



この報告書は赤い羽根
共同募金配分金により
発行しています

「地域共生社会づくり」に向けた対応の方向性 ～平成 29 年度地域福祉政策研究会中間まとめ～

【 目 次 】

はじめに.....	1
地域福祉政策研究会の開催概要.....	2
地域福祉政策研究会 方針シート.....	5
①「まちづくり施策と連携した小地域福祉活動の推進」.....	6
②「官民の協働による地域包括ケアシステムづくりの推進」.....	16
③「地域福祉ネットワークと連携した 権利擁護・総合相談支援体制の構築」.....	26
④「地域共生社会づくりに向けた地域福祉マネジメントの強化」.....	37
座長コメント.....	46
参考資料.....	47

はじめに

現在、地域福祉をめぐる政策は激動の中にあります。平成 27 年度から生活困窮者自立支援制度が施行されたのをはじめとして、同年度の介護保険制度改正では生活支援コーディネーターや協議体の設置を柱とする生活支援体制整備事業が創設されました。そして、平成 28 年度には「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部が設置され、各市町における包括的支援体制づくりに向けた社会福祉法の改正が行われ、地域福祉関係者に強いインパクトを与え続けています。このほか、社会福祉法人制度改革では、地域における公益的な取り組みが法人の責務とされ、成年後見制度利用促進制度の中では地域における権利擁護ネットワークの創設が位置付けられています。県内でも、平成 30 年度には兵庫県地域福祉支援計画の改定が予定されているところです。

このように、地域福祉に関連する施策が矢継ぎ早に打ち出される中で、これまで地域福祉を進める中核的機関とされてきた社会福祉協議会（以下、「社協」）の存在意義が改めて問われており、地域共生社会の実現に向けて役割を果たしていくことが求められています。しかしながら、社協の組織経営をめぐる課題は山積しており、特に近年では福祉・介護人材の確保難や介護保険サービス等の収益減による財政状況の悪化が早急な対応を要する深刻な課題となっています。地域福祉のコーディネート役としての組織基盤強化のあり方が問われています。

以上のような情勢に対応するため、本会では平成 29～30 年度に多様な分野からの関係者の参画を得て、「地域福祉政策研究会」（以下、「研究会」）を設置・運営することといたしました。平成 29 年度の研究会では、「地域福祉とまちづくりの推進」「地域包括ケアシステムの展開と地域福祉」「権利擁護・総合相談支援体制の構築」「地域福祉のマネジメント」のテーマに基づき、①各市町で地域福祉を推進していくための方向性と②市町社協として取り組むべき事項の 2 つの柱で検討・協議を行いました。

研究会において、各地域の実践者である委員の皆様と協議する中で改めて確認されたのは、法律や制度に適切に対応していくために、何よりも地域のニーズに基づいて、地域に応じた仕組みを作り上げていくことの重要性です。また、多くの実践事例を共有する中で、小地域福祉活動をはじめとした各地域での取り組みの蓄積を踏まえていくことの必要性も共有されました。

この「中間まとめ」は、平成 29 年度の研究会での協議内容をまとめたものです。まだ入口を整理した段階であると言えますが、平成 30 年 4 月より改正社会福祉法が施行され、各自治体において地域共生社会の実現に向けた施策展開が本格化するのを前に、現時点での考え方としてお示しするものです。

今後、社協職員や行政職員をはじめ、多くの皆様にこの内容を伝える機会を作っていながら、各自治体における施策・事業の具体的な展開に向けて、さらなる議論を深めてまいりたいと考えておりますので、ぜひ内容についてご意見を賜れば幸いです。

最後に、本研究会に座長としてご指導をいただきました関西学院大学の藤井博志教授、多くの貴重なご意見をいただきました研究会委員の皆様、そして運営にあたりご協力いただきました関係各位に、厚く御礼を申し上げます。

平成 30 年 3 月

社会福祉法人 兵庫県社会福祉協議会

地域福祉政策研究会の開催概要

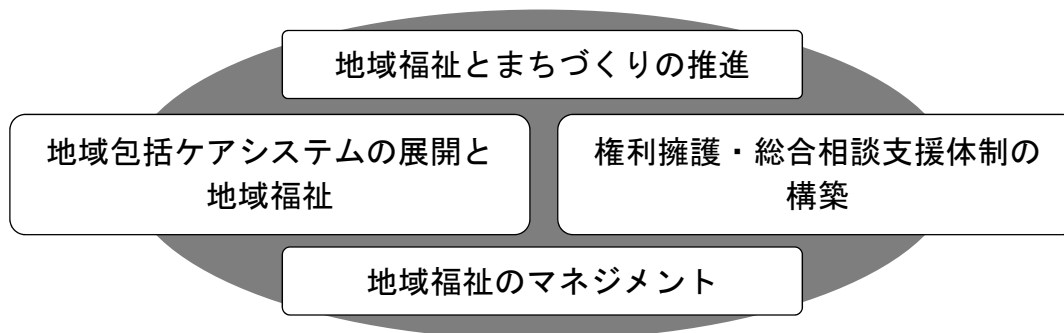
(1) 設置の趣旨

近年、生活困窮者自立支援制度の創設や介護保険法改正、社会福祉法人制度改革などに加え、「地域共生社会づくり」に向けた各種施策が展開されるなど、地域福祉に関する政策をめぐる改革が急速に進行している。兵庫県社協ではこのような情勢を踏まえ、平成 29～30 年度に「地域福祉政策研究会」（座長：関西学院大学教授藤井博志氏）を設置し、地域福祉の基盤づくりを進めていくための方向性と市町社協が地域福祉のコーディネート役としての役割を發揮していくための具体的な対応方策について、集中的に協議・研究を行うこととした。

本研究会は、地域の地域福祉の推進を図るために、「県社協 2020 年計画」（平成 28～32 年度）に基づく調査研究事業として位置づけ、同計画に定める「これからの地域福祉推進の方向性」の具現化をめざして検討を進めている。

(2) 平成 29 年度の開催概要

平成 29 年度の研究会では、「地域共生社会づくり」をはじめとした地域福祉政策の動向や、社協を取り巻く環境変化を踏まえて、以下のテーマについて年間を通じた研究を行った。



具体的な方法としては、検討テーマごとに「方針シート」を作成し、「①各市町で地域福祉を推進していくための方向性」と「②市町社協として取り組むべき事項」の 2 つの柱で対応のポイントを整理した。各回の研究会での協議結果を踏まえ、事務局長会議や各種研修・会議等を通じて、市町社協への提起を随時行っているところである。

今後は、兵庫県への社会福祉政策に関する提言や、平成 30 年度に策定予定の第 4 期兵庫県地域福祉支援計画への反映を目指しながら、市町域での具体的な取り組みに向けた方策の検討を行い、政策の流れに対応した全県的な地域福祉の推進につなげていくこととしている。

「地域共生社会づくり」に向けた対応の方向性（概要）

地域社会をめぐる情勢

少子高齢化、人口減少・過疎化、貧困＋単身化
⇒社会的孤立、無縁社会

地域福祉政策をめぐる動き

「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部、地方創生、まちづくり施策、社会福祉法人制度改革、生活困窮者自立支援法、成年後見制度利用促進法、改正介護保険制度（生活支援体制整備事業、介護予防・日常生活支援総合事業）

改正社会福祉法（平成30年4月1日施行）

1. 「我が事・丸ごと」の地域福祉推進の理念を規定
2. 市町村が包括的な支援体制づくりに努める旨を規定
3. 地域福祉計画の充実

社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針
（平成29年厚生労働省告示第355号）

地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進について（平成29年12月12日付厚生労働省局長通知）

- 住民に身近な圏域
- 1 「住民に身近な圏域」において、地域住民等が主体的に地域生活課題を把握し解決を試みることができる環境の整備に関する事項
 - 2 「住民に身近な圏域」において、地域生活課題に関する相談を包括的に受け止める体制の整備に関する事項

市町村域
多機関の協働による包括的な相談支援体制の構築に関する事項

市町村地域福祉計画、都道府県地域福祉支援計画の策定ガイドライン

各市町で地域福祉を推進していくための方向性

「まちづくり施策と連携した小地域福祉活動の推進」

【方向性1】住民主体の小地域福祉活動とまちづくり施策との連携の促進：福祉活動・事業からの経済・資源循環と安心創造
【方向性2】見守りやサロン活動を通じて地域の再組織化
【方向性3】住民学習を基盤とした活動の担い手づくり
【方向性4】小地域福祉活動への参加を進めるための財源の確保
【方向性5】広範な関係者との連携に向けたテーパーづくり

「官民の協働による地域包括ケアシステムづくりの推進」

【方向性1】地域包括ケアシステムの動向を踏まえた地域福祉ビジョンづくり
【方向性2】日常生活圏域へのコミュニティワーカーの配置の推進
【方向性3】住民の生活感覚に根ざした協議の場づくり
【方向性4】「サービスづくり」に偏らない、プロセセス重視の「地域づくり」

「地域福祉ネットワークと連携した権利擁護・総合相談支援体制の構築」

【方向性1】制度横断による官民協働の権利擁護・総合相談支援体制の構築
【方向性2】総合相談・生活支援を担う人材の計画的な配置・育成
【方向性3】地域包括ケアシステムと連動した地域福祉ネットワークづくり
【方向性4】多様な主体の協働による問題解決に向けた柔軟な支援の展開

市町社協として取り組むべき事項

- (1) 組織として点検すべき事項
①各計画における小地域福祉活動の推進戦略の明確化 他1点
(2) 今後重点的に取り組むべき事項
①小地域福祉推進組織の組織化・活性化（住民自治組織との連携）
②小地域福祉活動を支援するコミュニティワーカーの育成
③福祉自治を担う住民学習の推進
(3) 市町行政に対するアクション
①コミュニティワーカーの配置の強化に向けた働きかけ 他1点

(1) 組織として点検すべき事項

- ①地域福祉推進計画における生活支援体制整備事業や総合事業の記載 他1点
(2) 今後重点的に取り組むべき事項
①生活支援体制整備事業を生かした地域福祉推進の体制強化
②住民主体による地域づくりを進めるための人材育成
③住民の制度理解を促進するための啓発活動
(3) 市町行政に対するアクション
①地域福祉計画・介護保険事業計画への積極的な働きかけ 他3点

(1) 組織として点検すべき事項

- ①地域福祉推進計画への「権利擁護・総合相談支援体制」の位置付け 他1点
(2) 今後重点的に取り組むべき事項
①生活福祉資金貸付事業・日常生活自立支援事業の効果的な運用による横断的な相談事業の展開
②地域福祉部門も含めた支援体制の総合化
③ネットワーク型による資源開発の推進
(3) 市町行政に対するアクション
①地域福祉・権利擁護の視点からの総合相談支援体制の提起 他1点

「地域共生社会づくりに向けた地域福祉マネジメントの強化」（社協としての対応の方向性）

- 【方向性1】実効性のある地域福祉計画の策定・推進に向けた関与
【方向性2】官民協働の推進に向けた地域福祉計画と地域福祉推進計画との連携
【方向性3】社会福祉法人との連携による「福祉でまちづくり」の推進
【方向性4】地域福祉の基盤としての組織強化

小地域（住民に身近な圏域）

市町村域

地域福祉政策研究会 方針シート

方針シートの読み方

■それぞれの方針シートでは、冒頭の2ページで全体の概要を記載しています。まずはそこから目を通していただき、その後続く具体的な内容の解説をお読みください。方針シートの内容は、以下の柱で構成されています。

各市町で地域福祉を推進していくための方向性…各市町域において、行政・社協をはじめとしたすべての地域福祉関係者が共有すべき視点をまとめています。

市町社協として取り組むべき事項…上記方向性を実現する上で、市町社協として取り組むべき事項について、「組織として点検すべき事項」「今後重点的に取り組むべき事項」「市町行政に対するアクション」の3点から提起しています。

政策を巡る情勢と県内市町の状況…各テーマに関連した情勢等を整理しています。

※方針シート④のみ、「社協としての対応の方向性」を中心とした内容となっています。

※各シートの中では、研究会の委員より提供いただいた事例も随所に掲載しています。

■今後、各市町域で「地域共生社会づくり」に向けた施策展開が進められる中では、これまでと発想の転換が必要なポイントを押さえておくことが大切となります。平成29年度の研究会で確認された主なものは以下の通りです。詳しくは各方針シートでご確認ください。

まちづくり施策と連携した小地域福祉活動の推進 (P. 6~)

福祉のまちづくり



まちづくりから福祉へ (まちづくり施策との連携)

官民の協働による地域包括ケアシステムづくりの推進 (P. 16~)

サービスづくり



地域づくり (協議の場の強化)

地域福祉ネットワークと連携した権利擁護・総合相談支援体制の構築 (P. 26~)

分野・制度ごとの相談支援



全世代・全対象型総合相談支援体制の構築

地域共生社会づくりに向けた地域福祉マネジメントの強化 (P. 37~)

社協組織マネジメント



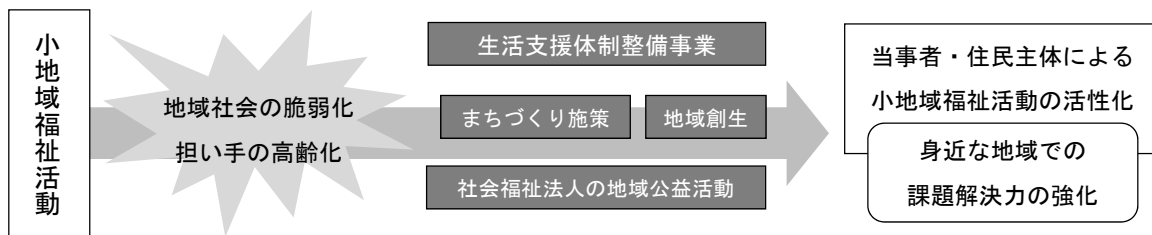
地域福祉計画と連携した地域福祉マネジメント

地域福祉政策研究会 方針シート①

「まちづくり施策と連携した小地域福祉活動の推進」

「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部では、住民に身近な圏域における住民主体の課題解決力の強化を提起しており、生活支援体制整備事業における住民主体の支援活動を推進していくこととされている。これらを進めていくためには、県内で取り組まれてきた小地域福祉活動をまちづくり施策との連携により進めていく必要がある。

兵庫県社協では、これまで小地域福祉活動の推進に向けて、『小地域福祉活動の推進方策の手引き』や『見守り観が変わる、一步すすむ！見守り活動サポートブック』を発行してきたが、これらの内容も踏まえつつ、本研究会では以下の方向性を提案したい。



各市町で地域福祉を推進していくための方向性

【方向性1】住民主体の小地域福祉活動とまちづくり施策との連携の促進 ：福祉活動・事業からの経済・資源循環と安心創造

- ・小地域福祉活動をまちづくり施策と連携して進めていきながら、まちづくりに福祉のエッセンスを注ぎ込む「福祉でまちづくり」の視点で地域力の強化を図る。

【方向性2】見守りやサロン活動を通じた地域の再組織化

- ・社会的孤立が拡大する中で、見守りを基盤とした段階的なプロセスの中で小地域福祉活動を展開しながら、「お互いさまのまちづくり」に向けた地域の再組織化を進める。

【方向性3】住民学習を基盤とした活動の担い手づくり

- ・福祉自治の視点を育む住民教育（社会教育、人権教育）を進めながら、セルフヘルプグループ等の活動とも連携して、小地域福祉活動の担い手の幅を広げる。

【方向性4】小地域福祉活動への参加を進めるための財源の確保

- ・小地域福祉計画の策定を通じて、共同募金配分金や社協会費などの民間財源の確保につなげるとともに、公的な助成事業等の一覧化などを進める。

【方向性5】広範な関係者との連携に向けたテーブルづくり

- ・NPOなどのアソシエーション型組織や企業など、まちづくりに向けた幅広い組織・団体の連携を促進するためのテーブルづくりを進める。

※解説はP.8～10を参照。

これらの方向性を実現していくために、「地域福祉推進の中核機関」である社協としては、その使命や組織特性を踏まえた積極的なアクションを行っていく必要がある。そのために具体的に取り組むべき事項は、以下の通りである。

市町社協として取り組むべき事項

(1) 組織として点検すべき事項

① 各計画における小地域福祉活動の推進戦略の明確化

- ・地域福祉推進計画だけでなく、地域福祉計画やまちづくり計画などの中に、10年先の人口動態の変化を見越した小地域福祉活動の方向性（戦略）が盛り込まれているかどうかを確認する。

② 小地域福祉活動の推進に向けた財源づくり

- ・小地域福祉活動の財源として、共同募金や歳末たすけあい、社協会費、寄付金などがどのように位置付けられているかを点検するとともに、助成金等の活用を検討する。

(2) 今後重点的に取り組むべき事項

① 小地域福祉推進組織の組織化・活性化（住民自治組織との連携）

- ・小地域福祉推進組織とまちづくり協議会などとの連携・協働のあり方を検討する。

② 小地域福祉活動を支援するコミュニティワーカーの育成

- ・住民の自発性を尊重しながら地域づくりを進めていくためのワーカー育成を進める。

③ 福祉自治を担う住民学習の推進

- ・身近な地域の活動の中で福祉課題への「気づき」を促す住民学習を進めていく。

(3) 市町行政に対するアクション

① コミュニティワーカーの配置の強化に向けた働きかけ

- ・地域住民の主体的な活動の活性化を図るコミュニティワーカーの必要性を訴えていく。

② まちづくり施策への積極的な関与

- ・福祉課題をまちづくり協議会等につなげながら、「福祉でまちづくり」の視点を広げる。

※解説はP. 11～13を参照。

【兵庫県社協作成の関連資料】

①『小地域福祉活動の推進方策の手引き』（平成22年度発行）

②『見守り観が変わる、一歩すすむ！見守り活動サポートブック』（平成24年度発行）

※②は兵庫県社協ホームページ（<http://www.hyogo-wel.or.jp>）でもダウンロード可能。

各市町で地域福祉を推進していくための方向性

【方向性1の解説】住民主体の小地域福祉活動とまちづくり施策との連携の促進 ：福祉活動・事業からの経済・資源循環と安心創造

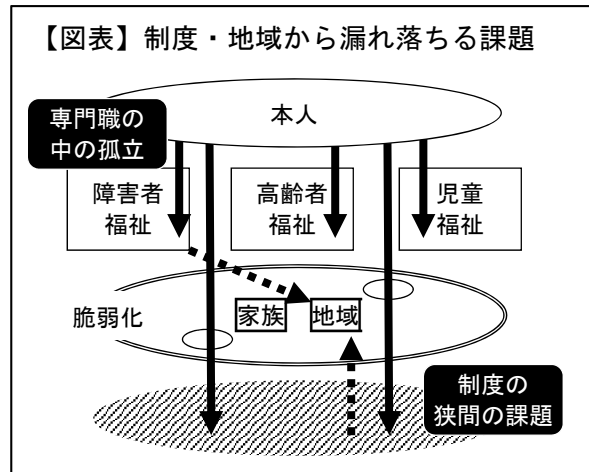
- 生活支援体制整備事業において「協議体」づくりが進められているが、これまで県内では、小地域福祉活動を進めていくために、地域の生活・福祉課題を話し合い、合意形成を行う場としての「小地域福祉推進組織」の設置を推進してきた。しかしながら、地縁組織の役員などの担い手が減少する中で、組織としての維持が困難となる地域も見られるようになってきた。
- 一方で、「地方（地域）創生」の名のもとに、自治体としてのまちづくり施策の動きが加速し、各地でまちづくり協議会の設置などが進められる中で、もはや小地域福祉活動とまちづくり活動を分離して進めていくことは現実的ではない。実際、地域づくりに取り組んでいく中で自然と地域課題が福祉分野に集約されていくことも多く、まちづくり計画の取り組みでも福祉分野が占める比重は大きい。これからは、まちづくり施策と連携した形で小地域福祉活動を進めていくことを、自治体内の地域福祉戦略として、関係者が共通認識を持つ必要がある。そのためには、行政庁内においてまちづくり施策を推進する部局と、地域における生活福祉課題を把握する福祉部局との連携が欠かせない。
- まちづくり協議会については、都市計画などハード面に重点が置かれたものや地域活性化などのソフト面に重点が置かれたものなど、その形態は多様である。また、近年では地域の暮らしを守るため、地域住民が主体となって多様な「地域運営組織」を形成し、課題解決に向けた取り組みを持続的に行っている事例も広がりつつある。各市町におけるこれらの動向を踏まえた上で、まちづくりに福祉のエッセンスを注ぎ込んでいくという、「福祉でまちづくり」の視点が大切である。
- これらの連携を促進していき、「地域で暮らし続けたい」という思いを支えていくためには、限られた人材や社会資源の中で福祉を社会的投資と捉えながら、持続可能な経済循環・資源循環の仕組みを構築していく視点も大切となる。

【事例】淡路市社協では、「集落コンビニ」の営業や、過疎地域における高齢者等の買い物困難者への移動販売などを通じた「共生循環型地域社会づくり」を推進している。今までサービスを受けていた人たちが、地域に出て支援の担い手になっていくという淡路流のノーマライゼーションとして、着実に根付き始めている。

【方向性2の解説】見守りやサロン活動を通じた地域の再組織化

- これまで、高齢者福祉や障害者福祉など、縦割りの福祉制度から漏れ落ちる課題については、家族や地域が一定の受け止める機能を果たしていたが、それらの機能が弱体化する中で社会的孤立が拡大している。また、制度の対象となる当事者も、地域との関係が途切れてしまい、「専門職の中の孤立」という状況が生まれている。孤立のない「お互いさまのまちづくり」に向けて、改めてこれらの層を地域と結び付けていきながら資源開発を進めていく必要がある。

- このような地域の状況の中で、住民主体による課題解決力の強化を進めていくためには、地域における見守り活動が基盤となる。「この人が気になる」という信頼関係の中での見守りがあることで、声かけなどのつながりが作られ、困りごとがあっても支え合う活動を地域内で育むことが可能となる。
- 見守り活動の推進にあたっては、地域の実態に応じた段階的なプロセスが重要となる。まずは、食事会やサロンなど



- の交流・居場所づくりを広げていくことが第一歩となるが、その前の段階として、成功体験にもなり、活動の成果が見えやすいイベントから取り組みを始めることも有効である。住民の楽しい自主的な仲間づくりを通じて、支え合いの関係の基盤としての地域社会を再組織化することにつなげていく視点が大切である。
- 次の段階としては、見守りが必要な方を地域で支えていくための生活支援を進めていくことになる。具体的には、福祉マップの作成や身近な地域における相談窓口の設置などの問題発見の取り組みを進めていくことが重要となる。
- 同時に、把握された課題への解決を地域住民自らが話し合う場としての「地域見守り会議」の開催も有効である。ふれあい活動だけを繰り返しても住民主体による生活支援は前に進まない。また、専門職中心で個別のケース分析の中で必要な資源をいくら考えても資源開発にはつながらない。「買い物・外出ができない」などの生活課題を住民が認識できる機会を作ることにより、はじめて自発的な新たな活動が生まれることを意識する必要がある。
- また、郡部において、単一の小地域福祉推進組織ではふれあい・いきいきサロンなどの活動が成り立たなくなっている地域もある。今後は、自治会域をまたいだ広域での活動も視野に入れていく必要がある。さらに、近年では地域における外国人の割合が増加する中で、多文化共生も視野に入れた地域づくりが求められる。

【事例】 養父市では、単独では小地域福祉活動ができなくなる集落も出てきている中で、行政区をまたいだ合同サロンの開催が進みつつある。

- さらに、民生委員・児童委員活動においても、サロンなどの小地域福祉活動への協力活動が、寄り添い支援としての民生委員・児童委員本来の見守り活動につながっていくという視点が大切である。

【方向性3の解説】住民学習を基盤とした活動の担い手づくり

- 地域活動の担い手が全体的に減少・高齢化する中で、ボランティア養成講座を実施しても自然と人が集まるという時代ではなくなっている。一方で、政策面でも地域における住民同士の支え合いが強調される中で、住民の自発性を無視した「住民動員」に陥ることのないよう、関係者間の意識共有を図る必要がある。
- これからの担い手づくりにおいては、地域住民に対して福祉の面から自治の視点を醸成する住民教育（社会教育、人権教育）が重要となる。住民自身による地域課題への気づきや行動を促していけるような社会教育・人権教育を通じて、「学びによって人が変わ

り、地域が変わる」ことを支えていく視点が大切である。

- 小地域福祉活動の担い手の幅を広げていく上では、セルフヘルプグループとの関わりも重要である。これまでは、誰でも参加できる仲間づくり活動としてのふれあい・いきいきサロンが積極的に推進されてきたが、近年では、身近な地域での居場所づくりとして「認知症カフェ」や「子ども食堂」といった当事者支援の要素を持った形態も増えつつある。「我が暮らし」を守るための当事者支援の視点により、小地域福祉活動とボランティア活動を連結することで、「支えられる人」も「支える人」になるという共生社会の実現につながることを意識することが大切である。

【事例】伊丹市社協が進める「おうえん・のうえん」では、ひきこもりの方が多様な人と関わりながら個人の敷地で農園づくりをして、栽培した野菜の販売等に取り組んでいる。

【方向性4の解説】小地域福祉活動への参加を進めるための財源の確保

- 小地域福祉活動の活性化を進めていく上では、財源の問題も避けて通れない。共同募金配分金や社協会費、善意銀行（寄付金）などの民間福祉財源も含めた活動財源の確保を改めて考える必要がある。活動が活性化するに従って財源も増えていくという循環を、地域の中に生み出していくことが大切である。
- その上では、共同募金や寄付金募集の取り組みが福祉への共感を広げ、「福祉でまちづくり」につながっていくということに関係者間で共有することも大切である。例えば、活動者に対して、地域の活動に還元されることを前提に、募金活動を進めてもらう仕組みへと変えていくという発想が求められる。
- そのためには、小地域単位で「小地域福祉計画」を策定し、「自分たちのまちをどうするか」というビジョンを共有していきながら、必要な財源を自分たちで集めていくというプロセスを作っていくことが大切である。
- 一方で、民間財源とともに、多様な分野でまちづくりに使える公的財源が存在している。自治体ごとにこれらの情報を一覧化して、住民に見やすく提供するなどの工夫も必要である。

【方向性5の解説】広範な関係者との連携に向けたテーブルづくり

- 社会福祉法第4条で「地域住民等」と規定されているように、地域福祉は地域住民だけでなく、「社会福祉を目的とする事業を経営する者」や「社会福祉に関する活動を行う者」などの関係者が相互に協力する中で進めていくものである。さらに、今後はまちづくりと地域福祉との連携を進めていく上で、NPOなどのアソシエーション型組織や企業など、福祉以外の分野も含めた広範な組織・団体の参画によるテーブルづくりを進めていくことが大切となる。
- 県内でも、新聞・宅配事業者、生活協同組合など、幅広い事業所との連携により、見守りや居場所づくりなどをネットワークで展開していく事例も見られている。
- また、地域共生社会づくりに向けては社会福祉法人が担う役割も大きい。法人の地域公益活動が責務化された中で、地域の生活課題を社会福祉法人連絡協議会につなぎながら、人材や拠点などの資源を有している社会福祉法人や福祉事業者が、地域住民と協働して小地域福祉活動に関わることで、活動の担い手をさらに広げていくことも可能となる。

市町社協として取り組むべき事項

(1) 組織として点検すべき事項

① 各計画における小地域福祉活動の推進戦略の明確化

- 地域福祉推進計画において、計画期間だけでなく 10 年先の人口動態の変化を見越した小地域福祉活動の方向性（戦略）が盛り込まれ、それに応じたプログラム化がなされているかどうかを確認する必要がある。また、既存のプログラムについても、まちづくり施策等との関連において適切なものとなっているか、この機会に点検を行うことが大切である。
- 地域福祉推進計画だけでなく、地域福祉計画、まちづくり計画、地区計画、さらに自治体の総合計画や地域創生関係の計画にも、小地域福祉活動の視点が入っているかどうかを改めて確認することが重要となる。

② 小地域福祉活動の推進に向けた財源づくり

- 小地域福祉活動の財源として、共同募金や歳末たすけあい、社協会費、寄付金などがどのように位置付けられているかを点検する必要がある。寄付金や会費が社協本体事業に使用されている社協も少なくないが、住民から拠出されたこれらの財源を地域の活動に還元させ、持続可能な地域づくりに向けた地域内の循環の要素として捉えることも大切である。
- 一方で、これらの民間財源ばかりでなく、介護保険事業収益も悪化する中で、地域福祉活動支援に回すことのできる財源は縮小しつつある。これからは、NPOなどが取り組むファンドレイジングの発想にならない、事業を企画して助成金などの財源を積極的に獲得していくことも必要である。

(2) 今後重点的に取り組むべき事項

① 小地域福祉推進組織の組織化・活性化（住民自治組織との連携）

- 多様な主体の参画による小地域福祉活動を展開していく上では、住民が課題に気づいて住民主体でネットワークを築いていけるような、住民の組織化が必要となる。小地域福祉推進組織とまちづくり協議会などの住民自治組織が並立している市町も少なくないが、人材も限られる中で両者の連携を意識的に図っていくことが重要となる。
- 一方で、福祉課題には素早い対応が求められる場合も多く、まちづくり協議会における意思決定のスピードでは間に合わない場合も想定される。単純に組織を一本化すれば良いというわけではなく、いかに協働のネットワークを作るかという視点が大切となる。
- 地域によって温度差もある中で、行政のまちづくり部局などとともに各地域の組織化の状況を点検しながら、その地域に応じた支援のあり方を検討していく必要がある。前述の小地域福祉活動の段階を踏まえつつ、住民と一緒に伴走していく支援が社協にとっては重要となる。
- また、ボランティアセンターの登録者数が減少している市町も少なくないが、一方でサロンは増加している状況を踏まえると、いわゆる従来型のボランティアに加え、生活の場においてサロンを手伝うといった「互助活動」としての活動者層は確実に広がっていると考えられる。今後は、この層に目を向けて支援を行っていくことが大切である。

② 小地域福祉活動を支援するコミュニティワーカーの育成

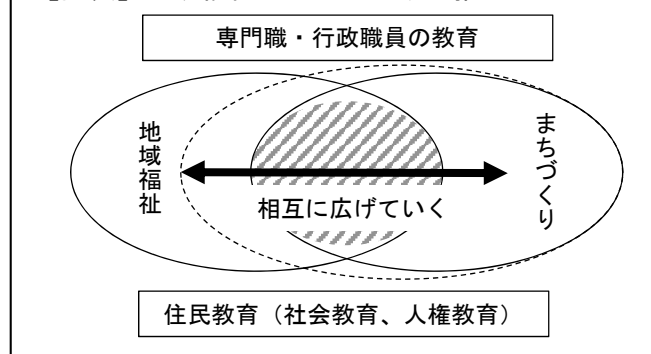
- ▶ 小地域福祉活動を推進し、住民主体による協議の場の運営を支援する「コミュニティワーカー」の専門性のさらなる強化が必要である。経験年数の浅い職員においては、仕組みを組み立てていくことに焦りすぎる傾向も見られるが、住民の自発性を尊重しながら地域づくりを進めていくには時間がかかるし、支援目標に到達するまでにはさまざまなプロセスがある、ということを理解する必要がある。
- ▶ 住民自身による「気づき」を支援するというスタンスがなければ、上からのプログラムや仕組みを押し付けても「やらされ感」が生まれてしまう。新しい総合事業なども推進される中で、地域が変わっていく自発的なエネルギーを生み出していくためには、「住民と協働するワーカー」を目指しつつ、コミュニティワークの原則に沿って小地域福祉活動の支援を進めていくことがこれまで以上に重要となる。
- ▶ ワーカー育成にあたっては、兵庫県社協の社会福祉研修所が開催する「地域福祉研修」「地域福祉専門ゼミナール」などの受講が有効である。また、各市町域で他法人の福祉専門職を交えた同様の研修を開催している事例もある。
- ▶ 一方で、社協の介護職員が制度上のデイサービスだけでなく、認知症カフェやミニデイサービスなどを支援するといった発想も、人手や財源のないこれからの時代においては有効である。

【事例】 養父市社協では、自治会域の福祉連絡会を横につなぐ小学校区単位の校区福祉委員会を組織して、地域の困りごとを考えるワークに取り組んでおり、住民自身の気づきから、見守りや友愛訪問などの活動に結び付けている。年間の振り返りも行いながら、次年度の活動計画を立てていくという繰り返しを時間をかけて進めており、自主的に活動を展開する地域が生まれている。

③ 福祉自治を担う住民学習の推進

- ▶ 地域住民の中には、民生委員・児童委員や福祉委員など制度から漏れ落ちる問題に対して取り組みを進めている層と、広い意味でのまちづくりに関心を持っている層の2層がある。方向性3で掲げた住民学習を推進していく上で、社協としては、特に後者の層に対して、広範な地域生活課題の解決に向けた身近な地域での幅広い活動の中で、地域の福祉課題への「気づき」をゆるやかに促していくというアプローチが重要となる。住民の「気づき」のスパイラルを生み出しながら、地域における地域福祉とまちづくりの中間領域を拡大していくことが大切である。
- ▶ また、多様な主体の参画を促していく上では、地域の中で住民が話し合える場を作ることが重要となることから、会議の進め方などのファシリテーションスキルを住民に伝えていくことも有効である。
- ▶ 住民学習の一方で、行政職員や福祉専門職の教育も欠かせない。縦割りの制度で地域を分断してしまうことのないよう、行政職員や福祉専門職が住民と協働していけるような研修を地域福祉プログラムとして進めていくことが求められる。

【図表】 地域福祉とまちづくりの推進イメージ



(3) 市町行政に対するアクション

① コミュニティワーカーの配置の強化に向けた働きかけ

- 小地域福祉活動を支援していく上では、コミュニティワーカーの配置の強化や地区担当制の導入が望ましい。住民に身近な圏域において、ケアワーカーや相談支援ワーカーも含めた他の専門職との連携により、地域住民の主体的な活動の活性化を図るワーカーの必要性を、行政に対して訴え続けていく必要がある。
- そのためには、生活支援体制整備事業や「我が事・丸ごと」関連の事業なども活用していくことが大切となる。

② まちづくり施策への積極的な関与

- 各地で設置が進められる「まちづくり協議会」について、行政施策としての支援の仕組みに加えて、「福祉でまちづくり」としてまちづくりに地域福祉の視点を導入していく支援が重要となる。具体的には、認知症やひきこもりといった地域の福祉課題を「まちづくり協議会」等につなげていきながら、社協のノウハウを生かした活動支援を進めていくことが考えられる。また、「集落で暮らし続けたい」という人を支えていけるよう、一般コミュニティから漏れ落ちる問題に対して、福祉性を発揮していきながら、資源が循環するまちづくりを地域福祉の視点から進めていくという発想が重要である。
- そのためには、社協として行政の福祉部局だけでなく、住民生活に関連する部局、特にまちづくり部局とも情報収集などの関わりを進めながら、場合によっては両者の間を結ぶような役割を果たすことも大切である。
- また、市町域全体において「福祉でまちづくり」を進めていくためには、社協の事業と小地域での活動を循環させ、コミュニティを重層的に連動させるという発想に切り替えていくことが必要となる。既存の小地域福祉推進組織だけでなく、小学校区を基本に設置されるまちづくり協議会も含めた全体的な構想を描き、行政に対して提案していくことが求められる。

【参考】政策を巡る情勢と県内市町の状況

(1) 「我が事・丸ごと」地域共生社会づくり等の動き

- 「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部に設置された「地域力強化検討会」では、住民に身近な圏域における住民主体の課題解決力の強化が提起されており、「①他人事を『我が事』に変えていくような働きかけをする機能」として、「住民参加を促す人への支援」「住民の交流拠点や機会づくり」などの取り組みが掲げられている。
- 平成 29 年度からは、住民の身近な圏域において、住民が主体的に地域課題を把握し、解決を試みることができる体制を構築することを支援するためのモデル事業として、「地域力強化推進事業」が創設されており、県内では芦屋市で実施されている。
- 介護保険制度の生活支援体制整備事業では、市町域と日常生活圏域の各圏域において、多様な関係主体間の情報共有及び連携・協働の場としての「協議体」の設置を行うこととされており、生活支援コーディネーターによる住民主体の支援活動の推進が図られている。
- 社会福祉法人制度改革においては、社会福祉法人本来の役割を明確化するため、「地域における公益的な活動」についての責務が定められた。兵庫県社協では、市区町域で複数の社会福祉法人が連携し、地域のさまざまな福祉ニーズに対応できる体制を構築することを目的に、「社会福祉法人連絡協議会」（ほっとかへんネット）の設立を支援している。
- これらの政策動向の一方で、自治会・町内会の組織率が年々減少するなど、地域を基盤としてきた組織の力が弱まりつつある。役員のなり手も確保が困難となり、共同募金や社協の会費集めなどが負担となって、自治会活動に影響するという声も聞かれる。また、地域福祉活動の財源となる共同募金の募金額や社協の会費・寄付金収入も、年々減少傾向にある。
- 民生委員・児童委員活動については、平成 27 年度と 10 年前とを比較して相談・支援件数が約 2 割減少する一方で、地域でのサロン活動への協力などの「その他の活動件数」が 16.5% 増加したという調査結果が出ている。（全国民生委員児童委員連合会「民生委員制度創設 100 周年活動強化方策」より）

(2) まちづくり施策の動き

- 空き家や空き店舗の増加、公共交通機関の撤退等、地域の活性化が大きな課題となる中で、各市町においてまちづくり施策の取り組みが進んでおり、地域の諸課題に対して幅広い住民が結集して解決をめざす「まちづくり協議会」（行政が主導して小・中学校区や公民館単位で組織化されているコミュニティ組織）の設置などが進められてきた。県内では、平成 28 年 4 月現在で 26 市町（65.0%）において設置されており、そのうち 17 市町で「福祉部会」が設置されている。また、近年では「まちづくり条例（自治基本条例等）」を制定する市町も見られている。
- 国では「地方創生」を掲げて、平成 26 年に「まち・ひと・しごと創生総合戦略」が策定された。地域課題の解決に向けた多機能型の組織（地域運営組織）や生活サービス等の事業を継続して提供できるような「小さな拠点」の必要性を提起しており、その整備を推進している。本県においても、「兵庫県地域創生戦略」を策定し、「自然増対策」「社会増対策」「地域の元気づくり」に向けた具体的な取り組みが進められているところである。

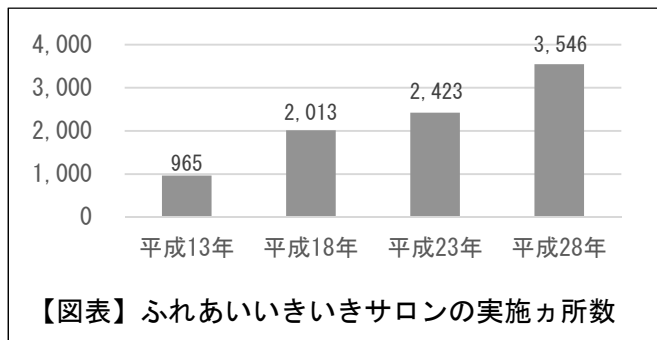
(3) 小地域福祉活動の展開状況 ※平成28年度「ひょうごの地域福祉の現況」より

■小地域福祉推進組織・福祉委員の設置

- 地区社協や校区福祉委員会、まちづくり協議会福祉部等、小地域福祉推進組織が設置されているのは29市町(72.9%)である。その設置単位は、「自治会・集落」及び「小学校区」としているところが全体の93.1%(母数29)となっている。
- 小地域福祉活動の担い手として社協等が委嘱した福祉委員が設置されているのは26市町(65.0%)で、県内7,526人の福祉委員が活動している。その設置単位は、「自治会・集落」及び「小学校区」としているところが全体の84.6%(母数26)となっている。
- まちづくり協議会が設置されている26市町のうち、小地域福祉推進組織も設置されているのは20市町である。そのうち、3市でまちづくり協議会を小地域福祉推進組織と位置付けており、近年では既存の小地域福祉推進組織をまちづくり協議会に移行させる動きも見られる。

■小地域福祉活動の実施状況

- 「ふれあいいいききサロン」はすべての市町で実施され、県内全体では3,546カ所となっており、年々着実に増加している。
- 社協が住民とともに進める「見守り・声かけ」「家事援助」「給食・配食」等の小地域福祉活動の実施状況は下表の通りである。小地域福祉推進組織を設置している市町では、「見守り・声かけ」や「座談会・学習会」などの小地域福祉活動の実施率が高い傾向にある。



【図表】小地域福祉活動の実施状況

内容	実施市町	内容	実施市町
見守り・声かけ	34市町(85.0%)	座談会・学習会	19市町(47.5%)
家事援助	15市町(37.5%)	福祉・防災マップづくり	14市町(35.0%)
外出支援	13市町(32.5%)	地域見守り会議	15市町(37.5%)
給食・配食	14市町(35.0%)	その他	11市町(27.5%)

※「その他」の主な内容：子ども食堂、学習支援、子どもの預かり、住民による相談事業や地区ボラセンの設置・運営、福祉活動計画策定等

- 地域の事業者(新聞販売所、配食事業者等)を含めた見守りネットワークは27市町(67.5%)にあり、そのうち20市町で関係者による協定が締結されている。ネットワークに参画している事業者は、新聞販売や牛乳・飲料販売、配食、宅配、電気、ガス、郵便等の訪問型に加えて、コンビニやスーパー、金融機関、医療機関、薬局等、多様な業種に渡っている。
- 地域における活動の担い手としてのボランティアについて、社協のボランティアセンターへの登録者数は150,722人であり、平成25年度をピークに減少傾向にある。活動者の高齢化等により活動の担い手不足に悩む声も多いが、サロン活動などは増加しており、「互助活動」としての活動者数は広がりを見せていると考えられる。

地域福祉政策研究会 方針シート②

「官民の協働による地域包括ケアシステムづくりの推進」

厚生労働省では「地域包括ケアシステム」の構築を全国的に推進しているが、専門的サービスの基盤としての「介護予防・生活支援」の重要性が指摘される中で、平成27年度の介護保険制度改革において生活支援体制整備事業が創設され、住民主体による地域づくりへの支援が開始された。また、同省における「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部による制度改革の中で、障害者・子育て分野なども含めた包括的支援体制の構築が行われることとなった。

これらの動きを市町域での住民主体による地域福祉の基盤づくりにつなげていくため、本研究会では以下の方向性を提案したい。

各市町で地域福祉を推進していくための方向性

【方向性1】地域包括ケアシステムの動向を踏まえた地域福祉ビジョンづくり

- ・行政庁内の連携に基づく「地域づくり」の構想と戦略を地域福祉計画に明記する。

【方向性2】日常生活圏域へのコミュニティワーカーの配置の推進

- ・個別支援の専門職と連携した「地域づくり」の専門職配置を自治体内で方針化する。

【方向性3】住民の生活感覚に根ざした協議の場づくり

- ・「協議体」への支援にあたり、既存組織も含めて住民の主体性を尊重する。

【方向性4】「サービスづくり」に偏らない、プロセス重視の「地域づくり」

- ・「住民の資源化」に陥らないよう、地域における関係性の構築を目標に据える。

※解説はP. 18～21を参照。

これらの方向性を実現していくために、「地域福祉推進の中核機関」である社協としては、その使命や組織特性を踏まえた積極的なアクションを行っていく必要がある。そのために具体的に取り組むべき事項は、以下の通りである。

市町社協として取り組むべき事項

(1) 組織として点検すべき事項

① 地域福祉推進計画における生活支援体制整備事業や総合事業の記載

- ・各施策について地域福祉推進計画策定への反映や中間見直しを行い、民間計画として行政に対して地域づくりの提案を行う。

② 生活支援コーディネーターも含めたコミュニティワーカーの組織内での位置付け

- ・住民の立場に立った柔軟な支援が後退することのないよう、各ワーカーの役割を明確に整理する。

(2) 今後重点的に取り組むべき事項

① 生活支援体制整備事業を生かした地域福祉推進の体制強化

- ・小地域福祉活動の支援体制を強化し、地区担当制との連動により開発志向の組織マネジメントづくりを進める。

② 住民主体による地域づくりを進めるための人材育成

- ・社協内のコミュニティワークの専門性を高めるとともに、市町域の他の専門職に対して地域福祉の視点の波及を図る。

③ 住民の制度理解を促進するための啓発活動

- ・住民主体による協議の場づくりに向けて、小地域における学習会や座談会、活動報告会等の開催を行う。

(3) 市町行政に対するアクション

① 地域福祉計画・介護保険事業計画への積極的な働きかけ

- ・地域福祉の視点から、生活支援体制整備事業や総合事業の方針が各行政計画に明確に位置づけられるよう提案を行う。

② 生活支援コーディネーターの社協への配置促進

- ・特に第2層の生活支援コーディネーターの配置を働きかけ、地域福祉推進体制の強化（地区担当者の配置）につなげる。

③ 既存の協議の場を生かした「協議体」づくりの提案

- ・形式的な「協議体」づくりが行われないう、すでに小地域福祉推進組織がある市町はその機能を再度点検し、ない場合は組織づくりの機会とする。

④ 住民の自発性を重視した「地域づくり」の方向性の発信

- ・総合事業が単なるサービスの担い手づくり（住民の資源化）に陥らないよう、社協として明確な意思表示を行う。

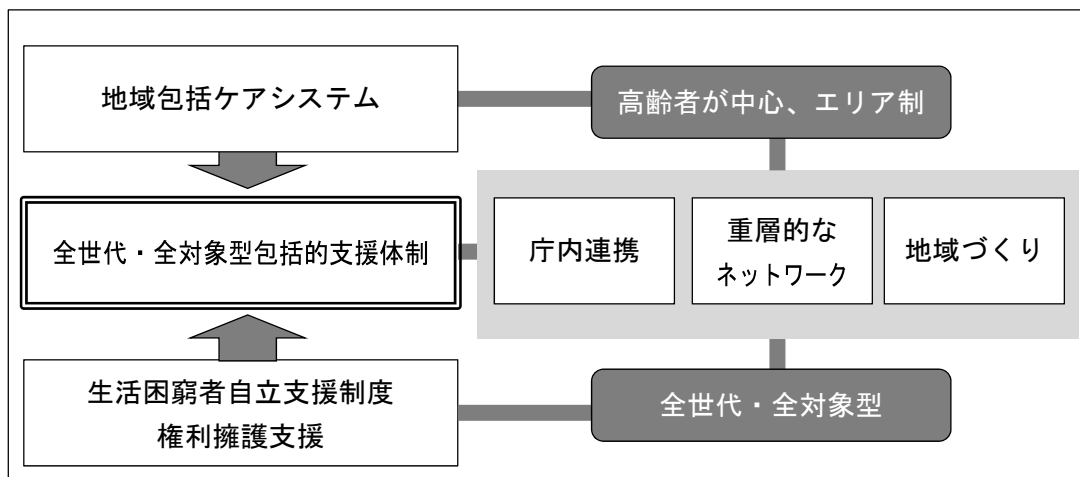
※解説はP. 22～23を参照。

各市町で地域福祉を推進していくための方向性

【方向性 1 の解説】地域包括ケアシステムの動向を踏まえた地域福祉ビジョンづくり

- ▶ 地域包括ケアシステムのポイントは、ネットワークとしてシームレスな介護・医療連携をどう進めていくかという点にある。これを地域福祉の視点で見れば、単なる専門職主導の仕組みだけではなく、重層的なエリア設計の中で、特に生活の場において住民が主体的に地域づくりに参画し、専門職と連携を進めていく仕組みをどのように作っていくかが大きく問われることになる。
- ▶ 地域包括ケアシステムにおいては高齢者への対応が中心となるが、単身化を背景にした社会的孤立への対応や、複合的な課題を抱える世帯への対応が求められる中では、全世代対応型の支援体制を構築していくという視点が欠かせない。
- ▶ そのためには、狭い意味での地域包括ケアシステムの枠内だけでの対応は困難であり、すでに全世代・全対象型での施策展開が行われている生活困窮者自立支援事業や権利擁護施策も含めた総合的な体制を、各自治体において構想していく必要がある。

【図表】全世代・全対象型包括的支援体制と各制度との関連



- ▶ このような支援体制づくりを進めていくためには、行政の高齢者福祉部局と地域福祉部局等による市内連携に加え、これまで市町域で地域福祉を推進してきた社協が相互に連携していかなければ、実効性のある仕組みづくりは困難である。
- ▶ その上で、介護保険事業計画と地域福祉計画、さらには社協の地域福祉推進計画のそれぞれにおいて、生活支援体制整備事業を踏まえた地域福祉の構想が明確に記載されていることが大切である。2025年に向けて、具体的に何をしていくのかのプロセスを逆算して設計していくことが、自治体の福祉戦略として必要となる。
- ▶ 一方で、市町域全体で充実した「地域づくり」をするためには時間を要することを意識し、適時に進捗状況を確認して政策設計を修正していくことも重要である。

【コラム】厚生労働省は、平成 29 年 3 月に通知「地域づくりに資する事業の一体的な実施について」を発出した。これは、生活支援体制整備事業をはじめとした、「地域づくり」に関する事業の一体的な実施にあたり、その経費を市町の実情に応じて按分する等の対応を認めるものであり、各市町でも同通知を踏まえた柔軟な対応が求められる。

【方向性2の解説】日常生活圏域へのコミュニティワーカーの配置の推進

- 地域包括ケアシステムの基盤となる地域づくりを進めていくためには、地域包括支援センター等の個別支援の専門職と連携してそれを進める地域支援の専門職（コミュニティワーカー）の配置が不可欠である。このため、生活支援体制整備事業を活用して、身近な地域で支え合える関係性を構築する「生活支援コーディネーター」を第2層以下に1名ずつ配置していくことが望まれる。また、地域住民や地域の多様な主体との関係性の構築とその継続・発展のために、数年にわたって安定的に同一人物が活動できる状況を確保する必要がある。
- 各社協でも、以前より地域福祉の基盤づくりを進めていくために、コミュニティワーカー（福祉活動専門員、地区担当者等）が配置されているが、「どの圏域に、どのような役割を持った地域支援の専門職を配置するのか」について、将来の「地域づくり」を見据えて、介護保険だけでなく地域福祉やまちづくりの分野を横断した全体的な行政の方針が必要である。例えば、両分野の財源を連動させるなど、両計画を全体として位置づけし直すといった発想が重要である。
- また、第2層の取り組みを支えるための第1層のワーカーの役割（政策化など圏域をまたぐ事項の調整など）についても、関係者間で確認をしておくことが大切である。

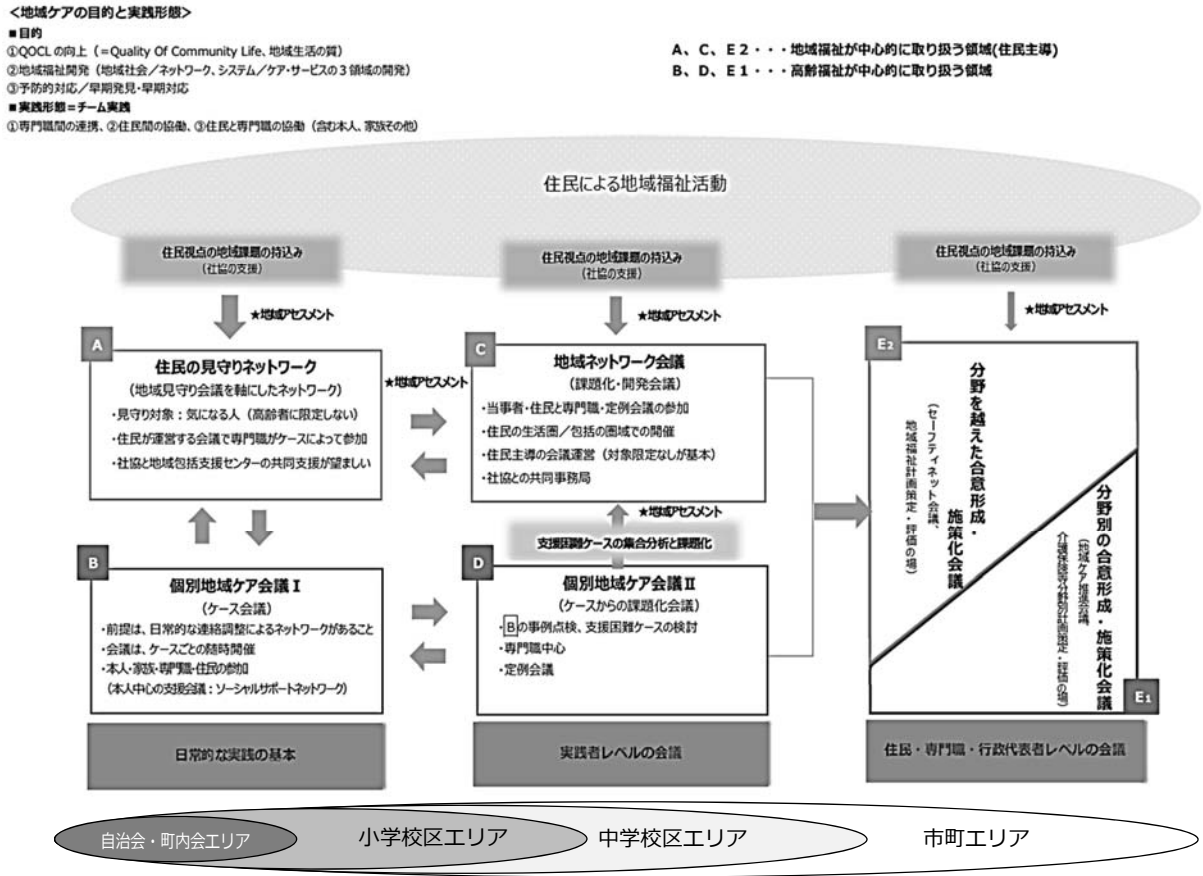
【方向性3の解説】住民の生活感覚に根ざした協議の場づくり

- 「協議体」づくりを進めるにあたっては、「地域づくりを推進するために、どの圏域に、どのようなメンバー構成の協議体が必要なのか」という視点で、行政・社協・包括等の関係機関での協議を丁寧に進め、住民とすり合わせていくことが必要である。
- そのため「第1層（市域）」「第2層（日常生活圏域）」という枠組みを形式的に地域にあてはめるなど、設置主体としての都合で圏域設定を行ったり、従来の発想で代表者のみを集めたりといった拙速な設置は避けるべきである。

【コラム】介護保険法に基づき、厚生労働省では平成30年度内には第1層・第2層の全圏域において協議体の設置を行うことを示しているが、同省の見解によれば、「協議の場づくりに向けた推進体制を構築すれば良い」とされている。

- すでに小地域福祉推進組織などの協議の場が存在している市町においては、新たな組織を作るのではなく、協議体としての機能を有しているかを確認した上で、これらの組織を協議体に位置付けるという方法も考えられる。第2層以下は、住民の生活感覚に根ざした、より身近な地域における協議の場づくりを進め、単一の協議体ではなく、「協議体群」という視点で捉えることも大切である。
- 一方で、参加する地域住民が主体的・継続的に協議体の活動に携わることができるよう、住民の主体性や自発性を尊重した運営が必要である。
- 協議体は地域住民が中心となって地域づくりを進める場である。専門職が中心となって運営する地域ケア会議や行政による地域包括支援センター運営協議会などとの機能の違いにも十分留意する必要がある。

【図表】住民参加の多様なネットワークと地域ケア会議との関係



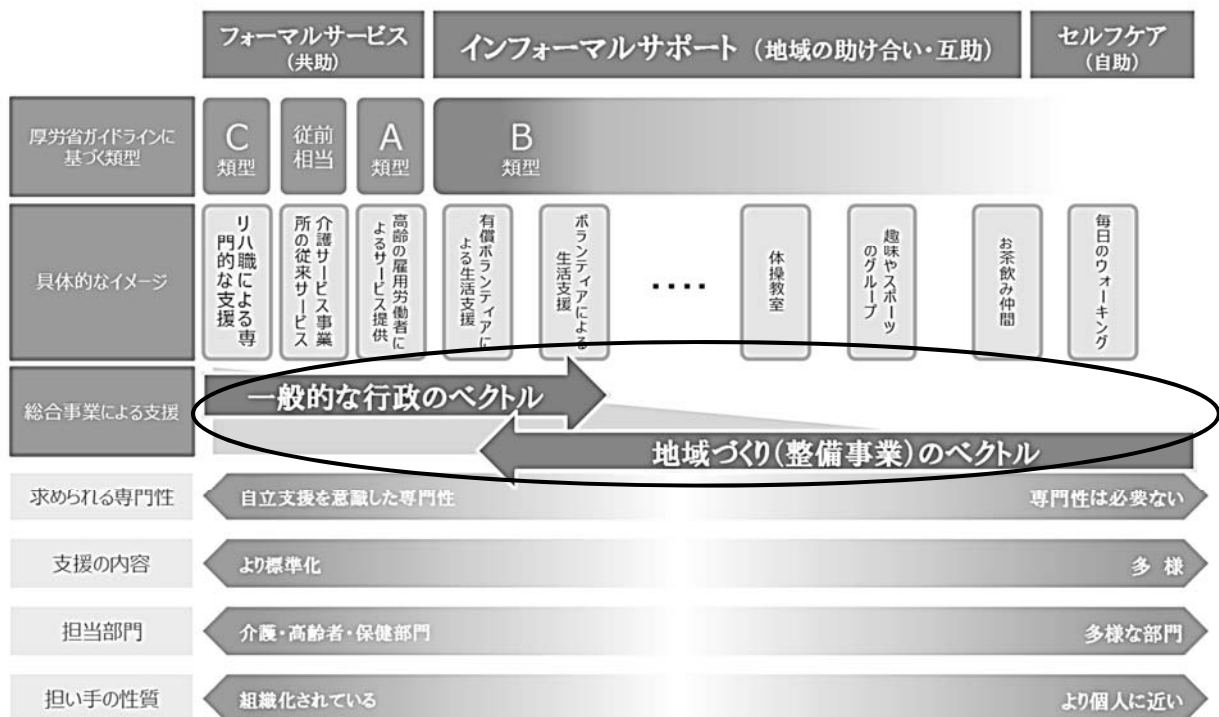
※藤井座長作成の図を一部加工

【方向性4の解説】「サービスづくり」に偏らない、プロセス重視の「地域づくり」

- 今回の改正では「介護予防・日常生活支援総合事業」が新たに創設されたが、社会的孤立が進む中では、いくらサービスが充実しても漏れてしまうケースが必ず発生する。また、新たな個別支援サービスが提供されることにより、地域との関係が切れ、さらなる孤立を生む可能性もあることから、まずは住民同士が支え合える関係性の基盤を構築することが大切となる。
- 地域住民の自発的な活動は、「サービス」という枠組みからではなく、住民自らが生活・福祉課題に気づくという主体的なきっかけがないと生まれない。住民自身による地域ケアの活動は、小地域福祉活動における住民力の形成とあわせて開発を進めていく必要がある。
- また、地域ではすでに「ふれあい・いきいきサロン」や住民参加型の助け合い活動が取り組まれている地域もある。総合事業による支援を行うにあたっては、これらの活動をさらに促進していく視点も不可欠である。住民の主体性を形成し、あるいはすでにある主体性を壊さないという支援のあり方を、行政と社協が十分に検討する必要がある。
- トップダウンによるサービスづくりや担い手養成を急ぐのではなく、プロセスを重視して、住民の内発的な活動を側面から丁寧に支えていくという視点が求められる。安易なサービスの担い手づくり（「住民動員」「住民の資源化」）に陥らないよう、すべての福祉関係者が共通認識を持つ必要がある。

- 具体的には、まずは「一般介護予防事業」で特定の高齢者に限定しない「交流の場（「通いの場」）づくりを進めながら、住民同士の関係性を構築し、その上で生活支援の仕組みをつくることを目標とすることが適切である。それまでは、当面基準緩和型や現行相当と一般介護予防事業を併用しながら対応する、という方法も考えられる。
- 総合事業のガイドラインでは、住民主体による支援がいわゆる「B型」として位置付けられているが、これらは 2025 年を想定して「多様化するサービスの典型的な例を参考として」示したものであり、拙速にこれらのサービス類型を整備する必要はないということを、改めて関係者間で共有すべきである。住民による地域づくりが盛り上がる中で、「住民参加型在宅福祉サービス」が生まれることを支援することは大切であるが、最初から「B型」の枠組みを当てはめることは適切ではない。

【図表】総合事業における住民主体の支援活動の位置づけ



※「介護予防・日常生活支援総合事業のガイドライン」（改正版）を一部加工

- また、資源開発でもっとも基盤になるのは、「地域開発」としての気に掛け合う地域づくり（＝社会関係資本づくり）である。これからは、ハイリスクアプローチとしての介護予防だけでなく、ポピュレーションアプローチとしての社会参加を促進し、虚弱や重度化を遅らせるという視点も大切である
- 各地で実施されている「いきいき百歳体操」などの通いの場も、単なる介護予防としてだけでなく、地域における見守り・支え合いの基盤としていくという視点が大切である。

市町社協として取り組むべき事項

(1) 組織として点検すべき事項

① 地域福祉推進計画における生活支援体制整備事業や総合事業の記載

- ▶ 地域福祉推進計画を策定済みであっても、生活支援体制整備事業や総合事業などの新たな施策を反映した内容でない場合は、中間見直しも含めた対応を進めていく必要がある。また、新規に地域福祉推進計画を策定する場合においても、それらを反映した計画づくりを進めていくことが必要である。さらに、民間計画としての地域福祉推進計画を通じて、行政に対して地域づくりの提案を行っていくという視点も大切となる。

② 生活支援コーディネーターも含めたコミュニティワーカーの組織内での位置付け

- ▶ 第2層を中心に、社協への生活支援コーディネーターの配置が進む一方で、従来のコミュニティワーカー（福祉活動専門員等）の補助金から生活支援コーディネーター設置にかかる委託金への切り替えだけで実人数が増えなければ、住民の立場に立った柔軟な地域づくりが後退することも危惧される。各市町の実情に応じて、生活支援コーディネーターや福祉活動専門員等のコミュニティワーカーの役割を明確に整理しておくことが大切である。

(2) 今後重点的に取り組むべき事項

① 生活支援体制整備事業を生かした地域福祉推進の体制強化

- ▶ 生活支援コーディネーター配置の受託の有無にかかわらず、本事業を住民主体による小地域福祉活動のさらなる強化につなげていくことが大切である。上記の点検結果を踏まえ、社協内での地域福祉推進体制の再構築を進めていただきたい。
- ▶ また、社協の地区担当制の運営と連動して、組織全体を開発志向でマネジメントしていくことも必要である。そのためには、生活支援コーディネーターを組織の中で孤立させない取り組みも管理者には求められる。

② 住民主体による地域づくりを進めるための人材育成

- ▶ 住民主体による地域づくりが求められる中で、あらためて社協内におけるコミュニティワークの専門性を高めていくことが重要となる。生活支援コーディネーター養成研修にとどまらず、兵庫県社協の社会福祉研修所で実施している「地域福祉研修」や「地域福祉専門ゼミナール」の受講が有効である。
- ▶ また、市町域の専門職に住民と協働するための地域福祉の視点を波及させていくことも、多職種連携の中核として社協の価値を高める上で重要な戦略となる。

【事例】宝塚市社協では、平成29年度に、宝塚市社会福祉法人連絡協議会との共催で市内の福祉専門職を対象とした研修会「私と地域のつながり方」を開催している。

③ 住民の制度理解を促進するための啓発活動

- ▶ 住民主体による協議の場づくりにつなげていくためには、実質的に住民が協働・活動できる小地域において、学習会や座談会の開催を積極的に進めることが欠かせない。また、市町域での活動報告会等を開催し、さまざまな活動のかたちに対する理解を共有するとともに、活動者のモチベーションを高める機会につなげていくことも大切である。

(3) 市町行政に対するアクション

① 地域福祉計画・介護保険事業計画への積極的な働きかけ

- 介護保険事業計画において、生活支援体制整備事業の方針が明確に記載されることはもちろん、地域福祉計画においても地域福祉としての同事業の推進方針が明確に位置づけられるよう、社協側からの積極的かつ具体的な提案を行うことが大切である。
- そのためには、地域住民の意見等を踏まえながら、行政の担当者だけでなく、上層部や財政担当部局の理解も得るよう努めなければならない。
- また、地域福祉部局や高齢者福祉部局はもちろん、まちづくり協議会等を所管するまちづくり担当課などとも交渉を進めていくことが必要である。

② 生活支援コーディネーターの社協への配置促進

- 生活支援コーディネーターが未配置の市町においては、行政に対して、生活支援コーディネーターの配置を積極的に提案していくことが大切である。特に、第2層の生活支援コーディネーターについては、小地域福祉活動と連動した地域福祉推進体制の強化を図るために、社協への配置を働きかけていくことが重要となる。
- 日常生活圏域におけるコミュニティワーカー（地区担当者）の配置が行われていない社協では、生活支援コーディネーターの財源と組み合わせ、地域支援の体制整備（地区担当者の配置）を働きかけていくという戦略も有効である。
- また、生活支援コーディネーターが配置されている社協においては、行政担当者との十分な協議の下で、関係者の理解を得られる実績報告書を示していくことが、恒常的なワーカー配置の根拠となる。

③ 既存の協議の場を生かした「協議体」づくりの提案

- 平成30年度末までの第1層・第2層の協議体設置に向けて、行政による動きがあることが想定されることから、社協としての動向を把握しながら、形式的な協議体づくりが行われないようにしていく必要がある。
- 特に、既存の小地域福祉推進組織がある場合は、新たに協議体を設置するのではなく、これらを協議の場として生かしていくことも大切である。その場合は、それぞれの組織が地域における見守り・支え合いを進めていくための話し合いの場として機能しているか、専門職も含めた多様な主体が参画する構成になっているかなど、点検・支援を併せて進めていただきたい。
- また、小地域福祉推進組織が設置されていない市町においては、住民の福祉活動を継続的かつ組織的に支える基盤として、この機会を生かした組織づくりにつなげていくことが望まれる。

④ 住民の自発性を重視した「地域づくり」の方向性の発信

- これまで社協では、地域での支え合いに向けた住民の主体形成に基づく地域づくりを丁寧に進めてきた。今回の総合事業の実施が単なるサービスの担い手づくり（住民の資源化）に陥ることのないよう、社協としては明確な意思表示を行っていくことが大切である。
- 市町域全体を対象とした事業などを総合事業の「B型」として受託している場合は、それらが住民主体の自発的な活動の支援につながっているかを検証しながら、事業課題を行政に対して発信していくことも大切である。

【参考】政策を巡る情勢と県内市町の状況

(1) 生活支援体制整備事業

- 生活支援体制整備事業においては、「生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）」と「協議体」という仕組みが新たにつくられた。国では、平成30年度末までに、第1層（市町域）、第2層（日常生活圏域）の全圏域において、生活支援コーディネーターの配置と協議体の設置を行うとの方向性を示している。
- 生活支援コーディネーターについては、「多様な主体による多様な取組のコーディネート機能を担い、一体的な活動を推進する」人材として規定されており、平成29年4月現在における各市町の配置状況は以下の通りである。

配置先	第1層		第2層	
	市町数	人数	市町数	人数
行政	18 (45.0%)	18	3 (7.5%)	3
高齢福祉担当課	8	8	1	1
直営包括	10	10	2	2
行政直営包括+社協	1 (2.5%)	2	1 (2.5%)	2
社協	16 (40.0%)	18	25 (62.5%)	77
地域福祉推進部門	15	17	24	70
委託包括	1	1	1	7
その他の法人（委託包括）	1 (2.5%)	1	3 (7.5%)	9
小地域福祉推進組織	—	—	1 (2.5%)	8
未定・設置無し	4 (10.0%)	—	7 (17.5%)	—
合 計	40	39	40	99

- 全国的には、コーディネーターの配置先は市町社協が第1層で56.6%、第2層で59.4%となっており（平成27年度時点）、兵庫県では特に第2層の社協配置割合が高い。
- コーディネーターの確保・育成を進めるため、本県では平成27年度より生活支援コーディネーター養成研修が実施されており、兵庫県社協が受託して、コミュニティワーク等の視点を踏まえたコーディネーター養成を進めている。
- 県内（神戸市含む）の協議体の設置状況は以下の通りである。

年度	H27	H28	H29	H30（予定）
第1層協議体	8	25	37	41
第2層協議体	3	17	28	31

- 第1層協議体から設置を開始した自治体が22市町と多い（平成29年4月現在）。第2層協議体については、地区社協等の既存の「小地域福祉推進組織」を位置付けている市町が5カ所、既存組織と新規組織の両者が混在している市町が2カ所であり、11カ所で新規の協議体が立ち上げられている。
- 県内では、これまでも「小地域福祉推進組織」の設置を推進してきており、平成28年4月現在で29市町（72.5%）において設置されている。また、近年では見守りから発見した課題を住民自身が話し合う「地域見守り会議」が開催されている地域もある。

(2) 介護予防・日常生活支援総合事業

- 従来の介護予防に代わる「介護予防・日常生活支援総合事業」(以下、「総合事業」)については、平成29年度からすべての市町で移行が行われた。県内(神戸市含む)の実施状況は以下の通りである。

種別		H28	H29	H30
訪問	現行相当	7	41	41
	A型(緩和した基準)	4	34	35
	B型(住民主体)	3	8	9
	C型(短期集中予防)	2	7	8
	D型(移動支援)	0	1	1
通所	現行相当	6	41	41
	A型(緩和した基準)	5	23	24
	B型(住民主体)	1	5	5
	C型(短期集中予防)	3	10	10
その他	栄養改善を目的とした配食	2	2	3
	ボランティア等が行う見守り	2	2	3
	自立支援に資する生活支援	1	2	2

- このうち、住民主体の活動としての「B型」については、6市町が「介護ファミリーサポート方式」の事業を訪問サービスとして位置付けている。これは、協力会員・サポーターを募集・養成し、社協が支援者と利用者をコーディネートする仕組みである。
- また、通所介護においてもいくつかの市町でB類型が位置付けられているが、県内ではこれまでも身近な地域における通いの場としての「ふれあいいきいきサロン」がすべての市町で開催されてきた経緯がある(平成28年4月現在で3,546カ所)。また、一般介護予防事業としての「いきいき百歳体操」の実施グループも急速に広がりを見せており、厚生労働省によると「住民運営の通いの場」の設置箇所数は4,871カ所(平成27年度調査結果)と全国で最も多い。
- 厚生労働省では、平成29年6月28日付で『介護予防・日常生活支援総合事業のガイドラインについて』の一部改正についてを公表し、地域づくりに必要な地域アセスメントの必要性や地域共生社会づくりの視点などが新たに盛り込まれた。

地域福祉政策研究会 方針シート③

「地域福祉ネットワークと連携した権利擁護・総合相談支援体制の構築」

このたび、「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部の動きの中で社会福祉法の改正が行われ、地域住民と行政等との協働による包括的支援体制づくりに向けた市町の責務が明記されることとなった。また、生活困窮者自立支援制度においても、経済的困窮だけでなく社会的孤立の課題への対応が意識されており、地域福祉の視点からこれらの政策化の動きを踏まえた体制整備を図っていくことが非常に重要となる。また、社協においても、生活福祉資金や日常生活自立支援事業で明らかになったニーズや対応できなかったケースを、総合相談の中で漏らさずに受け止めていくことが求められる。

兵庫県社協では、これまでも総合相談・生活支援の方針を提起してきたが、これらの政策を受けて、住民・当事者参画による地域福祉の視点からの「権利擁護・総合相談支援体制の構築」を一層進めていくため、本研究会では以下の方向性を提案したい。

各市町で地域福祉を推進していくための方向性

【方向性1】制度横断による官民協働の権利擁護・総合相談支援体制の構築

・各自治体において制度を有機的に組み合わせた総合相談・生活支援体制を構想する。

【方向性2】総合相談・生活支援を担う人材の計画的な配置・育成

・「伴走型支援」と「資源開発」を担う各ワーカーの連携・協働を進める。

【方向性3】地域包括ケアシステムと連動した地域福祉ネットワークづくり

・生活課題全般に対応でき、住民と専門職が協働する包括的な仕組みを構築する。

【方向性4】多様な主体の協働による問題解決に向けた柔軟な支援の展開

・「一般就労」だけでなく、「中間就労」や「居場所」などの多様な方法・場を適切かつ柔軟に選択して支援を進める。

※解説はP. 28～31を参照。

これらの方向性を実現していくために、「地域福祉推進の中核機関」である社協としては、その使命や組織特性を踏まえた積極的なアクションを行っていく必要がある。そのために具体的に取り組むべき事項は、以下の通りである。

市町社協として取り組むべき事項

(1) 組織として点検すべき事項

① 地域福祉推進計画への「権利擁護・総合相談支援体制」の位置付け

・制度の狭間の課題に対応できるよう、権利擁護の視点を含めた総合相談支援体制が地域福祉推進計画の中で明確に構想されているかを改めて確認する。

② 各種相談事業が有機的に連携した組織体制

- ・これまで社協が取り組んできた相談事業が相互に有機的に連携できるよう、人的配置も含めた総合的な体制を再構築する。

(2) 今後重点的に取り組むべき事項

① 生活福祉資金貸付事業・日常生活自立支援事業の効果的な運用による横断的な相談事業の展開

- ・社協の総合相談支援体制の中に両事業を明確に位置付け、横断的な事業展開を図る。

② 地域福祉部門も含めた支援体制の総合化

- ・相談支援ワーカー・ケアワーカー（個別支援）とコミュニティワーカー（地域支援）の連携に向けた体制づくりを進める。

③ ネットワーク型による資源開発の推進

- ・小地域福祉活動の推進や当事者の組織化活動のノウハウを生かして、さまざまな関係機関・団体とのネットワーク型による資源開発を進める。

(3) 市町行政に対するアクション

① 地域福祉・権利擁護の視点からの総合相談支援体制の提起

- ・地域福祉の視点から、生活困窮者自立支援事業等の体制づくりに向けた積極的な関与を行い、社協の相談支援体制の強化につなげる。

② 生活困窮者自立支援事業への関与の強化

- ・生活困窮者自立支援事業への積極的な関与を行うとともに、日常生活自立支援事業や生活福祉資金と対象者の重なる家計相談支援事業の実施や充実を働きかける。

③ 行政の庁内連携に向けた働きかけ

- ・多様な主体の参画によるネットワークの構築や調査活動等を通じて行政を巻き込んでいくプロセスの中で、庁内連携を促進する。

※解説は本シートのP. 32～34を参照。

【兵庫県社協作成の関連資料】

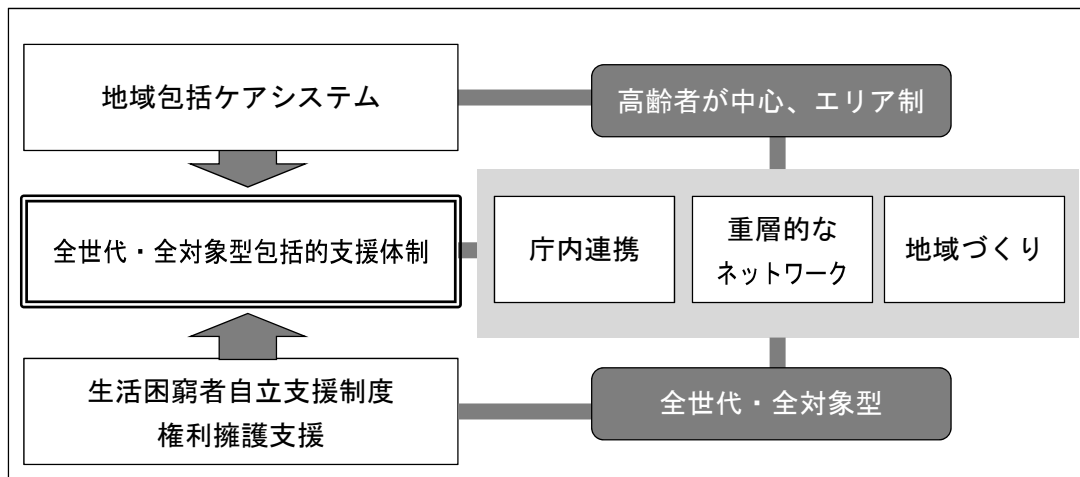
- ・『ネットワークと協働でつくる！総合相談・生活支援の手引き』（平成25年度発行）
※兵庫県社協ホームページ（<http://www.hyogo-wel.or.jp>）でもダウンロード可能。

各市町で地域福祉を推進していくための方向性

【方向性1の解説】制度横断による官民協働の権利擁護・総合相談支援体制の構築

- ▶ 生活困窮者自立支援事業などの展開において、「ひきこもり」「8050問題」など制度の狭間の課題や複合的な課題が顕在化してきているが、行政庁内で担当窓口が分かれているなど、分野別の縦割りの制度では対応が困難なケースが増加している。今後、全世代・全対象型の包括的支援体制づくりが政策的にも求められる中で、制度横断的な対応に向けて行政部門の枠を超えた仕組みづくりと地域福祉計画への位置づけが必要となる。
- ▶ 今後、各自治体においては、生活困窮者自立支援事業だけでなく、生活保護や生活福祉資金貸付事業、日常生活自立支援事業、生活支援体制整備事業、地域包括支援センター、障害者相談支援事業などの各制度を、自治体の実情に応じて有機的に組み合わせた総合相談・生活支援体制の構想を描いていくことが求められる。また、そのためには地域包括ケアシステムの重層的なエリア設計との連動も欠かせない。

【図表】全世代・全対象型包括的支援体制と各制度との関連

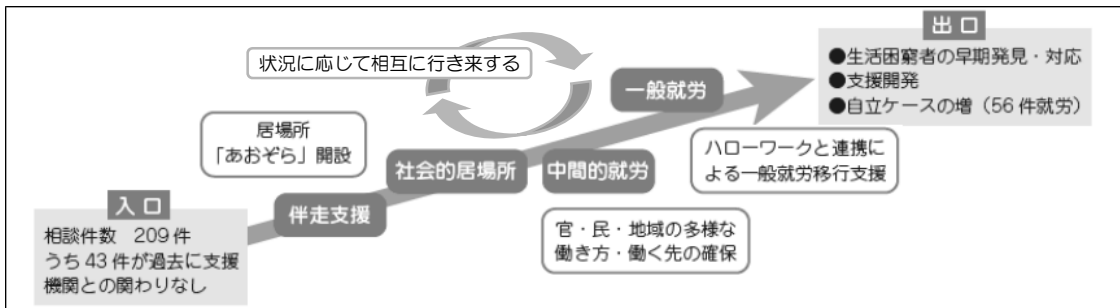


- ▶ 特に、権利擁護のニーズを有する世帯は複合的な課題を有している場合が多く、今後は単身世帯の増加によりニーズも拡大していくことが考えられることから、成年後見制度の利用支援や障害者差別解消法などへの対応も含めた、「権利擁護支援センター」の設置や権利擁護支援のネットワークづくりを進めていくことが大切である。
- ▶ このたび地域福祉計画が分野別計画の上位計画として位置付けられたことを踏まえ、計画の策定プロセス等を通じて行政内各課の丁寧な合意形成を図りながら、総合相談支援体制づくりに向けた庁内連携を促進していくことが重要である。
- ▶ 総合相談の体制づくりを進めるにあたっては、「総合相談窓口」を新たに設置することも考えられるが、人員も限られる中で、一つの窓口ですべての相談支援を担い切るのは難しい。既存の各窓口から漏れた相談を受け止める一方で、実際に制度を運用する元の窓口の相談機能を高めていくなど、「支援窓口の支援」を行うバックアップシステムとして総合相談体制を考えることが大切である。そのためにも、各自治体におけるネットワーク会議等の場を通じて、総合相談窓口と他の相談窓口との情報共有や連携のあり方について、丁寧な合意形成を図っていくことが必要である。

【方向性2の解説】総合相談・生活支援を担う人材の計画的な配置・育成

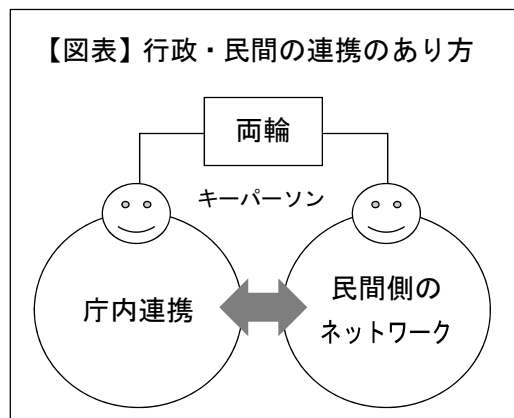
- 各自治体において複合的な課題による困難ケースが増え続ける中で、相談にあたる職員の仕事負担が過重となる状況が生まれつつある。このため、まずは各自治体において、多様な生活課題に寄り添いながら本人のエンパワメントも含めた「伴走型支援」を担う人材を、計画的に配置していく必要がある。
- 具体的には、生活困窮者自立支援事業の自立相談支援員や日常生活自立支援事業の専門員だけでなく、民生委員・児童委員による寄り添い支援や地域の見守り活動も含めて、自治体内における伴走型支援の体制づくりを考えていくことが大切である。
- 伴走型支援の体制が充実することにより、ワーカーが困難なケースにも入り込むことができ、「我が事・丸ごと」で言われる社会的孤立や制度の狭間の問題に対応することも可能となる。逆に、伴走型支援ができなければ、例えば生活福祉資金などは本人の負債を増やすだけという結果に陥りかねない。
- 一方で、近年では精神障害や発達障害により、他者と関係を取りづらかったり、家計管理自体が困難であったりするケースも増えており、就労と退職を繰り返すという場合もある。このようなケースでは、本人の特性を踏まえつつ、中長期的に緩やかに伴走していくという関わり方を支援者が意識していく必要もある。
- そのためには、「一般就労」だけを出口とするのではなく、家計相談支援事業などの制度上のツールを有効に活用しながら、「居場所づくり」や「中間就労支援」などの社会資源の開発と一体的に進めていくことが大切である。従来から社協に配置され資源開発を担ってきた福祉活動専門員等のコミュニティワーカーや、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などの地域支援の専門職との相互連携・協働も必要である。

【図表】総合相談の「入口」と「出口」（「暮らしづくりネットワーク北芝」の取り組み）



※兵庫県社協『ネットワークと協働でつくる！総合相談・生活支援の手引き』を一部改変

- さらに、国のモデル事業「包括的支援体制構築事業」において、多職種協働の中核を担う「包括化推進員」の配置が進められているが、庁内連携を進めていく上では、自治体としての権限が担保される必要がある。また、資源開発を進める民間側のネットワークのキーパーソンも求められるところであり、これらが両輪となって連携・協働を進めていくことが大切である。包括化推進員の配置先の選定にあたっては、その実効性を十分に見極めておく必要がある。



- これまで兵庫県社協では、相談支援ワーカーとコミュニティワーカーをつなぐ専門職としての「地域福祉コーディネーター」を提起してきたが、その位置づけについて、「包括化推進員」との関係も含めて改めて整理する必要がある。

【方向性3の解説】地域包括ケアシステムと連動した地域福祉ネットワークづくり

- 各市町における権利擁護・総合相談支援体制づくりを進めていく上では、高齢者中心・専門職主導で運営されがちな「地域包括ケアシステム」を、生活課題全般に対応できるよう、かつ住民と専門職が協働する包括的な仕組みとしての「地域福祉ネットワーク」へと再編していく視点が必要である。民生委員・児童委員や社会福祉法人、NPO等の広範な参加による協働体制を、各市町で構築していくことが求められる。
- 地域福祉ネットワークにおいては、「日常生活圏域での共助ができるエリア」「住民と専門職が協働で課題解決ができるエリア」「資源開発・政策形成のエリア（市町エリア）」の3層のエリア設定が基本となる。現在、生活支援体制整備事業が進められている中で、「協議体」のエリア設定とも十分にすり合わせを行い、住民の活動に混乱が生じないようにしていく必要がある。
- 特に、刑余者や精神障害者、発達障害者は地域での受け入れが進んでいないことから、社会的に孤立しがちな利用者を、地域と一緒に寄り添って支援できるようつなげていくことも必要である。
- また、地域における見守り活動等と一体となった総合相談支援を進めていく上では、個人情報の問題も大きな壁となる。守秘義務を負う民生委員・児童委員から個人情報の提供を求めるというよりは、住民自身がニーズを発見する過程の中に、関係者を巻き込んでいくというプロセスが有効である。

【事例】豊岡市では、地域で支援を必要としている人がいれば、まずは地域の「支援者探し」を行い、「井戸端会議」を開いて家庭や交友関係、見守りの状況などの支援情報を地域のマップの中に落とし込みながら、必要な支援の検討を行っている。

【方向性4の解説】多様な主体の協働による問題解決に向けた柔軟な支援の展開

- 伴走型支援を進める中では、問題発見（入口）だけでなく問題解決（出口）の仕組みがなければ、対症療法に終始し、支援ケースの累積やワーカーの負担増につながり、問題が深刻化することにもなりかねない。個人の問題を社会的に解決していくための出口として、専門職による支援の終結後も、本人がつながりの中で主体的に生きられる基盤となる「地域での支え合いの仕組み」がまずは必要となる。
- 現在、権利擁護支援の一環として市民後見人の養成が進められているが、後見支援が安易に行われることで本人の意思決定権を奪う恐れがあることにも留意しながら、単なる専門職後見の補完的な役割にとどまらず、身近な圏域における支え合いの地域づくりを進めていくという視点から展開していく必要がある。権利擁護支援センターなどの仕組みと併せて、伴走型支援として総合相談支援体制の中に組み込んでいくことも重要となる。
- 一方で、既存の仕組みでは対応できない課題については、「社会資源の開発」を行っていくことも必要となる。民生委員・児童委員や社会福祉法人、NPO・ボランティア活動団体、当事者団体等と地域の実態把握や課題整理を進めながら、障害者支援やまちづく

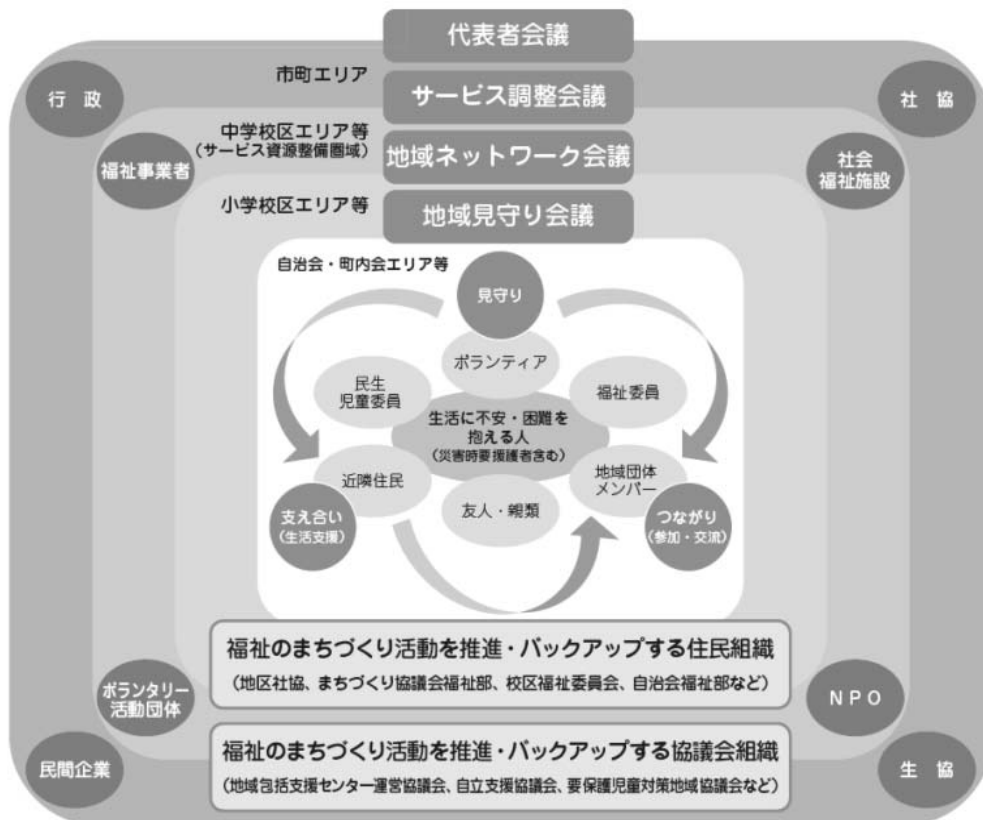
り活動とも連携した活動・サービス等の開発を、多様な主体のネットワークによる連携・協働の中で進めていくことが大切である。

- そのためには、一般的就労に至るまでの「中間的就労の場」や「地域の居場所」などの多様な社会資源を開発していきながら、それらの多様な方法・場を適切かつ柔軟に選択して支援を進めていくという合意を、自治体内の関係者間で図っていく必要がある。
- また、個別相談支援の中で発見された問題を地域の課題として積み上げていきながら、自治体全域で出口づくりを検討する場を設置していくことも有効である。

【事例】宝塚市では、全市的なセーフティネットの仕組みとして、各エリアに応じた協議・課題解決の場づくりを進めている。「セーフティネット会議」は行政が立ち上げて社協と共同運営をするもので、自治会連合会・民生委員児童委員協議会・まちづくり協議会などの関係団体や市の関係部局などが集まり、地域の活動から見えてきた課題や制度上の相談で捉えた問題の出口づくりを検討している。

- また、資源開発を進める上では、行政や社協、法人だけでなく、NPOや市民活動団体、企業等が参加するテーブルを作り、ネットワークを広げていく必要がある。一方で、支援のあり方を関係者に分かりやすく伝えていく工夫も求められる。

【コラム】地域福祉ネットワークは、ニーズの発見（入口）から、解決（出口）につなげるための当事者・住民、専門職、行政の多層ネットワークを指す。当事者・住民によるまちづくり活動としての見守り・支え合いがベースとなり、専門職は当事者・住民とともにネットワークを協働で運営する役割を持つ。



※兵庫県社協『ネットワークと協働でつくる！総合相談・生活支援の手引き』より

市町社協として取り組むべき事項

(1) 組織として点検すべき事項

① 地域福祉推進計画への「権利擁護・総合相談支援体制」の位置付け

- 今後、地域福祉計画に包括的支援体制づくりが盛り込まれるなど、地域における総合相談支援体制を構築していく上で、現在は非常に大きな節目にあるといえる。地域福祉の推進機関である社協としては、地域福祉・権利擁護の視点を含めた総合相談支援体制が地域福祉推進計画の中で明確に構想されているかを、まずは確認する必要がある。

② 各種相談事業が有機的に連携した組織体制

- 社協としての相談支援体制を構築するためには、生活困窮者自立支援事業をはじめ、これまで社協が取り組んできた生活福祉資金貸付事業や日常生活自立支援事業、心配ごと相談事業、生活支援体制整備事業、地域包括支援センターなどの各種事業について、相互に有機的な連携ができるよう、効果的な人的配置となっているかを点検し、総合的な体制を再構築していく必要がある。

(2) 今後重点的に取り組むべき事項

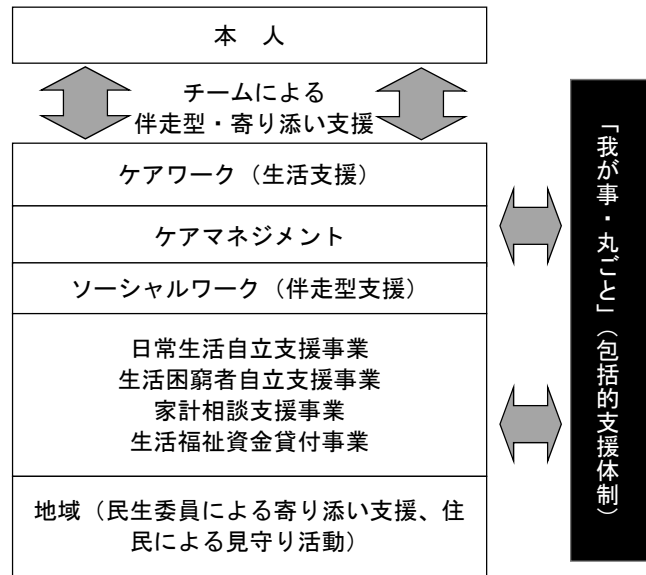
① 生活福祉資金貸付事業・日常生活自立支援事業の効果的な運用による横断的な相談事業の展開

- これからの複雑化・複合化した地域生活課題に対応していくためには、これまでの事業の枠内での対応では継続した支援につながらず、また、制度の狭間の課題への対応は困難である。社協としても、市町域における総合相談支援体制という大きな枠組みの中で、日常生活自立支援事業・生活福祉資金貸付事業を含めた各種の相談事業を明確に位置付け、事業間の有機的な連携を図りながら、横断的な事業展開を図っていくことが求められる。
- 日常生活自立支援事業については、対象者の多くが自分から問題解決に向かえるような状態にはないことから、第三者によって発見されたニーズが本事業につながるものが重要である。そのためには、福祉専門職だけでなく、医療関係者や地域住民等への啓発をこれまで以上に進めていくことが必要である。
- 生活福祉資金貸付事業についても、単なる金銭的な支援に留まらず、生活課題の解決に向けた相談支援事業として機能することが必要である。貸付条件に満たないことを理由として相談を終了するのではなく、そのようなケースこそ制度の狭間の問題として受け止めて支援していくことが重要となる。また、償還状況の乱れが生活上のシグナルとして現れることもあり、社協としては貸付以降の償還状況にも注目して早期の課題把握に努めることが求められる。

② 地域福祉部門も含めた支援体制の総合化

- 相談事業を展開するにあたっては、単に既存のサービスを組み合わせるだけでなく、資源開発も含めて地域ぐるみで支えていくという視点から、地域力の強化を同時に進めていく必要がある。相談支援ワーカー（個別支援）やコミュニティワーカー（地域支援）などの職種をどのように組み合わせしていくか、各組織で体制図を描く必要がある。

- 特に、社協内で職員数の多いホームヘルパーやケアマネジャーなどのケアワーカーは、頻りにアウトリーチを行うことでニーズの入口としての役割を担うことができる。本人の生活全体に寄り添う伴走型支援を重層的な枠組みで支えていくことで、組織全体で社会的孤立の課題に対応していく視点が大切である。
- また、地域住民と距離の近い社協としては、「我が事・丸ごと」の動きを、社協としての体制整備の一助として有効活用していくことも有効である。そのためには、事業ごとの成果の効果的な発信を行っていくことも欠かせない。
- さらに、各ワーカーが“抱え込まない”体制をつくる工夫も必要である。具体的には、個別支援と地域支援の各専門職の連携会議の開催（社協内での課題化と解決に向けた仕組みづくり）などが有効な方法として考えられる。



【図表】重層的な伴走型・寄り添い支援のイメージ

【事例】伊丹市社協では、相談・支援を担う部署が増える中で、特に個別支援と地域支援の協働が課題となってきたことを踏まえ、平成 24 年度より事例検討会を開催し、平成 27 年度より名称を変更し「課題調整会議」として、組織内のスーパーバイズ機能の強化を図っている。

【事例】宝塚市社協では、平成 24 年度より小学校区ごとの「エリアチーム制」を導入。地区担当職員、相談支援職員、ケアワーカーらがチームを編成し、制度の狭間にあるケースに対して、地域住民と専門職の協働による課題解決を図っている。

③ ネットワーク型による資源開発の推進

- 総合相談支援の出口づくりにおいては、社会参加に向けた居場所を地域の中にかに作っていくのが重要となることから、小地域福祉活動を推進してきた社協が果たすべき役割は大きい。また、伴走型支援を進めていく中では、権利擁護の視点からセルフヘルプグループを通じたエンパワメント支援の有効性も高く、当事者の組織化支援で培ってきたノウハウを社協として発揮していくことも大切である。
- 社協の協議体としての特性を最大限に生かし、さまざまな関係機関・団体とのネットワークによる資源開発を行っていくことを通じて、行政に対して社協の存在価値をアピールしていくことが重要である。そのためには、住民にとって分かりやすい情報発信を心がけることも大切である。
- 資源開発には、新しい資源を作るだけでなく、今ある資源を効果的に活用していくことも含まれる。また、資源開発には「地域開発（社会関係資本づくり）」「ネットワーク開発」「制度・サービス開発」の 3つの領域があることも理解する必要がある。例えば、関係者間のネットワークを作ること自体も、課題解決に向けた資源となりえるものである。

(3) 市町行政に対するアクション

① 地域福祉・権利擁護の視点からの総合相談支援体制の提起

- 社協としては、総合相談・生活支援体制の構想を、地域包括ケアシステムや権利擁護支援とも連動させながら、地域福祉ビジョンとして行政に対して積極的に提起していくことが大切である。特に、専門職主導ではなく、住民や当事者が参画できる仕組みづくりを進めながら、住民の気づきや自発性を促す主体形成を通じたコミュニティづくりの視点を根幹に据えた働きかけを行っていくことが大切となる。「解決の手段として住民の活動があるわけではない」ことを、関係者間で共有することも必要である。
- そのためには、地域福祉計画の策定への関わりを通じて、権利擁護・総合相談支援体制の構想について関係者間での合意形成を図り、行政に対して積極的に提言していくことが大切である。

② 生活困窮者自立支援事業への関与の強化

- 生活困窮者自立支援事業は、全世代型で社会的孤立など狭間の課題に対応する制度として、その実施状況が包括的支援体制のあり方に直結することを認識する必要がある。県内で受託している社協は多くないが、社協として同制度に対する問題意識を持ちながら、包括的支援体制づくりの中で一定の役割を担えるよう、行政や自立相談機関等への関与を強めていくことが大切である。
- 特に、家計相談支援事業は、日常生活自立支援事業や生活福祉資金と対象者が重なり、事業としての親和性も高いことから、これらを一体的に実施することで各事業のノウハウを相互活用することも可能となる。また、同事業は人的配置を伴うものであり、一体的に展開することで社協の相談体制の強化につなげていくことも可能となる。今後、同事業の補助率の変更も受けて、市町行政に対して事業実施を働きかけていくことが重要となる。

③ 行政の庁内連携に向けた働きかけ

- 行政の庁内連携が進むよう、社協からも積極的に働きかけていく必要がある。そのための方法としては、社協が研究会を組織し、行政も含めた多様な主体の参画によるネットワークを構築したり、ひきこもりなどの新たな課題に対して民生委員・児童委員や関係団体との共同によるニーズ調査を行い、そのプロセスの中で行政を巻き込んでいくことなどが考えられる。
- また、行政としての取り組みを促進していく上では、現在の地域福祉政策の流れの中で、否応なく対応が迫られることを踏まえて提案を行っていくことが大切である。そのためには、「地域共生社会づくり」の動きをはじめ、成年後見制度利用促進法などの政策動向を役職員で注視しておくことが求められる。その上で、行政との協働を進めていきながら、民間のネットワークを通じて住民側とつながる働きかけを行っていくことで、社協としての役割を発揮していくことが重要である。

⇒以上の取り組みを進めていく上で、日常生活自立支援事業や生活福祉資金貸付事業の実施主体である兵庫県社協が果たすべき役割は大きい。制度の狭間のニーズに対応していくため、制度運用上の課題や補助・委託のあり方も含めた実施体制の整備に向けて、市町社協の権利擁護・総合相談支援体制づくりに向けた取り組みを進めていく。

【参考】政策を巡る情勢と県内市町の状況

(1) 包括的支援体制の構築

- 平成 27 年 9 月に厚生労働省のプロジェクトチームが発表した「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」では、家族・地域社会の変化に伴う支援ニーズの複雑化や人口減少社会における効率的なサービス提供の必要性を踏まえ、「すべての人が世代や背景を問わず、安心して暮らし続けられるまちづくり（全世代・全対象型地域包括支援）」が提起された。
- その後、「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部に設置された「地域力強化検討会」において、地域における住民主体の課題解決力の強化と相談支援体制のあり方が検討され、平成 29 年 9 月には「最終とりまとめ」が公表された。そこでは、市町村における包括的な支援体制の構築に向けて、以下の 3 点が提起されている。

- ① 他人事を「我が事」に変えていくような働きかけをする機能
 - ② 「複合課題丸ごと」「世帯丸ごと」「とりあえず丸ごと」受け止める場
 - ③ 市町村における包括的な相談支援体制
- これらの動きを受けて、社会福祉法の改正が行われ、「我が事・丸ごと」の地域福祉推進の理念が法律上規定されるとともに、市町村による地域住民と行政等との協働による包括的支援体制作りに向けた責務が明記されることとなった（平成 30 年 4 月 1 日施行）。
- また、平成 28 年度よりモデル事業「多機関の協働による包括的支援体制構築事業」が創設され、県内では平成 29 年度はたつの市において実施されている。

(2) 生活困窮者自立支援制度の展開

- 生活保護受給者数は平成 27 年 3 月をピークに減少に転じているが、世帯数で見ると高齢者世帯の増加により全体でも増加傾向にある。平成 27 年度より開始した生活困窮者自立支援制度では、「生活困窮者の自立と尊厳の確保」とともに「地域づくり」が目指されている。施行後 3 年後の見直しに向けて、平成 28 年度には「生活困窮者自立支援のあり方に関する論点整理のための検討会」が、「今後さらに対応を要する課題」として以下の課題を指摘した。

- ・ 支援メニューの不足（地域における互助の関係づくり、参加・就労の場）
 - ・ 対象者に応じた支援の必要性（「住まい」の確保、子どもや高齢者の生活支援）
 - ・ 自治体の取り組みのばらつき（包括的な支援体制の構築における格差）
- これを受けて、社会保障審議会の生活困窮者自立支援及び生活保護部会において、制度改正に向けた具体的な審議が行われ、12 月 15 日には報告書が取りまとめられた。平成 30 年 2 月 9 日に閣議決定された改正法案では、就労準備支援事業・家計相談支援事業の努力義務化や、家計相談支援事業の国庫補助率の引き上げ（1/2⇒2/3）、子どもの学習支援事業の強化、一時生活支援事業の拡充などが盛り込まれている。
- 生活困窮者自立相談支援事業は、兵庫県では全国と比較して直営の割合が高い。任意事業については、兵庫県では家計相談支援事業の実施割合が低く、一時生活支援事業の実施割合が高い傾向にある。
- 国の予算としては、平成 27 年度予算より生活福祉資金貸付事業と日常生活自立支援事業の事務費が生活困窮者自立支援法の任意事業として予算体系の中に組み込まれ、各事業について一体的・有機的な執行を図ることとされた。

- 全国民生委員児童委員連合会が実施した調査では、社会的孤立状態※にあり課題や困りごとを抱える住民への支援を行った経験を有する民生委員・児童委員が約4人に1人に上ることが明らかになっている。一方で、民生委員・児童委員の委嘱状況は平成29年4月現在で定数10,290人に対して委嘱数は9,887人であり、充足率は96.0%と、なり手不足が深刻化している。

※周りに助けを求められる相手がいない状態、また、周囲にその人を気にかける人が誰もいない状態

- 低所得世帯の支援策である生活福祉資金貸付事業は、生活困窮者自立支援制度に関連した支援策の一つとして位置づけられており、平成28年度も1,241件の新規貸付を実施し、同年度末の貸付中件数は19,534件に上っている。平成28年度の貸付決定のうち半数以上が生活保護世帯に対する貸付となっている。また、セーフティネット型貸付としての総合支援資金、緊急小口資金は自立相談支援機関との情報共有が必須とされているが、利用状況は全体的に減少傾向にある。
- 子どもの貧困率が全国で13.9%（平成27年度）に上る中で、自治会・婦人会、まちづくり協議会やNPOを中心に地域で地域の子ども達を育てる「子ども食堂」の取り組みが県内各地で進められており、兵庫県でも平成28年度より「子ども食堂」応援プロジェクトとして立ち上げ経費助成を行っている。

（3）権利擁護支援の推進

- 平成28年度の「成年後見制度利用促進法」の施行に伴い策定された「成年後見制度利用促進基本計画」では、「全国どの地域においても必要な人が成年後見制度を利用できるよう、各地域において、権利擁護支援の地域連携ネットワークの構築を図る」こととされており、権利擁護支援の必要な者に対する相談対応・支援体制の構築を求めている。
- 県内では、権利擁護（支援）センター及び成年後見支援センターの設置が12カ所（18市町）で進められており、設置主体・運営主体の内訳等は下表のとおりである。そのうち1カ所は、西播磨の4市3町の広域のセンターをたつの市社協が受託している。

【図表】権利擁護センターの設置状況（平成28年4月1日現在）

	設置主体	運営主体
行政	11市町	1市町
社協	0市町	8市町
その他	1市町 ※1	3市町 ※2

※1 社会福祉法人による協働設置・運営（伊丹市）

※2 社会福祉法人、社協、専門家やNPOの合同運営（芦屋市、西宮市、伊丹市）

- 成年後見ニーズの高まり等を背景として、社協等による法人後見の実施や市民後見人の養成が進められているが、平成27年度からは地域医療介護総合確保基金による「法人後見・市民後見推進支援事業」が実施されており、兵庫県でも16市町（平成28年度）に補助が行われている。また、兵庫県では平成22～23年度に市民後見人養成研修を実施して以降、各市町における法人後見の体制整備や市民後見人の養成を推進しており、平成27年度に市民後見人の養成に取り組んだ社協は8市町（20.0%）であった。
- 日常的なサービス利用や金銭管理を支援する仕組みである日常生活自立支援事業については、平成28年度末の契約件数は1,031件となっている。

地域福祉政策研究会 方針シート④

「地域共生社会づくりに向けた地域福祉マネジメントの強化」

平成30年4月より施行される改正社会福祉法では、地域福祉計画の策定が努力義務化されるとともに、地域福祉の推進における市町行政の責務が新たに規定された。これにより、市町域で地域福祉推進の中核的役割を担ってきた社協の存在意義が改めて問われることになる。

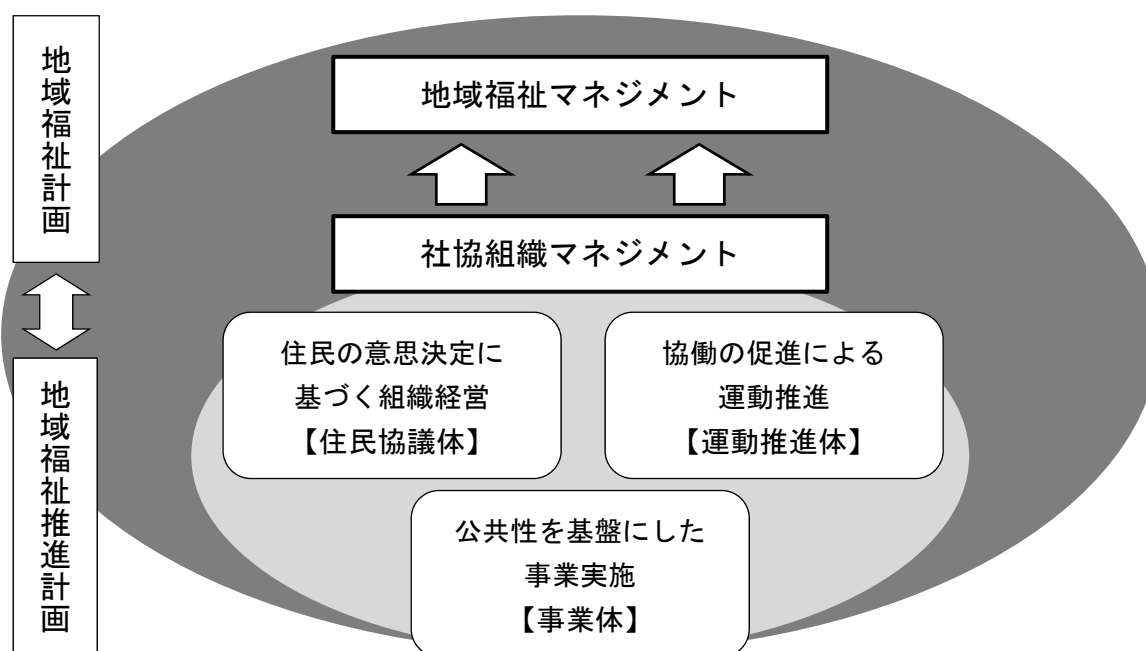
兵庫県社協では、これまで、「地域福祉マネジメント（地域福祉経営）」を目指した社協経営を提起してきたが、これらの動向を踏まえて、市町域における地域福祉をより実効性のあるものとしていくための地域福祉マネジメントの強化に向けて、研究会では「社協としての対応の方向性」を以下の通り提案したい。あくまで現時点での課題整理であるので、今後はこれらを踏まえた具体的な取り組みに向けて検討を行っていく。

社協としての対応の方向性

- 【方向性1】実効性のある地域福祉計画の策定・推進に向けた関与
- 【方向性2】官民協働の推進に向けた地域福祉計画と地域福祉推進計画との連携
- 【方向性3】社会福祉法人との連携による「福祉でまちづくり」の推進
- 【方向性4】地域福祉の基盤としての組織強化

【参考】地域福祉マネジメントと社協組織マネジメントの関係

「地域福祉マネジメント（地域福祉経営）」とは、住民、行政、関係機関・団体などのさまざまな地域の主体が、当事者の生活課題の解決を目的に地域のビジョンを描き、その実現に向けて協働しながら、あらゆる地域資源（ヒト・モノ・カネ・情報）を最大限活用したり、創造したりすることを通じて、地域の福祉力を高める取り組み全体のことを指す。



※兵庫県社協『ささえあうまちづくり推進プラン4』の内容を基に作成

社協としての対応の方向性

【方向性1の解説】実効性のある地域福祉計画の策定・推進に向けた関与

- 改正社会福祉法において、地域福祉の推進が各市町の責務として位置付けられる中で、地域福祉行政を実効性のあるものとしていくためには、地域福祉計画に基づく行政運営が鍵となる。
- 国では今回の法改正を受けて、できるだけ早期に市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画に今般の社会福祉法の改正内容を反映させるよう求めている。計画の改定を予定している市町だけでなく、計画が進行中の市町においても、内容の見直し等を積極的に行い、包括的支援体制づくりに向けた各事業を計画の中で体系化していくことが求められる。地域福祉計画が未策定の市町は、上位計画（基盤計画）と位置付けられた同計画の重要性を踏まえ、早急な策定が求められる。
- 地域福祉計画の策定にあたっては、住民の生活をベースに縦割りの事業を制度横断的に再編できる企画力が求められることになる。地域福祉推進の中核的組織である社協としては、その専門性を生かして同計画の策定等に積極的に関わっていきながら、計画を実効性のあるものにしていくという戦略が重要となる。特に、計画未策定の市町では、社協が率先して地域福祉推進計画を策定し、行政に対して提案していくことが有効である。
- 一方で、改正社会福祉法でも規定されている通り、今後は策定した計画の進行管理・評価を行っていくことが重要となるが、行政担当者の異動により継続した評価が行われにくいという課題もある。また、単なる数値目標だけでなく、ローカルガバナンスの実現に向けたプロセスを可視化する必要もあり、今後の研究課題と言える。
- 地域福祉の視点からは、まずは住民参加による評価が継続して行われることがポイントであり、社協のノウハウを生かして住民側の意見を集約して、行政に提供していくことも有効であると考えられる。これらを進めていくためには、地域における協議の基盤（小地域福祉推進組織）と、社協職員としてのコミュニティワークの力量向上が前提となる。

【方向性2の解説】官民協働の推進に向けた地域福祉計画と地域福祉推進計画との連携

- 社協が策定する地域福祉推進計画^{*}は、当事者・住民、関係機関・団体などの民間サイドから、地域福祉の推進のために提言したり、民間の具体的な行動計画を提示したりするために策定するものである。同計画も、今回の法改正を踏まえた内容となっているかの点検を行い、的確な進行管理と評価を進めていくことが求められる。

※本県では、全国的な呼称である「地域福祉活動計画」に対して、住民・民間側から地域福祉全体を推進する先導的役割を強調する観点から、「地域福祉推進計画」の名称を用いている。
- 厚生労働省の市町村地域福祉計画策定ガイドラインでは、「地域福祉活動計画は、住民等の福祉活動計画として地域福祉の推進を目指すものであることから、地域福祉計画と一体的に策定したり、その内容を一部共有したり、地域福祉計画の実現を支援するための施策を盛り込んだりする等、相互に連携を図ることが求められる」とされている。

- 官民協働による地域福祉を進めていく上では、この二つの計画を両輪として展開していく必要がある。施策面に重点が置かれた地域福祉計画と、事業や活動を住民と一緒に進めていくという地域福祉推進計画の性格の違いを踏まえ、行政と社協との間で十分な協議を行いながら、それぞれが担うべき役割を確認していくプロセスが重要となる。社協の地域福祉推進計画で提言した事項が、地域福祉計画の中で施策化され、社協と行政との間で地域福祉推進の共通認識が形成されることの意義は大きいことを認識する必要もある。
- 両計画の「一体的な策定」にあたっては、策定にかかるワークショップや調査を共同で行ったり、合同事務局を設置したりといった方法があるが、一方では地域福祉推進計画の民間性や自主性が損なわれないよう、十分な配慮が必要となる。冊子として合同計画を策定する際は、下表のようなメリット・デメリットも認識しておくことが大切である。
- また、必ずしも両計画で地域福祉のすべてを包含できるものではないという認識も必要である。例えば、計画で拾い切れなかった地域のニーズを、当事者や住民が自ら発信・提案していくことを支えていく視点も、地域福祉を進める上では重要となる。
- さらに、生活支援体制整備事業における協議体の動きとも連動させながら、住民による「福祉のまちづくり」計画である小地域福祉計画の策定を推進していくことも、これからの社協の役割としては大切である。

施策	事業	活動
地域福祉計画		地域福祉推進計画

【図表】地域福祉計画と地域福祉推進計画のイメージ

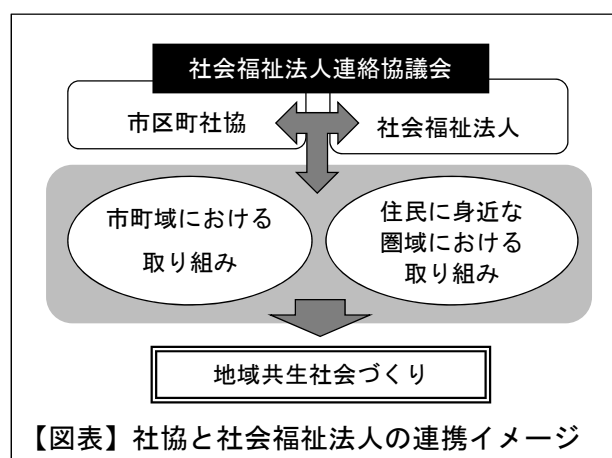
【図表】地域福祉計画と地域福祉推進計画の合同策定におけるメリット・デメリット（例）

合同策定のメリット	合同策定のデメリット
<p>○地域福祉計画の文章や審議項目などについて、社協として提案することができる。 ⇒座談会やアンケートなどの具体的な手法を住民目線で進めることができる。 ⇒社協としての地域福祉推進の方向性を行政施策に反映できる機会となる。</p> <p>○行政職員に対して地域福祉における住民の考え方を伝えることができる。 ⇒共通した策定作業の中で、行政と社協との間で一定の共通認識が図られる。</p> <p>○社協職員が行政職員の考え方を認識する機会となり、今後の連携がスムーズになる。</p> <p>○団体代表などの委員は両計画で重なることが多いので、委員の負担は少なくなる。</p> <p>○会議の招集や議事録作成などの事務作業の効率化が図れる。</p>	<p>×法律上必要な事項の審議や記載が優先され、網羅的で焦点があいまいなものになりやすい。</p> <p>×社協の地域福祉推進計画としての民間の先導性が発揮できなくなる。</p> <p>×社協で取り組んでいることが、行政計画に記載されることで、行政からの下請けで行っているように見えてしまう。</p> <p>×計画策定に向けた話し合いの場としての住民座談会が、行政への要望の場となってしまふ。</p> <p>×地域福祉推進計画に対する住民自身の責任感が薄れることになる。</p> <p>×住民主体による活動の評価が行政評価の手法で行われることの難しさがある。</p>

【方向性3の解説】社会福祉法人との連携による「福祉でまちづくり」の推進

- 地域共生社会づくりの推進に向けて、各市町における多様な地域生活課題を解決していく上では、社協として「福祉でまちづくり」の視点により、福祉分野だけでなく多様な主体が協議できるテーブルを広げていくことが重要となる。中でも、地域における公益的な取り組みが責務化された社会福祉法人との連携は重要であり、このたび同取り組みに関する運用が弾力化されたことも踏まえ、県内で設置の進む社会福祉法人連絡協議会（ほっとかへんネット）を基盤にしながら、社協と法人との連携・協働をより一層進めていくことが重要となる。
- 社協は住民協議体であると同時に、社会福祉法の「社会福祉事業又は更生保護事業を営業者の過半数が参加する」（第109条）という規定にも見られるように、元来社会福祉施設の連絡体としての性格を有する組織である。これまでも、社協内に施設部会を設置し、施設と地域ニーズとを結びつけていく取り組みが行われてきたことを踏まえ、各市町における連絡協議会の運営にあたっては、社協として一定の役割を担うことが求められる。
- 措置制度から契約制度へと移行し、地域によっては事業者間の競争も見られる中で、各法人が共通の地域ニーズに基づいて連携していくという視点を改めて共有することも大切となる。例えば、保育所が発達障害やひとり親家庭の課題を把握していても、単独の施設では解決に結びつけにくい。このような制度の狭間のニーズを、社協として集約して発信していきながら、分野を超えた連携へと展開させていくことは、「全世代・全対象型」が求められる中での地域福祉マネジメントの大きなテーマとなる。

- 市町域における具体的な取り組みとしては、制度等に関する勉強会の開催や、総合相談支援体制における連携などが進められているが、特に人材確保・育成の取り組みは、どこの地域でも分野を問わず一体となった取り組みが可能なテーマである。例えば、福祉の仕事に関する啓発冊子の作成やイベント開催を行ったり、社協がバスを出して施設見学ツアーを実施したりといった取



- り組みが県内ではすでに行われている。また、福祉・介護職員の多機能化が求められる中で、兵庫県社協の社会福祉研修所で実施している地域福祉研修を市町内の法人と合同で開催し、専門職に地域福祉の共通基盤を波及させていくことは、社協の価値を高める上でも重要な戦略となる。
- さらに、現場における多職種連携を具体的に促進していく上では、中間管理職クラスのネットワークを構築していく意味も大きい。例えば、ケアマネジャーの定期的な情報交換会から生活支援の取り組みにつながっている地域もある。社協としても、そのような重層的なネットワークの使い分けを意識していく視点が重要である。
- 一方で、住民に身近な圏域において、各法人・施設が有する拠点や人材などの資源を生かして、住民と連携していくこともポイントになる。すでに住民側から施設に対してアプローチが行われている地域も見られるが、小地域福祉活動の推進に向けて社協が両者

の橋渡しをしていくことも重要である。さらに、地域福祉の視点からは、施設利用者も地域住民として捉え、地域のサロンに利用者が参加する機会を作るなど、利用者と地域のニーズとを合致させていくという視点も大切となる。施設の職員が地域と結びつくことで、施設の中での生活支援のレベルが上がることも期待できる。

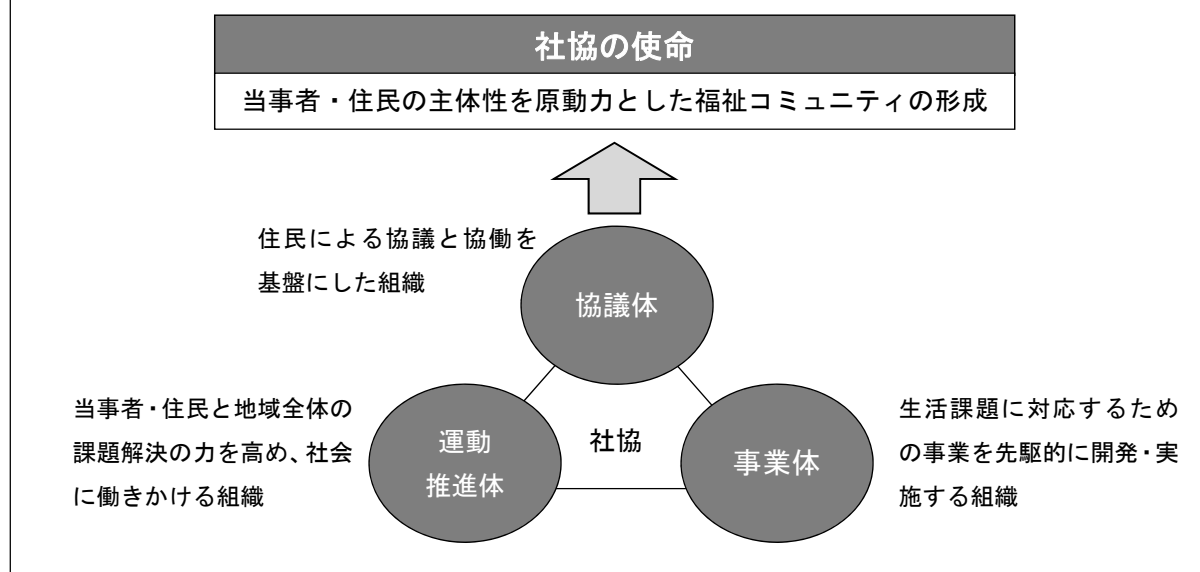
- 行政に対しては、社協と法人との連携による公益的な取り組みを地域福祉計画に位置付けることの協力を社協から求めていくことで、各法人の参画をより促進していくことにもつながると考えられる。社協としても、地域福祉推進計画等への記載とともに、社協の理事や評議員の選出母体として連絡協議会を位置付けることなども重要となる。また、社会福祉法人制度改革において新たに設立された「地域協議会」との連携も、各市町においては意識しておく必要がある。
- 兵庫県社協としては、取り組みが進んでいない地域も含めて社協と法人の連携を全県的に促進していくため、2020年計画の重点プロジェクト等とも連動させながら、県内の具体的な取り組みに関する事例を収集・発信するなどの具体的な提案を行っていく必要がある。また、これらの取り組みを進めていく上では、各法人において経営者層と現場の職員とで意識差も見られることを踏まえ、社会福祉法人経営者協議会や各種別協議会とのより一層の連携を進めながら、経営者層への働きかけも行っていく。

【方向性4の解説】地域福祉の基盤としての組織強化

① 協議体としての機能強化

- 各市町で「地域共生社会づくり」に向けた動きが加速する中で、これまで地域福祉推進の中核的な役割を担ってきた社協の位置付けはさらに重要なものとなる。県内の市町社協においては、「阪神・淡路大震災」「介護保険制度施行」「市町村合併」といった外部環境の変化を経て、現在は「地域福祉の政策化」という新たな波を迎えている。
- このような環境変化に対応するためには、社協としての使命を踏まえて、「協議体」「事業体」「運動体」という組織特性や、「民間性」と「公共性」のバランスを取りながら、市町域での「地域福祉マネジメント」を見据えた経営判断を進めていくことが大切である。
- そのためには、「当事者・住民の主体性を原動力としながら、生活課題を抱える一人ひとりが地域の一員として、『自分らしく』暮らせる地域社会（＝福祉コミュニティ）づくりをすすめる」という社協の使命を役職員で再確認し、社協活動・組織の隅々に至るまで浸透させていく必要がある。
- また、社会福祉法人制度改革により社協と他の社会福祉法人との組織的な違いが見えにくくなる中で、協議体として住民の意思決定に基づく組織経営を進めていけるよう、理事会・評議員会の機能強化をこれまで以上に図っていくことが大切となる。そのためには、意思決定を担う役員や評議員に対して、事務局として事業の可視化に努めながら、組織の経営状況を分かりやすく伝えていくための工夫が求められる。
- 職員レベルでは、事務局長や中間管理職、職員といったそれぞれの立場で、共通認識としての「社協らしさ」とは何なのかを話し合う場づくりも必要となる。また、そのことを自分たちのミッションとして関係者に伝えることのできる言語化・理論化も重要となる。

【図表】社協の使命と3つの特性（兵庫県社協『ささえあうまちづくり推進プラン4』より）



② 福祉・介護人材の確保

- 近年、社協でも福祉・介護人材の確保が非常に困難になっている。職員の定着率も決して高くない中で、必要な人員が確保できないために事業収益が悪化するという悪循環が発生している。働きやすく、やりがいの感じられる職場づくりに向けて、「社協らしさ」を意識した人材確保・定着・育成のあり方を改めて考えていく必要がある。
- 社協は民間組織でありながら、人事労務管理の制度において行政に準拠している部分が多い。若い職員のキャリアデザインを支援する観点からも、民間の発想を取り入れた柔軟な人事労務管理システムの検討を行っていくことも大切である。
- また、「働き方改革」や有期契約労働者の無期転換ルールなど、制度改正の動向に敏感に対応していく感覚も求められる。
- 一方で、人材確保の課題は、社協だけでなく他の社会福祉法人も含めた福祉業界全体の課題でもある。兵庫県社協においても、福祉人材センター等の機能を生かし、県域での課題化を図りながら、人材確保・定着に向けて必要な取り組みを進めていく必要がある。

③ 事業収支状況の改善

- 介護保険サービス・障害福祉サービスを問わず、すべての社協でサービス事業が展開されている中で、組織としての経営状況の改善も求められる。これまでは介護保険サービスなどの収入の一部を地域福祉財源に活用できていたが、報酬改定等により事業収益自体が悪化する中で、地域福祉の基盤自体が崩れていきかねない事態となりつつある。
- 特に、介護保険サービス事業については、新たな報酬単価により中重度者への重点化が政策的に誘導されており、これまでと同様の経営スタンスでは採算を得ることが困難となっている。経営分析に基づくコスト改善を図りながら、安定的な事業経営を目指すとともに、社協の使命や基本的な理念を前提としながら、地域のニーズに即してどのような資源や仕組みを作っていくのかという中長期的な判断をもって、社協としての事業展開を考えていく必要がある。また、多様な加算制度が創設されている中で、それらの取得に向けた具体的なテクニックを学べるような全県的な学習の場なども必要である。

- さらに、社会福祉法人の内部留保が問題とされる中では、単に「赤字解消」を目指すだけでなく、公共性と民間性を併せ持つ社協の経営バランスとして、どのレベルを目指していくかの検討も必要となる。例えば、事業としての黒字が出た場合に、基金として積み立てるだけでなく、事業の枠を超えて地域における公益的な取り組みに活用したり、地域に効果的に投資したりといった、地域ニーズを踏まえた事業展開をあらかじめ想定しておかなければ、地域住民に評価される組織にはなりにくい。

④ 事業・活動財源の確保

- 人件費補助などの公的財源については、改正社会福祉法等において社協が進めてきた活動・事業が明確に位置付けられたことを踏まえ、行政庁内での予算確保に向けて、具体的な取り組みの実績と成果を社協として効果的にPRしながら、組織基盤強化の必要性を行政に対して戦略的に提示していくことが大切となる。
- 一方で、住民の参加を促進していくという視点から、NPOなどが取り組むファンドレイジングなどの手法を生かして、共同募金や寄付金などの民間財源を拡大していくことも重要となる。特に、共同募金については、共同募金で重点的に支援する地域福祉課題や共同募金運動自体の展開を地域福祉推進計画に明確に位置づけるなど、両者の一体的な展開を図っていくことが重要となる。
- また、社協が持つ公共性・信頼性を生かし、制度外のニーズに対応した事業に果敢にチャレンジしながら、活動の成果を「見える化」して発信することで、寄付金などの新たな財源を開拓できる可能性もある。それを進めていくためには、費用対効果を踏まえて活動をデザインできる「プログラムオフィサー」として職員の専門性を高めていくことが必要となる。

【参考】政策を巡る情勢と県内市町の状況

(1) 地域福祉計画・地域福祉推進計画の策定

- 平成30年4月より施行される改正社会福祉法では、地域福祉の推進に係る地方公共団体の責務が新たに書き込まれ、地域福祉計画が上位計画として努力義務化されるとともに、計画について調査・分析・評価を行うことも明記された。これに伴い、平成29年12月12日には市町村地域福祉計画の策定ガイドラインも示されている。
- 県内では、行政が策定する地域福祉計画は、平成29年4月現在で策定済みが31市町(77.5%)となっているが、9町(22.5%)で未策定の状況が続いている。兵庫県では、平成30年度中に第4期兵庫県地域福祉支援計画を策定する予定である。
- 一方で、民間計画として社協が策定する地域福祉推進計画は、兵庫県社協において市町社協地域福祉推進計画(ささえあいまちづくり推進プラン)を策定して全県的な計画策定を推進してきた結果、すべての社協で計画活動が行われている。
- 地域福祉推進計画の策定にあたっては、大半の社協で策定委員会を設けて、住民・当事者の参画を得て策定を行っている。住民・当事者からの意見集約の方法としては、平成28年4月1日現在で進行中の計画がある37市町のうち、アンケートの実施が17市町(45.9%)、ヒアリングの実施が13市町(35.1%)、座談会やワークショップの実施が12市町(32.4%)で行われている。計画の進行管理については、外部委員による管理が14市町(37.8%)で行われている。
- 地域福祉計画への社協の関与については、「策定委員・作業委員としての参画」「調査の実施協力」といった形が多い。また、地域福祉計画と地域福祉推進計画との連携については、「推進期間の一致」や「理念等の共有」「合同委員会等で策定・進捗管理」等の方法が見られる。近年では、冊子も含めて両計画を一体的に策定する市町も出てきている。
- 介護保険制度でも、各自治体において地域包括ケアシステムの構築に向けた動きが高まる中で、自治体が円滑に地域包括ケアシステムの構築を推進するための「地域マネジメント」の重要性が提起されている。

(2) 社協と社会福祉法人との連携

- 厚生労働省では、平成30年1月23日に通知「社会福祉法人による『地域における公益的な取組』の推進について」を発出した。この中では、「地域における公益的な取組」について、法人がより一層取り組みやすいものとし、地域の実情に応じた福祉サービスの更なる充実を図ることができるよう、当該取組に係る運用について解釈を明確化することとされた。
- 具体的には、地域共生社会の実現に向けた地域づくりを進めていく観点から、行事の開催や環境美化活動、防犯活動など、取組内容が直接的に社会福祉に関連しない場合であっても、同取組の要件に該当することなどが示されており、運用の弾力化が図られた。具体例として、「災害時に備えた福祉支援体制づくり」「地域住民に対する在宅での介護技術研修の実施」「ボランティアの育成」など、社協が進める活動・事業と大きく重なる内容となっている。
- 県内で設置を進めている社会福祉法人連絡協議会(ほっとかへんネット)は、平成29年12月現在で19市区町において設立されており、総合相談体制づくりや福祉人材確保への対応、子どもの居場所づくりや認知症等の啓発活動などの多様な実践が各地で行われている。

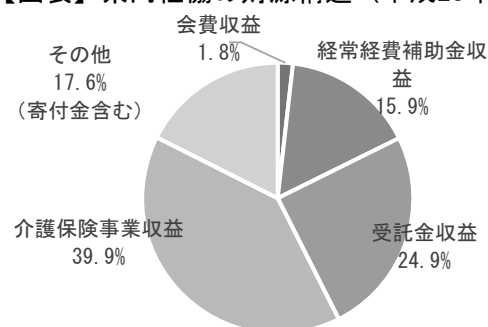
【図表】県内の「社会福祉法人連絡協議会」設立状況

No.	市区町名	設立時期	No.	市区町名	設立時期
1	伊丹市	平成 20 年 9 月	11	神戸市灘区	平成 29 年 2 月
2	南あわじ市	平成 26 年 9 月	12	神戸市長田区	平成 29 年 2 月
3	神戸市垂水区	平成 27 年 3 月	13	神戸市須磨区	平成 29 年 2 月
4	丹波市	平成 27 年 9 月	14	神戸市北区	平成 29 年 4 月
5	佐用町	平成 27 年 11 月	15	明石市	平成 29 年 5 月
6	篠山市	平成 28 年 2 月	16	小野市	平成 29 年 6 月
7	神戸市東灘区	平成 28 年 3 月	17	三田市	平成 29 年 7 月
8	神戸市兵庫区	平成 28 年 3 月	18	加西市	平成 29 年 10 月
9	神戸市西区	平成 28 年 3 月	19	神戸市中央区	平成 29 年 12 月
10	宝塚市	平成 29 年 1 月			

(3) 市町社協の組織経営

- 各市町社協の経常増減差額は、プラス（黒字）が 17 社協に対して、マイナス（赤字）は 23 社協であり、赤字割合は 57.5%に上る。他の社会福祉法人の赤字割合が 21.3%（平成 27 年度、WAM調べ）であるのに対して、社協の経営状況は非常に悪化している。
- 市町社協の平成 28 年度の財源構造としては、右表の通り。平成 27 年度との比較では、会費収益・寄付金収益・介護保険事業収益が減少しているのに対して、補助金収益・受託金収益が増加している。
- 介護サービス事業経営については、市町社協合併とその後続いた福祉公社（事業団）との合併の影響により、介護サービス事業実施社協は増加を続けており、障害福祉サービスも含めると、すべての社協でなんらかのサービス事業経営を行っていることになる。近年ではこの社協でも収益が悪化する中で、事業の縮小・廃止を検討する社協も見られる。
- 一方で、公的財源としての補助金等の削減や、会費・寄付金収入の減少なども課題である。
- 県内の社協職員数は平成 28 年 4 月現在で 5,357 人であり、全体としてはここ数年減少しているが、正規職員数は大きく増加しており、生活困窮者自立支援事業や生活支援体制整備事業に伴う専門職配置などの影響が考えられる。
- 一方で、人材確保が深刻な課題となっており、兵庫県社協で行ったアンケート調査でも、ほぼすべての社協で人材が不足しているとの結果が出ている。特にホームヘルパーなどの介護・看護職の不足が著しい。また、非正規職員を中心とした離職率の高さも課題となっている。
- 社会福祉法人制度改革の結果、平成 29 年 4 月現在の県内市町社協の理事数は平均で 11 名以上 14 名以内、評議員は 23 名以上 28 名以内となり、改正前の平均理事数 14.1 人、評議員数 34.7 名と比較して減少している。理事会・評議員会の平成 28 年度の平均開催回数は、それぞれ 7.0 回、3.7 回である。

【図表】県内社協の財源構造（平成28年度）



座長コメント

「地域福祉」をキーワードにした変革の時代

藤井 博志

(関西学院大学 人間福祉学部 社会福祉学科 教授／地域福祉政策研究会 座長)

地域福祉は環境に合わせて変化するものである。変わることが常態であるのが社会福祉や地域福祉といえる。ただし、その中でも大きく変化する時期がある。この間でいうと、1990年の福祉関係八法改正、2000年の社会福祉基礎構造改革・介護保険制度施行があった。近年の第3の波は言うまでもなく、人口減少・超高齢化、貧困格差、世帯の単身化、それらに伴う地域のつながりの希薄化と社会的孤立の状況への対応である。国ではこれらに対して、新福祉ビジョン、一億総活躍社会、「我が事・丸ごと」地域共生社会、社会福祉法改正などの動きにより地域福祉の強化を進めている。

以上の状況に対応した兵庫の地域福祉と社会福祉協議会の在り方を検討する場として、「地域福祉政策研究会」が設けられた。時宜を得た研究会である。なお、この「地域福祉政策」という研究会の名称は、基礎自治体が地域福祉の政策・施策化を進めることへの期待と提言、さらにそれを地域住民側から進める社会福祉協議会の社会的使命と実践の方向性を提示するという、少々欲張りな意味を込めて名付けられている。

法令を執行する行政においては、生活関連分野の中でも最も縦割りである福祉行政を「丸ごと」総合化することや、まちづくり等の生活関連部局との施策連携を進めるという最も難しい課題が地域福祉から提起されている。しかし、それを進めなければ、地域住民の暮らしを支えられない現実がある。地方行政の転換期である。一方、社会福祉協議会はこれまで実践してきた地域福祉推進計画の策定推進力、理事会・評議員会・各種委員会などによる住民参画の協議の場づくりの力量（協議力）が問われている。さらに、地域福祉専門機関としての組織の総合力も試されている。行政と社協の双方とも、これまでの蓄積の前向きな評価とその上での総合化への変化の方策が求められているのである。

なお本研究会では、行政と社協以外に社会福祉法人、まちづくり関連NPO、民生委員・児童委員という、各分野からの委員の参加を得て協議が行われた。もちろん、これらの委員が背景とする関係者も、地域福祉を主役として担う重要なメンバーである。

最後に、本書は中間報告として、今後検討すべき課題を多く残している。しかし、当面の取り組むべき核となることは提起しているつもりである。急ぎの作業であったので、抽象的で言葉足らずの部分もあるが、それは各関係者の実践力をもって咀嚼していただきたい。また、検討不足の部分があればご提言いただきたい。最終報告に向けて、実践を実体化させながら、この議論の過程に参加していただければ幸いである。

参 考 资 料

■ 「地域共生社会」関連資料（平成29年度全国厚生労働関係部局長会議資料より）①

「地域共生社会」の実現に向けた包括的な支援体制の整備等について

1. 現状

- 少子高齢・人口減少、地域社会の脆弱化等、社会構造の変化の中で、人々が様々な生活課題を抱えながらも住み慣れた地域で自分らしく暮らしていけるよう、地域住民等が支え合い、一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていくことのできる「地域共生社会」を実現する必要がある。
- 「地域共生社会」の実現に向け、昨年の通常国会で成立した「地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律」（平成29年法律第52号）による改正社会福祉法に基づき、市町村における包括的な支援体制の整備等を推進。（平成30年4月1日施行）
- 改正社会福祉法の円滑な施行に向け、昨年12月に、「市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針」（平成29年厚生労働省告示第355号）を策定・公表するとともに、関連通知（※）を发出。
※①社会福祉法改正の趣旨、②社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針に関する補足説明、③社会福祉法改正による記載事項の追加等を踏まえて改定した市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の策定ガイドライン等を内容とする

2. 今後の取組

- 「地域共生社会」の実現に向けた地域づくり強化のため、自治体の創意工夫ある取組を支援するモデル事業を実施。（平成30年度予算案26億円）
（平成29年度は85自治体で実施）
- モデル事業の実施を通じ、課題や論点等を整理しつつ、全国的な体制整備に向け成果を発信していく。
- 併せて、包括的な支援体制の整備促進のため、地域福祉（支援）計画の見直し、策定を自治体に促していく。

■ 「地域共生社会」関連資料（平成29年度全国厚生労働関係部局長会議資料より）②

「地域共生社会」の実現に向けた地域づくりに関するこれまでの経緯

- 平成27年9月 「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」（「新たな福祉サービスのシステム等のあり方検討PT」報告）
 多機関の協働による包括的支援体制構築事業（平成28年度予算）
- 平成28年6月 「ニッポン一億総活躍プラン」（閣議決定）に地域共生社会の実現が盛り込まれる
- 7月 「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部の設置
- 10月 地域力強化検討会（地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会）の設置
- 12月 地域力強化検討会 中間とりまとめ
 「我が事・丸ごと」の地域づくりの強化に向けたモデル事業（平成29年度予算）
- 平成29年2月 社会福祉法改正案（地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律案）を国会に提出
 「「地域共生社会」の実現に向けて（当面の改革工程）」を「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部で決定
- 5月 社会福祉法改正案の可決・成立
- 6月 改正社会福祉法の公布
※ 改正法の附則において、「公布後3年を目処として、市町村における包括的な支援体制を全国的に整備するための方策について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。」と規定。
- 9月 地域力強化検討会 最終とりまとめ
- 12月 「社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針」の策定・公表及び関連通知の发出

■「ニッポン一億総活躍プラン」抜粋（平成28年6月2日閣議決定）

<p>介護離職 ゼロの実現</p>	<p style="text-align: center;">安心して生活（地域課題の解決力強化と医療・福祉人材の活用）</p> <p style="text-align: center;">⑨ 地域共生社会の実現</p>																																																																																																																
<p>【国民生活における課題】</p> <p>高齢、障害、児童等の対象者ごとに充実させてきた福祉サービスについて、複合化するニーズへの対応を強化することが必要。</p> <p>医療・福祉人材の確保に向けて、新たな資格者の養成のみならず、潜在有資格者の人材活用が必要。また、これにより、他の高付加価値産業における人材確保を同時に達成することが必要。</p> <p>・有資格者のうち資格に係る専門分野で就業していない者の割合： 保育士 約6割（2015年度・推計） 介護福祉士 約4割（2013年度・推計）</p>	<p>【今後の対応の方向性】</p> <p>支え手側と受け手側が常に固定しているのではなく、皆が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域社会の実現を目指す。あわせて、寄附文化を醸成し、NPOとの連携や民間資金の活用を図る。また、支援の対象者ごとに縦割りとなっている福祉サービスの相互利用等を進めるとともに、一人の人材が複数の専門資格を取得しやすいようにする。</p> <p>【具体的な施策】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域包括支援センター、社会福祉協議会、地域に根ざした活動を行うNPOなどが中心となって、小中学校区等の住民に身近な圏域で、住民が主体的に地域課題を把握して解決を試みる体制づくりを支援し、2020年～2025年を目途に全国展開を図る。その際、社会福祉法人の地域における公益的な活動との連携も図る。 ・多様な活躍、就労の場づくりを推進するため、公共的な地域活動やソーシャルビジネスなどの環境整備を進める。 ・共助の活動への多様な担い手の参画と活動の活発化のために、寄附文化の醸成に向けた取組を推進する。 ・高齢者、障害者、児童等の福祉サービスについて、設置基準、人員配置基準の見直しや報酬体系の見直しを検討し、高齢者、障害者、児童等が相互に又は一体的に利用しやすくなるようにする。 ・育児、介護、障害、貧困、さらには育児と介護と同時に直面する家庭など、世帯全体の複合化・複雑化した課題を受け止める。市町村における総合的な相談支援体制作りを進め、2020年～2025年を目途に全国展開を図る。 ・医療、介護、福祉の専門資格について、複数資格に共通の基礎課程を設け、一人の人材が複数の資格を取得しやすいようにすることを検討する。 ・医療、福祉の業務独占資格の業務範囲について、現場で効率的、効果的なサービス提供が進むよう、見直しを行う。 																																																																																																																
<p>【国民生活における課題】</p> <p>高齢、障害、児童等の対象者ごとに充実させてきた福祉サービスについて、複合化するニーズへの対応を強化することが必要。</p> <p>医療・福祉人材の確保に向けて、新たな資格者の養成のみならず、潜在有資格者の人材活用が必要。また、これにより、他の高付加価値産業における人材確保を同時に達成することが必要。</p> <p>・有資格者のうち資格に係る専門分野で就業していない者の割合： 保育士 約6割（2015年度・推計） 介護福祉士 約4割（2013年度・推計）</p>	<p>【今後の対応の方向性】</p> <p>支え手側と受け手側が常に固定しているのではなく、皆が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域社会の実現を目指す。あわせて、寄附文化を醸成し、NPOとの連携や民間資金の活用を図る。また、支援の対象者ごとに縦割りとなっている福祉サービスの相互利用等を進めるとともに、一人の人材が複数の専門資格を取得しやすいようにする。</p> <p>【具体的な施策】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域包括支援センター、社会福祉協議会、地域に根ざした活動を行うNPOなどが中心となって、小中学校区等の住民に身近な圏域で、住民が主体的に地域課題を把握して解決を試みる体制づくりを支援し、2020年～2025年を目途に全国展開を図る。その際、社会福祉法人の地域における公益的な活動との連携も図る。 ・多様な活躍、就労の場づくりを推進するため、公共的な地域活動やソーシャルビジネスなどの環境整備を進める。 ・共助の活動への多様な担い手の参画と活動の活発化のために、寄附文化の醸成に向けた取組を推進する。 ・高齢者、障害者、児童等の福祉サービスについて、設置基準、人員配置基準の見直しや報酬体系の見直しを検討し、高齢者、障害者、児童等が相互に又は一体的に利用しやすくなるようにする。 ・育児、介護、障害、貧困、さらには育児と介護と同時に直面する家庭など、世帯全体の複合化・複雑化した課題を受け止める。市町村における総合的な相談支援体制作りを進め、2020年～2025年を目途に全国展開を図る。 ・医療、介護、福祉の専門資格について、複数資格に共通の基礎課程を設け、一人の人材が複数の資格を取得しやすいようにすることを検討する。 ・医療、福祉の業務独占資格の業務範囲について、現場で効率的、効果的なサービス提供が進むよう、見直しを行う。 																																																																																																																
<table border="1" style="width:100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <thead> <tr> <th style="width: 10%;">年度</th> <th>2015年度</th> <th>2016年度</th> <th>2017年度</th> <th>2018年度</th> <th>2019年度</th> <th>2020年度</th> <th>2021年度</th> <th>2022年度</th> <th>2023年度</th> <th>2024年度</th> <th>2025年度</th> <th>2026年度以降</th> <th>指標</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>地域課題の解決力強化/福祉サービスの一体的提供/総合的な相談支援体制づくり</td> <td></td> <td>設備・人員基準や報酬体系の見直しを検討</td> <td></td> <td>検討結果を踏まえた対応を実施</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td rowspan="2">2020年～2025年を目途に：地域課題の解決力を強化する体制 全国展開 総合的な相談支援体制 全国展開</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>相談支援体制づくりと地域課題の解決力強化について、モデル事業等を数年間実施する中で制度化を検討</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>医療、介護、福祉の専門資格における共通の基礎課程の検討・業務独占資格の対象範囲の見直し</td> <td></td> <td>各資格の履修内容に関する研究</td> <td>新たな共通の基礎課程の具体案について検討・結論</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td rowspan="2">2021年度：新たな共通の基礎課程の実施</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>介護福祉士と児童福祉司の単位認定について検討</td> <td>資格所持による履修期間短縮について、資格ごとに検討・結論。 可能な資格から履修期間短縮を実施</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td>介護福祉士と児童福祉司の単位認定について検討</td> <td>資格所持による履修期間短縮について、資格ごとに検討・結論。 可能な資格から履修期間短縮を実施</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td>介護福祉士と児童福祉司の単位認定について検討</td> <td>資格所持による履修期間短縮について、資格ごとに検討・結論。 可能な資格から履修期間短縮を実施</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td>介護福祉士と児童福祉司の単位認定について検討</td> <td>資格所持による履修期間短縮について、資格ごとに検討・結論。 可能な資格から履修期間短縮を実施</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>		年度	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度	2019年度	2020年度	2021年度	2022年度	2023年度	2024年度	2025年度	2026年度以降	指標	地域課題の解決力強化/福祉サービスの一体的提供/総合的な相談支援体制づくり		設備・人員基準や報酬体系の見直しを検討		検討結果を踏まえた対応を実施									2020年～2025年を目途に：地域課題の解決力を強化する体制 全国展開 総合的な相談支援体制 全国展開			相談支援体制づくりと地域課題の解決力強化について、モデル事業等を数年間実施する中で制度化を検討												医療、介護、福祉の専門資格における共通の基礎課程の検討・業務独占資格の対象範囲の見直し		各資格の履修内容に関する研究	新たな共通の基礎課程の具体案について検討・結論										2021年度：新たな共通の基礎課程の実施			介護福祉士と児童福祉司の単位認定について検討	資格所持による履修期間短縮について、資格ごとに検討・結論。 可能な資格から履修期間短縮を実施														介護福祉士と児童福祉司の単位認定について検討	資格所持による履修期間短縮について、資格ごとに検討・結論。 可能な資格から履修期間短縮を実施													介護福祉士と児童福祉司の単位認定について検討	資格所持による履修期間短縮について、資格ごとに検討・結論。 可能な資格から履修期間短縮を実施													介護福祉士と児童福祉司の単位認定について検討	資格所持による履修期間短縮について、資格ごとに検討・結論。 可能な資格から履修期間短縮を実施									
年度	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度	2019年度	2020年度	2021年度	2022年度	2023年度	2024年度	2025年度	2026年度以降	指標																																																																																																				
地域課題の解決力強化/福祉サービスの一体的提供/総合的な相談支援体制づくり		設備・人員基準や報酬体系の見直しを検討		検討結果を踏まえた対応を実施									2020年～2025年を目途に：地域課題の解決力を強化する体制 全国展開 総合的な相談支援体制 全国展開																																																																																																				
		相談支援体制づくりと地域課題の解決力強化について、モデル事業等を数年間実施する中で制度化を検討																																																																																																															
医療、介護、福祉の専門資格における共通の基礎課程の検討・業務独占資格の対象範囲の見直し		各資格の履修内容に関する研究	新たな共通の基礎課程の具体案について検討・結論										2021年度：新たな共通の基礎課程の実施																																																																																																				
		介護福祉士と児童福祉司の単位認定について検討	資格所持による履修期間短縮について、資格ごとに検討・結論。 可能な資格から履修期間短縮を実施																																																																																																														
			介護福祉士と児童福祉司の単位認定について検討	資格所持による履修期間短縮について、資格ごとに検討・結論。 可能な資格から履修期間短縮を実施																																																																																																													
			介護福祉士と児童福祉司の単位認定について検討	資格所持による履修期間短縮について、資格ごとに検討・結論。 可能な資格から履修期間短縮を実施																																																																																																													
			介護福祉士と児童福祉司の単位認定について検討	資格所持による履修期間短縮について、資格ごとに検討・結論。 可能な資格から履修期間短縮を実施																																																																																																													

■『『地域共生社会』の実現に向けて（当面の改革工程）』概要（平成29年2月7日厚生労働省「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部決定）

『地域共生社会』の実現に向けて（当面の改革工程）【概要】

平成29年2月7日 厚生労働省「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部決定

「地域共生社会」とは

◆制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が『我が事』として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会

改革の背景と方向性

公的支援の『縦割り』から『丸ごと』への転換

○個人や世帯の抱える複合的課題などへの包括的な支援
○人口減少に対応する、分野をまたがる総合的なサービス提供の支援

『我が事』・『丸ごと』の地域づくりを育む仕組みへの転換

○住民の主体的な支え合いを育み、暮らしに安心感と生きがいを生み出す
○地域の資源を活かし、暮らしと地域社会に豊かさを生み出す

改革の骨格

地域課題の解決力の強化

- 住民相互の支え合い機能を強化、公的支援と協働して、地域課題の解決を試みる体制を整備【29年制度改革】
- 複合課題に対応する包括的相談支援体制の構築【29年制度改革】
- 地域福祉計画の充実【29年制度改革】

地域を基盤とする包括的支援の強化

- 地域包括ケアの理念の普遍化：高齢者だけでなく、生活上の困難を抱える方への包括的支援体制の構築
- 共生型サービスの創設【29年制度改革・30年報酬改定】
- 市町村の地域保健の推進機能の強化、保健福祉横断的な包括的支援のあり方の検討

『地域共生社会』の実現

- 多様な担い手の育成・参画、民間資金活用の推進、多様な就労・社会参加の場の整備
- 社会保障の枠を超え、地域資源（耕作放棄地、環境保全など）と丸ごとつながることで地域に「循環」を生み出す、先進的取組を支援
- 対人支援を行う専門資格に共通の基礎課程創設の検討
- 福祉系国家資格を持つ場合の保育士養成課程・試験科目の一部免除の検討

地域丸ごとのつながりの強化

専門人材の機能強化・最大活用

実現に向けた工程

平成29(2017)年：介護保険法・社会福祉法等の改正	平成30(2018)年：	平成31(2019)年以降：
◆市町村による包括的支援体制の制度化	◆介護・障害報酬改定：共生型サービスの評価 など	◆更なる制度見直し
◆共生型サービスの創設 など	◆生活困窮者自立支援制度の強化	

2020年代初頭：全面展開

【検討課題】

①地域課題の解決力強化のための体制の全国的な整備のための支援方策（制度のあり方を含む）
 ②保健福祉行政横断的な包括的支援のあり方
 ③共通基礎課程の創設 等

地域力強化検討会中間とりまとめの概要 ～従来の福祉の地平を超えた、次のステージへ～

【現状認識】

- ・少子高齢・人口減少
→地域の存続の危機
→人、モノ、お金、思いの循環が不可欠
- ・課題の複合化・複雑化
- ・社会的孤立・社会的排除
- ・地域の福祉力の脆弱化

【進めている取組】

- ・地方創生・地域づくりの取組
- ・生活困窮者自立支援制度による包括的な支援

【今後の方向性】

- 地域づくりの3つの方向性⇒互いに影響し合い、「我が事」の意識を醸成
 - ①「自分や家族が暮らしたい地域を考える」という主体的・積極的な取組の広がり
 - ②「地域で困っている課題を解決したい」という気持ちで活動する住民の増加
 - ③「一人の課題」について解決する経験の積み重ねによる誰もが暮らしやすい地域づくり
- 生活上生じる課題は介護、子育て、障害、病気等から、住まい、就労、家計、孤立等に及ぶ⇒**くらしとしごとを「丸ごと」支える**
- 地域の持つ力と公的な支援体制が協働して初めて安心して暮らせる地域に

1. 「住民に身近な圏域」での「我が事・丸ごと」

○他人事を「我が事」に変える働きかけをする機能が必要【1】

- ・「どのような地域に住みたいか」話し合える土壌
- ・「楽しい」「やりがいがある」取組への地域住民の参加
- ・「深刻な状況にある人」に対し「自分たちで何かできないか」と思える意識

○「複合課題丸ごと」「世帯丸ごと」「とりあえず丸ごと」受け止める場を設けるべき【2】

- ・表に出にくい深刻な状況にある世帯に早期に気付けるのは住民
- ・しかし、支援につなげられる体制がなければ、自ら解決するか、気になりながらも声をあげることができないままにせざるを得ない
- ・例えば、地区社協、市区町村社協の地区担当、地域包括支援センター、相談支援事業所、地域子育て支援拠点、利用者支援事業、社会福祉法人、NPO法人等

2. 市町村における包括的な相談支援体制

- ・住民に身近な圏域で把握された「丸ごと」の相談に対応
- ・多様・複合課題⇒福祉のほか、医療、保健、雇用・就労、司法、産業、教育、家計、権利擁護、多文化共生等多岐にわたる連携体制が必要
- ・制度の狭間⇒地域住民と協働して新たな社会資源を見つけ出し、生み出す

○協働の中核を担う機能が必要【3】

- ・例えば、生活困窮に関する課題は、生活困窮者自立支援制度の自立相談支援機関。自立相談支援機関が設置されていない自治体や生活困窮以外の課題は、「多機関の協働による包括的支援体制構築事業」(28年度5億円)
- ※ 平成28年度に26自治体が実施。自立相談支援機関、地域包括支援センター、社協、社会福祉法人、医療法人、NPO、行政と、様々な機関に置かれている。

3. 地域福祉計画等法令上の取扱い

○地域福祉計画の充実

- ・1、2の「我が事・丸ごと」の体制整備を記載
- ・地域福祉計画策定を義務化、PDCAサイクル徹底すべき
- ・地域福祉計画の上位計画としての位置づけ

○地域福祉の対象や考え方の進展を社会福祉法に反映すべき

- ・福祉サービスを必要とする⇒就労や孤立の解消等も対象
- ・支え手側と受け手側に分かれていない(一億プラン)

○守秘義務に伴う課題⇒法的な対応を含め検討

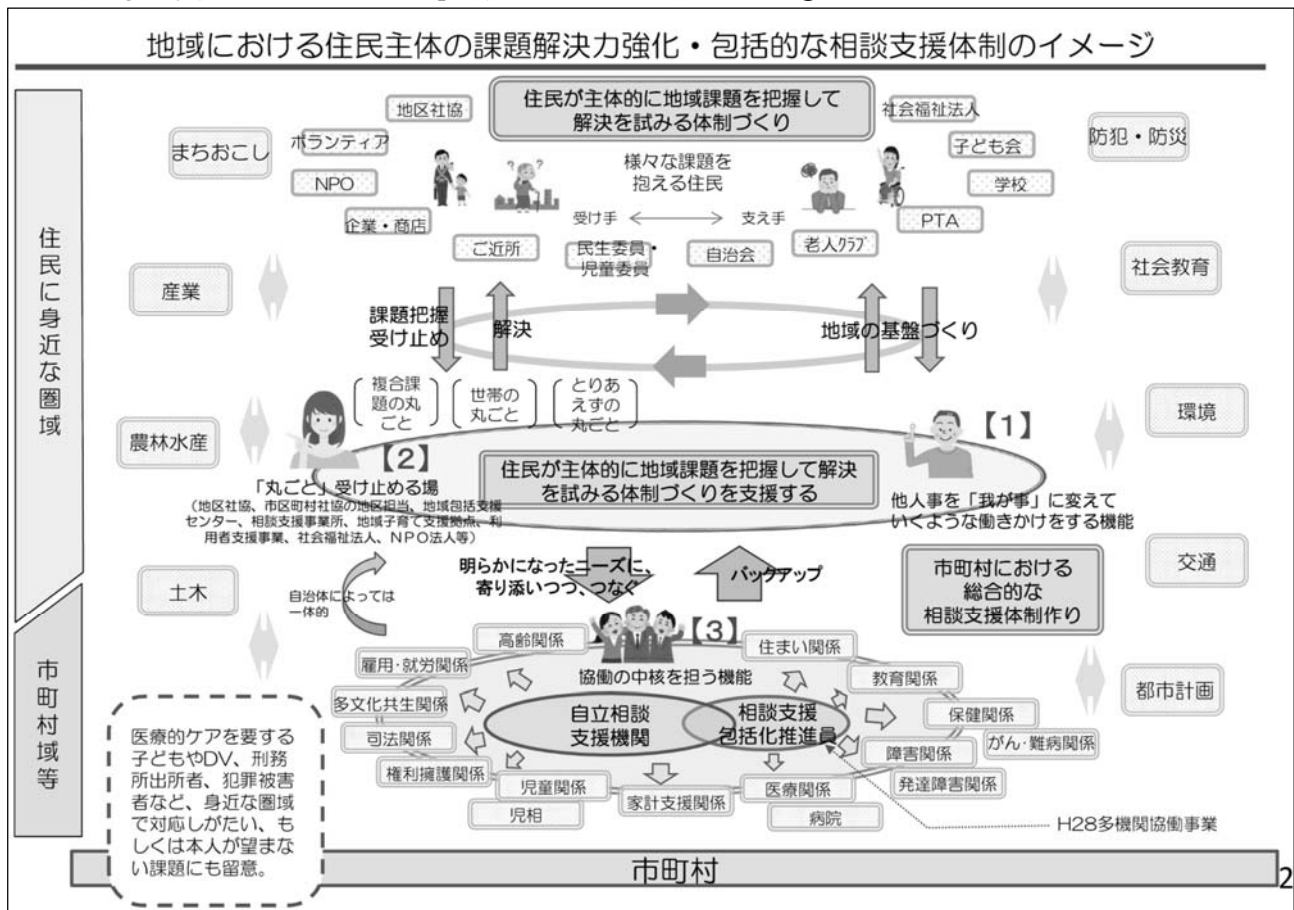
- ・守秘義務を有する者が、住民の協力も得ながら課題解決に取り組む場合、住民との間で個人情報の共有が難しい。

4. 自治体等の役割

○自治体組織も、福祉部局の横断的な体制、保健所等も含めた包括的な相談支援体制の構築を検討すべき

○どのような形で作るかは、自治体により様々な方法

○分野ごとの財源⇒柔軟な財源の活用や、別途の財源の議論など、財源のあり方等について具体的に検討すべき。



■「地域力強化検討会 最終とりまとめ」概要（平成29年9月12日）

地域力強化検討会最終とりまとめ(平成29年9月12日)の概要 ～地域共生社会の実現に向けた新たなステージへ～

<p>総論(今後の方向性)</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 地域共生が文化として定着する挑戦 ◆ 専門職による多職種連携、地域住民等との協働による地域連携 ◆ 「点」としての取組から、有機的に連携・協働する「面」としての取組へ ◆ 「待ち」の姿勢から、「予防」の視点に基づく、早期発見、早期支援へ ◆ 「支え手」「受け手」が固定されない、多様な参加の場、働く場の創造 	
<p>各論1 市町村における包括的な支援体制の構築</p> <p>[1] 他人事を「我が事」に変えていくような働きかけをする機能 <small>第106条の3 第1項第1号</small></p> <p>○3つの地域づくりの方向性の促進に向けた取組の例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 福祉、医療、教育、環境、農林水産、観光などの各分野における場や人材(地域の宝)とつながる。分野を超えた協働を進めるとともに、分野を超えた協働を進めていく役割を果たす人を地域の中から多く見つけていく。 ・ 障害や認知症、社会的孤立等に関して学ぶことを通じ、地域や福祉を身近なものとして考える福祉教育の機会を提供する。 ・ 地域から排除されがちな課題であっても、ソーシャルワーカーが専門的な対応を行う中で、徐々に地域住民と協働していくといった取組を積み重ねる。そうした取組を当事者のプライバシー等に配慮した上で広く知ってもらう。 <p>○地域づくりを推進する財源等の例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 事業の一体的な実施による各分野の補助金等の柔軟な活用、共同募金におけるテーマ型募金や市町村共同募金委員会の活用、クラウドファンディング、SIB、ふるさと納税、社会福祉法人の地域公益的取組、企業の社会貢献活動等 <p>[2] 「複合課題丸ごと」「世帯丸ごと」「とりあえず丸ごと」受け止める場 <small>第106条の3 第1項第2号</small></p> <p>○住民に身近な圏域での「丸ごと」受け止める場の整備にあたっての留意点</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 担い手を定め、分かりやすい名称を付けるなどして、広く住民等に周知。 <p>例1 地域住民による相談窓口を設置し、社会福祉協議会のCSWが専門的観点からサポートする方法 例2 地域包括支援センターのプラチナを拠点とした相談窓口を設置するとともに、民生委員等と協働していく方法 例3 自治体等において各種の相談窓口を集約し、各専門職が地域担当として、チームで活動していく方法 例4 診療所や病院のソーシャルワーカーなどが退院調整等だけでなく、地域の様々な相談を受け止めていく方法</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 民生委員、保護司等の地域の関係者から、情報が入る体制を構築する。 <p>[3] 市町村における包括的な相談支援体制 <small>第106条の3 第1項第3号</small></p> <p>○市町村における包括的な相談支援体制の構築にあたっての留意点</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 支援チームの編成は、本人の意思やニーズに応じて新たな支援者を巻き込む。 ・ 支援チームによる個別事案の検討や、資源開発のための検討の場については、①地域ケア会議などの既存の場の機能拡充、②協働の中核を担う者が既存の場に出向く、③新設する等の対応が考えられる。 ・ 生活困窮者支援の実践で培われた、働く場や参加の場を地域に見出していく、福祉の領域を超えた地域づくりを推進 	<p>各論2「地域福祉(支援)計画」</p> <p>○各福祉分野に共通して取り組むべき事項の例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 福祉以外の様々な分野(まちおこし、産業、農林水産、土木、防犯・防災、社会教育、環境、交通、都市計画等)との連携に関する事項 ・ 高齢、障害、子ども等の各福祉分野のうち、特に重点的に取り組む分野 ・ 制度の狭間の問題への対応のあり方 ・ 共生型サービスなどの分野横断的な福祉サービスの展開 ・ 居住に課題を抱える者・世帯への横断的な支援のあり方 ・ 市民後見人の養成や活動支援、判断能力に不安がある人への金銭管理、身元保証人など、権利擁護のあり方 ・ 高齢者、障害者、児童に対する統一的な虐待への対応や、家庭内で虐待を行った介護者・養育者が抱えている課題にも着目した支援のあり方 ・ 各福祉分野・福祉以外の分野の圏域の考え方・関係の整理 ・ 地域づくりに資する複数の事業を一体的に実施していくための補助事業等を有効に活用した連携体制 ・ 役所内の全庁的な体制整備 <p>○計画策定に当たっての留意点</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 狭義の地域福祉計画の担当部局のみならず、計画策定を通して、部局を超えた協働の仕組みができるような体制をとる。 ・ 他の福祉に関する計画との調和を図る方法として、計画期間をそろえる、一体的に策定する方法が考えられる。 ・ 成年後見、住まい、自殺対策、再犯防止等の計画と一体的に策定することも考えられる。 <p>各論3「自治体、国の役割」</p> <p>○市町村→包括的な支援体制の整備について、責任をもって進めていく。地域福祉計画として関係者と合意し、計画的に推進していくことが有効。</p> <p>○都道府県→単独の市町村では解決が難しい課題への支援体制の構築、都道府県域の独自施策の企画・立案、市町村への技術的助言</p> <p>○国→指針等の作成で終わることなく、「我が事・丸ごと」の人材育成、プロセスを重視した評価指標の検討、財源の確保・あり方についての検討</p>

■「改正社会福祉法」概要（平成29年6月2日公布、平成30年4月1日施行）

改正社会福祉法の概要 (地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律による改正)

「我が事・丸ごと」の地域作り・包括的な支援体制の整備

1. 「我が事・丸ごと」の地域福祉推進の理念を規定

地域福祉の推進の理念として、支援を必要とする住民(世帯)が抱える多様で複合的な地域生活課題について、住民や福祉関係者による①把握及び②関係機関との連携等による解決が図られることを目指す旨を明記。

2. この理念を実現するため、市町村が以下の包括的な支援体制づくりに努める旨を規定

- 地域住民の地域福祉活動への参加を促進するための環境整備
- 住民に身近な圏域において、分野を超えて地域生活課題について総合的に相談に応じ、関係機関と連絡調整等を行う体制(＊)

(＊) 例えば、地区社協、市区町村社協の地区担当、地域包括支援センター、相談支援事業所、地域子育て支援拠点、利用者支援事業、社会福祉法人、NPO法人等

- 主に市町村圏域において、生活困窮者自立相談支援機関等の関係機関が協働して、複合化した地域生活課題を解決するための体制

3. 地域福祉計画の充実

- 市町村が地域福祉計画を策定するよう努めるとともに、福祉の各分野における共通事項を定め、上位計画として位置づける。(都道府県が策定する地域福祉支援計画についても同様。)

※ 法律の公布後3年を目途として、2の体制を全国的に整備するための方策について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずる旨の附則を置く。
※ 2017年(平成29年)6月2日公布。2018年(平成30年)4月1日施行。

■ 「社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針」概要（平成29年厚生労働省告示第355号）

社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針 (平成29年厚生労働省告示第355号)の概要	
<ul style="list-style-type: none"> ● 市町村は、社会福祉法第106条の3第1項各号に掲げる事業の実施を通じ、包括的な支援体制の整備を推進。本指針は、その適切かつ有効な実施を図るため、事業内容、留意点等を示すもの。各事業については、「点」ではなく、「面」としてそれぞれを連携させて実施していくことが必要。 ● 第一から第三までの内容は、地域において必要となる機能・取組であり、同一の機関が担うこともあれば、別々の機関が担うこともあるなど、地域の実情に応じて、様々な方法が考えられる。 ● 市町村における包括的な支援体制の整備について、地域の関係者が話し合い、共通認識を持ちながら計画的に推進していくことが求められるが、市町村地域福祉計画の策定過程を活用することも有効な方策の一つ。 	
住民に身近な圏域※	<p>第一 地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援、地域住民等が相互に交流を図ることができる拠点の整備、地域住民等に対する研修の実施その他の地域住民等が地域福祉を推進するために必要な環境の整備に関する事業</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援 ● 地域住民等が相互に交流を図ることができる拠点の整備 ● 地域住民等に対する研修の実施（地域福祉活動への関心の向上及び参加を促すとともに、活動を更に活性化） ● 地域の課題を地域で解決していくための財源（地域づくりに資する事業の一体的実施、共同募金によるテーマ型募金、クラウドファンディングやソーシャル・インパクト・ボンド等）
	<p>第二 地域住民等が自ら他の地域住民が抱える地域生活課題に関する相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行い、必要に応じて、支援関係機関に対し、協力を求めることができる体制の整備に関する事業</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 地域住民の相談を包括的に受け止める場の整備（担い手については、地域の実情に応じて協議） ※地域住民のボランティア、市町村社会福祉協議会の地区担当、地域包括支援センター、障害者の相談支援事業所、地域子育て支援拠点、利用者支援事業の実施事業所等の福祉各制度に基づく相談支援機関、社会福祉法人、NPO等が考えられる ● 地域住民の相談を包括的に受け止める場の周知（名称、所在地、担い手、役割等） ● 地域の関係者（民生委員児童委員、保護司等）等との連携による地域生活課題の早期把握 ● 地域住民の相談を包括的に受け止める場のバックアップ体制の構築（3の支援体制と連携） <p>（※）地域の実情に応じて異なると考えられ、地域で協議し、決めていく過程が必要</p>
市町村域	<p>第三 生活困窮者自立支援法第二条第二項に規定する生活困窮者自立相談支援事業を行う者その他の支援関係機関が、地域生活課題を解決するために、相互の有機的な連携の下、その解決に資する支援を一体的かつ計画的に行う体制の整備に関する事業</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 複合的で複雑な課題等の解決のため、支援関係機関が支援チームを編成し、協働して支援 ● その際、協働の中核を担う機能が必要（担い手については、地域の実情に応じて協議） ※生活困窮者自立支援制度の自立相談支援機関、地域包括支援センター、基幹相談支援センター、社会福祉協議会、社会福祉法人、医療法人、NPO、行政など様々な機関が考えられる ● 支援に関する協議及び検討の場（既存の場の機能の拡充、新たな場の設置等） ● 支援を必要とする者の早期把握（2の体制や地域の関係者、関係機関との連携） ● 地域住民等との連携（公的制度による支援と地域住民・ボランティアとの協働）
都道府県域	<p>第四 市町村における包括的な支援体制の整備に対する都道府県の支援について</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 単独の市町村では解決が難しい課題を抱える者等（医療的ケア児、難病・がん患者、配偶者からの暴力を受けた者、刑務所出所者等）への支援体制を市町村と連携して構築 ● 都道府県域で推進していく独自施策の企画・立案、市町村間の情報共有の場づくり、市町村への技術的助言等

■ 「地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進について」概要（平成29年12月12日局長通知）①

地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進について(通知概要)	
はじめに(P1~7)	
<p>○地域共生社会の実現が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ・福祉の領域だけでなく、人・分野・世代を超えて、「人」「モノ」「お金」「思い」が循環し、相互に支える・支えられる関係が不可欠。 ・地域共生社会の考え方と地域福祉推進の目的は相通するものであり、地域福祉の推進が求められている。 ・社会福祉法改正後も平成14年の社会保障審議会福祉部会のとりにとめに掲げられた考え方の重要性・必要性に変わりはない。 ・他方、地域力強化検討会 最終とりまとめで示された5つの視点（①共生文化、②参加・協働、③予防的福祉の推進、④包括的支援体制、⑤多様な場の創造）を重視しながら取組を推進していく必要。 ・地域福祉計画の策定プロセスなども活用した、関係者の総意と創意工夫による市町村における包括的な支援体制の具体化・展開を期待。 	
第一 社会福祉法改正の趣旨について(P8~12)	
(1)法第4条第1項関係(地域社会の一員として様々な活動に参加する機会は「与えられる」→「確保される」)	(5)法第106条の2関係(相談支援を担う機関は自らでは解決が難しい地域生活課題を把握した場合、他機関へつなぐ)
(2)法第4条第2項関係(地域福祉の推進の理念の明確化(地域住民等は本人及びその世帯に着目し、幅広く生活を捉え、包括的に地域生活課題を把握し、支援関係機関と連携して解決を図るよう特に留意する))	(6)法第106条の3第1項関係(市町村における包括的な支援体制の整備の推進(市町村の努力義務))
(3)法第5条関係(福祉サービスに当たらない地域福祉の取組との連携)	(7)法第107条、第108条関係(市町村地域福祉計画、都道府県地域福祉支援計画の充実(努力義務化、記載事項の追加等))
(4)法第6条第2項関係(地域福祉推進の国・自治体の公的責任の明確化)	
第二 市町村における包括的な支援体制の整備について(P13~28)	第三 市町村地域福祉計画、都道府県地域福祉支援計画の策定ガイドライン(P29~52)
1 「住民に身近な圏域」において、地域住民等が主体的に地域生活課題を把握し解決を試みることができる環境の整備に関する事項	1 市町村地域福祉計画
(1)実施内容	(1)市町村地域福祉計画に盛り込むべき事項
(2)留意点	(2)計画策定の体制と過程
2 「住民に身近な圏域」において、地域生活課題に関する相談を包括的に受け止める体制の整備に関する事項	2 都道府県地域福祉支援計画
(1)実施内容	(1)支援計画に盛り込むべき事項
(2)留意点	(2)支援計画の基本姿勢
3 多機関の協働による包括的な相談支援体制の構築に関する事項	(3)支援計画策定の体制と過程
(1)実施内容	
(2)留意点	
4 市町村における包括的な支援体制の構築に対する都道府県の支援について	

■「地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進について」概要（平成29年12月12日局長通知）②

第二 市町村における包括的な支援体制の整備について(法第106条の3第1項関係)(P13~28)	
<p>● 1から3は、地域において必要となる機能・取組を示したものであり、同一の機関が担うこともあれば、別々の機関が担うこともあるなど、地域の実情に応じて様々な方法が考えられる。また、それぞれ「点」として個々に実施するのではなく、「面」として連携させて実施していくことが必要。</p> <p>● 地域福祉計画の策定プロセスなども活用した、関係者の総意と創意工夫による市町村における包括的な支援体制の具体化・展開を期待。</p>	
住民に身近な圏域※	<p>1 「住民に身近な圏域」において、地域住民等が主体的に地域生活課題を把握し解決を試みることができる環境の整備に関する事項 (法第106条の3第1項第1号関係) <P13~22></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援 ● 地域住民等が相互に交流を図ることができる拠点の整備 ● 地域住民等に対する研修の実施 ● 地域の課題を地域で解決していくための財源等(地域づくりに資する事業の一体的実施、共同募金によるテーマ型募金、クラウドファンディング、SIB、ふるさと納税、社会福祉法人による地域における公益的な取組、企業の社会貢献活動との協働等)
	<p>2 「住民に身近な圏域」において、地域生活課題に関する相談を包括的に受け止める体制の整備に関する事項 (法第106条の3第1項第2号関係) <P22~25></p> <p>(※)地域の実情に応じて異なると考えられ、地域で協議し、決めていく過程が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 地域住民の相談を包括的に受け止める場の整備(担い手については、地域の実情に応じ、地域で協議) 例1: 地域住民による相談窓口を設置し、社会福祉協議会のCSWが専門的観点からサポートする方法 例2: 地域包括支援センターのプラチナを拠点とした相談窓口を設置するとともに、民生委員等と協働していく方法 例3: 自治体等において各種の相談窓口を集約し、各専門職が地域担当として、チームで活動していく方法 例4: 診療所や病院のソーシャルワーカーなどが退院調整だけでなく、地域の様々な相談を受け止めていく方法 ● 地域住民の相談を包括的に受け止める場の周知(担い手、場所、役割等) ● 地域の関係者(民生委員・児童委員、保護司等)等との連携による地域生活課題の早期把握 ● 地域住民の相談を包括的に受け止める場のバックアップ体制の構築(3の支援体制と連携)
市町村域	<p>3 多機関の協働による包括的な相談支援体制の構築に関する事項 (法第106条の3第1項第3号関係) <P25~28></p> <p><展開の例></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 複合的で複雑な課題等の解決のため、支援関係機関が支援チームを編成し、協働して支援 ● その際、協働の中核を担う機能が必要(担い手については、地域の実情に応じ、地域で協議) <p>・地域づくりや、働く場や参加する場の創出を意図した相談支援体制は、生活困窮者自立支援制度の自立相談支援機関が福祉以外の分野とつながりながら、中核を担う場合が多い。</p> <p>・個別支援を中心に展開する体制は、住民に身近な圏域にある地域包括支援センターなどが地域住民と顔の見える関係をつくりながら、中核を担う場合に見られる。</p> <p>・庁内外の連携体制の構築や情報共有の仕組みづくりは、自治体が組織体制の見直しを含めて体制整備に着手</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 支援に関する協議及び検討の場(既存の場の拡充、新たな場の設置等) ● 支援を必要とする者の早期把握(2の体制や地域の関係者、関係機関との連携) ● 地域住民等との連携(公的制度による支援と地域住民・ボランティアとの協働)
都道府県域	<p>4 市町村における包括的な支援体制の整備に対する都道府県の支援について <P28></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 単独の市町村では解決が難しい課題を抱える者等(医療的ケア児、難病・がん患者、配偶者からの暴力を受けた者、刑務所出所者等)への支援体制を市町村と連携して構築 ● 都道府県域で推進していく独自施策の企画・立案、市町村間の情報共有の場づくり、市町村への技術的助言

■「地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進について」概要（平成29年12月12日局長通知）③

第三 市町村地域福祉計画、都道府県地域福祉支援計画の策定ガイドライン(P29~52)	
1 市町村地域福祉計画<P29~42>	2 都道府県地域福祉支援計画<P43~52>
<p>(1)市町村地域福祉計画に盛り込むべき事項</p> <p>①地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項 <P29~33></p> <p>ア 様々な課題を抱える者の就労や活躍の場の確保等を目的とした、福祉以外の様々な分野(まちおこし、商工、農林水産、土木、防犯・防災、社会教育、環境、交通、都市計画等)との連携に関する事項</p> <p>イ 高齢、障害、子ども・子育て等の各福祉分野のうち、特に重点的に取り組む分野に関する事項</p> <p>ウ 制度の狭間の課題への対応の在り方</p> <p>エ 生活困窮者のような各分野横断的に関係する者に対応できる体制</p> <p>オ 共生型サービス等の分野横断的な福祉サービス等の展開</p> <p>カ 居住に課題を抱える者への横断的な支援の在り方</p> <p>キ 就労に困難を抱える者への横断的な支援の在り方</p> <p>ク 自殺対策の効果的な展開も視野に入れた支援の在り方</p> <p>ケ 市民後見人等の育成や活動支援、判断能力に不安がある者への金銭管理、身元保証人等、地域づくりの観点も踏まえた権利擁護の在り方</p> <p>②地域における福祉サービスの適切な利用の促進に関する事項</p> <p>③地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項</p> <p>④地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項</p> <p>⑤包括的な支援体制の整備に関する事項(法第106条の3第1項各号に掲げる事業を実施する場合)</p> <p>⑥その他 ※下線部分は、今般の法改正により追加された記載事項</p> <p>(2)計画策定の体制と過程(主な項目)</p> <p>・計画策定体制、策定方針の決定、策定の手順、各関係機関の役割、計画期間、評価及び公表等、計画の見直し など</p> <p><計画策定の体制と過程に関する追加内容等></p> <p>・福祉分野の「上位計画」として、各種計画との調和を図るとともに、推進していくために総合計画に地域福祉計画の内容を盛り込むことも一つの方策として考えられること</p> <p>・他の計画との調和を図る具体的方法の例(見直しの時期を揃える、一体的に策定する等)</p>	<p>(1)都道府県地域福祉支援計画に盛り込むべき事項</p> <p>①地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項 <P43~47></p> <p>コ 高齢者、障害者、児童に対する虐待への統一的な対応や、家庭内で虐待を行った養護者又は保護者が抱えている課題にも着目した支援の在り方</p> <p>サ 保健医療、福祉等の支援を必要とする犯罪をした者等への社会復帰支援の在り方</p> <p>シ 地域住民等が集う拠点の整備や既存施設等の活用</p> <p>ス 地域住民等が主体的に地域生活課題を把握し解決に取り組むことができる地域づくりを進めるための圏域と、各福祉分野の圏域や福祉以外の分野の圏域との関係の整理</p> <p>セ 地域づくりにおける官民協働の促進や地域福祉への関心の喚起も視野に入れた寄附や共同募金等の取組の推進</p> <p>ソ 地域づくりに資する複数の事業を一体的に実施していくための補助事業等を有効に活用した連携体制</p> <p>タ 全庁的な体制整備</p> <p>②市町村の地域福祉の推進を支援するための基本的方針に関する事項</p> <p>③社会福祉を目的とする事業に従事する者の確保又は資質の向上に関する事項</p> <p>④福祉サービスの適切な利用の促進及び社会福祉を目的とする事業の健全な発達のための基盤整備に関する事項</p> <p>⑤市町村における包括的な支援体制の整備への支援に関する事項</p> <p>⑥その他 ※下線部分は、今般の法改正により追加された記載事項</p> <p>(2)支援計画の基本姿勢</p> <p>(3)支援計画策定の体制と過程</p> <p>・計画策定体制、策定方針の決定、策定の手順、各関係機関の役割、計画期間、評価及び公表等、計画の見直し など</p> <p>・福祉以外の分野(成年後見制度、住宅、自殺対策、災害対策等)の計画の内容のうち、地域福祉として一体的に展開することが望ましいものについて位置付けるなどの地域福祉計画の積極的活用</p> <p>・計画策定委員会の議論の活性化等に向けた配慮(必要に応じ分科会、WGを設置) など</p>

【コラム】住民主体の小地域福祉活動と組織

住民主体の地域づくりの具体的な取り組みが、暮らしの場である小地域での福祉活動です。小地域福祉活動も、話し合いの組織づくりからさまざまな取り組みがスタートします。この組織を「小地域福祉推進組織」といいます。小地域福祉推進組織のカタチは、地域によってさまざまで、地域内の各種団体（自治会、老人会、子ども会等）や活動者（民生委員・児童委員、福祉委員等）を構成員とし、地区社協、地区福祉委員会、福祉連絡会などの名称で呼ばれています。

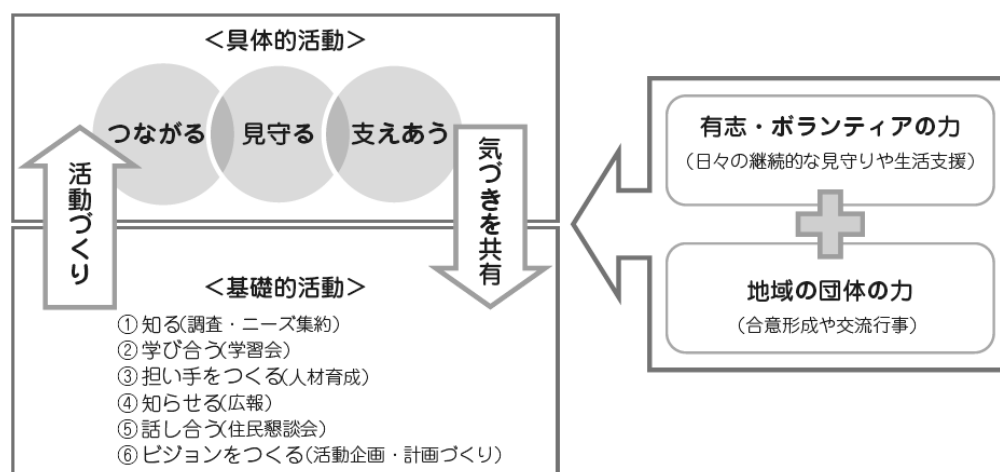
1. 「小地域福祉推進組織」の必要性

- ①地域住民の福祉力を蓄積する組織がなければ、地域は発展しない
- ②「暮らしの困りごと」「私のつらさ」を話せる組織が地域には必要
- ③コミュニティ活動の中で、「福祉活動」は「継続性」が求められる
- ④「福祉活動」は暮らしの「基盤」活動になっている＝福祉でまちづくり
- ⑤組織的な福祉活動が活発な地域ほど、行政等の対策も進む（よく見える地域）

2. 小地域福祉推進組織は「地域の福祉力」を生み出す

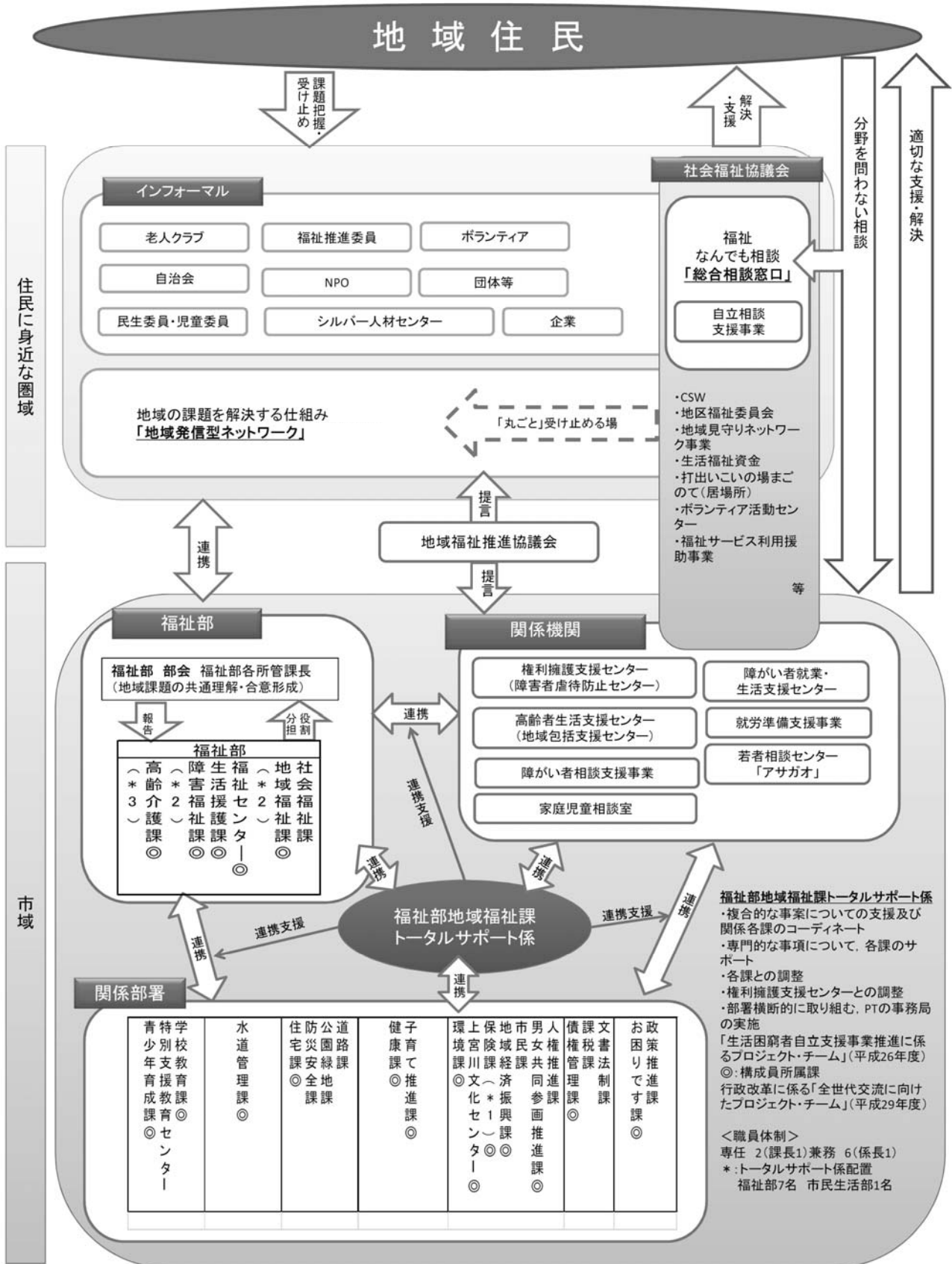
- ①地域問題を発見する力（潜在的なニーズを早期に発見する力）
- ②地域問題を話し合える力（民主的に話し合える協議力、暮らしづらい隣人のことを優先して話し合える福祉的態度）
- ③問題を協働して解決できる力
（押しつけあわない、自分の団体主義にならない、少しずつ力を出し合える）
- ④地域の将来を描く力（小地域福祉計画策定）

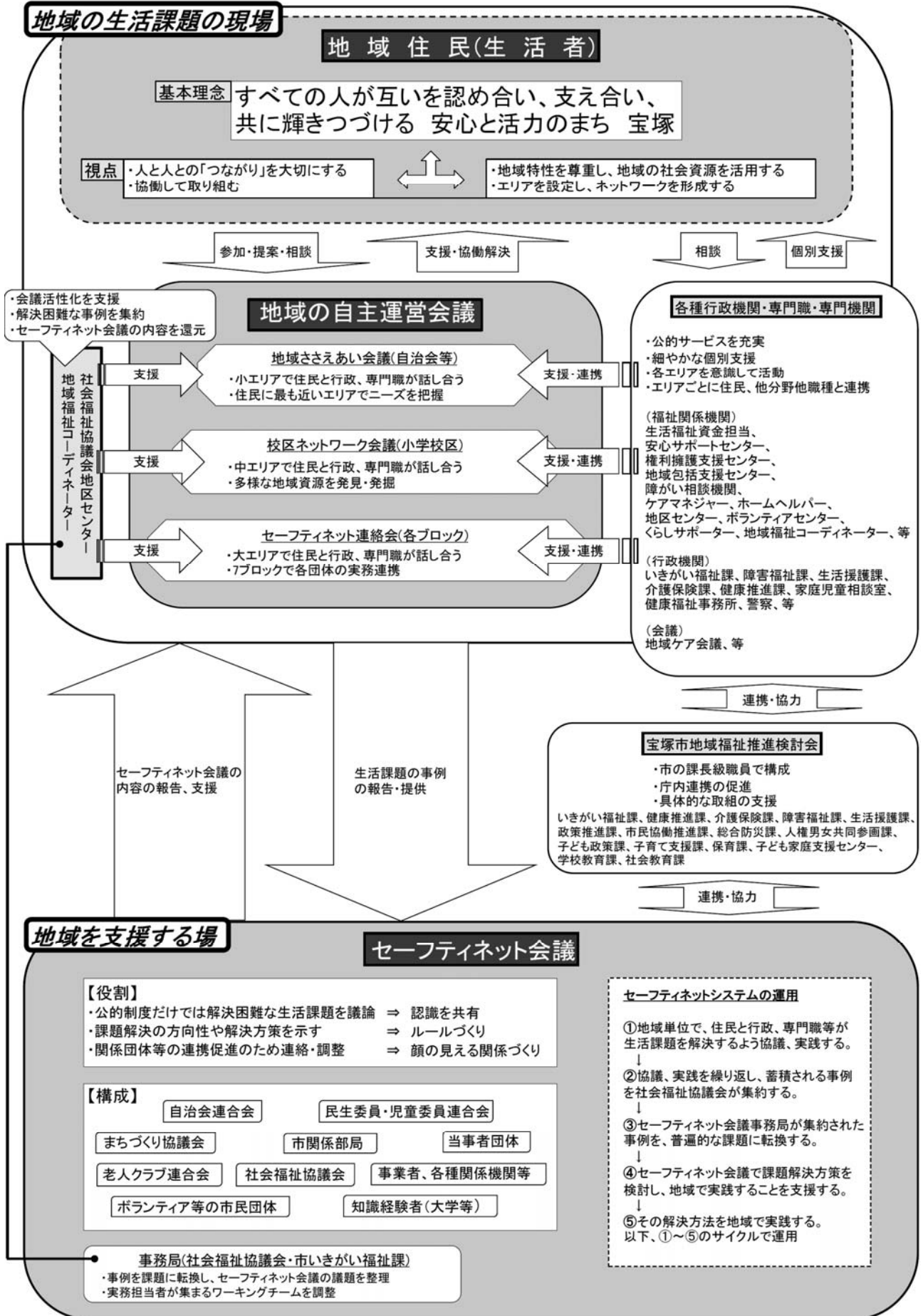
▼小地域福祉推進組織



図出典：奈良県社協『小地域福祉活動の発展への推進方策』（2012）より

■ 芦屋市包括的支援体制図（平成 30 年 3 月現在）





地域福祉政策研究会 平成 29 年度の検討経過

日 付	検 討 内 容
平成 29 年 7 月 24 日	第 1 回地域福祉政策研究会 <ul style="list-style-type: none"> ・座長の選出について ・研究会設置の趣旨と研究会で扱う主な内容について ・「地域包括ケアシステムの展開と地域福祉」について
8 月 28 日	第 1 回作業部会 [※] <ul style="list-style-type: none"> ・「権利擁護・総合相談支援体制の構築」について
9 月 25 日	第 2 回地域福祉政策研究会 <ul style="list-style-type: none"> ・「権利擁護・総合相談支援体制の構築」について ・事例報告（たつの市、宝塚市）
10 月 17 日	第 2 回作業部会 <ul style="list-style-type: none"> ・「地域福祉とまちづくりの推進」について
12 月 5 日	第 3 回地域福祉政策研究会 <ul style="list-style-type: none"> ・「地域福祉とまちづくりの推進」について ・事例報告（各市町より）
12 月 25 日	「我が事・丸ごと」地域共生社会づくり対応セミナー ⇒県内市町社協職員、行政職員を対象とした同セミナーにおいて、本研究会の協議内容を基に地域福祉政策への対応について提案を行った。
平成 30 年 1 月 30 日	第 3 回作業部会 <ul style="list-style-type: none"> ・「地域福祉マネジメント」について
3 月 2 日	第 4 回地域福祉政策研究会 <ul style="list-style-type: none"> ・「地域福祉マネジメント」について <ul style="list-style-type: none"> ①地域福祉計画・地域福祉推進計画の策定 ②社協と社会福祉法人との連携 ③地域福祉の基盤としての社協の組織強化 ・平成 29 年度中間まとめの作成について

※作業部会は、①研究会で検討する事項の整理と②「方針シート」原案の作成を行うため、座長と社協選出の委員により開催した。

地域福祉政策研究会 委員名簿

平成 29 年 7 月 24 日～平成 31 年 3 月 31 日

	属性	氏名 (敬称略)	所 属
1	学識者	藤井 博志	関西学院大学 人間福祉学部社会福祉学科 教授
2	社協	西川 勉	伊丹市社会福祉協議会 事務局長 (県内社協事務局長勉強会 幹事)
3	社協	安田 真明	豊岡市社会福祉協議会 事務局長
4	社協	凧 保憲	淡路市社会福祉協議会 事務局次長
5	社協	吉田 明博	養父市社会福祉協議会 地域福祉課長
6	社協	佐藤 寿一	宝塚市社会福祉協議会 常務理事
7	行政	細井 洋海	芦屋市福祉部 地域福祉課長
8	行政	森下 美佳	たつの市健康福祉部 地域包括支援課長
9	行政	小島 正樹	兵庫県健康福祉部社会福祉局 社会福祉課福祉企画班 主幹
10	社会福祉法人	澤村 安由里	特別養護老人ホーム山路園施設長 (丹波市社会福祉法人連絡協議会 会長)
11	民生委員	阪上 繁昭	兵庫県民生委員児童委員連合会 常任理事 (伊丹市民生委員児童委員連合会 会長)
12	NPO	柏木 登起	特定非営利活動法人シミズシーズ 代表理事 (一般財団法人明石コミュニティ創造協会 事務局長)

【オブザーバー】

(第 1 回) 兵庫県健康福祉部少子高齢局高齢対策課地域包括ケア推進班長 森山 剛吏氏

(第 2 回) 兵庫県健康福祉部社会福祉局生活支援課副課長 安井 洋一氏

(第 3 回) 兵庫県企画県民部県民生活局県民生活課参画協働・ボランティア活動支援班長 横山 寿信氏

【事務局】

隅田 昇次	事務局長
福島 真司	事務局次長 (福祉推進担当)
岩木 久敏	地域福祉部長
戸田 達男	地域福祉部副部長
廣瀬 真由美	地域福祉部主任
高橋 操実	地域福祉部主任

「地域共生社会づくり」に向けた対応の方向性

～平成 29 年度地域福祉政策研究会中間まとめ～

発行日 平成 30 年 3 月 28 日

発 行 社会福祉法人 兵庫県社会福祉協議会

〒651-0062 神戸市中央区坂口通 2-1-1 兵庫県福祉センター内

TEL 078-242-4633 (代) FAX 078-242-4153
