

令和2年度 第2回神戸市市民福祉調査委員会 計画策定・検証会議

日時：令和2年8月31日（月）
午前10時30分～12時00分
場所：神戸商工貿易センタービル22階
神戸市職員研修所 第1研修室

議 事 次 第

1. 開 会

2. 議 題

次期“こうべ”の市民福祉総合計画の策定について

3. 閉 会

資 料

- 資 料 1 神戸市市民福祉調査委員会 計画策定・検証会議 委員・事務局名簿
資 料 2 “こうべ”の市民福祉総合計画2025（素案）
参考資料1 新たな事業の枠組みと考え方
参考資料2 令和2年度第1回神戸市市民福祉調査委員会計画策定・検証会議議事要旨

計画策定スケジュール（裏面）⇒

“こうべ”の市民福祉総合計画 2025 策定スケジュール（案）

	本会	計画策定・ 検証会議	ワーキング グループ	内 容
2/6			第1回	・WGの内容・進め方や次期計画策定に向けて意見出し
3/6			第2回	・市民アンケート結果報告・分析 ・基本理念・基本方策（案）意見出し
5/25			第3回	・児童福祉施策・認知症「神戸モデル」事業効果等 ・骨子（基本理念・基本方策・検証評価方法）意見出し
6/12		第1回		・ワーキンググループ進捗報告・意見聴取 ・“こうべ”の市民福祉総合計画2020 総合評価
6/22			第4回	・高齢福祉/介護保険施策 ・障がい福祉施策 ・骨子（基本理念・基本方策・検証評価方法）意見出し
7/27			第5回	・生活困窮者自立支援事業 ・社会貢献支援事業 ・骨子（基本理念・基本方策・検証評価方法）意見出し
8/31		第2回		・計画（素案）意見聴取
9~10月			※※	・計画（素案）作成作業
11/6	第1回			・計画（素案）意見聴取
11月末				・常任委員会報告
12月				・パブリックコメント実施
1月		※第3回		・意見を受けた修正作業
2月	※第2回			・計画策定
2~3月				・常任委員会報告 ・プレス
R3~				・広報（冊子作成、配布等）

※新型コロナウイルスの状況等により、延期・開催方法の変更（書面決議等）の可能性あり。

※※ワーキンググループは適宜開催予定。

市民福祉調査委員会 計画策定・検証会議

委員名簿

(50音順・敬称略)

上村 敏之	関西学院大学経済学部 教授
金子 良史	兵庫区ほっとかへんネット代表・兵庫県ほっとかへんネット副代表 (社福)基督教日本救霊隊神戸実業学院理事長
竹内 友章	東海大学健康学部 助教
玉置 和美	神戸市社会福祉協議会地域福祉課長
中川 寿子	生活協同組合コープこうべ 常勤理事
中村 順子	(特非)コミュニティー・サポートセンター神戸 理事長
中村 祐介	(株)あらたか 代表取締役
会長 西垣 千春	神戸学院大学総合リハビリテーション学部 教授
長谷川 和子	つつじが丘ふれあいのまちづくり協議会 委員長
吉岡 洋子	大阪大学大学院人間科学研究科特任准教授

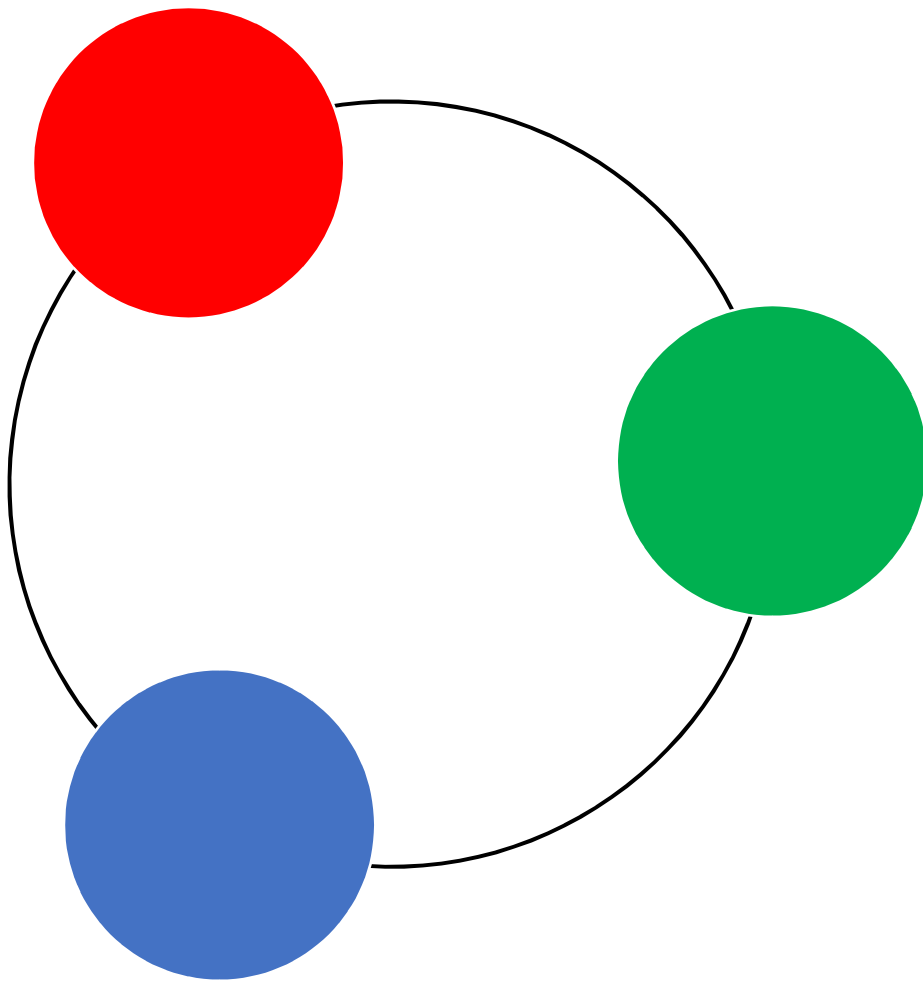
事務局名簿

※新型コロナウイルス感染症拡大防止のため、事務局人数を縮小しております。

小林 令伊子	福祉局 副局長
山田 敏之	福祉局 担当部長(人権推進担当)
神谷 俊幸	福祉局 政策課担当課長(調査担当)
宮田 義隆	福祉局 政策課担当係長(調査担当)
若杉 穰	福祉局 暮らし支援課長
稲田 浩司	福祉局 高齢福祉課長
星島 淳一	福祉局 障害福祉課長
坂井 亘	こども家庭局 こども企画課長

みんなでデザインする福祉の輪
～ソーシャル・インクルージョンの実現～

<“こうべ”の市民福祉総合計画 2025>



令和●年●月

神戸市

し み ん ふ く し そ う ご う け い か く
“こうべ”の市民福祉総合計画2025

目次

第1章 “こうべ”の市民福祉総合計画 2025 の概要

1. “こうべ”の市民福祉総合計画 2025 の考え方	
1. 神戸市民の福祉をまもる条例.....	1
2. “こうべ”の市民福祉総合計画 2025	1
3. 市民福祉を取巻く社会情勢の変化	3
2. 計画の特徴	
1. 基本理念	6
2. 圏域・活動エリア	7

第2章 基本理念を実現するために ～3つの方向性～

方向性1 「みんなが参加、福祉の環境づくり」	8
方向性2 「福祉による安心できるくらしの提供を」	10
方向性3 「さまざまな人が手を取り合い課題解決を目指します」	13

第3章 計画の検証と評価

1. 計画の進行管理	15
2. 検証・評価のイメージ	15

コラム（案）

市民福祉と SDG s	5
新しい生活様式における地域福祉活動	9
複雑化・多様化する福祉課題	12
多様な民間主体の取組み・連携	14
人権について	19

資料編

1. 分野別計画	○
2. 策定までの審議・取組み経過	○
3. アンケート結果	○
4. 市民福祉調査委員会委員名簿	○

「障がい」の表記について （障害福祉課に確認中）

第1章 “こうべ”の市民福祉総合計画 2025 の概要

1. “こうべ”の市民福祉総合計画 2025 の考え方

1. 神戸市民の福祉をまもる条例

神戸市では、昭和52年（1977年）に全ての市民に安定した豊かな生活を生涯にわたって保障する目的で、「神戸市民の福祉をまもる条例」（以下「市民福祉条例」）を制定しました。

市民福祉条例では、福祉は行政のみが提供するものではなく、市民・事業者・行政が相互に主体となり、かつ、一体となって取り組むべきものであるという「市民福祉」を基本理念と定めています。

2. “こうべ”の市民福祉総合計画 2025

市はこれまで、市民福祉条例に基づいて、市民福祉の理念を実現するために、市民福祉総合計画を策定し、市民・事業者・行政の連携と役割分担による先駆的取り組みを行ってきました。計画の進捗と社会環境の変化に合わせて見直しを行ってきており、“こうべ”の市民福祉総合計画 2025（以下「本計画」）は、第12次の市民福祉総合計画となります。

本計画は市民福祉における総合計画として、各分野における重点施策を総合的に推進していくとともに、市民・事業者・行政が地域福祉の推進を目指し、ともに築き上げていくための計画でもあります。

また、本計画は保健福祉分野の総合計画として、第5次神戸市基本計画の「神戸づくりの指針」（目標年次：2025年）及び「神戸2025ビジョン」（目標年次：2025年度）とは相互に連携・補完するものです。

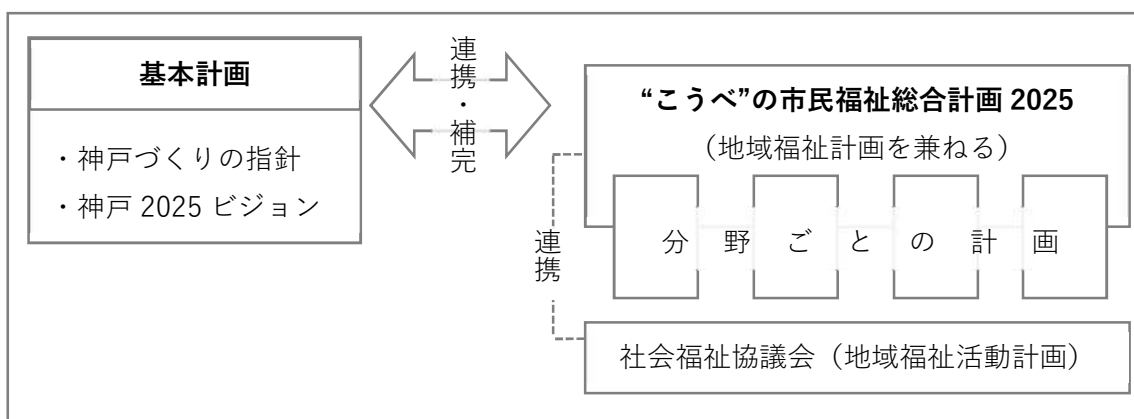
さらに、高齢者保健福祉計画や障がい者保健福祉計画、神戸っ子すこやかプランなどの分野ごとの計画が策定されており、本計画は、これらの市民福祉に関する分野別計画が連携して、市民の課題に対応できるように、分野別計画の理念・目標等を包含するとともに、これらが相互に連携・補完しあう、総合的な計画という意義があります。

なお、「社会福祉法」は、法律の目的に地域福祉の推進を掲げており、「市民福祉条例」に基づく本計画は、計画の策定と実行を通じて、市民・事業者の主体的参画を図り、安心・信頼できる地域福祉社会の構築を図っていくものであることから、「社会福祉法」に位置づけられる「市町村地域福祉計画」を兼ねています。

○本計画の変遷

昭和				平成		
52-54	55-57	58-60	61-63	元-3	4-8	9-13
					市民福祉復興プラン (7-9)	
“こうべ”の 市民福祉計画		新・“こうべ”の市民福祉計画			“こうべ”の市民福祉 総合計画	
第1次 3か年 計画	第2次 3か年 計画	第3次 3か年 計画	第4次 3か年 計画	第5次 3か年 計画	前期実施 計画 (第6次)	後期実施 計画 (第7次)

平成				令和	
14-18	19-22	23-27	28-2	3-7	
“こうべ”の市民福祉 総合計画 2010		“こうべ”の 市民福祉総 合計画 2015 (第10次) (統合)	“こうべ”の 市民福祉総 合計画 2020 (第11次)	“こうべ”の 市民福祉総 合計画 2025 (第12次)	
当初5か年 実施計画 (第8次)	後期実施 計画 (第9次)				
	地域福祉 計画				



3. 市民福祉を取巻く社会情勢の変化

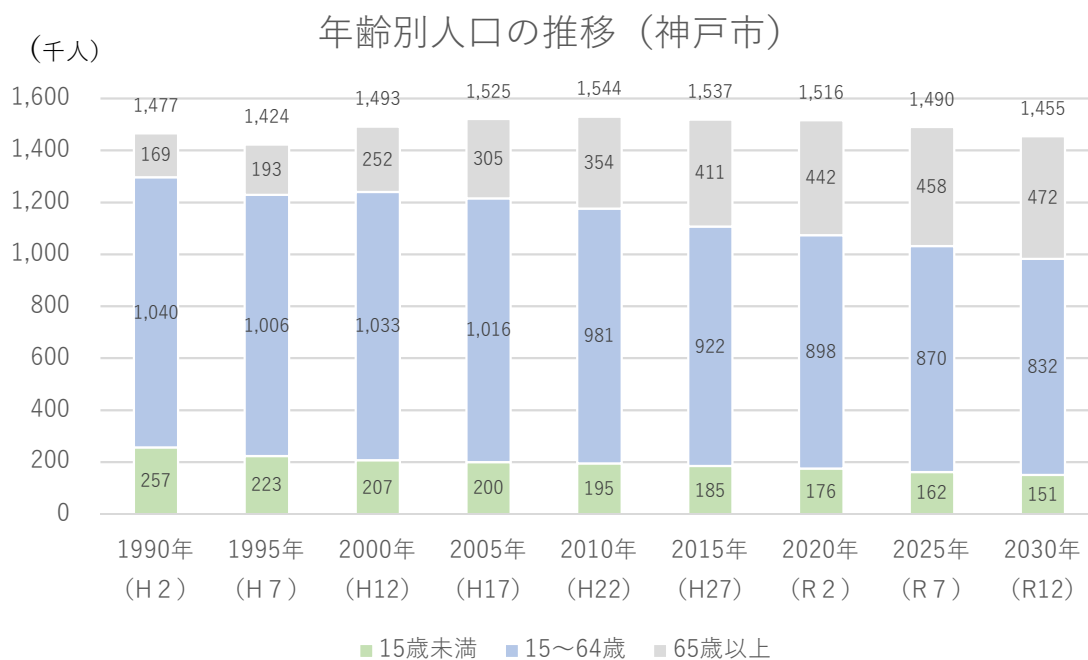
我が国は、本格的な人口減少、超高齢社会に突入しています。神戸市においても総人口の減少とともに、高齢者人口が増加しています。この傾向は今後も続くと見られており、2030年には約32%が65歳以上の高齢者となる見込みとなっています。高齢化とともに生産年齢人口の減少傾向も続いており、地域経済、地方行政、住環境の安全・安心への影響やまちの活力低下など地域社会に大きな影響を及ぼす可能性があります。

また、家族構成などの生活様式も変わっており、単身世帯の増加が顕著にみられます。人と人とのつながりの希薄化が進み、無縁社会と呼ばれる状況が生まれるなかで、近隣とのつながりが保てない方や、悩みを打ち明けられずに孤立している方、希望する福祉・医療等のサービスの利用方法が分からないといった方がいます。こうした無縁社会の拡がりは、市民の孤立を助長しセルフネグレクトや孤独死といった課題につながっていく恐れがあります。

また、市民意識調査結果からも、約2割の方が現在孤独であると感じています。世帯別では単身世帯がそう感じる割合が高く、幸福度合いも低いことが分かります。

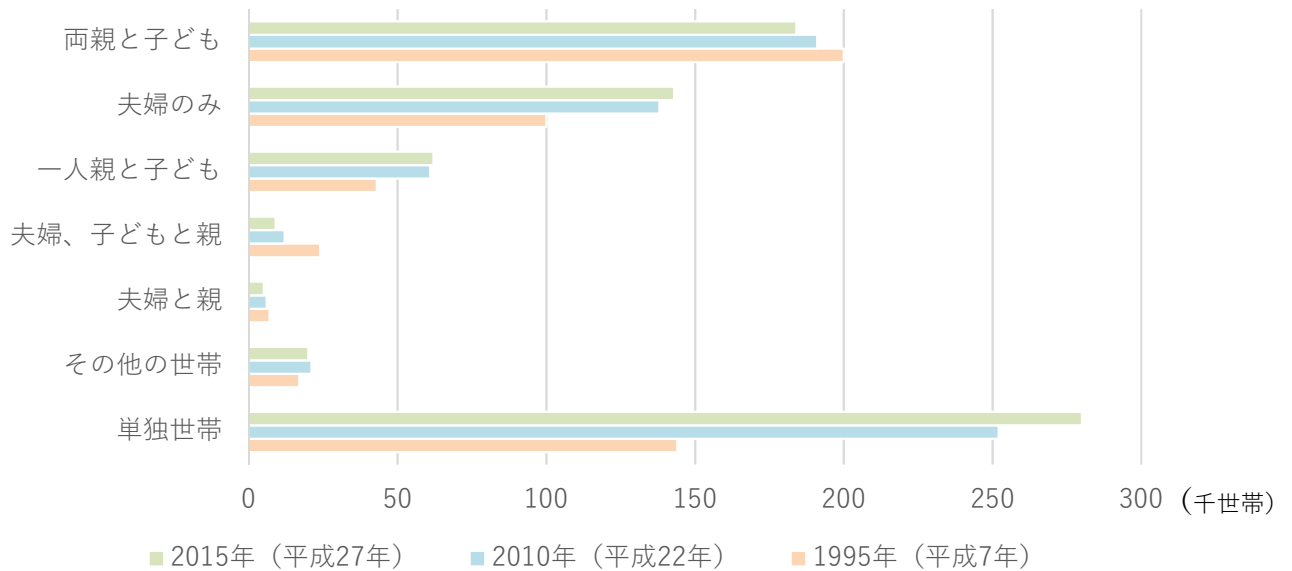
こうしたことから、一人ひとりが社会から排除されずに活躍できる地域共生社会を目指す必要があります。そのためには人と人、人と社会のつながりがこれまで以上に重要です。

変わりゆく社会の中で、つながりを持ち続けるために、どうあるべきかを考える必要があります。



※2015年（H27）までは国勢調査、2020年以降は神戸人口ビジョン[改訂版]より引用
 ※2015年（H27）までの全市人口には年齢不詳を含むため、内訳の合計と一致しない

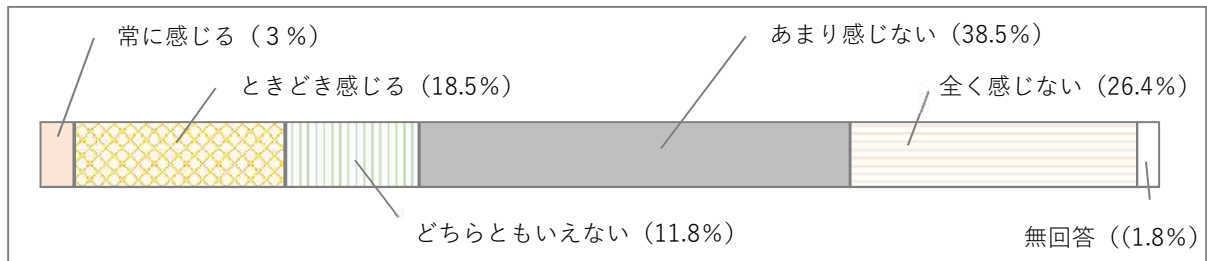
家族類型別世帯数の推移



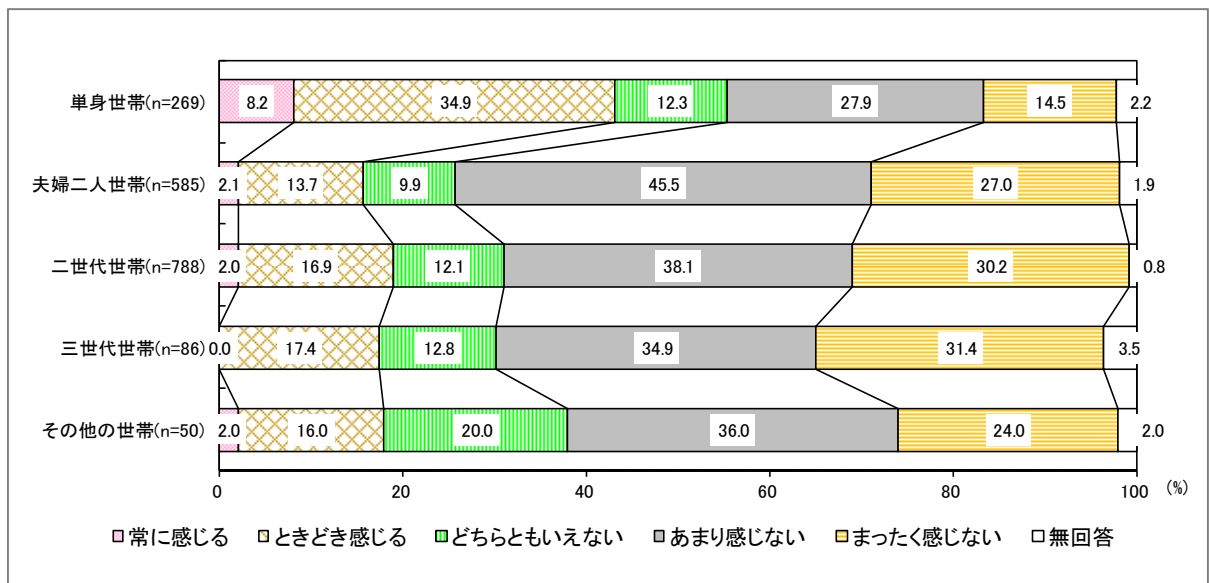
※国勢調査より

< 市民福祉に関する行動・意識調査結果より (R2.3) >

【孤独感について】



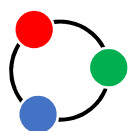
【世帯構成×孤独感】



2. 計画の特徴

1. 基本理念

「こうべ」の市民福祉総合計画 2025」は、その基本理念を次の通り定めます。



誰もが安心して自分らしく暮らせる市民福祉の実現

～みんなでデザインする福祉の輪～

市民一人ひとりが地域で安全に安心して暮らすことができ、「支える側」「支えられる側」という従来の関係を超えて、人と人、人と社会がつながり、一人ひとりが生きがいや役割をもち、助け合いながら暮らしていくことができる社会の実現を目指します。

年齢や性別、障がいの有無等に関わらず、全ての市民が多様性の理解を広げ、人権を尊重し、互いに関わり合いを持ち、協力することが必要です。さらに、市民、事業者、専門機関、行政が連携をより深め、ソーシャル・インクルージョンの実現を目指しましょう。

本計画では、市民福祉条例の理念に基づき、全ての市民の「しあわせ」、「生活の質向上」を追求するため、2025年を目標年次とし、前計画に続きソーシャル・インクルージョン（社会的包摂）の実現を目指します。

ソーシャル・インクルージョンとは、あらゆる人が社会から排除されずに、居場所と役割を得て、社会の構成員として包み支え合うという考え方になります。

「市民福祉条例」には、「市民は、サービスを受ける単なる受益者ではなく、自ら能動的に参画・活動していくことで、人々が安心して暮らせる地域づくりが行われる」という「市民福祉」の基本理念が定められています。

また、人口減少が本格化していく中で、いろいろな分野で地域社会の担い手が減少し、また、これまで基礎となってきた地域のつながりが弱くなり、支え合いの力の低下が危惧されます。

そのため、「市民福祉」の理念に基づき、市民をはじめとした多様な主体が、ソーシャル・インクルージョンの考えを理解し、相互に連帯（ソリダリティ）を深めていくことがこれまで以上に必要となってきます。

市民が安心して暮らし、また、将来を担う神戸の子どもたちが安心して成長できるよう、人と人、人と社会がつながり支え合う社会の実現を目指し、市民、事業者、専門機関、行政の連携をより深め、ソーシャル・インクルージョンの実現を目指していきましょう。

2. 圏域・活動エリア

市民の日常生活における「地域」については、世代によって、また、何をするかによって、いろいろな範囲が考えられます。

市民福祉を推進していくために、取り組むべき内容ごとに必要かつ効果的な圏域を設定する必要があるとともに、それぞれの圏域が重層的につながる仕組みが必要です。

市民のつながりを維持・構築するため、こどもから高齢者にいたる多世代が地域福祉活動に参加できるよう、多元的かつ重層的な圏域を次のように分類します。

圏域の分類にあたり、市民の幅広い参加意識を支えるための広域の圏域設定など、選択的な「活動圏域」も必要といえます。圏域を示すことは必要ですが、範囲外の人を排除するというものではありません。

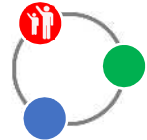
圏域	考え方・取り組み（一例）
近隣	<p>日常的な交流により、支援が必要な人を把握し、見守りや日常の支援を行う圏域。</p> <p>民生委員や主任児童委員による見守り等が行われています。</p>
ふれあいのまちづくりエリア (概ね小学校区)	<p>市民相互で困りごとや希望を伝え合い、ともに助け合い、必要に応じて専門機関に円滑につなぐための仕組みを構築していく支え合いの基礎的な圏域。</p> <p>ふれあいのまちづくり協議会が結成され、市民に身近な地域福祉センターをはじめとする、地域に根ざしたふれあいのまちづくり事業が行われています。</p>
日常生活圏域 (概ね中学校区)	<p>身近な地域課題を解決するための、専門的な窓口等が整備されている圏域。</p> <p>あんしんすこやかセンター（地域包括支援センター）が設置され、専門的かつ包括的な相談及びマネジメントを行っています。</p> <p>また、地域団体や多職種が連携することにより住み慣れた場所で高齢者が住み続けることが出来るよう地域包括ケアシステムが構築されています。</p>
区域	<p>個人や地域の複合的な課題を解決する仕組みが整備されている圏域。 (支援者・団体間のネットワークづくり、顔の見える関係づくり)</p> <p>区社会福祉協議会は、地域福祉ネットワークや各コーディネーターへ地域の課題が集まり、各専門機関につなげ解決していく仕組みをつくっています。</p> <p>区役所・支所にくらし支援窓口を設置し、複合的な課題を抱える個人や世帯への包括的な相談支援体制を構築しています。</p>
市域	<p>各圏域の特性を考慮しながら、全市的な施策を進める圏域。</p>

※上記のほかに、NPO や活動団体、医療機関や事業所、障害者支援センター、こども家庭センター、ひきこもり支援室等の多くの専門機関があります。

第2章 基本理念を実現するために ～3つの方向性～

本計画に掲げる基本理念の実現に向け、3つの方向性に基づき施策を進めていきます。

方向性1 「みんなが参加、福祉の環境づくり」



地域の課題解決には、市民一人ひとりが個性や力を発揮でき、多様性の理解を広げ、互いに関わり合いを持ち協力していくことが重要です。

市民が福祉サービスの受け手として参加するだけでなく、誰もが主体となって参画できる環境づくりが必要です。

○現状・今後の方向性

これまでの社会福祉の分野では、属性別や対象者のリスク別の制度が発展し、専門的支援が提供されてきたが、昨今、個人や世帯が抱える問題が多様化し、個別性が高いため、これまでのような属性別の専門的支援だけでは対応に苦慮するケースが増えてきています。また、人口が減少し、高齢化が進む中で地域社会の担い手も減少しています。

「市民福祉条例」では、市民はサービスを受ける単なる受益者ではなく、自ら能動的に参画・活動していくことが求められており、こうした福祉情勢の流れを踏まえ、誰もが主体となって参画していける環境を作っていく必要があります。


地域の担い手が減少するなかでも、「つながり」を求める若者は増えており、テーマ型のNPOを通じて地域活動に参加する若者が顕在化しています。また、地域の中で高齢者の果たす役割が重要になっており、担い手になろうという気持ちが芽生えたときに円滑に参加できるような仕組みが必要です。あわせて、こうした市民の活動が定着するよう、ボランティア・NPO団体等への支援や幅広い層の人がボランティア活動に関心を持てるような取組みが必要となります。

社会福祉法人による地域社会への貢献、学校施設を拠点とした地域活動、企業の社会的責任（CSR）の取組みなど、様々な主体による参画も広がってきています。

○具体的な取組み

- ・ -----
- ・ -----

(案)

コラム 

「新しい生活様式における地域福祉活動」

新型コロナウイルスの感染拡大は、市民の交流や見守り、生きがいを目的に実施されてきた地域福祉活動やボランティア活動にも影響を及ぼし、外出自粛や人との接触削減が求められたことにより休止を余儀なくされました。

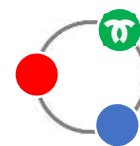
こうした活動に支えられてきた方々は社会参加の機会を失くし、閉じこもりがちな生活になってしまうなどの課題が生じています。今後、市民のくらしが新しい生活様式へ移行していくことに併せて、地域福祉活動等も「with コロナ」に対応した新たな取り組みが求められています。

例えば、これまで訪問により行っていた見守り活動は、電話やインターネット等を用いることで、また、集合形式で行っていた各種講座はオンライン講座で行うなど工夫をしています。

コロナ禍においても、ソーシャル・インクルージョンの実現のためには、市民の参画・つながりが大事であることは変わりません。変わらないことがある一方で、変えていけることを考え続ける必要があります。新たな方法について、柔軟な思考で考え、取り入れていく必要があります。限られた資源のなかで、必要なことを見極めながら、市民・事業者・行政が連携し取り組むことが大切となります。

新しい生活様式における
地域福祉活動の写真(案)

方向性2 「福祉による安心できるくらしの提供を」



市民一人ひとりが個性や力を発揮でき、助け合いながら暮らしていくためには、市民が安全に安心して暮らせることが保障されていなければなりません。

また、個人や世帯を取り巻く環境の変化により、生きづらさやリスクが多様化・複雑化している現状においては、一人ひとりが尊重され、複雑かつ多様な問題を抱えながらも、社会との多様な関りを基礎として、自立的な生活を継続していくことを支援していく必要があります。

そのため、行政は、市民の相談を受け止め、市民と支援者がつながり続ける体制を作るとともに全てのライフステージを支えられる福祉サービスの基盤を整備し、一人ひとりの問題に応じた福祉サービスを提供していくことが求められます。

さらに、少子高齢化などの社会課題や科学技術の進歩などにより、生活環境は変化し続けており、これらによって生じる新たな福祉課題に対しても、柔軟に対応していく必要があります。

○現状・今後の方向性

福祉に関連する各サービスについては、支援を必要とする人が確実にサービスを受けられるよう、神戸市障がい者保健福祉計画や神戸市介護保険事業計画・神戸市高齢者保健福祉計画、神戸っ子すこやかプランなどにより、それぞれの分野での施設整備など基盤整備を進めてきました。

しかし、少子高齢化や核家族の進行、人口減少、地域のつながりの希薄化など、地域社会を取り巻く環境の変化の中で、市民の抱える福祉課題も多様化・複雑化しています。そうした課題に対しては、関係機関の連携による切れ目のない相談体制と様々な福祉課題に対応できる包括的な支援体制を整える必要があります。

そして、市民が福祉サービスを利用するために、福祉に関する情報を容易に入手できるようにするとともに、専門機関への相談方法が分からない人、自らは相談に行きたくない人、

本人に課題があると理解に至らない人など、社会的に孤立している人の支援を行うために、地域に出向き、情報を集めて状況を把握するといった、支援を行う側が早期に、かつ積極的に接点を見つける努力が求められています。

<多様性（ダイバーシティ）の理解>

少子・超高齢社会を迎えた中で、日常的な地域での支えあいや市民一人ひとりの思いやりにあふれ、急増する高齢者をはじめ、子どもや障がい者、妊産婦、外国人など誰もが暮らしやすいまちづくりが不可欠であり、相互に人格と個性を尊重し合いながらダイバーシティ（多様性）を認め合う社会の実現に向けた取組みが求められています。

<権利擁護・虐待防止>

誰もが安心して生活できる地域生活の確保のためには、成年後見制度などの権利擁護や子ども、高齢者、障がい者の虐待の防止や配偶者からの暴力の防止が必要です。実態を把握し、その防止や早期発見、早期対応を図るため、迅速かつ的確に対応できる体制づくりが求められます。

<居住の安定確保>

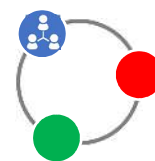
あわせて、誰もが安全・安心に住まうことができるよう、また、自分にあった住まい・住まい方を選択できるよう、高齢者等の住宅のバリアフリー化、特性に応じた住まいの確保、ニーズにあった住まいを選べる住み替えなどの仕組みづくり、子育てに適した住宅供給の支援等に取り組みます。

生活環境は絶えず変化しており、今後、科学技術の進歩や災害等による変化、また、それぞれの家庭を取り巻く環境も変わってくることが想定されますが、こうした課題に対しても柔軟に対応していく必要があります。

○具体的な取組み

- ・ _____
- ・ _____

方向性3 「さまざまな人が手を取り合い 課題解決を目指します」



地域で生活する様々な人が、個人や世帯が抱える生きづらさやリスクを社会の課題と捉え、また、これまで経験したことのないような、既存の制度だけでは解決できない地域福祉課題に対応するために、市民・事業者・行政といった地域に関わる様々な主体が繋がる基盤（福祉プラットフォーム）をもち、お互いに連携を取りながら課題解決へ進んでいける環境が必要です。

○現状・今後の方向性

現在各地域では、ふれあいのまちづくり協議会が地域福祉センターの管理運営や地域の実情に応じた様々な福祉活動を実施したり、民生委員が地域の要支援者等の訪問や相談など地域住民が安心して暮らせるような支援を行ったり、地域福祉の推進主体として様々な活動をしています。

既存の制度・枠組みでは解決できない地域福祉課題については、市民・事業者・行政といった多様な主体が話し合いや活動を通じて、取り組んでいく必要があります。

そのためには、区社会福祉協議会をはじめとして生活課題を抱える人やその支援に携わる人など多様な主体がネットワークを構築した上で、地域福祉課題を解決するための新たな仕組みや取組みについて協議する場（福祉プラットフォーム）を設ける必要があります。


さらに複雑化・多様化する地域課題に対応していくためには、区域における多職種・多団体でつながるネットワークの一層の充実が求められています。現在、各区社会福祉協議会に配置されている地域福祉ネットワークは、このネットワークづくりの中心的な役割を期待されており、地域団体や専門機関等との関係づくりや新たな担い手の発掘等、関係者とのネットワークづくりを行ってきました。これまでに構築した既存のネットワークも生かしながら、今後も潜在化するニーズの把握や、様々な相談に対応する支援の仕組みづくりが求められています。

地域課題が複雑化・多様化するなかで、地域で支援を必要とする人を住民同士で見守り支え合う地域づくりを目的とした総合的なコミュニティ支援が求められています。支援を必要とする人を孤独にしないように、また、問題の深刻化を未然に防ぐためにも、身近な居場

所が必要であり、市民・事業者・専門機関・行政がそれぞれの役割を再認識しながら、住民同士で見守り支え合える地域づくりを進めることが必要です。

○具体的な取組み

- ・ -----
- ・ -----

コラム 

(案)

「多様な民間主体の取組み・連携」

(イメージ) 民間事業者や社会福祉法人、NPO がそれぞれ地域課題の解決のためのそれぞれの取組みを進めている。さらに、複雑・多様化する福祉課題の解決のためにそれぞれが協力・連携して取り組んでいる例として、「ほっとかへんネット」の取組みについての記載を想定。

関連する写真など (スペースが余れば)

第3章 計画の検証と評価

1. 計画の進行管理

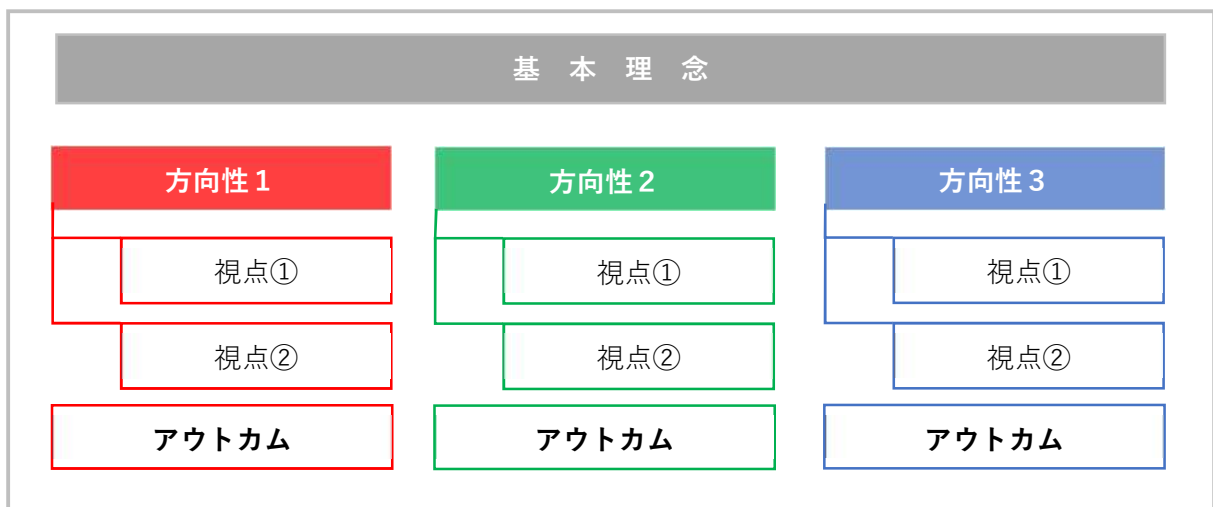
「“こうべ”の市民福祉総合計画 2025」の実施期間である令和3年度から7年度までの5年間は、地域資源の結集により、市民の深刻な課題に向き合い、克服できるよう取り組むとともに、次代に展望を見出すため、新しい芽を成長させる取組みを行う重要な期間です。

地域課題が複雑・多様化するなかで、また、ソーシャル・インクルージョンを実現していくためには、市民一人ひとりの参加が必要となってきます。そのため、計画の進行管理においては、従来の量的指標だけではなく、市民の意見といった質的指標についての視点を取り入れながら検証を進めていきたいと考えています。

2. 検証・評価のイメージ

検証・評価については、大きく以下のような方向で進めていきます。

- ① 3つの方向性ごとに目標（アウトカム）を想定。
- ② 各方向性の推進（アウトカムの実現）のための視点を整理
- ③ ②に資する事業・取組みの整理と参考指標（アウトプット項目）を整理
- ④ ③の指標や市民の意見をもとにアウトカムを検証
- ⑤ 検証結果より施策の重点化や目標の修正を行う



それぞれの方向性ごとのイメージは次の通りです。

方向性1 「みんなが参加、福祉の環境づくり」

①参加しやすい地域づくり

市民が地域づくりに参加できるように、地域での合意形成を図る仕組みづくりや、市民が参加するための健康寿命の延伸といったことに取り組む

- (例)・集まりやすい環境づくり (地域福祉センター等)
- ・シルバーカレッジや老人クラブ
 - ・ソーシャルブリッジ、市民福祉大学 等

②参加の継続と定着を促進 (活動の支援)

市民の活動が継続、定着するような支援に取り組む

- (例)・参画と推進助成、NPO 支援 等

アウトカム

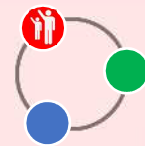
(量的指標)

- ・各事業の参加者や利用者の人数や活動団体数の増加

(質的指標)

- ・参加者や利用者が、それらの事業があることを理由に、市民福祉が向上する。
- ⇒事業課協力のもと、利用者アンケート等により検証

- ・この方向性が市民参加の必要性を謳っていることから、「参加する」「定着する」という2つの視点で整理



方向性2 「福祉による安心できるくらしの提供を」

①各分野施策を横断化する包括的な総合支援体制の整備

福祉サービスや相談窓口についての情報を簡単に入手できる仕組みづくりおよび多様化・複雑化する福祉課題への対応

- (例)・くらし支援窓口、地域福祉ネットワークカー、ひきこもり支援室
- ・権利擁護、障害者差別防止
 - ・貧困の世代間連鎖の防止（保護、生活困窮、こどもの居場所づくり、ひとり親支援等）
 - ・就労支援

②その人らしい暮らしの実現への取組み

これまで孤立していたり、生きづらさを感じていた人・世帯の暮らしやすさを向上させる。新たな福祉課題への対応。

- (例)・居場所づくり（サードプレイスの確保）
- ・ユニバーサルデザイン
 - ・「しごと」の確保
 - ・認知症神戸モデル

アウトカム

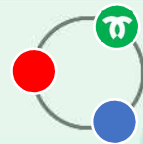
(量的指標)

- ・認知度の上昇
- ・これまで孤立していた人、世帯の相談件数の上昇

(質的指標)

- ・サービスの受け手となる市民が、支援を受けたことにより、孤独感が減少する。
 - ・これまで孤立していた市民が相談窓口につながり、適切なサービス利用につながる。
- ⇒ネットワークカーや相談員等からのヒアリング、事例提出等により検証

- ・多様化・複雑化するあらゆる福祉課題をも取りこぼさずに対応する
- ・新たな居場所やつながりを見つけたり、生きがいや役割づくりを目指す



方向性3 「さまざまな人が手を取り合い 課題解決を目指します」

①地域活動主体の連携を強化する取組み

市民・事業者・行政の連携を強化させる。

(例)・区社協、地域福祉ネットワーク（コミュニティソーシャルワーカー）

- ・ふれあいのまちづくり協議会
- ・ほっとかへんネット
- ・自立支援協議会、要対協、地域包括ケア等
- ・民間事業者との連携
- ・要援護者支援

②地域共生社会の促進（啓発）

市民ひとりひとりが地域の一員であることを意識できるよう、地域共生社会・ソーシャル・インクルージョンの理念を浸透させる取組み（実際の活動でつながっていないくても、同じ理念を持つことにつながっている地域）

(例)・人権啓発事業（マイノリティへの支援も含む）

- ・地域でこどもを育む視点
- ・SDGs や IT を活用した取組みの紹介

アウトカム

(量的指標)

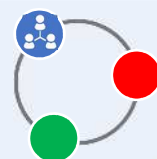
- ・各事業の参加者や利用者の人数や活動団体数の増加

(質的指標)

- ・参加者や利用者が、それらの事業があることを理由に、市民福祉が向上する。

⇒事業課協力のもと、利用者アンケート等により検証

- ・関係機関の連携強化の視点
- ・認識面から、理念や考え方の啓発を進める



資料編

1. 分野別計画

(一覧表で項目と概要を整理する)

2. 策定までの審議・取組み経過

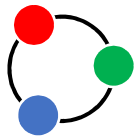
(時系列で策定までの取組み状況を整理)

3. アンケート結果

(「市民福祉に関する行動・意識調査」の報告を抽出記載)

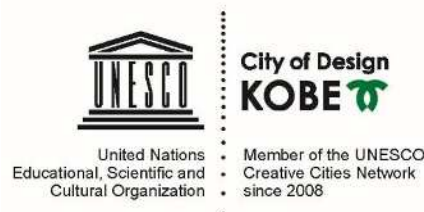
4. 市民福祉調査委員会委員名簿

資料編として上記の内容を記載予定



ソーシャル・インクルージョン (social inclusion, 社会的包摂) とは？

だれもが自分らしく生きることができ、孤立することなく一員として包み込まれ、多様なかたちで支え合える社会を作っていこうという理念です。
そのような皆が共に生きる社会像を、地域共生社会とも呼んでいます。



“こうべ”の市民福祉総合計画 2025 令和〇年〇月発行

発行：神戸市福祉局政策課

〒650-8570 神戸市中央区加納町6丁目5番1号 電話 (078) 322-5198

神戸市広報印刷物登録 令和2年度第***号 (広報印刷物規格A-6類)

※本計画に掲載している写真の転載を禁じます。

3-1. 新たな事業の枠組みと考え方

地域共生社会の実現に向けた取組の検討経緯

平成29年社会福祉法改正

- 平成29年(2017年)の通常国会で成立した改正社会福祉法(地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律による改正)により、社会福祉法に地域福祉推進の理念を規定するとともに、この理念の実現のために市町村が包括的な支援体制づくり(※)に努める旨を規定。
 - (※)包括的な支援体制づくりの具体的な内容
 - 地域住民の地域福祉活動への参加を促進するための環境整備
 - 住民に身近な圏域において、分野を超えて地域生活課題について総合的に相談に応じ、情報の提供や助言等を行う体制の整備
 - 支援関係機関が連携し、地域生活課題の解決に資する支援を一体的に行う体制の整備
- 同改正法の附則において、法律の公布後3年(令和2年)を目途として、市町村による包括的な支援体制を全国的に整備するための方策について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずる旨を規定。
- あわせて、包括的な支援体制づくりの具体的な内容をメニューとするモデル事業を平成28年度から実施しており、令和元年度は208自治体が事業を実施している。



地域共生社会推進検討会における検討

- 平成29年の改正社会福祉法附則の規定やモデル事業の実施状況を踏まえ、包括的な支援体制の全国的な整備のための具体的な方策を検討するため、厚生労働省に「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会(地域共生社会推進検討会)」を令和元年5月に設置。
 - 地域共生社会推進検討会は、令和元年12月に最終とりまとめを公表。
 - <最終とりまとめで示された方向性>
 - 本人・世帯が有する複合的な課題(※)を包括的に受け止め、継続的な伴走支援を行いつつ、適切に支援していくため、市町村による包括的な支援体制において以下の3つの支援を一体的に行う。
 - I 断らない相談支援 II 参加支援 III 地域づくりに向けた支援
- (※)一つの世帯において複数の課題が存在している状態(8050世帯や、介護と育児のダブルケアなど)
世帯全体が地域から孤立している状態(ごみ屋敷など) 等

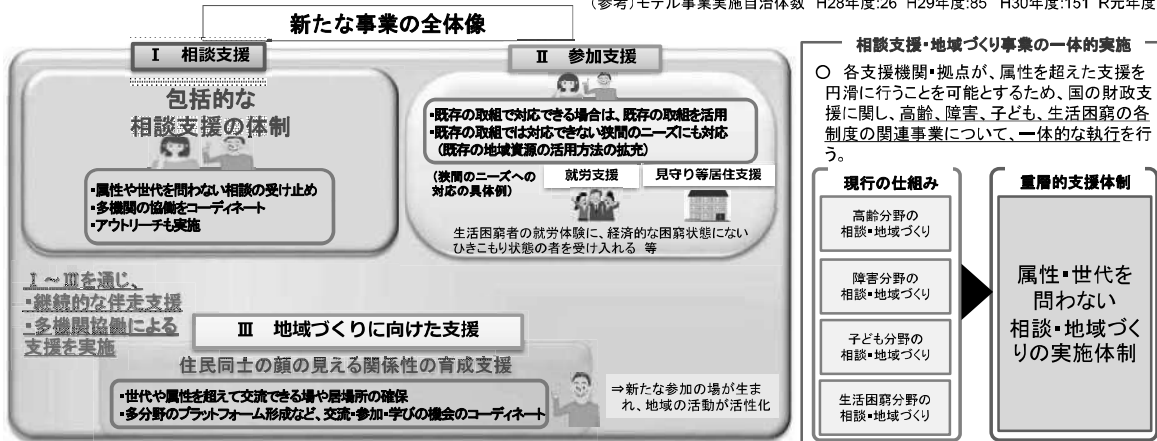
1. 地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する市町村の重層的な支援体制の構築の支援

- 地域住民が抱える課題が複雑化・複合化(※)する中、従来の支援体制では課題がある。 (※)一つの世帯に複数の課題が存在している状態(8050世帯や、介護と育児のダブルケアなど)、世帯全体が孤立している状態(こみ屋敷など)
- ▼属性別の支援体制では、複合課題や狭間のニーズへの対応が困難。
- ▼属性を超えた相談窓口の設置等の動きがあるが、各制度の国庫補助金等の目的外流用を避けるための経費按分に係る事務負担が大きい。
- このため、属性を問わない包括的な支援体制の構築を、市町村が、創意工夫をもって円滑に実施できる仕組みとすることが必要。

社会福祉法に基づく新たな事業(「重層的支援体制整備事業」)の創設

- 市町村において、既存の相談支援等の取組を活かしつつ、地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を構築するため、**I 相談支援、II 参加支援、III 地域づくりに向けた支援を一体的に実施する事業を創設する。**
- 新たな事業は実施を希望する市町村の手あげに基づく任意事業。ただし、事業実施の際には、I～IIIの支援は必須
- 新たな事業を実施する市町村に対して、相談・地域づくり関連事業に係る補助等について**一体的に執行できるよう、交付金を交付する。**

(参考)モデル事業実施自治体数 H28年度:26 H29年度:85 H30年度:151 R元年度:208



※I～IIIの3つの支援を一体的に取り組むことで、相互作用が生じ支援の効果が高まる。

(ア)狭間のニーズにも対応し、相談者が適切な支援につながりやすくなることで、相談支援が効果的に機能する

(イ)地域づくりが進み、地域で人と人とのつながりができることで、課題を抱える住民に対する気づきが生まれ、相談支援へ早期につながる

(ウ)災害時の円滑な対応にもつながる

25

新たな事業(重層的支援体制整備事業)の枠組み等について

新たな事業の枠組み

- ▶市町村において、地域住民の複合・複雑化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を整備するため、
 - ①相談支援(属性を問わない相談支援、多機関協働による支援、アウトリーチ等を通じた継続的支援事業)
 - ②参加支援、
 - ③地域づくりに向けた支援
 を一体的に実施する事業(重層的支援体制整備事業)を創設
- ▶新たな事業は実施を希望する市町村の手あげに基づく任意事業
- ▶事業の実施に要する費用に係る市町村の支弁の規定及び国等による補助の規定を新設
- ▶国の補助については、「重層的支援体制整備事業交付金」を創設し、事業に係る一本の補助要綱に基づく申請等により、制度別に設けられた各種支援の一体的な実施を促進

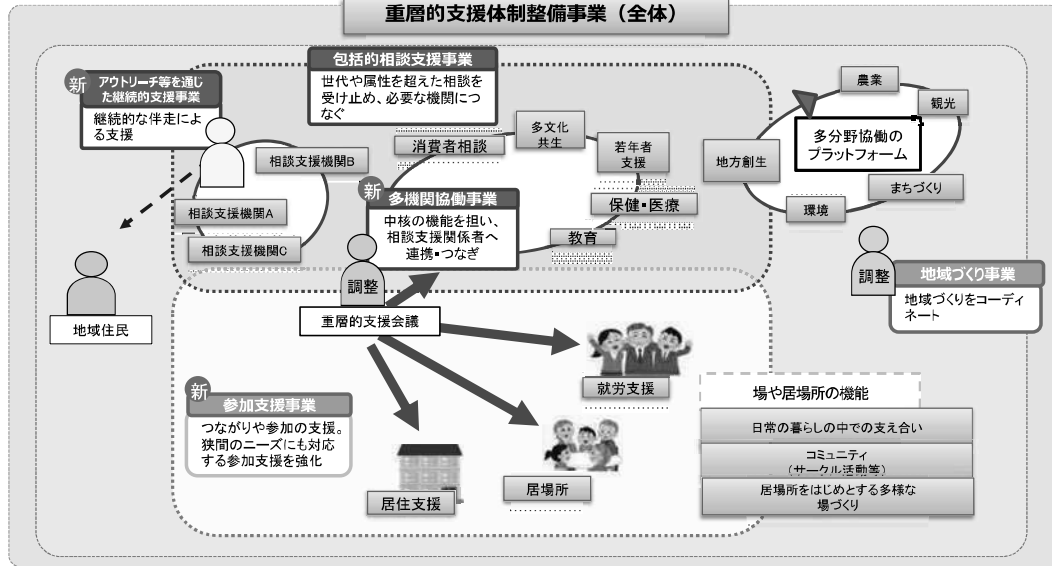
(市町村が取組を進めるに当たって留意すべき点)

- ▶市町村は、地域住民や関係機関等と共に、地域のニーズや人材、地域資源の状況等を把握し、見える化した上で分析を行うことが必要である。それらを前提としつつ、地域住民や関係機関等と議論をしながら、包括的な支援体制の整備について考え方をまとめ、共通認識を持ちながら取組を進める。
- ▶特に、地域づくりに向けた支援については、既存の地域のつながりや支え合う関係性を十分理解した上で、地域住民の主体性を中心に置き、活動を応援することを基本とする。
- ▶事業実施後も、地域住民や関係機関等と振り返りや議論を繰り返し行いつつ、事業の実施状況等を定期的に分析・評価し、改善していく必要がある。評価に際しては、例えば、包括的な支援が円滑に提供されているか、一つの相談機関等に過剰な負担が生じていないか、既存の事業の推進を妨げていないか、一体的になされた財政支援が適切に配分されているかなど、幅広い観点について議論を行う。
- ※市町村がこのようなプロセスを適切に経て、地域住民や関係機関等とともに考え方を共有し、事業を推進するためには、幅広い関係者をメンバーとする議論を行う場を市町村が設置する仕組みとすべきである。

26

重層的支援体制整備事業について(イメージ)

- 相談者の属性、世代、相談内容に関わらず、**包括的相談支援事業**において包括的に相談を受け止める。受け止めた相談のうち、複雑化・複合化した事例については**多機関協働事業**につなぎ、課題の解きほぐしや関係機関間の役割分担を図り、各支援機関が円滑な連携のもとで支援できるようにする。
- なお、長期にわたりひきこもりの状態にある人など、自ら支援につながる事が難しい人の場合には、**アウトリーチ等を通じた継続的支援事業**により本人との関係性の構築に向けて支援をする。
- 相談者の中で、社会との関係性が希薄化しており、参加に向けた支援が必要な人には**参加支援事業**を利用し、本人のニーズと地域資源の間を調整する。
- このほか、**地域づくり事業**を通じて住民同士のケア・支え合う関係性を育むほか、他事業と相まって地域における社会的孤立の発生・深刻化の防止をめざす。
- 以上の各事業が相互に重なり合いながら、市町村全体の体制として本人に寄り添い、伴走する支援体制を構築していく。



27

新たな事業における3つの支援の内容

新たな事業（Ⅰ～Ⅲの支援を一体的に実施）	Ⅰ 相談支援	<ul style="list-style-type: none"> ○ 介護(地域支援事業)、障害(地域生活支援事業)、子ども(利用者支援事業)、困窮(生活困窮者自立相談支援事業)の相談支援に係る事業を一体として実施し、本人・世帯の属性にかかわらず受け止める、相談支援を実施 ○ 以下の2つの機能を強化 <ul style="list-style-type: none"> ①多機関協働の中核の機能(世帯を取り巻く支援関係者全体を調整する機能) ②個別制度につなぎにくい課題等に関して、アウトリーチも含め継続的につなぎ続ける伴走支援を中心的に担う機能 	Ⅰ～Ⅲを通じ、 ・継続的な伴走支援 ・多機関協働による支援を実施 ※ 支援プランの作成(多機関協働と一体的に実施)
	Ⅱ 参加支援	<ul style="list-style-type: none"> ○ 介護・障害・子ども・困窮等の既存制度については緊密な連携をとって実施するとともに、既存の取組では対応できない狭間のニーズに対応するため(※1)、本人のニーズと地域の資源との間を取り持つことで多様な資源の開拓を行う、総合的な支援機能を確保し、本人・世帯の状態に寄り添って、社会とのつながりを回復する支援(※2)を実施 <ul style="list-style-type: none"> (※1) 世帯全体としては経済的困窮の状態にないが、子がひきこもりであるなど (※2) 就労支援、見守り等居住支援 など ○ 長く社会とのつながりが途切れている者に対しては性急な課題解決を志向せず、段階的で時間をかけた支援を行う 	
	Ⅲ 地域づくりに向けた支援	<ul style="list-style-type: none"> ○ 介護(一般介護予防事業、生活支援体制整備事業)、障害(地域活動支援センター)、子ども(地域子育て支援拠点事業)、困窮(生活困窮者のための共助の基盤づくり事業)の地域づくりに係る事業を一体として実施し、地域社会からの孤立を防ぐとともに、地域における多世代の交流や多様な活躍の場を確保する地域づくりに向けた支援を実施 ○ 以下の場及び機能を確保 <ul style="list-style-type: none"> ①住民同士が会い参加することのできる場や居場所 ②ケア・支え合う関係性を広げ、交流や活躍の場を生み出すコーディネート機能 	

28

重層的支援体制整備事業について（社会福祉法第106条の4第2項）

○重層的支援体制整備事業の内容については、以下の通り規定。

- ①新事業の3つの支援について、第1号から第3号までに規定。
- ②3つの支援を支えるものとして、アウトリーチ等を通じた継続的支援、多機関協働、支援プランの作成を4号から第6号に規定。

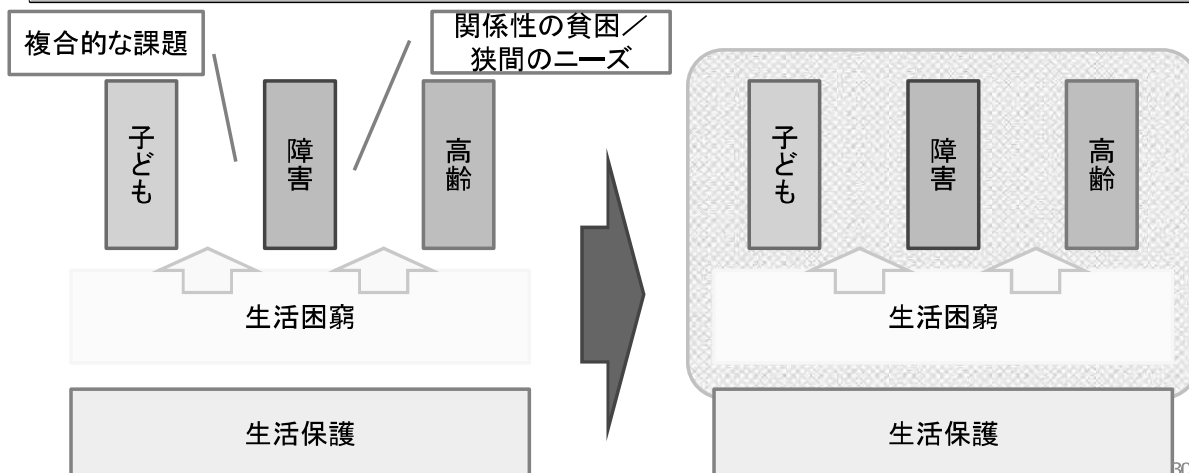
		機能	既存制度の対象事業等
第1号	イ	相談支援	【介護】地域包括支援センターの運営
	ロ		【障害】障害者相談支援事業
	ハ		【子ども】利用者支援事業
	ニ		【困窮】自立相談支援事業
第2号	参加支援 社会とのつながりを回復するため、既存の取組では対応できない狭間のニーズについて、就労支援や見守り等居住支援などを提供	新	
第3号	イ	地域づくりに向けた支援	【介護】一般介護予防事業のうち厚生労働大臣が定めるもの（※通いの場を想定）
	ロ		【介護】生活支援体制整備事業
	ハ		【障害】地域活動支援センター事業
	ニ		【子ども】地域子育て支援拠点事業
第4号	アウトリーチ等を通じた継続的支援事業 訪問等により継続的に繋がり続ける機能	新	
第5号	多機関協働 世帯を取り巻く支援関係者全体を調整する機能	新	
第6号	支援プランの作成（※）	新	

（注）生活困窮者の共助の基盤づくり事業は、第3号柱書に含まれる。
（※）支援プランの作成は、多機関協働と一体的に実施。

29

事業の実施により何が変わるのか

- 市町村全体で「断らない包括的な支援体制」を構築できるようにする。
新しい「窓口」をつくるものではない。
 - すべての住民を対象に
 - 既存の支援機関を活かしてつくる
 - 構築に必要な「協働の中核」「継続的な伴走支援」「参加支援」の機能・財政支援を強化
- 体制づくりに必要な費用について、財政支援を一体的に行う仕組みにする。
 - 各制度で定められた相談支援機関の機能を越えた支援が可能となる。
（例）ひきこもりの状態にある方への支援、生活保護受給者の方への支援 など



30

3つの支援を一体的に取り組む理由

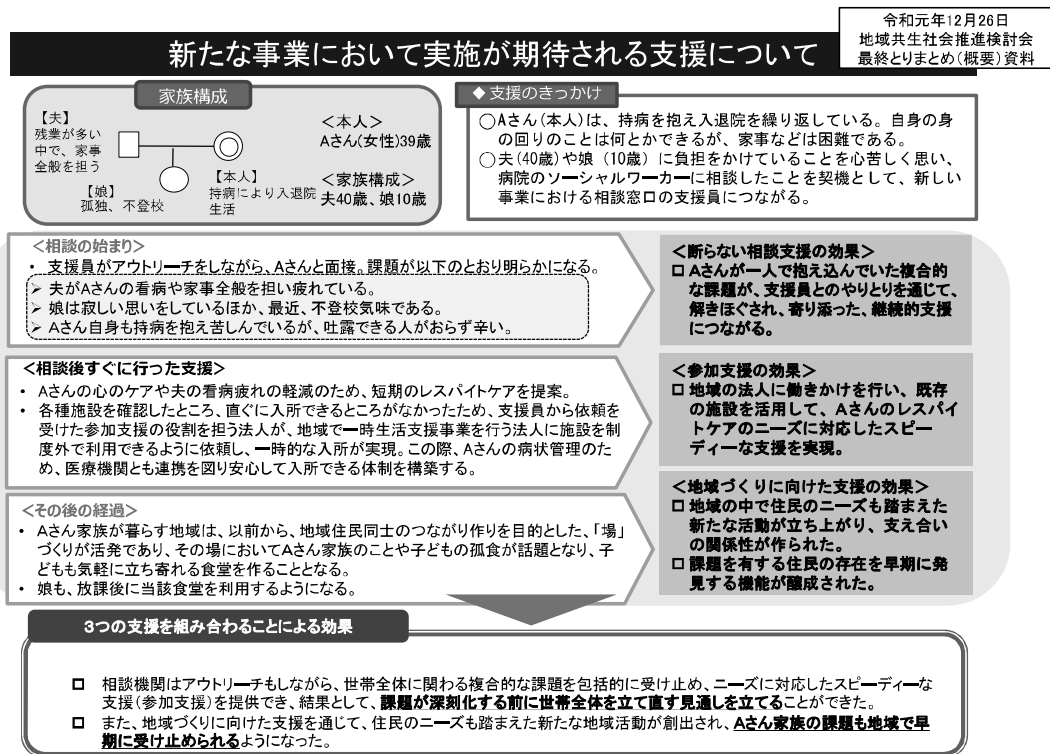
市町村が新たな事業について「相談支援」、「参加支援」、「地域づくりへの支援」を一体的に実施することで、相互作用が生じ支援の効果が高まる。

(期待される効果)

- 1 狭間のニーズに対応した、就労や一時的な住まいの提供など「参加支援」の推進を通じて、相談者の状況等に応じたオーダーメイドの支援が進むことで、「相談支援」もより効果的に機能すること
- 2 「地域づくりに向けた支援」を通じて、地域で人と人とのつながりが強化され、個人や世帯が抱える課題に対する地域住民の気づきが生まれやすくなり、周囲の人が課題を抱える本人に声かけをすることなどを通じ、「相談支援」へ早期に繋がること
- 3 「地域づくりに向けた支援」を通じて、新たな社会資源が開拓・開発されることにより、「参加支援」において、それらの社会資源に働きかけ、相談者のニーズや課題に応じたメニューが整備しやすくなること

→ 3つの支援を一体的に実施し、セーフティネットの強化を図ることは、平時だけでなく、災害発生時の支援体制の充実にも繋がる。

31



32

包括的相談支援事業とは

(社会福祉法第106条の4第2項第1号)

- **属性や世代を問わず包括的に相談を受け止める**
各相談支援事業者は、相談者の属性・世代・相談内容に関わらず包括的に相談を受け止め、相談者の課題を整理し、利用可能な福祉サービスの情報提供などを行う。
- **支援機関のネットワークで対応する**
受け止めた相談のうち、単独の相談支援事業者では解決が難しい事例は、適切な相談支援事業者や各種支援機関と連携を図りながら支援を行う。
- **複雑化・複合化した課題については適切に多機関協働事業につなぐ**
また、受け止めた相談のうち、課題が複雑化・複合化しており、支援関係機関間の役割分担の整理が必要な事例の場合には、多機関協働事業につなぎ、各種支援機関等と連携を図りながら支援を行う。

33

多機関協働事業とは

(社会福祉法第106条の4第2項第5号)

- **市町村全体で包括的な相談支援体制を構築する**
多機関協働事業は、重層的支援体制整備事業に関わる関係者の連携の円滑化を進めるなど、既存の相談支援機関をサポートし、市町村における包括的な支援体制を構築できるよう支援する。
- **重層的支援体制整備事業の中核を担う役割を果たす**
重層的支援体制整備事業の支援の進捗状況等を把握し、必要があれば既存の相談支援機関の専門職に助言を行うなど、市町村全体の体制として伴走支援ができるように支援する。
- **支援関係機関の役割分担を図る**
単独の支援機関では対応が難しい複雑化・複合化した事例の調整役を担い、支援関係機関の役割分担や支援の方向性を定める。

※支援プランの作成（社会福祉法第106条の4第2項第6号）は、多機関協働事業と一体的に実施。

34

アウトリーチ等を通じた継続的支援事業とは

(社会福祉法第106条の4第2項第4号)

- **支援が届いていない人に支援を届ける**
複数分野にまたがる複合化・複雑化した課題を抱えているために、必要な支援が届いていない人に支援を届ける。
- **会議や関係機関とのネットワークの中から潜在的な相談者を見付ける**
各種会議や支援関係者との連携を通じて、地域の状況などにかかる情報を幅広く収集し、ニーズを抱える相談者を見付ける。
- **本人との信頼関係の構築に向けた支援に力点を置く**
本人と直接対面したり、継続的な関わりを持つために、信頼関係の構築に向けた丁寧な働きかけを行う。

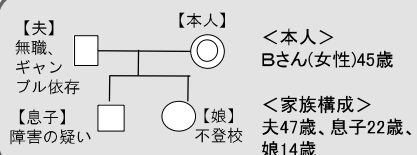
※ 例えば、ひきこもりの状態にある人の場合には、継続的に本人に手紙を残したり、興味・関心に合わせた情報提供を行うほか、家族との関係性に配慮したうえで、家族支援を通じて本人と関わる糸口を見付けるといった支援が考えられる。

35

複合的な課題を抱える家族への支援事例

令和元年12月26日
地域共生社会推進検討会
最終とりまとめ(概要)資料

家族構成



支援のきっかけ

- 娘(14歳)が学校を休みがちとなっていたことから、担任教諭が母(本人)に連絡。
- 担任教諭が母(本人)と面談を行ったところ、「娘の素行が乱れ夜に遊びに出掛けたり、不登校気味であることを心配している。また、夫や息子のことにも悩んでいる。」とのこと。
- 話しを聞いた担任教諭は、母(本人)の困りごとが多岐にわたるため、どこに相談に行ったら良いか分からず新たな事業の連携担当職員に連絡。

支援内容

<支援開始>

- 連携担当職員(多機関協働の中核の機能)が本人や娘、息子と時間をかけてアセスメントを行い、家族一人一人の課題やニーズを明らかにする。

<家族が抱える多様な課題を時間をかけて解きほぐす>

- 初回の面談では、課題が複合的であるため、本人自身混乱していた。その後、連携担当職員が本人の心の揺らぎに寄り添いながら、時間をかけて家族の状況を丁寧にひも解く中で、下記のような多様な課題が明らかになる。

【本人】 家計を支えるためにパートを掛け持ち、夫への不満が募っている。各種滞納があるものの、家計の状況は把握できていない。
 【夫】 飲食店を営んでいたが、不況のあおりを受けて倒産し目標を失う。昼から飲酒し、パチンコに通う生活が続いている。
 【息子】 高校を卒業後、短い期間に何回も転職を繰り返しており自信を失っている。障害の疑いがある。
 【娘】 父親の店の倒産を同級生からからかわれ、現在は不登校気味、生活のリズムが乱れ、授業にもついていけない。
 【地域との関係性】 夫が無精ひげを生やして昼からお酒を飲んで歩いたり、夫婦喧嘩が絶えないため、近隣の人から疎まれ地域から孤立。

<多機関との連携による支援>

- 連携担当職員が関係者の総合調整役を担い、学校やハローワーク、自立相談支援機関、地域住民等の関係者が連携を図りながら、家族への個別の支援を行う。

効果

- 本人に寄り添いながら丁寧に伴走支援をすることにより、世帯全体の複合的な課題を整理することができ、今後の支援の方向性を具体的に組み立てていけるようになった。
- 複合的な課題を整理したことにより、今後は適切に多機関と連携を図り、世帯全体を支援する体制を整えることができるようになった。

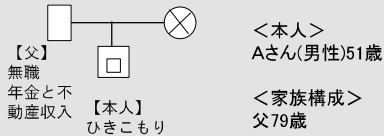
※モデル事業の支援事例を一部参考にして、事例を作成。

36

ひきこもりの相談支援事例

令和元年12月26日
地域共生社会推進検討会
最終とりまとめ(概要)資料

家族構成



支援のきっかけ

- 地域包括支援センターのケアマネジャーが、新たな事業の連携担当職員に連絡。「父親の担当をしているが、ひきこもっているAさんの存在も気になっている」とのこと。
- ケアマネジャーは、父の体調が悪く近く入院する予定であるため、Aさんのことをどうしたら良いか心配になったとのこと。
- Aさんは無職であるが、父は年金の他に不動産収入があり経済的には困っていない。

支援内容

<支援開始>

- 連携担当職員(多機関協働の中核の機能)が、父と面接。また、ケアマネジャーやヘルパーなどから聞き取りを行い、Aさんの状況確認を行う。多機関の支援員等が集まる会議に諮りAさんや父へのアプローチ方法を検討。
- ⇒ 自立相談支援機関がAさんの自宅を定期的に訪問しながら、接点を作ることになる。

<Aさんへの支援>

- 最初、自立相談支援機関の支援員は、Aさんと会うことが出来ず、部屋の前に手紙を置いたり、イベントのチラシを置くなどして関わりを継続し、時間をかけて関係性を構築。その後、父親の体調が悪化し、入院することがきっかけとなり、Aさんから自立相談支援機関に連絡が入る。
- 自立相談支援機関で面接を行ったところ、Aさんは働きたいという希望はあるものの、長くひきこもっていたため自信が持てないとのこと。そこで、就労準備支援事業を利用し、生活の立て直しから始めることとなる。

<父親の支援(医療ソーシャルワーカーとの連携)>

- 父親の退院を見据え、病院の医療ソーシャルワーカーと連携しながら在宅療養の準備を進める。



効果

- 新たな事業の連携担当職員が関わったことにより、**世代や属性が異なる高齢の父とひきこもりのAさんの課題を包括的に受け止められた。**
- ケアマネジャーは、数年前から自室に閉じこもるAさんの存在に気付いていたが、どのように対応したら良いか分からず長期にわたり困っていた。**連携担当職員が関わったことにより、多機関の関係者が連携を図るための総合調整がなされAさんと父親の支援が円滑に進んだ。**

※モデル事業の支援事例を一部参考にして、事例を作成。

37

参加支援事業とは

(社会福祉法第106条の4第2項第2号)

- **社会とのつながりを作るための支援を行う**
各分野で行われている既存の社会参加に向けた支援では対応できないニーズに対応するため、地域の社会資源などを活用して社会とのつながり作りに向けた支援を行う。
- **利用者のニーズを踏まえた丁寧なマッチングやメニューをつくる**
利用者のニーズや課題など丁寧に把握し、本人と支援メニューのマッチングを行う。
また、新たに社会資源に働きかけたり、既存の社会資源の拡充を図り、本人や世帯のニーズや状態に合った支援メニューをつくる。
- **本人への定着支援と受け入れ先の支援を行う**
本人と支援メニューをマッチングしたのち、本人の状態や希望に沿った支援が実施できているかフォローアップをする。
また、受け入れ先の悩みや課題にも寄り添い、困っていることがある場合にはサポートをする。

(取組例)

- ・生活困窮者の就労支援施設において、経済的な困窮状態にないひきこもり状態に対して就労支援(就労準備支援)を実施する
- ・就労継続支援B型の事業所において、障害福祉サービスの対象とならないひきこもり状態の者への就労支援を実施する
- ・養護老人ホームにおいて、居住に課題を抱える者への支援のため、空床を活用し契約による入所を実施する

38

参加支援の事例

令和元年12月26日
地域共生社会推進検討会
最終とりまとめ(概要)資料

家族構成

【妻】
障害の疑い

【本人】
Oさん(男性)35歳

【娘】
高校中退、家出を繰り返している

【妻】
35歳、娘18歳

支援のきっかけ

○本人(35歳)は、単身赴任。自宅に残っている家族に以下のような課題があるとのことで、新しい事業の相談窓口を訪れた。

- 娘(18歳)は、高校を中退し家出を繰り返している。
- 妻(35歳)は障害の疑いがある。娘との関係性が悪化している

課題の整理

【課題の概要】

娘	・ 高校を中退し、両親との喧嘩が増え、家出を繰り返している。
妻	・ 障害の疑いがあり、仕事をしても続かず、落ち込んでいる。 ・ 娘との関係性が悪化している。
本人	・ 単身赴任中のため、週1回程度しか帰省できない。 ・ 娘を強く叱責してしまい、口を利かなくなっている。

支援の実施

参加支援を担う法人は、多機関協働の中核を担う支援員と連携を図り、本人の状態に寄り添いながら以下のとおり地域の施設や関係者に働きかけるなど、コーディネートを行った。

【娘】

- 両親との喧嘩が絶えないため、一定の距離をとる必要があることから、娘の了解の下、多機関協働の中核を担う支援員とも情報共有をしながら、地域のシェルターの空き状況や入居者の年齢層等を調査。その中で娘が安心して暮らせそうな民間のシェルターが見つかったため、そのシェルターに打診し、一時的な受け入れを行ってもらった。

【妻】

- 妻は就労意欲が高かったが、その前段階として就労に向けた準備が必要な状況であったため、妻と相談のうえ制度外で短期間のみ就労準備支援事業に通うようになる。
- 同時に、参加支援を担う法人は、妻に合った職場を見つけるため、地域の中小企業を丁寧に回り企業側のニーズも聞きながら企業開拓を行う。その中で妻を受け入れてくれる企業が見つかり、就職が実現する。

効果

- 参加支援を担う法人が、地域の施設や関係者に働きかけて、コーディネートしたことにより、個別性の高い多様なニーズに柔軟に応えることができた。
- 既存の社会資源を最大限に活用した支援を行ったことにより、支援を通じて地域の社会資源を充実していくことにも寄与した。

39

「参加支援」の政府答弁①

令和2年6月2日 参・厚労委 議事録(抄)

○山本香苗君

今回新たに創設されます参加支援についてお伺いさせていただきたいと思えます。参加支援とは既存の取組では対応できないはざまのニーズに地域資源をフル活用して支援することだと伺っておりますが、具体的にどのようなものでしょうか。

○政府参考人(社会・援護局長)

まず、参加支援という言葉でございませうけれども、元々、初めは出口支援という用語を用いておつたんですけれども、地域共生社会推進検討会におきまして、その出口支援という言葉が問題解決型の支援をイメージさせて、時間を掛けて、継続的な支援を行うといった意図がなかなか伝わりにくいという意見があったことを踏まえまして、社会参加に向けて支援との趣旨で参加支援という用語を使用する事になったという経緯がございます。

議員がお尋ねの参加支援でございますけれども、本人、世帯の状態に寄り添った、社会とのつながりを回復する支援でございまして、相談支援で本人や世帯の課題等を整理する中で、介護、障害、子供、生活困窮者等の既存の制度があればいいんですけれども、既存の制度に適した支援メニューがない場合に、本人や世帯の支援ニーズを踏まえて、就労支援や居住支援といった適切な支援が提供されるよう、民間団体など地域の資源との間を調整していくことを想定しているものでございます。

具体的な活用場面といたしましては、例えば、住まいの確保に困難を抱える方に対して、既存の入所施設の空き室を活用した居住支援が行われるよう調整するといった支援が想定されます。こうした支援におきましては、市町村が民間団体など地域の資源に働きかけ等を行って、今までにないはざまのニーズに対する支援を柔軟に提供いただけるように調整することが重要と考えております。

今後、具体的な事例なども含めまして事務連絡を市町村に発出することを通じて、地域の実情に応じた柔軟な取組が生まれるように支援して参りたいと考えております。

○山本香苗君

仙台市に全国コミュニティライフサポートセンター、CLCというのがあるんですが、ここは、対象者の属性にとらわれない、どんな状態になっても誰もが地域で普通に暮らせる仕組みをつくらうと活動されております。

例えば、手帳のない障害のある方、支援機関につながって居ないけれども支援の必要な認知症の方、行き場のない虐待やDV被害者、火事だと延焼で突如家、居場所を失った方とか、とにかく誰でも24時間365日受け入れておられます。昨年ちょっとお伺いさせていただいたんですが、まさに既存の取組では対応できないのはざまのニーズに対応している取組で、参加支援のものだと思います。

いきなりここまで完璧な参加支援が全国どこでもできるわけではないんですが、例えば、一部の地域に入所施設に空きがあります。この空きを活用して、緊急一時支援が必要な方を受け入れるというのはありだと思うんです。そこで、今日は大島老健局長と、そして渡辺子ども家庭局長と、そして橋本障害福祉部長にお越しいただきました。

今回の参加支援の創設を契機にして、この人口減少が進む中で、地域共生社会の実現の観点から、介護、また障害福祉、子育て支援の各分野においても、施設の空きスペースを有効活用するという観点から具体的な方策を是非とも検討していただきたいと、お知恵をいただきたいんですが、(略)三局長のところから具体的なメニューをあげていただきたいと思っておりますので、宜しくお願いいたします。

⇒次頁に続く

40

「参加支援」の政府答弁②

令和2年6月2日 参・厚労委 議事録（抄）

○政府参考人（老健局長）

これから自治体の窓口なり施設の団体を通じて集めていきたいと思いますが、例えば特養に関しては、昔から地域交流スペースというのを整備に合わせで作ったりしているところもありまして、地域のボランティアの方々に開放したりとか、そこで認知症カフェを開催したりとか行われていますが、最近はやはり子供食堂的な動きですね、子供に食事を提供したり学習支援を行ったりという例も出てきておりまして、多世代交流の取組にも使われております。

それから、住まい支援という観点から、養護老人ホームでは措置でない契約による入所を全体の20%までできるという扱いをしております、そこをうまく活用して、住まいの確保に配慮が必要な方に住まいを提供するということがあると思います。それから、こういう補助金の適用上は、一時的な利用に関しては目的外の使用ができることになっておりますので、そういった枠組みを活用すれば制度間の制約も少ないと考えております。

○政府参考人（子ども家庭局長）

子供の施設につきましても、人口減少が進む中で、また一方で家庭の養育力というのも非常に今弱まっておりますので、やはりこれからの児童福祉施設の在り方としては、入所している子とか通ってくる子を持つという待ちの姿勢ではなくて、やはり地域に開かれたものとして積極的にニーズをくみ上げて行く必要があると思っています。

例えば、保育所などでは既に空きスペースを使って地域の子育て支援とか、あるいは発達支援が必要な子供さんへのサービスなどをやっているところもありますし、また、もう少し年長の方の自立援助ホームなどでは、特に思春期問題などについての相談支援なんかについては非常にノウハウもありますので、そのホームにいた子供さんたちだけではなくて、もう少しその地域に出ていって、そういったニーズをくみ上げるということも考えられるかと思っております。

そういった意味では、今回のこの法改正を契機にして少し思考を柔軟にして、地域の様々なニーズをくみ上げながら、どういったことができるかということを考えていきたいと思っております。

○政府参考人（障害保健福祉部長）

障害福祉の関係の施設や事業所につきまして、利用者の支援に支障がなければほかの用途に用いることは可能でございますので、これまで、例えば空きスペースを活用して、就労継続支援事業を行っている障害の施設が生活困窮者に対して就労訓練事業を実施するということもできるというふうな、そんな柔軟な取組を促してきたような経緯もございます。

今後、この法律案に基づく参加支援というものが創設された際には、各地域の障害福祉関係の施設や事業所が持っているノウハウを有効に活用して様々な多様なニーズに貢献することができるということで、関係部局と連携しながら必要な検討を進めたいと思っております。委員の方からは、例えば就労継続支援B型で障害者手帳をもっていない引きこもりの方への支援とかを行ってみてどうかと、そんなふうなアイデアもいただきました。

就労継続支援のB型という事業所は、なかなか一般就労が難しい方々に対しても福祉的な就労の場を提供する存在としてこれまでいろいろなノウハウを培ってきた存在であり、また障害関係の施設の中では全国で一方を超える施設がございますので、そういう意味では非常に身近な存在としての地域資源でもございます。そういった様々な意味におきまして、既存施策の中で拾い切れない方々を支援に結び付けていく上で一定の役割を果たし得る可能性というものは十分に存在するというふうに思っておりますので、そんなことも念頭に置きながらしっかり検討させていただきたいと思っております。

○山本香苗君

この重層的支援体制整備事業の（略）肝は参加支援だと思うんですね、断らない相談支援やっても、別に支援員の人が断るということじゃないんですね、支援がないから断らざるを得ないという状況になるわけですけど、この参加支援というものができることによって、今までは相談と居場所というだけだった、間のところで新たな、この地域資源を活用しながら支援ができていくと、ただ単に参加してくださいという話じゃなくて、参加する環境を地域資源全部フルに活用してやっていくという新たな仕組みでありまして、是非ともこれをうまく活用していきたいなと思っておりますので、宜しく願い申し上げます。

地域づくり事業とは (社会福祉法第106条の4第2項第3号)

- 世代や属性を超えて交流できる場や居場所を整備する
地域の社会資源を幅広くアセスメントしたうえで、世代や属性を超えて住民同士が交流できる多様な場や居場所を整備する。
- 交流・参加・学びの機会を生み出すために個別の活動や人をコーディネートする
地域で実施されている個別の活動や人を把握し、住民に身近な圏域を中心として「人と人」「人と居場所」などをつなぎ合わせる。
また、市町村域などのより広い圏域でもコーディネートを行い、交流・参加・学びが生まれ、さらに広がるよう働きかける。
- 地域のプラットフォームの形成や地域における活動の活性化を図る
多様な地域づくりの担い手が出会い、学び合う中から新たな展開を育むために、分野を問わないプラットフォームを形成したり既存のものを活性化する。

地域づくりの事例

令和元年12月26日
地域共生社会推進検討会
最終とりまとめ(概要)資料

新たな事業で実現できること

- 新たな事業では、既存事業の財源を一体的に交付することにより、**市町村の裁量が高まる**。例えば、地域食堂やコミュニティカフェなど、**世代や属性を限定しない場や居場所を常設型で設置**するとともに、当該居場所を拠点として市町村全域で地域づくりを応援する活動を行う**コーディネーターを複数配置**することも可能となる。

常設型の場での取組み例 ※各自治体が関係者と連携し、地域の実情に応じて組み合わせて取組を行うことを想定

- 気軽に立ち寄り、たどることが出来る場として、コミュニティカフェが**多様な人の居場所**になる。
- 障害者や就労経験のない若者の**はたらく(役割のある)場**になる。
- コミュニティカフェやフリースペースでの活動の担い手として**アクティブシニアが活躍**
- フリースペースで、子育て広場(事業)と、ボランティア団体による学習支援が同じ場所・時間で行われることにより、小学生と幼児のきょうだいが**一緒にいられる場**となる。
- フリースペースを活動の空き時間に地域の団体、個人へ貸し出すことで、**多様な活動を支援**
- コミュニティカフェへの来訪者と、スペースを利用する老人クラブや子ども会、サークル活動の参加者など、多様な人、活動主体との出会いが生まれ、**学びが促進され**地域のつながりが広がる。

<コーディネーターによる取組み>

- コミュニティカフェに来た人や、活動への参加者との**ふだんの会話から、課題ややりたいことを発見**し、新たな地域活動の創出につなげる。
- コーディネーターが複数配置されることにより、**人材育成もしながらチームで活動**でき、**地域の行事や集まり**(地元自治会・まちづくり協議会や商店街の役員会、民生委員・児童委員協議会(民児協)の定例会等)にも参加し、**地域活動にかかわる主体の拡大や、しくみづくり、場づくり**につなげる。
- 地域のボランティア団体や地域住民、福祉施設職員など専門職、地元商店街との地域福祉座談会を実施し、地域で気になる人や地域生活課題の**情報を把握**する。
- 多様な担い手による地域での活動への参画や実施を支援
→ コミュニティカフェやフリースペースでの学習支援の運営に、まちづくり協議会・民児協が参画
ボランティア団体の活動場所として、福祉施設の地域交流ルームを紹介
地区社協と協働し、商店街の店舗の空き時間を活用して子ども食堂を開催 ※ 既に行われている事例を参考に厚生労働省社会・援護局地域福祉課にて作成。

場の確保

- 常設の場として、コミュニティカフェと、事業や活動の場にも使用するフリースペースを設置
- ◆ 間取りイメージ



- 精神保健福祉士1名が専従。(週5日勤務/地域活動支援センター機能を担う)
- 子育て経験のあるスタッフ2名が週3日勤務
- 居場所のスタッフ兼コーディネーターとして2名を配置(週5日勤務)
- 法人事務職員2名がコーディネーターを兼務(週5日勤務)

コーディネーターの配置

常設型の居場所の設置を通じ、各取組ごとに確保していた**活動場所が確保しやすくなる**とともに、コーディネーターによる**地域支援の取組が強化される**ことを通じて、**既存の地域活動が強化される**とともに、**多様な活動が新たに生まれやすくなる**。

43

地域づくりの事例②

令和元年12月26日
地域共生社会推進検討会
最終とりまとめ(概要)資料

新たな事業で実現できること

- 新たな事業では、既存事業の財源を一体的に交付することにより、**市町村の裁量が高まる**。
- 住民に身近な地域を圏域として地域づくりを行う**コーディネーターと連携**して既存の取組みの充実を図り、**複数分野の事業・活動を一体的に実施**することが可能となる。

複数分野の事業・活動を一体的に実施する取組み例 ※既に行われている事例を参考に厚生労働省社会・援護局地域福祉課にて作成。

特定分野の活動の場を拠点として、コーディネーターが関わり活動内容、主体が広がる例

- 地域子育て支援拠点事業が行われている子育てひろばに高齢者が参加し、育児の先輩として子育て世代と交流。
- 拠点職員と兼務するコーディネーターがボランティア講座などの多様な活動・イベントを拠点で実施。
- 講座参加者やボランティアの活動機会の拡大を図り、以前に支援拠点に通っていた学齢期になった親子や在宅高齢者とのつながりから、月に1回の地域食堂などが行われるなど、子育てひろばや地域での活動が拡充する。

プラットフォームでの話し合いの中から、新たな活動が生まれる例

- 新たな事業で創設する多分野のメンバーが参画するプラットフォームにおいて、地域活動支援センターの事業拠点が老朽化し移転を検討中だが、移転先が見つからないという話題が出る。
- プラットフォームに参画する商工会の仲介により、地域にある空き店舗が借りられることとなり、地域活動支援センターを移転。余裕スペースは地域交流スペースとして、センター事業以外の活動にも使える場として設置。
- 地域活動支援センターで就労に向けた講座を行う際、地域の企業が講師となった講座(パソコン教室等)も行われると共に、対象を障害者に限らず開催し、就労経験のない若者も参加。
- 地域交流スペースで民児協と地区社協による子育てサロンや、ふれあい喫茶等が行われ、多様な住民が出入りする出会いの場となる。

自主的な取組みにコーディネーターが関わることにより、活動の継続性が高まったり活動が増える例

- 住民ボランティアが中心となって、診療所の空き部屋を使った月2回のサロンを実施。
- コーディネーターが地域まちづくり協議会のメンバーから「何か活動に取り組みたい」との声を聞き、サロン活動のリーダーにつなげ、関わる住民が増える。
- 医師の助言を受けたサロン参加者から、健康づくりにつながることもやれないかとの声があがり、コーディネーターがおすめの活動メニューを紹介し、サロンを行っていない週にもサロン+ウォーキングを行うこととし、毎週の活動に発展。
- コーディネーターが他地区に住むボランティア講座修了生に、活動を紹介したところ同じ取組みをしてみたいとの声があり、地域の空き家を活用し、サロン活動が始まる。

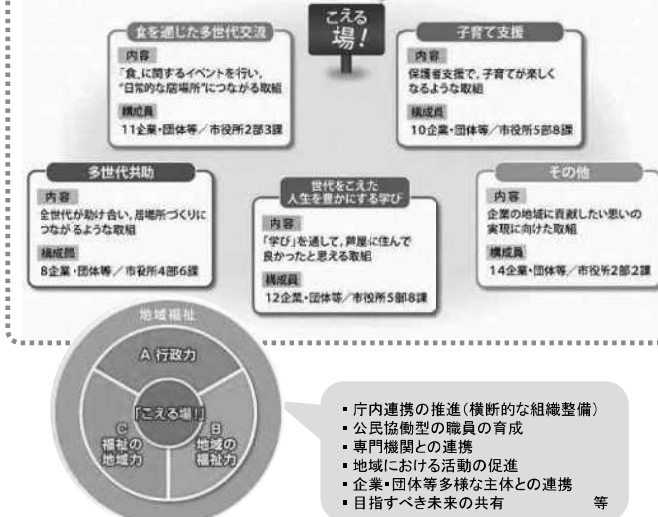
44

多種多様なプラットフォームの事例 ①(兵庫県芦屋市)

平成29年度から、行政改革と連動したプロジェクトとして、「健康増進」「高齢者の社会参加」「全世代交流」をテーマに「こえる場！」の取組を開始。地域活動を行っている企業・団体等と芦屋市がつながり、民との協働によって新たなアイデアを生み出し、ともにまちづくりを進め、複雑・多様化した課題の解決を目指している。この取組は、行政改革の一環として始まったところ、市の目指すべき未来が共有され、民間の多様な主体が中心となった協働が進むとともに、市職員の人材育成にもつながっている。

平成30年度「こえる場！」の取組

- 企業・団体等が日ごろの活動の中で感じている地域課題や企業・団体等が持つ強みや資源に関連するテーマを提案。
- テーマに関心のある人が集まり、5つのグループに分かれて、取組を進める。



(参加企業)(令和元年8月時点)

アイザワ証券(株)／(株)アクティブライフ／朝日ケ丘コミュニティ・スクール／芦屋いずみ会／(学)芦屋学園芦屋大学／(福)芦屋市社会福祉協議会／芦屋市商工会／(特非)芦屋市体育協会／芦屋市民生児童委員協議会／芦屋市レクリエーションスポーツ協会／(株)芦屋人／尼崎ENGAWA化計画／(株)笠谷工務店／(福)かんでん福祉事業団エルホーム芦屋／(福)きらくえんあしや喜楽苑／(学)甲南学園甲南大学／(一社)コミュニティ援助センター／(特非)コミュニティリンク／(特非)さんびす／(株)ジェイコムウエスト／(福)聖徳園あしや聖徳園／生活協同組合コープこうべ／地域福祉アクションプログラム推進協議会／ちきゅうつ子応援隊／(株)トライグループ／(特非)人間中心設計推進機構関西支部／阪急阪神ホールディングス(株)／兵庫県住宅供給公社／(福)兵庫盲導犬協会／(株)フィッシングマックス／(株)プランツキューブ／(株)ポップ・アイディー／ミズノ(株)／(株)三井住友銀行／(株)ラジオ関西

日本福祉大学社会福祉学部 平野隆之教授提供資料

多種多様なプラットフォームの事例 ②(松戸市)

- 平成30年度より、市内15圏域での「地域づくりフォーラム」を実施し、地域住民が自分の住む地域の課題を認識し、自分たちで解決する意識の醸成を図りつつ、各圏域に生活支援コーディネーターを配置することにより、地域の声を地域ケア推進会議につないでいく仕組みを展開している。
- また、地域ケア会議を高齢者だけでなく、地域で生活するすべての人が集い、一緒に考える場として共生対応化することにより、地域だけでは解決が困難なことについても、地域住民との協働での解決を目指している。

平成30年度 地域づくりフォーラムの一例

いいばしょ 居場所 みつけましょ!
 ～東部地区地域づくりフォーラム～

地域の課題を地域で考える

生活支援コーディネーターを配置

地域住民だけでは解決が困難なこと

地域の声をキャッチアップ

まっどNPO協議会(市民活動サポートセンター)・地域包括支援センター・聖徳大学・高齢者支援課が協働して開催。

東部地区子ども食堂

- 地域づくりフォーラムでの気づきから、住民の有志らが町会の集会所を活用し、子ども食堂を開始。
- 地域の子ども達や住民らが、誰でも集える居場所づくりを実践。

地域ケア会議の共生対応化

- 地域だけでは困難な課題を検討・解決
- 他地区の好事例を横展開

それぞれの持つ知恵や専門性を持ち寄る地域ケア会議

多種多様なプラットフォームの事例 ③ (東京都文京区)



文京区社会福祉協議会が、地域をつなぐ場として2016年4月に「フミコム」を開所。多様な主体が協働する場をコーディネート。地域ニーズを実現するために、「福祉」という切り口では担い手になり得なかった人の参画や、これまでつながっていなかった活動等をつなぎあわせ、地域課題の解決や地域活性化を目指している。

「つながる・つなげる・踏み込む」

○フミ：文京=文(ふみ)の京(みやこ)
 コム：community communication
 ○読み込め！



◆フミコム cafe
 地域に関するさまざまなテーマのゲストの話を聞きながら、新たなつながりや、次のアクションを生み出すキッカケのイベント

◆フミコム朝活
 休日の午前中に、地域活動にも役立つスキルを身につけ、地域で活躍する準備を応援する講座
 例) グライフレコーディングなど

◆活動入門講座
 地域のことや課題を知った後のステップとして、各自ができる行動に踏み出すための準備の講座
 例) 防災講座、定年前の世代別講座



◆団体力強化講座
 広報や資金獲得など、団体の組織運営や活動の企画する際のヒントとなる講座

◆専門相談
 外部の専門家による団体の課題に合わせた各種相談

◆コミュニティマスター等による相談
 経験豊富なスタッフによる専門的な総合相談やネットワーク支援を実施



◆企業や教育機関のネットワーク
 地域や社会貢献に関心のある企業や教育機関のネットワークを絡み、新たなつながりをコーディネートすることで地域活性化や課題解決を図ります。

◆「チャレ」(特定公益型NPO) NPO・企業・行政・学校・ソーシャルビジネス等の新たなつながりによる、地域活性化や地域課題解決のための協働事業を募集し、助成します。

地域福祉コーディネーターとフミコムの両輪での事業推進

地域福祉
 コーディネーター
 (地域福祉推進係)



フミコム

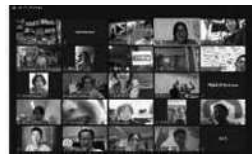
組織内での
 情報・戦略
 共有

- 「地域」に強い
- 「福祉」に強い
- 地域の課題「発見」力

- テーマ型活動に強い
- 福祉以外・地域外の資源
- 協働による課題「解決」力
- 福祉職だけでは担えない中間支援

集まらない時期にはオンラインで講座・イベントを開催

- フミコムで開催していた講座・イベントは、コロナウイルス感染症が広がって以降はオンラインで開催。
- コメント機能等を活用してゲストと参加者の双方向のやり取りも行い、新たなつながり方を実現。



【フミコムの活動から見えてきたこと】

- 専門的なアプローチで活動する主体は増えてきたが、課題が増えるスピードに解決されるスピードが追いつかない。
 ⇒新たな担い手との新たなつながりが必要で、足りないのは「繋ぐ人」
- 「地域性の活動」と「テーマ性の活動」の結節点をどこにつくるかの工夫と、「福祉」と「他分野」の「言語」の違いへの認識が必要
- 福祉と他分野が繋がることで新たな価値創造ができる

多種多様なプラットフォームの事例 ④ (岡山市)

地域づくりの拠点の一つである公民館の職員と支え合い推進員(生活支援コーディネーター)が連携し、地域支え合い活動を協働でコーディネートするため、計画レベルから連携を位置づけ、庁内・現場・地域のそれぞれのレベルでの連携強化を図っている。

取組の概要

- ・岡山市では公民館がESD(持続可能な開発のための教育)や市民と協働した取組を推進し、**地域づくりの拠点の一つとして重要な役割を担うとともに、公民館職員は様々な団体と連携しながら、地域課題解決のための学びや地域づくりを支援。**
- ・このため、支え合い推進員が活動するにあたって、**公民館をはじめとした関係課・関係機関の協議の場を全庁、地域単位でそれぞれ設け、これまでのノウハウや地域での人脈等を結集し、協働しながら戦略的に地域づくりを推進。**

取組における工夫・ポイント

- ・保健福祉の上位計画である**地域共生社会推進計画**と**公民館基本方針**において、それぞれ**連携を位置づけ**、地域づくりを推進。
- ・関係課・関係機関との連携会議を行うとともに、**小・中学校地区レベルでは、公民館職員、保健福祉関係職員で構成する地域づくり支援ネットワークを立ち上げ、情報共有や今後の進め方を協議。**(概ね1か月に1回開催)
- ・支え合い推進員や公民館等が**一体的に動いていることを地域住民に伝え、地域住民の困り事相談や社会参加の場の創出を協働で実施。**

取組の成果

- ・支え合い推進員や公民館職員等が連携して地域づくりを行うことで、地域の困りごと解消や参加する高齢者の健康寿命延伸、孤立化防止に繋がるとともに、**地域の持続可能性が高まり、SDGsの達成にも寄与。**

【とみやま助け合い隊の結成】

公民館職員、支え合い推進員、地域住民等が参加する「小地域ケア会議」で地域ニーズを整理したことをきっかけに、地域住民が困りごと支援をする「とみやま助け合い隊」を結成。公民館職員が後方支援しながら、地域住民が公民館でサポート研修を開催し、担い手を育成。

支援例：ゴミ出し、パソコンの設置・操作、草取り、病院等への付き添い等

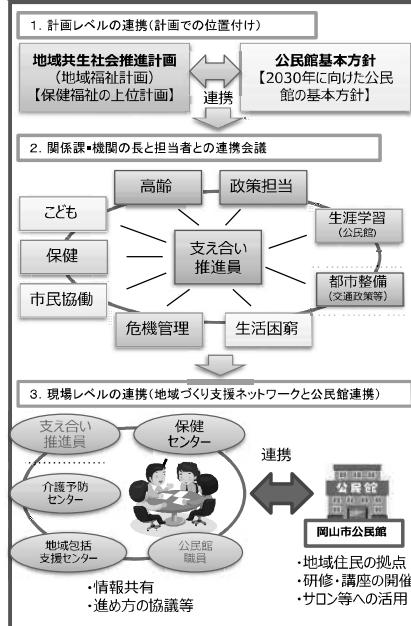
【地域を支え合う協議体、チーム大元の結成】

公民館、支え合い推進員等がチームで地域のキーパーソンとの関係づくりを行うことで、地域住民が主体的に支え合いを考える協議体を設け



行政が一本化してあり、本気を感じた。住民もできることをしていきたい。

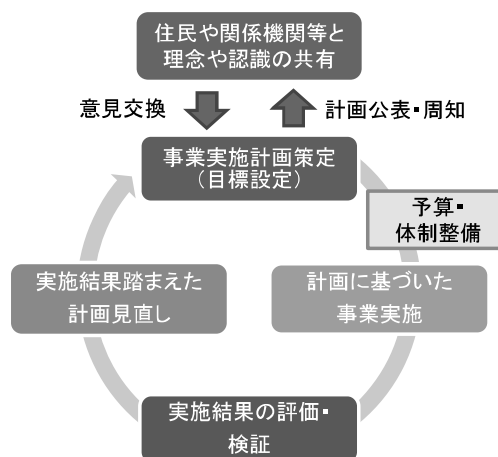
実施体制



重層的支援体制整備事業実施計画の策定

計画策定の意義・目的

- 「重層的支援体制整備事業」については、既存の介護、障害、子ども、生活困窮の相談支援等の取組を活かしつつ、地域住民の複雑・複合化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を構築するため、相談支援、参加支援、地域づくりに向けた支援を一体的に実施するもの。
- 市町村は、本事業を適切かつ効果的に実施するため、「重層的支援体制整備事業実施計画」を策定するよう努めることとしている。（法第百六条の五）
- この事業を実施する意義の一つは、包括的な支援体制の具体的な構築方針について、地域住民や関係機関等と議論を行い、考え方を共有するプロセス自体にある。したがって、事業実施に向けた検討を行う際には、地域における関係機関等との間で、地域（住民）が抱えている課題を踏まえて、事業実施の理念や目指すべき方向性について認識の共有を図ることが重要である。
- また、本事業は、既存制度からの財源を一括化し、関係機関が連携の下で実施するものであることから、関係機関が円滑かつ効果的に事業を実施していくための手段として、
 - ① 上記の関係機関の共通認識を基にした事業実施計画の策定
 - ② 計画に基づいた事業実施
 - ③ 事業実施結果の評価・検証
 - ④ 実施結果等踏まえた計画見直し
 PDCAサイクルにより、事業を実施していくことが必要である。



計画に基づいた予算・体制の整備

- ・ 市町村においては、「重層的支援体制整備事業実施計画」に記載した内容に基づいて、当該事業の実施に必要な予算や体制を整備することとなる。
- ・ 国及び都道府県からの重層的支援体制整備事業交付金の算定にあたっては、その根拠として、計画の内容や実施状況について提出・確認を行う。

49

重層的支援体制整備事業実施計画の内容

計画に記載する事項

- 重層的事業実施計画に記載する事項としては、以下のような事項を予定。（厚生労働省令により規定）
 - ① 重層的支援体制整備事業を適切かつ効果的に実施するため、地域における高齢者福祉、障害者福祉、児童の福祉、生活困窮者の福祉その他の福祉に関する基本方針
（事業全体の実施目的、各分野の事業に共通する基本方針など）
 - ② 重層的支援体制整備事業について、相談支援、参加支援、地域づくり支援、アウトリーチ等を通じた継続的支援、多機関協働のそれぞれの提供体制に関する事項（※下表の記載内容例を参照）
 - ③ 重層的支援体制整備事業の事業目標・評価指標
（相談支援の相談受付件数、参加支援の支援対象者数・協力事業者数、地域づくり支援の参加者数・参加機関数など）
 - ④ 関係機関間の一体的な連携に関する事項
（関係機関間の情報連携、重層的支援会議の実施方法など）
 ※ 計画策定にあたって各事項に盛り込むことが望ましい事項や策定のポイント等については、別途、その詳細について指針等において提示予定

※ 重層的支援体制整備事業の提供体制に関する事項の具体的な記載内容の例

各事業	記載内容・ポイント
相談支援	・ 相談支援機関（窓口）の設置箇所数 ・ 各相談支援機関（窓口）の主な対象分野、設置形態（基本型、統合型、地域型）、運営形態（直営・委託）、各機関の対象圏域等
参加支援	・ 地域における資源開発や利用調整等を行うコーディネート機能を担う体制等（担当機関、実施方法等） ・ 参加支援を行う際に活用可能な社会資源、想定される連携先
地域づくり支援	・ 地域づくりのコーディネート機能やプラットフォーム機能を担う体制等（担当機関、実施方法等） ・ 地域づくり支援の拠点の設置箇所数、各拠点の主な対象分野、設置形態、実施内容 ・ その他地域づくりのための事業内容
アウトリーチ等を通じた継続的支援	・ アウトリーチ等を通じた継続的支援を担う体制等（担当機関等）
多機関協働	・ 多機関協働の調整機能を担当する機関の設置方法

50

令和 2 年度第 1 回神戸市市民福祉調査委員会計画策定・検証会議 議事要旨

1. 日 時 令和 2 年 6 月 12 日（金）午後 4 時 0 0 分～午後 5 時 3 0 分
2. 場 所 神戸市行財政局職員研修所 第 1 研修室
3. 議 題 (1) “こうべ”の市民福祉総合計画 2020 の検証評価について
(2) 次期市民福祉総合計画の策定について

開 会

議 題 (1) “こうべ”の市民福祉総合計画 2020 の検証・評価について

(事務局より資料 2 に基づいて説明)

(委員) 最後の 7 ページの総合評価について、このかたちでの評価は今回初めてか？

(事務局) このかたちの評価は例年と同じ方式である。各所管課において施策等の進捗状況・効果を A～D で評価している。

(委員) そうすると、改善されているかどうかの推移はどう見ることになるか。

(事務局) 昨年度から大きな変化はない。

(委員) 障害者の超短時間雇用の創出について、単純な質問だが、モデル地区が垂水駅前地区なのはなぜか知りたい。

(事務局) 超短時間雇用の取り組みについては、障がい者の法定雇用率に換算される労働時間数は週 20 時間だが、障がいの程度によっては 20 時間以上働くのが難しい人もいる。そういった方のしごとを創るにあたり、週 20 時間以下の働き方の創設が必要である。一方で企業や事業主は人手が大変不足している状況もあるので、事業者の仕事の一部を切り出し

て、週に2～3時間分の仕事のみ、障がい者が活躍できるという仕組みである。

事業者や企業に対して障がい者雇用を普及していたものを、地域の商店街等に対してやってみてはどうかということで、垂水駅前地区にて取り組んでいる。

(委員) この総合評価をどのように見たらいいのか。4つの方向性に関する数値も出ているが、方策に向けて何をしたかというPDCAでいうD (Do) の部分が多く記載されていると思う。それも行政が主体の施策が中心。これに対して市民にどのような効果、市民生活にどのような影響があったかという記載がないように思う。総合評価Bということなので、良い効果があったということだと思うが、あくまでも行政の自己評価であり、市民目線での評価はどのようなものか。文章には載っていないと思うが。

(事務局) おっしゃる通りで、これは行政評価の非常に大きな課題と認識している。

膨大な施策が関連する大きな計画で、従前から委員の皆様にご指摘はいただいていることである。どうしても行政のこういったかたちでの評価だと、数値を追いかけて、達成度について評価をしているだけであるが、今後どういう風に評価をしていくかは大きなポイントとなってくる。

今までの量的評価ももちろん必要であるが、各施策がどのように市民に影響を与えたのかという資質的な評価が必要。ただ一方で、質的な評価については、技術的にもかなり難しく労力が必要であるため、どこまでを実施できるか検証が必要である。

今後新しい計画を策定していく議論のなかで、改めてこの計画の結果をどのように反映させていくかについては議論を進めて参りたい。

(委員) 市民福祉に関する行動・意識調査の冊子の読み込みはまだ出来ていないが、中身を見たところ、市民意識というのが相当変わってきていると思う。例えば、このアンケート結果と総合評価を関連づける必要もあるのではないか。

それと、コロナのことがどこにも記載がないが、必要ではないか。

(委員) 昨年度も同じ意見をいただいていると思うが、今回の検証会議は今までの会議体とは異なったかたちでスタートしていることも含め、この中の議論を一つのかたちとして市民に届くものにするのが一つの課題であると思うので、これから議論いただく中で、

次の計画にも盛り込んで、どのように進めていくかを打ち出せばよいと思う。

また、市民福祉に関する行動・意識調査を活用していくことは絶対に必要である。

(事務局) コロナに関しては非常に新しい課題である。日本あるいは世界が今までと違うスピードで状況が変わっていく中で、福祉に関しては、従前から言われる少子高齢化や、地域の人間関係の希薄化も含めて、非常に大きな事例と考える。

なかなか予測がしづらいものではあるが、こういった事件・事故・事象が発生するなかで、市民福祉や地域福祉をどのように維持して、こういった課題に立ち向かうのか、抽象的なものになってしまうかもしれないが、基盤づくりも含めて、新しい計画や今後の議論の中で見定めていければと思う。

(委員) 福祉の拠点の場である地域福祉センターの記載がない。

(事務局) 新しい計画にも引き続き盛り込んでいく。

(委員) 数値で出ている成果の部分と、市民福祉・地域の人たちの福祉を考えたときに、予期せぬ成果を把握できる仕組みがあるのか。

例えば生活困窮の相談件数が200件変わっていたりするが、この数字の変化によって市民にどのような影響があったのか、なにか見ることができるものか。その検証は難しいものか。

(事務局) 総合福祉計画であるため各事業の深掘りまではしていない。

全施策を網羅的に把握することは難しいかもしれないが、個別の状況については各所管課、各団体にヒアリング等を実施し、確認しながら議論を進めることは可能かと思う。

(委員) 施策を提供する側の視点ではなく、受け側の視点がないのが問題である。どうしても市民と距離感がある。受け手側の視点がないと一方的なものになってしまうので、注意すべきである。受け手側に重きを置いていただきたい。

(委員) 受け手側に焦点をあててほしいという話だが、前回もボトムアップしていただき

たいという意見もお伝えしているところだが、一番声の小さいところに視点をあててほしい。そして声が一番小さい、もしくは聞こえないのはこどもである。

2017年8月2日に新しい社会的教育ビジョンが発足された。その中では社会で子育てをしようといわれている。大人全員で子育てをするという意識の中の地域福祉が必要である。高齢者や障がい者も、こどもを育てる楽しみ、こどもをみるだけで笑顔になる、慈しめるような地域福祉を目指してほしい。少しでもそれが見える計画であればうれしい。

高齢者のユニバーサルデザインはよく言われるが、こどものユニバーサルデザイン、つまり、どこに行っても大人の目があって、どこにいても遊べるような地域福祉を目指すことが必要である。こどもというのは神戸市の未来であり、こどもに視点をあてることが神戸らしさにつながると考える。

そして、最近では障がいとか高齢者というような線引きはなくなっていて、ひとりひとりの特性に視点を置くように社会が変化してきている。こどもも同じで、色々な特性のあるひとりひとりを受け止めてくれるような地域福祉であってほしい。

わたしが代表をしているほっとかへんネットでも、ふれあいのまちづくり協議会や地域福祉ネットワークも非常によく活動してくれていて、細かいネットワークづくりが進んでいる。このような、つながっていく地域福祉が大切である。

こどもを神戸市の福祉の中心に置いたような計画を目指してほしい。こどもは自分から発信できないことを見据えてほしい。

(委員) 総合計画のため各論には触れられないなか、そういった点が見えにくくなる危険もあろうかと思う。取りこぼしのないよう注意をしながら議論を進める。

議 題 (2) 次期市民福祉総合計画の策定について

(事務局より資料3・4に基づいて説明)

(委員) 資料4基本方策1結びの部分「また市民だけでなく～多様な機関の参画も必要」という表現に違和感がある。「市民だけでなく、社会福祉施設やNPO等」というのも正確に言い当てていないような気がするし、機関という言い方も少し気になる。

基本方策③の結びの部分の「行政サービスだけでなく～様々な主体が連携して」の部分
は行政・市民・事業者の3つのセクターが連携することだと思うが、もう少し広がりのある
言葉を使うほうがいい。

(委員) 市民福祉に関する行動・意識調査について簡単に報告。

- ・評価の何らかの指標として活用できないか考えていく必要がある。
- ・分析やどういう視点で市民意見の把握を行うのかということにつながる。
- ・アンケートに答えてくれる時点で時間と生活に余裕がある方。ただ、いろいろな方が回答してくれていることに変わりはない。
- ・特徴として高齢者が4割。実際の人口分布よりも高い割合となっている。
- ・家事専業の方の割合が一番高い。回答を見る際には注意が必要。
- ・ソーシャルインクルージョンの視点を考えると、孤独感をどういう人が感じているかを
押さえる必要がある。男性より女性の方が感じる割合が高く、年齢は25～34歳、50代
にその傾向が高い。
- ・経済的余裕がない人、単身世帯、健康がよくない人が孤立感・孤独感を感じている傾向
が高い。このことは大事なことだと思う。
- ・孤独感と幸福感の相関がはっきりでている。幸福でない人は孤独を感じている人が多い。
ただ、例外はある。
- ・経済状況の悪さがあらゆる不安を引き起こす誘因になっている。経済的困窮は福祉の課
題の一つである。
- ・行事に参加するとか活性化に取り組むとか、過ごすことが楽しいといったことに積極的
になっている人は、やはり、経済的に余裕がある方や年齢が高い方、居住年数が高い方、
集まれる場所を持っている人が傾向が高い。今後社会参加を考えるうえで、押さえてお
かないといけないポイント。
- ・幸福感の定義は押さえておく必要があるが、健康や収入、頼れる人の有無とのつながり
が幸福感に影響してくることや、幸福感と孤独感の関係を踏まえると、どういうアプロ
ーチをしていくのかのエッセンスとなる。健康や収入、頼れる人の有無はこれから考え
ていくうえで大事なポイントになると思う。
- ・集まれる場をどう作っていくかについて、余裕がある人は呼びやすいが、そうでない方
に対して、集まれる場をどのように作っていくのか。そうしたことを通じ、ボランティ

ア活動につないでいくことも、その先に見えてくるのではないか。

- ・ マジョリティだけでなく、例外的な人がどういう人なのかを見ていくこともヒントになってくるのではないか。
- ・ そういったところから計画の評価のヒントになるところが見い出せていたらと思った。

(委員) 補足だが、一つ目の方策では、多様性を説明して「誰も漏らさない」という視点だが、環境づくりというと、1と3が似通ってしまっている。

すべてのライフステージに触れるのはいいことである。

(委員) 委員からのアンケート報告で、集まる場所の必要性があったが、コロナがあったことで、孤独を感じている方がより感じることになったのではないか。集まれる場を再考する必要があるのではないか。

(委員) 更なる分析をされるのか。不安が何によって決まっているのか、どの不安がどれに起因するのかといった分析が必要なのではないか。そうすることで、どういうことで不安が解消されるのかといったことが見えてくるのではないか。

(委員) 地域福祉センターが3月の休館から、最近やっと再開し始めたところであるが、地域の中に行き場所がないことは深刻な問題で、町全体が死んでいるようであった。新しい計画では新しい生活様式についても触れてほしい。

地域の中でいかに居場所が大切か、全てにつながってくると思うが、こういったことも考えてほしい。

(委員) この計画は今後再考を重ねて、いつまでに完成させる予定か。

(事務局) 今年度中の策定を目指している。

(委員) コミュニティ調査で地域の捉え方の変化に驚いた。コミュニティの範囲について、区全体と答えた方が約32%いた。一方で町内会・自治会といった身近なところと回答したのが約24%であり、身近なところより、区全体を生活領域と考えていることにとても

驚いた。交通手段や通信手段の発達によって変わってきたと思うが、コミュニティの在り方そのものも変えていかないといけないのではと感じた。

経済的な不安がすべての根源になっていくという点について、年金や収入の問題が上位にあること。シニアの中間就労というのか、年金をもらっているシニアが副収入としてある程度のものを得ていくという仕組みを作っていくのか、これからは厳しいのではないのか。収入面をどのように福祉の中で位置づけていくのかも考えていかないといけない。

地域福祉センターについての意見があったが、区全体をコミュニティと考えている人に対して、それだけで十分であろうか。もう少し広域的なプラットフォームの場を作っていく必要があるのではないのか。

私は民間の居場所づくりを支援している立場であるが、コロナで多くが休館をし、徐々に再開を始めているところである。感染予防をし、コロナと付き合いながら開催する方法について勉強をし始めたところである。居場所を大事にしていかなければならないが、神戸市はスピード感がない。早く再開しないといけないなかで、3か月4か月と休止していると、私の周りの団体も休止ではなく閉鎖せざるを得ないという判断をしたところもある。一旦休止をすると再稼働はとても大変である。できるだけ早く、少しずつでも再開をしながら、場が失われないように対策をして欲しい。

そのためのつながりづくりについて、今までのようなリアルでの対面ではなく、オンラインなど新たな方法を使いながらつながりを保ち続けてきた。高齢者にもネットが欠かせなくなってきた。しかし、地域福祉センターが主導的に発信地になれるのかということそんな環境ではない。そういう点からも、コロナを経験した今後の社会のありようからは、この計画はずれているのではないのか。これからのありようを考えると、大きな経験をした今の社会に沿うものにしないといけない。

(委員) これからの社会の変容は皆感じているところであり、どう表現していくか。総合計画としては細かなところにまで踏み込むというよりは考え方が大事なので、各論はそれぞれのところに落とし込んでいくようなつなぎをちゃんと発信できるようにまとめていく必要がある。

(委員) 介護事業・保育事業含めて経営者の立場での発言となるが、経営をしていくうえでも、「ことばの重要性」というのはある。どういうことばで作っていくのかという点で

は、もう少し作り直していく必要性も感じるが、「わかりやすいことば」で伝えないといけ
ない。しかし、「わかりやすいことば」はありきたりになる。市民や福祉のことを考え
れば考える程、最大公約数的なものになり、30年前と変わらないということになる。

一方で30年前も今も大事なことは変わらない。

ローカルガバナンスやデザインといった横文字が出てきているが、そういった言葉をち
りばめながら、いかに作っていくのか。そして、作ったものを市民に伝えていくことを考
えると、結局はサービスを受けたり、間近で見たりといった体験がないと伝わりにくい。

言葉を整理して計画を作っていく。そして、実際に市民が福祉サービスを受ける実感が
ないといけ
ない。

私は実務家なので実益がないといけ
ないが、妻（大学教授）は報告書といったものを重
要視する。どちらも両輪として必要なものと思う。

コロナがあったが、当然それによって地域が変わってくることは必要であるとは思
う。
インターネットが普及して随分経つが、それが普及したことで、例えばモノが買えるよう
になり、地域のお店や商店街がなくなっていった。それにより、インターネットができな
いから、地域の商店街に買い物に行っていた人はその機会を失った。しかし、その変化を
危機的と思う人はあまりいなかった。それは多くの方がインターネットを使えたからだ
と思う。それらを主導している人がその実益を得ているから、そういう人は放置されてきた。
気が付けば、高齢者が、情報を取得する格差（デジタルディバイド）の影響を受けて、情
報が得られない、モノがインターネットで買えないといった状況になっている。

そういう意味で言うと、常に時代は変わっており、特にこういった感染症がでることで
皆の危機感が高まっているが、私の感覚からいうと、コロナもとても大事ではあるが、も
うちょっと様子を見るべきである。当然なくなることはないし、今後どういったワクチン
が出てくるか分からないなかで、神戸市として、こうなっているからすぐにこう変えてい
かないといけ
ないのではないかというより、もっと様子を見ることが、行政としてのある
べき姿ではないか。

同時に人間の幸福感も変わっており、認知症でない方が認知症の方を見て幸せそうと言
っている。その方の言葉を借りれば、あと何年生きられるのかといった不安感等を認知症
の方は考えておらず、いつもニコニコ楽しそうにしている。私も認知症になりたいとい
ったことを言うくらいに、人の幸福感は変わってきているなかで、今まで使ってきた
言葉がいいのかどうかを踏まえてきちんと見ていくべきではないか。

今回のコロナも、普段は国に管理されたくないと言っている人が、その管理によって恩恵を受けた。

神戸市の一員であるというアイデンティティを感じさせるアプローチがあれば面白い。

市が福祉というくくりでマネジメントしていけるような仕組みになっていくと、あらゆる人へのアプローチがしていきやすくなるのではないか。

(委員) 市民が主役で主体的に動けるのは、行政に対する信頼感があるからだと思う。その信頼感を市民が持てれば、動いていけると思う。

〔会議終了後に出された意見〕

(委員)

当日も申し上げたが、「市民福祉に関する行動・意識調査報告書」にあるデータの分析を行うことが重要である。様々な不安を聞いているが、その不安がどのような要因と関係があるのか、簡単でよいのでデータによる分析をすることが、効果的な施策の抽出につながる。たとえば、居場所が大事だというのが、本当にそうなのかは分析しなければ分からない。どのような居場所が効果的なのかも不明である。分析して居場所が大事だと分かれば、施策を堂々と推進できる。エピソードで政策を語る Episode based policy making ではなく、エビデンスで政策を創る Evidence based policy making で議論することが大切である。KKO（カンと経験と思いつき）から脱却しなければならぬ。