

「奈良県人と人及び人と社会がつながり支え合う 地域福祉の推進に関する条例」について

令和4年6月9日

奈良県 福祉医療部

1. 福祉の奈良モデルについて

- (1) 基本となる考え方
- (2) 現状と課題の整理
- (3) 包括的な支援体制構築に向けた実態調査の実施
- (4) 有識者の意見と国の動き
- (5) 世帯が抱える困りごとの解決に向けた分野横断での取組
- (6) 困りごとを解決に導く具体的な仕組み
 - ①イメージ図
 - ②住民の抱える困りごとの把握
 - ③相談支援包括化セクションと相談支援包括化推進員
- (7) 寄り添い、“伴走”するイメージ
- (8) 地域づくり、地域資源の開拓

2. 条例の制定及び計画の策定について

3. 今後の県の取組について

1. 福祉の奈良モデルについて (1)基本となる考え方

① **困っている人を誰一人排除せず**助ける

② **地域の限られた人的、物的資源を活用**して地域社会が困っている人を支える

③ 県と市町村が連携して**寄り添い型福祉モデル**を構築する

1. 福祉の奈良モデルについて (2)現状と課題の整理

- ▶ 日本の社会保障は、人生において典型的と考えられるリスクや課題を想定し、その解決を目的として、それぞれ現金給付や福祉サービス等を含む現物給付を行うという基本的なアプローチの下で、公的な保障の量的な拡大と質的な発展を実現してきました。
- ▶ これにより、生活保障やセーフティネットの機能は大きく進展し、社会福祉の分野では、生活保護、高齢者介護、障害福祉、児童福祉など、属性別や対象者のリスク別の制度が発展し、専門的支援が提供されるようになりました。
- ▶ その一方で、個人や世帯が抱える生きづらさやリスクが複雑化・多様化（社会的孤立、ダブルケア・いわゆる8050等）しています。これらの課題は、誰にでも起こりうる社会的なリスクと言えますが、個別性が極めて高く、対象者別の各制度の下での支援の実践において対応に苦慮しています。

1. 福祉の奈良モデルについて (3)包括的な支援体制構築に向けた実態調査の実施

「福祉の奈良モデル」の構築の検討に当たり、県内市町村の窓口の相談事例やその支援体制についての実態を把握するため、県内の3自治体と協働で調査を実施しました。(令和2年度)

【調査結果から明らかになったこと】

- 世帯の抱える課題について、同じ課題数では、「1人に複数の課題がある」よりも「複数の人に課題がある」方がより対応困難になりやすい傾向。
- 就労困難・金銭トラブル・近隣問題・困窮などの課題を伴う事例は「養護者がいないこと」が多く、孤立によって事例が深刻になりやすいことが示唆。
- 「自治会・近隣住民と関わりがない」「本人や養護者が支援を拒否する」「世帯の中に課題を抱える者が複数存在する」に当てはまる事例では、困難度が増す傾向。
- スムーズな解決のために「情報共有するネットワーク・会議」が必要。 他



このような、複合化、困難化した課題を抱える世帯を支援するためには、次のことが必要であることが分かりました。

【調査結果を踏まえたまとめ】

- 複合的な課題を抱えている世帯に対し、**世帯を丸ごと支援**すること
- 複数の分野にまたがる課題に対して支援を行うための、**庁内連携及び多機関連携の仕組み**の構築
- 孤立している人への**アウトリーチによる支援**を行う仕組み
- 行政だけでなく、**民間団体等と連携した支援**や、**地域住民等の協力**を得た見守り体制の整備
- **情報共有**や、担当職員の対応力向上を目的とした類似した事例の**ケーススタディ**等を行うことができるような**関係部署、関係機関間でのネットワークの構築**

1. 福祉の奈良モデルについて (4)有識者の意見と国の動き

中央大学 宮本太郎教授のご意見

- 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を目指す必要がある。

国の動き

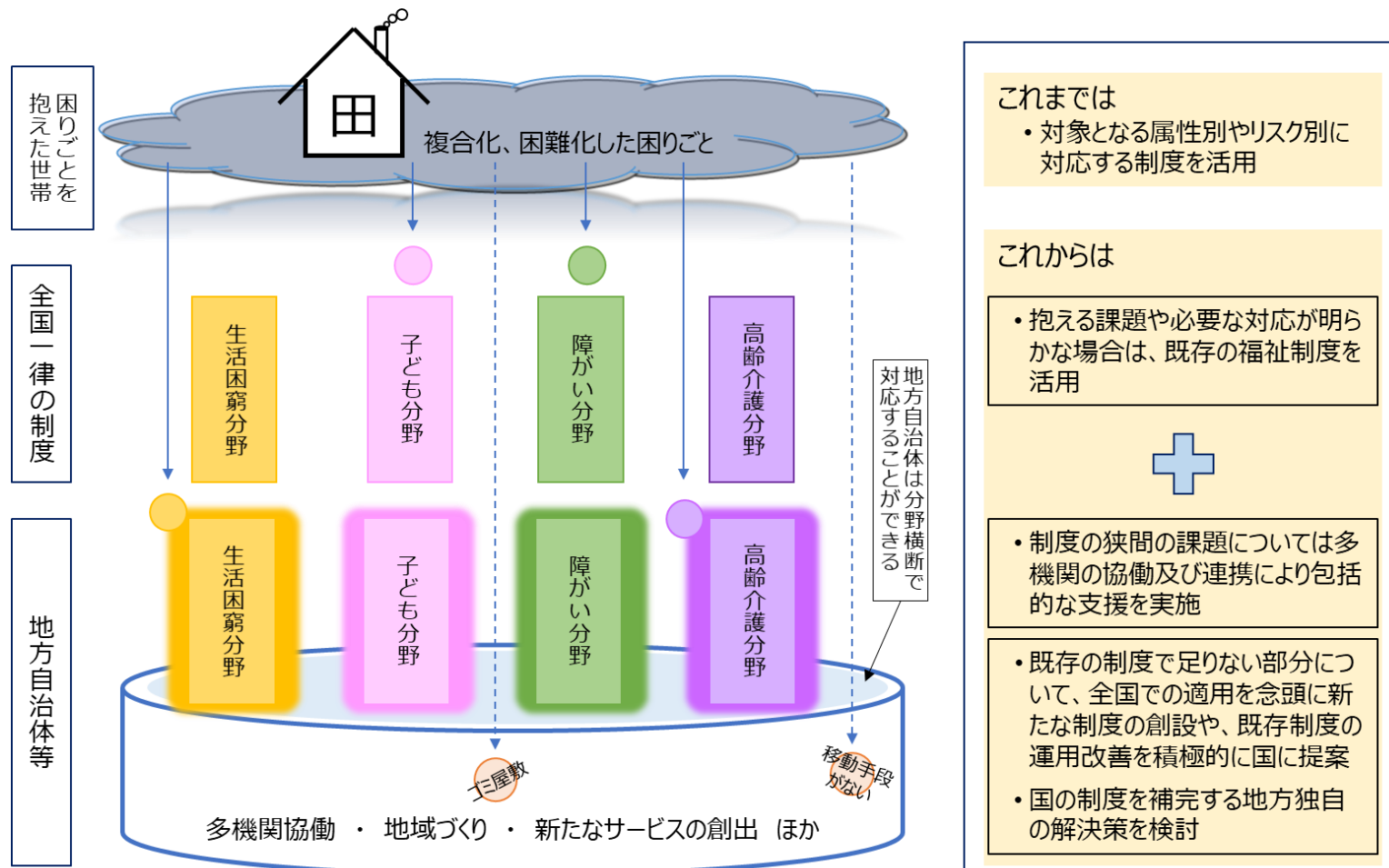
- 改正社会福祉法の施行（平成30年4月）
 - ・ 地域福祉推進の理念を規定するとともに、この理念の実現のために市町村が包括的な支援体制づくりに努める旨を規定
- 改正社会福祉法の施行（令和3年4月）
 - ・ 市町村が、地域住民の複合・複雑化した支援ニーズに対応する断らない包括的な支援体制を整備するため、以下の支援を一体的に実施する事業を創設（重層的支援体制整備事業）
 - ① 相談支援（市町村による断らない相談支援体制）
 - ② 参加支援（社会とのつながりや参加の支援）
 - ③ 地域づくりに向けた支援

県の目指す方向性が、有識者の意見や、国の動きと一致していることを確認し、「福祉の奈良モデル」の検討を進めていく意をさらに強くしました。

1. 福祉の奈良モデルについて (5)世帯が抱える困りごとの解決に向けた分野横断での取組

世帯が抱える複合化、困難化した困りごとや制度の狭間の課題に対して支援を行うために、既存の全国一律の福祉制度に加え、地方自治体において、庁内連携及び多機関の協働により包括的な支援を実施することが求められています。

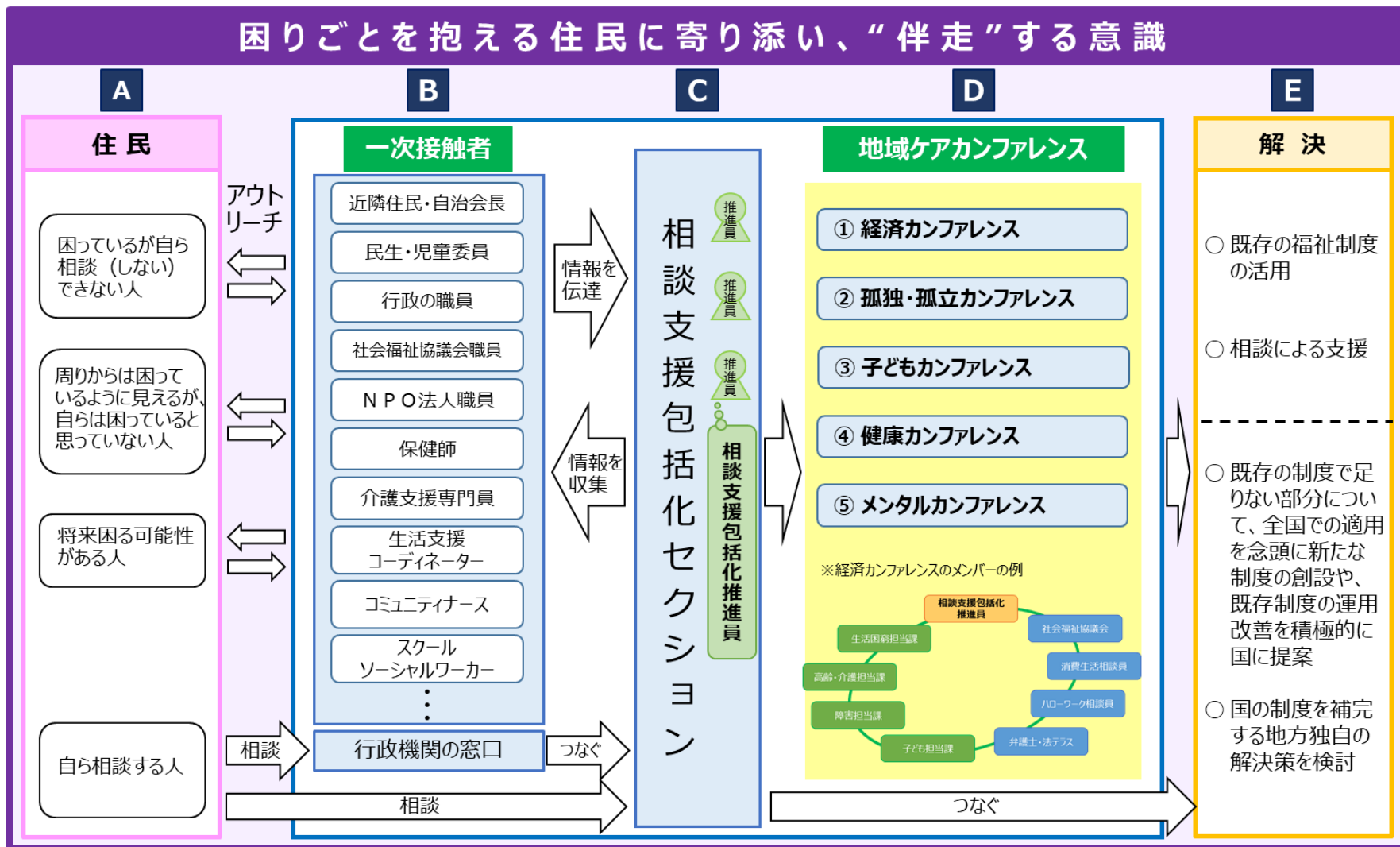
また、既存の制度で足りない部分については、全国での適用を念頭に新たな制度の創設や、既存制度の運用改善を積極的に提案するほか、国の制度を補完する地方独自の解決策を検討することが必要であると考えます。



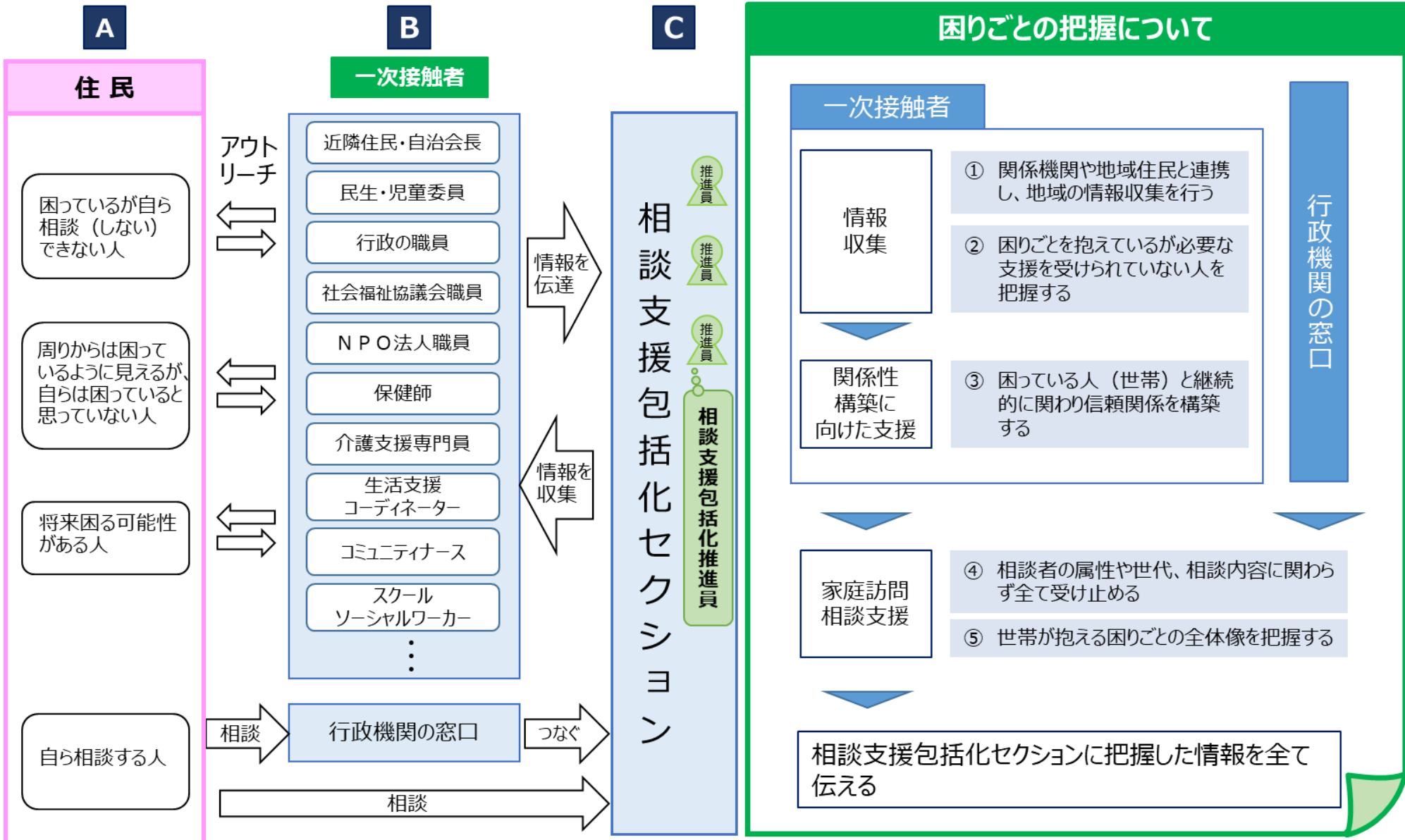
1. 福祉の奈良モデルについて (6)困りごとを解決に導く具体的な仕組み ①イメージ図

県では、「福祉の奈良モデル」の構築に向け、「地域住民の困りごとを把握し、適切な支援につなぐ仕組み」について検討を重ねてきました。

市町村において包括的な支援体制を整備するに当たり、参考にしていただくため、県で検討した仕組みの基本となる構造の具体的なイメージをご紹介します。



1. 福祉の奈良モデルについて (6) 困りごとを解決に導く具体的な仕組み ② 住民の抱える困りごとの把握



相談支援包括化セクションとは

住民の困りごとを世帯まるごと包括的に把握し、適切な支援につなぐ調整等を行う「機能」を担当。

相談支援包括化推進員とは

複合的な困りごとを、「包括化」して適切な支援につなぐ人

- 「困りごとを包括的に解決する人」ではなく、「困りごとを包括化する人」
- ケースの情報を整理し、世帯全体の課題が見える化する
- 地域ケアカンファレンスの開催を調整する
- 地域ケアカンファレンスにおいて議論をファシリテートする
- カンファレンスをもとに、世帯単位の支援プランを作成する
- 関係機関と連絡調整する

どのような人がこの業務を担えるか

CSW、社会福祉士、地域包括支援センターで活躍している保健師、ケースワーカー経験を積んでいる行政職員など

※本県では、平成28年度より以下の役割を担うCSWの養成に取り組んでおり、現在308名が養成研修を修了

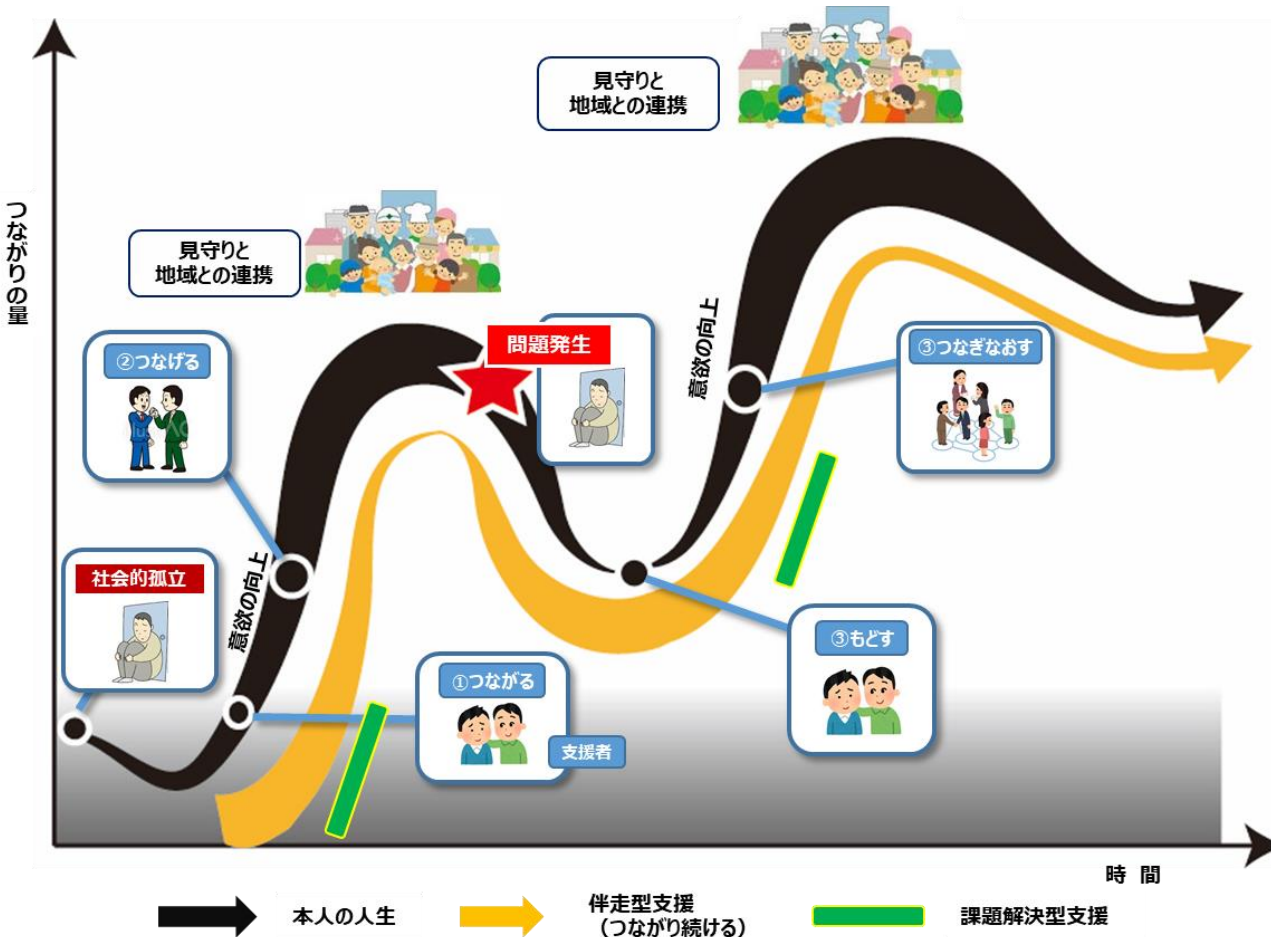
- ① 地域の困りごとを発見・解決する
- ② 地域住民の活動や仕組みづくりの手助けをする
- ③ 地域で支え合うまちづくりの意識を醸成する

1. 福祉の奈良モデルについて (7) 寄り添い、“伴走”するイメージ

- ▶ 一番上の曲線は「本人の人生」を表し、線の太さは「意欲」を表します。地域社会との関わりの量が増えるにつれて太くなり、少なくなるにつれて細くなります。
- ▶ 下の曲線は本人と支援者の「つながりの濃さ」を表し、線の太さは、地域社会との関わりの量が増えるにつれて細くなりますが、切れることはありません。
- ▶ 短い線は課題解決型支援を表し、支援員は課題解決に向けた支援を行うと同時に、孤立解消のための伴走型支援を続けます。

支援のプロセス ～専門職の3つの働き～

- ① つながる（＝支援者が本人とつながる）
 - ・ アウトリーチ
 - ・ 閉ざされた心へのアプローチ、信頼関係の形成
- ② つなげる（＝本人と地域社会との関わりをつくる）
 - ・ 抱え込まない→地域の住民や活動へのつなぎ
 - ・ つながりを広げる→地域づくり、本人が役割をもつ
 - ・ つなげない選択もある→本人主体、本人利益の尊重
- ③ もどし、つなぎなおす（＝本人と地域社会との関わりを再構築する）
 - ・ ゆるやかな見守り、地域との連携
 - ・ 再び本人が問題を抱えたり、あるいは「つなぎ先」に問題が生じたりするなどの「第2、第3の危機」を早期に発見し、孤立状態へと陥ることのないように支援する。

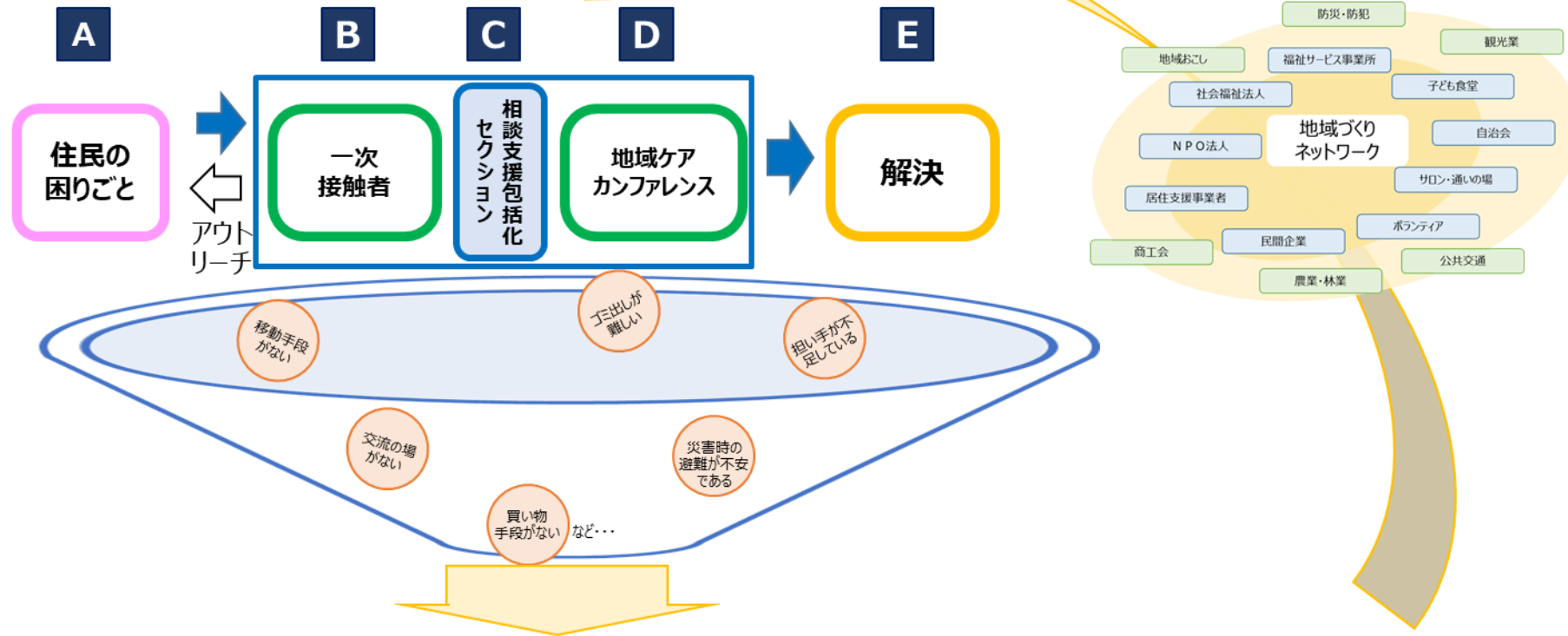


出典：伴走型支援－新しい支援と社会のカたち 奥田知志・原田正樹編 18ページより抜粋
 厚生労働省令和2年度社会福祉推進事業
 「包括的支援体制の整備に係る現場での実践に求められる対人援助のアプローチとしての伴走型支援に関する調査研究」より

1. 福祉の奈良モデルについて (8)地域づくり、地域資源の開拓

個別の地域ケアカンファレンスを積み重ねていると・・・

「買い物支援」「地域の居場所」「防災」など、地域の課題が浮かび上がってきて、それらを解決する必要性に気づく



地域カンファレンス

- 【扱う議題】 「個別事例への対応の積み重ねからあがってくる地域の課題」や「地域から声があがってくる課題」を元に、地域づくりや地域資源の開拓について話し合う
- 【開催頻度】 四半期に1回程度
- 【メンバー】 相談支援包括化推進員が、カンファレンスへの参加が望ましいメンバーを招集する
(メンバー例：ケアマネ、保健師、自治会、民生委員など)
- 【会議時間の目安】 2時間程度 (導入で事例をいくつか紹介したうえで、参加者で地域課題を掘り下げていく)

2. 条例の制定及び計画の策定について

令和4年3月、県の地域福祉に関する基本的な考え方を示す条例を制定し、条例の理念を踏まえた具体的な施策を示す奈良県地域福祉計画を策定しました。

➤ 「奈良県人と人及び人と社会がつながり支え合う地域福祉の推進に関する条例」を制定

- 県と市町村が協定を締結し、住民の抱える困りごとを把握し、適切な支援につなげる仕組みを協働で構築
- 市町村が実施する施策について、協定に基づき助言、財政支援を実施

【協定の締結等】

第十一条 県は、地域福祉に関する施策の効果的な推進を図るため、市町村と協定を締結することができる。

2 県は、前項の規定により締結した協定に基づき市町村が実施する施策について、助言その他の必要な支援を行うものとする。（条例より抜粋）

➤ 「第4期奈良県地域福祉計画」を策定（令和4年度～令和8年度）

- 条例に規定する理念に基づき実施する施策等を具体的に記載

県と市町村が協働し、対話を通じて包括的な支援体制づくりを進めていきます。

具体的な取組

- 県内市町村の包括的な支援体制の整備状況等について聞き取り調査等の実施
- 市町村長を対象にしたトップセミナーの開催
- 他自治体の先進事例の収集及び県内市町村への情報提供
- 市町村相互の意見交換会の開催
- 市町村職員向けの研修会の開催
- CSW等の福祉人材の育成 等