

令和5年度 第2回丹波市地域福祉計画推進協議会 会議録

日 時	令和6年1月31日（水）14時～16時20分
場 所	丹波市役所本庁第2庁舎 2階ホール
出席者	田中会長、開田委員、金川委員、澤村委員、衣笠委員、 足立委員、小松委員、大野委員、余田委員、西垣委員、 村岡委員 計11名
欠席者	谷口副会長、松尾委員、小平委員、砂川委員、寺内委員、辻本委員、 八尾委員 計7名
内 容	1 開会 2 あいさつ 3 協議事項 （1）丹波市重層的支援体制整備事業実施計画（素案）について 4 意見交換 5 その他 （1）次回の日程 6 閉会

1 開会 [事務局]

2 あいさつ

3 協議事項

（1）丹波市重層的支援体制整備事業実施計画（素案）について

[事務局]

重層的支援体制整備事業については前回、9月にこの委員会でお話をさせていただきました。今後、令和7年4月から重層的支援体制整備事業を丹波市としても取り組むという予定を考えておまして、この協議会の中でも協議をさせていただく場という形でお願いをしているものでございます。

複合的な課題を抱える事例というのが、地域の中でも増えているというのが現状でございます。今まで福祉の分野というのは、それぞれの属性で縦割りの考え方で事業が進んでまいりました。ただし、現状としては、複雑複合的な生活課題が大変増えている状況の中では分野ごとの縦割りではなかなか話ができない、対応、支援ができないという状況がございます。そこで、分野や属性を超えて、包括的な支援体制というものを進めていかなければならないと考えています。最近では、いわゆるひきこもりであったり、高齢者の1人暮らしや高齢者だけの世帯も増えてきております。いわゆる社会的孤立者というような表現を使う場合がございますが、その方々は、支援を求める声を上げることが難しく、支援機関につながってこない事例は多くあります。今後はそのような方に

支援を届けるための仕組み、いわゆるアウトリーチと言われますが、訪問しながらその繋がりを持つという形を継続的に行っていくことが大事であると考えます。今回お話をいたします重層的支援体制整備事業で重なり合って、いろんな機関がつながりながら支援できる体制を作っていこうというような意味合いと考えておりますし、この体制を作る意義というのは大変大きいものという風に考えております。

策定を行っております第3期の丹波市の地域福祉計画の中でも、地域福祉を進める上で必要な要素として、自助、共助、互助、公助の4つです。しかし、自助や共助だけではなかなかやはり対応が難しい方、または制度の狭間に居る方に対して生活課題を地域住民自らが共有して解決に向かうということはなかなか難しいという状況がございます。多様な担い手の活用ということもございますが、地域の住民の方の協力ということも難しい中で今後は世代とか属性などにとらわれず、みんなで支えていくというために実際にはどうしていったらいいのか、そしてどのように進めていったらいいのか、考え方なり方向性をどう持っていったらいいのかということを今回、この重層的支援体制整備事業の実施計画というところで落とし込もうとするものでございます。地域福祉計画は福祉に関係する計画の最上位計画という形になります。

重層的な支援体制整備との関係につきましても当然ながら地域福祉を進める上で、みんなで助け合って、支えていく社会を作っていきたいと思いますというように、地域共生社会の実現のために当然ながら必要なものという風に考えております。

前回、9月の段階では、この重層的支援体制整備事業という、事業の概要だけ伝え、少し説明をさせていただきましたが、今回は、その内容だけではなく、具体的な進め方や、丹波市における現状と課題をもとに整理して説明を行っていきたいと考えています。今回提示いたします資料につきましては、あくまでも素案という形でしております。資料については、当日配布させていただいている関係もございますので、できるだけ丁寧に計画の内容を説明させていただきたいと考えております。その上で、気になる点、考え方がちょっとずれているのではないかなというような点がございましたら、ぜひご意見を頂戴する機会にさせて頂きたいと考えています。

[事務局]

丹波市重層的支援体制整備事業実施計画（素案）に基づいて説明

#### 4 意見交換

[田中会長]

重層的支援体制整備は今までの支援体制に加えて新規事業をどう進めていくのか、それぞれの立場から1人3分程度で率直な意見や質問を伺いたいと思います。

[委員①]

これまではサービスが必要な方は施設に入ったり、そういったサービスを受けると言う流れでした。地域包括ケアシステムで365日24時間、どこにいても安心、安全な暮らしを目指すための1つの方策として、重層的支援体制事業があるのかなと理解しています。重層的支援体制整備事業というのは補助金が出るから事業化、整備をするのではなく、24時間365日どこにいても、男の人でも女の人でも障がいがあってもなくても、みんなが幸せに暮らせる持続可能な社会を構築するために、今ある社会資源だけではなくて、よ

り共助、互助、公助等々を充実させていきたいと思いますという事業だという風に理解しました。その中で、今、何が足りなくて、何を充実していかなければいけないのかなということをお話を聞きながら考えていました。それぞれのサービスはそれぞれにあるけども、それが縦割りになっていて、隙間ができて、その隙間に落ちてなかなか抜け出せない人に対して、ネットワークから漏れずにどのようにサービスを届けるのか。今あるサービスの担い手が少しずつ手を伸ばすというか、ちょっと自分の範囲を広げるといことも必要だと思います。地域のこととかを自分事として、他人事ではなくみんながお節介になるような、そういう社会にしていくための啓蒙活動というか、意識改革をすることが、一つ必要なのかなと感じています。

また、重層的支援会議は決裁権のある部長クラスの会議と実務者の会と分けて会議をしないと活動にならないと感じています。

#### [委員②]

相談を受ける中で、説明の中にもあったような複合的な課題を抱えたケースというのは本当に増えているなというのと、やはり自分たちの分野だけで支えていくことっていうのは本当に難しく、制度の狭間で困っている方、どうしたらいいのかなっていうところも、日々悩みながら、支援をさせていただいているところです。その中で横との繋がりというのが、非常に大切であると感じています。

お話を聞かせていただいた中で感じたのは、相談支援専門員自身の質を高め、専門性を高めることは大事だなと感じています。

また、それぞれの機関の役割を相互理解することは大切であり、自分たちの役割とか存在を知っていただくことも、多職種の中で勉強していくためには非常に大事なことかなと思いました。そういったところもしっかりと取り組みたいと思います。

#### [委員③]

説明の中で交付金の一本化ということになったと書いてありますが、今までは国の補助金という形で制度ごとに下りていたと思います。事業ごとに補助金が使われると思いますが、今度は交付金の一本化になってきた場合、例えばその委託事業先とかへ行く前に補助金が減額となるのではないかと心配するところがあります。

制度の狭間の人たちをどう救うのかということが一番の課題ではないかと思います。何らかの形で相談機関に相談されている人はよいが、問題があっても相談に行きにくい人はどういったところに相談に行くのか。相談を受ける側のスキルアップと住民への相談窓口の周知は必要です。

皆で力を合わせて、絵に描いた餅にならないように実行していかなければならない。社会福祉協議会として職員のスキルアップを目指して様々な研修を行い、その先の体制を検討していきたいと考えています。

#### [委員④]

市の福祉行政における支援体制は充実していると個人的には感じています。制度の狭間の方への支援とは何かと考えた時に生活困窮者への支援について、相談を受ける体制は示されているが、支援の具体的な内容が示されていません。第3期地域福祉計画の中

でも、支援は伴走型でつなぎをしっかりとし、最後まで支援を行うということになっています。

事例のケースであれば無職の息子と高齢の母という家庭の中で、一番の課題となるのは無職の息子の就労ということになると思います。無職の息子への支援をするために地域づくりでどのような支援を開発するか、そのあたりの内容についての記載が追いついていないと感じました。

また、分野ごとの担当外のところへ相談に行かれた時の相談支援体制について、社会福祉協議会と地域包括支援センターと福祉まるごと相談に集約されるのか等、就労支援、生活面の支援をどのようにしていくのか研究をして頂けたらありがたいと思います。

#### [委員⑤]

この計画におけるアウトリーチを通じた継続的支援事業を小学校、中学校で当てはめてみると、不登校の対応になると考えます。約20年前には約13万人の子どもが不登校と言われていました。子どもの数はどんどん減っているにも関わらず、最新のデータでは約29万人の子どもが不登校であるというデータが出ています。

小学校、中学校では、担任や生徒指導がおりますので不登校支援について誰が関わるとか、どこを目指すというのは、非常にはっきりしていますが、ひきこもり状態にある方への支援については、把握が最も難しいと言われていました。ひきこもりでしたら、家族以外の人との交流が6か月以上ないという定義があったと思うのですが、この6か月以上というのは把握自体がまず難しいだろうと考えます。

不登校の支援に当てはめると、まず会うことが最も大きなハードルで、次に話す、そして行動し、信頼関係を築いていくような段階で支援を行います。

計画の中で、ひきこもり状態にある方への支援の方法や場所ということも、今回は具体的にイメージされつつあるので、大きな進歩である感じました。

また、ひきこもり状態にある方への支援において、ゴールをどこにするのかが難しいと感じました。一人一人の目標やゴールは違うので難しいとは思いますが、システムが充実していくことを願っています。

#### [委員⑥]

生活の中には様々な複合的問題があり、縦割りでは対応ができないということは理解できましたが、丹波市の実態はどうなっているのかよくわかりませんでした。制度ごとの狭間があることはわかりますが、具体的にそのようなケースが何件あるのか知りたいと思います。

また、法改正に基づいて具体的に進んでいると思うのですが、行政の手法として総合的や包括的、重層的等という言葉が使われますが、おそらくどのように補助金を削るかという形で国は考えているのではないのでしょうか。国や県の補助金を少なくし、自治体の責任という自己責任論の方へ行ってしまうないように、それぞれの事業にいくらの補助金が出せるのか、今後、見ていく必要はあると思います。

色々な苦勞をされて作られたパンフレットですが、このパンフレットを作るための事業になりかねないと思います。実際に補助金をもらうために計画を作るという考えになっていないかと思います。

[委員⑦]

前回の会議後に国のホームページにて重層的支援体制整備事業について確認をしました。その中で、相談支援と地域づくりの両輪で動く事業なのかなというイメージで読み取りました。今回のこの資料をもらって読ませていただいた中には、そのようなイメージができなかったなという印象でした。

また、計画の20ページにある事例のイメージでは母への介護サービスの支援の中で、ひきこもり状態にある息子が見つかったと言うケースでしたが、地域づくり事業のところで、地域住民が気付き、予防できるような活動ができればいいと考えますが、なかなか難しいので今回の計画になるのかなとイメージしました。前回の会議では、地域で役員をされた方から、地域の負担が増えるのではないかと不安の声が出ていたかと思いますが、そうならないように説明が必要だと思います。

重層的支援体制整備事業におけるプロジェクトチームの中に市民活動課が参加していないのはどうなのかと感じました。

[委員⑧]

地域の担当ということで、市民活動課がプロジェクトチームに入って、早い段階で関わる必要があると思いました。また、生活支援体制整備事業は国からのトップダウンというやり方でしたが、自治会長レベルでは理解があっても、一般の市民レベルでは理解が深められていないと考えます。手上げ方式で、各自治体で取り組む事業であるということですが、地域住民が事業を理解した上で、行政が動こうとしないといけないと思います。補助金を目当てに事業をはじめ、住民に押し付けるような形になれば、これまで以上にハードルが高くなると考えます。

[委員⑨]

民生委員としては第2章の相談支援体制の現状と課題というところに入ってくるのかなと思っています。支援の狭間で支援対象から漏れていく人に対してどう関わっていくのか、活動の中に盛り込んでいくのか検討が必要だと思います。

制度の狭間で支援対象から漏れた人の支援について、相談を受けて取り次いでいくという民生委員の立場として、取り次ぎ先や相談先をどこへ持っていき、その方に対してのストレートに相談結果を持っていけるのかという点は重要と考えますが、難しいこともあります。

今回お集まりのメンバーでお互いに協力し合って、進めていかなければならないと思っております。

[委員⑩]

この計画の部分のところで感じた内容を申し上げます。

まず、5ページの交付金の一本化についてです。これまでの現行の部分は、それぞれの課に、それぞれ、補助金が下りていましたが、重層的支援体制整備事業となった時に一括交付というかたちになり、行政での取扱いについて、どのように交付金を分けていくのかというシステムがまだ今のところ課題となっていると考えます。この事業を行い、交付金を一本化して受けることにより、どのように各課に分けていくのか、その取り組み方法について計画の中で明記するべきであると考えます。また、現状、それぞれの事

業にどれだけの補助金があって、重層的支援体制整備事業を行うことによってどれだけ増えるのか、または減るのかがわかるような仕組みを作って頂きたいと思います。

7ページのところについて、丹波市における重層的支援体制整備事業のイメージということで考えた時に、私は相談者の中に地域も入っていくのではないかなと思っていました。支援者の方というよりは地域に住む人や民生委員・自治会の役員等が身近な相談相手としての最初の愚痴から始まるような相談を受けることが結構多いです。相談を受けた人はそれを次にどこへ持っていったいいかわからないというのが現状かなという風に思います。

重層的支援体制整備事業を整えようとするときに、相談者の部分に民生委員や自治協なんかも相談者に変えるというイメージを持った方がいいのではないかなとお話を聞きながら思いました。相談支援のところ、最後には連携のところには社会福祉協議会や社会福祉法人のよろずおせっかい相談所が出てくるのですが、この相談支援の場合は、行政の既存の部分だけで、今やっている社会福祉協議会とか社会福祉法人のよろずおせっかい相談所の部分はという風に考えたらいいのかなというの、ここでは分らなかったです。

それから4番目の継続的支援事業というところで、支援を届けることや相談者の発見については、日常的に民生委員はやっています。民生委員の力量で継続的にやられる方もあれば、もうここまでが自分の事業で、続きは移行させていくという風なつながりを持っている方もいます。その辺は民生委員の力量というよりは継続年数であると考えます。そこで地域との関わりを持った中で支援として繋がっていく場合と、相談を聞いても結局抱え込んで終わりになるケースもある。継続的支援事業という中でどう関係を持たせていくかという部分のイメージもあった方がいいのかなと思いました。

それから、多機関協働事業のところについての部分を重層的支援会議という形の中身で発展させてい頂きたいと考えています。重層的支援会議について福祉まるごと相談が主体として作っていくようなシステムを作ろうとしているなら、福祉総合相談連携会議というところになるのですかね。そのあたりがよくわからなかった部分です。

参加支援において、社会資源とのマッチングと言われた時に、マッチングの方法という意味で理解しにくかったため、イメージ図をもう少し、具体的にしてもらえたら嬉しいなと思いました。

もう1つは、重層的支援体制整備事業という文字が並ぶと非常に住民からしたら重たいんです。文字だけ見ると何のことか分かりにくいので、『ちょっとおせっかい』とか、住民に近い、イメージできるような名称をみんなで考えていければよいという感じがしました。

参加支援やアウトリーチ等を通じた継続的支援事業に関する記載の中でひきこもりと表現されていますが、ひきこもりとは若者とか子どもの部分での使われている名称ですよ。お年寄りになってくると、閉じこもりという形で自治体に入っていないくて、近所付き合いも悪く、なんか気になっていても、もう私は知らないという形で跳ねのけていく人が、年々増えてきているというイメージを持っています。その大半が1人暮らしの方で子どもが阪神間等の遠方に多い方で、その子どもとの関係で何とかつながっている部分がこの先10年で途絶えるのではという危機感は少し持っています。その時に起きてくる地域の課題としては、孤独死です。ひきこもりだけじゃなくて、閉じこもりになるような気になる人について、おそらく28ページに記載されているような『気になる人

リスト』という形で出されるのかと思うのですが、そのリストに入る人の情報を地域から集めて、地域包括支援センターが動こうとしているというイメージでいいのかどうか。地域包括支援センターの業務内容を含めて、どれぐらいの範囲でできるのだろうと考えています。実は吉見地区において、防災の観点から気になる人が各自治体単位でどれぐらいいるか調べる取り組みを行いました。その結果、そしたら、小さな地域でも5～6人と気になる人が上がってきましたが、その人が防災の要援護者リストに載っているかという、そういうわけでもありませんでした。そういった意味で、気になる人リストにのせる人の情報をどう集約して、どんな風にアウトリーチにつなげていくのかという部分の具体的な記述が欲しかったなという風に思います。

#### [事務局]

まず、補助金から交付金の一本化という話がありました。これについては、先ほど委員⑥も言われた通り、重層的支援体制整備事業の交付金を得るには実施計画が必要です。国の方も、事務的な手続き等を簡略化、省略化するというような観点もございますのでその点からいうと交付金として一括で市に支払えるということから言えば、国はある程度、事務の効率化は図れていると考えます。しかし、国が考えている裏のところの部分というのは、まだ見えてないのが現状です。この事業が始まったことにより、補助金、交付金がどんどん削減されるものなのかはまだ見えません。現状においては、基本的に国庫補助金が減額されるものではないということは確認しております。今まで通りの補助率を持って、計算された額が集約されて一本化で支払いされるというようなイメージで考えていただいたら結構です。

委員③からも話がありました委託事業についても、基本的には、従前の補助率などはそのまま移行されるわけですので基本的に補助率は変わらないと考えています。

特に今回、新しい事業では、参加支援という言葉が増えました。この参加支援という言葉で、委員⑩からも、話があったようにひきこもりと閉じこもりという話は確かにあると思います。ひきこもりに関しては、ゴールをどこに持つかという話もございました。委員⑤がおっしゃった通り、ゴールはそれぞれその人によって異なると思っています。現時点で、子ども・若者サポートセンターで行っている、居場所や相談の事業から考えると、就労まで繋げていくというのは、本当になかなか難しいというのが現状です。まずは、ひきこもり状態にある方に少しでも、表に出てきてもらう、そういう意味での居場所という考え方です。最終的なゴールはそれぞれ違うと思っています。そこにたどり着くまでの期間も様々だと思っています。最終的なゴールというイメージで言えば、市としても、必ずしも、就労だけがゴールでないという風に思っています。

事例で挙げていました70歳の母親と40代の無職の息子という話において、委員④も言われていましたが、結果、生活の核となる収入がしっかりと入ってくれば、なんとか保つのではないかということから言うと、その40代の息子が、しっかりと就労するということが、この家にとっては、ゴールというか、1つの目標にはなるのかなという風に考えます。

ひきこもり状態にある方をできるだけ発見し、何らかのきっかけで、何かあった時に話ができる機会を持てるような繋がりをやはり常に持つておくというところが、趣旨なのかなという風には考えておるところでございます。

委員⑥が言われていました、制度の狭間の人に対する支援について丹波市の実態はどんなのかというところですが、やはり、高齢は高齢の分野、障がいは障がいの分野、やはり

それぞれの分野で対応しており、自分の分野をちょっと超えてしまうとなかなか関わりにくいというのがアンケートの結果からも出ております。実際そのような事例が何件あるかというのは、まだ把握ができていないのが現状です。加えて、ひきこもりの実態についても、委員⑤からのお話の内容にありました通り、なかなか把握しにくいのが現状です。ひきこもりも国の推計値から算出すると市内には、約500人がいるという想定になります。ひきこもりの定義も以前でしたら6か月というような話もありましたけど、今は国の方でもその定義を変えるか変えないか迷っているところもあります。そういうことから考えると、ひきこもりというのはもうやはりなかなか実態が把握しにくいということがございます。丹波市として以前に民生委員に調査していただいた結果もありますが、民生委員や自治会長であったとしても、なかなか把握しにくいというのが現状です。色々なつながりの形を持って、情報が入ってきたらいつでも声かけられる、みんなが繋がっており、何かあったら、こういう情報も提供できるよというような繋がれる仕組みというものをこの重層的支援体制整備事業ではしっかり構築できたらなという風に思っています。

地域づくりとの絡みというのがなかなか見えにくい部分があるというような話があって、これ以上地域の負担が増えればというところですが、確におっしゃるところはよくわかります。これから人口減少、高齢化がどんどん進んでいく中でやはり地域の役割というのは、しっかりあると思います。そういう意味では、地域に何かをしてほしいということよりも、委員⑧も言われていましたように地域住民の意識が大切であり、自治協の役員などはある程度理解があったとしても、一般市民の方がどこまで認識、理解ができるかというところと難しいのではないかと思います。地域福祉計画も含め、地域住民には理解をしていただける機会を市としても設けていかなければならないと考えています。その上で、支え合い推進会議も地域において情報発信できるような、位置付けとされているところもございます。

重層的支援体制整事業に関するプロジェクトチームの構成について考えた時に、まずは今の補助金に関わる部署だけが集まるという考え方で構成をしました。そして、色々な市民からの相談を受けている部署も含めて考えた場合は、教育部門であったり、まちづくり部門であったり、そこはやはり変えるべきだろうということで、実際、プロジェクトチームのメンバーとして名前には上がっておりませんが、オブザーバーという形で参加はいただいているところでございます。プロジェクトチームは、交付金、補助金に関わる部署だけが載っていますが、裏では一緒に話を進めているというところがございます。

それから、委員⑧、委員⑨からも話がありました民生委員との関わりについてですが、制度の狭間でどうしても漏れてしまう方への対応と言うと、本当にそこが難しいところかと思えます。守秘義務がある中でという話もありました。地域と民生委員といいますと、地域の中で、支え合い推進会議などの関わり方もありますし、色々な支援機関に情報をつないでいただくことが、民生委員の1番の役割となっております。そこで、行政や支援機関につなぐ際には、当然ながら守秘義務はある上で、個人情報提供はいただくようにしておりますのでそこは問題ないと思います。また、取り次ぎ先も、1本ではないかもしれませんが、そこについては私たちも明確にしていかなければならないと考えています。ただ、市民に対する相談先を一本にするというような話もありますが、それをするとその窓口がパンクしてしまう可能性がありますので、この重層的支援体制整備事業というのは、あくまでも今ある相談支援機関を活用しつつ、うまく機能させるというのが考え方です。

国の考え方から言うと厚生労働省などは、最終的には全世代型の包括支援センターみたいな、相談なり対応の窓口が一本になるようなところを目指されているかもしれませんが、私としては、そこまではなかなか一足飛びにはいかないものという風な認識をしているところでございます。

イメージ図の中での表示の仕方については、ご意見いただきましたものを参考にいたしまして、調整をさせていただきたいと思っています。気になる人のリストについては本日の会議の中の指摘事項を受けて、今後、調整をしなければならない部分はあると考えております。気になる人の情報を地域に求めるのか、民生委員も含めですけども自治協、自治会、そして、地域包括支援センター等の色々な支援機関等、どこからでも集まってくるような形の想定にはなると考えております。そのようなところになると、主体はどこなのかということらへんも、今後、整理はしていかないなという風に考えております。

ご意見たくさんいただきましたが、ポイントだけ、ご説明をさせていただきましたので、それ以外の部分については、ご意見いただいた分を今後調整して2月の会議で確認して頂きたいと考えております。

[田中会長]

ありがとうございました。皆さん、貴重な意見いただきまして、ありがとうございました。より具体的に、計画をして頂きますよう、よろしくお願いいたします。

意見交換はこれで終わらせていただいて、その他の内容についてよろしくお願いいたします。

## 5 その他

[事務局]

次回の会議日程でございます。第3回丹波市地域福祉計画推進協議会は、2月27日、午後2時から、今回と同じく本庁第2庁舎2階ホールで予定しております。内容的にはこの重層的支援体制整備事業だけではなく、地域福祉計画の今後の、見直しの時期も出てきますので、その辺りのスケジュール的なところも協議し、そして今回、素案として提示いたしましたこの重層的支援体制整備事業実施計画について、ご指摘頂いた内容を踏まえて、次回は案として提示をさせていただきたいという風に考えておりますので、ご予約をいただきたいと思います。ありがとうございます。

## 6 閉会

[田中会長]

ありがとうございました。

帰りの方は気を付けてお帰りください。ありがとうございました。