

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9回 議事概要

日時：平成29年7月26日(水) 15:30~18:00

場所：厚生労働省省議室

1. 「はじめに」「総論」

永田委員

- 課題の深刻化・複雑化の背景として、個人の力や家族の力の脆弱化のほかに、雇用等の社会構造の変化にも触れる必要があるのではないか。

菊本委員

- 日本の施策において、「共生社会」という言葉は2002年の障害者基本計画の改正から位置づけられたと思うが、その背景として、障害者が差別されたり、社会から排除された歴史があることをふまえる必要がある。社会の影の部分として、インターネット上では、津久井やまゆり園の事件を称賛するかのよう意見もある。

中委員

- 2頁「はじめに」にある「住民自治」による地域づくりは、住民の意思に基づくという意味を含んだ大切なことばだけに、「団体自治」の責任についても追記するか、そうでなければ行政の責任放棄のような印象にならないよう、「住民主体」に変えた方がよい。
- 3頁「総論」にある「2. 地域づくりの方向性」では、より本人主体を強調したものとなるように、「制度の視点から見るのではなく」という表現は「制度や支援の枠組みではなく本人の側から捉え」に、「強みや思いをもとに」は「強みや思いを引き出しながら」に変えた方がよい。

朝比奈委員

- 頑張れば分かり合える、といったトーンだけで書くことに違和感がある。共生社会、必ずしもきれいでもなく、むしろ追及していくことに意味があるぐらいではないか。0か10ではなく、10のうち1つぐらいは分かるというぐらいで、地域の中で共生していくのではないか。

櫛部委員

- 「理念の段階から、次の施策へ」と書かれているが、本当にその理念は深まっているのか。釧路市でも地域福祉計画を議論しているが果たして理念が自治体に理解されているのだろうか。自治体には住民にどう接するべきかスタンスなどで、戸惑いがある。

#### 片山委員

- 今回の改正社会福祉法で定義づけられた「地域生活課題」の内容をふれたほうがいいのではないか。

#### 奥山委員

- 何度もアウェイ育児の話をしたように、新しく転入してくる人たちが地域を捉えにくい、夫の転勤に伴ってきた妻が正規雇用につながりにくいといった社会の構造的な問題にも触れていただきたい。

#### 勝部委員

- 「総論賛成、各論反対」という現実が日々ある。保育所や障害者施設の建設などで、非常に露骨な扱いがある。皆が不寛容になり、一方で話し合うこともなく人任せにして、全部行政に委ねるといった風潮を考えると、「総論賛成、各論賛成」といったキーワードで、追及していけるような場づくりなどがあっていいのではないか。
- 「住民」という言葉が何度もでてくるが、「当事者」という言葉を入れて、いろいろな思いを持っている人たちとも、しっかりと向き合うということも盛り込む必要がある。

#### 菊本委員

- 「総論」の中に、権利擁護の視点がもう少し入らないか。一人ひとりの人生に価値があり、その価値を認めて地域のなかで付き合っていくということがとても大事である。
- これを実現していこうと思ったときに、自治体にとってのメリットが見えず、我々関係者のモチベーションも不明確のように思う。

#### 勝部委員

- 地域共生社会の重要性は理解しても、各論の段階でいろいろな問題が起きている。そこをしっかりと話し合っていける場づくりをすることを、盛り込む必要がある。

#### 土屋委員

- 地域包括ケアシステムも地域共生社会も、目的は、どのような状況にあっても、尊厳のある地域生活の継続ができるかどうか。そのためには権利が守られた上で、

地域での信頼関係や人間関係に基づいた関係性の維持が重要になってくる。そのような文言を入れ込む必要があるのではないか。

片山委員

- 地域共生社会と地域包括ケアシステムの関係性について、先の厚生労働委員会の大臣答弁も見ているが、ここで改めて関係性を整理してはどうか。

## 2. 「各論1. 市町村における包括的な支援体制の構築について」

土屋委員

- 地域の宝探しは非常に重要なことだが、ある宝物だけでは対応できない、足りないニーズが見えてきた場合、それをつくり出す働きかけも重要。
- 福祉教育については、社会福祉法人のみならず、社会福祉協議会についても盛り込む必要がある。

奥山委員

- あわせて、NPOなども加えてほしい。

中委員

- 地域の多様な課題が寄せられるだけでは、「我が事」になっていかない。そこにファシリテート機能が必要。あわせて、7頁に「ソーシャルワークの機能を果たす者による働きかけが必要」とあるが、漠然としてしまっている。

朝比奈委員

- 7頁に、「単に知識を学ぶだけでなく、対象者を多面的に理解し」とあるが、レベルが高すぎないか。厚労省の検討会として、住民にここまで求めるのか。

越智委員

- 全体的に書き込み過ぎているように思う。実際に住民にここまで実践を求められるかと思う。

土屋委員

- 最終目標を示すことが必要であって、最初からできなくてもいい。プロセスとして示すことが必要ではないか。

原田座長

- 我々の最終とりまとめは、対住民のみならず、専門職に対しても出さなければならぬ。福祉教育の担当者がこれを読み、ここまでやらなければならないということに気づいてもらう必要もある。

片山委員

- 8頁に「地域の住民や団体、企業等が実際に地域で活動できる」とあるが、企業をできるだけ巻き込んでいくということも、非常に重要な視点なので、より強調していただきたい。

勝部委員

- 7頁で「ソーシャルワーク機能を果たす」という表現が漠としているということについては、「こうした我が事の地域づくりを進めていくために、住民と協働しながら、問題解決を図る」とかいった表現に変えてはどうか。

中委員

- 8頁の専門職連携について、「連携の実践を積み重ね」の前に「事例を通した」や「事例をまんなかにおいた」と入れていただきたい。なぜ、連携が必要なのか、その目的が、事例から離れないことで明らかになる。

原田座長

- 細かいことだが、「課題」という言葉が、いろいろと出てくる。文言の整理が必要ではないか。

相田委員

- 8頁で「ボランティアや地域活動に参加したいと考えている人が多い」ということは分かるが、「活動の環境を整備したり、知人を誘う等、気楽に活動に参加できるきっかけやしかけをつくるのが大切」ということだけで増えていくのか。もう少し積極的なシステムが必要ではないか。

勝部委員

- ボランティアの促進であれば、地縁型だけでなく、エリアをもう少し広くした取組があったり、一部有償のものがあったり、もっと多様な働きかけが必要。

奥山委員

- 行政と社協と地域の NPO 合同で、ボランティアを募集したところ、かなり集まってきた。さらに社協と NPO で研修を行ったり、ボランティアで訪問した先のフォローもするといった仕組みをつくっていくことで、定着が進んでいくことを実感した。

相田委員

- 災害が起きれば、地元の社協が困るほど災害ボランティアが参加する。何かのきっかけや、リードする受け皿があれば、若い人も、定年になった方も、社会参

加ができるのではないかと思う。

#### 勝部委員

- 災害の場面では、メディアがボランティアや社会問題を露出してくる。我が事に思うためには知ることが大切。SNSなども含め、情報提供のあり方についても書き込んでいくことが必要。

#### 片山委員

- ボランティア活動の環境整備という点では、活動拠点の整備が必要。藤沢市で、「地域の縁側」という事業に取り組んでおり、こうした拠点があれば、人は集まりやすい。行政の責務としてあってもよい。

#### 中委員

- 「我が事」の促進するための地域の情報の数値化・可視化には、行政や社協だけでなく、地域包括支援センターや保健センターなどを入れてほしい。現に、保健師の地区診断や、地域包括支援センターでも、個別課題の分析から地域課題へとつなげる地域ケア会議を行っている。

#### 鴨崎委員

- ふるさと納税を活用した、地域への社会貢献活動が、今後かなり注目されると思う。

#### 朝比奈委員

- 9頁の1つ目の○に「地域住民だけによる支援が難しい場合もあるため、専門職と住民と一緒に関わる」とあるが、これは住民が必須ということか。むしろ専門職の介入が先ではないか。
- 9頁の下から2つ目の○に「全ての人が地域の中で」と書いてあるのも、ひっかかる。「社会の中で」ぐらいなのではないか。

#### 奥山委員

- 「一人の課題から」ということは分かるが、保育所やグループホームといった、一つの施設が地域にできるときに、住民の方々にどうするのかを語り合うこともある。必ずしも地域の人を利用するとも限らない部分もあって、総論はわかっても、なぜここに建つのかというところで議論が出てくるところがある。しかしそれがきっかけで理解が深まることもある。

#### 勝部委員

- 事業所自体も、たまたまその地域を選んでいることもある。住民のニーズではないなかで、業者や建築会社が説明していたりすれば、課題の共有には至らない。

こうしたことへのアプローチを具体的な方法論として示していく必要がある。住民は、受け入れるだけの存在ではない。日常的な協議やつながりの積み重ねが必要。

- 住民だけによる支援が難しい場合は、丸ごと支える専門職のバックアップが必要。

#### 永田委員

- 11 頁に『丸ごと』受け止める場』が列挙されているが、「地域の実情に応じて、住民と専門職が連携して受け止める体制を整備する」などの表現が必要。住民や地区社協などに丸ごと受けとめる場を任せてしまえばいいということがないよう、バックアップする専門職の必要性を明記する必要がある。
- 「展開のパターン」には、2つしかないように見える。例えば小さな町村などは、専門職を1か所に寄せて、総合相談の窓口をつくり、地域拠点はないうちで、地域担当制を敷いている形もある。
- 12 頁の「姿勢」に、住民と協力しながら、支援をしていくということを強調したほうがいい。例えばケアマネジャーが、介護保険の支援だけをコーディネートするのではなく、地域の方がたと一緒に支援していくという姿勢が必要である。
- 12 頁の「連携」では、専門職同士の連携が中心に書かれているが、地域の人たちと一緒に連携しながら、支援していくということも加えた方がいい。
- 11 頁の「周知」に、「展開のパターン」や体制が記載されているのは、整理の仕方が悪い。

#### 櫛部委員

- 「我が事」には、生活困窮者の議論の中で出てきた、個人の尊厳、あるいは個人の権利、その中核である自尊心の回復やエンパワメントという点をしっかり据えたほうがいい。
- 「丸ごと」について、異論のある人はほとんどいないだろうが、とりわけ、役所の場合は、外形的に整えないと連携は難しい。機構の見直しなどしなければ、地域を面で考えたときに、なかなか動き切れないところがある。

#### 相田委員

- 12 頁の「連携」は、簡単に書かれてしまっているように思う。地域を面として捉えて連携していくことが必要。私たち民生委員児童委員は機関ではないので、「連携」の中に、私たちの存在を入れていただきたい。

#### 勝部委員

- これを読んでいると、バラ色みたいな地域で、皆が良心的で前向きに「我が事」と思ってくれるという前提に見える。地域の二面性の話は、しっかり押さえたほうがいい。異質なものに対して、踏み込もうとしないで、知らないことによって

傍観したり、排除してしまったり、無視したりしてしまって、傷ついていたり、あるいはいろんな差別を受けたりすることがある。しかしながら、そこはもう一歩、包摂にしていこうという転換が今回の「我が事・丸ごと」の肝であり、明記したほうがいい。

#### 朝比奈委員

- 11 頁の「受け止め」に「自らの専門領域に偏ることなく」とか、「相談者等の状況をアセスメントし」とあるが、これは誰が受けとめることを想定しているのか。「展開のパターン」を見ると、地域住民が中心になって担う場合、コミュニティー・ソーシャル・ワーカーのサポートが入るとしても、そこまで求めるのか。地域住民が中心になって取り組む場合と、専門職が専門拠点を活用しつつ、地域住民の方がたのご協力を得ながら取り組む場合は、展開に違いがあるだろうし、そこは位置づけを変えないと、おかしなことになるのではないか。

#### 中委員

- 受け止めにあたって、地域住民が中心となっても、専門職が中心となっても、結局、そこがつながって、協働で受けとめていくということが必要。「展開のパターン」の2つ目の例には、書きぶりを合わせて、地域包括支援センターが担う場合でも、「地区担当民生委員と協働していく方法がある」といったことを加えてはどうか。
- どこに入れるべきかは分からないが、個人情報の問題をぜひ入れてほしい。そこがネックになって連携できない場合がある。
- 「バックアップ」の中に含まれているとは思いますが、24 時間 365 日いつでもバックアップしてほしい。地域の相談機関は、24 時間 365 日の相談体制をとっていることが多いが、行政の側はそうではないというのが実情。

#### 相田委員

- 9 頁に「そうした取り組みを広く周知することで」とあるが、周知することが必ずしもいいことばかりではない。何か歯どめや配慮が必要。

#### 片山委員

- 11 頁の「受け止め」の主体は、改正法第 106 条の 2 の関係を意識して書かれているのか。106 条の 3 第 1 項第 2 号の関係も入るのか。

#### 本後生活困窮者自立支援室長

- どちらかという、106 条の 3 第 1 項第 2 号の関係を担う主体の中で、専門的な機関が行う場合の受けとめの姿勢として書いている。106 条の 2 は、専門機関がどう世帯まで踏み込んで課題を把握して、つなげていくかといったことが書いてあるので、ここは、住民というよりも専門機関にスポットを当てた書き方にな

っている。ご指摘のとおり、きちんと書き分けて整理する。

#### 越智委員

- 9頁の上から4つ目の○に、『支える側』の人が『支えられる側』に変わることもある」とあるが、変わるのか。「変わる」ではなくて「である」とか、「なる」というのが現実ではないか。

### 3. 「各論2. 地域福祉（支援）計画について」「各論3. 自治体、国の役割」

#### 菊本委員

- これまで障害、高齢、子どもなどの縦割りの地域づくりが進んできていて、その検証、評価を自治体が行っていくことが大事ではないか。その際、できていないことだけでなく、得られたものもあり、それを活用したり、伸ばすようなことも、地域福祉計画の中に位置づけるべきだと思っている。

#### 土屋委員

- 「共通して取り組むべき事項の例」の中に、共生財源の確保を入れてはどうか。
- また、『我が事・丸ごと』の地域づくりを進めるための圏域と、各福祉分野の圏域の考え方・関係の整理」と書いてあるが、これは福祉分野だけではなく、さまざまな行政計画で設定している圏域の考え方についても整理が必要。
- 3月末日付けで地域づくりを一体的に行う際の、補助金の取扱いに関する通知が出されているが、各担当では横断的な取組を行っていく。「中間とりまとめ」では、地域福祉計画の上位計画としての位置づけがなされており、このなかでしっかりと検討していくことが求められる。そのためには、「狭義の地域福祉（支援）計画の担当部局のみならず、計画策定を通して、協働の仕組みをつくっていくことが可能」ではなく、「つくっていく」というものにしたほうがいい。共生型の予算というものが特出しで立法化されていくわけではないので、そこは各市町村がしっかりと頭を使って、共生型に向けてどこから財源を集めるかということを議論していかなければいけない。

#### 勝部委員

- 他分野との連携について、この検討会ではたくさん事例が紹介された。全体のたてつけの中で、そういうものが幾つか紹介できるといい。例えば食品ロス、空き家対策などは、地域福祉の観点から見れば資源に見えることになる。
- 「共通して取り組むべき事項の例」に、「生活困窮者のような～」とあるが、ここに「横断的に対応する人の配置」を加える必要がある。動かす人が予算化されなければ、絵に描いた餅になってしまう。

#### 櫛部委員

- 委員のお考えに反対をしているわけではないが、財政部局が予算の編成権を渡してしまうような自治体が本当に存在しうるのか。
- 「市町村の役割」に、「農業と福祉」「産業と福祉」の橋渡しとあるが、狭いのではないか。地域経済、雇用、農福連携を含めた丸ごとであり、これと切り離して地域福祉があるわけではない。

#### 土屋委員

- 私が話したのは、一般財源の中から共生型財源を確保すべきということではなく、子ども、障害、高齢などのそれぞれ補助金の中から、人口などで按分していくという話。新たな財源を行政がつくり出して下さいという話ではない。こうしたことが地域福祉計画の中に書かれていないと、どこに根拠があるのかという議論になり、行政内で連動が起きない。

#### 片山委員

- 行政の立場でいえば、どこの組織が計画をつくり、進捗管理までやって、場合によっては、体制づくりまで担ってしまう総括的に束ねる組織をつくらなければ、今のような予算どりの話も含めて、実態としてなかなか難しいのではないかと。したがって、そこをどこまで書くのか。
- 「計画策定のプロセス」に、「狭義の地域福祉（支援）計画の担当部局」という表現があるが、これはどういう意味か。あわせて「協働の仕組みをつくっていくことが可能」とあるが、これは「必要がある」という表現にしていくべき。そうすれば、自治体によっては大胆な組織の改革もして、今までは分野ごとに分かれていたり、専門性の低いところが計画づくりをしていたとすれば、今回、変わってくることもあるだろう。

#### 本後生活困窮者自立支援室長

- これは、直接の地域福祉の担当課という意味で使っている。そこだけで書けることを書くということではなくて、他の部局、部署、関係するところも含めて、この計画を書くというプロセスが重要ではないかと考えている。

#### 奥山委員

- 我が事・丸ごとの理念を、具体的に地域に落とす時に、地域福祉計画が重要になる。横浜市港北区では、毎年見直しをして、子どもの分野、高齢の分野、障害の分野の新たな施設ができると、地図にちゃんと落とし込むという作業を行ったり、役所内に地区担当をおいて、町内会長と連携をとりながら進めている。
- また、社会福祉協議会が共同募金や善意銀行、年末たすけあい募金等を財源として、「みんなの助成金」をつくり、新しい生活支援サービスなど、住民が担う部分についてエントリーができるようになってきている。これに、願わくば、企業の寄附も加え財源が大きくなると、地域福祉計画がしっかりと展開できるのではな

いかと思う。

- 7頁に、行政や社協が数値化せよとの話があったが、地域福祉計画をつくるにあたって、地区のデータを示していく仕組みを書き込んでいただきたい。

#### 横山委員

- 「共通して取り組むべき事項の例」については、具体的に何を書けばいいかわからないといった現状がある。可能であれば、それぞれの項目ごとに具体的な実践例が記載されているといい。

#### 原田座長

- そこは、この後つくられる、ガイドラインとの関連も出てくるので、そこで検討していただくこととしたい。

#### 永田委員

- 都道府県の役割には、都道府県の独自のプログラムを支援計画の中で考えることをいれていただきたい。大阪府のコミュニティー・ソーシャル・ワーカーの配置事業、高知県のあったかふれあいセンターなど、広域的に必要な政策を考える力が必要なのではないか。
- 計画策定のプロセスとして、他の関係する計画を挙げているのは非常にいい。小規模な市町村などでは、地域福祉計画の中で一体的に策定できることがわかると、インセンティブになると思う。
- 例えば総合計画の中で、福祉の総合計画的な位置づけで書いて、それで済ませばいいということになってしまうと困るが、何かしらの計画策定のなかで、このような議論ができるといい。

#### 土屋委員

- 「市町村の役割」に、「短期間での成果が得にくい場合もあるため、定量的な評価のほかに、『住民の変化』などのプロセスに注目していく」とあるが、非常に大事なこと。市町村の評価となると、すぐにアウトプット、アウトカムで、居場所が幾つできたとか、見守りが何か所できたかで終始してしまう。「国の役割」に「取組の評価指標や効果測定」とあるので、こういうものを参考にしていく旨を記載してはどうか。

#### 菊本委員

- これまで、縦割りの制度の中での人材育成がなされてきた。今回、それをどう組み込んでいくのか。都道府県域で考えていくべき問題もあれば、現場レベルで、実務の中で教えていく体制づくりも大事。どうしても、多くの人を集めて、グループで演習にして、それで何かを伝えるということをやっていることが多いが、かなり限界が来ている。スーパービジョンを含めて、自分が持っているケースに

ついでに学びの場をつくっていくような体制整備が必要。

- 今までは国からの指示で、画一性の高い業務をしてきたところがあるが、今回のものは、かなりクリエイティブで、イマジネーション豊かな発想による行政の取り組みが必要になってくる。これは、当然専門職にも強く求められる部分だが、そこが苦手な自治体に対して、メリットが見えないと、担当者が1人でバーンアウトして終わってしまうか、塩漬けになるかではないか。

#### 勝部委員

- 「市町村の役割」については、前段で書いていることもが、ここに書いてあったり書いてなかったりしている。再掲して、この部分を見たら、全部分かるようにしてはどうか。
- 「我が事」だから、住民だけで考えて解決するものではない。問題解決の仕組みを、市町村が責任を持って体制づくりをしていくことを書いてほしい。
- 話が飛躍してしまうが、「国の役割」として、働き方改革の話を書けないか。例えばPTA活動や、マンションの管理組合の組合長を担うときには、社会的にそうしたことを応援していくような機運を、国として旗を振ってもらいたい。そうでなければ、また同じ人たちへの押しつけになっていく。国はそもそも「制度の狭間」をつくらないことをめざす。他者に関心をもてない余裕のない人をつくらないような社会保障が前提となる。

#### 菊本委員

- 働き方改革は、国レベルで音頭を取っていただかないと、そこは変わってこない。私も大賛成。

#### 越智委員

- 町村では、支援計画の影響がかなりある。「狭義の地域福祉（支援）計画の担当部局のみならず」と書いてあっても、県段階では、社会福祉審議会と児童福祉審議会があって、子どものことは児童福祉審議会マターになる。子どもの貧困、子どもへの虐待など、家庭として考えなければいけない問題を社会福祉審議会の中で話をして、別な場で議論するように言われてしまう。「協働の仕組みをつくっていくことが可能」という表現は、ぜひとも支援計画に対しても強く書き込んでほしい。

#### 朝比奈委員

- 「身近な地域での対応が難しい課題への対応」として2つ書かれているが、実際にこれをどこが受けるのか。都道府県なり、場合によっては、よりそいホットラインなどの事業もあるので国も考えられるが、具体的な政策の形として、身近な地域でこぼれているところを、最後はどこかで受けるということをはっきりさせておく必要があるだろう。

- 中核センターは、千葉県事業として具体的なあり方の1つだと思うが、別にこれは県だけで抱えているわけではなく、都道府県と市町村と一緒に支援していくものとして、書き込んでいただきたい。

#### 土屋委員

- 今でも個人情報保護法の不十分な理解で、地域は大混乱している。地域ケア会議については、介護保険法改正によって守秘義務規定、罰則規定等がつくられて、それを根拠に推進できると思うが、「国の役割」として、共生社会実現に向けての個人情報のガイドラインなどが必要ではないか。民生委員なども活動がしやすくなる。

#### 片山委員

- 福祉関係の法定計画、例えば、高齢者保健福祉計画、介護保険事業計画、障害者計画、障害福祉計画、子ども・子育て支援計画などあるが、いつも関係性に悩んできた。今回は上位計画あるいは基盤計画としての位置づけは明確だが、具体的に、他の福祉計画との調整・調和をどう保つのか。それぞれの計画期間もばらばらなかで、考え方のヒントを示したほうがいい。
- 社協が中心となって策定されている地域福祉活動計画と、地域福祉計画は、藤沢市では、次は一体的に作ろうという話になっている。これとの調和も求められる。

#### 中委員

- 「市町村の役割」に「地域住民や関係機関が自らの役割を理解できるように」とあるが、これは「地域住民や関係機関、市町村がお互いに自らの役割を理解できるように」としてほしい。

#### 櫛部委員

- 生活困窮者支援の3年間の評価が的確に書かれている。この表現全体を、「我が事・丸ごと」の中核的なものとして位置づけることが重要。

#### 片山委員

- 13頁に、「既存の『協議する場』、『コーディネーター』などが複数乱立している」とあるが、この「乱立」という表現には抵抗がある。

(以上)