

(1) 津久見市の取組み



【重層的支援体制整備をはじめ】

津久見市は、総人口約 16,000 人、高齢化率 46.2%。市町村合併をせず「向こう三軒両隣」の近所づきあいが今なお残る港町であり、**大分県内で最初に「重層的支援体制整備事業」に取り組んだ自治体**である。

背景にあったのは、津久見市社協が長年取り組んできた「24 時間 365 日対応総合相談窓口」や、「地区社協による見守り支え合いのネットワーク」「関係機関のネットワーク」など。

「多機関協働をやるために、新たに様々な取組みを始めた訳ではなく、これまでの取組みを重層の仕組に当てはめた時に、どのように整理できるかを考えた」という言葉からもわかるように、これまでの実践の蓄積を、「重層的支援体制整備事業」という枠で捉え直し、改めて整理したのが、現在の津久見市の有り様である。（※津久見市社協が目指す重層的支援体制整備事業の全体概要は p 11 参照）。

【社協＝コーディネーター役】

「社協」という側面から見ると、事業として受託しているのは「多機関協働事業」だけである。しかしこれは、「津久見市社協が地域共生社会推進のための取組みについて、多機関協働事業しか実施していない」ということでは勿論ない。

改正社会福祉法 106 条 4 に定められた重層的支援体制整備事業

	機能	既存制度の対象事業等
第 1 号	相談支援	介護 地域包括支援センター運営 障害 障害者相談支援事業 子ども 利用者支援事業 困窮 自立相談支援事業
第 2 号	参加支援	新事業 委託：みんなのサポートセンター
第 3 号	地域づくり支援	介護 一般介護予防事業（通いの場） 介護生活支援体制整備事業 障害 地域活動支援センター事業 子ども 地域子育て支援拠点事業 （自治体の独自事業も）
第 4 号	アウトリーチ等を通じた継続的支援事業	新事業 運営：アウトリーチ支援員 1 名配置
第 5 号	多機関協働	新事業 委託：津久見市社会福祉協議会
第 6 号	支援プラン作成	新事業（第 5 号と一緒）

今回のヒアリングを通して、津久見市社協は「多機関協働事業」を基幹として、津久見市行政と共に、

地域共生社会推進のコーディネーター役を担っているということが理解できた。

津久見市の「重層的支援体制整備」の背景には、津久見市のこれまでの実践の蓄積、体験や失敗などがある。

【背景にあった大災害の経験】

津久見市は、2017（平成 29）年の台風 18 号で、津久見川・徳浦川が氾濫し、津久見市役所を含め広範囲で浸水するなど大きな被害を受けた。これまで「災害の少ない地域」とされていた津久見市が直面した未曾有の大災害であり、「災害対応をきっかけとして、行政も社協もお互いの理解が深まった」と津久見市社協職員が言うように、この時の協働の経験がその後活かされたことは間違いない。

この災害に際し、津久見市社協は災害ボランティアセンターを立上げたが、この時に行政の窓口になってくれたのが、とある市役所職員。社協と市役所をつなぐ窓口として、行政内部の調整を一手に担ってくれた。

この経験から、行政・社協が協働し、一体となって進めるイメージが作られていったという。

『津久見市役所は、当初、重層的支援体制整備事業を全て社協に委託をする意向であったが、「十分に中身が精査されていない中で全てを丸投げされても…」と、まずは社協が取り組みやすいように、全体を整理して、ポンチ絵にした上で、取組み方を社協から行政に提案した』— 11 p. の図は、この時、社協が整理した図である。

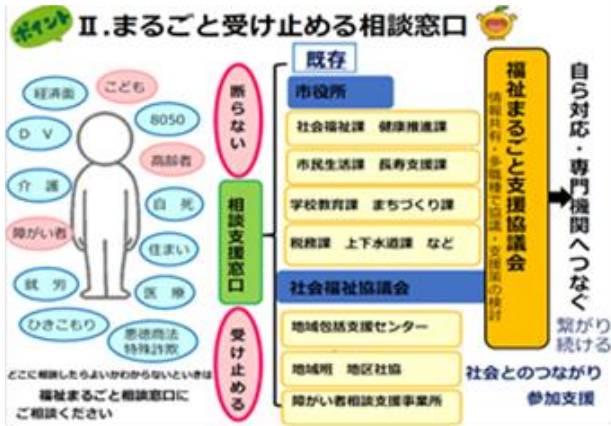
また、この災害をきっかけとして、後に「参加支援事業」を受託するボランティアグループ「みんなのサポートセンター」が立ち上がることになる。

【5つの事業】

① 包括的相談支援事業

津久見市では、重層的支援体制整備事業に先駆けて「つくみ TT プロジェクト」に取り組んでいた。これが「重層的支援体制整備事業」の基礎部分となっている。

「つくみ福祉まるごと相談窓口」では、市役所の全ての部署、社協の全ての部署、どこでも、どんな相談も「まるごと」受け止められる体制づくりを進めてきた。このTTプロジェクトを継続し今に至る。



津久見市社協は、長きにわたり全職員体制で「24時間 365 日対応総合相談窓口」を運営してきた。これに加え、これまで丁寧に関わり作り上げた「地区社協による見守り支え合いのネットワーク（26 地区）」「関係機関のネットワーク（福祉施設連絡会等）」「情報のネットワーク（民生委員との情報共有）」という、4 本の地道な活動が、この TT プロジェクトの基礎となっている。

② 多機関協働事業 ※社協受託

丸ごと受け止めた相談に対応するための多機関協働事業については、社協で受託し実施している。ここでは、「世帯」で捉えるという視点を基本に、複合的な課題を「世帯丸ごと同意しているケース」と、「世帯員の誰かの同意が得られていないケース」に分けて、前者のみを重層的支援会議にはかるようにしている。（後者については個別支援会議にて対応）

重層的支援会議では、「社協がプランを作成し、それを諮る」、というイメージがあるかもしれないが、津久見市では、重層的支援会議の中で社協から問題提起を行い、集まった関係機関がそれぞれ「何ができるか」ということをお互いに出し合った上で、それに添ってプランを作成する、という流れになっている。

これにより「うちはこのことができます」と各機関がそれぞれの「できること」を出し合う習慣が生まれ、「それぞれが自分たちの業務をちょっとはみ出して支援している」とい

う津久見市社協職員の言葉からもわかるように、行政や社協を含む関係機関の中に「地域共生社会の推進」に欠かせない「主体性とりのしる」を持って活動するという基盤ができているように感じる。

また、津久見市における取組みを語る上で欠かせないのが、行政と社協のパートナーシップである。津久見市では、重層的支援会議に加えて関係者による「定例会」を3～4回／年開催し、それによって、合意形成をはかるようにしている。



③ 参加支援

参加支援事業は、ボランティアグループ「みんなのサポートセンター」へ委託されている。「社協は側面的な支援をしているだけ。会計や運営の補助。もしくはセンターに常駐しているわけではないので、社協に問い合わせの電話がかかってくることもあり、それらを受け止めて繋ぐ役割をしている。」と津久見市社協職員は言うが、この側面的支援があるからこそ、任意団体である「みんなのサポートセンター」が行政からの事業を受託実施できていると推測する。

当該センターは、前述の平成 29 年の台風 18 号の際に、災害ボランティアとして協力してくれた企業が基になっている。

先に立ち上げた「コミュニティ食堂」を基軸とし、食堂に来ている方で「気になる方」は、社協に繋がる。食堂運営者が、「ん？」と思うことがあれば、その世帯を訪問し、それでも気になる場合は、「社協の方でちょっと行ってみてくれませんか？」と連絡がくる。食堂がニーズキャッチの場にもなっている。

④ 地域づくりに向けた支援事業

地区社協事業を地域づくりに向けた支援事業の1つとして実施している。

地区社協の支援は社協が行う地域福祉実践に欠

かすことのできないものであり、これまで同様、見守りや
 支え合い活動を切り口とし、向こう三軒両隣顔が見える
 小地域ネットワークづくりに丁寧に取り組んでいく。

⑤ **アウトリーチ**

生活困窮者自立支援事業の元相談員が、アウト
 リーチ支援員として配置されている。(津久見市は自
 立相談支援機関を行政直営で実施している) 様々
 なケースで、そのケースの最初の支援者とともに、アウト
 リーチ支援員が同行アウトリーチ等を実施している。

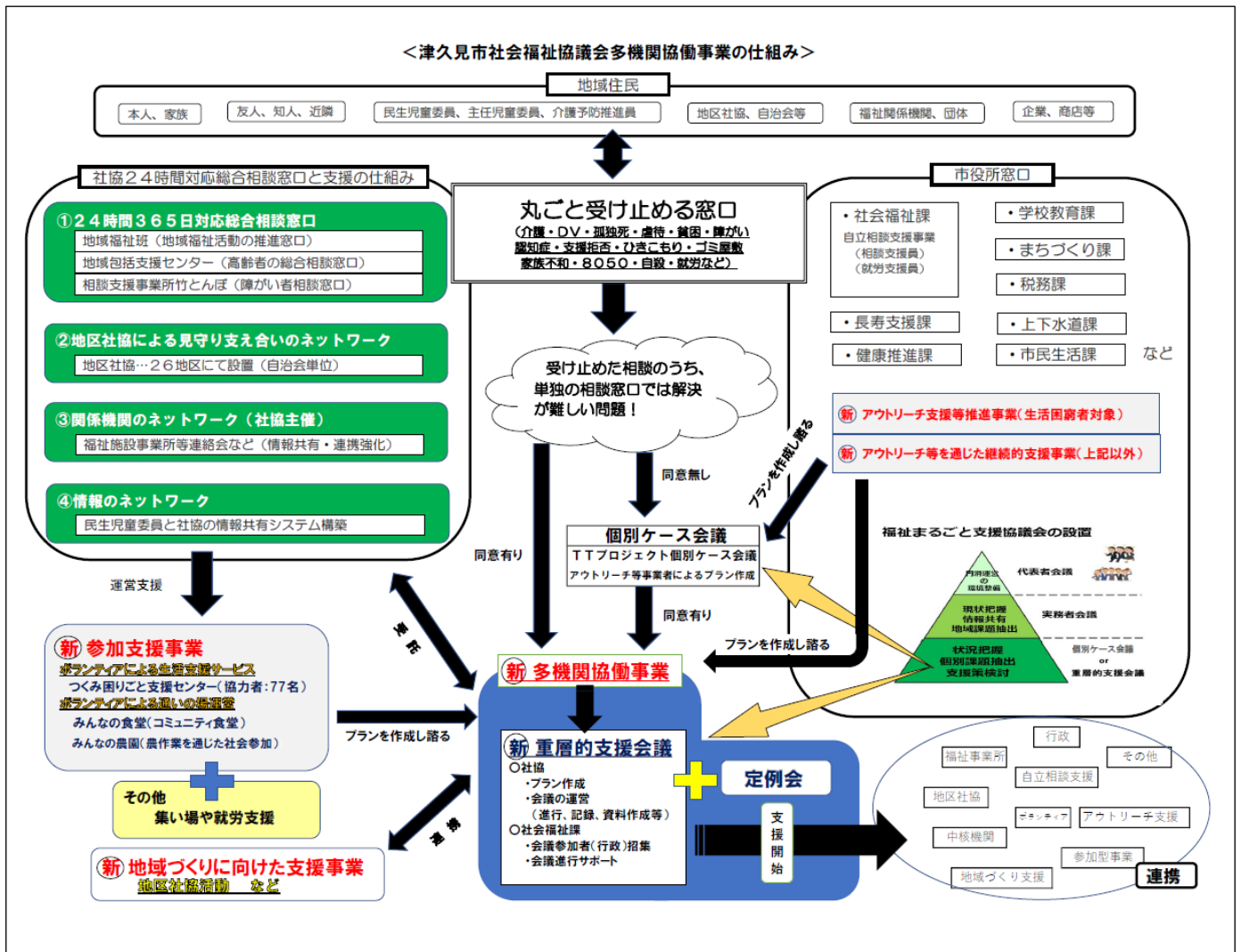
【中間支援機能を担う津久見市社協】

以上のように津久見市社協は、

- ① 行政とのパートナーシップのもと、時に行政をリー
 ドしながら、「地域住民にとって必要な仕組み」とな
 るように全体をデザインし、コーディネートしている。

- ② 関係機関と連絡会などの会議の場のみならず、
 「日頃の関わりを通して」お互いの信頼関係を築
 いている。
- ③ またボランティアグループや地区社協に対しては、
 側面的な支援（前面に自分たちが立つのではなく、伴走型の支援）を続けながら、必要に応じて
 行政や関係機関との間に入って連絡や必要な調
 整などを行っている。
- ④ さらには、地域住民の相談に常に丁寧に対応す
 るのはもちろんのこと、災害の経験を活かして「防
 災」の切り口からの地域づくりも積極的に進めて
 いる。

と、各主体の間に入り、その間を取り持っている。
 各主体は社協という存在を通して関係性を構築し
 ており、これは社協が持つ「地域福祉の中間支援
 機能」そのものである。



(2) 杵築市の取り組み



【はじめに】

杵築市社会福祉協議会（以下「杵築市社協」という。）は令和4年4月1日から重層的支援体制整備事業に本格的に取り組んでいる。

今回、杵築市の重層的支援会議を傍聴させていただくとともに、先頭に立って地域共生社会の実現に向けて取り組んでいる、杵築市社協の江藤常務理事にお話を伺った。

【基礎にある地域包括ケアシステム】

杵築市は、地域包括ケアシステムの推進に早くから取り組んできた歴史がある。

特に、地域ケア会議は、平成28年から「全世代」にその対象を拡大。市と社協・ハローワーク等の関係機関に加え、助言者として各専門職(OT・PSW・MSW・管理栄養士・薬剤師・障がい者就業・生活支援センター等)を招集し、個別プランの検証から、地域課題の把握と各制度、各専門職や社会資源を連携させた、効果的な支援策の展開をはかってきた。

また、これを単なる会議の場ではなく、コーディネーターの育成・資質向上と、関係職員のマネジメント力の強化の場としても位置づけることで、5年間という長い時間をかけて「支援の総合力の向上」を図ってきたという素地の元に、今回視察させていただいた重層的支援会議も組立てられている。

全世代対象の地域ケア会議 (H28.5~)

○ 介護保険で実践し、成果を導いた地域ケア会議の手法(個別プランの検証から地域課題の把握、解決策の展開)を、他の保健福祉分野にも適用
 ○ ケースによって、各種制度の調整機能及び社会資源を連携させ、効果的な支援策が提示できるコーディネーターの育成及び資質向上
 ○ 全世代を対象とした地域包括ケアシステムに携わる関係職員のマネジメント力の強化

参加者	助言者
(関係機関) ○ 社会福祉協議会 ○ 公共職業安定所 ○ 障がい相談支援事業所 等 (杵築市職員) ○ 福祉推進課 (生活支援係、障害福祉係) ○ 子育て世代包括支援センター ○ 市教育委員会 ○ 医療介護連携課 ○ 地域包括支援センター ○ 健康長寿あんしん課 (市民健康係、国民健康事業係) 等	○ 医師・歯科医師 ○ 作業療法士 ○ 精神保健福祉士 ○ 薬剤師 ○ 管理栄養士 ○ 医療ソーシャルワーカー ○ 県保健所保健師 ○ 障がい者就労・生活支援センター ○ NPO法人(自立援助ホーム 放課後等デイサービス) 等

検証プラン
 生活困窮者ケース
 障がい者・児ケース
 子ども子育てケース
 (平成29年度実施予定) 不登校児童・生徒ケース

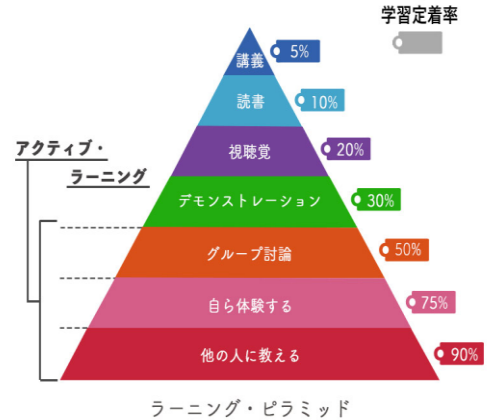
○ 初回：平成28年5月
 ○ 時間：第2水曜日14~18時
 ○ 主催：福祉推進課長
 ○ 庶務：地域包括ケア推進係

平成29年度実績

・会議回数 12回
 ・検討ケース のべ36件

■江藤常務コメント

『ラーニングピラミッドを見てもわかるように、講義を聴いただけでは殆どスキルは身につかない。重要なのはアクティブラーニング。会議の場は社協だけでなく、関係者のOJTの場としても非常に重要。きちんとアセスメントし、会議で説明することを通してプレゼン能力も養われる。』



【重層的支援会議】

※レイアウト

今回視察させていただいた重層的支援会議の会場レイアウトは下図のとおり。

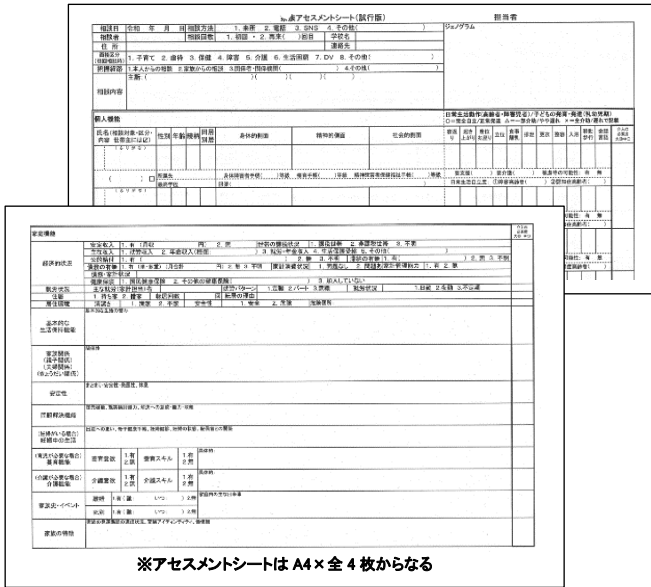


司会者を挟んで、市役所関係各課と専門職から成る助言者が座り、中央にケースを報告する担当者等が座る口の時型の会議形式で行われる。

この日は2つの複雑化したケースについて協議が行われた。(障害事業所からのケースが1つと、社協が長年にわたり関わっているひきこもり状態の方のケースが1つ。ケースの内容は個人情報保護の観点から掲載はできないが、どちらも一朝一夕に解決ができるものではないケースであった。)

※資料

最初に手元に配布されたのは、「**アセスメントシート(施行版)**」。大分大学福祉健康科学部との協働で、どの分野でも共通的に活用できるシートとして研究が進められており、現在並行して入力システムの開発も行われている。どの分野の担当者も、必ずこの「アセスメントシート」を入力して、重層的支援会議にかけることになる。



■江藤常務コメント

『これまでは、全分野・全世代に対応できるアセスメントシートはなく、それぞれの分野が、それぞれのアセスメントシートを使用してきた。しかし、**それでは各分野の枠内だけで考えるようになってしまう**。また、アセスメントシートが分野によって違いすぎるため、シートによって**必要な情報が不足**する。だから重層的支援会議にかける場合は、必ずこのシートを使って、詳しく書いてもらう。シートに落とし込む過程が、アセスメントをするトレーニングにもなっている。

また障害・高齢・児童・生活困窮と、**それぞれの分野が横並びで、お互いチェックしたり、相談し合ったり、一緒にスーパーバイズを受けることもなかった**。アセスメントツールを共通的なものにし、どの分野であっても、いったんそれに落とし込んでもらう中で、**聴き取りが不足している部分、確認が足りていない部分が担当者自身も見えてくるし、共通的なシートで毎回行うことで、参加者全体がどういった点をアセスメントしていくことが重要であるかを気づくことができる。**』

※進め方

14 時に開会した今回の会議の、主な時間配分は次の通りである。

14:00～14:10	10分間	ケース①のアセスメントシートの読み込み
14:10～14:25	15分間	ケース①の担当者からケース概要について説明
14:25～14:30	5分間	ケース①の概要に関する質疑応答
14:30～14:50	20分間	助言者等によるアドバイス及び今後の進め方の検討
14:50～15:00	10分間	ケース②のアセスメントシートの読み込み
15:00～15:15	15分間	ケース②の担当者からケース概要について説明
15:20～15:40	20分間	助言者等によるアドバイス及び今後の進め方の検討

シートに添って各ケースのポイントが解説され、そのケースの「**見立て**（課題は何か、不足している情報は何か等を含む）」や「**今後の支援の留意点**」について、司会のコーディネートの元、助言者が適格にアドバイスを行っていた。

これだけの短時間で、複雑化したケースに一定の方針が示せる 1 番のポイントは、**会議のコーディネーター(司会者)の力量**である。

適格な助言を引き出すコーディネート力を持つ司会者の存在が非常に重要となってくると感じた。

■江藤常務コメント

『会議を有意義なものとするために重要なのが「**司会**」と「**助言者(スーパーバイザー：SV)**」。私が特に大事と感じるのは SV で、SV がいることで、具体的な対策まで決めて終わることができる。SV 不在では「**なんとなく話し合っただけで終わり**」になってしまう。それでは意味がない。

また司会として、全体のコーディネーターを私が行っているが、これは、市役所で各課を経験したり、全世代対象型地域ケア会議を実施したりといった経歴を経て実践できている部分もあると思う。

【全世代支援センターまるっと】

重層的支援体制整備事業を始めた杵築市が1番最初に取り組んだのが、相談窓口の一本化。「全世代支援センターまるっと」を社会福祉協議会に配置した。ここで重要なのが「社協」に置く、ということの意義である。杵築市は、包括的支援体制の整備を進める上で、最も重要なことは「地域福祉」との連動であると考えた。

そこで、地域福祉推進主体である社協を中心に据えて推進していくために、まず最初に「社会福祉協議会の機能強化」に取り組んだという。

具体的には、毎年赤字決算となっていた社協の体制を大胆に改革するとともに、財政基盤強化をはかるためのスクラップアンドビルドを実施。プロパー職員の大幅な増加も実現した。

ここで目指された「社会福祉協議会の機能強化」の意味は「社協を本来の役割、本来の機能に戻す」ということ。「地域福祉推進主体」として法的に唯一明示されたその役割を最大限に発揮できる機能・体制が目指されたのである。

■江藤常務コメント

『行政は、ただただ社協に「お願いします」と委託しても、

絶対にうまく行かない。まずは社協機能の強化を通じて、地域福祉推進機能を強化し、その中で、市役所と共に包括的な支援を推進していける体制をつくっていかなければならない。』

最後に…

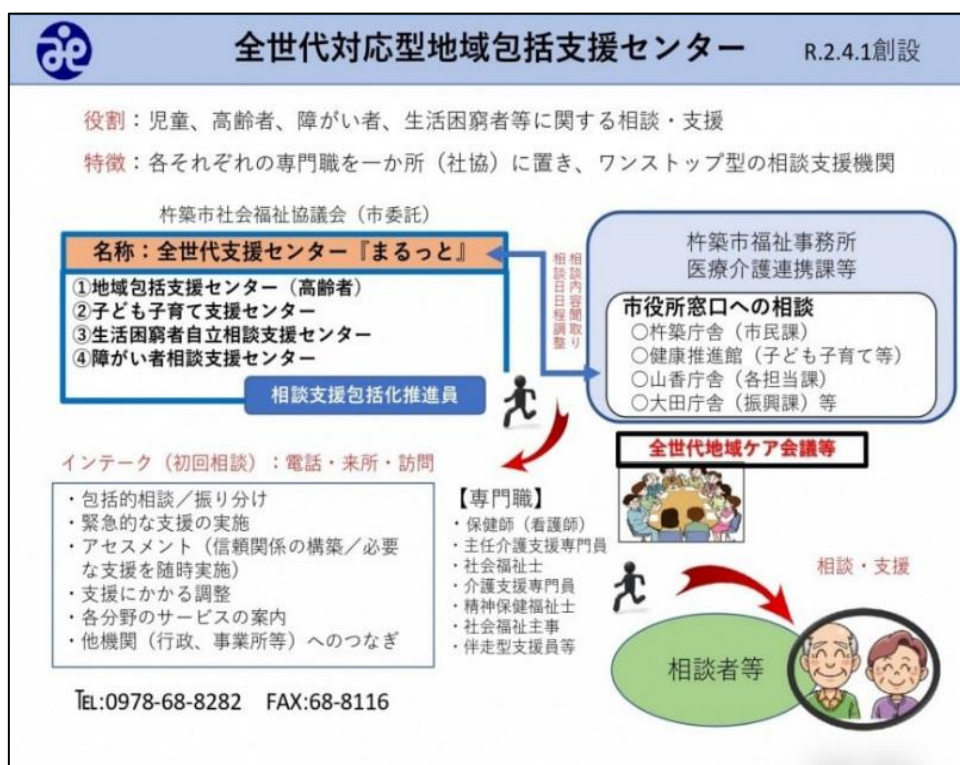
今回の視察を経て、いくつもの大切な示唆をいただいた。

1つ目が「**アセスメント能力**」向上の必要性。ケースをどのように読み解き、どう見立てるかについてのトレーニングを積まないと、有意義な検討には繋がらない。

2つ目が「**会議コーディネート力**」向上の必要性。会議をいかにコーディネートしていくか、その勘所やスキルの取得について考えていかなければならない。

最後に「**地域福祉推進主体**」としての社協のアイデンティティを、社協自身が自覚し、その機能を強化していく姿勢の必要性。

行政から任された事業を言われるままに実施するのではなく、社協本来の使命に立ち返り、これまで積み上げてきた蓄積の上に、いかに今回の国の方針・事業を重ね、いかに地域福祉の向上に資する取組みにしていこうかというのが社協の腕の見せ所である。





(3) 九重町の取組み

【目指す「地域共生社会」像と現状の取組み】

九重町では、令和3年度より「重層的支援体制整備事業」の移行準備を開始したが、事業が開始されることに伴い、以後紹介する各種取組みを始めたわけではない。「我々は愚直に1つ1つの課題に向き合うだけ」という職員言葉にもあるように、九重町社協が積み重ねてきた地域福祉実践の先に、地域共生社会の実現があり、それをより強化するための「ツール」として重層的支援体制整備事業を活用している。（※九重町社協が描く「地域共生社会」推進のイメージ図は17p.参照。）

また、今回のヒアリングを通して、現在九重町社協が取り組んでいる実践を右の図に当てはめたものが17p.の図となる。

現在取り組んでいるそれぞれの実践が折り重なることで、地域共生社会の推進に繋がっている。

【九重町社協の取組みと重層的支援体制整備】

1つのきっかけとなっているのは住民相互の支えあいの仕組み「[くらしのサポートセンター](#)」の設立。住民が地域の課題を「自分たちのこと」として考える場になっている。自分たちのこととして考える土壌ができたことで、それが「必要なおせっかい」に繋がったり「マップ作り」をより有効なものとすることに成功したのではないだろうか。

重層的支援体制整備事業では、次の①～③を一体的に実施することとしているが、これに別添②にある九重町社協の各ケースを当てはめてみる。

① 包括的な相談支援体制

「何度も救急車で運ばれるEさん」の事例への対応に見られる連携は、①にある包括的な相談支援体制を活かした「属性や世代を問わない相談の受け止め」であり「他機関の協働のコーディネート」機能の発揮でもある。

また、「天涯孤独のBさん」や「高齢独居のCさん」の不安を引き出し、それをフォローするサロン後のお茶のみの場合は、「課題を拾い上げるアウトリーチ」が機能している。



② 参加支援

「点字の絵本を読み聞かせてくれたHさん」「毎日社協にやってくるFさん」「家にいると荒れてしまう認知症のGさん」の事例は「参加支援」であるし、「地域から孤立したDさん」の退院のタイミングを見計らって、地域のみなで出迎え、地域組織に繋ぎ戻したことも「参加支援」であるといえる。

また「天涯孤独のBさん」や「高齢独居のCさん」が、住み慣れた地域の中で、近隣の「顔なじみさん」に見守られながら安心して生活していることも、「参加支援」の1つである。

③ 地域づくりに向けた支援

「何度も救急搬送されるEさん」を地域に繋ぎもどす際の場となったり、「点字の絵本を読み聞かせてくれたHさん」と、「視覚障害者や点字に触れたことがなかった子ども達」を結びつける場となった「地域食堂」は、言うまでも無く「世代や属性を超えて交流できる場や居場所の確保」であり、くらしのサポートセンターでの活動を通じて、地域住民がお互いのことを気に掛け合う関係性を作り上げていることは、「地域づくり」に他ならない。

【中間支援機能を担う九重町社協】

九重町社協が「事業」として地域共生社会の推進に取り組むより前に、このように重層的な支援体制整備ができた背景にはなにがあったか。

1つは、[生活困窮者自立支援法に基づく、自立相談支援機関の受託](#)。

生活困窮者自立支援制度は、「高齢」「障害」「児童」といった対象者属性に応じて縦割りに発展してきた

た社会福祉の支援を、「生活に困窮している者」というくくりで横串を指すことで、法制度の枠組みにとらわれことなく、包括的な支援の実現を目指すものであり、現に生活に困窮する者、また将来的に生活に困窮することが予測される者も含めて、個別のケースに多機関連携で対応し、各個人に応じたプランニングと伴走型支援、そしてそうした人達が生活しやすい「地域づくり」をも目指すという理念から、地域共生社会の推進と目指すべき方向が一致している。

九重町社協では、自立相談支援機関を受託し、隣の「玖珠町社協」と共に、**早くから生活困窮者支援を通じた地域福祉を目指してきたという素地があった。**

また2つ目が**生活支援体制整備事業の受託**である。高齢化率が45.2%と、ほぼ半数を65歳以上が占める九重町にとって、「支える側・支えられる側」という概念をとりはらい、誰もが「ある時は支える側、ある時は支えられる側になる」という取組みは“消滅可能性”も指摘される町の存続のためにも不可欠のものであった。

この取組みの中で、「**くらしのサポートセンター**」が**作り上げられてきた、という背景がある。**但し、生活困窮者自立支援については、主に次の2つの要因もあって、「個別支援」から「地域支援」「地域作り」へ、という段階まで進めることが難しくなったものと推測している。

- 1：新型コロナウイルス感染症拡大に伴う支援を必要とする対象者の増大に伴い、個別ケースへの対応に追われるようになってしまった。
- 2：「制度」としてスタートしたことにより、本来、各種別の制度や実践に「横串」を指すような柔軟な展開を求められていたにもかかわらず、1つの「担当窓口」を新たに設ける＝新たな種別が1つ増えた形になってしまうケースが散見された。

このことは「重層的」な「支援体制」を構築するためのポイントとして、以下の気づきを与えてくれた。

- ・ 専属者を置くよりも、多くの人の総力で取り組む必要がある
- ・ 決まった枠に当てはめるといよりも、柔軟性が求められる
- ・ 形（制度・仕組）から入るのではなく、事例からのボトムアップが必要

ヒアリングで聞かれた「組織論からはいってしまおう、違和感だけが残ることになる」との言葉からもわかるよう

に、求められるのは「形」を整備することではなく、「実践の積み重ね」である。

また、九重町社協は「生活支援体制整備事業」における失敗も大きな意味をもつ経験となっている。

（九重町社協談）

「こういった取組みの背景には生活支援体制整備の失敗がある。第一層協議体を既存の協議体をもとに組織したが、メンバーの多くが宛て職で、実際にやってみても何も話しがまとまらない。最終的にくらサポに関わる人以外が来なくなってしまった。これは話し合いの場として失敗だったと思う」

どうして「くらサポ」に関わる人以外は来なくなってしまったのか。このことを考える中で、九重町社協が得た気づきが何点かある。」

- ① 宛て職の会議では、会議の場での意見が実践に繋がらないことが多い。これはリフレクションがなく、言い放しで終わってしまうため。
- ② 宛て職の会議では、具体的な対象者等がわからない(個人情報保護等)ので、話が具体的でない。よく知らないことを、よく知らない人達が話しあうことになっている。
- ③ そもそも自分の住む地域ではないので、当事者意識が薄い。

このような背景も手伝って、九重町社協では、地縁に基づく支え合いの地域づくりをめざして、孤立した人のつなぎ戻し先となる近隣、行政区、旧中学校区を単位としたプラットフォームづくり、啓発活動を「愚直に」進めている。

【意識統一の作戦】

九重町社協がはじめたのが、「**実際に体験してもらう**」ということに特化したプロジェクト。

「事務所に座っていてもダメ」という職員の言葉にもあるように、とにかく現場に出て、同じ課題を共有することで現場から学ぼうという取組み。

令和3年度に策定した第5次地域福祉活動計画にもとづく活動としてスタートするこのプロジェクトは、『掲げた目標に近づくために、計画をどう推進していくかについて協議し、さらに実行していく体制をつくるためのものであり、部署横断的に取り組むことで職員1人ひとりが、我が事として、この取組みの場に加わり、相互に補完、連携して、社協の総合力で課題を解決していくことを目指す』とされている。

令和4年度は、優先順位が高い順に2つのテーマが掲げられた。

- ① 共に生きる力を育む福祉教育推進 PG
- ② アウトリーチ型支援体勢整備 PG

※②はR5年度からは「できること会議推進 PG」へ発展

また、プロジェクトだけではなく、第5次地域福祉活動計画に位置づけられた以下の目標が、地区によって大きなバラツキが出ないよう、地区担当チームを設け、チーム相互に支え合いながら取り組むこととしている。

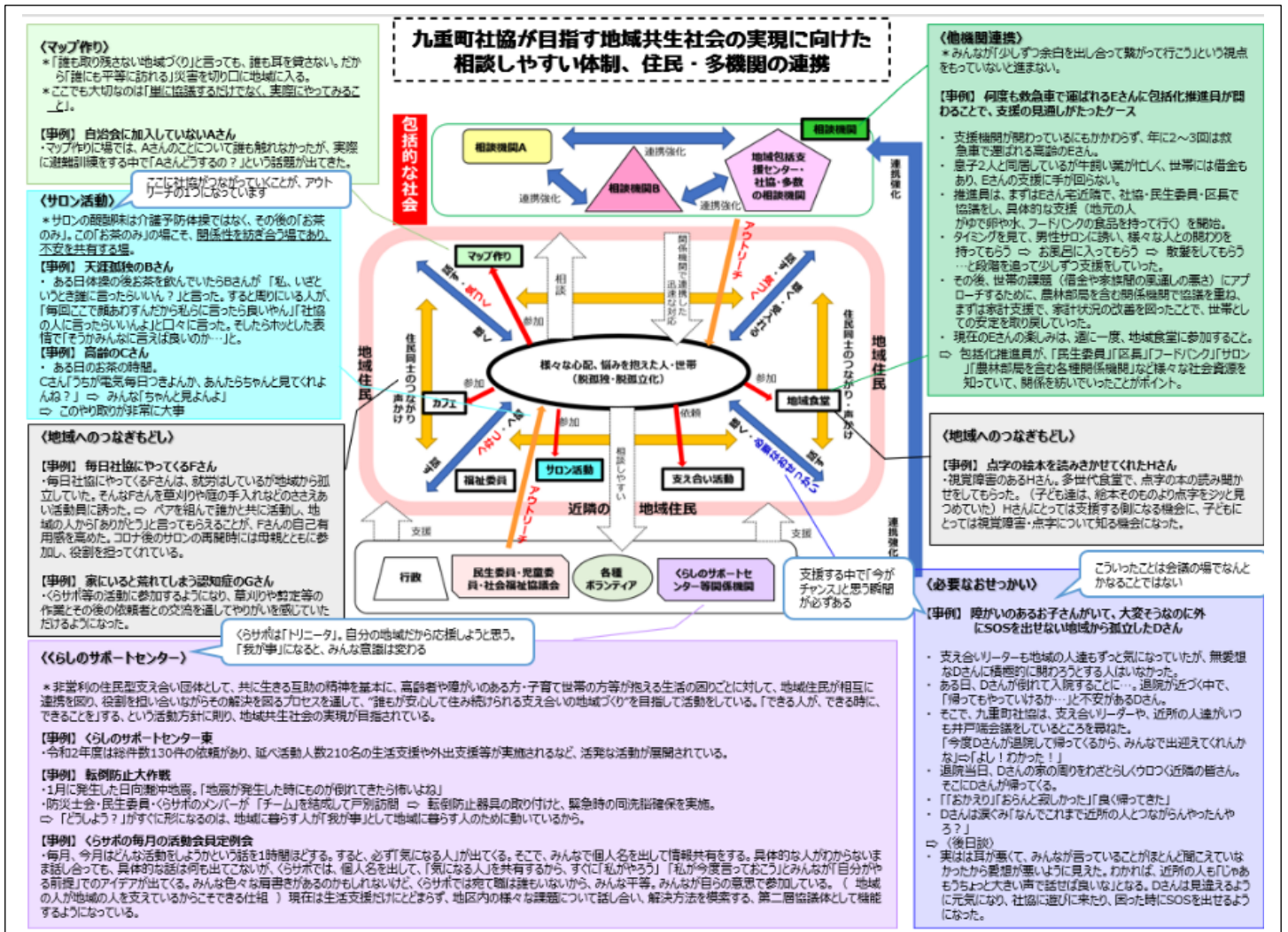
・多世代地域食堂の推進・行政区説明会・マップ作り・サロン活動・見守りネットワーク・寄り合いカフェ・オレンジカフェ・声かけ模擬訓練

町内4つの地区を、3-4名のグループで担当するが、地域福祉の担当者だけでなく、総務や地域包括支援センター担当者も混在する部署横断型チームになっている。

【最後に】

地域に向かうと「どうにかしたい」という思いを抱いている方が少なくないことに気づく。

共生の地域づくりに向けて、この「どうにかしたい」が繋がる場＝地域のプラットフォーム(協議の場)が必要ではあるが、この「場」とは、会議や協議体を作ることではなく、話し合いをするためのものでもない。地域の課題を我が事として受けとめ、自らの意志で主体的に活動に参加する皆さんと共に、気持ちを繋ぎ、次の活動に繋ぐための場にしたいと願っている。そのために社協職員が、くらサボの活動会員定例会やサロン活動、寄り合いカフェ、地域食堂などの「地域のお宝」に参加したり、民生委員や福祉委員さん等と気になる世帯に同行訪問するなど、活動を共にする中で成果と課題を共有し、「協議の場」「参加の場」「課題発見の場」など意味づけをしていくことが大切であると考えている。これと併せて、地域から孤立してしまった人を「地域につながる」ことが共生社会の実現に向けた支援の方向性であるということを繰り返し唱え、この理想に少しずつ近づいている手ごたえを参照する皆さんと共有できるよう、実践事例を一つひとつ積み上げていくことを目指していきたい。



九重町における重層的支援体制の構築に向けた施行的取組みについて資料をご提供いただきました

※以下、ご提供いただいた資料を添付しております。

ニーズキャッチと重層支援会議の三層構造について

一 概要

令和5年度より九重町における重層的支援体制整備事業を九重町社会福祉協議会が受託しました。受託にあたっては、九重町からの「仕様書」により11項目にわたって、この事業に関わる全ての職員に対して、「共通認識」「チーム対応」等の「職務姿勢」が求められました。この基本姿勢を前提として、重層的支援体制整備事業の対象となる「複合的な課題を抱えた人や世帯」や「制度の狭間で苦しむ人」たちのニーズキャッチ並びに早期の対応を滞りなく実現することのできる、効果的な支援体制モデルの確立が求められています。

モデル確立に向けて、以下に手順について整理して試行案を作成しました。

- ① **相談受付・ニーズキャッチ力の向上**・・・ニーズをどこでキャッチするのか？ キャッチしたニーズをどこに記録するか？
- ② **キャッチしたニーズ、課題の共有**・・・キャッチしたニーズ、または抱えているニーズをどのようにして他の職員と共有し、どの段階で問題提起するか？
- ③ **協議題(検討ケース)の整理・選定**・・・問題提起されたケースまたは解決が滞っているケース(複数の場合有)について、協議の場における優先順位、召集メンバー等をいつ、誰が整理するか？

④ 緊急召集と定期開催の二本立ての**できること会議 1**

※③で選定されたケースや、緊急を要する事態に対して、早期対応を可能とするためには、まず何ができるかを協議する協議の場(**できること会議 1**)が必要となります。即時即応できるようにするためには、協議メンバーを緊急召集することもあるし、緊急性がないケースについても、遺漏なく早期に対応できるようにするためには、より細かなスパンでの協議の場の開催が必要となります。職員間で気軽に召集の声掛けができる風土づくりも大切です。

また定期開催により「進捗管理」「全員で対応」するための「課題の共有」を可能とします。

⑤ プラン作成が必要となる**できること会議 2(支援会議)**・・・町主催

※④の場で、社協内部だけでは解決できないケースについては、多機関協働プランまたは参加支援プランの策定が必要となります。プラン原案に記載される予定の関係機関等を召集して対応を協議する「できること会議 2」(自分たちができることを持ち寄り、考える場とする)の開催が必要となります。

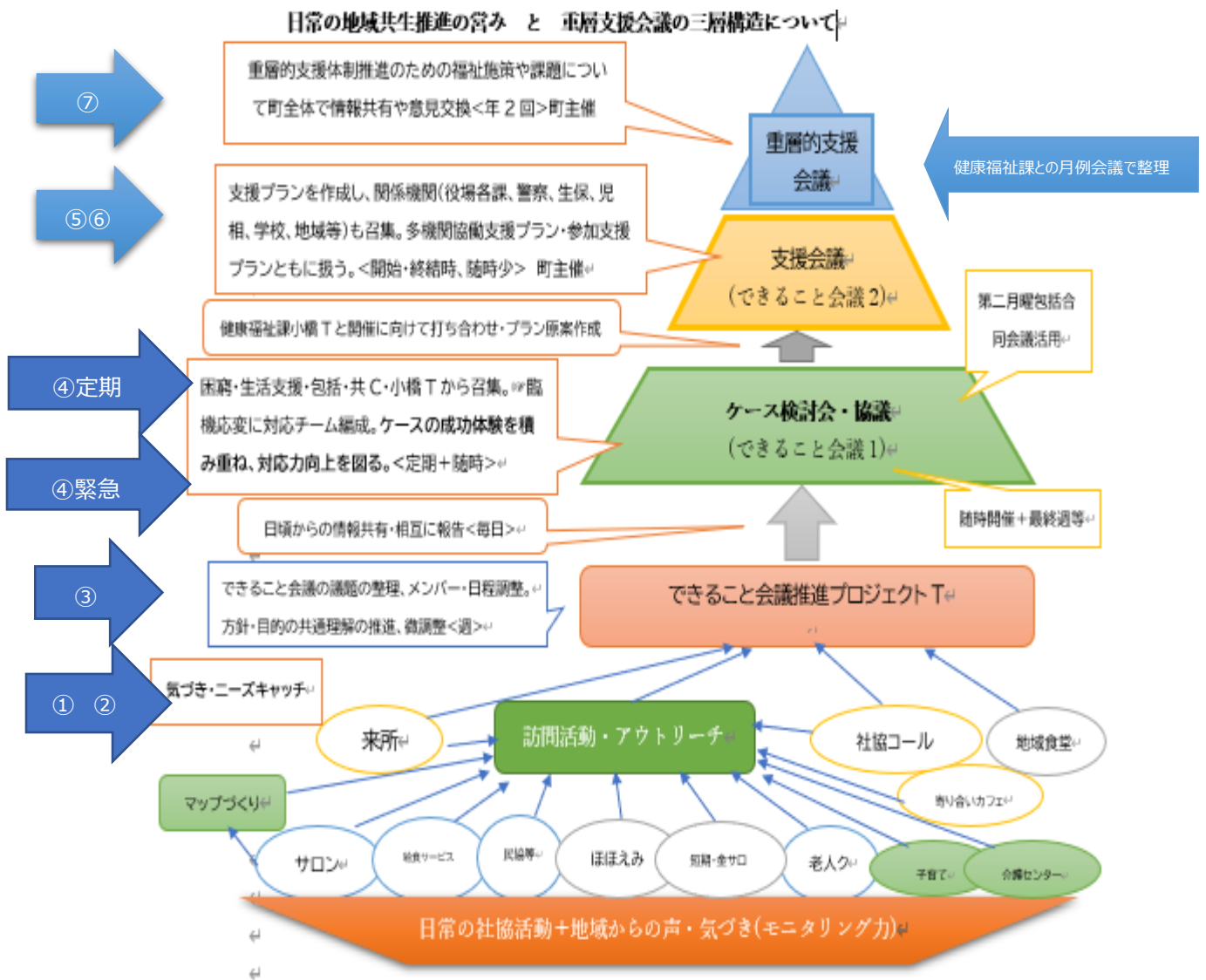
- ⑥ ⑤については**プラン策定時、再プラン策定時、支援の終結時に開催が必要**となります。

⑦ **重層的支援会議**について(町主催)

※④～⑥の取組みの中で明らかになった成果や課題等をもとに、町の福祉施策や課題について、町全体で情報共有や意見交換の実施、体制整備に必要な協議を実施する場となります。

※この試行案作成にあたっては、委託元である九重町より、重層的支援会議が「会議のための会議」や「困難事例の投げ込み場」とならないように、チーム対応力を高め、参加者は「わが事」として、できることを考え、持ち寄る場にしようという方針に基づいて作成しております。

二 試行的取組の全体像



<補足説明>

- ① 各自が担当する日常的な業務を通して、職員個々が地域からキャッチしたニーズを記録、報告し共有する。(口頭報告 + 共有ファイルへ)
- ② ①の共有ファイルは全職員が閲覧し、課題や変容を共有する。
- ③ できること会議推進プロジェクトチーム構成員により議題整理を行うほか、上記①や住民からの情報、行政や地域包括支援センター、子育て交流センター等から問題提起・相談のあった議題について整理する。
- ④ 緊急対応を要す場合は、召集可能な範囲で対応案を協議する。定期開催については、地域包括・地域福祉合同会議の場(1回/月)を活用する他、月後半に必要に応じて設定する。
- ⑤ ④についての支援プラン(協議たたき台=課題共有シート)は③の構成員等で分担・協議して作成する。決定プランについては、主たる担当機関の管理に移行する。



(4) 中津市の取り組み

【はじめに】

中津市では、令和3年度より市直営で「重層的支援体制整備事業」の移行準備を開始し、その後、令和4年度より中津市社会福祉協議会（以下「中津市社協」という）に委託する形で、本格的に取り掛かることになった。

元をたどると中津市社協は、平成31年度に、地域共生社会の実現に向けた国のモデル事業である「地域力強化推進事業」を受託している（当時はまだ重層的支援体制整備事業が整備されていなかった）。

しかし、これらの「事業」はあくまで「ツール」であり、「今回の重層事業の受託に伴い、これまでやってきた実践を当てはめていきながら改めて整理した」という中津市社協職員の言葉からもわかるように、**基盤となっているのは、中津市社協が培ってきた地域福祉の実践である。**

培ってきた地域福祉の実践と

地域に根差したネットワーク

中津市社協は、長きに渡り着実に地域福祉の実践を蓄積し、それが素地となって今に繋がっている。

ここではその特徴的な取り組みを少しだけ紹介する。

〈住民型有償サービス〉

「自分たちの住むまちを自分たちの手で住み続けられるようにしたい」との住民の想いから始まった地域住民による地域住民のための地域福祉活動「**住民型有償サービス**」の歴史は古く、最初となる「沖代どんぐりサービス」がスタートしたのは、まだ介護保険制度も始まっていない平成7年のことである。地域ボランティア「沖代すずめ」の活動が基となり、当初から、**生活圏域において「利用する人」も「サービスを提供する人」も同じ住民という対等な関係での活動を大切**にした。ボランティアで運営する地域サロン「沖代すずめの家」に代表される寄り合い所の活動を各地に広げ、「主役は住民、社協はお手伝い」というスタンスを守りながら続けられたこれらの活動をベースに、現在では、高齢者だけでなく、住民誰もが寄れる拠点「多機能型地域生活拠点づくり」の活動へと発展している。

〈総合相談の仕組み〉

平成27年4月の生活困窮者自立支援法の施行、生活支援体制整備事業の開始、そして同年9月の「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」提示から続く「地域共生社会の推進」という大きな流れの中で、「相談支援」から「地域づくり」までを一体的に実施していくことが主流となっていくが、「**それらを一人の人が担うのは難しい。相談支援を担当する者、地域づくりを担当する者がそれぞれいて、その両者が情報共有と連携をしっかりとられる体制こそ重要。さらにはそういった活動の重要性を多くの人が認識し、お互いに自分の範疇を少しはみ出して協力しあう関係性が必要**」と考えた中津市社協は、平成29年度より、「社協職員全員で受け止める相談種別を問わない相談窓口」として、「**くらしの総合相談窓口**」を掲げた。生活困窮者自立支援制度における「自立相談支援機関の相談員」も、生活支援体制整備事業における「生活支援コーディネーター」も、またその両者以外の、生活福祉資金担当者や、サロンや民生委員支援などを行う地域福祉活動の担当者も、横につながりよう課内の体制も柔軟に変化させながら、困りごとやニーズが社協に集まり、それを逃さない仕組み作りを行った。

〈社会福祉法人との連携-福助ネットワーク〉

平成27年8月、経済的困窮のみならず、複合的な課題を抱える生活困窮者を幅広く支援するため、『生活困窮者自立支援制度』に係る機関及び自立相談支援機関相談支援員と『おおいた“くらしサポート事業”』に係る施設及びCSW等とが連携し、相談者に対する効果的な支援を行うことを目的に発足した「**福助ネット**」は、中津市社協と、市内5つの社会福祉法人（高齢・児童・障がい）でまず組織された。

発足から毎月1度の定例会を継続し情報共有と連携協働の体制づくり、事例検討、関連事業・制度の学習会をメインとしつつ、それらを通してアイデアを出し合うことで「社会資源づくり」にも着手していった。当時作成された「**なかつ就労準備支援プログラム**」は、対象者の特性に応じて、徐々にステップアップしながら就労と社会参加を目指すものであり、現在の就労準備等の取り組みに繋がっている。

なかつ就労準備プログラム(概要)

「日常生活の自立(健康や日常生活をよりよく保持する)」

「社会的自立(社会的なつながりを回復・維持する)」

「経済的自立(経済状況をよりよく安定させる)」

以上3点を意識して、ステップを踏んで一歩
ずつ自立支援を行うプログラムを構築

STEP1 : 生活訓練～生活リズムを整える

STEP2 : 職場体験(ボランティア活動)

STEP3 : 就労体験(仕事を通じた自己覚知)

STEP4 : 就労訓練①(ジョブコーチのサポートを受けつつ
就労を行う)

STEP5 : 就労訓練②(本事業の協賛企業にて、ジョブ
コーチのサポートなしでの就労を行う)

〈企業との連携-就労支援モデル事業〉

平成 30 年度には、中小企業家同友会中津支部の協力の下、生活困窮者就労支援モデル事業を実施。20 代、30 代、50 代の男性が、それぞれ業種の異なる 4 社で、車の洗車や電気作業、土木現場、住宅基礎現場の補助業務の実習を 5 日間行った。この実習をきっかけに、次のステップへ踏み出した方もいる。また、これを契機に、モデル企業 1 社の関係者が、事業の切り出しや企業とのマッチングを行う法人を設立し、中津市社協と連携して、働きづらさを抱える方等の支援を継続してきたことが、現在の参加支援事業にも大きな効果をもたらしている。

〈なかつ地域支え合いプラン〉

「なかつ地域支え合いプラン」は、地域福祉計画・地域福祉活動計画を一体のものとして進めるために作成された「市役所・社協・住民」の 3 者による協働作成プランであり、令和 4 年に第 4 期がスタートしている。

特筆すべきはこの策定過程で、地区ごとに、3 者が膝をつき合わせて、地域の課題や地域の資源(お宝)を洗い出し、地区ごとに「スローガン」「実践目標」を定めている点である。

プランの策定が、3 者の「顔が見える関係づくり」「共通認識と合意形成」に繋がってきた。

重層的支援体制整備事業

以上は取組みの一部であり、権利擁護、福祉教育、災害支援など、上記以外の分野でも一貫して「地域ファースト」の活動を積み重ねてきた中津市社協は、重層的支援体制整備事業の開始に際しても、

この蓄積を活かして具体化する展開を試みている。

ここまでの記述でもわかるとおり、中津市社協が「全てを社協で担おう」ということではない。常に真ん中に「地域住民」を置いて、よりよい地域とするために何をどうすれば良いかデザインしているのである。

地域で暮らす人々、社会福祉法人や関係機関、地元企業、そして行政といった、中津市に存在する様々な社会資源と繋がり、話し合い、そして全体を俯瞰して見る中で、ベストな方法を探る「コーディネーター」役に徹している。

包括的相談支援事業と地域づくり事業

中津市社協では「包括的相談支援事業」と「地域づくり事業」は、生活困窮者自立支援事業と、地域力強化、生活支援体制整備事業、そして成年後見制度利用促進事業を中心に担っている。他方市役所は、直営で子育て分野の相談窓口と子育て・共助の地域づくりを担う。地域包括支援センター、障がい基幹相談支援センター、子育て世代包括支援センターは、それぞれが専門性を発揮して、これまで通り各対象者の相談に応じ、市内の社会福祉法人、医療法人が、子育て・障がい・高齢分野での地域づくり事業を担当している。

市内の関係機関がそれぞれの得意分野を活かして、総力戦で取り組んでいることがわかるが、総力を結集するために必要な情報共有は、後述する多機関協働事業で立ち上げた「支援連携会議(22p.参照)」にて行われる。毎月 1 回の開催である。

ご案内のとおり、上記それぞれの分野ごとに、ケースを検討する会議は存在する。しかし、複合的な課題があり、各会議では解決の見通しが立たず、さらに本人の同意も得られていないケースについては、この支援連携会議で検討されることになる。この会議は、まずは庁内連携として市役所が横につながり、さらに社協や民間支援機関、地域とつながるための「核」となる会議体であり、複合的な課題の検討以外にも、市や社協の総合相談事例を一覧化し共有する中で、気になるケースを掘り下げたり、社会資源の課題について協議する形で進められる。関係機関の協議を通し、「地域福祉計画」の推進にもつなげようという狙いもある。

さらに、より多機関で協働して検討が必要なケース

であり、ご本人がプランに同意している場合は「重層的支援会議（p22 参照）」につなげていく流れとなっている。

なお、プランについてご本人が同意していることが前提となる重層的支援会議については、令和4年度2月時点で、まだ対象ケースは出ていない。



支援連携会議の様子

新しく追加された3つの事業

「包括的相談支援事業は社会福祉関係者が、また地域づくり事業は住民がメインとなる実践であるが、新しく追加された3事業については、様々な(福祉分野以外も含めた)機関が関わる活動となる」と中津市社協職員が言うように、これまで社協との関わりが薄かった新たな機関・団体等との関わり、新たな活動という側面が見て取れる。

多機関協働事業

この事業を開始するにあたり、中津市社協が最初に行った「仕掛け」は、関係機関、行政の関係部署等が一堂に会して、「重層的支援体制整備事業」の考え方を学ぶ場「セミナー」の開催だ。

7月1日に、関西学院大学の藤井博志教授を招き開催したこのセミナーには、長年にわたり中津市社協と協働してきた様々な関係者が集った。

このセミナーを皮切りに「支援連携会議」が8月から発足していくことになるが、セミナーに参加した「市民安全課(消費生活センターの主管課)」から、会議参画の申し出をいただき、その後、教育や医療の担当者など、福祉部局ではない部署の参加も増え、仕掛けは効果的に作用した。

会議では、新規相談について、概略を一覧化して説明し、気になるケースについては、継続案件として次回「事例検討シート」に落とし込んでその後の状況を報告する。特に重視しているのは「エコマップ」で、対象者が社会資源とどのように繋がっているかを可視化する中で、次のステップについて検討しやすいようきっかけ

づくりをしている。

まだ始まって半年超であるが、メンバーの意識は着実に向上している。

支援連携会議(15-16人が出席)

中津市	福祉支援課障がい福祉係、保護係 子育て支援課 介護長寿課 地域医療対策課 市民安全課 保険年金課 教育委員会 福祉政策課	※各課主幹級が出席
中津市社協	地域福祉推進係 権利擁護支援係 自立相談支援係	

- ▶市役所内の調整は福祉政策課(地域福祉計画や生活困窮者自立支援制度の主管課)が行っている
- ▶会議の運営(コーディネート)は社協が行う
- ▶心がけていること:「1人1回は発言をする」
- ▶事務局は市と社協の重層事業担当者

参加支援事業

地域で孤立しがちで社会参加の機会が困難な方に対して、そのニーズを把握し、コーディネート・マッチングを行い、本人やその家族を含めた社会との繋がりを目的としているこの事業では、上述の「就労支援モデル事業」から協働を続けてきた「就労支援アドバイザー(以下「アドバイザー」と表記)」が大きな役割を果たしている。

中津市のアドバイザーは、長年中津市内で企業経営をしてきたが「退職後は社会貢献をしたい」との思いから、「働きたいが働く場のない方、働きづらさを抱える方」等と、「人手不足を感じている企業」とのマッチングを行う法人を設立。企業を訪問し、業務の切り出しによるメニュー開発を実施するとともに、中津市社協との連携によるマッチングも実施している。

車の洗車

インターン先の情報

会社	〇×GSステーション
場所	中津市〇〇〇1234-5
業種	ガソリンスタンド

MEMO
・実習前にマニュアルを使用した研修を行います。

作成される業務紹介シート(イメージ)

業務内容「**車の洗車**」

場所	〇×洗車場
目標	月～金(10時～14時)
時間	1時間～(1時間00分)
服装等	洗車できる服装
情報	〇〇〇円～〇〇〇円
研修内容	車の洗車実習です。点検などの作業は

STEP1 STEP2 STEP3

STEP4 STEP5 STEP6

STEP7 STEP8 STEP9

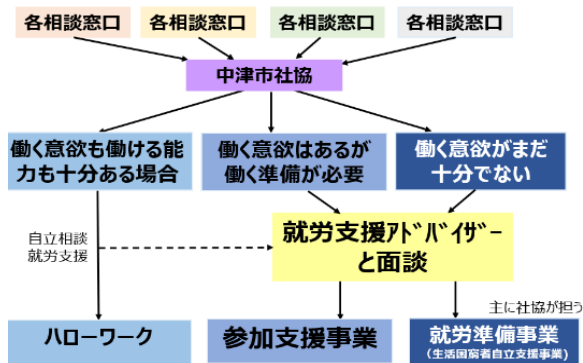
作業の切り出し(イメージ)

中津市社協職員の「これまでも社会福祉法人との協働で、就労体験等をさせていただく機会は設けてきたが、さらに一歩進むためには、福祉以外の一般企業

の理解と受入協力の必要性を強く感じていた」という言葉にも見られるように、福祉が福祉の枠の中だけで支援をしていても限界があり、最終的に「社会」「地域」の中で自立・自律していくことを支えるためにも、社協自身が福祉という枠を超えて、多様な機関と関わりを持っていかなければならないし、それが求められる事業が「重層的支援体制整備」のメニューの一角に位置づけられたのが本事業ということである。

アドバイザーとの会議は、令和5年2月現在で既に13回にのぼり、アドバイザーと対象者の面談も5回実施されている。企業受入メニュー開発も進んでいる。

対象者自身も、自分の得意なこと、苦手なこと、特性などを記したシートを準備し、それを元に面談に臨むが、この面談の先には、下図のとおり3つの選択肢が準備されている。



新たな課題としては、せっきく開拓した受け入れ企業との繋がりを切らせないためにも、実際に、体験者が活動する機会を多く持てるようにしていく仕組みづくり、ということがある。とは言え、生活困窮者のように、働きづらさを抱えた方だけを対象にしていると、「企業での就労体験」のステップまで行くのに時間がかかるため、1年間での実活動者数が想像以上に少なくなってしまう可能性がある。

そこで、中津市社協は、働きたいけど自分にあった働く場のないアクティブシニアや、子育て中の主婦等、多様な世代、対象に枠を拡大すべく、新たな仕掛けを行う。それが「参加支援事業会議」である。この会議には、ハローワークやジョブカフェ、中津市の雇用部局や生活保護の担当者等を参集し、参加支援事業の仕組み(p23参照)を用いて事業概要を説明の上、生活困窮者自立支援の枠外の対象者を社協につなげてもらえるよう働きかけている。

アウトリーチを通じた継続的支援事業

「実は定義づけが一番苦労したのがこのアウトリーチでした」とのコメントもあったが、中津市社協では、福祉課題を抱えているが SOS を出せない本人及びその家族に対し、時間をかけて信頼関係を築き、つながりを形成することで孤立防止を行うことを目的として設定した。

アウトリーチという言葉をもそのまま受け止めると、訪問活動がそれであるかのように感じるかもしれないが、「困っている人を掘り起こすために“気づく人”を増やす広報啓発」や「そのために関係者と繋がる機会」も含めてアウトリーチであると整理し、社協をあげて様々な会議など、折に触れ広報に取り組んでもらい、「困ったら SOS を出せるところがある」ということを知ってもらうことから始めた。

また、困っている状況と繋がるきっかけとして令和4年度は「フードパントリー」を4回、「ライスパントリー」を2回開催し、市報で広く周知。食品等を渡すと同時に声掛けや、必要な方には別ブースで相談にも応じられるようにした。課題の掘り起こしはこれからであるが「SOS が出せる場所がある」ということが、必ず地域の心の拠り所に繋がるはずである。

まとめにかえて

今回の取材を通して、「新しい事業で新しいことをはじめるわけではない」と繰り返して話されていたことが印象に残っている。確かに中津市社協は、これまでも地域住民、社会福祉法人、企業や行政等と、どの場面でも一緒に課題に向き合い、その時々に応じたやり方で、地域をデザインしてきた。それを、今回はたまたま「重層的支援体制整備事業」というツールを活用して、新たなエッセンス、新たな仲間を巻き込みながら整理した、ということであると思う。「立場が違えば捉え方、考え方も違うのは当然。しかし、地域を良くしたいという思いは同じ。「地域共生社会」という大きな目指すべき方向は同じはず。それぞれの思い、行動のデザインを共有する場がネットワークであり、各々の立場で主体的にデザインしていくようなネットワークが組めれば・・・」

それらのコーディネートをするのが社協であり、オール中津市の地域づくりは、更に深化する。

