

生活困窮者支援を通じた 地域づくり

令和元年 自立相談支援事業従事者
養成研修
前期共通プログラム

ルーテル学院大学 和田敏明

排除のない地域づくりの 創造に向けて

1 排除のない地域づくりの目的

- 自立相談支援事業では「地域づくり」を進めていく事が不可欠である
- その理由は、生活困窮である事は、単に経済的困窮だけでなく、社会的に孤立している事が多いからである
- 本人の自立においては、何より本人が生きようとする事が土台となる、そのためには、本人が何らかの社会関係を取り戻せるように、地域の中で居場所や役割を確保し参加できるようにしていかなければならない

個別支援と地域支援

○個別支援

丸ごと受け止め、支援のネットワーク

○個別支援を通じた地域づくり

セーフティネット、住民との関係づくり、社会参加

○地域支援

助け合う地域づくり、ボランティア活動、社会資源、
地域福祉活動

○地域づくり

- 地域とは様々な人を受け入れ、お互いに支え合う場であると同時に、時には異質な人々を排除してしまうという側面もある
- 様々な差別や偏見を解消し、排除しない地域づくりを進める必要がある

○生活困窮者支援での地域づくりに必要な視点は、自立生活ができるような地域をつくるということ

- 個別支援と地域へのアプローチを一体的にとらえて「その人」が暮す生活基盤としての地域をより良くしていくということ

2 地域づくりに必要な視点

(1) 私達の問題ととらえる視点

- 「一人ひとりの問題」を「私達の問題」としてとらえる認識がなければ地域全体の問題として解決していく事は出来ない
- まず支援員がそうした視点を持ち支援する
- 地域の中に潜在的ニーズを持つ人が多くいる
- 一人の支援員の支援には限界があり、多くの人々と連携、協働して解決に当たる必要がある
- 問題の共有化が出来て、地域の問題として取り組めることになる

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

- ・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おう。

地域力強化検討会最終とりまとめ

(2)「無関心・自分ごとと考えない」を どう変えるか

- 個人の関心は、インフォーマルなネットワーク内でのつながりにとどまる傾向が強い
- このつながりから外にある人への関心は持ちにくい
- つながりの外側にある人との出合いやそこでの活動と出合いの機会作りが大切
- 自分の関心やネットワークとは異なる人と出会える場、学習、共同企画、活動を通じて関心がなかったり、つながりがなかった人々とのつながりが生まれる
- 活動が継続する事でつながりが広がり、一人一人の従来のネットワークや活動に、従来とは異なる人々や活動への関心が生まれる可能性が広がる

(3) 生きづらさをかかえた人の 支援プロセスを通じた「地域づくり」の意義

- 生きづらさをかかえた人は地域社会が改善すべき事を教えてくれる存在
 - ・ 生きづらさをかかえた人が抱える、多様で複合化した課題は、地域に多くの課題があるという事であり、この現実を認識し、地域で受け入れ、社会参加の場や居場所をつくり出すために知恵を出し合い、工夫することで地域のあり方が変化する
- このような地域を創る事で、生きづらさをかかえた人が、自立に向かおうという意欲が出てくる。自立できる地域づくり、地域システムづくりをめざす
- 行政、福祉関係機関、住民、企業、NPO等の協働が不可欠、生きづらさをかかえた人の支援システムをつくるプロセスを通じて新たな地域づくりコミュニティづくりが進展する

(4)「地域づくり」の留意点

①共感にもとづく連帯の支援

- 制度の利用、他者の援助を受けなくなる事を援助のゴールにするのではなく、必要に応じて制度・サービスを継続的に利用しながら、他者とのかわり代で生きていく力、一方で自らも社会参加・社会貢献の役割を果たしていく
- 生活困窮者を支援や、サービスの利用者と位置付けるのではなく、生活の当事者と位置付け、多様なニーズと可能性を実現していく「共感にもとづく連帯の支援」が必要

②地域住民が主体であること

- 「住民主体の原則」地域を作り上げていくのはそこに暮らす住民自身である
- 住んでいる地域住民の意思や選択を尊重し、主体的に自分たちの地域の問題解決にあたっていく事が出来るように支援員は援助する
- 生活困窮者支援の分野に住民の理解が十分とは言えない状況である。無関心、批判的、拒絶、反対する事もある
- 支援員は、地域の問題に必要な介入をしていく事から始まる、しかし、支援員主導を続けると、支援員に依存する関係が固定化する、支援員が抱え込むことになる
- 地域住民が主体的に地域づくりに参加していくためには、地域住民の主体性を育む取組が必要

地域共生社会の実現とは

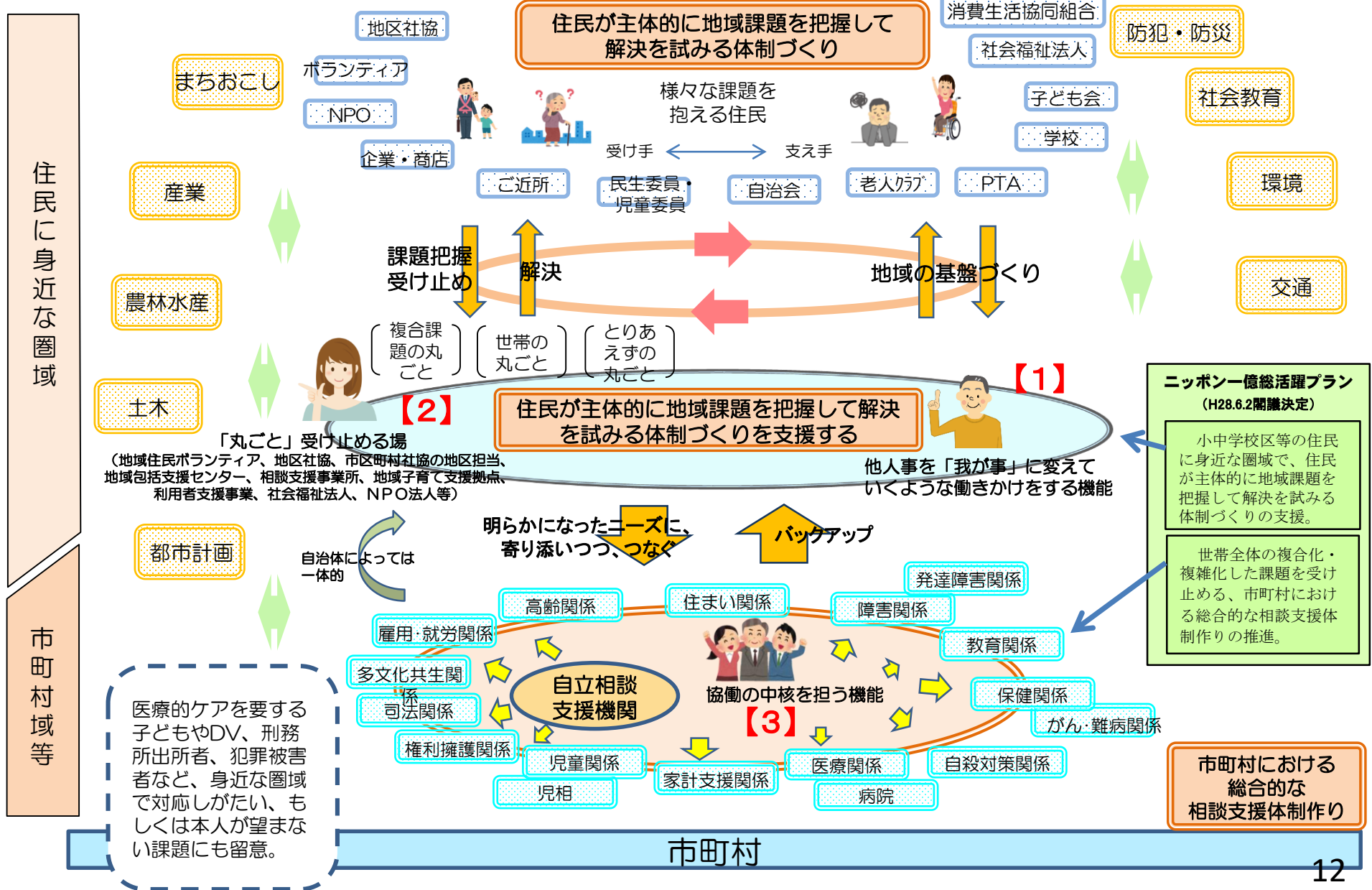
○子供・高齢者・障害者など全ての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことができる「地域共生社会」を実現する。

○このため、支え手側と受け手側に分かれるのではなく、地域のあらゆる住民が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域コミュニティを育成し、福祉などの公的サービスと協働して助け合いながら暮らすことのできる仕組みを構築する。

○また、寄附文化を醸成し、NPOとの連携や民間資金の活用を図る。

ニッポン一億総活躍プラン(平成28年6月2日)

地域における住民主体の課題解決力強化・包括的な相談支援体制のイメージ



地域づくりの3つの方向性

○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

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

- ・「どのような地域に住みたいか」を話し合える土壌
- ・「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

- ・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

地域力強化検討会中間報告

3 地域づくりをどこから始めるか

(1) 個別支援を通じた地域づくり

- 地域で相談できる人を複数つくる
幼馴染や、かつて職場の同僚だった人等
も含め話しやすい人を探し出す
- 定期的な訪問
- 民生委員・児童委員、ボランティア等の協力
- 近隣との関係づくり
- 同年代の集まり、行事に誘う

(2) 事業・活動の企画・実施を通じた地域づくり

○安心して過ごせる居場所づくり

- ・企画への参加が協力者をつくる
- ・場所の確保、資金の確保
- ・誘い、共に過ごすボランティア

○社会参加のプログラムづくり

- ・ボランティアセンターやボランティアグループの力を借り、ボランティア体験プログラムを開発
- ・仕事体験プログラム、グループでの体験、多種類のプログラム、高齢者・障害者の支援プログラム等

実際の取り組みから

- 地域活動で頼りにしているのは地域の人たち、制度のはざまの課題に触れたときは、個別支援が得意なNPOやボランティアを頼りにする
- 住民に手伝ってもらい、本人と信頼関係を作る過程や、専門職との協働する過程を見てもらうことで、住民が信頼してくれる
- 家族全体を見る支援やその人の思いや生きる哲学を大事にした支援を行う
- これまでの生活のストーリーや過去の姿を理解することで、他人事ではないと感じられることがある
- 住民の共感を引き出し、理解が得られると、困っている人のことも他人事でないと感じられ、自分たちの課題として考えられる。そうした一人ひとり、一つひとつのストーリーを大切にする
- 領域を超えてこれまで関係がなかった人をつなぎ、関係する人を増やしていく

社会資源の活用と連携・協働

1 社会資源とは

○概念

- ・ニーズを充足されるために(生活困窮者支援)用いられる、有形無形の資源である
- ・制度、機関、人材、資金、技術、知識等の総称
- ・支援員のみが活用するものではなく、本人が活用できるように支援員は必要な社会資源を調整する役割も求められる

○整理

- ・整備する地域単位、運営・設置の主体別、フォーマル・インフォーマル

○フォーマルな社会資源

- 制度化された資源

行政によるサービス、公的サービスを提供する民間組織によるサービス

- 特徴

サービス適用に関する評価基準、利用手続き等が設定されている、安定した継続性あるサービス供給、専門的サービス供給が期待できる

利用者に対する柔軟性が課題となる

○インフォーマルな社会資源

・制度化されていない資源

家族による一時的なサポート、親戚、友人、知人、近隣の人、ボランティア、自治会等

・特徴

利害関係を含まない愛情や善意を中心に成立、柔軟なサービス提供、体制構築が容易

継続性、安定性、専門的ノウハウが弱い

○支援員は地域の社会資源を把握し、特徴を認識しつつ、長所・短所を補完する形で最大限活用する。本人も社会資源を認知し主体的、選択的に活用する事で自立生活につながる事が望ましい

(2) インフォーマルな社会資源

- フォーマルな社会資源で全て支援が完結するわけではない、地域住民の取組が重層的に存在する事が必要
- 生活困窮者の早期把握や見守りにはインフォーマルな活動・協力が不可欠
- 住民の主体的活動は、支援員が一方向的に活用する見方をしていたのでは力を十分生かす事ができない
- 生活困窮を皆で解決していこうとする地域が、全ての住民にとって住みやすい地域となる事を示す事が必要

(3) 社会資源の活用

○社会資源の把握

- ・生活困窮者支援を効果的に進めていくためには地域の社会資源を最大限に活用する事が不可欠、そのために、まず、社会資源を把握する
- ・統計調査・福祉計画を調べる、関係機関・組織一覧作成、関係者と顔見知り、意見交換できる機会の企画・実施、インフォーマルな資源と接する機会の確保
- ・社会資源研究会などの組織化
行政や、関係団体で少人数で集まり検討する

(4) 社会資源の開発

① 地域の関係者とともに社会資源開発を行う

- ・既存の制度だけでは援助出来なかった人たちを支援するためには、新たな支援プログラムやサービスが必要になる、社会資源の開発なしには生活困窮者支援は成り立たない
- ・「周りの人たちに共感してもらうこと」が重要
- ・施策、予算の手段有する行政。機動的で柔軟な対応に強みがあるインフォーマルな主体が協働し必要な社会資源を開発していく
- ・ストーリー(物語)によって当事者と関係者、個人と地域、問題と社会がつながる、物語を通して共感が生まれ納得され、能動的にネットワークが構築される
- ・社会資源の開発には「意味づけ」が大切、内発的、主体的活動は継続される
- ・「地域社会の資源である」という視点重要

②中間的就労の場の創出・開拓

- 生活困窮者の中には、すぐには一般の事業所で働く事が出来ない人がいる、将来の一般就労を目指し「中間就労」の利用の機会を提供する
- 中間就労は一般就労に向けたトレーニングの機会であるとともに定期的アセスメントが講じられる事を前提に社会参加の場としても利用される場合もある
- 自治体とともに中間就労を行う事業者を創出・開拓する事が重要

ハローワーク、就労支援事業所、商店街、商工会議所、社会福祉法人、障害分野の就労継続支援A型、B事業所

中山間地域では官民協働の取組が特に必要。小さくても様々な仕事があり、働く場となりうる

地域における社会福祉の新たな動向と 地域を基盤とする多様な専門職

○地域における生活困窮者支援等のための共助の基盤づくり(相談、就労、家計相談支援などの専門職)

- ・対象や相談内容を限定しない相談、住宅支援、支援計画づくり、家計相談支援、子供への学習支援事業
- ・就労準備事業、中間的就労の開発、支援つき就労、新たな仕事の開発
- ・既存制度では対応が困難なものに対応するための、地域サービス創出・推進
- ・地域におけるインフォーマル活動の活性化・支え合う地域づくり(生活困窮者支援を通じた地域づくり)

○地域に「新たな支え合い」の仕組みづくり(地域福祉コーディネーター、コミュニティソーシャルワーカーなど)

- ・制度的サービスと非制度的サービスの連携
- ・買い物サービス、定期的見守り
- ・住民参加型福祉サービス
- ・プライバシーを重視しながら個人情報共有化
- ・地域福祉基礎圏域での「地域共生社会」の地域づくり
- ・区市町村での包括的支援体制づくり

○地域包括ケアの推進（地域包括支援センターの専門職、生活支援コーディネーター等）

- ・医療、保健・介護、住宅と福祉の連携
- ・生活支援サービスの創設・推進（住民参加型福祉サービス）
- ・日常生活圏域の重視→地域福祉基礎圏域

○社会福祉法人の地域における公益的な事業への取り組み（施設の専門職、地域密着型サービスの専門職）

- ・無料・低額の事業の実施
- ・制度では対応できていない福祉サービスの実施
- ・地域との協働事業の実施

○訪問医療、訪問看護、訪問リハビリテーションなど（専門職）

組織されることで、社会資源は 役割を果たす

- 社会資源はそこにあるだけでは役に立たない
- 問題解決ニーズ充足のために組織されて始めて社会資源の役割を果たす
- 役立つように組織する事、必要な社会資源を創り出す事が大切