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(地域力強化)検討会 第4回 議事概要

日 時：平成28年12月14日(水) 14:30~17:00

場 所：全国都市会館第2会議室

<事務局より中間とりまとめ案について説明後、意見交換>

朝比奈委員

- p.2で「支え手側と受け手側に分かれるのではなく」と書かれているのは、自分の意図をくんでもらったものと思い、感謝しているが、後段の5ページや9ページあたりに、それを受けている箇所がない。健康な人が健康でない人を助けるという図式では、健康な人も健康でない人も周りの助けを得ながら自分の課題を解決していくということがなければ、支える・支えられるを行ったり来たりして、皆が「我が事」として考えることができない。記載を追加してほしい。
- p.2の○3つめ、地域社会の変化について書かれているが、地域社会だけでなく家族のかたち・機能も変化している。これまで社会の仕組みが、いざという時に支えてくれる家族がいることを前提に組み立てられてきたことも課題の一つであるので、家族の変化についても、前提となる課題のひとつに取り上げて欲しい。
- p.12(2)の○2つめ、「制度の狭間の問題にぶつかることがある」とあるが、その狭間は、取り残されていたからなのか、新たな課題なのかで大きく分かれる。例えば、10代の子ども・若者で家族の基盤が弱い方については社会的支援策が少ないが、そのように既存の社会資源がそもそもない場合はどうするのか。多機関協働や役割分担の話だけだと、資源が揃っていることが前提となるので、社会資源も足りていない分野が一定程度あって、そこを充実するのは当然必要となる、という立て方にしてほしい。「必要な制度は今後作るのだが、」という感じで。
- p.14の3行目に「多くの関係者から信頼されるに足る人材」とあるが、求められるものが多くて、すごく大変。困難事例であるからこそ、チームアプローチが重要であるため、「推進員」や「コーディネーター」ではなく「センター」「チーム」などの記載にしてほしい。

原田座長

- 1点目はこの我が事のコンセプトとして非常に重要である。健康でない人、ニーズのある人を助けるだけではない、ということが文言として前半に記載されているが、後半部分では支援する側・される側に分かれてしまっている記述もあるのでは、という指摘であった。

- 2点目、地域だけではなく家族の機能が変わってきていることについても、記載を追加することでよいか。
- 3点目、「狭間」のとらえ方について、もともと制度があるにもかかわらず狭間に落ちることと、新しい課題であるから狭間に落ちることの二つがある。既存の制度の中で、ネットワークで連携して課題を解決することもあるが、必要な制度は作らなくてはならない。必要な制度を作った上で、狭間はネットワークで対応していくという考え方をはっきり打ち出していくべきではないか、という指摘であった。

相田委員

- 狭間はどんな制度ができて常にも発生するものである。あえてあいまいにして、大づかみな書き方にするとということもあるのではないか。もちろん、反対しているわけではない。

前田委員

- p.13の1行目に「機関どうしが連携」とあるが、人同士、専門職同士になったときに、その人の専門性を超えて連携を行うということも重要ではないか。狭間の解決には専門職の意識が重要であり、それぞれが専門にとどまらず幅を広げるように意識を変えて役割を考える必要があるのではないか。

越智委員

- 町村の立場に立てば、朝比奈委員の言ったように制度・機関に対応するものが少ないというのが現状であるため、広域、都道府県のバックアップが担保されている必要がある。そういった重層的な体制が必要であることを書き込んで欲しい。

原田座長

- p.13の3行目に「生み出す」とあり、これが必要な制度を作ることも含んでいると考えれば、ネットワークだけでなんとかしろということではないと考えている。「必要に応じて制度等を生み出していく」といった修正を行うことで意見ないか。
- また、市町村でできないことを都道府県の役割として行う、という記載はどこに入れたらよいか。

越智委員

- 都道府県の地域福祉支援計画についての記載も含め、p.16の（自治体の役割）に書くことはできないか。

中委員

- 前田委員の言うように、制度の狭間ができる要因では専門職の意識の問題が大きいと思う。P.12末尾～p.13にかけて、「従来の分野・立場に固執せず連携することはもちろん、」といった、連携の質に関する記載を入れてはどうか。

原田座長

- 朝比奈委員の4点目の意見について、「推進員」という人だけでなく、「センター」とする、という点についてはどうか。

菊本委員

- 「センター」というと事業所、建物をイメージしてしまう。また、スーパーマンを作るのではないという意味も込めて、「包括化推進機能を担えるチーム」とするのではないか。現場では、机を並べていないとなかなか連携を強化できないのが実情である。

大原委員

- p.2に「支え手側と受け手側に分かれるのではなく」とある。この趣旨に鑑み、p.6に、こうした人々も地域の担い手になるという文言を追加できないか。当事者を参画させることで、地域の経済や地域発展に寄与できるなど、支えられる側が支える側になるのだということを付け加えて欲しい。

原田座長

- 大原委員の意見は、朝比奈委員と同じく、総論で書いてあることを受けるような記載を追加してほしいという趣旨と思われる。地域の担い手となり、地域も循環していくのだということを加筆してほしいという意見であった。

大原委員

- さらに、サービスの受け手担い手というだけではなく、地域の疲弊したところにも参画する、地域も循環させていくというニュアンスをぜひ加えて欲しい。

原田座長

- 単なる支え手・受け手ではなく、地域そのものを循環させていくということか。

横山委員

- p.18の○3つめに人材の育成について記載があるのは大変よいと思うが、人材の確保・定着についても一言入れてほしい。働く人がいなければ続かない。

越智委員

- p.12(2)○1つめに各分野が列挙されているが、社協の実施している日常生活自立支援事業や成年後見制度などの権利擁護も重要であるため、加えて欲しい。
- p.19の○1つめに「まちづくりボランティアセンター」の記載があるが、ボランティアセンターだけでなく、社協そのものがこうした機能（「地域住民、福祉以外の分野に関わる団体や企業の幅広い活動につなげていく」）を担っても良いのではないか。それを検討するというように書いて欲しい。

大原委員

- （社協の担う役割について、）法定事業中心に事業運営している社協が多くある中、社協のあり方などについても、今後の議論の中で検討していく必要があるのではないか。

前田委員

- p.10 の○4 つめについて、「高齢者が担い手として主体的に通いの場づくりや子どもの集まる場づくり等を行う」とあるが、これは地域支援事業の「介護予防」事業なのか疑問に思う。これまで社協が取り組んできたサロン活動そのものではないか。

井岡委員

- 「高齢者が担い手として主体的に通いの場づくりや子どもの集まる場づくり等を行う」という点については、まさにそのとおりだと思う。高齢者が役割を担うという気概を持つことが重要である。

事務局（本後室長）

- （前田委員が指摘した箇所については、）高齢者が利用者として参画しているのではなく、担い手になっている場合も「介護予防」の事業と認めてよいのでは、という観点で記載している。その趣旨を書き切れていないため、追記させていただく。

井岡委員

- 先ほどのまちづくりボランティアセンターについてだが、「地域住民、福祉以外の分野に関わる団体や企業の幅広い活動につなげていく」ということは）これからの社協の大きな役割だと考える。狭い意味の福祉とまちづくりという大きな観点をつなげる方向性を示すべきではないか。

相田委員

- 社協本体がその役割（「地域住民、福祉以外の分野に関わる団体や企業の幅広い活動につなげていく」）を担うという意見に賛成である。プラットフォームになるのは社協自体で良いと思う。

奥山委員

- 社協のボランティアセンターだけでなく、NPO 法人等の市民活動支援センターも別途設置されていたりするので、それとの連携についても表現してはどうか。

相田委員

- 奥山委員の指摘するとおり、社協は NPO 法人等も含めたプラットフォームになるべきである。

永田委員

- 書き方について、「社協の役割を拡大すべき」という点について合意がとられていることが前提だが、この段落であくまでボランティアセンターについて強調して書くのか、それとも社協全体の在り方について書くのかによって変わってくるのではないか。「社協全体もそうだし、特にボラセンはウイングを広げるべき」という書き方もあると思う。

片山委員

- 藤沢市の例で言えば、社協がボランティアセンターとしてコーディネートなどをやっており、まだ足りていない部分もあるが、そういったコーディネート機能は社協が担うべき事業であると考えている。また、NPOに管理運営をお願いしている「市民活動推進センター」も活動の推進拠点となっているので、そういった機関との連携も重要と考える。

中委員

- それでは、文を分けてはどうか。「社協の役割は重要である。」と言い切り、「特にボランティアセンターの役割について」とすると、どちらの役割も強調できる。

永田委員

- それでもいいと思うが、この節は「(社会福祉法人等の役割)」となっており、ここで社協の役割を書いてしまうと、この部分だけが社協に関する記載ととらえられてしまう可能性がある。

櫛部委員

- 担い手それぞれの役割については、これまであまり深く議論してきたこなかったと思う。ここで社協の役割について言い切ってしまうのはいかがなものか。書くとしても、今後議論ができるようなゆるい書き方にすべきではないか。
- p.3の○2つめ、生活困窮者自立支援制度に関する記載だが、もう少しシャープにできないか。狭間を強調するあまりに、制度がだめというニュアンスになったり、受け手が支え手になったりすることについて我々自身がこなれていない。また、早稲田大学の菊池先生が言っていた「生活困窮者が憲法第13条の幸福追求権の主体としての存在である」ということと、困窮者制度との関係が、まだ制度が始まって日が浅いこともあり、我々自身も理解し切れていないと思う。議論の途上なので言い過ぎない方がよいのではないか。

原田座長

- p.19の「まちづくりボランティアセンター」に関する記載について、社協の役割を書くとしたら、役割についてこれまで深く議論してこなかったため、書くことはできないのではないかと御意見があった。また、社協の役割は中間とりまとめ全体にかかるので、1パラグラフたてて4～5行で書くことではないのではないかと御意見もあった。従って、この部分の記載はボランティアセンターだけでなく、社協もウイングを広げて、というような書き方にするのではないかと思う。
- また、櫛部委員からは生活困窮者自立支援制度についてはもう少し正確に書くべきとの

意見があった。何か良いアイデアをもらえればありがたい。

菊本委員

- p.9～10 の福祉教育について、女川町の「命の石碑」（中学生が意見を出し合い、津波の到達地点より高い場所に石碑を設置するなどの津波対策をまとめ、その発案を大人が認めて実行に移したプロジェクト）のように、単なる福祉教育だけでなく、どういう風にまちづくりをしていくのか、どうやってその町で生計を立てていくのかということが重要である。子どもたちの考え方を大人が吸い上げていくというようなことを加えられないか。
- p.12 の○1 つめ、「地域包括支援センターの役割機能は重要である」とあるが、他の機関もある中で、地域包括支援センターに限定した趣旨がわかりづらいのではないか。
- p.15 の○3 つめ、地域福祉計画が「上位計画」とされているが、「基盤計画」ではないか。「上位」というように、どちらが偉いといったイメージができてしまうと現場のストレスになりかねない。

事務局（本後室長）

- （菊本委員の地域包括支援センターに関する指摘について、）地域包括支援センターのみが担うのではないとの御指摘はそのとおりであるが、地域包括支援センターに限定したのではなく、p.11 で様々な機関を明記した上で、その中の地域包括支援センターを強調した趣旨である。文章のつながりで限定ととらえられてしまう部分もあるので、相談させていただきたい。
- 「上位」については明確な定義があって使っているわけではないが、現行の社会福祉法では、地域福祉計画に3つの事項（①地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項、②地域における社会福祉を目的とした事業の健全な発達に関する事項、③地域福祉に関する活動への住民の参加に関する事項）を盛り込むべきとされており、既に基盤計画的な位置づけにあるものと考えている。これらの事項を基盤ととらえた上で、本検討会において、「他分野の計画で共通するものをしっかり書き込んでいくべき」という意見が多数であったため、もう少し横断的・共通的な事項を書き込むべきとの趣旨で、あえて「上位」という語を用いている。

中委員

- （菊本委員の地域包括支援センターに関する指摘について、）地域包括支援センターの立場から申し上げると、一定の圏域を担当しているという点が他の機関と異なります。「圏域担当として中学校区単位で専門職が配置されている機関である」という部分を前につければ、他の相談機関とは異なる地域包括支援センターの特性がイメージできるのではないか。また、「おおむね」中学校区とした方が実態と合うのではないか。

永田委員

- （菊本委員の地域包括支援センターに関する指摘について、）丸ごとを受け止める場の例が地域包括支援センターに限らず様々であることを示すため、「参考3（p.21）を参照」

と記載してはどうか。原案のままだと、参考3の資料がどこにつながるのかわかりづらい。

奥山委員

- p.9 (1) の○2つめ、「アウェイ（他人事）」について、アウェイ育児に関する意見を取り入れてくれたのだと思うが、「他人事」というよりは、転入してきた若い世代などが地域で「疎外感」を感じていることが「アウェイ」であると思っている。地域との関係性がない中で、地域と関わることによってそこがホームになっていくということが大切であり、そのはたらきかけを行うことが地域の役割である。転入世帯が地域を「他人事として」突き放しているのではなく、地域に入りたいが入れないということがわかるよう、括弧の中に「疎外感を感じている」ことを書けないか。

相田委員

- アウェイとホームを括弧の中に書けばよいのではないか。

朝比奈委員

- p.5 の○3つめ、ごみ屋敷をどうにかしたいと思っているのは本人でなく地域の人たちであることが多い。本人からすると、ごみ屋敷には物語があり、ソーシャルワーカーはそれを読み取って、出合いやつながりを作りながら、でも、という部分で折り合いをつけていくことになる。このごみ屋敷の記載は、本人もごみ屋敷の問題を解決したいのだと周りから決めつけているような印象があり、違和感がある。うまく言葉に落とすことはできないだろうか。

片山委員

- ごみ屋敷については、本人がごみとっていないことが多く、それをどう解決していくかという問題が現場にある。この文章は、まさに社会的排除の表現になってしまっているのではないか。

中委員

- ごみ屋敷という表現にはせめて「いわゆる」をつけてはどうか。
- p.3 の○1つめ、「今まで気がつかなかった」は、主語のとらえ方が難しいので、あえて主語が何になってもよいように「存在しながら光が当たらなかった宝」としてはどうか。

片山委員

- p.17 の○3つめ、「保健師が地区担当であった頃の利点を再評価」という記載は有難く受け止めている。さらに、この段落に、学校との連携を追記してほしい。現場では、スクールソーシャルワーカーやスクールカウンセラーを含む学校・地域・家庭と連携するケースが非常に多い。
- また、自治体においてライフステージの移行や制度間の移行のつながりがよくないことがあるため、そのつながりをよくすることも自治体の役割のひとつに加えられないか。

奥山委員

- 家庭教育支援として、スクールソーシャルワーカー、スクールカウンセラーを含む学校がプラットフォームとして機能している例もある。学校を基盤として福祉部局との連携が行われていることについてどこかに記載してほしい。

片山委員

- その際には、「教育委員会」ではなく、「学校」という言葉にこだわってほしい。教育委員会などの行政機関を指しているわけではなく、現場としての学校ということが重要。

＜3グループに分かれ次回以降の検討事項について意見交換後、各グループより発表＞

グループ1（井岡委員）

- 福祉事務所、社協、地域包括支援センターなどの各機関でこういった課題があるかを検討する必要がある。
- 守秘義務についてはもう少し議論が必要である。

グループ2（中委員）

- 社協の在り方についての議論は、この検討会の核ともなるため必要である。社協の職員が志をもちながらも地域に出向くこともできず、背広を着てデスクで作業を行っている実態があるならばその要因はなにか。山積している今の業務のすべてが社協が本来やるべきことなのか、検討が必要である。
- これまでの議論の中で、「担い手」についてのところがまだ十分に議論できていないように感じる。
- 圏域の階層ごと（小学校区では、中学校区では、市町村域では等）、相談・支援の段階ごと（入口、出口、プロセス等）で必要な機能を整理する必要がある。
- 以前の資料で福祉への関心と取り組みのマトリックス図が示されていたが、その4領域ごと議論をするのも整理ができそうに思う。当然ながら、対象もアプローチの方法も違ってくる。どの議論をしているかマッピングしながら話してはどうか。
- なんととっても、地域という現場に携わっている人たちの連携こそが重要である。

グループ3（大原委員）

- 若い世代をどう取り込んでいくか、入り口の議論が必要。
- 小地域で丸ごと相談を受け止める場をどう作るか、誰がどうやってつなぐのかという重層的な役割を整理する必要がある。
- 小地域の相談窓口について、支援につなげるだけでなく、活動につなげる機能が必要ではないか。
- 自治体をどう動かしていくかも課題である。ひとつのツールとして、社会福祉計画があり、その進行管理を行っていくことが重要であるので、ガイドラインの見直しは必要である。また、社会福祉計画に丸ごとのデザインをどう取り込むかも議論する必要がある。

- 社会福祉活動参加指針については、策定当時の状況と、NPOやボランティア活動が盛んになった現在の状況が異なっているため、市民活動を視野に入れて検討することが必要である。また、その市民活動が仲間作りを超えて地域課題を解決するに至るにはどうすべきかという議論も必要である。
- 寄附文化の醸成については、地域に還元できる仕組みと、企業の参画について検討する必要がある。

＜事務局より、委員発言を受けた修正案を読み上げ＞

→座長預かりとなる。

原田座長

- 「我が事・丸ごと」を進めていくための具体的な機能については、今後イメージを明らかにしていく必要がある。担い手、仕組み、支援の在り方をプログラムにする必要がある。
- 初回の議論にもあったように、「こうあるべき」ということを言い過ぎないということも重視すべきであり、選択できる余地を残しながらいかに方向性を示していくかが課題である。
- 地域力強化という漠然としたお題を与えられ、なんとか輪郭を固めてきた。中身をどうするかという課題が残っているため、引き続き検討をお願いしたい。

(以上)