いを聞き、活動に反映させることが重要だと考えたからである。現在、手をつなぐ育成会や精神障害者の家族会、断酒会、ひきこもりの親の会が参画している。「包括的支援体制の構築をしよう」、「重層事業をやろう」と言われると、具体的にイメージしづらく参加しにくい、どの分野においても孤立している人を何とかしたいという思いは共通していた。そのため、プロジェクトの立ち上げの際は、「孤独・孤立」を切り口に呼びかけることで賛同を得ることができた。

プロジェクトによる連携から広がる活動の幅

プロジェクトで挙がった声から生まれてきたのが、誰でも気軽に利用できる拠点である。市営住宅の一室を利用した「たからる〜む」等、身近に参加できる場として区内に複数の拠点を展開している。いずれも対象を限定せず、ひ

きこもりの人や不登校の子ども、障害がある人などが集まるほか、地域住民や民生委員・児童委員、学生ボランティアも出入りしている。拠点の利用をきっかけに、30年間ひきこもっていた50代の方が福祉的就労につながったり、不登校の小学生が登校できるようになった事例もある。プロジェクトのメンバーである保育園は、当初「自分たちに何ができるのか」と悩んでいたが、課題共有や活動の検討を重ねるうち、参加支援プログラムの提案をしてくれるようになった。具体的には、折り紙として使えるよう紙を正方形に切る作業、室内装飾用の色紙の型抜き、工作キットのパーツ作成等で、誰でもできて忙しい保育園職員の手助けにもなるものだ。作業はたからる〜む等で行うほか、外出ができない人には家で取り組んでもらい、できたものは直接保育園に届けてもらっている。子どもや保育士が喜んでくれることで本人の意欲向上につながっている。

今やプロジェクトメンバーは「参加支援」の枠を超え、南区における重層事業の推進役として事業の内容や進捗状況をさまざまな場面で伝えたり、連携先を広げる役割を担っている。ケースの掘り起こしや対応における連携も一層深まり、実働するネットワークができつつある。

さらなる活動の発展をめざして

「一人ひとりの“好きなこと”に向き合っているのがいい」とは、あるプロジェクトメンバーの言葉。ゲームを切り口にこれまで拠点に来ていない若年層への動きかけができなかと、地元企業の協力を得てeスポーツ部も立ち上げた。将来的には自宅からもオンラインで参加できるプログラムにできないか検討している。一つの発想を形にしていくなかでより多くの企業や団体とつながる実感を得た。今後もより多様な主体と連携しながら事業を展開していきたい。



企業との連携によるeスポーツ体験会

事例 2

丸ごと相談員によるアウトリーチと拠点づくり

秋田県・能代市社会福祉協議会

重層事業の受託と丸ごと相談員配置

能代市社会福祉協議会(以下、市社協)では、令和4年度から、重層事業を受託し、多機関協働事業、参加支援事業、アウトリーチ等による継続的支援事業、地域づくり事業を実施している。これまで市社協では、認知症高齢者や生活困窮者などへの支援を積み重ねてきたが、個人だけでなく世帯全体、地域全体への支援が重要と考え、重層事業の受託により、地域福祉係に4名の職員を増員。合計8名を「丸ごと相談員」(以下、相談員)として市内8つの地区に配置した。相談員は、住民から困りごとの相談を受けることはもとより、関係機関との連絡・調整、地域の社会資源の発掘などを行う、「地域福祉推進のキーパーソン」として位置付け、受託前と比べアウトリーチがしやすい体制を構築した。

まるっとステーションの多面的な展開

相談員の役割をもっと住民に知ってもらうために始めたのが「みんなの相談窓口まるっとステーション」(以下、まるっとステーション)の取り組みである。住民にとって身近な市内6か所の地域センター(公共施設)に相談員が出向き、午前中は誰でも参加できるサロンやおしゃべり会などを企画・開催し、午後は個別相談を受けるもので、令和4年8月から各センターで月3回ほど開催している。初めは相談窓口なのかサロンのかわかりづらい面もあったが、徐々に参加者が増え、おしゃべりをするなかで、困りごとをぼろっとこぼしたり、サロンの後に相談をする人も出てきた。

しかし、地域センターまでの移動が困難であったり、開催日に参加できない人もいることから、「出張まるっとステーション」として、相談員が自治会の集会所等に出向き、相談会や出前講座などを通してニーズ把握を行うこととした。地域住民が徒歩圏内で行ける場所に相談員が出向くことで相談件数も増え、より地域に密着した活動につながっている。さらに、自治会役員や民生委員・児童委員等とも関係性が深まり、お互いに把握している情報の共有もできるようになってきた。そのなかで、地域住民が自発的に訪問や声がけを行うなどの見守り体制も構築されつつある。

さらに令和5年5月には、民生委員・児童委員や地元からの熱い要望も受け、これまで唯一拠点が無かった地区に商店街の空き店舗を利用した「まるっとステーションまち

なか」(以下、まちなか)をオープンした。まちなかは平日は毎日開所し、相談員1名、ボランティア1名が常駐しており、気軽に相談ができることが強みだ。雰囲気づくりにも力を入れており、フリースペースで一緒になった初対面の参加者も自然に親しくなり交流が生まれている。

また、市社協が受託している就労準備支援事業と連携しており、同事業の利用者も社会参加の第一歩としてまちなかに来所している。毎週火曜日は就労準備支援員が常駐しているが、少しずつ慣れて他の曜日にも参加するようになった人もいる。令和6年度からは、基幹相談支援センターと障害者相談支援事業所の相談員が月2回常駐し相談にあたる。

地域センターのまるっとステーションでは参加者が固定化している傾向であったが、まちなかには多世代の参加者があり、新たなつながりが生まれる場所となっている。

社協内部や多機関との連携強化について

重層事業の実施を通じて市社協内部(生活困窮者自立相談支援事業、権利擁護事業等)の連携も強化され、個別支援と地域支援の一体的な展開につながる横断的な連携がとりやすくなった。また、相談員がハブ機能を発揮し、さまざまな支援機関と連携しやすくなったことも重層事業の効果である。例えば福祉サービスや医療にまったくつながっていなかった人に、基幹相談支援センターと連携してアウトリーチし、支援につながった事例もある。

今後の展望

市社協として、人と人のつながりを第一に取り組んできた。さらに、社協職員として地域のことを知るだけでなく、地域に自分たちの存在を知ってもらうことが大切だと感じている。今後は、地域全体の社会資源なども把握できる地域のマップづくりも行い、さらなるアウトリーチや地域づくりにもつなげていきたい。



まるっとステーション
「おしゃべり交流会」

支え合いを「我がごと」にして考える

鳥取県・北栄町社会福祉協議会



「やさしい風の吹くまち」を掲げて風力発電事業に取り組む北栄町。北栄砂丘には、二酸化炭素の排出削減を主目的に建設された9基の風車が立ち並び

北栄町社協では、町から生活支援体制整備事業を受託し、第1層生活支援コーディネーターを配置して第1層協議体『ほくえい支え愛協議体』を立ち上げた。その後、第2層協議体『よっしゃやらあ会』をはじめ、住民の声をもとにさまざまな活動を立ち上げてきた。今回は、第2層協議体の取り組みや重層的支援体制整備事業と連動した地域福祉の展開について取材した。

社協データ

(2024年5月1日現在)

【職員数】 30名 (正規職員12人、非常勤職員18名)

【主な事業】

- 法人運営事業
- 共同募金配分事業
- 障がい者自立支援事業
- 地域福祉推進事業
- 社会福祉資金貸付事業
- 保育所事業
- 権利擁護支援事業
- 介護保険事業

第2層協議体『よっしゃやらあ会』の立ち上げ

北栄町社会福祉協議会（以下、町社協）では、平成28年度から生活支援体制整備事業を北栄町から受託し、第1層生活支援コーディネーター（以下、第1層SC）を配置。平成30年度から、町内2地区（北条地区・大栄地区）それぞれに第2層協議体（以下、『よっしゃやらあ会』）を立ちあげ、第2層生活支援コーディネーター（以下、第2層SC）をそれぞれ1名ずつ配置した。第1層SCの前田悦子係長は、立ちあげの経緯を次のように語る。

「町社協では以前から自治会に呼びかけ、地区住民同士が交流できる『いきいきサロン』の開催を進めてきました。そのような土壌のうえでまず、さわやか福祉財団の堀田力理事長（当時）を招き、助け合い活動の重要性について講演してもらいました。講演後に参加者アンケートを実施し活動への協力者を募り、さらに各地区でも勉強会を重ね、『よっしゃやらあ会』を立ち上げました。メンバーは、ボランティアや社協活動等で活躍している方を中心にそれぞれ約10名が集まりました」

『よっしゃやらあ会』は、月1回開催し、勉強会で住民から出された課題（集いの場や生活支援、移動手段の確保など）をテーマに、どんな町になるとよいか、どんな助け合いが必要なのかを「我がごと」として考え、話し合いをしている。また、町社協の福祉大会や研修会等で、会の活動を報告するとともに、支え合い活動の必要性を積極的に伝えている。

前田係長は、「コツコツと小さな取り組みを積み重ねた結果、これくらいだったら自分も地域で活動できるかも…という理解者が少しずつ増え、現在では『よっしゃやらあ会』の参加メンバーが各地区それぞれ約20名になりました。また、町行政もいつも一緒に考え動いてくれています。そういう雰囲気は住民にも伝わり、助け合い活動をやろうと

いう住民の意識を高めることにつながっています」と話す。

住民の声が形になる

住民の声を受け、SCの働きかけや『よっしゃやらあ会』の活動を通じて3つの具体的な仕組みづくりが進んでいる。

ひとつめは有償の助け合い活動『あったか♡まごころサービス』である。北栄町は高齢化率が30%を超えているにもかかわらず、訪問介護事業所が減少している。買い物や掃除・ゴミ出しなどに困っていてもホームヘルパーの支援を受けられない高齢者がいるという課題を第1層SCが地域の福祉関係者から聴き取り、ちょっとした困りごとをサポートする『あったか♡まごころサービス』を町社協で立ち上げた。町社協の研修を修了した生活支援サポーターは79名。そのうち28名が活躍しており、利用件数も着実に伸びている。

ふたつめは、移動支援の取り組みである。買い物などの移動手段がないという声を受けて住民の中から共助交通『乗りのリクラブ』が発足した。「買い物や病院等への移動手段として運営を含めて住民が担っています。現在はまだエリアを限定した取り組みになっていますが、町内全域に広がるよう、活動の見える化や伴走支援を継続していきたいと考えています。町社協の広報誌やフォーラムで『乗りのリクラブ』の活動を周知し、担い手の拡大に努めていきたいです」と前田係長は笑顔で話す。

3つめは、集いの場である。「介護保険サービスを利用する日とサロンの開催日がかぶりサロンに行けない」、「自治会のサロンには行きづらい、自治会の枠を越えて自由に集まれる場があるといい」という声から、各地区の『よっしゃやらあ会』によって大栄地区に「にじいろカフェ」、北条地区に「ほっこりひろば」がオープンされた。集いの場は、準備する人、参加する人を分けることなく、誰もが



日本海に面し、鳥取県中部に位置する町である。平成の大合併で、旧北条町と旧大栄町が合併して誕生した。ブドウ、長いも、らっきょう、大栄スイカなどの農業が盛んで、海岸沿いに立ち並ぶ9機の風車は、循環型社会のシンボルとなっている。

【地域の状況】(2024年4月1日現在) ●人口/14,246人 ●世帯数/5,493世帯 ●高齢化率/36.6%

それぞれできることをやり、“助ける”“助けられる”という立場を超えた関係性が自然にできあがっている。また、移動手段がない住民も参加できるよう、会場までの送迎も『よっしゃやらあ会』のメンバーが積極的に行っている。

『支え愛連絡会』の構築・広がり

『よっしゃやらあ会』の活動は、自治会活動にも影響を与えている。SCの働きかけにより、各自治会単位で自治会長や民生委員、福祉推進員などがメンバーとなって自分たちの住む自治会での助け合いについて考える『支え愛連絡会』(以下、連絡会)が組織され、広がりを見せている。

ある自治会では、地域のスーパーが閉店することに伴い、買い物難民の増加が予測されたことをきっかけに連絡会を開催。買い物支援や移動支援について検討した結果、移動販売の開始につながった。

また、ゴミステーションの掃除などちょっとした活動ができない高齢者世帯が増えている自治会の連絡会では、『あったか♡まごころサービス』を参考にしてちょっとした困りごとをサポートする取り組みがはじまっている。現在、町内63自治会のうち13自治会で連絡会が開催されている。

地域福祉推進計画の策定による住民意識の高まり

住民意識の高まりについては、令和2年に地域福祉推進計画が策定されたことによる効果も大きい。福祉や暮らしについて、多くの住民から意見を聞き、町行政の地域福祉計画と町社協の地域福祉(活動)計画を一体的にまとめたものであり、地域を舞台にすべての住民が主体となることをめざす内容になっている。さらに、地域福祉推進計画の周知を目的に、計画の内容をもとにした『福祉すごろく』を作成した。『福祉すごろく』は『いきいきサロン』でも活用されている。遊びを通じて地域福祉推進計画に触れる機会が増えることで、「声をかける」「気にかける」「そっと見守る」など、住民ができることをやるという意識が自然に醸成されている。

重層的支援体制整備事業の展開

また、令和3年度から重層的支援体制整備事業の開始に伴い「アウトリーチ等を通じた継続的支援事業」、「生活困窮者支援等のための地域づくり事業」、「参加支援事業」を

町から受託した。事業の実施にあたっては行政とも話し合い、すでにある地域のつながりや支え合う関係性を大切に、住民の助け合い活動の応援を基本として進めている。

「アウトリーチ等を通じた継続的支援事業」では、町内5つの社会福祉法人などと連携して全戸訪問を行い個別課題や地域課題の把握に努め、把握した地域課題は、『よっしゃやらあ会』や連絡会の協議テーマにもあげて検討をしている。例えば、集いの場のノウハウを活かしたひきこもりの人の居場所づくりなど、自分たちにできることについて少しずつ話し合いを進めている。また、「町内の事業所、農家と連携した就労体験をはじめとした食でつながるプラットフォームを立ち上げ、地域とつながりにくい人と住民ボランティアがつながれる場づくりを考えています」と小谷理恵主事は話す。

社会福祉法人などと連携して個別課題を把握し、そこから見えてくる地域課題について『ほくえい支え愛協議体』や『よっしゃやらあ会』の中でも解決策を考え、個の支援と地域づくりを両輪で回し、地域福祉の推進を図っている。

今後の展望について

「将来的には、町内63のすべての自治会で連絡会を開催し、地域課題について住民が主体的に取り組み、課題を解決できるような地域福祉の仕組みづくりをしたいです」と前田係長は話す。

「生活支援体制整備事業を開始し、その後、重層的支援体制整備事業を始めたことで社協内でも情報共有が進み、職員同士がより密に連携できるようになりました。また、事業を通じて行政との連携も深まり、みんなで地域福祉の推進をしているように感じます」と柴山政則主任は語る。

さまざまな事業を活用しながら、個別支援と地域づくりを一体的にすすめ、地域福祉を推進している町社協の取り組みに今後も期待したい。



『大栄よっしゃやらあ会』が開催している「にじいろカフェ」。誰でも気軽に集まれ、みんなが笑顔になれる場となっている



本連載では、実際に市区町村社協の皆さんから提供された事例(ビネット)を用いた検討をもとに、その着眼点や思考のプロセス等をお伝えします。解決を目的とする一般的な事例検討とは異なり、社協職員としての考える力の向上や思考の広がりを目指しています。紹介するコメントが正解というわけではありません。あくまでもいち検討会参加者としての着目点を紹介しているので、ご自身の考えとの異同を味わい、多様な考えに触れてみてください。



今年度は、野村裕美氏(同志社大学 教授)、室田信一氏(東京都立大学准教授)、勝部麗子氏(豊中市社協 事務局長)に加え、事例に登場する本人の状況に理解のある支援機関や当事者団体の方にも検討会に参加いただき、一事例を2号にわたってとりあげます。さっそくビネットに登場するCSWの立場に立って、「私ならここに着目する」という視点を大切に読み進めてみましょう。



ビネット

9

サロンから排除されそうな認知症の高齢女性と サロン関係者との関わり (後半)

今回検討会に参加してくれた方

※本事例は個人が特定されないよう
一部加工しています。

- 宮城県・石巻市社会福祉協議会 中村 有希氏
- 新潟市・南区社会福祉協議会 秋山 詩織氏
- 岐阜県・岐阜市社会福祉協議会 水田 翔人氏
- 認知症の人と家族の会 副代表理事 花俣 ふみ代氏

事例の概要

地域にあるサロンに参加する認知症の80代女性Aさんはサポートが必要な状態にあり、ほかの参加者から「サロンに来るのは無理ではないか」という声が出ていると、サロンの代表者とAさんを普段からサポートしているBさんよりCSWに相談がありました。Aさんは息子と孫の3人で住んでおり、息子が夜勤勤務のため日中の様子が分からないほか、家事は主にAさんが担っているため、家族は介護サービスの必要はないと感じているようです。CSWや地域包括支援センター(以下、包括)は、現時点では家族と会っていません。

今後、Aさんやサロンのメンバーに対してCSWがどのように介入し働きかけることができるか悩んでいます。



前回(6月号)は、社協職員の皆さんが着目する点を紹介しました。

私は、ソーシャルワークというのは、社会資源を作ったりつないだりして終わりではなく、関わり続けながら何か不都合が生じたら、見直したり作り直したりする“社会資源を育てる”役割が大きいと考えます。今回の事例でいう健康でないと参加できないような見えない条件が空気としてあって、そこから外れてしまうと排除されるというのは、極端に言えばいじめの構図に似ていると感じました。CSWは、いじめの構図に絶対に加担してはいけなし、人権意識に最も敏感になり、そうした空気を改善していく役割があります。例えば今回の事例では、サロンを

運営する側の困り感だけでなく、Aさんの生活にずっと視野を広げて自身に何ができるか考えることが大切ではないでしょうか。



多くの視点をいただきありがとうございます。実は、その後Aさんはサロンをやめてデイサービスを利用しています。そこで楽しく過ごされていると聞いていますが、もう少しAさんがサロンを続けられる方法があったのではないかと心残りがあります。今後、同様の課題がますます出てくることを見すえ、地域住民に対して認知症への理解促進などを働きかけ、さまざまな方を包摂できるようなサロンを住民とともに考えていきたいです。



それでは、事例を通して感じられた「認知症になってもその人らしい日常を過ごせる地域づくりやCSWの役割」について、花俣さんに助言いただきながら皆さんでディスカッションしていきましょう。今回の事例を通じて、花俣さんはどのようなことを感じられましたか。



切ない現実を痛感させられたのが率直な感想です。Aさんはその後サロンをやめてデイサービスにつながったということでしたが、Aさんに悲壮感がないように見えていても、サロンでの居心地の悪さはかなり敏感に感じ取られ、自自行かなくなったのではないかと思います。

公的サービスの利用は解決策の一つではあるものの、とてももったいなかったと感じます。昨今、地域の中で認知症の人とともに作る居場所が求められてきており、今回のような事例が「認知症観」を変える転換点にもなると考えているからです。

元気な高齢者だけでなく、認知症の人が一人いてくれることでサロンの中で多くの気づきが生まれたと思います。認知症になったら何もできない、何もわからない人になるわけではなく、認知症になってもできることはあるし、わかることも十分あります。そのような認知症の方の尊厳を守る意識を、地域の人にもってもらえきっかけになり得たと思います。私は尊厳というのはシンプルに「その人がもつ力を認めること」だと考えており、認知症だから何もできないという視点は尊厳を傷つけることに値します。認知症になった人が身近にいることで認知症は他人事ではなく自分の行く道かもしれないと感じ、さまざまな気づきや学びが可能になるのです。超高齢社会の中でめざす方向は、誰もが認知症になる時代だから、当事者を中心に据えて「認知症とともに生きる社会とはどういうことか」「自分に何ができるのか」について、専門職だけでなく地域住民と一体になって、地域づくりを考えることではないでしょうか。



認知症の人の尊厳を守り、当事者を中心に地域づくりを行うためには、本人の意思表示を大切にすべきだと思いながら聞いていました。どのような場をもてば本人の気持ちを周囲が理解できるのでしょうか。



何より一番大事にしなければいけないのは、本人の想いや本人が発する言葉から出発していくことです。できないことが増えていくのは、本人にとって非常に受け入れがたい現実です。Aさんに聞いたら、本当は料理作りに呼ばれなくてとても切ない思いをされており、それでも人に迷惑をかけまいと我慢されていたのかもしれない。あるいは、裁縫作業は少し不自由があるかもしれませんが、これまでの経験のなかでアドバイスができるかもしれません。

本人の気持ちを周囲が理解するには、本人にスポットライトを当てて本人がやりたいことを話してもらい、そのなかでなぜできないのか、どうすればできるのかをグループワークの形で考えることが一つの方法としてあげられます。すると意外にも、「認知症になってもちょっとした支えがあれば地域で暮らしていけるんだ」などと認知症観が変わり、よりよい地域づくりにつながっていくのではないかと思います。



これまでのサロンは自治会長や民生委員・児童委員を中心に作るが多かったですが、豊中市社協では、近年オレンジカフェを作るときに当事者やその家族にも参画いただいています。当事者が中心にいて運営に意見が言えるようにすると、継続的なサロンづくりが可能になると実感しています。今回の事例を通じて、これまで社協がやってきたサロンづくりを基盤に、包摂型のサロンに転換できるかが問われていると感じました。



当事者参画は大事な要素です。認知症は最もなりたくない病気だといわれています。今回の事例で「サロンに来るのは無理ではないか」と話す人は、認知症の症状をまざまざと見せつけられ、自分もなり得るかもしれない恐怖感みたいなものが心の奥底にはあるのだらうと思います。だからこそ、認知症になっても大丈夫だということが、世の中に広まっていく必要があり、その一歩として当事者参画は有効です。



この事例では、CSWや包括がまだ家族に会っていないとのことですが、さまざまな方法を尽くして家族へアプローチすることも重要かと思います。花俣さんはどうとらえましたか？



もちろん重要ですし、本人の歴史を知っている家族から得られる情報は大きいです。家族だからできることもある一方で、家族だからできないこともあります。「日中の様子を見ていないからわからない」とありますが、家族としては“わかりたくない”という思いもあると思います。過去の本人を知っているがゆえに今の姿を容易には受け入れられず、本人へのケアにおいて、その思いが高いハードルになってしまうケースもあります。家族だからできること、第三者だからできることを理解する必要があります。

専門職のアプローチの仕方について、息子さんは休みなく仕事をしているわけではないでしょうからその気になれば会えないことはないと思います。また、Aさんが本当に家事を支障なくこなしているのか、お孫さんにどの程度負担がかかっているのかも気になります。昨今ヤングケアラーの問題も注目されているため、注意しておきたいです。

～ 他分野との協働で広がる可能性 ～

これまで福祉とあまり接点がなかった分野で活躍する人・団体にフォーカスし、福祉や社協の新たな可能性を探る新連載。第2回は、アートを通して障害や年齢に関わらず全ての人がいきいきと暮らすことができる共生社会をめざす「一般社団法人Arts Alive」様です。

第2回

社協×アート

アートを通してさまざまなつながりの場を提供する

アーツ アライブ
一般社団法人Arts Alive 代表理事 林 容子氏（東京都）

》 アートの世界で「その人らしさ」を

一般社団法人Arts Alive(以下、Arts Alive)は、あらゆる人々がフラットに自らを表現し、他者との交流を通して人生の最後までその人らしく、いきいきと生きる共生社会の創造をめざして活動をしています。1999年にボランティアとして始めた活動を2009年に法人化し、高齢者介護施設や病院でアーティストとのワークショップから始め、2012年には米国の先行事例を元に認知症の方とご家族がグループで同じ絵を見ながら対話をして交流する《ARTRIP：アートの旅》を開発しました。現在は、国立西洋美術館をはじめとする全国の美術館や介護施設、市民会館、カフェ、オンラインで開催しています。コロナ禍を機に対象を広げ、中学生や一般向けにも実施しています。

また、多くの方にARTRIPを提供するため全国規模でファシリテーターの養成講座を開催し、これまでに300名以上が受講され、作品の情報提供をはじめ対話を通した雰囲気づくりや作品に対する洞察を深めるため、85名をアートコンダクターとして認定しました。ARTRIPはアートの解説ではなく、本物の絵画や投影された絵画を見ながら各人が思ったこと、感じたことを自由に発言していきます。アートの見方には正解がなく、それぞれが感じるのが貴重なので、全てのコメントが肯定され、そこから対話が始まります。

医療、福祉の現場で実施するために、長寿医療研究センターでうつ病を発症したMCI（軽度認知症）の方への臨床効果を検証したところ、3か月でうつやイライラの軽減が認められた事例もありました。

》 ゆるやかな「つながり」を実感できる多様な居場所を提供

昨年は内閣府の孤独孤立防止対策モデル事業に採択され、東京都・北区社会福祉協議会（以下、北区社協）と連携して区内の単身高齢者等を対象に4か所で5回ずつ実施しました。プログラムでは、アートコンダクターの進行により、絵を見て気づいたことや思ったことを自由に話してもらいます。そこから、参加者自身の思い出や感情が呼び起され、過去の経験や体験をお話してくださる場面もありました。北区社協の方にはARTRIPのチラシを地域で関心のありそうなグループ

へ配布していただき、地域包括支援センターの方には孤立しがちな近隣の方にお声がけいただくなど連携を図り、その後の地域づくりにつなげていただいています。これまであまりアートに触れる機会が少なかった参加者も多いですが、一つの絵をみんなで見て、それぞれが気づいた点や感想を共有することで参加者同士の交流にもつながり、新たな交友関係が生まれることも特徴です。

》 社協や福祉関係者との今後の連携について

普段はわずかな時間でも集中することが難しい方が、ARTRIPでは、1時間のプログラムを最後まで取り組むことができた例もありました。また、認知症により予定の把握が難しい方が、定期的に参加することで、次回の予定を認識し、当日はご自身で身支度をされ、笑顔が増えてきた事例もあります。こうした変化により家族への精神的負担が軽減され、日々の暮らしの穏やかさにつながっています。一つのアートを通して、日々の生きがいづくりや、新たなつながりづくりをサポートすることで、孤独・孤立対策にもつながっていると思います。しかし、困っている方、生きづらさを抱える方々の具体的なニーズ把握がなかなか難しいなどの現状もあります。これからもアートの力を通してすべての人に日常では味わえない新たな感動を届け、創造する喜びと生きる活力を得てもらうことをめざして、ぜひ社協をはじめ福祉関係者と協働していきたいです。



Arts Alive
公式サイト



ARTRIPで絵を見る会

仕事に役立つ Topics

福祉の動きを知ろう



生活困窮者自立支援法が改正されました ～複合的課題を抱える生活困窮者支援の充実に向けて～

改正の経緯・趣旨

生活困窮者自立支援制度については、平成30年に改正法が施行され、施行後5年を目途とする見直し規定（附則）を踏まえて、令和4年6月より社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会（以下、部会）が開催されました。部会では、これまでの取り組みや成果と課題、コロナ禍で顕在化した課題への対応について議論され、令和5年12月に最終報告書が公表されました。特に居住支援の強化については、省庁横断の検討会議でも並行して検討されました。これらの検討結果を反映した改正法案は、令和6年4月17日に可決、成立しました。

今回の改正法では、単身高齢者世帯の増加等を踏まえ、住宅確保が困難な者への安定的な居住確保の支援や、生活保護世帯の子どもへの支援の充実等を通じて、生活困窮者等の自立のさらなる促進を図るため、①居住支援の強化のための措置、②子どもの貧困への対応のための措置、③支援関係機関の連携強化等の措置が講じられました。

改正法の概要

改正法では、住宅確保が困難な者に対し入居時から入居中、そして退居時までの一貫した居住支援を強化するため、

自立相談支援機関の相談窓口において居住に関する支援を行うことが明確化されたことや、生活困窮者住居確保給付金の支給対象者の範囲の拡大、家計改善支援事業の国庫補助率の引上げ、生活困窮者向けの支援会議設置の努力義務化や生活保護受給者の支援に関する会議体の設置規程の創設等が

法定化されました。（下図）

また、一時生活支援事業については、名称が居住支援事業に変更されるとともに、居住支援事業のうち地域の実情に応じた必要な支援の実施が努力義務化されました。

改正法を踏まえ社協に求められる取り組み

自立相談支援事業を受託している社協においては、今回の改正法を踏まえ、自立相談支援機関において住まいに関する相談を受け付け、地域の居住支援法人や居住支援協議会とも連携して支援を進めることが必要となります。就労準備支援事業、家計改善支援事業の実施にあたっては、自立相談支援事業と一体的に行う体制を確保するとともに、生活困窮者向けの任意事業を生活保護受給者も利用できるように法定化されたため、制度をまたいだ支援の継続性・一貫性の確保に向けて、生活保護制度との連携強化が求められています。

また、自立相談支援機関の設置や受託の有無に関わらず、社協の各種相談窓口に寄せられる相談支援やコロナ特例貸付借受人のフォローアップ支援等においても、行政や居住支援協議会、各種関係機関と連携強化し複合的課題を抱える生活困窮者支援に対応していくことが期待されています。

改正の概要

1. 居住支援の強化のための措置【生活困窮者自立支援法、生活保護法、社会福祉法】

- 住宅確保が困難な者への自治体による居住に関する相談支援等を明確化し、入居時から入居中、そして退居時までの一貫した居住支援を強化する。（生活困窮者自立相談支援事業、重層的支援体制整備事業）
- 見守り等の支援の実施を自治体の努力義務とするなど、地域居住支援事業等の強化を図り、地域での安定的生活を支援する。
- 家賃が低廉な住宅等への転居により安定的な生活環境が実現するよう、生活困窮者住居確保給付金の支給対象者の範囲を拡大する。
- 無料低額宿泊所に係る事前届出の実効性を確保する方策として、無届の疑いがある施設に係る市町村から都道府県への通知の努力義務の規定を設けるとともに、届出義務違反への罰則を設ける。

2. 子どもの貧困への対応のための措置【生活保護法】

- 生活保護世帯の子ども及び保護者に対し、訪問等により学習・生活環境の改善、奨学金の活用等に関する情報提供や助言を行うための事業を法定化し、生活保護世帯の子どもの将来的な自立に向け、早期から支援につながる仕組みを整備する。
- 生活保護世帯の子どもが高等学校等を卒業後、就職して自立する場合に、新生活の立ち上げ費用に充てるための一時金を支給することとし、生活基盤の確立に向けた自立支援を図る。

3. 支援関係機関の連携強化等の措置【生活困窮者自立支援法、生活保護法】

- 就労準備支援、家計改善支援の全国的な実施を強化する観点から、生活困窮者への家計改善支援事業についての国庫補助率の引上げ、生活保護受給者向け事業の法定化等を行う。
- 生活困窮者に就労準備支援・家計改善支援・居住支援を行う事業について、新たに生活保護受給者も利用できる仕組みを創設し、両制度の連携を強化する。
- 多様で複雑な課題を有するケースへの対応力強化のため、関係機関間で情報交換や支援体制の検討を行う会議体の設置（※）を図る。
※生活困窮者向けの支援会議の設置の努力義務化や、生活保護受給者の支援に関する会議体の設置規定の創設など
- 医療扶助や健康管理支援事業について、都道府県が広域的観点からデータ分析等を行い、市町村への情報提供を行う仕組み（努力義務）を創設し、医療扶助の適正化や健康管理支援事業の効果的な実施等を促進する。

施行期日

令和7年4月1日（ただし、2②は公布日（※）、2①は令和6年10月1日）※2②は令和6年1月1日から遡及適用する。

厚生労働省ホームページ「生活困窮者自立支援法等の一部を改正する法律の概要」より抜粋

「基本要項2025」への期待

第3回



合原 佳登理氏 (福岡県・大野城市社会福祉協議会 常務理事)

約10年間民間企業に勤務し、平成12年入職。平成14年から正規職員。法人総務・職員研修・総合相談事業・介護サービス課長など担当。平成30年より事務局長。令和2年に定年退職し、現職。
ライフワーク：ひとり親家庭支援

一人ひとりのニーズに寄り添うために

私が社協職員として大事にしているのは、「ひとりの人を大切に」心です。目の前の人、出来事に向き合うことです。社協は、既存の制度の枠組みにとらわれずに一人ひとりに寄り添い、ニーズに応じた活動・事業を展開する公共性・公益性の高い組織であり、そこに社協の価値があると考えているからです。対外的なところだけでなく、社協内部においても同様です。ひとりで仕事をしている職員がいたら、声をかけるなどの気配りができる人間性は社協職員にとって必須だと考えます。

社協について深く考えるようになった原点は、入職3年目のある日、市の所管課の職員から、「市役所のなかには社協不要論がある」と聞いたことです。これを機に、まずは「社協はどんな組織で、そもそも何をすべきなのか」ということを社協職員自らがきちんと考え、さらにそれを行政を含めて対外的に発信することが大切だと思ったのです。

また、当時は市の担当者が変わるたびに市社協への助成金などが変わり、経営基盤が不安定だったことから、市の担当者に市社協がめざす地域社会について説明し、それらを実現するための組織基盤強化の必要性を訴え続け、市社協への助成に関する規則や職員の処遇改善などについて協議を重ねて行政とのパートナーシップを構築してきました。関係機関と協議・連携し、事業を展開するうえで行政との対等な関係によるパートナーシップは大変重要です。

全国ネットワーク組織として

基本要項2025（第一次案）では、社協の組織特性として全国ネットワーク組織であることが明記されています。これは、とても重要な点です。先述のような行政とのパートナーシップを構築するうえでも、都道府県社協によるバツ

クアップや全社協による社協組織としての指針は大きな支えとなっています。

また、これまでの基本要項同様、市区町村社協、都道府県社協・指定都市社協、全社協について、それぞれの役割と関わりが整理されています。一覧で可視化することで、自社協が担うべき役割を確認でき、都道府県社協とどう連携するかなど考えやすくなるのではないのでしょうか。

基本要項2025が、地域福祉を支え続ける持続可能な社協活動のための組織的な指標となることを期待しています。

全国の社協職員の皆さんへ

近年、災害などが起こるたびに、社協の名が報道により表に出るようになりましたが、多くの人は、社協について「日頃、何をやっているところ?」「役所の一部?」と思っているのが現状です。役所の職員も社協が何をしているかわかっていない人が多くいます。社協の認知度を高めるには、私たち自身が「社協って…何?」と尋ねられたら、相手に合わせて、すぐに答えられるようにしなければなりません。そのためには、日頃から職員同士で「社協について」話し合うことが大切です。私たちが関わる方々に、使命感と誇りをもって社協のことを伝えるその姿に社協への信頼が生まれると考えます。困ってなくても相談してもらえる“あてにされる存在”となり、一人ひとりの社協職員が自己有用感を高めてほしいと思います。

一昨年の大野城市社協法人化50周年に職員が決めた市社協のスローガンは“つながり よりそう これからも”です。本年、住民の声を反映した新たな地域福祉活動計画(6年間)を作成し、複合的な地域生活課題の解消に向けて進んでいます。社協が積極的に、住民・地域・各種団体・関係機関・企業等をつなぐ接着剤的な役割を担い、すべての住民の「ふだんの暮らし」がよりよくなることを心から願っています。

編集後記

出向2年目、再びマグマのような東京の夏がやってきました。皆さまも熱中症に気を付けつつ、日本中を地域福祉でさらに熱い夏にしましょう！私自身、ノーマの取材や研修会等を通して、先駆的な実践を行う社協を目の当たりにし、高い志をもつ只者ではない社協職員の方々との出会いがありました。皆さんが共通して話していたのは、最終的には「人と人との出会いが大切である」ということでした。この出向中、北海道から沖縄、中には海外の方とのご縁もいただき、コツコツ記録中の、Treasure Book in Japan も充実してきました。今後もこの出会いに感謝を忘れず、精進していきたいと思ひます。(徳)

))) アンケート

今後の企画・編集の参考にさせていただきますので、読者アンケートにご協力ください。



INFORMATION

案内 基本要項2025 第一次案への意見照会について

ご意見をお待ちしております。
※社協の役職員専用ページとなります。

書籍紹介 コロナ特例貸付の借受人へのフォローアップ支援事例集

全国社会福祉協議会
頒布価格 500円(税込・送料別) A4判 82頁
2024年3月発行

