

安心生活創造事業推進検討会事例報告

埼玉県行田市の地域福祉推進・ 総合相談支援体制について

行田市健康福祉部福祉課

保健師 認定心理士 介護支援専門員

野村 政子

行田市の概況

平成23年3月31日現在

- 人口 85,719人
- 65歳以上人口 19,385人(高齢化率22.6%)
- 介護認定者3,119人、介護サービス利用者 2,507人
- 障害者手帳交付者数
身体障害者手帳2,660人、療育手帳477人、
精神障害者保健福祉手帳352人

* 相談・支援に関する事業

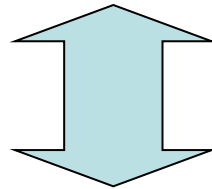
- ・ふくし総合窓口(直営)
 - ・地域包括支援センター 3箇所(委託)
 - ・障害者相談支援事業所 2箇所(委託)
- (3市による共同設置。所在地は隣接の羽生市)

総合相談支援に関する取組

- ・平成12年度介護保険法施行、困難事例の相談増加
⇒平成14年度 相談支援体制強化
（市直営基幹型在宅介護支援センター設置）
⇒困難事例に対する支援の際のセクショナリズムによる現場の混乱が課題として浮上
- ・平成16年児童虐待防止法改正、虐待対策を検討
⇒組織内の連携体制構築のため、対象者別ではなく包括的な取り組みが必要
⇒児童、高齢者、障害者の虐待を包括的に防止する条例を施行（平成17年6月）

行田市虐待防止システム

- 虐待防止ホットライン(フリーダイヤル、24時間・365日受付)
- 虐待防止協議会
- 緊急度判定会
- 処遇検討会、要保護児童対策地域協議会



虐待:今の市町村福祉の象徴的課題

複雑な背景要因があり、そこから生じる生活課題が原因となり、
虐待という現象として現れる。

従来の縦割り型の相談支援の仕組みでは対応し
きれない。

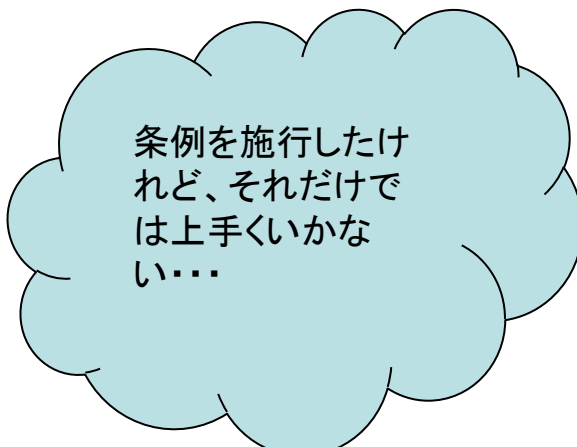
虐待防止条例施行の成果と課題

成果

- 1 組織的な取り組みによる確実な対応・
対応の迅速化
- 2 組織内連携体制の実現

課題：事業の継続性と住民との協働

- 1 職員間の知識・技術の継承
- 2 予防対策



条例を施行したけれど、それだけでは上手くいかない…

- ・24時間365日の相談受付のための携帯電話による体制
⇒虐待防止業務に携わる(携帯電話を持つ)職員の研修
- ・職員の意識改革や連携ネットワークについて、属人的で人事異動により消えてしまうものから組織的な改革に発展させる必要がある。
(縦割りをベースとした担当業務のみの支援
⇒横の連携による総合的な支援へ)

市町村における 権利擁護・虐待防止活動の マネジメントの課題

- 縦割り行政の弊害を低減し、組織内連携を円滑にする工夫が必要
 - 1 組織内連携体制の構築
 - ・市町村保健福祉分野の相談支援に、組織横断的連携体制構築のための調整担当者の配置や総合相談センターの設置などの対策を規模に合わせて採用する。
 - 2 職員の専門性確保に配慮した計画的な人材育成
 - ・保健師、社会福祉士、社会福祉主事等の育成と適切なジョブローテーションによる組織的な虐待防止の知識・技術の蓄積・継承
 - 3 住民と協働で地域を基盤とする包括的なケア体制を構築する。

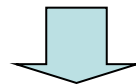
市町村の優先的課題

- ・予防対策としての地域づくりが重要。

住民と協働で地域ネットワーク構築を進める。

- ・住民による自助・共助と、
- ・保健医療福祉関係者・地域包括支援センター・市町村による公的サービスの、

重層的な見守り・支援体制を目指す。



そのために・・・

市町村組織内連携体制が必要！

地域のネットワークづくり

- 地域のネットワーク構築が必要な施策
＜福祉分野では＞
子ども(児童虐待、子育て支援)
高齢者(高齢者虐待、孤独死防止)
障害者(障害者虐待、権利擁護、社会参加)
自殺対策
地域福祉計画と地域福祉推進 等

○施策別に住民に協力を求めるのではなく、地域で暮らす生活者の視点で地域課題をとらえ直し、既存の地域におけるネットワークや見守りの仕組みを結びつけ、セーフティネットの網の目を細かくしていく。

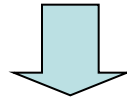
○住民と行政の力を結集して地域福祉のネットワークを充実する。

職員提案：「知識」に着目！

・ヒト、モノ、カネ・・・増やすことが出来ない現状

→ 第4、第5の資源＝技、知恵

- ・自治体職員の技、知恵
- ・関係機関の技、知恵
- ・市民の技、知恵



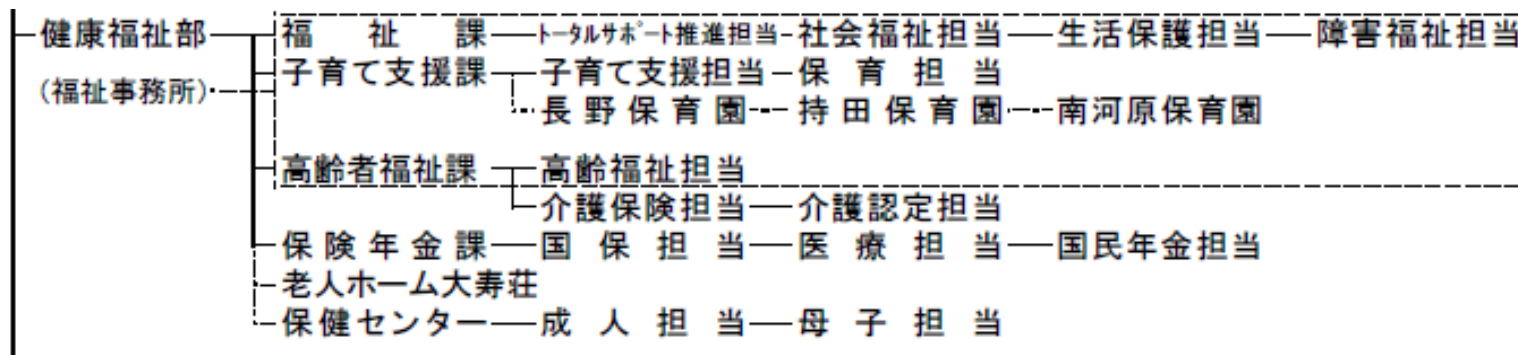
地域のナレッジマネジメント・・・住民と行政の協働

そのために・・・

市町村組織内連携体制が必要！

トータルサポート推進事業について

組織体制



トータルサポート推進担当 23名 (次長、社会福祉主事14名、保健師7名、社会福祉士1名)

福祉課	健康福祉部次長兼福祉課長 (指揮官) —— トータルサポート推進担当2名専任	
福祉課	社会福祉担当1名	高齢者福祉課
	生活保護担当5名	高齡福祉担当4名 介護保険担当1名 介護認定担当1名
	障害福祉担当4名	
子育て支援課	子育て支援担当1名	保健センター
	保育担当1名	成人担当1名 母子担当1名
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; display: inline-block;">兼務</div>		20名

庁内レイアウト

高齢者福祉課

子育て支援課

ふくし総合
窓口(看板)

(市役所1階)

福祉課

(庁舎外)

保健センター

事業の内容

～市民参加による福祉のまちづくりをめざして～
「障害者、高齢者、児童福祉の総合的な推進のための
包括的連携体制構築事業」(トータルサポート推進事業)

・縦割りになりがちな福祉分野の行政サービス等を、組織の横断的な活用により総合的な対応が出来る仕組みにするため、福祉課内にトータルサポート推進担当(社会福祉主事・保健師により構成)を設置し、健康福祉部各課の連携を図る。

また、市民が参加しやすい仕組みや機会の提供により、市民参加による福祉増進を目指す。

・平成20年度(初年度)事業

- 1 「ふくし総合窓口」の設置(総合的な福祉サービスの相談にあたるほか、市民参加の窓口としても活用。)
- 2 トータルサポート推進研究会の設置(職員をメンバーとする研究会を発足、事例検討、職場内研修を行う。)
- 3 包括的虐待防止推進事業(虐待防止事業を充実させ、ネットワークの核となる。また、これまでの経験や知識を維持・継承する方法を研究する。)
- 4 市民参加による「(仮称)福祉のまちづくりシンポジウム」の開催

意識改革について

- 「トータルサポートという概念の共有による改革」

市民のニーズに対し、ベストなケアマネジメントを常に提供できるような体制を構築する。一度受けた相談・要望は、確実に処理できる部署への引継ぎもしくは、対応できる体制をとるなど、一定の結論を得るまで関わりを継続するという認識を関係職員全員が持つこと。従来、公務員の特性として、自分の担当業務の範囲にあるか否かを基準に相談などに当たってきた。しかし、この改革により、一歩進んで、自分の担当業務でなければどの部署か、また、単一の部署で対応しきれない場合は、複数の担当でプロジェクトを組むなど、連携した対応体制をいかに取るのかに踏み込んだ考え方を持つようにし、結果的に住民が福祉サービスを選択する際の負担を軽減するとともに、提供機会の均等を担保しようとする取り組みである。

一人の人の生涯を
トータルサポート
する

市民の権利を擁護する
＝受けた相談は断らない

市役所内部が協
力して、みんなで
やればできる！

いざというときはトータルサポートのみんなに相談すれば調整してくれるし・・・

相談者を一人の人間として(一生を通じて)見る事が難しい。

自分の(課の)仕事の範囲
しか相談に乗らない

一つの課で仕事をする
一つの担当で仕事をする
一人で担当業務をこなす

職場内研修（初期段階）

- 権利擁護に関する職場内研修（平成20年5月）
 - 1 権利擁護について
 - 2 ケースワークにおける保健師の専門性の活用について
 - 3 フリートーク
 - 福祉における権利擁護とは
 - その人らしい生き方のお手伝い
 - 人間として尊重されるためのお手伝い
 - 損をして、泣き寝入りしないですむためのお手伝い
 - 人が当たり前で生きることのお手伝い
 - その人の真のニーズの実現サポート
 - 自分が相手の立場であったらこうして欲しいと思う事を実現するためのお手伝い

担当職員の役割1

- 学習する組織：職場内研修(OJT)
 - 1 権利擁護
 - 2 縦割りから横の連携を基盤とした総合相談へ
 - 3 各種連携会議の開催
 - 発達障害に関する情報交換会
 - 虐待防止ワークショップ
 - 地域包括支援センター・保健センター合同事例検討会
 - トータルサポート推進研究会
 - 4 専任職員によるケースワークの調整担当者としての役割とスーパーバイズ、同行訪問

担当職員の役割2

- 包括的虐待防止事業の事務局

- 1 予防事業(ワークショップ等)の企画・実施
- 2 各種ネットワーク構築の調整(虐待防止協議会の運営、組織内のマネジメント)
- 3 DV等他部局との連携を要する事例に関する調整とスーパーバイズ
- 4 職員研修(現場担当者、管理職)

* 実務は元々の担当が実施。兼務の職員は、各種調整が必要なときにトータルサポート推進担当専任職員に相談を持ちかける。

担当職員の役割3

- 市民参加推進事業

- 1 福祉のまちづくりシンポジウム

- 2 地域福祉推進事業との調整

- 3 地域安心ふれあい事業(安心生活創造事業)の企画・実施・評価
総合相談センター設置の検討
社会福祉協議会と連携した福祉の改革

トータルサポート推進事業に関する 関係者からのご意見1

インタビュー「行田市の相談支援がトータルサポート推進事業によってどう変化したか」

- ・障がい者支援に当たって行政内の他部署と連携しやすくなった。
- ・最近では障がい者の相談支援であっても住宅の問題や同居家族の高齢化の問題、介護保険との調整など課題が重複していることが多い。総合窓口がない場合、障がい者ご自身の問題以外はそれぞれの部署と個別に調整しなければならない。住民にとっても相談の際の負担が大きい。この点で使い勝手が良い。



障害者相談支援事業所

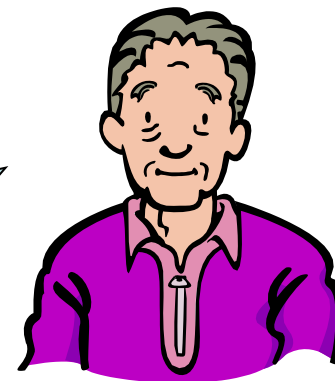
事例 <知的障がいのある癌患者の支援に関する多機関連携の事例>

- ・相談支援事業所は通所サービスについて相談を受けて支援を行っていた。
- ・通所施設の健康観察により癌が発見された。
- ・地元の医療機関から専門病院を紹介され受診。治療方針と知的障がいに起因する療養上の困難について家族がふくし総合窓口にご相談。
- ・市が病院との間に入り家族と主治医をはじめとする医療スタッフとの面談を設定。
- ・家族、相談支援事業所相談員、市保健師と内科主治医、外科主治医、専門看護師、ソーシャルワーカーが参加し治療方針について納得いくまで話し合った。
- ・在宅で治療することになり、ネットワークを組んで療養を支援。(この体制について主治医は「地域での療養としては最高の体制」と評価)

トータルサポート推進事業に関する 関係者からのご意見2

市長と語る対話集会にて

今日、高齢者の方から相談を受けてふくし総合窓口
に連絡した。その高齢者は障がいを持っているので
市役所では担当が高齢者福祉課と福祉課の二箇所
である。また関係する機関も幾つかあるわけだが、
総合相談なのでそれらをうまくつないでくれた。困っ
たことがあったらふくし総合窓口にご相談しましょう。皆
様にも是非、活用してほしい。



民生委員

市民参加推進事業

○福祉のまちづくりシンポジウム(平成20年12月)

＜目的＞地域福祉推進への住民参加を呼びかける

1 基調講演 (地域福祉推進行田方式をつくる)

2 パネルディスカッション(民生委員、子育てアドバイザー、NPO、地域包括支援センター、障害者生活支援センター、社会福祉協議会)

○ささえあいミーティング

- 小学校区毎にワークショップを開催
- 市役所(福祉、企画、市民生活、まちづくり、防災安全、人権等と保健センター保健師)と社会福祉協議会、地域包括支援センターが参加
- 「すべての人がささえあい、誰もが自分らしく暮らせる共生のまち」を実現するために必要となる課題と解決方法について検討

ささえあいミーティングで
出された市民の意見

- 高齢者、障害者、子育て中の世帯などの見守りや日常生活の支援が必要。地域の助け合い、支えあいにより解決したいなあ・・・。
- 行政が仕組みを作ってくれ
ると助かるなあ・・・。
- 担い手は地域にいる。きっ
かけがあれば担い手も増え
るのではないだろうか・・・。

• 地域安心ふれあい事業

①ふれあい見守り活動

市と社会福祉協議会が連携し、市民、自治会長や民生委員、関係機関によるネットワーク構築を進め、見守り体制の充実を図る。(まずは小学校区単位で・・・)

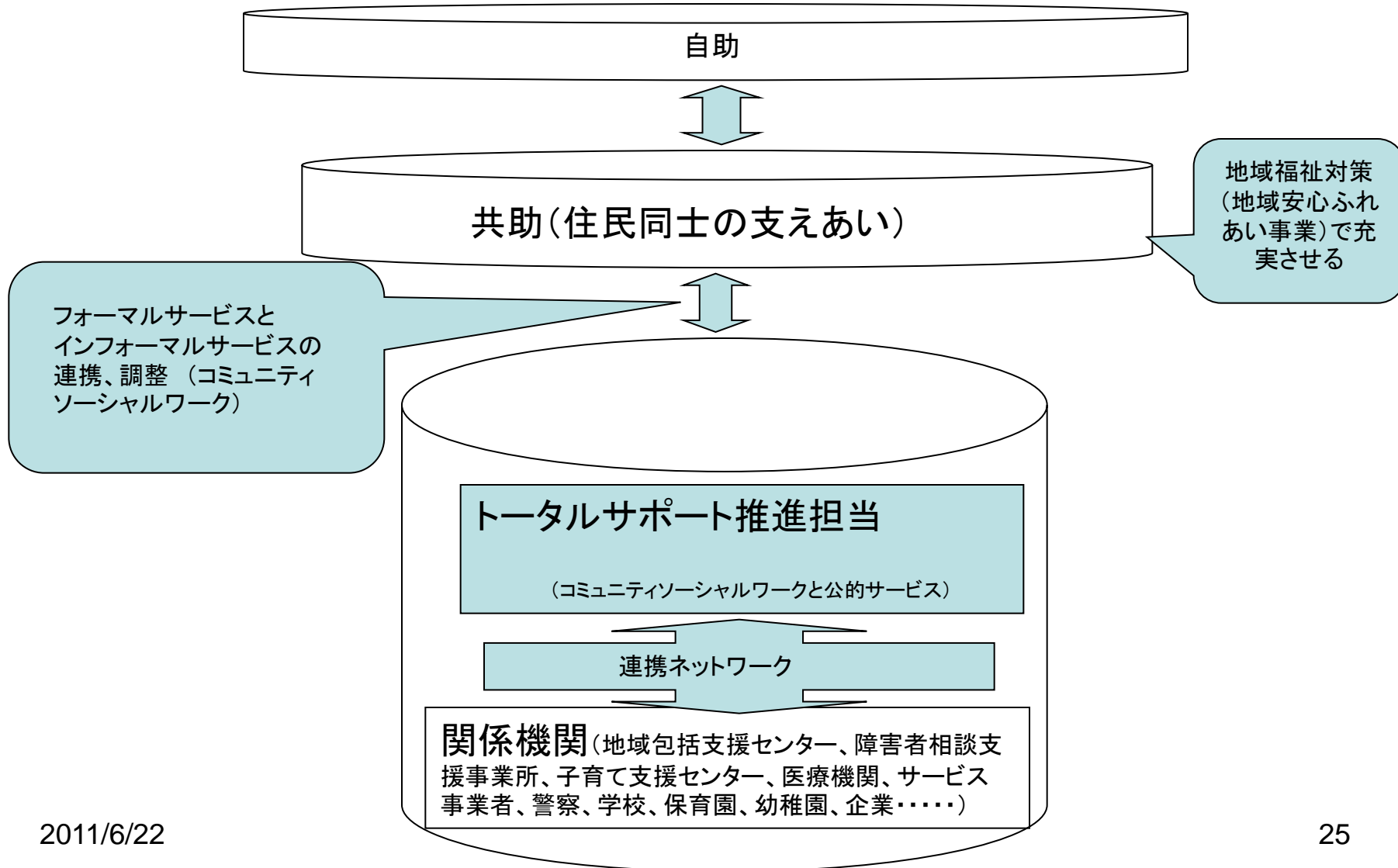
②いきいき・元気サポート制度

市と社会福祉協議会が連携し、支援が必要な高齢者等の日常生活を支えることを目的として、市民を主体とした活動団体との連携により、地域の助け合い、支えあいのボランティア(いきいき・元気サポーター)活動を推進する。いきいき・元気サポーターは、活動団体の派遣調整により、支援が必要な高齢者等の見守り、買い物支援などを行う。サポーターは謝礼として商店共通商品券を受け取ることができる仕組み。

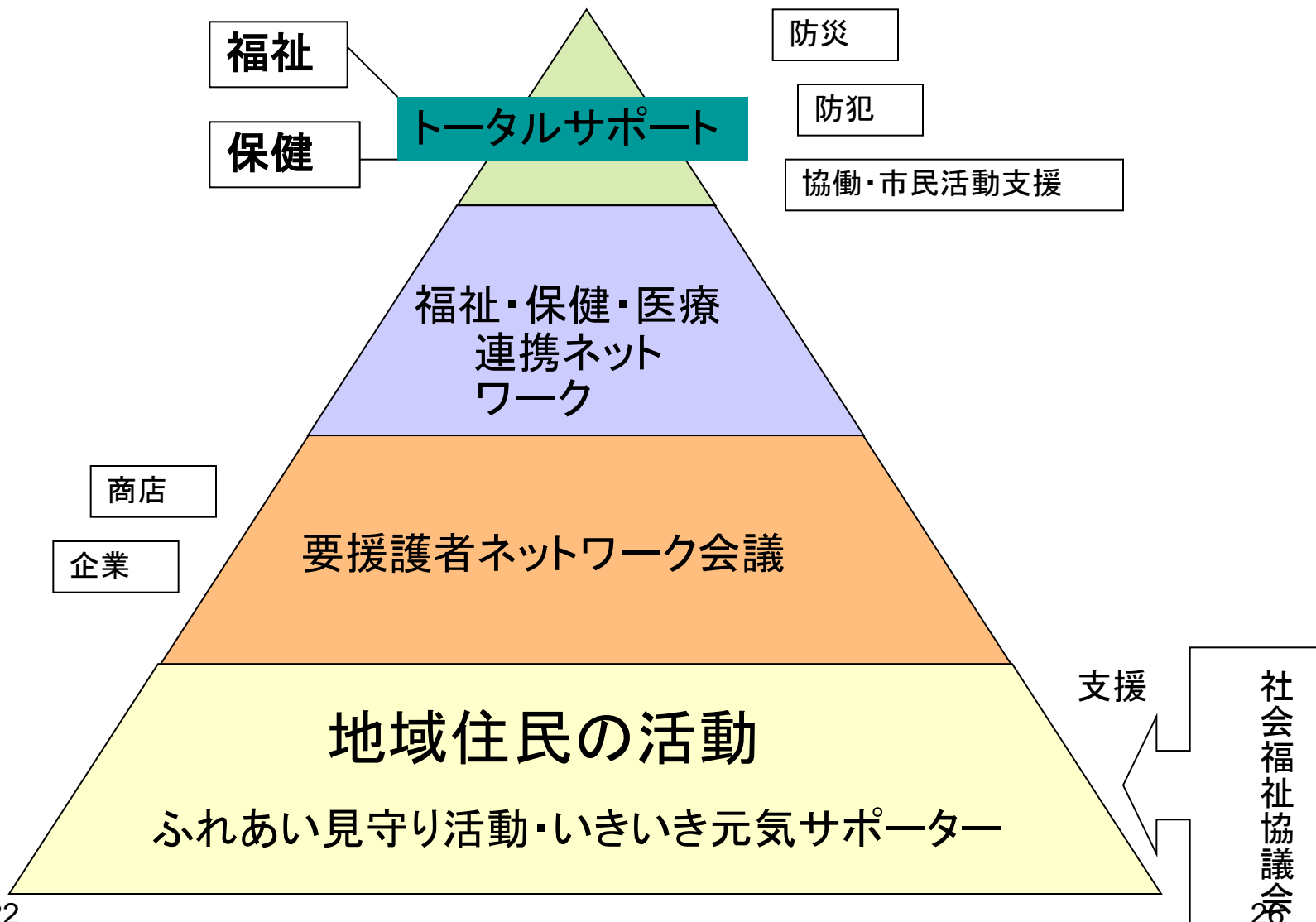
地域福祉推進市の指定

地域ケアネットワーク＝「住民が中心である」

対象者別ではなく全ての人の権利擁護を理念に掲げ、地域福祉推進対策と連動して進めることが有効



重層的な見守りネットワークを目指して



ささえあいミーティング

平成20年度：地域福祉計画策定に向けて

- ・地域課題の発見
- ・解決に向け「自分たちでできること」「行政ができること」

平成21年度：地域における支えあい推進のために

- ・話し合いを重ね試行錯誤
 - ⇒災害時要援護者対策と連動させよう！
 - ⇒手法として「ささえあいマップづくり」を採用しよう！

平成22年度：小地域福祉活動の活性化に向けて

- ・福祉のまちづくり講演会「ふれあい見守り活動を充実し、災害時も見逃さない住民の支えあいを目指して」
(ささえあいマップ演習も実施)
- ・災害時避難行動要支援者の避難支援対策についての説明会
(自治会・民生委員合同。地域の中の縦割りをなくす。)

みんなで見守り活動を推進しましょう！

身の回りに気になる方、支援を必要とする方はいませんか？

ここ数日、洗濯物が干したまま。

新聞や郵便物がたまっている。

悪徳商法や詐欺にあっている様子。

体に傷やアザが見られる。

家族が介護に疲れきっている様子

いつも散歩していたのに、最近姿を見かけない。

深刻な悩みを抱え「死にたい」と漏らしている人がいてとても心配。

高齢者、障がい者など、対象者は問いません。

「気になる」「心配」と感じたら、下記にご連絡ください。

行田市健康福祉部福祉課トータルサポート推進担当（ふくし総合窓口）

TEL 556-1111内線279

児童、高齢者、障害者をはじめとする支援を必要とする市民のための福祉と保健の総合相談窓口です。

市民一人ひとりの生活課題について、各分野の担当者が協力して総合的な対応を行います。また、必要に応じて下記の関係相談窓口とも連携して対応しています。

<子育て支援関係>

子育て総合支援窓口
556-2011

<障害者に関する相談窓口>

北埼玉障害者生活支援センター
560-3411（身体障がい担当）
560-0294（知的・精神担当）

<高齢者に関する相談窓口>

地域包括支援センター緑風苑 557-3611（北河原、須加、太田、長野、佐間地区）
地域包括支援センターまきば園 550-1777（忍、行田、荒木、星河、星宮、南河原地区）
地域包括支援センター壮幸会 552-1123（太井、持田、下忍、埼玉地区）

<健康づくり、自殺予防 に関すること>

保健センター 553-0053

<虐待に関すること>

行田市虐待防止ホットライン
0120-556-212
（24時間365日受付）

ささえあいミーティングで配布、説明

事例のご紹介

本当に何でも相談していいの？

地域で解決できる問題は自治会で対処している。しかし福祉や医療の問題で専門家の力が必要なことは役所に相談したい。



自治会長

本当に何でも相談してください。みんなで協力して考え、対応しますから。



ふくし総合窓口

見守り活動を進めていただいた結果、見過ごされていた困りごとが浮上したのですね。役所の目が行き届かないところに皆さんが気付き、まさに「早期発見」！ありがとうございます。

○近所の住民(自治会の集まりにて):あそこのお宅の40歳代の人は、具合が悪そうだけど病院に行ったほうがいいのではないかしら?心配…。

何課が担当?

○自治会長:確かに心配だね。民生委員に伝え、役所と相談しよう。

障害者への支援?
まずは医療か?
生活保護の相談も?

○民生委員・自治会長・ふくし総合窓口で相談

○ご様子から知的障がいか精神障がいかもしれない。経済的にも困っていらっしやるのではないか。

○市役所と障害者相談支援事業所で訪問。なかなか会えない。

○民生委員も訪問。

保健からの介入
医療へのつながりを視野に

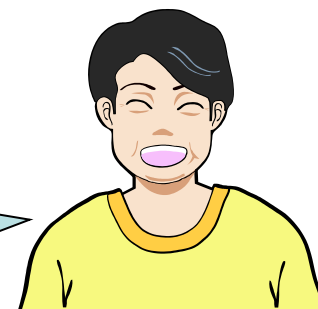
○保健師の訪問指導で会えた!...10年ほど前に家族が役所に相談したが、その後は足が遠のき、自分ひとりで悩んでいた。⇒民生委員と一緒に市役所に相談

*この事例はプライバシー保護のため脚色してあります。

<ささえあいミーティングにて>

最近姿を見かけない男性がいる。確か50歳代、高齢者ってわけでもないけど心配・・・

それは心配！すぐに行ってみましょう。



民生委員

マップづくりの作業中に出された声

それは心配！すぐに行ってみましょう。

一緒に行くよ！うちが近くで面識があるから。

地域のことだからご一緒しますよ！



ふくし総合窓口



自治会長



地域包括支援センター(委託)

- 訪問(自治会長、民生委員、行政、地域包括支援センター):
同居の兄弟が出てきたが本人には会えなかった。
 - さらに夜、民生委員が訪問したが会えなかった。
 - 翌朝トータルサポート推進担当で協議。管理職も同行し、安否確認することに。駐在所も同行。
- ⇒支援が必要な状況を確認。

- 自治会長、民生委員の日常のかかわりと行政の緊急対応
- ⇒地域での支援体制確立と連携

*この事例はプライバシー保護のため脚色してあります。

地域安心ふれあい総合センター(仮称)

インフォーマルサービス

地域安心ふれあい事業

- ・ふれあい見守り活動
- ・いきいき元気サポーター

市民公益活動

- ・ボランティア
- ・NPO

社会福祉協議会



総合相談・調整

フォーマル(公的)サービス=ふくし総合窓口

福祉

- ・高齢者
- ・障害者
- ・児童
- ・経済的困窮
- ・権利擁護
- ・虐待防止

保健

地域安心ふれあい事業

- ・高齢者、障害者、児童・保護者、その他支援が必要な方へのもれのないニーズ把握
- ・日常生活の基盤支援（見守り、買い物支援など）
- ・災害時の助け合いに備える

深刻な状況、公的な支援が必要な状況が早期発見される

地域安心ふれあい総合センター(仮称) * 検討中

ふくし総合窓口

市民公益活動(NPO、ボランティア)の拠点・

コーディネート機能

これらの機能
を持つ複合的
窓口・拠点

医療・福祉・保健関係機関とのネットワーク

市民と行政、関係機関による安心安全のまち
づくりのための総合ネットワーク