

厚生労働省

「地域共生社会に向けた包括的支援と
多様な参加・協働の推進に関する検討会」

(地域共生社会推進検討会)

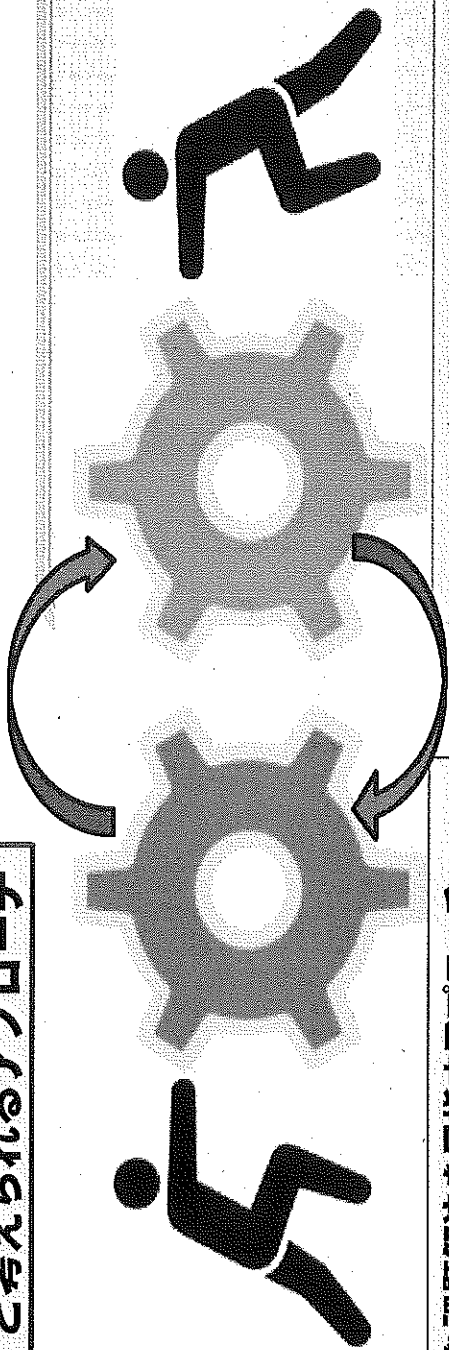
最終とりまとめ(概要)

一部抜粋

令和元年12月26日

対人支援において今後求められるアプローチ

支援の“両輪”と考えられるアプローチ



具体的な課題解決を目指すアプローチ

- 本人が有する特定の課題を解決することを目指す
- それぞれの属性や課題に対応するための支援(現金・現物給付)を重視することが多い
- 本人の抱える課題や必要な対応が明らかかな場合には、特に有効

つながり続けることを目指すアプローチ

- 本人と支援者が継続的につながることを目指す
- 暮らし全体と人生の時間軸をとらえ、本人と支援者が継続的につながり関わるための相談支援(手続的給付)を重視
- 生きづらさの背景が明らかでない場合や、8050問題など課題が複合化した場合、ライフステージの変化に対応した柔軟な支援が必要な場合に、特に有効

共通の基盤

本人を中心として、“伴走”する意識

個人が自律的な生活を継続できるよう、本人の意向や取り巻く状況に合わせ、2つのアプローチを組み合わせていくことが必要。

伴走型支援と地域住民の気かけ合う関係性によるセーフティネットの構築

伴走型支援

- 一人ひとりが多様で複雑な問題に面しながらも、生きていこうとする力を高め(エンパワメント)、自律的な生を支える支援
(※)自律・・・個人が主体的に自らの生き方を追求できる状態にあること
- 「支える」「支えられる」という一方の関係性ではなく、支援者と本人が支援の中で人として出会うことで、互いに学び合い、変化する。



地域住民の気かけ合う関係性

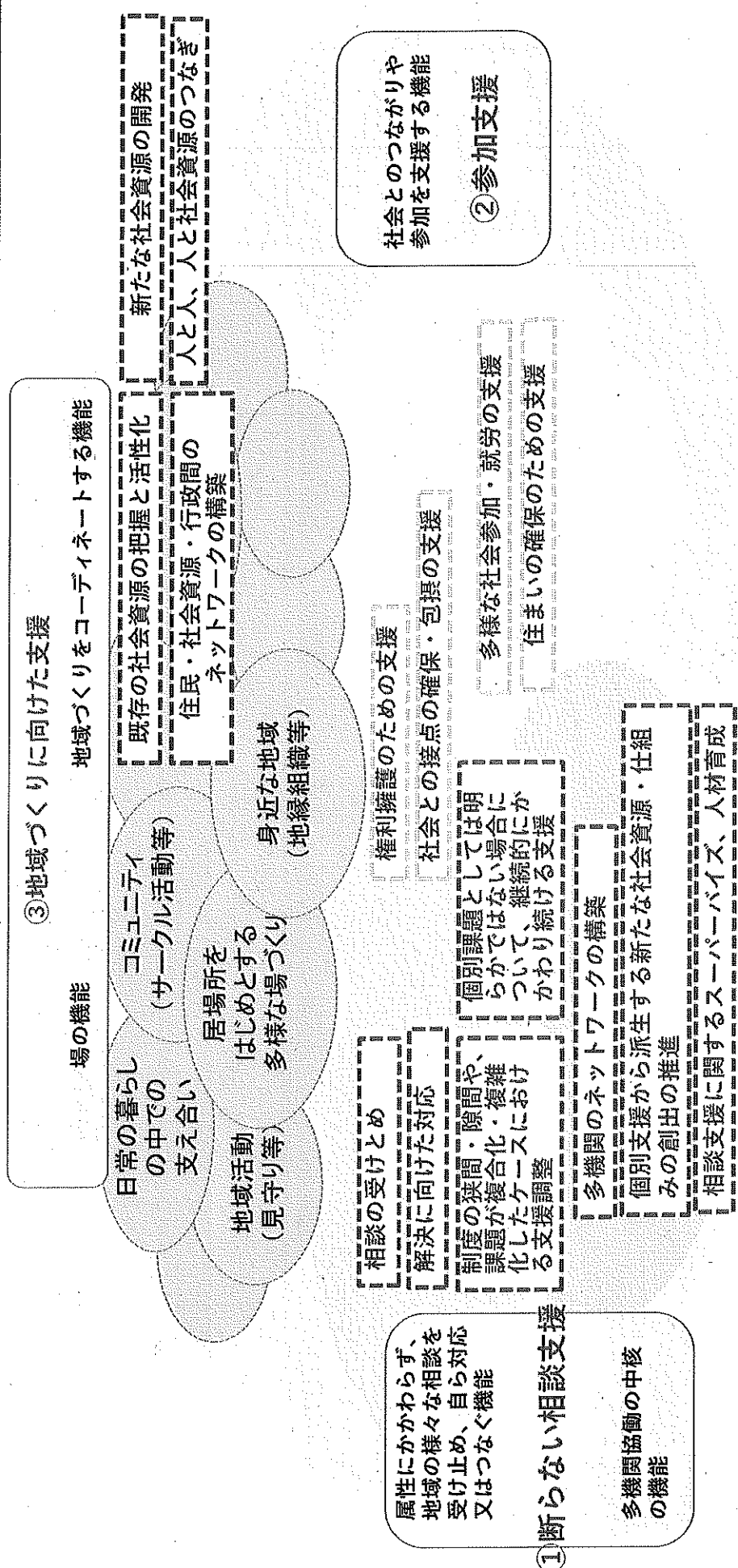
- 一人ひとりの人生・生活は多様かつ複雑であり、社会に関わる経路は多様であることが望ましく、専門職による伴走支援のみを想定することは適切でない。
- 地域の実践では、専門職による関わりの下、地域住民が出会い、お互いを知る場や学び合う機会を通じて、地域住民の気かけ合う関係性が生じ広がっている事例が見られる。

セーフティネットの構築に当たっての視点

- 人と人とのつながりそのものがセーフティネットの基礎となる。
 - 一 地域における出会いや学びの場を作り出し、多様なつながりや参加の機会が確保されることで、地域の中で支え合いや緩やかな見守りが生まれる
 - 一 専門職による伴走型支援の普及や、地域に開かれた福祉の実践によって、個人と地域・社会とのつながりが回復し、社会的包摂が実現される
- これらが重なり合うことで、地域におけるセーフティネットが充実していく。
- 制度設計の際には、セーフティネットを構成する多様なつながりが生まれやすくなるための環境整備を行う観点と、専門職等の伴走によりコミュニティにつなぎ戻していく社会的包摂の観点が重要。

新たな包括的な支援の機能等について

- ◆ 市町村がそれぞれの実情に応じて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
 - ①断らない相談支援
 - 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
- ◆ 本事業全体の理念は、アウトリーチを含む早期の支援、本人・世帯を包括的に受け止め支ええる支援、本人を中心とし、本人の力を引き出す支援、信頼関係を基盤とした継続的な支援、地域とのつながりや関係性づくりを行う支援である。



市町村の包括的支援体制の構築

新たな事業の枠組み

- 市町村において、地域住民の複合・複雑化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を構築するため、①「断らない相談支援」、②参加支援と③地域づくりに向けた支援を一体的に実施する新たな事業を創設
- 新たな事業は実施を希望する市町村の手あげに基づく任意事業
- 新たな事業の実施に要する費用に係る市町村の支弁の規定及び国等による補助の規定を新設
- 国の補助については、新たな事業に係る一本の補助要綱に基づく申請等により、制度別に設けられた各種支援の一体的な実施を促進

【新たな事業の内容(①～③を一体的に実施)】

①断らない相談支援

- 介護(地域支援事業)、障害(地域生活支援事業)、子ども(利用者支援事業)、困窮(生活困窮者自立相談支援事業)の相談支援に係る事業を一体として実施し、本人・世帯の属性にかかわらず受け止める、断らない相談支援の実施

③地域づくりに向けた支援

- 地域において多様なつながりが育つことを支援するために、
 - ①住民同士が出会い参加することのできる場や居場所の確保に向けた支援
 - ②ケアし支え合う関係性を広げ、交流・参加・学びの機会を生み出すコーディネート機能 を合わせた事業を実施

②参加支援(社会とのつながりや参加の支援)

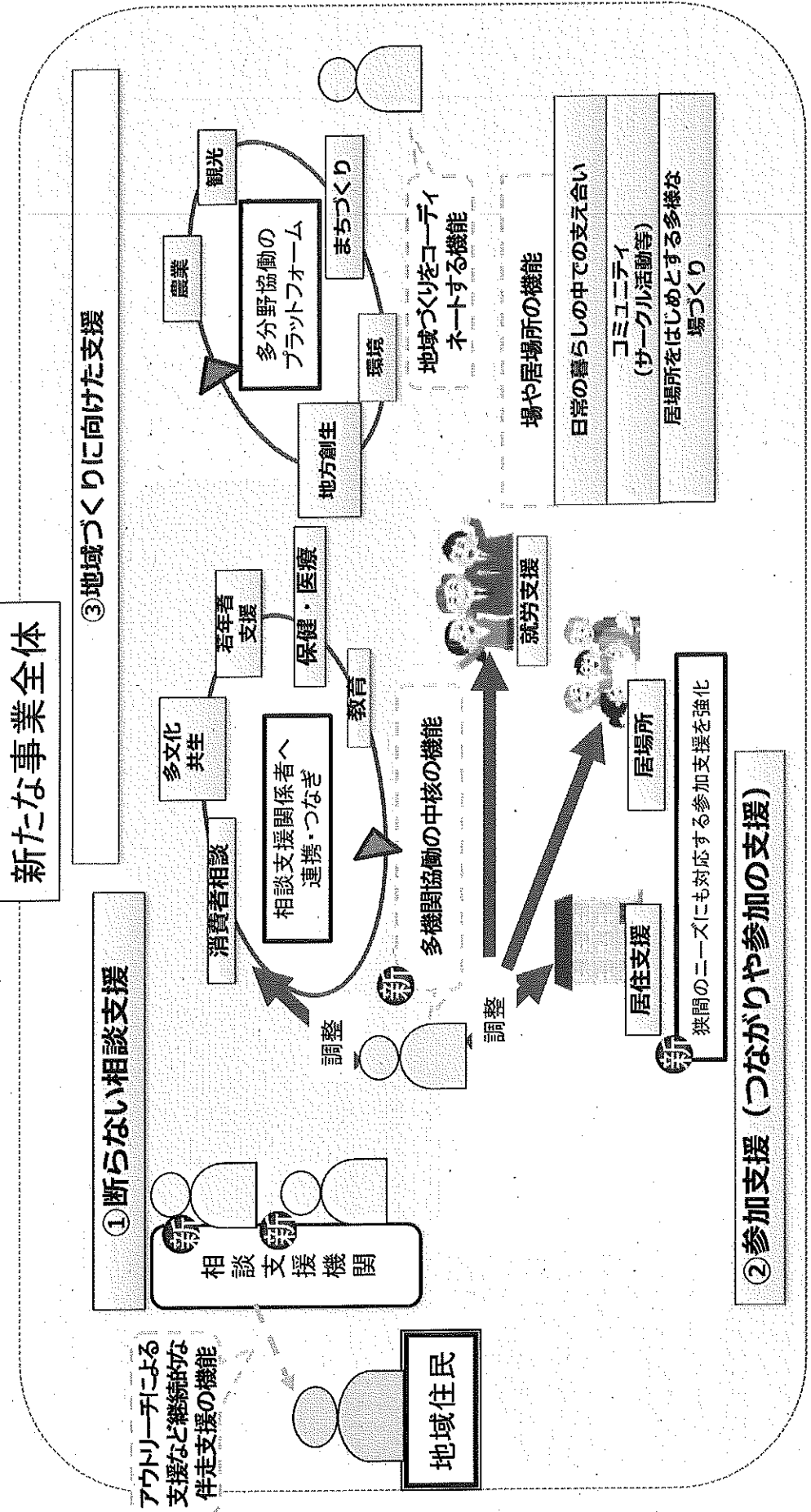
- 「断らない相談支援」と一体的に行う、就労支援、居住支援、居場所機能の提供など、多様な社会参加に向けた支援の実施

(市町村が取組を進めるに当たって留意すべき点)

- 市町村は、地域住民や関係機関等と共に、地域のニーズや人材、地域資源の状況等を把握し、見える化した上で分析を行うことが必要である。それらを前提しつつ、地域住民や関係機関等と議論をしながら、包括的な支援体制の整備について考え方をまとめ、共通認識を持ちながら取組を進める。
 - 特に、地域づくりに向けた支援については、既存の地域のつながりや支え合う関係性を十分理解した上で、地域住民の主体性を中心に置き、活動を応援することを基本とする。
 - 事業実施後も、地域住民や関係機関等と振り返りや議論を繰り返すこと、事業の実施状況を定期的に分・評価し、改善していく必要がある。評価の際には、例えば、包括的な支援が円滑に提供されているか、一つの相談機関等に過剰な負担が生じていないか、既存の事業の推進を妨げていないか、一体的になされた財政支援が適切に配分されているかなど、幅広い観点について議論を行う。
- ※市町村がこのようなプロセスを適切に経て、地域住民や関係機関等とともに考え方を共有し、事業を推進するためには、幅広い関係者をメンバーとして議論を行う場を市町村が設置する仕組みとすべきである。

新たな事業について(イメージ)

- 新たな事業を実施する市町村は、地域住民や関係機関等と議論しながら、管轄域内全体で断らない包括的な支援体制を整備する方策を検討する。
- 断らない相談支援の機能に繋がった本人・世帯について、複雑・複合的な課題が存在している場合には、新たに整備する多機関協働の中核の機能が複数支援者間を調整するとともに、地域とのつながりを構築する参加支援へのつなぎを行う。
- また、支援ニーズが明らかでない本人・世帯については、断らない相談支援の機能に位置づけるアウトリーチによる支援など継続的につながり続ける伴走の機能により、関係性を保つ。
- これらの機能を地域の実情に応じて整備しつつ、市町村全体でチームによる支援を進め、断らない相談支援体制を構築していく。
- また、地域づくりに向けた支援を行うことにより、地域において、誰もが多様な経路でつながり、参加することのできる環境を広げる。



新たな事業の仕組み

◆断らない相談支援

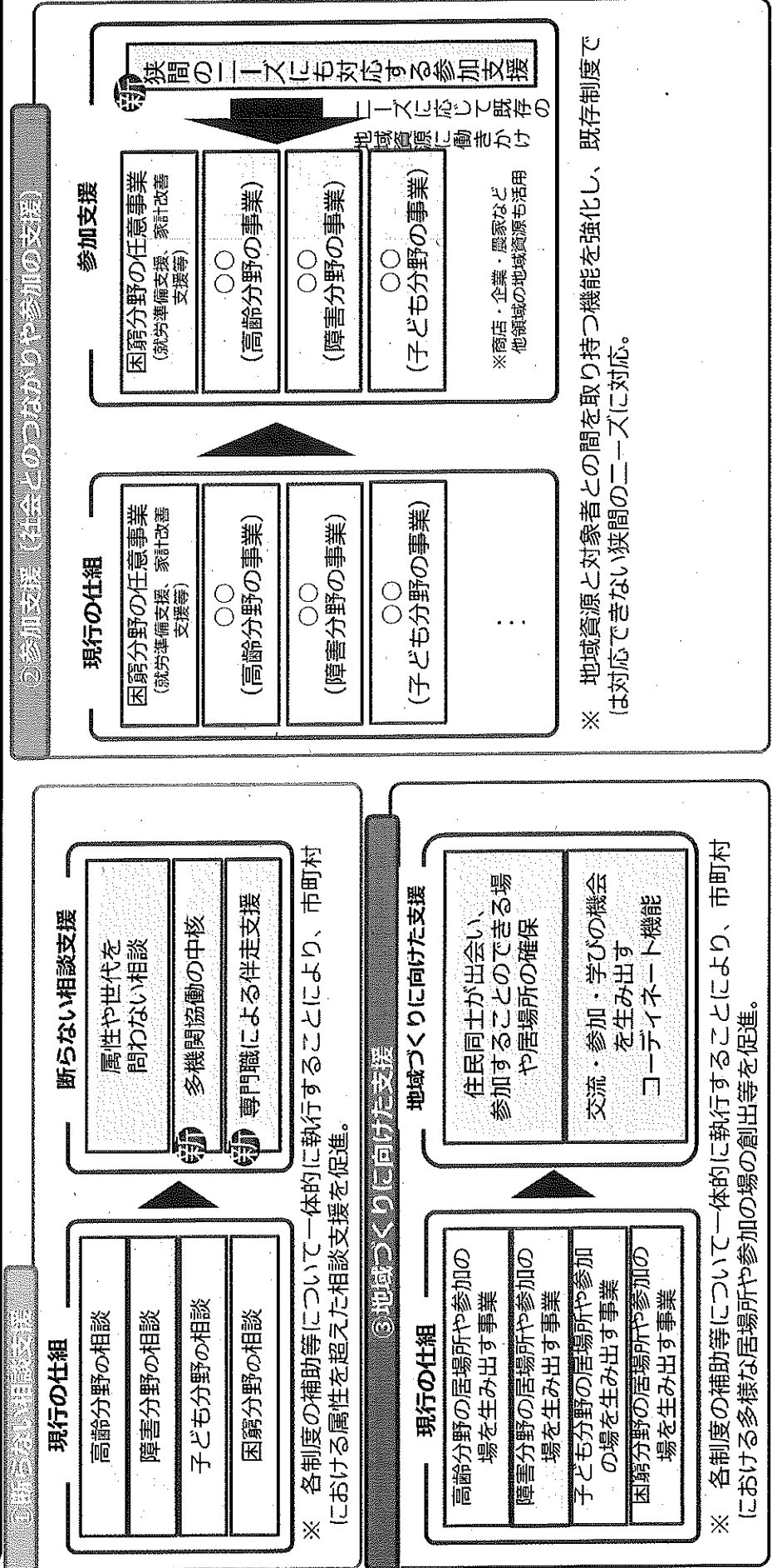
属性を超えた支援を可能とするため、各制度（高齢、障害、子ども、困窮）の相談支援事業を一体的に行う事業とするとともに、（ア）世帯をとりまく支援関係者間を調整する機能（多機関協働の中核）、（イ）継続的につながり続ける支援を中心的に担う機能（専門職の伴走支援）をそれぞれ強化。

◆参加支援（社会とのつながりや参加の支援）

属性毎に準備された既存制度の様々な支援メニューを活用するとともに、既存制度に適した支援メニューがない場合、本人のニーズを踏まえ、既存の地域資源の働きかけ、活用方法を広げるなど、本人と地域資源の間を取り持ち持つ総合的な支援機能を確認し、本人・世帯の状態に寄り添って、社会とのつながりを回復する支援を実施。

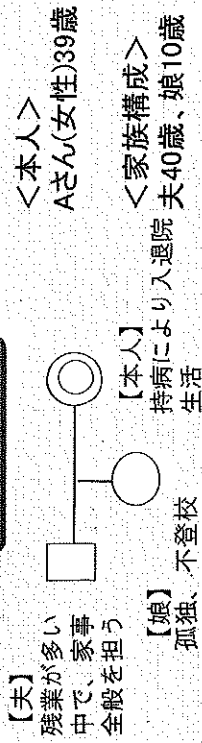
◆地域づくりに向けた支援

- 各制度（高齢、障害、子ども、困窮）の関連事業を一体的に行う事業とし、以下の機能を確認。
- 住民同士が出会い参加することのできる場や居場所の確保
- ケアし支え合う関係性を広げ、交流・参加・学びの機会を生み出すコーデイネート機能



新たな事業において実施が期待される支援について

◆ 支援のきっかけ



- Aさん(本人)は、持病を抱え入院を繰り返している。自身の身の回りのことは何とかできるが、家事などは困難である。
- 夫(40歳)や娘(10歳)に負担をかけていることを心苦しく思い、病院のソーシャルワーカーに相談したことを契機として、新しい事業における相談窓口の支援員につながる。

＜相談の始まり＞

- ・ 支援員がアウトリーチをしながら、Aさんと面接。課題が以下のとおり明らかになる。
- > 夫がAさんの看病や家事全般を担い疲れれている。
- > 娘は寂しい思いをしているほか、最近、不登校気味である。
- > Aさん自身も持病を抱え苦しんでいるが、吐露できる人がおらず辛い。

＜相談後すぐに行った支援＞

- ・ Aさんの心のケアや夫の看病疲れの軽減のため、短期のレスパイトケアを提案。
- ・ 各種施設を確認したところ、直ぐに入所できる場所がなかったため、支援員から依頼を受けた参加支援の役割を担う法人が、地域で一時生活支援事業を行う法人に施設を制度外で利用できるように依頼し、一時的な入所が実現。この際、Aさんの病状管理のため、医療機関とも連携を図り安心して入所できる体制を構築する。

＜その後の経過＞

- ・ Aさん家族が暮らす地域は、以前から、地域住民同士のつながり作りを目的とした、「場」づくりが活発であり、その場においてAさん家族のことや子どもの孤食が話題となり、子どもも気軽に立ち寄れる食堂を作ることとなる。
- ・ 娘も、放課後に当該食堂を利用するようになる。

3つの支援を組み合わせることによる効果

3つの支援が一体的に実施されることにより、Aさん家族や地域において以下のような相乗的な効果がみられた。

- 相談機関はアウトリーチもしながら、世帯全体に関わる複合的な課題を包括的に受け止め、ニーズに対応したスピーディーな支援(参加支援)を提供でき、結果として、課題が深刻化する前に世帯全体を立て直す見通しを立てることができた。
- また、地域づくりに向けた支援を通じて、住民のニーズも踏まえた新たな地域活動が創出され、Aさん家族の課題も地域で早期に受け止められるようになった。

＜断らない相談支援の効果＞

- Aさんが一人で抱え込んでいた複合的な課題が、支援員とのやりとりを通じて、解きほぐされ、寄り添った、継続的支援につながる。

＜参加支援の効果＞

- 地域の法人に働きかけを行い、既存の施設を活用して、Aさんのレスパイトケアのニーズに対応したスピーディーな支援を実現。

＜地域づくりに向けた支援の効果＞

- 地域の中で住民のニーズも踏まえた新たな活動が立ち上がり、支え合いの関係性が作られた。
- 課題を有する住民の存在を早期に発見する機能が醸成された。

参加支援の事例

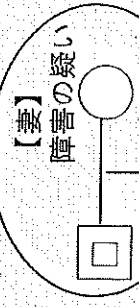
家族構成

<本人>

○さん(男性)35歳

<家族構成>

妻35歳、娘18歳



【本人】 単身赴任
【妻】 高校中退、家出を繰り返している
【娘】 高校中退、家出を繰り返している

支援のきっかけ

- 本人 (35歳) は、単身赴任。自宅に残っている家族に以下のような課題があるとのことで、新しい事業の相談窓口を訪れた。
 - ・ 娘 (18歳) は、高校を中退し家出を繰り返している。
 - ・ 妻 (35歳) は障害の疑いがある。娘との関係性が悪化している

課題の整理

<課題の概要>

娘	<ul style="list-style-type: none"> ・ 高校を中退し、両親との喧嘩が増え、家出を繰り返している。
妻	<ul style="list-style-type: none"> ・ 障害の疑いがあり、仕事をしても続かず、落ち込んでいる。 ・ 娘との関係性が悪化している。
本人	<ul style="list-style-type: none"> ・ 単身赴任中のため、週1回程度しか帰省できない。 ・ 娘を強く叱責してしまい、口を利かなくなっている。

効果

- > 参加支援を担う法人が、地域の施設や関係者に働きかけて、コーディネートしたことにより、個別性の高い多様なニーズに柔軟に応えることができた。
- > 既存の社会資源を最大限に活用した支援を行ったことにより、支援を通じて地域の社会資源を充実していくことにも寄与した。

支援の実施

参加支援を担う法人は、多機関協働の中核を担う支援員と連携を図り、本人の状態に寄り添いながら以下のとおり地域の施設や関係者に働きかけるなど、コーディネートを行った。

<娘>

- 両親との喧嘩が絶えないため、一定の距離をとる必要があることから、娘の了解の下、多機関協働の中核を担う支援員とも情報共有をしながら、地域のシエルターの空き状況や入居者の年齢層等を調査。その中で娘が安心して暮らせそうな民間のシエルターが見つかったため、そのシエルターに打診し、一時的な受け入れを行ってもらう。

<妻>

- 妻は就労意欲が高かったが、その前段階として就労に向けた準備が必要な状況であったため、妻と相談のうえ制度外で短期間のみ就労準備支援事業に通うようになる。
- 同時に、参加支援を担う法人は、妻に合った職場を見つけるため、地域の中小企業を丁寧に回り企業側のニーズも聞きながら企業開拓を行う。その中で妻を受け入れてくれる企業が見つかり、就職が実現する。