

～第2のセーフティネット構築・強化に向けて～

『生活困窮者に対する総合相談・
地域生活支援の仕組みづくり』



平成 26 年度 社協による地域福祉推進研究会
「社協組織・事業強化特別分科会」報告書

目 次

メッセージ「地域における『総合相談』の仕組みづくりに向けて」-----	1
1 「生活困窮者自立支援法」の成立と第2のセーフティネット-----	2
2 第2のセーフティネットのインフラ（基盤）としての「総合相談・ 地域生活支援」体制-----	4
3 生活困窮者に対する「総合相談・地域生活支援」の4つの仕組み-----	6
①早期発見・早期把握の仕組み-----	6
②相談から困りごとを見逃さない仕組み-----	10
③オーダーメイドな支援調整の仕組み-----	14
④社会参加の場づくり・放っておかない地域づくりの仕組み-----	18
4 協働で進める「総合相談・地域生活支援」体制チェック表-----	22
5 これまでの議論の振り返りと整理-----	23
社協による地域福祉推進研究会「社協組織・事業強化特別分科会」名簿-----	37
参考文献-----	38

「地域における『総合相談』の仕組みづくりに向けて」



スーパーバイザー

大阪市立大学大学院生活科学研究科教授 岩間 伸之

生活困窮者自立支援法がまもなく施行される。しかしながら、各実施自治体においては、準備が十分に整わず、見切り発車とならざるを得ない状況も見受けられる。この最初の一步から新たな相談支援のかたちを創造する方向へと展開していくことが求められる。

生活困窮者自立支援法の成立は平成 25 年 12 月であったが、その際の附帯決議に、「生活困窮者は心身の不調、家族の問題等多様な問題を抱えている場合が多く、また、問題解決のためには時間を要することから、個々の生活困窮者の事情、状況等に合わせ、包括的・継続的に支えていく伴走型の個別的な支援のための体制を整備すること」（平成 25 年 12 月 4 日／衆議院厚生労働委員会）という項目が盛り込まれた。つまり、本法に基づく自立相談支援事業の理念として位置づけられる「包括的・継続的・個別的支援」の推進のためには、体制（仕組み）が不可欠であることを示唆するものである。この仕組みを「総合相談」として整備していくことが求められる。

中核的な必須事業である自立相談支援事業は、「入口」と「出口」、そしてその間をつなぐ「プロセス（＝伴走型支援）」に、あるべき「総合相談」の特質が反映される。

とりわけ、「入口」の部分、つまり同法の対象である「生活困窮者」をどのように認識するかは、理念に直結し、また事業の内容を大きく左右することになる。周知のとおり、同法第 2 条においては、『生活困窮者』とは、現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者をいう」と規定されている。この条文から素直に読み取れば、生活困窮者とは、「すでに経済的に困窮した状態にあり、生活保護の手前にある人」ということになろう。しかしながら、同法の成立過程においては、生活困窮者とは、経済的困窮のみならず社会的孤立を含むものとして議論してきた経緯がある。実際、経済的困窮と社会的孤立とは深く重なり合っている。このことは、いわゆる「制度の狭間」にある課題、つまりは「生活のしづらさ」を抱えた人を広く対象とすることが求められることを意味するものである。

また、生活困窮者支援制度の中核的事业である自立相談支援事業は、自立相談支援機関に配置される主任相談支援員等の専門職のみで対応する事業ではない。自立相談支援機関が司令塔となって、当該地域の「関係者」による連携と協働のもとで、総力をあげて取り組んでいくという性格のものである。

その関係者としては、個別の当事者に加え、地域住民、地域組織、ボランティアグループ、そしてこれまで行政のパートナーとしては関係が薄い傾向にあった NPO 法人や、当事者組織等の組織・団体とも一緒に取り組みをすすめていく必要がある。そのための連携と協働に向けて「舞台」を設定することも行政の役割といえる。さらに、同法に就労訓練事業（いわゆる中間的就労）が規定されたことに顕著に表れているように、地域の特性を活かした社会的企業等の立ち上げと、それらとの協働体制による推進が求められる。

生活困窮者支援制度とは、住民の地域生活を基点として行政施策（サービス）を組み立て直し、その課題解決の過程に地域住民が積極的に参画できる仕組みを構築できる可能性を内包するものである。

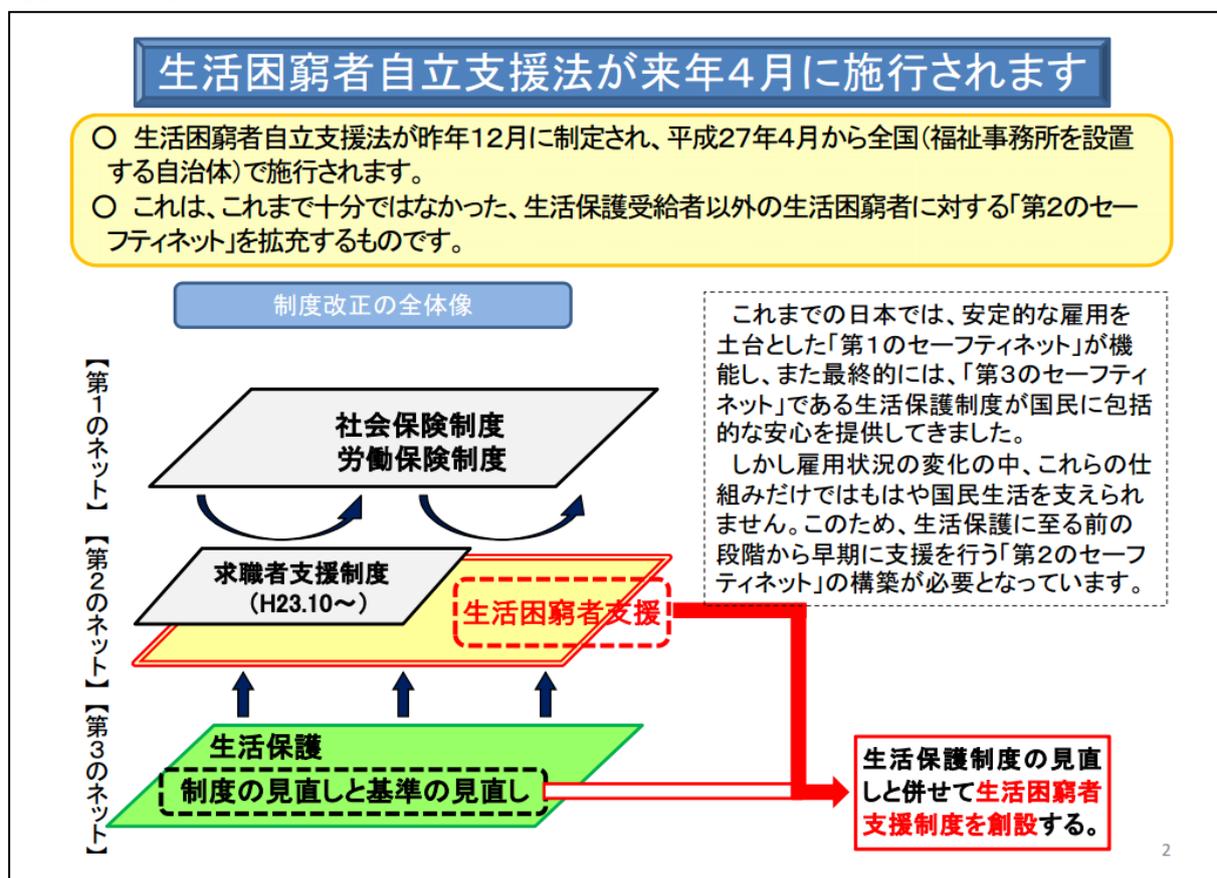
低迷が続く経済活動、低所得者層の増大と格差の拡大、人口減少と少子高齢化を含めた人口構造の変化、自然発生的な地縁・血縁による支え合いの瓦解、社会保障システムの制度疲労等を背景として、虐待等の権利侵害事例の増加、社会的に孤立した人たちの生活課題の顕在化、制度の狭間に位置する新しい生活課題の出現等、事態は待たなしのところまできている。

従前の自助・共助・公助といった枠組みを超え、制度依存からの脱却を図り、さらに住民総出で支え合う地域社会を創出できるか。地域における「総合相談」の仕組みづくりは、その試金石になるに違いない。

1 「生活困窮者自立支援法」の成立と第2のセーフティネット

- 雇用情勢の悪化による失業の長期化や非正規雇用による低賃金、障害・病気による離職、未婚化・単身世帯の増加等の原因により貧困に至る世帯が増加しています。
- さらに、現代の貧困問題の特徴は、人と人とのつながりの希薄化によって、生活困窮者が社会的に孤立、潜在化しやすいこと、そして、「ごみ屋敷問題」や「引きこもり」など従来の制度の枠では対応できなかつたり、支援の手立てが見つからないために、制度の狭間で課題が一段と深刻化していくことにあります。
- そうした貧困問題がクローズアップされるきっかけとなったのは、平成20年のリーマンショック以降急増した生活保護受給者数であり、平成23年には過去最高を更新し、平成26年3月時点でその数は217万人に達しています。また、「餓死」「孤立死」といった痛ましい事件も後を絶たず発生しています。
- このような状況を受け、国は社会保障審議会に「生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会」を設置し、平成25年1月25日に新たな生活困窮者支援制度の構築と生活保護制度の見直しの内容を盛り込んだ最終報告書を取りまとめました。
- こうした提言を踏まえ、平成25年12月には、生活困窮者自立支援法（平成25年法律第105号）が成立し、平成27年4月から全国で新たな生活困窮者自立支援制度が実施されることになっています。

【参考資料】



平成26年6月厚生労働省社会・援護局作成資料
「生活困窮者自立支援法の円滑な施行に向けて」より

生活困窮者自立支援法（平成25年法律第105号）について

生活保護に至る前の段階の自立支援策の強化を図るため、生活困窮者に対し、自立相談支援事業の実施、住居確保給付金の支給その他の支援を行うための所要の措置を講ずる。

法律の概要

1. 自立相談支援事業の実施及び住居確保給付金の支給（必須事業）

- 福祉事務所設置自治体は、「**自立相談支援事業**」（就労その他の自立に関する相談支援、事業利用のためのプラン作成等）を実施する。
※ 自治体直営のほか、社会福祉協議会や社会福祉法人、NPO等への委託も可能（他の事業も同様）。
- 福祉事務所設置自治体は、離職により住宅を失った生活困窮者等に対し家賃相当の「**住居確保給付金**」（有期）を支給する。

2. 就労準備支援事業、一時生活支援事業及び家計相談支援事業等の実施（任意事業）

- 福祉事務所設置自治体は、以下の事業を行うことができる。
 - ・ 就労に必要な訓練を日常生活自立、社会生活自立段階から有期で実施する「**就労準備支援事業**」
 - ・ 住居のない生活困窮者に対して一定期間宿泊場所や衣食の提供等を行う「**一時生活支援事業**」
 - ・ 家計に関する相談、家計管理に関する指導、貸付のあっせん等を行う「**家計相談支援事業**」
 - ・ 生活困窮家庭の子どもへの「**学習支援事業**」その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業

3. 都道府県知事等による就労訓練事業（いわゆる「中間的就労」）の認定

- 都道府県知事、政令市長、中核市長は、事業者が、生活困窮者に対し、就労の機会を提供を行うとともに、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練等を行う事業を実施する場合、その申請に基づき「**一定の基準に該当する事業であること**」を認定する。

4. 費用

- 自立相談支援事業、住居確保給付金：**国庫負担3/4**
- 就労準備支援事業、一時生活支援事業：**国庫補助2/3**
- 家計相談支援事業、学習支援事業その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業：**国庫補助1/2**

施行期日

平成27年4月1日

8

生活困窮者自立支援制度の理念

※以下に掲げた制度の意義、めざす目標、具体的な支援のかたちは、いずれも本制度の「理念」とされている。

1. 制度の意義

本制度は、生活保護に至っていない生活困窮者に対する「第2のセーフティネット」を全国的に拡充し、包括的な支援体系を創設するもの。

2. 制度のめざす目標

(1)生活困窮者の自立と尊厳の確保

- ・本制度では、本人の内面からわき起こる意欲や想いが主役となり、支援員がこれに寄り添って支援する。
- ・本人の自己選択、自己決定を基本に、経済的自立のみならず日常生活自立や社会生活自立など本人の状態に応じた自立を支援する。
- ・生活困窮者の多くが自己肯定感、自尊感情を失っていることに留意し、尊厳の確保に特に配慮する。

(2)生活困窮者支援を通じた地域づくり

- ・生活困窮者の早期把握や見守りのための地域ネットワークを構築し、包括的な支援策を用意するとともに、働く場や参加する場を広げていく。（既存の社会資源を活用し、不足すれば開発・創造していく。）
- ・生活困窮者が社会とのつながりを実感しなければ主体的な参加に向かうことは難しい。「支える、支えられる」という一方的な関係ではなく、「相互に支え合う」地域を構築する。

3. 新しい生活困窮者支援のかたち

- (1) **包括的な支援**...生活困窮者の課題は多様で複合的である。「制度の狭間」に陥らないよう、広く受け止め、就労の課題、心身の不調、家計の問題、家族問題などの多様な問題に対応する。
- (2) **個別的な支援**...生活困窮者に対する適切なアセスメントを通じて、個々人の状況に応じた適切な支援を実施する。
- (3) **早期的な支援**...真に困窮している人ほどSOSを発することが難しい。「待ちの姿勢」ではなく早期に生活困窮者を把握し、課題がより深刻になる前に問題解決を図る。
- (4) **継続的な支援**...自立を無理に急がせるのではなく、本人の段階に合わせて、切れ目なく継続的に支援を提供する。
- (5) **分権的・創造的な支援**...主役は地域であり、国と自治体、官と民、民と民が協働し、地域の支援体制を創造する。

平成26年4月厚生労働省社会・援護局作成資料

「生活困窮者自立促進支援モデル事業等連絡会議」より

2 第2のセーフティネットのインフラ（基盤）としての「総合相談・地域生活支援」体制

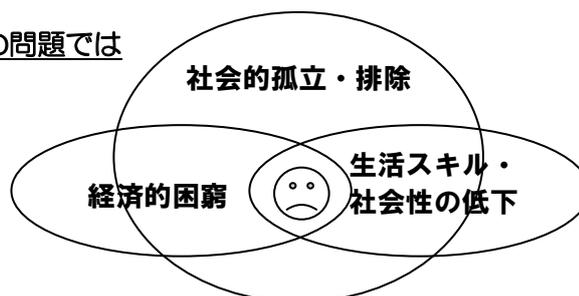
- 新制度は、第2のセーフティネットとして、生活保護の手前にある生活困窮者への支援を拡充・強化するものであり、生活困窮者が抱える複合的な課題に対応して包括的な相談支援を行う自立相談支援事業を中核に、その課題状況に応じて居住、就労、家計等の相談や支援を一体的に提供するものです。
- しかし、本制度が第2のセーフティネットとして十分に機能するためには、実施主体である福祉事務所設置自治体が相談窓口を整備さえすればよいというものではありません。生活困窮という課題が既述のとおり、本人や本人を取り巻く社会との関係の中で複雑化、深刻化するものであることから、生活困窮者本人への支援とともに生活困窮者支援を通じた地域づくりへの動きかけが重要になってきます。
- 今年度の「社協による地域福祉推進研究会」では、こうした課題認識の下、新たな生活困窮者自立支援制度の本格実施を目前にして、「生活困窮者支援を通じた地域福祉活動の展開」をテーマに特別分科会を設け、協議を重ねてきました。



社会福祉協議会による生活困窮者支援を考える上で整理したポイント！

1 生活困窮者とはどのような方か？

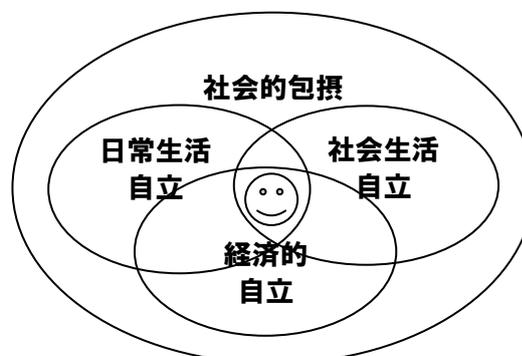
⇒生活困窮者の問題は、経済的困窮だけの問題ではなく、社会的孤立・排除の問題



→同時に考えないといけないことは、制度やサービスありきの従来の支援体制が、支援の谷間や狭間を生み、本来のニーズを見過ごしてきてはいないか？ということ

2 生活困窮者を支援するとは、何をめざすものか？

⇒あらゆる人の地域での自立した生活を目指す＝高齢者の「地域包括ケア」の理念と共通

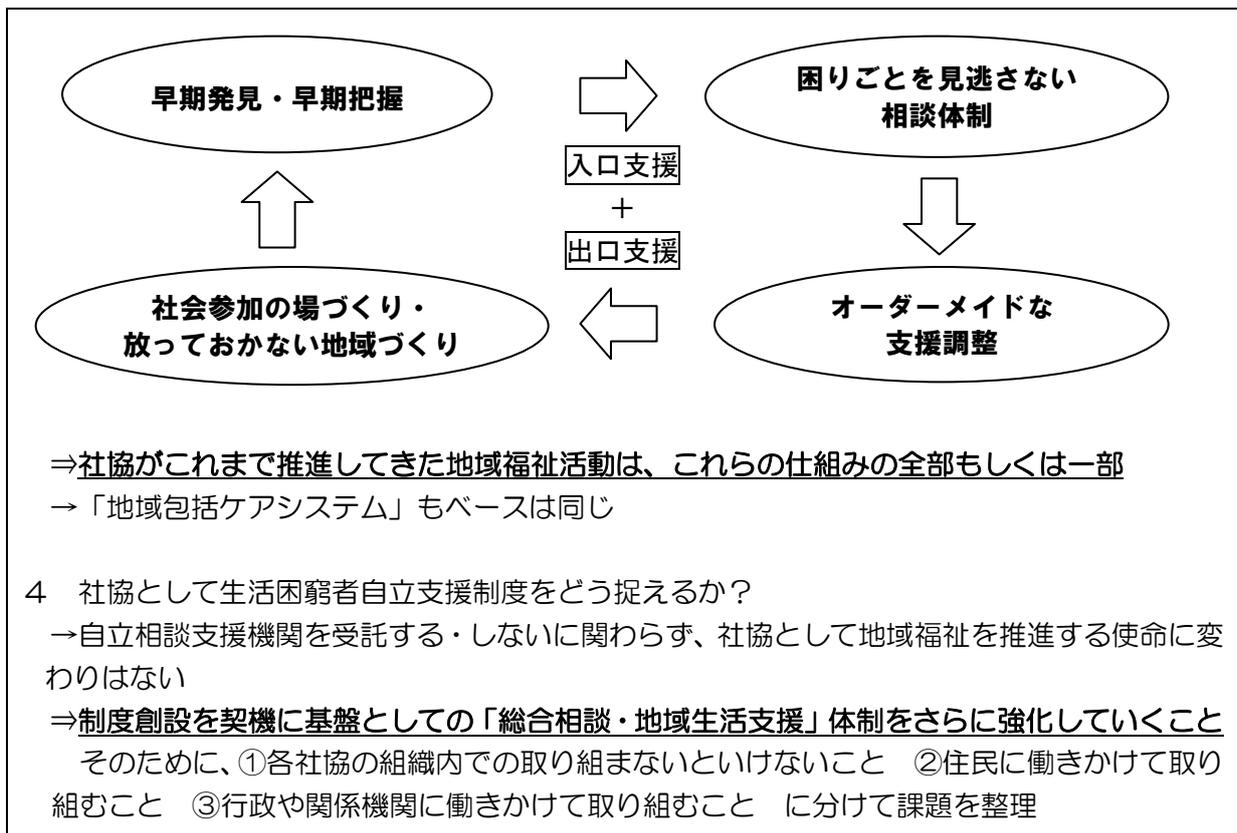


3 どうやって実現するか？

⇒地域ごとに「総合相談・地域生活支援」の体制を整備する

「入口支援」・・・対象者と出会い、ニーズをみれなくキャッチする

「出口支援」・・・打つ手を一緒に考える、関わり続ける中で、新たな支援を創り出す

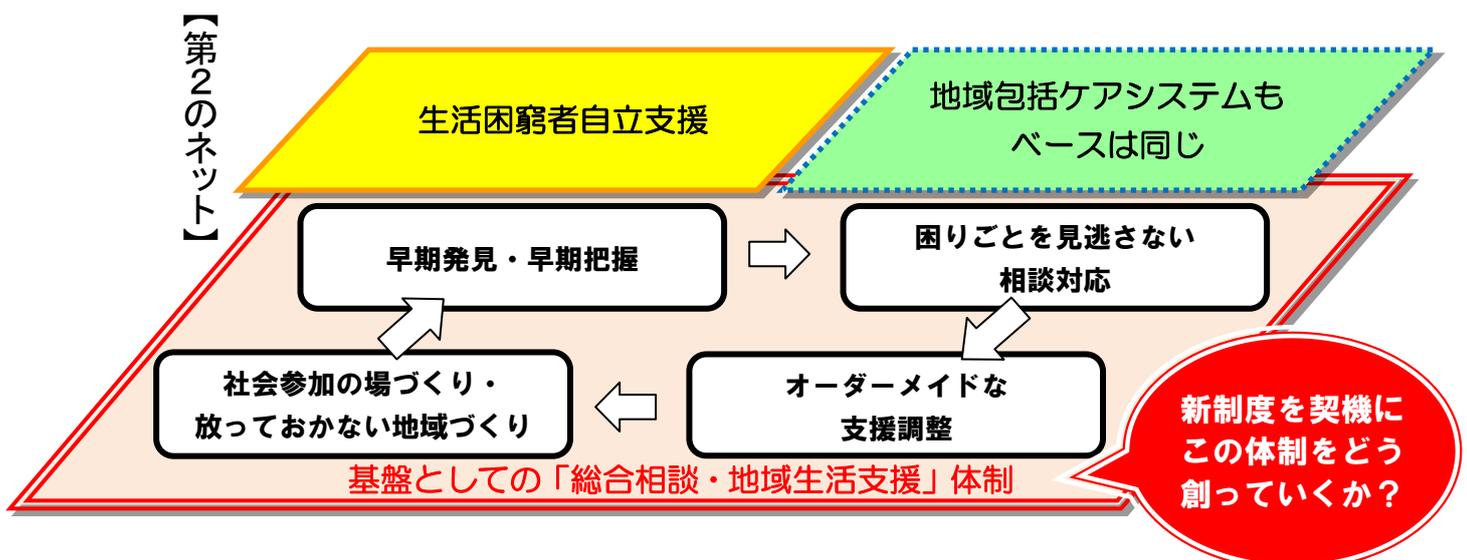


○ 本報告書は、その協議の成果を取りまとめたものです。報告書では、第2のセーフティネットのインフラ（基盤）として、下図の4つの仕組みからなる「総合相談・地域生活支援」の体制を構築していく上での課題を整理するとともに、新制度を契機にした住民・社協・行政等の協働のあり方、仕掛け方のヒントを、県内社会福祉協議会の地域福祉活動の実践例から解説しています。

○ また、4つの仕組みのそれぞれの体制構築に向けた方策については、22 ページに「協働で進める『総合相談・地域生活支援』体制チェック表」にまとめ、今後の体制強化に向けた重点項目や方針を立てやすくしています。

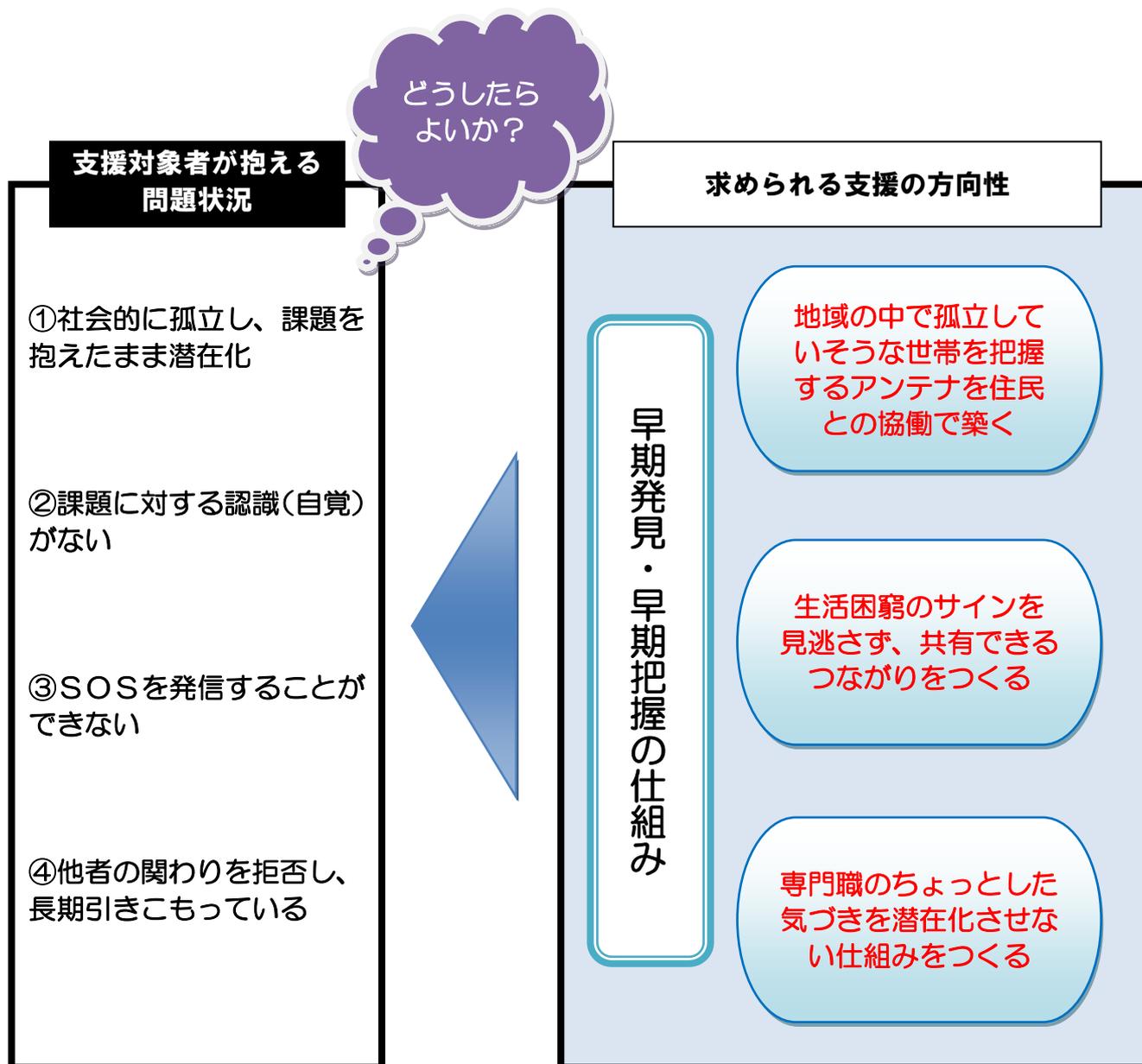
【 図 】

第2のセーフティネットのインフラ(基盤)としての「総合相談・地域生活支援」体制



3 生活困窮者に対する「総合相談・地域生活支援」の4つの仕組み

【①早期発見・早期把握の仕組み】



支援の現状と取り組み課題

支援者側の課題

事業の枠の中でしか対象者を把握していない、それも基本的には窓口に来所できる人しか対応できていない・・・

職員が「気になる世帯」と把握しているにも関わらず、部署や担当の縦割りで「放ってある、そのままになっている」ケースがある・・・

地域での発見機能ということでは、民生委員や福祉委員頼りという部分も大きく、どこまで早期発見が可能か・・・

見守りといっても今は一人暮らし高齢者が主。ニートや引きこもりの方の実態把握はできていない・・・

地域住民でさえ会えない人、関わりを避けている人にどう関われるのか・・・

今後の支援体制構築に向けた方策



新制度を機に住民・社協・行政等の協働で取り組んでみよう！

◎組織内で課やグループを越えて「気になる世帯のこと」や「心配なケース」を共有できるツール（記録様式）と共有する機会（会議等）を設ける。

◎住民と専門職とが協働して潜在的な対象者の把握のための調査を実施する。

◎日常的に地域住民から情報が入ってきやすいような身近な拠点づくり、職員によるアウトリーチ（出前訪問）の体制をつくる。

◎税金や家賃、公共料金の滞納等生活困窮のサインを早期にキャッチ、集約する仕組みを関係部署・機関間で働きかける。

実践例と取り組みのヒント

越前市社会福祉協議会「支え合い福祉マップづくりを通じた早期発見、見守り体制づくり」

越前市社協では、市内 17 地区にある自治振興会単位に地区福祉ネットワーク会議を開催しており、さらに町内単位での福祉連絡会では、メニュー事業として支え合い福祉マップの作成に取り組みながら、気がかりな人の情報交換を区長・民生児童委員・福祉推進員・老人家庭相談員で行っている。

<支え合い福祉マップづくりの手順>

ステップⅠ 町内単位で、住民の支え合い福祉マップづくりを行います。

構成メンバーは、区長・民生児童委員・福祉推進員・老人家庭相談員・町内の各種団体長や世話役・町内の住民など

- 町内の住宅地図に一人暮らし高齢者・高齢者夫婦世帯などを記入します。
- 気がかりな世帯を地図に記入することで、福祉問題について共有します。



気がかりな人はいますか？



たまり場はありますか？

ステップⅡ 見守り・支援体制づくりをすすめます。

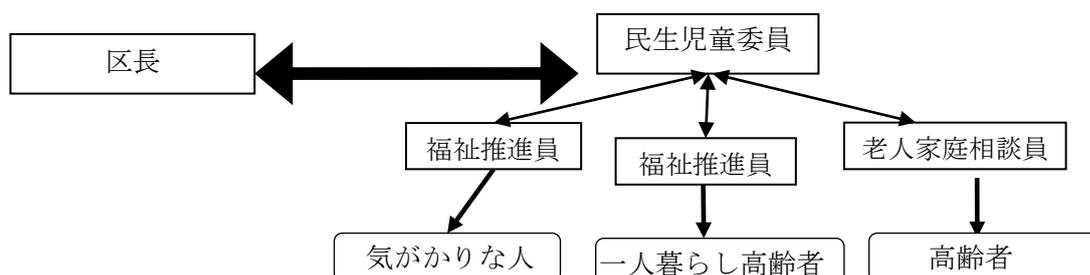
- 気がかりな人にかかわっている人はいないか、支え合いの状況を把握します。
- 隣近所、町内できる支え合いや助け合い活動について話し合います。
- 隣近所の見守り支援者を選定し、日頃から目配り・気配り・心配りをします。

★「見守りネットワーク記録用紙」に記入します

ステップⅢ 緊急連絡カードを作成し、関係者の連絡体制をつくります。

- 行政や地域包括支援センター・居宅介護支援事業所（ケアマネジャー）など専門機関との連携を図ります。
- 緊急連絡表を作成し、緊急時に役立てます。
福祉連絡会で要援護者の情報交換を行います（年 1 回以上開催）。

見守り・支援体制イメージ



●見守りネットワーク記録用紙

町名 _____

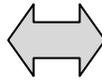
気がかりな人

氏名

住所

TEL

気になるところ



見守り者

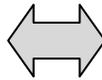
氏名	関わり方
----	------

氏名

住所

TEL

気になるところ



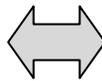
氏名	関わり方
----	------

氏名

住所

TEL

気になるところ



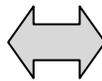
氏名	関わり方
----	------

氏名

住所

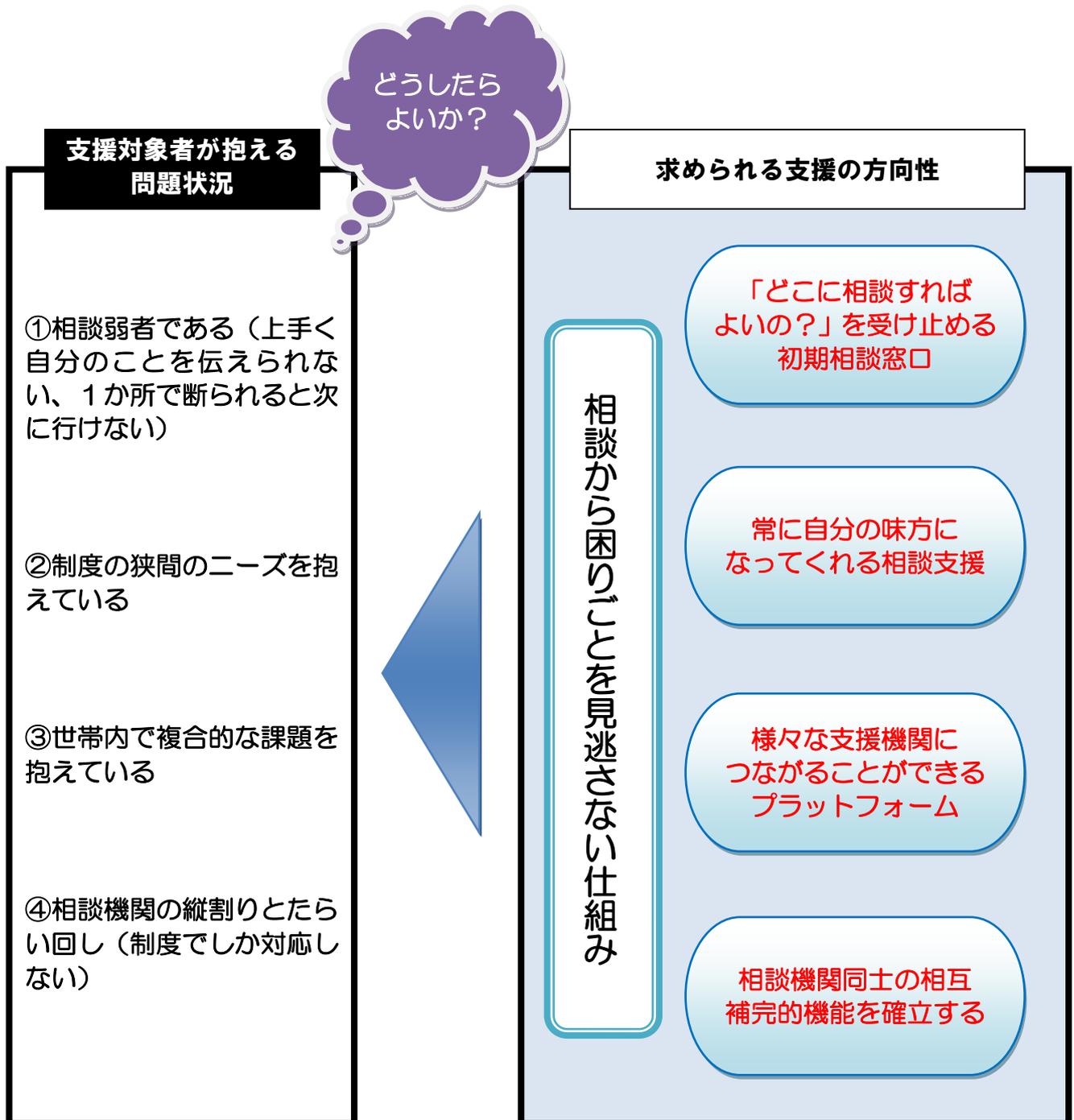
TEL

気になるところ



氏名	関わり方
----	------

【②相談から困りごとを見逃さない仕組み】



支援の現状と取り組み課題

支援者側の課題

主訴の分からない相談に、丁寧に対応しているだけの余裕がない・・・

その場限りの相談で終わり、その後のフォローや各種制度の利用にあたって関係機関に事前に連絡したり、同行支援まではできていない・・・

過去に相談を受けていながら、制度的に対応できず各部署・機関が「放ってある、そのままになっている」ケースがある・・・

アウトリーチによる相談対応までしていない・・・

相談対応やアセスメントが職員個々の能力任せになっていて、標準化や標準的なツールがない・・・

各制度的に対応できない場合は十分に関わっていない。どこも主になって関わろうとしない・・・

今後の支援体制構築に向けた方策



新制度を機に住民・社協・行政等の協働で取り組んでみよう！

◎身近な場所でどんな相談でも受け止めてくれる初期相談の窓口をつくる。

◎相談を受けた職員だけがケースを丸抱えすることのないよう、職場の中で相談や共有、役割分担ができる体制をつくる。

◎日常生活圏域ごとに担当者を置き、アウトリーチや相談支援者・相談機関との担当者レベルでの連絡体制を構築する。

◎複合多問題を抱えた人・世帯を総合的にアセスメントするためのツールを活用する。

◎相談支援者や相談機関同士がケースを共有できるツール（記録様式）や定期的に共有する機会（会議等）を関係機関同士で設ける。

実践例と取り組みのヒント

美浜町社会福祉協議会「集落を基盤にした住民の福祉力向上をめざし、社協組織・専門職がバックアップする体制づくり」

美浜町社会福祉協議会では、身近な生活圏域である集落において、住民の困りごとの発見や住民自身による支え合いの力（地域の福祉力）の向上をめざし、集落の住民で構成される「福祉委員会」の設置を推進している。

＜福祉委員会の主な構成メンバー＞

社協福祉委員（全集落 50 世帯に 1 人を目安に配置）
 民生・児童委員（事務局を社協で受託） } 各集落共通

その他、区長（区役員や班長）、老人家庭相談員（老人クラブ）、婦人会、子ども会、婦人福祉協議会等、集落によって構成メンバーはさまざま・・・

＜福祉委員会の主な活動＞

- ・ 定例会（見守り状況の共有、困りごとへの支援の相談、サロン企画など）
- ・ 福祉ニーズを持つ世帯を中心とした見守り活動、福祉ニーズ世帯の見直し
- ・ ふれあいサロンの開催
- ・ 一人の困りごとに対する支援の連携
- ・ 緊急連絡先の共有
- ・ 災害時の対応、自主防災組織との連携等

＜集落福祉を推進する社協組織・職員体制＞

- 旧村単位に小規模多機能型居宅介護事業所において、地域福祉の拠点として活用。
- 各集落の福祉委員会等福祉関係者の集まりに社協職員が参加し対応している。
- 地域福祉部門会議、地域福祉部門地区担当者会議、地区担当職員連携会議を実施している。

地域福祉を推進する社会福祉協議会として、地域へ足を運び、住民の流儀に沿って地域の力を活かす力（福祉の地域力）の向上をめざし、職員の地区担当制と地区ごとの事業拠点を設けている。

【地区ごとの事業拠点と担当職員体制】

事業	西郷地区 (11 集落)	耳地区 (17 集落)	東地区 (9 集落)
地区担当職員	○	○	○
居宅介護支援	○	○	○
ヘルパー ステーション	○	○	○
通所介護			○
小規模多機能型 居宅介護	拠点	拠点	拠点



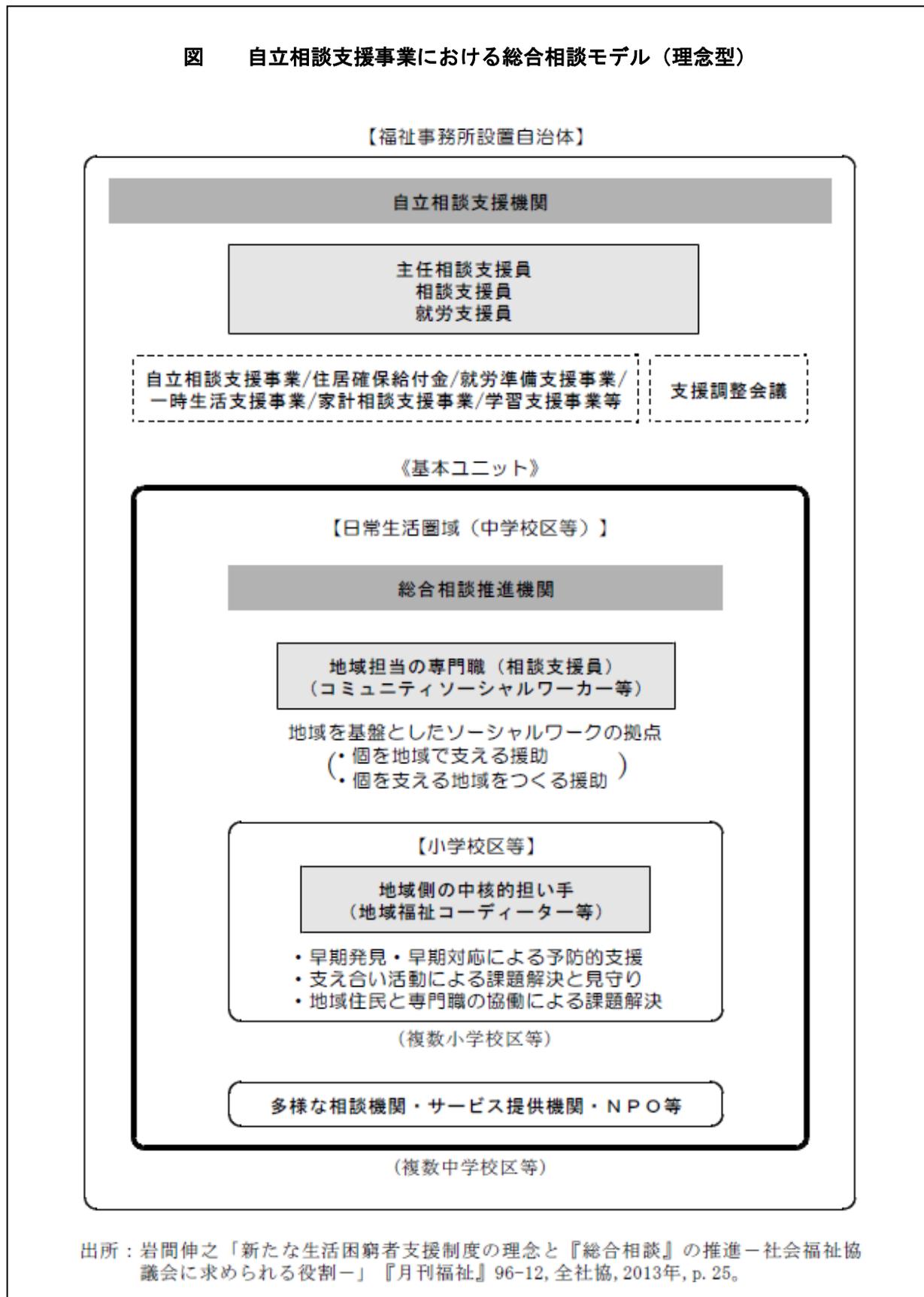
【地区別職員の取り組み】

- ・ 福祉委員会定例会への参加、困りごとの相談、情報提供
- ・ 地域福祉部門の地区担当職員は集落のフェイスシート「地域シート」を作成。また、ワーカー記録（住民とのかかわり記録）の確認や今後の関わり方の検討の場として月 1 回地域会議を開催。
- ・ 事業所も含めた地区担当職員の情報交換の場として 4 半期ごとに地区担当職員連携会議を開催。
- ・ 集落座談会の開催 事前アンケート ～ 当日の運営 ～ 開催後の集落別広報紙の発行

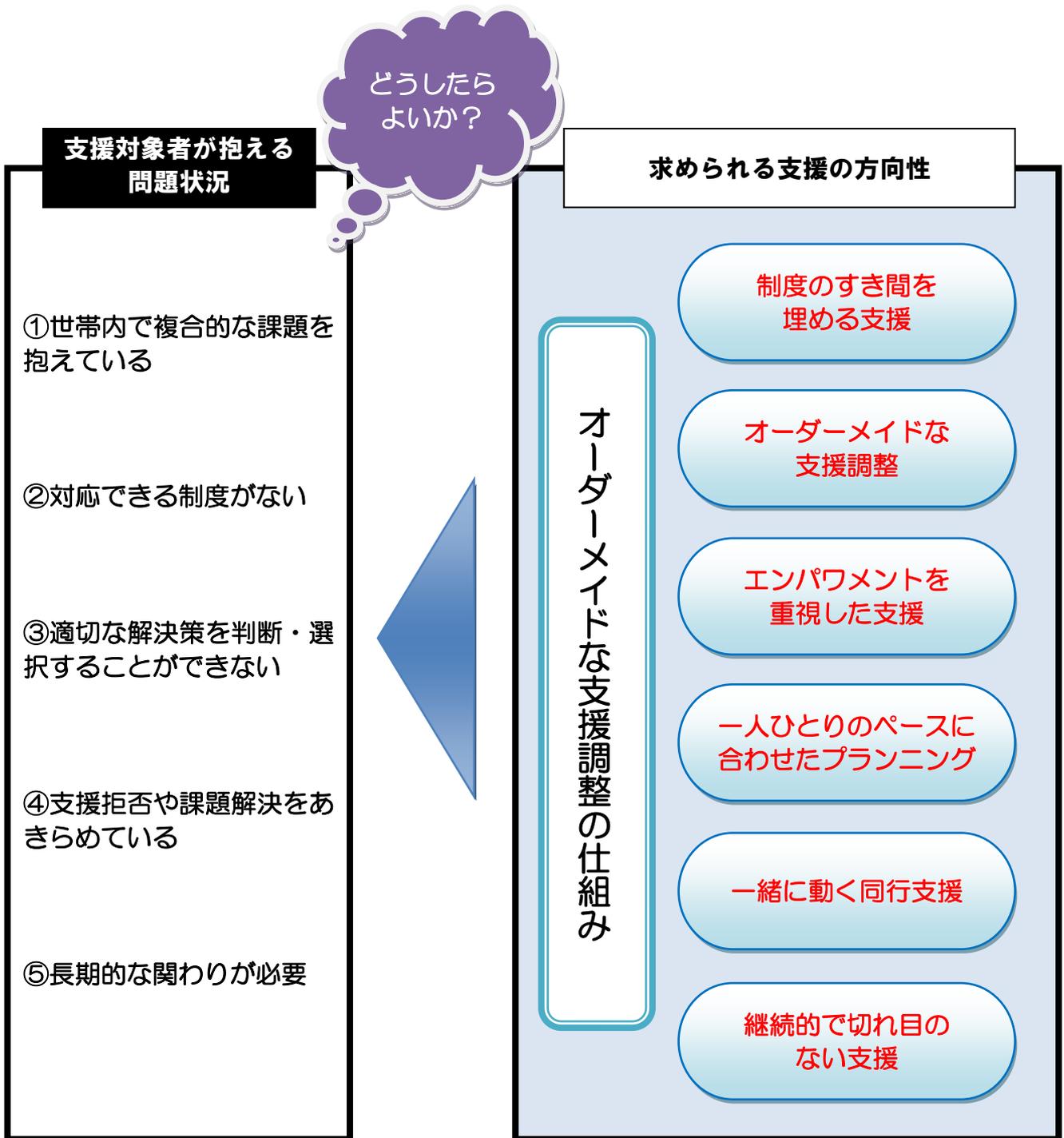
本報告書で使われる「総合相談」とは、一極集中型の「総合窓口」の意味ではなく、「地域の課題を地域で発見し、地域で解決する」ための「入口」と「出口」、そしてその間をつなぐ「プロセス（＝伴走型支援）」の総体を意味するものとして理解しておく必要があります。

その上では、「出向いて行きやすい」、「出会いやすい」、「出入りしやすい」圏域設定と拠点づくりが重要となります。

図 自立相談支援事業における総合相談モデル（理念型）



【③オーダーメイドな支援調整の仕組み】



支援の現状と取り組み課題

支援者側の課題

どこがどんな支援をするかの調整に重点が置かれ、当事者のエンパワメント（自分自身の課題に主体的に関われる力を高めていく）の視点が弱い・・・

自分の担当する分野（高齢者・障害者・児童）の制度の知識や機関との連携はあっても、担当外の分野や福祉以外の制度や機関の知識やつながりがない・・・

応急的な支援、とりあえずの支援のみで継続的な生活支援となっていない・・・

複合多問題を抱えた人や世帯の場合に、どこが音頭を取るか、誰が主たる支援者になるか決められない・・・

「ない社会資源はつくる」という発想がない。ノウハウがない・・・

今後の支援体制構築に向けた方策



新制度を機に住民・社協・行政等の協働で取り組んでみよう！

◎一人ひとりの自立の形とペースに合わせた目標設定とプランニングを行う。

◎本人が使える制度やサービスを総動員できる分野横断的な支援調整の仕組みを確立する。

◎各専門機関へのつなぎにおいても適切な支援が受けられるように同行支援、手続き支援までフォローする支援体制をとる。

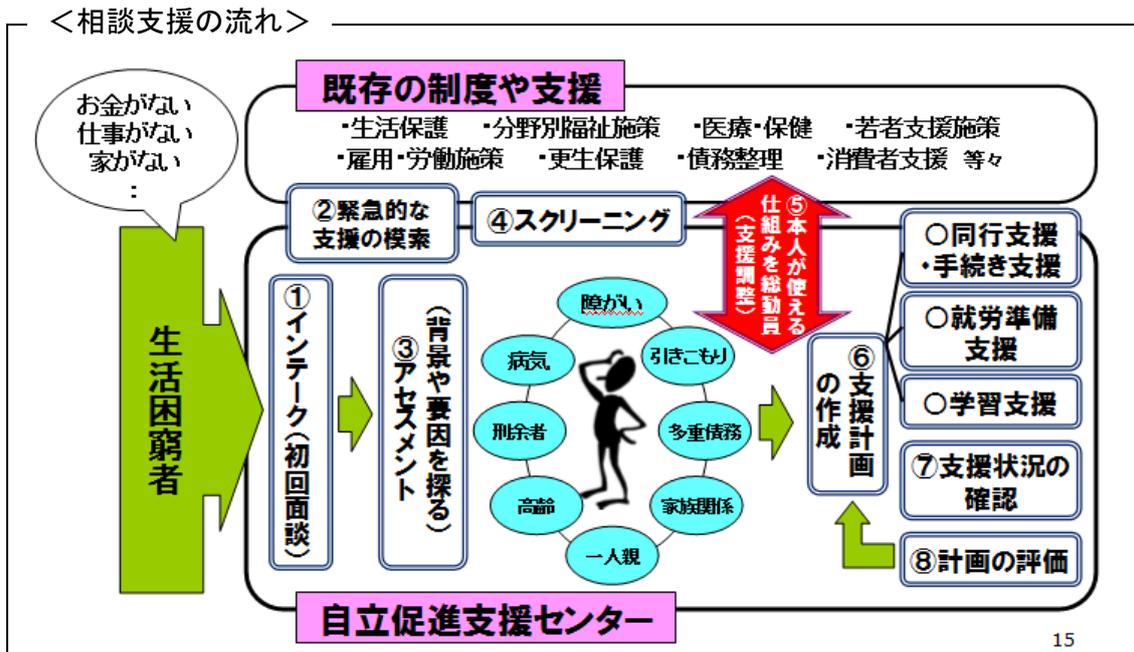
◎地域生活支援や支援調整を担う専門職（コミュニティソーシャルワーカー）を養成・配置する。

◎制度のすき間を埋める柔軟な支援を提供する。

実践例と取り組みのヒント

福井県社会福祉協議会「生活困窮者就労・自立支援モデル事業の取り組み」

福井県社協では、福井県からの委託を受け、新制度に先立つ「生活困窮者就労・自立支援モデル事業」を平成 25 年 11 月から実施している。福井県全域を対象に、福井市と敦賀市にそれぞれ嶺北と嶺南を担当する相談拠点「自立促進支援センター」を置き、生活困窮者への包括的かつ継続的な相談支援を実施するとともに、地域における自立・就労支援等の体制を構築することで新たな生活困窮者自立支援制度の円滑な実施につなげることを目的としている。



自立促進支援センターは、生活困窮者が経済的な問題や就労の課題の他、生活全般の相談を寄せる窓口となっているが、その背景や要因は多種多様である。そのため、当センターのみですべてを解決しようとするのではなく、既存の制度や支援の中から本人が使える仕組みを総動員する「横断的なコーディネート」を主たる役割と捉えて、そのための他機関との関係づくりに重点を置いた。

県 域：関係機関ネットワーク会議・・・法律、労働、保健・医療、福祉、警察、教育等のさまざまな機関に対する周知や協力を依頼

広 域：ケース共有会議・・・福祉・保健圏域ごとの関係機関の連携を図る

分野別：分野別協議会・・・障害者の自立支援、就労支援、自殺対策、引きこもり対策等の協議会への参画や開催

ケース毎：ケース会議・・・困難ケースの情報共有や支援の方向性を協議する場

○支援計画と支援調整会議の役割

支援計画は本人と自立促進支援センター、関係機関が自立に向けて何をするのかを明確にしたものであり、支援プランの共有や時には本人に同席してもらいながら確認する場が支援調整会議となる。

○既存の制度や支援では十分に対応できない課題について、社会資源の活用・開発として以下の取り組みを実施した。

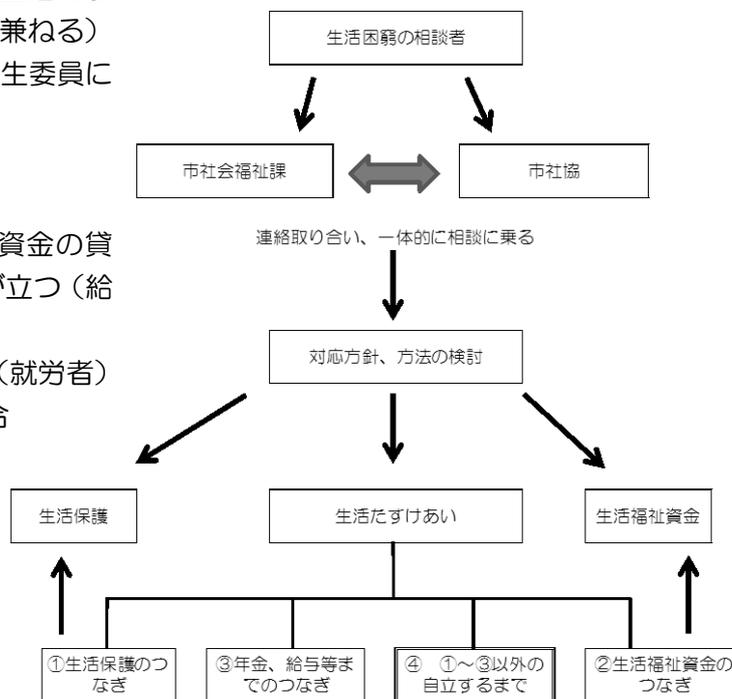
- ①フードバンク事業・・・民間企業の社会貢献として呼びかけて、寄贈してもらった食料品等を提供
- ②自転車の無償貸与事業・・・福井市内の放置自転車の再利用として、市役所から譲渡を受け、貸与
- ③就活グッズの無償貸与・・・就職活動に必要なスーツ・靴・バック等を職員の持ち物から貸与
- ④ボランティアによる生活支援・・・元美容師の方をお願いして散髪ボランティアをしてもらう 等

坂井市社会福祉協議会「社協と福祉事務所の連携による『生活たすけあい事業』の展開」

坂井市社協では、歳末たすけあい募金を財源に、何らかの理由により一時的に資金が不足する者に対する応急的な支援として独自の小口貸付、現物支給を平成19年度から実施している。

社協と福祉事務所の生活保護担当が一緒に動く体制をとっている。また、民生委員等による「生活たすけあい審査会」（生活福祉資金調査委員会を兼ねる）において審査を行う。必要に応じて、担当民生委員に見守りを依頼している。

生活たすけあい事務の流れ



※ 資金の貸付、現物支給、資金の給付

- (1) 緊急、少額、1週間程度の支援 ⇒ 事務局決裁 ⇒ 審査会報告
- (2) 2万円、1ヶ月を超える支援 ⇒ (1)で緊急対応後、審査会審査
- (3) ④の対象者については、金銭以外の支援（就労支援、生活立て直し支援等）を市と協議し、民生委員等の協力を得ながら行う。

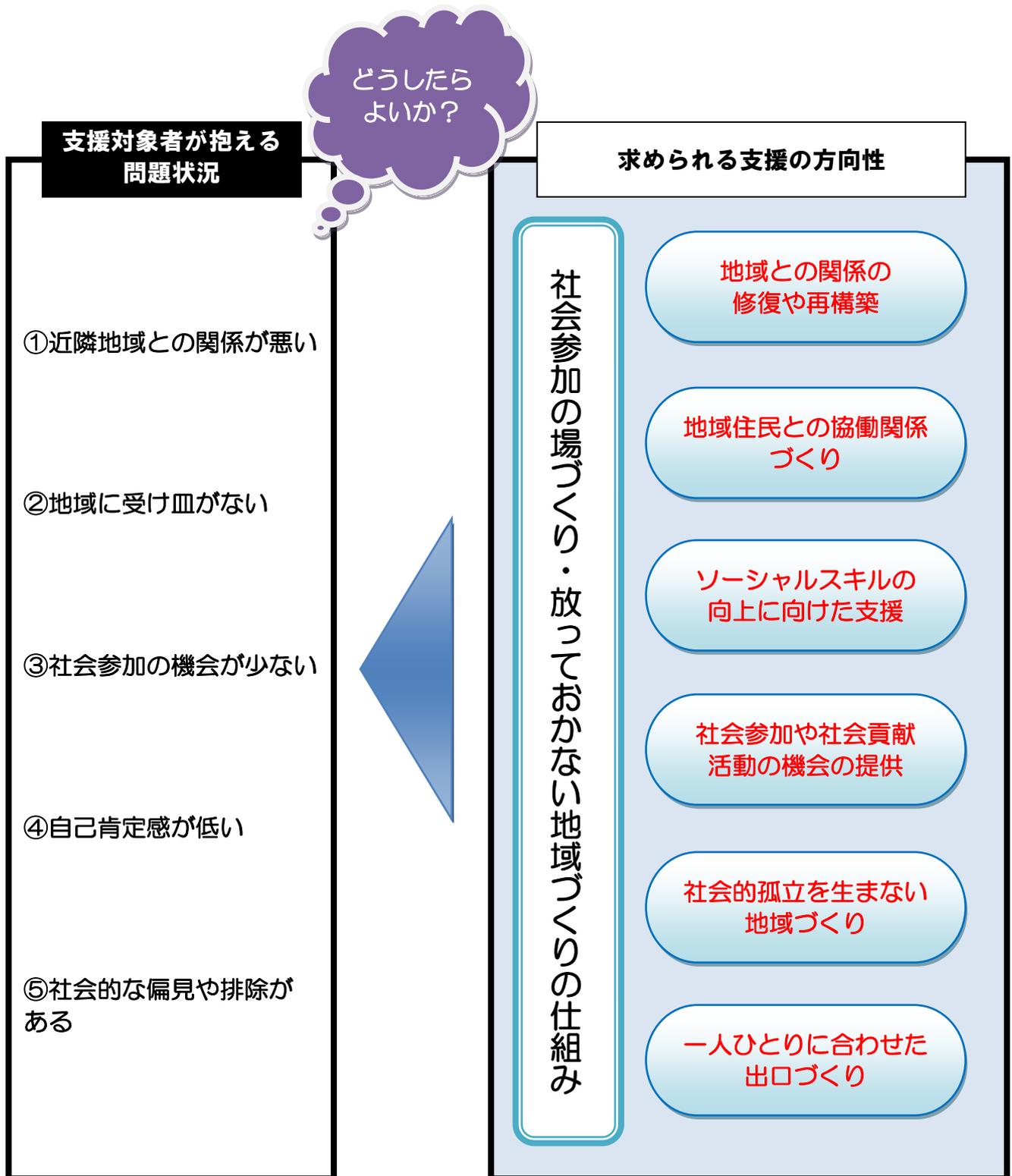
※ 生命の維持のために緊急を要する場合は、即日の現物支給を行う。

【支援の種類】

支援の種類	支援の目安
①生活費等生活に必要な資金の短期貸付、支給	<p>《基本貸付》 生活保護費基準額を参考に、1日当たりの上限額を設定する。</p> <p>《加算貸付》 ライフラインが途絶えることで、生命・生活が維持できない場合、必要な最低限度の貸付を行う。（電気・ガス・水道・電話代）</p>
②食料品、日用品等生活に必要なと思われるものの現物支給	<p>《食料品の目安》</p> <p>主食：米（1日2合程度）、パン等 副食：缶詰、即席袋麺、即席みそ汁、卵、ふりかけ等 調味料：醤油、塩、味噌、お茶等</p> <p>※米を除く、1日当たりの食料品の目安 400～500円程度。</p>
③家電製品、寝具類等生活に必要なと思われるものの現物貸付	家電製品（炊飯器、電気ポット、電子レンジ等）、布団等

・米は、地域住民からの寄付。その他、不要の家電製品の寄付を呼び掛けている。

【④社会参加の場づくり・放っておかない地域づくりの仕組み】



支援の現状と取り組み課題

支援者側の課題

高齢者や障害者のサロンはあるが、ニートや引きこもり、生活困窮者の居場所がどのようなものかイメージできない・・・

本人の抱えている課題が仕事やお金のこととなると地域で支えるとは何をどうすることなのかイメージできない・・・

住民を対象に講座やサポーターの育成をしても実際に個別支援の担い手につながるケースは少ない・・・

特に長期引きこもりや中高年の引きこもりの方に対して支援の手立てがない・・・

支援の成否を評価したり、振り返ったりする余裕がなく、いろんなケースの蓄積ができていない・・・

福祉のまちづくりとしての取り組みは多いが生活困窮者支援とのリンクは薄い・・・

今後の支援体制構築に向けた方策



新制度を機に住民・社協・行政等の協働で取り組んでみよう！

◎共生型サロンや住民が誰でも来てもよい交流拠点、フリースペースをつくる。

◎年齢や障害の有無を問わず生活能力の向上やソーシャルスキルの向上に向けた支援が受けられる機会をつくる。

◎中間的な就労の場や社会に貢献する経験を通じて自尊感情を高める機会をつくる。

◎把握した支援対象者の情報を民生委員等地域住民にフィードバックする仕組みをつくる。

◎個別の生活課題を題材にした福祉教育と新たな社会資源・住民活動の仕組みづくりに取り組む。

◎様々な支援事例を集約・分析したり、困難ケースへのスーパーバイズをする機能をもつ。

◎生活困窮者支援の体制整備や支援を通じた地域づくりについて、行政計画や政策に明確に位置付ける。

実践例と取り組みのヒント

勝山市社会福祉協議会「生活に困難を抱える方を包みこむ地域ぐるみの取り組み」

・「地域ぐるみゴミ出し応援隊」(仮称)

地域ぐるみ福祉教育推進事業の一環で、ある小学校区で校区内の障害者の方や高齢者の方の雪すかし活動の計画を行った。その年は雪が少なく実施できなかったが、学校、民生委員、地区社協と協議をし、ゴミ出しに困難はないのかという意見が出されたため、「障害者や高齢者のゴミ出し」という生活課題を福祉教育の題材に民生委員と地区社協、学校が協働して現在取り組みが進行中である。

<取り組み経過>

ある小学校区で高齢者の生活困りごとのアンケートを実施

↓
十数名がゴミ出しが困難であることが把握

↓
ゴミ運びをどうしたらよいかを課題に協議

↓
小学生が通学時に運ぶ協力をしてくれることに

次の課題として、通学経路から外れた方の支援をどうするかなどの検討課題があり、ボランティア登録者の協力も求めていくことになった。



・「たまり場 Café」開設

週2回(月曜日・水曜日の午後)、障害のある方どなたでも自由に入出入りできる場。

たまり場に入出入りされている方へは、職員が声をかけ、話し相手になったりしている。また、自由に過ごしてもらっている。

団塊の世代の方を中心としたグループ「知恵の輪」の余暇活動として取り組んでいる農園作りの収穫に、たまり場に参加している方達がお手伝いをし、一緒に調理をして、交流につながっている。



勝山市社協では、障がいのある方が社協事務所に自由に入出入りしていることで、介護職員でも地域の障害者を気に掛けるようになった。

<こんな事例も> ヘルパーの入ったお宅に引きこもりの息子がいた

↓
ヘルパーが訪問するたびに、意識的に声かけをするようになり関係ができる

↓
アルバイト先を紹介、職員がアルバイト先まで顔を出して応援

・生活の自立に向けた各種講座

障害者の方を対象にソーシャルスキルの向上を目的にした各種講座を企画し、

○おじえんじえん講座・・・お金の使い方を学ぶ講座

○料理教室

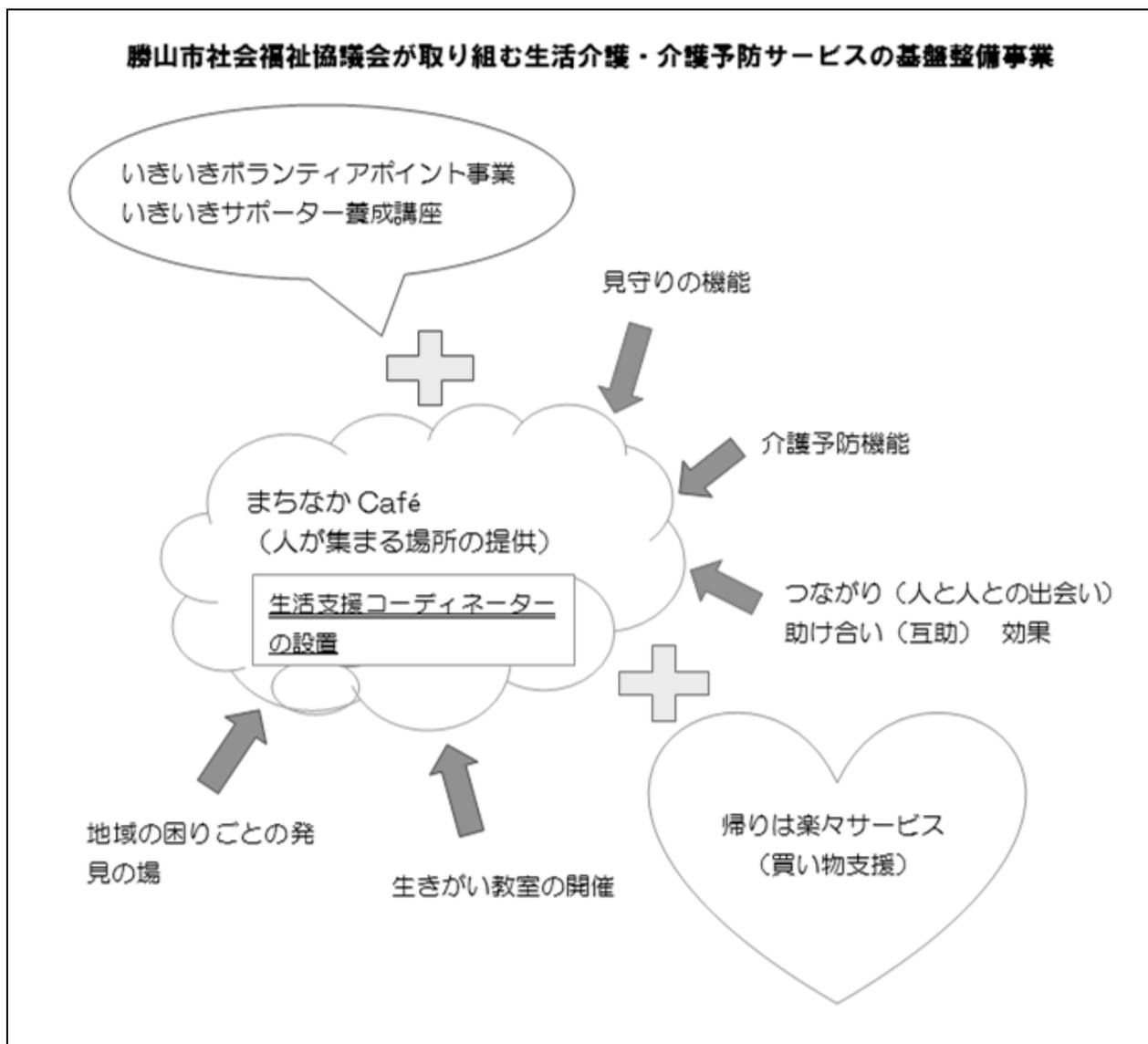
などを開催している。講座には日常生活自立支援事業の生活支援員も参加し、障害者の方への支援の仕方についても学ぶ機会となっている。

・「まちなか Café」の開設検討中

勝山市社協では、平成 27 年度の介護保険制度の改正に伴う新地域支援事業における生活支援事業として新しい取り組みを構想している。

町の中心であるショッピングセンターに市民が集まることのできる場「まちなか Café」をつくり、生活支援コーディネーターを設置。サロンやボランティア講座も開催しながら、買い物に来た人の中で荷物を運べない高齢者等へは配達サービス等も実施予定。運び役として、養成したボランティアや障がいのある方の社会参加として手伝ってもらおうことを考えている。

⇒「まちなか Café」が、買い物した人のたまり場だけでなく、相談したい人、生きがい活動をしたい人、ボランティア活動をしたい人の拠点として機能していくことを目指している。



・「歳末助け合い募金の個別配分を通じた生活困窮者の把握と民生委員への情報提供」

歳末助け合い義援金の個別配分にあたり、民生委員を通じて対象と思われる生活困窮世帯の把握と申請の仲介を依頼している。その他周知方法として、市内の小学校、中学校へ準要保護児童世帯の保護者向けへ通知の配布や社協だよりで広報しているが、対象世帯から直接社協窓口に配分申請があった場合は、本人に同意をもらって担当地区の民生委員に情報提供し、その後の見守り等につなげている。

4 協働で進める「総合相談・地域生活支援」体制チェック表

○ 生活困窮者自立支援制度を契機にした今後の体制強化に向けて、重点項目や方針を立てる上でご活用ください。

チェック者： <input type="checkbox"/> 自治体職員 <input type="checkbox"/> 社協職員 <input type="checkbox"/> その他福祉関係者 <input type="checkbox"/> 一般住民		✓
の 仕 組 み	① 早期発見・早期把握 組織内で課やグループを越えて「気になる世帯のこと」や「心配なケース」を共有できるツール（記録様式）と共有する機会（会議等）がある。	
	住民と専門職とが協働して潜在的な対象者の把握のための調査を実施している。	
	日常的に地域住民から情報が入ってきやすいような身近な拠点づくり、職員によるアウトリーチ（出前訪問）の体制がある。	
	税金や家賃、公共料金の滞納等生活困窮のサインを早期にキャッチ、集約する仕組みが関係部署・機関間でできている。	
さ な い 仕 組 み	② 相談から困りごとを見逃さない仕組み 身近な場所でどんな相談でも受け止めてくれる初期相談の窓口がある。	
	相談を受けた職員だけがケースを丸抱えすることのないよう、職場の中で相談や共有、役割分担ができる体制がある。	
	日常生活圏域ごとに担当者を置き、アウトリーチや相談支援者・相談機関との担当者レベルでの連絡体制がある。	
	複合多問題を抱えた人・世帯を総合的にアセスメントするためのツールがある。	
	相談支援者や相談機関同士がケースを共有できるツール（記録様式）や定期的に共有する機会（会議等）を関係機関同士である。	
整 の 仕 組 み	③ オーダーメイドな支援調 一人ひとりの自立の形とペースに合わせた目標設定とプランニングを行っている。	
	本人が使える制度やサービスを総動員できる分野横断的な支援調整の仕組みがある。	
	各専門機関へのつなぎにおいても適切な支援が受けられるように同行支援、手続き支援までフォローする支援体制がある。	
	地域生活支援や支援調整を担う専門職（コミュニティソーシャルワーカー）を養成・配置している。	
	制度のすき間を埋める柔軟な支援を提供している。	
い 地 域 づ く り の 仕 組 み	④ 社会参加の場づくり・放っておかない 共生型サロンや住民が誰でも来てもよい交流拠点、フリースペースがある。	
	年齢や障害の有無を問わず生活能力の向上やソーシャルスキルの向上に向けた支援が受けられる機会がある。	
	中間的な就労の場や社会に貢献する経験を通じて自尊感情を高める機会がある。	
	把握した支援対象者の情報を民生委員等地域住民にフィードバックする仕組みがある。	
	個別の生活課題を題材にした福祉教育と新たな社会資源・住民活動の仕組みづくりに取り組んでいる。	
	様々な支援事例を集約・分析したり、困難ケースへのスーパーバイズをするバックアップ機能がある。	
	生活困窮者支援の体制整備や支援を通じた地域づくりについて、行政計画や政策に明確に位置付けられている。	

5 これまでの議論の振り返りと整理

○協議の経過

回	開催時期	協議事項
1	6月18日(水)	<ul style="list-style-type: none"> 生活困窮者支援の理解と自立支援制度の捉え方の整理 生活困窮者像と課題の整理 今後の協議スケジュールの確認
2	7月10日(木)	<ul style="list-style-type: none"> 生活困窮者の支援体制のイメージ化と取組み課題の整理 各市町における実施体制の動向整理 分科会としてのゴールの設定
3	8月13日(水)	※スーパーバイザー 大阪市立大学 岩間先生出席回 【分科会】・社協による生活困窮者支援における課題の解決方策 ・各市町における実施体制の動向整理 【公開講座】・生活困窮者自立支援法の理解(基調講義) ・地域のニーズ発見機能、総合相談機能、支援調整機能の強化に向けた具体的な取り組み方策について(演習)
4	10月8日(水)	<ul style="list-style-type: none"> 分科会における成果物のイメージの共有 「社協の狭間」を埋める取り組みの実例、支援のアイデアの集約 各市町における実施体制の動向
5	10月31日(金)	※スーパーバイザー 大阪市立大学 岩間先生出席回 ・『第2のセーフティネット構築・強化のポイント』整理案への助言 ・分科会における最終成果物の作成について
6	平成27年 1月19日(月)	<ul style="list-style-type: none"> 分科会における最終報告書の素案について 分科会報告書の周知・活用方法について

1 課題認識

来年度から「生活困窮者自立支援制度」が本格施行されるにあたり

→どこがやるか?(直営か委託か)

→誰がやるか?(人員体制は?)

という「形」(体制や形態)の議論ばかりが先行。その中で社協側の懸案事項としても、

- ・委託を受けるか受けないか?
- ・行政との交渉やかけ引きをどうする?
- ・優秀な人材や人件費は確保できるか?

ということに主眼が置かれがちである。

しかし、生活困窮者の自立支援は、「制度化されたからする」とか「委託を受けないとできない」という話ではないはず。

再度、「生活困窮者」の「自立支援」ということに向き合う必要性、

- ①どのような方に対して?
- ②どうなることを目的に?
- ③それを実現するためには何が必要か?

を整理し、中核に置いた協議が必要である。

その上で、「生活困窮者自立支援制度」の前提となる地域のインフラ(基盤)をどう創っていくかという課題に取り組んだものが、今回の特別分科会である。

<社協における生活困窮者支援をめぐる関心事・課題認識>

	生活困窮者自立支援制度	生活困窮を含むさまざまな生活課題に対応する仕組み
個々の市町社協として	<ul style="list-style-type: none"> ・行政直営か委託か ・委託を受けるか受けないか ・どんな支援事業があるのか ・どのような人員体制になるのか ・町部の社協は関係ある？ 	<ul style="list-style-type: none"> ・どこまで対応できていたか ・支援や取り組みに狭間はなかったか ・職員の専門性は養われているか ・社会資源の活用・開発はできていたか ・地域（住民）とどこまで協働できているか
県内社協全体として	<ul style="list-style-type: none"> ・各市社協はどうするのか ・郡部については、どのような実施体制になるのか ・県社協としての関わり方は（モデル事業の成果をどう活かす） 	<ul style="list-style-type: none"> ・社協としての総合相談・地域生活支援が明確になっているか ・社協らしい実践例や先駆的な取り組みを共有できているか ・専門職としての社協ワーカーを養成できているか

岩間先生

これを機に振り返り、向き合わないといけないこと。

①なぜ、制度の狭間が生まれてきたのか？誰が制度の狭間を生んできたのか？

行政も社協もそこに対する反省からはじめる必要がある

→従来の福祉施策が

- ・制度ありき
 - ・事業ありき
 - ・予算ありき
 - ・人ありき
- で、その枠にはまるニーズだけに対応してきたのでは

②先駆的・開拓的な取り組みがなぜできなかったのか？

③生活困窮者や社会的孤立者という対象（ターゲット）をどう捉えるか？

→これが明確になっていないとそもそも早期発見できない



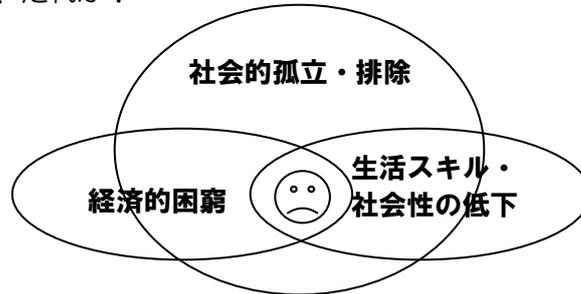
この制度を目的としてではなく手段として捉えた時に、何ができるか？

受託できたとしても人件費として来るお金は微々たるもの。社協内オール職員、オール事業でどう取り組んでいくか？→社協内孤立を作らない組織

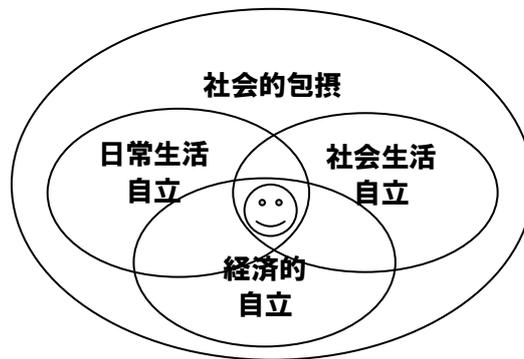
2 生活困窮者支援を考える上で整理したこと

(1) 生活困窮者のイメージ、支援のイメージ化

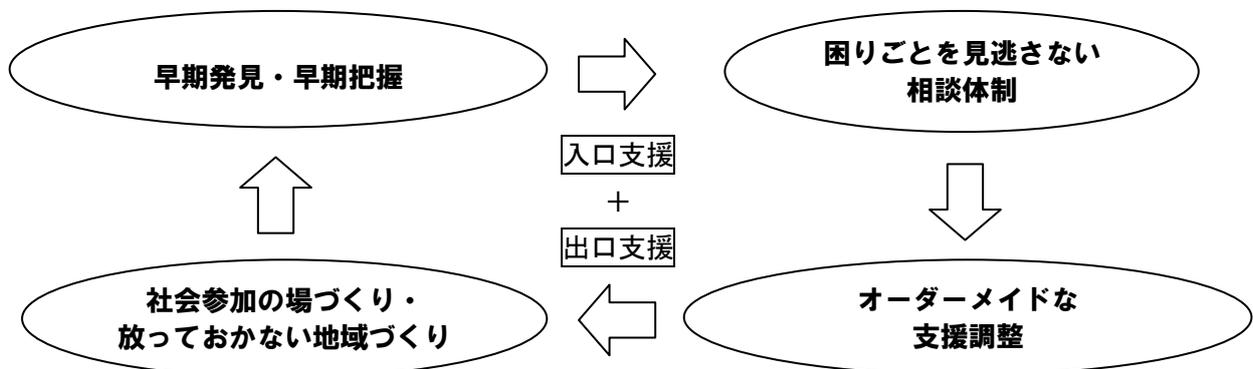
①生活困窮者とは、だれか？



②何をめざす？



③どうやって？



※社協が目指してきたコミュニティソーシャルワークの形でありながら、現実問題、社協としてどこまでできているかは検証が必要。

(2) 社協の既存の事業や取り組みの検証

- ①課題が各社協の組織体制や事業に内在・起因するもの
(→よって、個々の社協としての体質改善が必要)
- ②課題が地域状況や外的環境の変化に起因するもの
(→よって、オール社協での戦略的課題解決が求められる) とに分けられるのでは？

「制度の狭間」だけでなく、「社協の狭間」にも課題が。
→行政にはできないかもしれないが、社協だからといってできるとは限らない状況。

(3) 課題解決の方向性・方策を検討

- ①各社協の組織内での取り組み
- ②住民との協働による取り組み
- ③行政や関係機関との協働による取り組み

「社協の狭間」を埋める取り組みの実例、し
たかった支援のアイデアの集約

報告書に

◎生活困窮者に対する総合相談・地域生活支援の4つの仕組みと社協の取り組み上のヒント

【早期発見・早期把握の仕組み】

支援対象者の問題状況	求められる支援の方向性	既存の関係する事業や取り組み 実施内容の検証結果・課題状況	課題解決の具体的方策
<ul style="list-style-type: none"> ・社会的に孤立しているため、課題を抱えたまま潜在化 ・課題に対する認識（自覚）がない ・SOSを発信することができない ・他者の関わりを拒否したり、長期引きこもっている 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域の中で孤立しているような世帯を把握するアンテナを住民との協働で築く ・生活困窮のサインを見逃さず、共有できるつながりをつくる ・専門職のちょっとした気づきを潜在化させない仕組みをつくる 	<p>○各種事業での生活困窮が疑われるケースの把握</p> <ul style="list-style-type: none"> ・生活福祉資金・日常生活自立支援事業・障害者支援センター・地域包括支援センター ○各制度の対象とならないか関係機関からつながれるケースも多い ○民生委員を通じた困窮世帯の発見 ○社協の介護保険在宅サービスの利用に付随して世帯の困窮状況を把握 <p>□「心配ごと相談」や「無料法律相談」、「福祉なんでも相談」を通じた困窮世帯の把握</p> <p>□福祉委員を通じた困窮世帯の発見</p> <p>□支え合いマップによる対象者の把握</p> <p>●各種事業では生活困窮世帯からのアプローチがあって初めて発見に至るケースが主。アウトリーチによる掘り起こしまではできていない。</p> <p>●住民のSOSやつぶやきを拾える組織、職場、職員になっているか。</p> <p>●職員が「気になる世帯」と把握しているにも関わらず、部署や担当の縦割りや「放ってある、そのままになっている」ケースがある。</p> <p>●関係機関との情報共有や連携不十分</p> <p>●地域での発見機能ということでは、民生委員や福祉委員頼りという部分も大きいけどどこまで掘り起こしが可能か。</p> <p>●社協によっては、民生委員との日常的な関わりが少ないところも。</p> <p>●福祉委員と民生委員の連携が形骸化しているところもあるのでは。</p> <p>●見守りといっても一人暮らし高齢者が主。ニートや引きこもりの方の実態把握はできていない。</p> <p>●地域住民でさえ会えない人、関わりを避けている人にどう関われるのか。</p> <p>●歳末助け合いの個別配分がなくなったことで、生活困窮世帯の把握が難しくなった。</p>	<p>◎組織内で課やグループを越えて「気になる世帯のこと」や「心配なケース」を共有できるツール（記録様式）と共有する機会（会議等）を設ける。</p> <p>◎住民と専門職とが協働して潜在的な対象者の把握のための調査を実施する。</p> <div data-bbox="1125 936 1465 1122" style="border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <p>事業の枠の中でしか対象者を把握しない、それも基本的には窓口に来ての対応</p> </div> <div data-bbox="1125 1205 1422 1346" style="border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <p>社協職員の地区担当制、小地域エリア担当制がない</p> </div> <p>◎地域の発見役を担う住民から日常的に社協・行政へ情報伝達がなされる仕組みをつくる。</p> <p>アウトリーチで情報を取りに行く拠点を置く</p> <p>◎生活困窮のサイン（税金や家賃、公共料金の滞納等の情報）を早期にキャッチ、集約する仕組みを関係部署・機関間で働きかける。</p>

民生委員や福祉委員以外の住民の気づきや支えをどう共有し、引き出すか？

待っているだけではつながって来ない方を具体的に把握や発見する方法

各市町社協の実践例（実践上のねらいとポイント）

<p>(A社協) ・<u>地区社協のコーディネーターが「困りごとカード」を活用</u>して、サロン等に参加した住民に記入してもらったり、コーディネーターが聞き取って記入し、<u>市社協と共有する仕組み</u>を取っている。</p>	<p>(B社協) ・ケアマネはエリア制で高齢者の介護保険に限定せず、相談記録を共有している。(ファイル化) ・生活困窮世帯に関して、担当者レベルで情報交換している。</p>	<p>(C社協) ・地域包括サブセンター(社協が実施)による高齢者実態把握訪問により、潜在的な問題や課題の掘り起しと組織内での共有を行っている。</p>	<p>(D社協) ・<u>旧村単位に地域福祉担当者だけでなく、サービスも含む関係者が2か月に1度、集まり情報を共有</u>している。 ・ケアマネも、地域福祉担当者と同じ記録様式を使用している。</p>	<p>(E社協) ・生活福祉資金や日常生活自立支援事業等からのケースにおける関係機関や各種福祉サービス等との連携を行っている。</p>
<p>(F社協) ・今年度からインフォーマルサービスの企画開発に市と連携しながら取り組みを始め、モデル区を決め福祉ニーズ調査を行っている。</p>	<p>(G社協) ・地区障害者総合支援協議会の中で、隣接社協と一緒に、障害者相談支援事業所、NPO 法人に対し、<u>地域ボランティアへのニーズや引きこもりの方への支援の実態調査を実施</u>。</p>	<p>(H社協) ・自治振興会単位の地区福祉ネットワーク会議の開催と<u>町内福祉連絡会での福祉マップ作成</u>を通して、<u>気がかりな人の情報交換を区長・民生児童委員・福祉推進員・老人家庭相談員で行っている</u>。</p>	<p>○地区福祉ネットワーク会議 区長・民生委員・福祉推進員・老人家庭相談員 ○町内福祉連絡会 町内単位では呼びかける人も様々(関係するキーパーソンは地区によって異なる…社協では把握しきれない)</p>	
<p>(L社協) ・<u>福祉推進員による見守りに「ご近所見守りチェックシート」を活用</u>している。その中の「<u>水道、電気、電話が止められている</u>」の項目にチェックが入った場合は緊急度が高いと判断し、社協に連絡が入る仕組み。</p>	<p>(M社協・N社協) ・歳末助け合いによる生活困窮者の個別配分に先立ち、該当者の調査を毎年民生委員に依頼して報告してもらっている。</p>	<p>・<u>必要に応じて、長寿福祉課・包括支援センター・社会福祉課等関係機関も参画している</u>。 ・「<u>見守りネットワーク記録様式</u>」の活用</p>	<p>(I社協) ニート、引きこもりの調査実施中。 (O社協) ・毎月の民生児童委員協議会定例会に出席し、民生委員からの住民の相談等に応じている。 ・サロンで社協の相談機関をPRし、内容に応じて適切な窓口につながるよう促している。</p>	<p>(J社協) ・<u>各集落の福祉委員会(福祉の会)において、福祉ニーズをもつ世帯の把握を行う支援体制を推進</u>している。 (K社協) ・関係機関からニーズ発見されることが多いため、ケアマネや民生委員等への広報活動を行っている。</p>
<p>(P社協) 市上水道・建設課や包括から社協が関わっている人かどうかの連絡がある。業者よりガスメーターが動いていないと安否の問い合わせがある。</p>	<p>(Q社協) ・市の上下水道や建設課、健康長寿課から滞納者に関して社協で関わっていないか確認の連絡がある。</p>	<p>(R社協) ・<u>市営住宅における住民の状況把握</u>のために、<u>都市計画課や各福祉課、包括支援Cと協議</u>を始めている。</p>	<p>岩間先生 「気になる人」の枠を広げる ・・・外国人等 どの段階から専門職がバックアップできる、してくれるのかを明らかにするとお良い</p>	

【相談から困りごとを見逃さない仕組み】

支援対象者の問題状況	求められる支援の方向性	既存の関係する事業や取り組み 実施内容の検証結果・課題状況	課題解決の具体的方策
<ul style="list-style-type: none"> ・世帯内で複合的な課題を抱えている ・相談弱者（上手く自分のことを伝えられない、一つダメだと次に行けない）である ・相談機関の縦割りと放置（制度でしか対応しない） ・制度の狭間のニーズを抱えている 	<ul style="list-style-type: none"> ・「どこに相談してよいか分からない相談」を受け止める初期相談窓口 ・常に自分の味方になってくれる相談支援 ・様々な支援機関につながることでできるプラットフォーム ・相談機関同士の相互補完的機能を確立する 	<p>○各種事業での生活困窮に関する相談対応</p> <ul style="list-style-type: none"> ・生活福祉資金（家計管理や債務整理の相談） ・日常生活自立支援事業（金銭管理や権利擁護、福祉サービスの利用に関する相談） ・障害者支援センター（障害者の自立生活や福祉サービスの利用に関する相談） ・地域包括支援センター（高齢者の日常生活や権利擁護、福祉サービスの利用に関する相談） <p>□「心配ごと相談」や「無料法律相談」、「福祉なんでも相談」を通じた生活困窮に関する相談（各種制度の紹介）</p> <ul style="list-style-type: none"> ●そもそも住民から社協は総合相談窓口として認知されていないのでは。 ●アウトリーチによる相談対応まで十分にできていない。 ●各制度的に対応できない場合は十分に関わっていない。 ●総合的なアセスメントが不十分。 ●その場限りの相談で終わり、その後のフォローや各種制度の利用にあたっての丁寧なつなぎや同行支援が十分にできていない ●そもそもどこに相談に行っていいいかわからない人が多い。 ●過去に相談を受けていながら、制度的に対応できず各部署・機関が「放ってある、そのままになっている」ケースがある等、相談を受ける側に問題がある場合も。 ●心配ごと相談の社協の相談事業としての位置づけがあいまい、事業評価がされていない。 ●「心配ごと相談」「無料法律相談」等では相談対応が民生委員や弁護士等の相談員任せ。 ●職員の気づく力、スキルを高めるための実践を積みませているか。 	<ul style="list-style-type: none"> ◎身近な場所でどんな相談でも受け止めてくれる初期相談の窓口をつくる。 ◎相談を受けた職員だけがケースを丸抱えすることのないよう、職場の中で相談や共有、役割分担できる体制をつくる。 <div data-bbox="1125 891 1519 1048" style="border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; width: fit-content; margin: 10px auto;"> <p>アウトリーチをできる体制をどうつくるか （拠点・相談の出前）</p> </div> <ul style="list-style-type: none"> ◎日常生活圏域ごとに担当者を置き、アウトリーチや相談支援者・相談機関との担当者レベルでの連絡体制を構築する。 <div data-bbox="1125 1361 1420 1438" style="border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; width: fit-content; margin: 10px auto;"> <p>小地域に相談拠点化</p> </div> <ul style="list-style-type: none"> ◎複合多問題を抱えた人・世帯を総合的にアセスメントするためのツールを活用する。 ◎相談支援者や相談機関同士がケースを共有できるツール（記録様式）や定期的に共有する機会（会議等）を関係機関同士で設ける。

各市町社協の実践例（実践上のねらいとポイント）

<p>(A社協) 毎日相談日であり、相談担当職員を配置しているが、担当者がいなくても相談に応じられる体制をとっている</p>	<p>(B社協) ・<u>本部と旧町単位の社協支部に相談担当者を1名ずつ配置</u>し、日常生活自立支援事業、生活福祉資金・生活たすけあい貸付相談担当、心配ごと相談の相談業務を兼務、<u>相談担当者同士で相談できる体制</u>をとっている。 ・また、同圏域単位に住民組織である「<u>支部社協</u>」を設立。今後、<u>公民館圏域(校区)に「地区社協」設立</u>予定。これらの組織が中心になり、住民による見守りネットワークを活性化し、早期発見及び支援につなげるように、<u>市社協支部職員(コミュニティワーカー)が、相談担当者</u>と連携を図りながら、<u>相談にのっていく体制</u>を強化する。</p>	<p>(C社協) ・<u>旧村単位の小規模多機能型居宅介護事業所において、地域福祉の拠点</u>として活用している。</p>	<p>岩間先生 理念型の基本ユニットがすでにでき上がっている</p>	
<p>(D社協) ・<u>組織の中に相談支援グループを置き</u>、個別相談ケースの共有や<u>相談支援事業間の連携</u>が図れるようにしている。</p>	<p>(E社協) ・<u>地域福祉部門会議</u> ・<u>地域福祉部門地区担当者会議</u> ・<u>地区担当職員連携会議</u>を実施している。</p>	<p>(F社協) ・社協内の組織(ケアマネ、障がい者相談支援センター等)を活用し、相談が担当職員だけでは対応できない場合、相談しながら一緒に対応にあたる。</p>	<p>(G社協) 社協の事務所が市の児童福祉、長寿福祉課と同じフロアーに並んであり、ワンストップで相談を受けられるようになっている。</p>	
<p>(H社協) ・昨年度より行政区ごとに福祉委員会の立ち上げを推進。区長、民生委員等から相談があれば、いつでも地域へ出かけている。</p>	<p>(I社協) ・集落座談会を開催し、社協のPRと区長や関係者から相談を受けられる機会を設けている。(座談会には、社協職員と行政担当職員、包括職員が出席)</p>	<p>(J社協) ・民生委員より、生活困窮のケースについて相談があった場合、その相談場所に向向くなど、できる限り対応している。</p>		
<p>(K社協) ・本人が理解力に乏しい場合、<u>本人が理解しやすいよう図式等を使って説明</u>するように工夫している。</p>		<p>集落座談会を通して地域の課題を共有できるようになった。 ・・・住民が触れようとしないう課題について、議場に上げるのは専門職である社協職員の役割 全職員が地区担当・・・CW化 介護職員が利用者の介護のことだけでなく、24時間の生活や世帯や地域との関係も意識を持つようになった</p>		
	<p>(L社協) ・毎月の民生児童委員協議会定例会に出席し、民生委員からの住民の相談等に応じる。</p>	<p>(M社協) ・<u>心配ごと相談員ケース検討会議</u>を開催している。 ・<u>各集落の福祉委員会等福祉関係者の集まりにワーカーが参加</u>し対応している。</p>	<p>(N社協) ・近隣住民による共助で何とか生活が維持できているケースもあるが、困難ケースについては、定期的にケース会議を開催している。</p>	

【オーダーメイドな支援調整の仕組み】

支援対象者の問題状況	求められる支援の方向性	既存の関係する事業や取り組み 実施内容の検証結果・課題状況	課題解決の具体的方策
<ul style="list-style-type: none"> ・世帯内で複合的な課題を抱えている ・対応できる制度がない ・適切な解決策を判断・選択することができない ・支援拒否や課題解決をあきらめている ・長期的な関わりが必要 	<ul style="list-style-type: none"> ・制度のすき間を埋める支援 ・オーダーメイドな支援調整 ・エンパワメントを重視した支援 ・一人ひとりに合わせた自立の形とペースを設定 ・一緒に動く同行支援 ・継続的で切れ目のない支援 	<p>○各種事業での関係機関との支援調整、コーディネート機能</p> <ul style="list-style-type: none"> ・日常生活自立支援事業での福祉サービスの利用援助 ・居宅介護支援事業や障害者相談支援事業におけるケース会議やケアマネジメント ・地域包括支援センターでの地域ケア会議 ・自立支援協議会への参画 <p>○問題解決（出口）の仕組みとしての各種制度・事業の活用</p> <ul style="list-style-type: none"> □とりあえず（応急的）の支援としての独自の小口貸付、現物支給の実施 □ボランティアコーディネート機能 □ケースによっては配食やサロン等の小地域福祉活動も資源に取り込める <hr/> <p>●他機関との連携不足。</p> <p>●他制度や他機関の紹介で終わり、その後のフォローや各種制度の利用にあたっての丁寧なつなぎや同行支援が十分にできていない。</p> <p>●サービスの調整に重点が置かれ、当事者のエンパワメント（本人が本人の問題に主体的に関わること）の視点が弱い。</p> <p>●活用できる制度やサービスがない時の打つ手立てが見つからない（とりあえずの支援だけで終結してしまう場合も）。</p> <p>●「ない社会資源はつくる」という発想がない。ノウハウがない。</p> <p>●地域のかやインフォーマルな活動まで巻き込めていない。</p> <p>●複合多問題を抱えた人や世帯の場合に、どこが音頭を取るか、誰が主たる支援者になるか決められない。</p> <p>●関わっている職員だけが大変な状況。（職場内孤立？）</p> <p>●様々なケースに対して、職員の個別支援、地域支援の知識・技術が追いついていない。</p> <p>●社協として取り組む就労支援のノウハウがない。</p>	<p>◎行政の関係部局や関係機関との連携が図れるよう会議体や連絡会を設ける。</p> <p>◎本人が使える制度やサービスを総動員できる、制度横断的な支援調整の仕組みを確立する。</p> <p>医療や保健との連携（生活困窮者の命を守る上での仕組みづくり） 地域包括ケア（その人の暮らしを中心に据えるケア）</p> <p>制度のすき間を作らない多職種連携の体制</p> <p>◎各専門機関へのつなぎにおいても適切な支援が受けられるように同行支援、手続き支援までフォローする支援体制をとる。</p> <p>一人ひとりのペースに合わせたプランニング</p> <p>◎地域生活支援や支援調整を担う専門職（コミュニティソーシャルワーカー）を養成・配置する。</p> <p>長期的に関わり続ける専門職をサポートしたり、バックアップする</p> <p>◎制度のすき間を埋める柔軟な支援を提供する。</p> <p>社協と福祉事務所の生活保護担当が一緒に動く体制「生活たすけあい」の仕組み（生保・生福資金・現物支給） 課題：現物支給＋生活支援＋出口支援がセットで提供できていない</p>

各市町社協の実践例（実践上のねらいとポイント）

<p>(複数市町社協)</p> <p>・<u>自立支援協議会や精神保健福祉連絡会、高齢者権利擁護連絡協議会</u>を開催したり、参画している。</p>	<p>(A社協)</p> <p>・地域の問題や課題を社協、<u>行政担当者、包括職員、民生委員や地域住民(主に民生委員)による合同会議にて協議</u>している</p>			
<p>(B社協)</p> <p>・市や他の機関から相談があった場合、最初から1～2回は必ず同行で訪問し、市や他機関が関わる部分と社協が関わる部分との棲み分けを行っている。</p>	<p>(C社協)</p> <p>・ケース会議を通じて、本人の問題に共に向き合う<u>個別支援のためのチーム体制をとる</u>ようにしている。</p>		<p>県域：関係機関ネットワーク会議 ↓ 広域：ケース共有会議 分野別：分野別協議会 ↓ ケースごと：ケース会議 支援調整会議 評価会議</p>	
<p>(D社協)</p> <p>・日常生活自立支援事業で相談を受けた場合、社協で関われない場合は関われない機関を紹介するが、その時には関わらない機関の職員と同行している。</p>	<p>(E社協)</p> <p>・各事業での相談者について、社協以外の機関に繋ぐ場合、できる限り<u>同行支援や手続き支援を行っている</u>。</p>	<p>(F社協)</p> <p>相談を受け、社協では対応できない場合は関係機関の紹介や同行支援を行う</p>	<p>来年度に向けても、<u>県社協として社会資源を開発する役割</u></p>	<p><u>※県社協によるモデル事業の成果(支援事例)を記載</u></p>
<p>(G社協)</p> <p>・<u>市社協支部職員(コミュニティワーカー)が、相談担当者と連携</u>を図りながら、相談にのっていく体制を強化する。</p>	<p>(H社協)</p> <p><u>各地区(旧村単位)に担当CSWを配置</u>している。 <u>全職員に社協ワーカ一養成研修を受講</u>してもらい、<u>全職員をCSWとして養成</u>する。</p>	<p>(I社協)</p> <p>・専門職の配置と情報共有や連携、研修等を通して、それぞれの職員のスキルアップを図るとともに<u>社協ワーカー研修へ積極的に参加し、人材育成</u>を図っている。</p>	<p>柔軟な支援 ①フードバンク事業 企業の社会貢献 ②自転車の無償貸与事業 福井市内の放置自転車の再利用 ③就活グッズの無償貸与 スーツ・靴・バック ④ボランティアによる生活支援 散髪ボランティア</p>	
<p>(J社協)</p> <p>・歳末たすけあい募金を財源に、とりあえず<u>(応急的)の支援として独自の小口貸付、現物支給</u>を H19年度から実施している。</p>	<p>(K社協)</p> <p>・生活福祉資金で相談を受け対応できない場合や、(例えば、明日食べる食糧もない場合)<u>社協独自の緊急生活援護事業で対応</u>する場合もある。</p>	<p>(L社協)</p> <p>・<u>緊急小口福祉資金(3万円)の貸付</u> ・<u>独自に福祉サービス利用料負担軽減</u>事業を行っている。 ・<u>たすけあい銀行</u></p>	<p>(M社協)</p> <p>相談を受け、小口福祉資金(限度3万円)貸付や備蓄米などを準備し、生活支援を実施している</p>	

【社会参加の場づくり・放っておかない地域づくりの仕組み】

支援対象者の問題状況	求められる支援の方向性	既存の関係する事業や取り組み 実施内容の検証結果・課題状況	課題解決の具体的方策
<p>・近隣地域との関係性が悪い</p> <p>・地域に受け皿がない</p> <p>・社会参加の機会が少ない</p> <p>・自己肯定感が低い</p> <p>・社会的な偏見や排除がある</p>	<p>・地域との関係の修復や再構築</p> <p>・地域住民との協働関係づくり</p> <p>・ソーシャルスキルの向上に向けた支援</p> <p>・社会参加や社会貢献活動の機会提供</p> <p>・社会的孤立を生まない地域づくり</p> <p>・一人ひとりに合わせた出口づくり</p>	<p>○サロン事業（高齢者・子育て）を通じた孤立防止</p> <p>○障害者の社会参加促進事業としての居場所づくり、講座、教室等の実施</p> <p>○各種サポーター養成講座</p> <p>○共同募金運動を通じた意識啓発</p> <p>□小地域福祉活動を通じた地域交流事業</p> <p>□（緊急支援物品として）寄付、寄贈品の募集・活用</p> <p>□当事者団体の組織化や後方支援</p> <p>□福祉教育、福祉学習、住民の意識啓発を通じた助け合い意識の醸成</p> <p>●生活困窮者は社会的に孤立しており、地域との交流やサロン等に出て来ない。</p> <p>●従来のサロン事業は、あくまで参加される方のためにどうお膳立てするかに主眼が置かれて、参加しない方は誰で、どんな課題があるのかまでは追えていない。</p> <p>●<u>サロン事業は対象者別でニートや引きこもりの方が出てきたいと思うような居場所になっていないし、ニートや引きこもり、生活困窮者の居場所がどのようなものかイメージできない。</u></p> <p>●歳末助け合いの個別配分は徐々に廃止の傾向にあり、そのため民生委員による生活困窮世帯の把握や見守りが難しくなった。</p> <p>●住民を対象に講座やサポーターの育成をしても実際に個別支援の担い手につながるケースは少ない。</p> <p>●<u>長期引きこもり、中高年の引きこもりへの支援策が手薄（親の意識にもどう働きかけるか）</u></p> <p>●田舎では世帯の資産によって区費を減免するなど、住民なりの配慮がある地域も。</p> <p>●課題解決が仕事やお金となると地域で支えるとは何をどうすることなのかイメージできない。</p> <p>●土着でない人が経済的な困窮や社会的に孤立しやすい。</p> <p>●<u>地域の仕組みづくりとしての取り組みは多いが生活困窮者支援とのリンクは薄い。</u></p>	<p>◎共生型サロンや住民が誰でも来てもよい交流拠点、フリースペースをつくる。</p> <p>◎年齢や障害の有無を問わず生活能力の向上やソーシャルスキルの向上に向けた支援が受けられる機会をつくる。</p> <p>◎中間的な就労の場や社会に貢献する経験を通じて自尊感情を高める機会をつくる。</p> <p>◎把握した支援対象者の情報を民生委員等地域住民にフィードバックする仕組みをつくる。</p> <p>◎個別の生活課題を題材にした福祉教育と新たな社会資源・住民活動の仕組みづくりに取り組む。</p> <p>◎様々な支援事例を集約・分析したり、困難ケースへのスーパーバイズをするバックアップ機関を置く。</p> <p>◎生活困窮者支援の体制整備や支援を通じた地域づくりについて、行政計画や政策に明確に位置付ける。</p>
<p>近隣住民の協力和専門機関のアウトリーチにより小地域で解決できる仕組みづくり</p>		<p>従来の枠を超える担い手の確保・協働（社会福祉法人、ソーシャルビジネス・コミュニティビジネスのNPO）</p>	

各市町社協の実践例（実践上のねらいとポイント）

<p>居場所づくりに枠を設けない (自由な居場所) ↓ オーダーメイドの支援 (一人ひとりに合わせた支援) ↓ 一人ひとりに関わる支援者を増やす ↓ 多様な関わりが人を変えていく</p>	<p>(A社協) ・集会場の中に図書コーナーを設けて、誰でも来てもらえる場所になっている。</p>	<p>(B社協) ・週2回、誰でも来てよい場所として、「たまり場Café」を開設している。</p>	<p>(C社協) ・いくつかの集落では対象者を限定しない「〇〇集落の集い」という集まりを、週1～月1回開催している。</p>
<p>(県内社協) <u>社会福祉法人による社会貢献の位置付けで、中間的就労を進める。</u></p>	<p>(D社協) ・福祉ニーズ調査の結果を踏まえて、翌年度か翌々年度にはインフォーマルサービスを開発していき、その中で居場所づくりも行っていく予定</p>	<p>(E社協) ・(現在は障害者が対象だが、)「<u>お金の使い方</u>」をぶ講座等を開催している</p>	<p>・サロンからの発展型⇒誰でも来やすい、声かけやすい ・全世帯対象なので、来ていない世帯がピックアップしやすい</p>
<p>(G社協) ・歳末助け合いによる生活困窮者への個別配分の申請があった場合、<u>本人に同意の上、民生委員に情報提供</u>している。</p>	<p>(F社協) ・介護保険事業所にボランティアとして依頼している。</p>	<p>・団塊世代の退職後の余暇活動として農園づくり⇒たまり場の参加者と収穫の手伝い ・障がい者が社協に自由に入出入りしている⇒職員が地域でも障がい者を気に掛けるようになる ・ヘルパーのいったお宅に引きこもりの息子⇒オール職員で息子の自立に向けて支援(ヘルパーの声かけや励まし・おせっかい)</p>	<p>・介護保険の改正に伴う新地域支援事業で生活支援 Co をサロンに配置予定。⇒サロンの相談拠点化</p>
<p>(H社協) ・障害者や高齢者のゴミ出しという<u>生活課題を福祉教育の題材に民生委員と地区社協、学校が協働</u>している。</p>	<p>(I社協) ・住民に米や野菜、使わなくなった電化製品等の現物寄付の協力を求めることで、<u>生活困窮を身近な地域課題として知らせ、理解を促している。</u></p>		
<p>・ある小学校区で高齢者の生活困りごとのアンケート ゴミ捨てが課題⇒小学生が通学時に運ぶ 買い物したものを運ばない⇒障がい者が運び役として手伝う仕組みを検討中</p>			<p>(県社協) <u>モデル事業の成果を踏まえた支援事例の提供と困難ケースへのスーパーバイズ。</u></p>
<p>(J社協) ・次期の市地域福祉計画と市社協地域福祉活動計画を一体的に策定予定。生活困窮者支援も一つの柱。</p>	<p>(K社協) ・<u>市地域福祉計画に町内福祉連絡会が位置づけられ、生活困窮者の早期把握や見守り体制を強化している。</u> <u>総合的な相談窓口の整備が位置づけられている。</u></p>	<p>(L社協) ・<u>独自の生活困窮者モデル事業を実施</u>している。</p>	

○各自治体における平成27年度の生活困窮者自立支援制度実施予定
 ※平成27年2月時点での情報であり今後変更ありうる

自治体名	必須事業		任意事業（一部委託もあり）				
	自立相談支援 （委託も可）	住居確保給付金	就労準備支援	一時生活支援	家計相談支援	学習支援	その他
福井市	直営	○	○	○		○	
敦賀市	委託	○	○	○		○	
小浜市	直営	○				○	
大野市	委託	○		○			
勝山市	委託	○					
鯖江市	直営	○		○		○	
あわら市	委託	○		○		○	
越前市	委託	○	○			○	
坂井市	直営	○		○		○	
福井県 （郡部）	直営	○	○		○	○	

平成26年度「社協による地域福祉推進研究会」

【社協組織・事業強化特別分科会メンバー】

(敬称略)

No.	区分	所属	氏名	職名	備考
1	スーパーバイザー	大阪市立大学	岩間 伸之	教授	
2	市町社協	福井市社会福祉協議会	竹内 倫自	地域福祉課長	幹事
3		敦賀市社会福祉協議会	飯田 悦雄	事務局次長	
4		小浜市社会福祉協議会	中野 正勝	係長	
5		大野市社会福祉協議会	山内 裕幸	総括主任	
6		勝山市社会福祉協議会	山内 まゆ美	事務局長補佐	
7		鯖江市社会福祉協議会	福田 義和	事務局次長	
8		あわら市社会福祉協議会	達川 陽子	地域福祉課次長心得	
9		越前市社会福祉協議会	山岸 ひとみ	地域福祉課長	幹事
10		坂井市社会福祉協議会	鈴木 貴美	地域福祉課参事	幹事
11		永平寺町社会福祉協議会	酒井 正人	地域福祉課長	
12		南越前町社会福祉協議会	河野 勝敏	事務局次長	
13		越前町社会福祉協議会	水嶋 康善	事務局次長	
14		美浜町社会福祉協議会	熊谷 誓成	事務局次長	
15		若狭町社会福祉協議会	吉田 幸夫	五湖の郷事業所長	
16	事務局	福井県社会福祉協議会	藤田 康彦	事務局次長	
17			杉本 吉弘	福祉のまちづくり推進課長	
18			北島 忍	福井県自立促進支援センター所長	
19			岩田 さおり	福祉のまちづくり推進課課長補佐	
20			武藤 功士	福井県自立促進支援センター主任	分科会担当

参 考 文 献

- ・ 自立相談支援事業従事者養成研修テキスト編集員会編集「生活困窮者自立支援法自立相談支援事業従事者養成研修テキスト」（平成 26 年 7 月 中央法規出版株式会社）
- ・ 厚生労働省社会・援護局作成資料「生活困窮者自立支援法の円滑な施行に向けて」（平成 26 年 6 月）
- ・ 全社協「『社協・生活支援活動強化方針』の推進 2 社会福祉協議会における『生活困窮者自立支援制度』への取り組み」（平成 26 年 9 月）
- ・ 兵庫県社協「ネットワークと協働でつくる！総合相談・生活支援の手引き」（平成 26 年 3 月）
- ・ 福井県社協「社会福祉協議会による生活困窮者支援事例集」（平成 25 年 2 月）

平成 26 年度 社協による地域福祉推進研究会
「社協組織・事業強化特別分科会」報告書
～第 2 のセーフティネット構築・強化に向けて～
『生活困窮者に対する総合相談・地域生活支援の仕組みづくり』

平成 27 年 3 月発行

発行者 社会福祉法人 福井県社会福祉協議会
〒910-8516 福井市光陽 2 丁目 3 番 22 号
TEL 0776-24-2339 / FAX 0776-24-0041

