

令和元年度 第1回 芦屋市地域福祉推進協議会 会議録

日 時	令和元年11月18日(月) 午後2時から午後4時
会 場	芦屋市役所分庁舎2階 大会議室
出席者	<p>会 長 藤井 博志  副会長 杉江 東彦  委 員 土田 陽三, 上住 和也, 仁科 睦美, 加納 多恵子,  岡本 直子, 小泉 星児, 神田 信治, 和田 周郎,  堺 孰, 仁木 義尚, 森川 太一郎, 石濱 晃生  欠席委員 田中 友巳, 香川 清和, 井阪 純一, 浅葉 めぐみ,  西浦 哲雄, 北尾 文孝, 浅野 令子, 安達 昌宏  関係者 地域ケアシステム検討委員会 三芳 学, 小阪 明  事務局 芦屋市社会福祉協議会 園田 伊都子, 山岸 吉広, 針山 大輔,  宮平 太, 池原 恵子, 黒田 樹里  福祉部地域福祉課 小川 智瑞子, 鳥越 雅也, 中山 裕雅,  吉川 里香, 阿南 尚子, 山川 尚佳,  岡本 ちさと, 阪口 祐紀, 横道 紗知  関係課 福祉部監査指導課 岡田 きよみ  福祉部福祉センター 川口 弥良  福祉部生活援護課 越智 恭宏  福祉部障害福祉課 柏原 由紀  福祉部高齢介護課 篠原 隆志  こども・健康部子育て推進課 廣瀬 香</p>
会議の公表	<input type="checkbox"/> 公開 <input type="checkbox"/> 非公開 <input checked="" type="checkbox"/> 部分公開 <非公開・部分公開とした場合の理由> 配慮を要する内容を含むため議事(2)の一部内容を非公開とする。
傍聴者数	1人

1 開会

【協議会の成立について】

- ・開始時点で委員22名中14名の出席を確認

2 議事

(1) 報告

ア 令和元年度地域発信型ネットワークの取組状況

(ア) 小地域福祉ブロック会議

(1) 地域ケアシステム検討委員会

(2) 協議

包括的相談支援体制の構築について

(3) その他

### 3 資料

#### 【事前資料】

事前資料1 令和元年度地域発信型ネットワーク取組状況

事前資料2 制度や分野の狭間で生じている課題（イメージ）

事前資料3 芦屋市が目指す包括的な支援のしくみ（案）

#### 【当日資料】

次第

芦屋市地域福祉推進協議会設置要綱

令和元年度第1回芦屋市地域福祉推進協議会委員名簿

令和元年度第1回芦屋市地域福祉推進協議会委員グループ別名簿

当日資料1 生活困窮者自立相談で対応した事例

### 4 審議経過

（藤井会長）

一昨年、社会福祉法が第106条の3の包括的支援体制の整備を大きな眼目の一つとして改正され、今年度から施行されました。

従来、介護保険上の地域包括ケアシステムで構築してきたものは、介護保険制度内に限られたものです。しかし、8050問題に見るように、高齢者の地域包括ケアだけでは対応できない課題がたくさんあり、子ども・障がいの部分に及ぶ包括的な取組というものは構築されていません。そのため、ワンセットで断らない漏れのない対応を行うというのが法律改正の趣旨です。

その中の取組は2つあり、1つは地域で支えていく力、問題発見の力、すなわち地域力をつけていくということと、もう1つは、地域で発見された課題を、漏れのない断らない相談を高年齢・障がい・児童に渡って行っていくということです。

国は、高齢者については地域包括支援センターを中心に構築した地域包括ケアシステムで、それ以外の部分については、制度の狭間に陥る人たちは困窮している人が多いため、生活困窮者自立支援法の相談を軸に行っていこうと設計をしています。

芦屋市の地域福祉推進協議会では、地域力として、住民が小地域福祉活動に根差した小

地域福祉ブロック会議に取組があり、漏れのない断らない相談体制については、各分野の相談が横つなぎになっているということで地域ケアシステム検討委員会での検討がこれに当たります。芦屋市は、すでに2つの取組の要素の仕組みは作っていますが、今後は仕組みの中身を充実させていくという明確な課題があります。

今回、前半では、小地域福祉ブロック会議等々の状況報告をしていただき、後半では、断らない相談、漏れのない相談を協議事項にグループ協議をしていただきます。

まず、事務局から報告事項の説明をお願いいたします。

(1) 報告

ア 令和元年度地域発信型ネットワークの取組状況

(事務局 宮平, 山岸)

令和元年度地域発信型ネットワーク取組状況 (事前資料1) について報告

(2) 協議

包括的相談支援体制の構築について

(藤井会長)

協議は、包括的相談支援体制について、事務局からの報告の後グループワークを進めていきます。まず、事務局から報告をお願いします。

(事務局 山岸)

生活困窮者自立相談で対応した事例(当日資料1)について報告【非公開】

多問題複合事例のケースをもとに、多機関が複数かかわる事例として地域ケアシステム検討委員会で意見出しを行いました。

まず1つが、医療機関と相談支援機関の連携が弱まっているのではないかとこの点です。例えば、アルコール問題は、生活困窮では典型的な対象者になりますが、なかなか本人が医療機関を受診しない場合があります。

また、精神疾患を抱える人の場合、児童のネグレクトの問題も起こり得ますが、本人受診ができないことで、精神科医の助言を得られず、停滞してしまう課題もあります。

2つ目として、民生児童委員からは事情を知っていたとしても本人から困っている相談がないと、相談機関の紹介や、心配事相談への記入がしづらい。

3つ目として、近隣の住民が世帯の状況を知っていても、どこへつないでいいか分からず相談先につなぎづらい。

4つ目として、家庭児童相談所との情報共有についても課題があるという意見が出ました。

さらに、芦屋市の中では複合的なケースに対して、様々な関係機関が関わる場合もありますが、関係機関にうまくつながらないケースもあり、こういった多問題の複合事例、生

活困窮にまつわる事例については、芦屋市の中で支援の体制を作っていけたらいいという話が出ておりました。

- ・制度や分野の狭間で生じている課題（イメージ）（事前資料2）について報告
- ・芦屋市が目指す包括的な支援のしくみ（案）（事前資料3）について報告

（藤井会長）

現在、複合多問題が確実に増えてきており、低所得者が増えていたり、家族が縮小化し脆弱化したりしている中で、様々な問題が起こっています。

それでは、ここで、それぞれの立場で制度の分野の狭間で生じている課題について認識している課題をグループで意見交換をしていただき、後に、交換した意見を支援チームにどう反映していくのかということについて議論していきたいと思います。

（グループ協議）

（藤井会長）

グループ協議を終了いたします。

各グループでどういう課題が出たのかについてご紹介をお願いします。

（関係者 小阪）

1 グループでは、高齢者からの相談内容が、例えば、相談者の子どもに障がいの疑いがあるときに、高齢者の相談として高齢者生活支援センターにつなぐのか、障がいの相談窓口につないだほうがいいのか、つなぎ先に迷うことがある。また、つなぎとしても、相談を初めに受けた受け手側の質を高めていくことも必要という意見が出ました。

さらに、つなぎ方について、行政では、年齢など表面的な要素でつなぎ先を決めてしまっていないかという懸念も出ました。

（藤井会長）

今、障がいのある人が長生きされており、50歳以上の障がいのある人の場合、ほとんど80歳代の高齢の親がいるというのが8050問題の原型です。そのため、ひきこもりなどに関係なく、高齢者福祉と障がい福祉というのは連携しないといけないという現状にきているということです。

また、つなぐということは、社会福祉では、命をつなぐということで、とても高度な技術です。この感覚が異なっていると、連携という根幹の問題になってきます。

（神田委員）

2 グループでは、歯科医師は、子どもの口腔内の状況等からネグレクトや虐待の兆候を感じることもあるとのことでした。また、収入が少ないことで受診の継続ができておらず、生活保護制度の利用が必要だと思ってもありますが、保護者に制度利用への抵抗がある場合もあり、歯科医師からも積極的に市役所への相談を勧めるなど働きかけが必要である

と感じているとのことでした。

もう一つは働くということで、商工会から、商店主が高齢化している問題もあり、実際には、高齢化によって介護問題が起こったことによって、事業が引き継げなくなって廃業する商店もあるのではないかという話も出ました。

また、ケアマネジャーとしての経験上、8050問題でありましたように、親の年金で息子さん、娘さんが暮らしていると、なかなか対象者に必要なサービスを使えず、介護しづらいという問題は日々感じております。

(藤井会長)

依然として医療と福祉の連携や、発見の窓口からつなぐ課題、商店の介護問題による廃業に見られるかなり脆弱になっている家庭がいる課題はとても大きいと思います。

(事務局 黒田)

3グループでは、全体的なマネジメントをするスーパーバイザーが足りないのではないかという話が出ています。各課が専門分化され過ぎていて、自分たちの担当する課題の解決のために、担当部署の問題をクローズアップするような関わり方になってしまっていて、全体的なマネジメント、スーパーバイザーをする人が必要なのではないかという意見が出ています。当事者以外のことにはなかなか踏み込めない、その家庭のことはどこに相談していいのか、どう対応していいのかわからないという問題も出ていました。

また、行政などでもサポートファイルや、いろいろなツールは作っているけれども、なかなか生かし切れていないという現状があるため、新しいものをどんどん作っていくのではなくて、今あるものをどう生かすか、もう一度見直す必要もあるのではないかという意見も出ました。

さらに、介護保険の面では、制度化されたことはとてもいいことではありますが、ケアマネジャーが訪問先からいろいろな相談や家庭の話などを聞いた際に、仕事量として余裕がないということもあり、自分たちの仕事はこれまでと、割り切ってしまうことがある。全体的なマネジメント、相談の窓口は総合相談の形がいいのでは、という意見が出ており、スーパーバイザーとしては複数人、できれば中学校区に1人ぐらいいは置けるような人員の確保が必要という意見が出ました。

(藤井会長)

地域というのは総合的に対応しなければいけないわけですが、日本の制度は縦割りで、一気にそうはいかないところに悩みがあります。そのために、次善の策としてどうやっていくか、いい方法を見つけていかなければいけません。後半の協議で引き続き議論いただきます。

(関係者 三芳)

4グループでは、ほかのグループと重複していない意見として、各専門職員が個人差もあつたりしますので、つい自分の専門範囲内で考えてしまった結果、狭間が生じて、たらい回しになっているような状況があるのかなという意見がありました。そのため、全体を把握するコーディネーターが必要で、コーディネーターとしては、専門職で、また臨床心

理士のような人がいてくれたら助かるというような話が出ておりました。

(藤井会長)

これもまた後で踏み込んで、1人そういう人がいたらいいのか、各分野のワーカーが、法律の枠はなかなか出られないけれども、総合的な視点でコーディネートできるように新たに養成しないといけないのかというのはとても大きな問題です。

医療において、今後、総合診療医制度の研修制度が重視されていくことと同じで、日本の医療も縦割りですが、総合診療医を養成していくということと、日本の縦割りの福祉で各分野のワーカーが、総合的な支援ができるようになっていくということは軌を一にしています。芦屋市として、また各機関はどう考えていくのかということは、また後半にお話してください。

(事務局 池原)

5グループでは、主に本人の困り感のところに焦点を当てて話し合いが行われました。例えば、ひきこもりの事例を民生委員が発見するけれども、本人が困っていないのでなかなか介入ができない。それでも高齢者のケースの場合であれば、高齢者生活支援センターなどが、「この辺りの地域を回っています。」と、多少強引にでも訪問ができたりしますが、高齢者以外のケースでは、なかなか直接介入できる機関がないので、民生委員としても非常に対応に困るという意見が出ました。

また、児童の問題でも、親から困っているという発信があまりありません。発信がない理由として、1つは問題を隠したいということ、もう一つは、例えば、不登校の問題に関しても、行きたくなければ行かないでいいよというように、親の意識が変わってきているのではないかと、という問題提起がありました。

さらに、少し違う視点からですが、困り感というところでは防災にも通じる話であり、自分のことだと思えるか、それとも他人事なのか、日常からそれを考えることができるのか、それとも非日常で自分とは関係ないことなのかというところで、防災と福祉に関する意識はリンクするところもあるのではないかとのお話が出ました。

(藤井会長)

これも現在、地域の要支援者の特徴となっており、セルフネグレクトまではいかないけれども、困り感がないから発信しないということが起こっています。客観的には課題がある中で、ではどうしていくのか、ということも相互連携の中の大きな課題です。

それでは、いろいろな課題が出され、苦難の道が待ち受けていると思いますけれども、より相互連携を進めるということに関して、本協議会でご承認いただいてよろしいでしょうか。

本協議会でご承認をいただくということは、小地域福祉ブロック会議や地域ケアシステム検討委員会でも、この取組を支持しながら関連させて進めていき、引き続き議論をするということになりますが、いかがでしょうか。

(仁木委員)

どうしても市役所というのは、命をつなぐのではなくて、課をつないで終わりという

ころがあるので、必ずケースごとに専任の担当者をつけるということが必要で、今の段階では専門員がいないので、専門の担当者をつけて、その担当者が必ずやっていくという形をとり、必要であればチームを動かすという形にしておかないと、相互連携の枠組みを作っただけでは意味がないと思います。

(藤井会長)

もしこの枠組みをとりあえず始めるというご承認をいただけましたら、後半で今のような、具体的に相互連携を実行する際に、検討すべき点や体制等について議論していただきます。それでは、事前資料3にありますように包括的な支援のしくみを進めるということでご承認いただけますでしょうか。

(異議なしの声)

(藤井会長)

それでは、取組を進めるに当たって、検討すべき点や体制等について、それぞれの立場でアイデアを出していただきたいと思います。

(グループ協議)

(藤井会長)

グループ協議を終了いたします。

各グループでどういう意見が出たのかご紹介をお願いします。

(関係者 小阪)

1グループでは、この支援チームを形成するにあたり、主体的に誰がマネジメントしていくかを決めていく仕組みが必要ではないか、また、緊急性があるケースには、スピーディーに解決していくことができる仕組みにしていけないといけないという意見がありました。

さらに、薬剤師からは、関われる部分があれば、支援チームに協力したいという意見と、解決困難なケースを検討していく中で、解決の糸口がないケースを社協のCSWが担っていくことになる、社協の負担がどんどん増えていくのではないかと意見もありました。

(神田委員)

2グループでは、まず福祉センターの1階の総合相談窓口を知らない人が多いので、もっとPRが必要ではないかという意見が出ております。

このネットワークの関連ですが、相談をつないだ後の支援機関の動きについて詳しく話し合う必要があり、また、支援機関それぞれに相談窓口があればいい。気がついた人が自分の範疇で解決できないことをここに持ち込めるということを知っていきということは、もっと各団体でできるのではないかと話が出ました。

さらに、専門職ではなく、一般市民がわかりやすいような名称にしたり、行きやすい場所に整備したりする必要があるだろうという話が出ました。

(事務局 黒田)

3グループでは、先ほどの議論でも出ていましたが、やはりスーパーバイザーを置くということ。ただ、このスーパーバイザーというのを本人本位に徹底した優れた能力、先を読む力があるような、芦屋市から全国発信ができるような優れた人材が必要ではないかという意見が出ました。市役所も異動がありますので、優れた人が育ってもすぐ異動などにならないように、また、複数のスーパーバイザーで関わる必要があるのではないかという意見が出ました。

また、この支援チームを誰が統括して、どのタイミングで事例をどう上げるのかということも検討が必要。支援チームに入る機関にも、最初にこのビジョンをしっかりと示して、ただ支援チームの参加メンバーにとって仕事が増えただけにならないように、このチームに逆にみんなが入りたいと思うような、芦屋のワンチームになるようなビジョンをしっかりと示してほしいという意見が出ました。

(関係者 三芳)

4グループでは、1つ目として、常にどのタイミングで、どういった案件をここの会議体に出せるのかというビジョンを共有しておく必要があるということ。

2つ目は、個人情報の壁という問題も出てくると思いますので、その個人情報共有の法的根拠を意識しておかないといけないですし、この会議体の位置づけを要綱で規定するなど、法的根拠を明確にしておく必要があるだろうという意見が出ました。

また、それぞれ抱え込んでしまう部分が相談員にはありますので、この会議体では、検討するだけでなく、きちんと進捗管理をしておく必要もあるという意見が出ました。

また、参加者は、制度の狭間のケースだと思うのですが、問題意識を持って制度を変えていくという意識も常に持つておかないといけないという話も出ました。

(事務局 池原)

5グループでは、このような支援チームができるということは大変素晴らしいという前提で、いろいろ話し合われて支援が行われていくと思われませんが、当事者の方は地域での生活が続いていきますので、最終的には地域の民生委員や福祉推進委員に見守りの依頼などが行われていくであろう中で、専門職だけではなく、地域の位置づけもはっきりと示してほしいという意見がありました。

また、地域からの発見で上がってくるケースに関して、子どものケースはデリケートなため、難しいところではありますが、高齢者のケースや、民生委員発信で高齢者生活支援センターへ情報提供したことに関しては、適切にその支援の進捗がどうなっているかなど、状況を話せる範囲できっちりと返してほしいという意見もありました。

(藤井会長)

貴重なご意見をありがとうございました。

何か加えてご質問などご意見はございますでしょうか。

(仁木委員)

要保護児童の状況を報告させていただきます。



10年前は40件だったケース数が、現在は400件となり、相談員4名で対応しています。今、議論しているようなチームによる協議会というのを年間300回やっています。日に1回は協議会をやっているという状況ですので、支援チームが軌道に乗っていくと、要保護児童の協議会と同様の頻度で会議を行っていかねばならない恐れもあります。芦屋市でどのぐらいの事例があるのかわからないですが、おそらくたくさんあるために、チームを作ろうとしているのだと思うので、承認した以上は我々も覚悟を持ってやっっていかなければいけないと思います。

(藤井会長)

支援チームの仕組みの狙いとしては、ケースが今まで放置されて増えており、かなり大変な状況になっているため、地域で早期発見・早期対応し、経験の積み重ねから仕組みを作っていくというところだと思います。

とにかく試行錯誤を繰り返して、いい仕組みを作っていくということだと思いますが、原則的な考え方を加えて私からお話しておきたいと思います。

1つは、総合相談など漏れのない相談というのは、窓口を1つ作ったから解決するという話ではありません。やはり多機関の連携が必要ですので、各所属のワーカーや所属の部署がやる気を出さないと結びついていきません。

各課で担当を決めるということも含めて、行政の各課、各事業者で検討を通じて、一つ一つ、今まで解決できなかった問題が少しでも前に進んで解決するという成功体験を積み上げていくということがまず第1です。

今回の提案の中で、地域福祉課と社会福祉協議会がコーディネートするプラスアルファの連携のキーになるというのは、スーパーマンというよりは、まず連携の土壌をつくる第1の役割ということになるかと思います。

ただ、この過程で権限の問題が出てくると思います。いくら自発的なネットワークがあったとしても、ここで決められたことがきちんと遂行されなければ話にならないので、決められたことを信頼関係のもとで地域福祉課と社会福祉協議会の担当者から権限を与えられたら、きちんと遂行するという権限などについて要綱に書き込むなど、段階を踏んでいくことになると思います。一定の権限や責任がなければ、なかなか取り組んでいくことが難しいですので、この点についても今後検討していくことになると思います。

そのときに、支援チームというケース検討の仕組みですが、ケース検討だけで終わらず、連携を促進するとともに、課題を整理して仕組みを作っていくという役割もあります。課題整理がないと、また同じことの繰り返しになりますから、見えてきたものを連携の形にしたり、恒常的な仕組みを提案したりしていかないとはいけません。

また、生活困窮者自立支援推進協議会の機能も非常に関連します。もともと生活困窮者自立相談支援というのは、課題や仕組み、社会資源開発まで協議して初めて機能するという面もありますので、その機能がきちんと働くようにしなければいけません。

これが大きな固まりの課題です。

もう一つは、守秘義務のことが出ました。取組を進めていく上で、守秘義務をどのよう

に課していくのかというのは重要で、生活困窮者自立支援制度においても、制度の狭間の問題で全国的に行政課題になってきました。今年の4月から、行政が守秘義務を課せば、関係者が集まれるという支援会議という仕組みの要綱モデルを国が出し、最新版の地域福祉計画では、岡山市がこの仕組みを使って、頻繁にケース会議を行うという動きをしています。芦屋市でも、生活困窮者自立支援制度が始まる時によく考えてきましたので、加えて対応ができると思います。

また、支援チームというのは、どういう形態で、どの段階で開くのか、どのケースを扱うかということは、これも事例を重ねて仕組みを作っていくことになると思います。

そのためには、支援会議を定例型にするのか、随時型と定例型を組み合わせるのか、絶えず臨機応変にやっていきながら、定例型で一月に1回、二月に1回でも累積したものをみんなで後追いのケース研究をやって、ルール化していくことになります。

最後に、これからは今までの自分たちの業種の専門性プラス横断的な、まさに多機関連携ですけれども、総合的に見られる視野と住民と協働できる職員を養成していくということが非常に重要になってきます。

現実的に人口減少や単身化になってもニーズはあり、総合化してきます。それに対して、対応する側が総合的な視野のもとで連携していくという職員を養成していかない限り、ニーズに対応できなくなりますので、自治体で地域福祉の専門人材をどう養成していくかということにかかる大きな問題であり、次期地域福祉計画の課題ともなると思います。

要するに、多機能人材になっていかないと、対応できなくなっているという現状がますます増えてきていますので、その認識のもとにこの支援チームを作っていければと思います。

(事務局 吉川)

本日はいろいろな視点から、当初、事務局が考えていなかったところまでさまざまなご意見をいただきまして、本当にありがとうございました。本日のご意見を踏まえまして、このチームを実際に今年度、残りの期間で動かしていき、また新たな課題が出ましたら、協議会に報告し、議論していただきながら形作っていきたいと思っておりますので、引き続きよろしく願いいたします。

では、本日はこれにて終了とさせていただきます。どうもありがとうございました。

閉 会