

第2 共に支え合う地域社会の実現

1 安心と自立を支える共生社会の推進

少子高齢化の進行、平均寿命の延伸、世帯構成の変化や価値観の多様化により、家庭内や地域内の福祉課題や生活課題に対する支援力が低下しているなかで、高齢者については、医療、介護、生活支援等を一体的に提供する地域包括ケアシステムの構築、障害のある人については地域生活への移行、子どもや子育て家庭についても地域で支援する取組が進められています。

一方で、障害のある子どもの親が高齢になり介護が必要になったり、親の介護と子の不登校などの問題を同時に抱えたり、介護のために仕事を辞めた中高年の子が生活困窮に陥ったり、親の介護をしている子が病気にかかるなど、ひとつの家族で同時に複数の医療、介護、福祉や生活の課題を抱え、それらが絡み合って複雑化する状況もおきています。

こうした多様化、複雑化するニーズに対して、公的支援の在り方についても、これまでのように高齢者は高齢者、障害のある人は障害のある人、子どもは子どもと、個別の分野だけで解決しようとするのではなく、分野を問わず包括的に相談、支援を行うことが必要です。

また、必要な支援を地域の中で包括的に提供し、地域での自立した生活を支援するという地域包括ケアシステムは、高齢者、障害のある人、子ども、生活困窮者などを対象としたすべての支援に共通するものです。

地域包括ケアシステムの構築は、これまで高齢者を対象として、医療・介護の一体的な提供体制の整備のほか、生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）などが中心となって、「支える側」と「支えられる側」という画一的な関係に陥ることのないよう、高齢者の社会参加等を促進するなど、世代を超えて地域住民が共に支え合う地域づくりとして進めてきています。

今後は、この地域づくりを発展させ、高齢者、障害のある人、子ども、生活困窮者などを含む地域のあらゆる住民が、一人ひとりの個性と多様な価値観を尊重し、誰もが地域で役割を持ち、支え合う地域づくりに取り組み、公的な福祉サービスと協働して地域共生社会の実現を目指します。

【現状と課題】

- ▶2016年3月に「一人ひとりの個性と多様な価値観を尊重し、安心と自立を支える共生社会」を基本目標に「静岡県地域福祉支援計画」を策定し、福祉の人づくり、福祉の基盤づくりと合わせて、共生の地域づくりに取り組んでいます。
- ▶共生の地域づくりに向けては、複数の福祉課題を抱える家庭が増加する中で、公的な福祉サービスだけでは支援が困難な状況から、住民が主体となって地域福祉活動の担い手として活動する必要があります。
- ▶一方で、2014年11月に実施した県民意識調査では、9割を超える県民が、地域福祉活動（住民相互の支え合い活動）が必要と回答したのに対し、住んでいる地域の福祉活動が盛んであると回答した割合は約3割にとどまっています。
- ▶また、高齢者、障害のある人、子どもなどの分野を問わず包括的に相談を受ける体制につ

いては、一部の市町においてワンストップ相談窓口を中心とした連携支援の体制整備が進んでいますが、相談窓口の設置及び連携体制の整備を更に多くの市町で進める必要があります。

【施策の方向性】

- ▶ 静岡県地域福祉支援計画の取組により、市町地域福祉計画の達成を支援することで、住民の主体的な参加による地域福祉活動を促進します。
- ▶ 地域福祉推進の中核的な担い手である地域住民や社会福祉協議会、民生委員・児童委員活動の充実、ボランティア活動の促進、民間社会福祉団体活動の基盤強化など、多様な主体による地域福祉活動を促進します。
- ▶ 静岡県社会福祉協議会をはじめ福祉関係団体等と連携し、多様な地域福祉活動を支援します。
- ▶ 住民の立場に立って相談・見守り活動等を行い、関係機関とのつなぎ役となる民生委員・児童委員が活動しやすい環境を整えます。

【具体的な取組】

- ▶ 小・中学校区単位等で行われる住民参加の地域福祉活動の核となる人材を養成するため、地域福祉コーディネーター（コミュニティソーシャルワーカー）養成研修を実施します。
- ▶ 思いやりの気持ちで結ばれた“共生・支え合い”による地域社会の実現に向け、県民参加による「ふじのくに健康福祉キャンペーン」（福祉のまちづくり県民運動）を実施します。
- ▶ 民生委員・児童委員活動を支援するため、複雑・多様化する福祉ニーズに沿った研修や活動内容等に関する広報を実施します。

【数値目標】

指標	現状値	目標値
地域福祉コーディネーター養成者数	270人	毎年度30人

2 ふじのくに型福祉サービスの推進

ふじのくに型福祉サービスは、従来のノーマライゼーション、共生の考えに基づき、高齢者、障害のある人、子どもなど分野ごとにある法律や制度の壁を越えて、「垣根のない福祉」を目指して2010年度から推進しているものです。

障害のある人を中心としたノーマライゼーションの理念が日本に普及し始めた1980年代から、障害のある人の地域移行の取組が少しずつ実を結び、地域で普通に暮らしている障害のある人が増えています。

地域に障害のある人や高齢者などのほか、生きていくうえで困難を抱える人が増加している一方、少子高齢化の進行、価値観の多様化などにより地域の支援力は低下しています。また、核家族化など世帯構成の変化から、家庭における支援力も低下しており、ひとつの家庭で複数の困難を抱えるなど、支援のニーズは多様化しています。

このような中、「ふじのくに型福祉サービス」の推進により、誰もが地域でその人らしく暮らしていくための分野を越えた多面的な支援を推進し、高齢者、障害のある人、子育て中の親、子どもなどあらゆる人が理解し合い、共に暮らし支え合う社会の実現を目指します。

【現状と課題】

- ▶ふじのくに型福祉サービスは「居場所」「ワンストップ相談」「共生型福祉施設」の3つの柱から成り立っています。(表6)
- ▶居場所については、2017年4月現在104か所となっており、2010年度の21か所から83か所増加しました。
- ▶居場所は、高齢者の社会参加の場となっているだけでなく、健康づくりの場であったり、そこに集う人同士の助け合い活動の拠点となったりするなど、地域包括ケアシステムの実現に向けて大変重要な役割を果たすことが期待されています。
- ▶居場所づくりの更なる推進のためには、運営者となる住民の育成、利用者となる住民への周知などが課題となっています。
- ▶ワンストップ相談は、分野で相談窓口を分けることをせず、どのような分野の相談でも、まずは一か所で包括的に受け付けるサービスです。
- ▶家庭における問題が複雑化している中で、高齢者、障害のある人、子どもなど複数の分野にまたがる問題を抱える人を支援するためには、分野を越えた多面的な支援の要となるワンストップ相談窓口の設置を推進する必要があります。
- ▶全ての市町において、地域包括支援センターに高齢者に関する総合相談を設置していますが、高齢者、障害のある人、子どもなどの分野の垣根なく相談を受け付ける相談窓口を設置している市町は一部にとどまっています。
- ▶地域包括支援センターの相談件数は、1センターあたり約2,400件/年(2016年度実績)で、年々増加しており、相談体制の充実が求められています。
- ▶共生型福祉施設については、通所介護事業所や介護老人福祉施設(特別養護老人ホーム)などで障害のある人や子どもなどに対する福祉サービスを提供するもので、基準該当サービス、短期入所サービス、指定サービスの3種類があります。
- ▶障害福祉サービス事業所・障害者支援施設は介護サービス事業所と比べ数が少なく、障害のある人にとっては、利用したいサービスが身近になかったり、通うのが難しいケースが

あります。

- ▶ 基準該当サービスについては、2017年4月現在28事業所、2011年度の制度開始時から徐々に増えてきていますが、障害のある人のこれらの課題に対応するには、十分ではない状況です。
- ▶ また、障害のある人が65歳になり介護保険の被保険者となると介護保険優先の原則から、使い慣れた障害福祉サービス事業所・障害者支援施設を利用できなくなるといった課題がありました。2017年5月の地域包括ケア強化法の成立により、2018年4月から高齢者と障害のある人が共に利用できる「共生型サービス」が介護保険制度及び障害福祉制度に位置づけられました。
- ▶ 今後は、この新たな「共生型サービス」の推進を含め、共生型福祉施設を推進していく必要があります。

<表6：3つの柱の説明>

区分	内容
居場所	高齢者、障害のある人、子どもの共生の場、地域交流の場
ワンストップ相談	身近にある地域包括支援センター等で相談を受け付け、様々な施設や窓口と連携して対応
共生型福祉施設	通所介護事業所や介護老人福祉施設（特別養護老人ホーム）などで障害のある人や子どもなどに対する福祉サービスを実施
基準該当	指定事業所でなくとも一定の水準が担保された事業所ではサービス提供が可能となる制度を利用し、高齢者施設などで障害のある人などを受入れ
短期入所	指定を受け、介護老人福祉施設（特別養護老人ホーム）などで障害のある人などの短期入所サービスを実施
指定サービス	指定サービス事業所の併設により、高齢者や障害のある人、子どもなどが共に過ごせる事業所

【施策の方向性】

- ▶ 地域住民の主体性による居場所づくり、居場所の運営を支援します。
- ▶ 地域包括支援センター等におけるワンストップ相談の実施や相談体制の整備を支援します。
- ▶ 新たな共生型サービスの制度について周知します。
- ▶ 障害者福祉関連部局と連携し、共生型福祉施設を推進します。

【具体的な取組】

- ▶ふじのくに型福祉サービスガイドブックの配布により、居場所づくりやワンストップ相談の実施、共生型福祉施設の導入などを推進します。
- ▶新たな共生型サービスの制度についてホームページ等で広報します。
- ▶居場所や共生型施設などを始めたい方などに対して、ふじのくに型福祉サービスの実践者等を派遣し、立ち上げや運営の支援を行います。
- ▶地域包括支援センターにおける相談体制の充実を始め、運営を支援するため、地域包括支援センターの業務を評価・点検するための研修等を実施します。

【数値目標】

指標	現状値	目標値
地域包括支援センター設置数	143か所	<u>165か所</u>

3 地域における支え合い活動の推進

高齢化が進行する中、多様な生活上の困りごとへの支援が必要となる方が増えることが予測されることから、高齢者を含めた地域住民の方の力を活用した多様な主体による関わり・活動を構築・推進していく必要があります。

取組を進める上では、ボランティア、NPO、民間企業、社会福祉法人、協同組合等の多様な事業主体の重層的な生活支援・介護予防サービスの提供体制を構築するため、市町は地域支援事業の生活支援体制整備事業において、生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）と協議体を市町全域及び日常生活圏域に設置し、地域資源の開発やネットワークの構築を図り、生活支援や介護予防の取組を積極的に行うことが求められています。

住民が気軽に集まることのできる居場所の利用を通じて、高齢者が互いの日常生活を気遣う関係になることもあります。親しい間柄だけでなく、こうした日常の関係性の中で互いの生活を気にかけて見守るなど、生活上の困りごとを地域で支え合いながら生活していくという“地域づくり”が必要です。

こうした中、地域で高齢者の在宅生活を支えるためには、介護保険制度のサービスのみならず、近隣同士のお付き合い、趣味仲間、自治会（町内会）などの日頃からの顔の見える関係性や住民ボランティア・地域安心見守りネットワークなど地域住民同士の見守り活動を基盤に、専門職も地域住民もお互いが地域の中で求められる役割を理解・推進し、“互助”（ボランティアや地域住民の助け合い）の仕組みの強化や高齢者の社会参加等を促進し、世代を越えて地域住民が共に支え合う地域づくりを進める必要があります。

(1) 地域における多様な支え合いの推進

【現 状】

- ▶2014年の介護保険制度改正に伴い、全国一律の基準で行われていた予防給付の訪問介護及び通所介護について、市町が地域の実情に応じて効果的かつ効率的に実施できる地域支援事業の「介護予防・日常生活支援総合事業」に移行され、配食や見守り等を含めた多様なサービスの提供を行うことになりました。
- ▶市町は地域支援事業の生活支援体制整備事業の中で、市町全域でのサービス開発等の活動を行う第1層の生活支援コーディネーター及び日常生活圏域において生活支援のニーズや社会資源の把握等を行う第2層の生活支援コーディネーターの配置並びに協議体の設置を進めています。
- ▶介護予防・日常生活支援総合事業のサービスの提供については、地域の実情に応じた多様なサービスとして人員や設備の基準を一部緩和して行う緩和基準A型を実施しているのは、2017年4月現在、訪問型・通所型サービスとも25市町で実施されていますが、地域住民やボランティア団体が主体として取組む住民主体のB型は、6市町の実施にとどまっています。
- ▶2017年4月現在、第1層の生活支援コーディネーターは26市町、第1層協議体は23市町で配置が進んでいますが、第2層では生活支援コーディネーターが13市町、協議体が6市町と市町間の進捗状況に差がみられます。
- ▶ひとり暮らし高齢者や夫婦のみ高齢者世帯及び認知症高齢者の増加に伴い、通院や買物等を行う際に必要となる移動外出支援サービスにおいて、地域住民による支援が行われ

ている地域がみられる一方、サービスの担い手が不足するなどサービスの創出につながっていない状況も見られます。

- ▶ 日常生活のちょっとした困りごと（掃除、ゴミ出し、電球交換 等）を抱えている人たちが、地域住民が主体となって支援する取組を行う団体が増えていますが、限られた地域や一部の人による提供にとどまるなど、拡がりが見られません。
- ▶ 一方、全ての市町で地域の高齢者が安心して暮らすことができる見守りネットワークが構築・整備されており、多くの市町で公的な機関だけでなく民間事業所や地域住民の方々の参加があるなど、地域支え合いの体制づくりが進められています。

【市町の課題】

- ▶ 住民主体の支え合い活動や総合事業における多様なサービスを展開する上で、重要な地域住民のニーズ・課題や社会資源の把握が十分に行われておらず、また、生活支援サービスの担い手も不足しており、担い手の養成・確保について多くの市町で積極的な取組が必要です。
- ▶ 生活支援コーディネーターは、生活支援の担い手の養成、サービスの開発、関係者のネットワーク化など携わる業務は多岐に渡ることから業務を推進する上で専任職員の配置が必要ですが、市町の約7割が兼任職員を配置している状況にあります。
- ▶ 地域住民に対する住民主体の支え合い活動の必要性の周知啓発が不十分であることから、周知啓発による住民の理解促進を図り、住民主体の多様な生活支援サービスを提供する仕組みづくりを強化する必要があります。
- ▶ 地域見守りネットワークについては、高齢者だけに特化したものでなく、障害のある人や子どもなど幅広い方を対象に取組を進める必要があります。

【県の課題】

- ▶ 県民に対する住民主体の支え合い活動等の必要性の周知が不足しています。
- ▶ 生活支援コーディネーターの効果的な活動を支援するための支え合い活動等を行う団体の取組紹介や情報提供が不足しています。
- ▶ 現在までの市町の生活支援体制整備事業や総合事業の取組に温度差があり、地域によって今後ますます差が拡がることが懸念されます。

【市町の施策の方向性】

- ▶ 全ての市町において、第1層の生活支援コーディネーターの配置、協議体の設置を速やかに行います。
- ▶ 地域住民に密接する第2層の生活支援コーディネーター及び協議体の配置、設置を進めます。
- ▶ 第2層の生活支援コーディネーターが地域のニーズや資源の把握を的確に行える体制の構築を図り、地域で抽出した課題・ニーズを第1層の生活支援コーディネーターが集約し、サービスの創出など政策形成につなげます。
- ▶ 総合事業における多様なサービスの担い手の育成等を通じ、地域の実情に応じたサービスの創出・支援に取り組みます。

- ▶生活支援コーディネーターの地域づくりの視点を活かした取組や地域住民の社会参加を通じた互助の仕組み・関係性を強化します。

【県の施策の方向性】

- ▶生活支援コーディネーターが、多様な主体による生活支援サービスの担い手づくりを通じた住民主体の支え合い活動を、横展開できるようにするなど効果的な支援を行います。
- ▶生活支援コーディネーターの専任職員の配置を進めるよう市町に助言・支援を行います。
- ▶地域住民に近い第2層では、住民主体の支え合い活動を促進するため、自治会などの地域コミュニティ組織と連携・協働した取組を進められるよう、市町を支援します。

【具体的な取組】

- ▶県民に対する住民主体の支え合い活動等の理解を促進するため、「地域包括ケアシンポジウム」等を開催します。
- ▶地域の住民ニーズや資源の把握を行うために、市町が配置する生活支援コーディネーターの養成研修を行います。
- ▶生活支援コーディネーター同士のネットワークづくりを支援するため、高齢者保健福祉圏域ごとの連絡会を開催します。
- ▶市町の円滑な事業の実施を支援するため、ヒアリング等を通じて把握し、指導・助言を行います。
- ▶地域の実情に応じたサービスの創出を支援するため、地域で展開されている様々な生活支援サービス提供団体の活動の現場体験を実施します。
- ▶地域コミュニティ活性化県・市町連携プロジェクトチームを通じ、「介護予防・日常生活支援総合事業」における住民主体の取組を地域コミュニティ組織と連携・協働し、第2層で創出できるように市町を支援します。

【数値目標】

指標	現状値	目標値
生活支援コーディネーター配置数	98人	264人

住民参加型生活支援事業【せいかつ応援倶楽部】 (磐田市社会福祉協議会)

「せいかつ応援倶楽部」は、地域住民が主体となって、生活上の“ちょっとした困りごと”（掃除、草取り、ごみ出し、買物代行など）を地域で助け合い支え合う活動として、平成22年からスタートしました。

これまでの支援件数は延べ19,639件（2016年度末実績）に上り、地区社協が主体的に事業展開したことにより、住民同士の支え合い活動から見てきた地域課題をどう解決していくのか？

関わった住民が、我が事と感じ、専門職（包括・ケアマネ等）を交えて丸ごと解決を目指す活動に発展しています。



この取組は、2017年度の厚生労働省の「健康寿命を延ばそう！アワード（介護予防・高齢者生活支援分野）」で厚生労働大臣優秀賞を受賞しました。

磐田市では、住民の力、ちょっとある時間と知恵を地域に広げることで、生活支援・介護予防を充実させ、誰もが生きがいや役割を持って、いきいき生活できる住民主体の地域包括ケアシステム構築が進んでいます。

(2) 権利擁護施策の充実

【現状と課題】

- ▶ 高齢になると判断力の低下や認知症、一人暮らしで生活困難などといった理由から人権や権利が侵害されやすい状況になります。特に判断力の低下した高齢者は、虐待や消費者被害などの権利侵害に遭いやすいという特性があります。
- ▶ 認知症高齢者の増加や、知的障害のある人、精神障害のある人の地域移行が進む中において、誰もが地域において安心して自立した生活を送るためには、判断能力や生活状況を踏まえた多様な支援が必要となっており、成年後見制度や日常生活自立支援事業を中心とする権利擁護支援の体制を整備することが課題となっています。
- ▶ 認知症高齢者については、判断能力の低下の影響で、介護サービスの契約など法的な手続きが困難になったり、消費者トラブルに巻き込まれる恐れがあります。
- ▶ 地域で安心して自立した暮らしができるように、市町、社会福祉協議会、家庭裁判所、弁護士、司法書士、社会福祉士等と連携して、高齢者の権利を擁護する施策を推進する必要があります。

【施策の方向性】

- ▶ 成年後見制度の利用の促進に関する法律等に基づき、制度の利用の促進のため、市町計画の策定や市町が実施する市民後見人の養成、権利擁護支援のための地域連携ネットワークやその中核となる機関の設置などの取組を支援します。
- ▶ 成年後見制度の利用促進のため、住民や福祉関係者などへの制度周知を図ります。

- ▶ 認知症高齢者等のうち法的な判断に困難が伴う方が、地域で安心して自立した生活を送れるようにするため、福祉サービスの情報提供や助言、手続きの援助などを行います。

【具体的な取組】

- ▶ 成年後見実施機関の設置を推進するため、各市町の取組状況を確認しつつ、市民後見人養成研修の広域での実施などについて、市町間の調整を図ります。
- ▶ 地域連携ネットワークやその中核となる機関の設置に向け、弁護士、司法書士、社会福祉士などの専門職と市町、社会福祉協議会などの関係機関の連携を図るため、家庭裁判所の協力を得て、広域的な協議会を開催します。
- ▶ 成年後見制度の理解を促進するため、福祉関係者等を対象とする研修を実施します。
- ▶ 静岡県社会福祉協議会と連携し、福祉サービスの利用援助や日常の金銭管理などを行う日常生活自立支援事業を実施します。

【数値目標】

指標	現状値	目標値
成年後見実施機関を設置している市町数	10市町	全市町