

大牟田市における包括的支援体制構築事業の取組み

令和元年12月5日

大牟田市保健福祉部福祉課

梅本 政隆

取組みの背景と経過

背景：人口減少・少子高齢化

基本データ
 人口：11.4万人
 面積：81.45km²
 小学校区：19
 中学校区：8

●人口減少

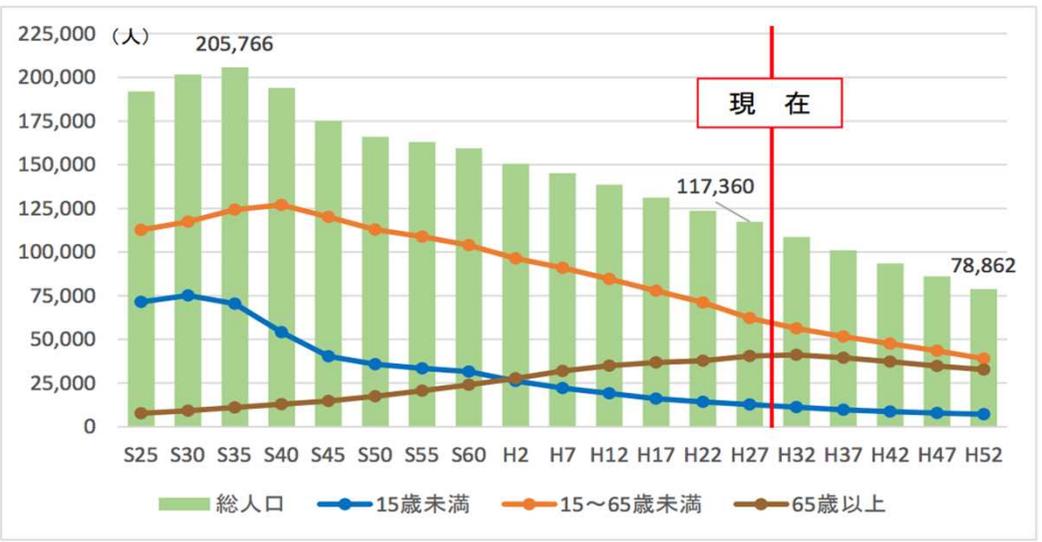


図 6 大牟田市の人口推移 (出典：国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所)

●高齢化

(令和元年10月1日)

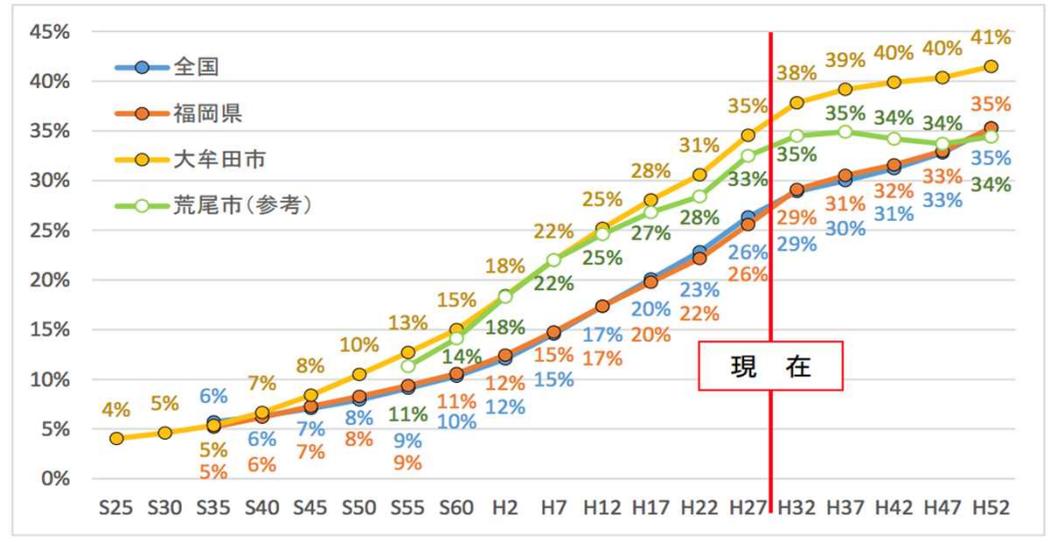


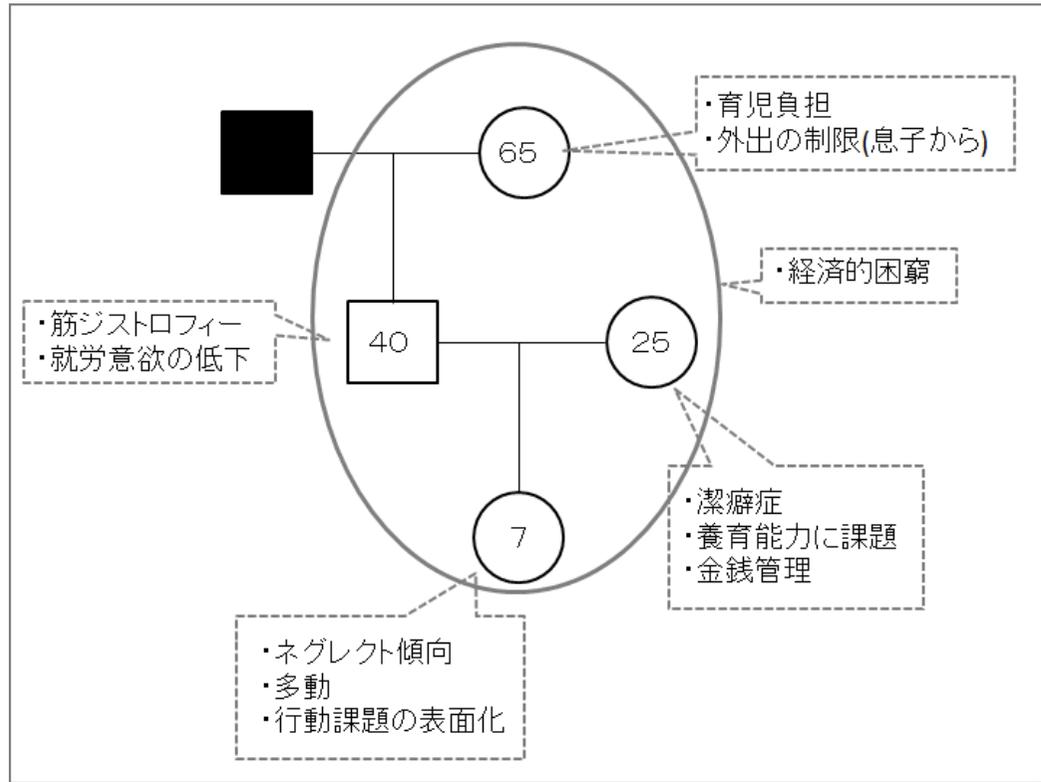
図 7 全国、福岡県、大牟田市、荒尾市の高齢化率推移 (出典：国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所)

生産年齢人口の減少により、医療・介護人材の不足や地域活動の担い手不足が深刻化

高齢化の進展(特に後期高齢者の増加)に伴い、地域包括支援センターの相談件数や対応件数が増加し、負担感も増加

背景: 問題意識

●複合的な課題を抱えた世帯(事例)



世帯の中に、課題を抱えた人(高齢者や障害者、生きづらさを抱えた人など)が複数いる場合に、1つの相談支援機関では対応が困難

●多機関が集まる会議体(平成19年度～)



大牟田市権利擁護連絡会(消費者安全確保協議会を兼ねる)

- ・大牟田市(福祉課、市民生活課(消費生活センター)、児童家庭相談室)
 - ・相談支援機関(地域包括支援センター、自立相談支援機関※、障害者相談支援事業所、成年後見センター※等)
 - ・司法関係者(弁護士、司法書士等)
 - ・その他(警察署、スクールソーシャルワーカー)
- ※社会福祉協議会が受託

多機関が定期的に集まり、日常的にコミュニケーションできる体制を構築し、多様化・複雑化した課題を抱える個人・世帯に対応

■参考:消費者安全確保協議会(消費者庁)

- 「大牟田市権利擁護連絡会」は、消費者庁が推進する「消費者安全確保地域協議会」を兼ねている

地方公共団体における消費者安全確保地域協議会

・ 高齢者、障害者、認知症等により判断力が不十分となった人などの消費者被害を防ぐため、地方公共団体及び地域の関係者が連携した**消費者安全確保地域協議会（見守りネットワーク）**を構築

【背景】

- ・ 認知症の方を含め、高齢者等を中心に消費者トラブルが増加、悪質化・深刻化
- ・ 相談体制の整備に加え、消費生活上特に配慮を要する消費者に対する更なる取組が必要
⇒消費者安全法の改正(平成26年6月成立)により、地域で高齢者等を見守るための**消費者安全確保地域協議会**を組織することが可能に

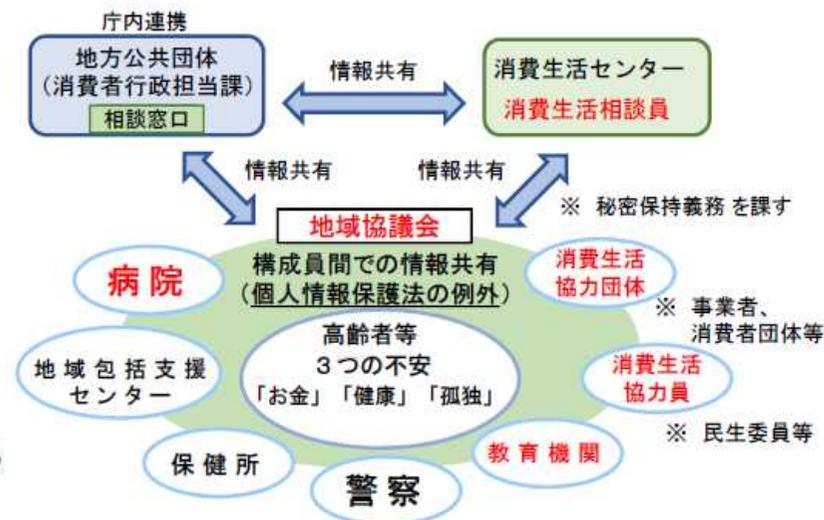
【制度の概要】

- ・ 協議会の役割: 構成員間での必要な**情報交換、協議**
- ・ 構成員の役割: 消費生活上特に配慮を要する消費者と適度な接触を保ち、その状況を見守ることその他の必要な取組を実施
- ・ 構成員:
 - ・ 地方公共団体の機関(消費生活センター等)
 - ・ 医療・福祉関係(病院、地域包括支援センター、介護サービス事業者、保健所、民生委員・児童委員等)
 - ・ 警察・司法関係(法テラス、弁護士、司法書士等)
 - ・ 教育関係(教育委員会等)
 - ・ 事業者関係(商店街、コンビニ、生協、農協、宅配事業者、金融機関等)
 - ・ 消費者団体、町内会等の地縁団体、ボランティア
 - ・ 他分野のネットワークとの連携(福祉、防災等)

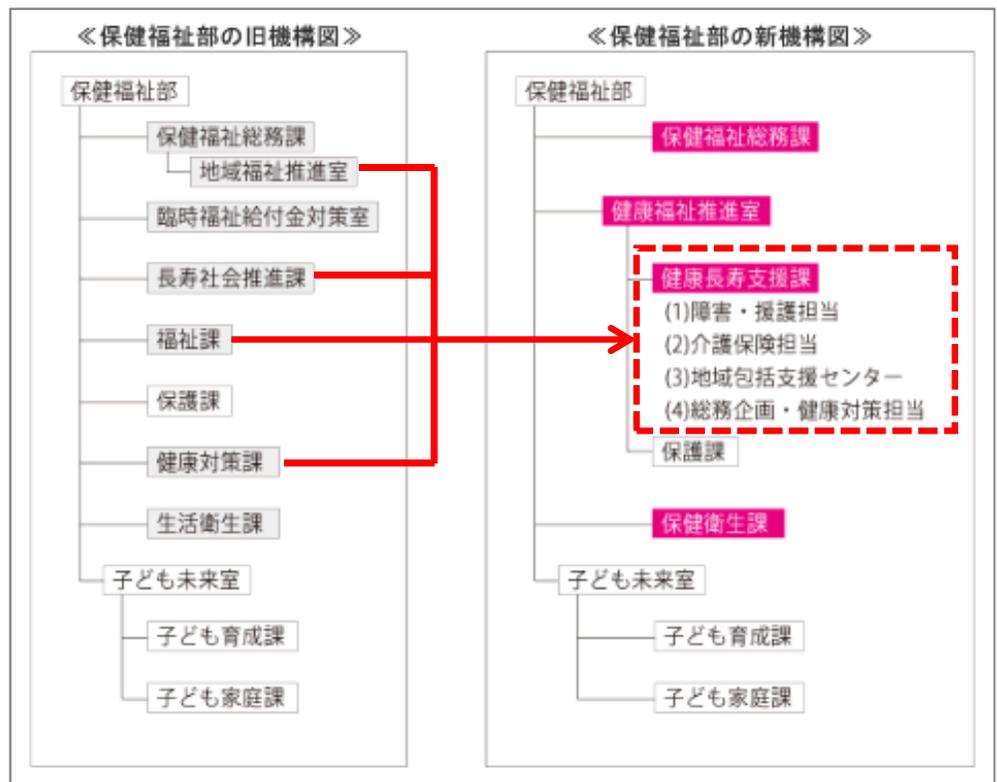
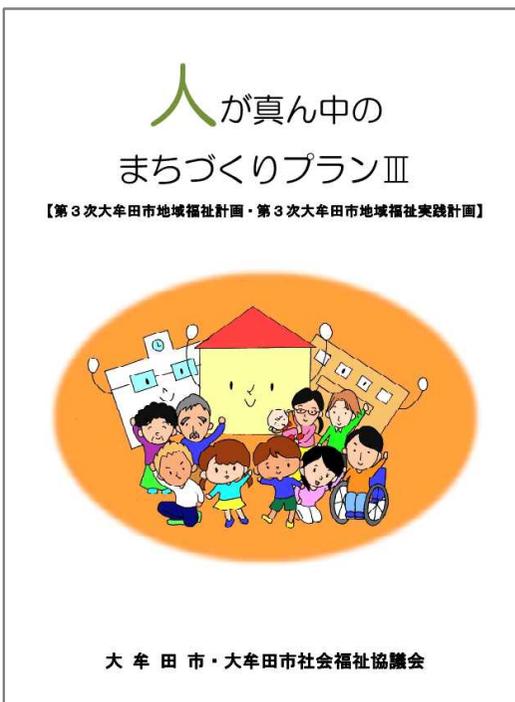
【今後の取組】

- ・ 地方公共団体における消費者安全確保地域協議会の設置促進 (人口5万人以上の全市町) (「地方消費者行政強化作戦」(平成27月3月24日))

「見守りネットワーク」における地域の連携イメージ



■経過：地域福祉・地域包括ケアシステムから地域共生社会へ



誰もが住み慣れた地域で支えあいながら、安心して暮らし続けることができる地域共生社会の実現を市の目標に設定

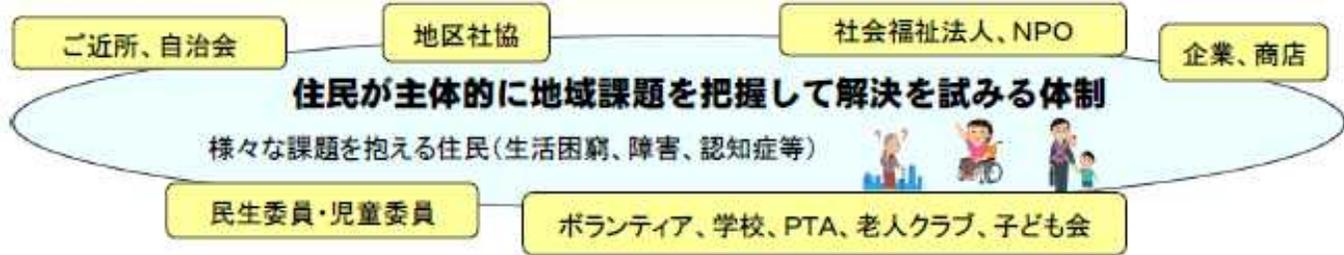
地域共生社会の実現を目指すために、包括的支援体制を構築するためには、庁内の組織的統合が必要
 【介護保険、高齢者福祉、障害者福祉、地域福祉、生活困窮者支援、健康増進などの部署を統合】
 (平成29年8月に機構改革実施)

包括的支援体制構築事業の内容

■地域力強化推進事業(大牟田市)

(1) 地域力強化推進事業(補助率3/4)

○ 住民の身近な圏域において、住民が主体的に地域課題を把握し、解決を試みることが出来る体制を構築することを支援する。



住民が主体的に地域課題を把握して解決を試みる体制づくりを支援

[1] 地域福祉を推進するために必要な環境の整備(他人事を「我が事」に変えていくような働きかけ)

[2] 地域の課題を包括的に受け止める場 (※)

※ 地域住民ボランティア、地区社協、市区町村社協の地区担当、地域包括支援センター、相談支援事業所、地域子育て支援拠点、利用者支援事業、社会福祉法人、NPO法人等

○ 市町村レベルにおいて「地域共生社会」の実現に向けた地域づくりに係る普及、啓発の取組や、都道府県による市町村における地域づくりへの支援を実施する。

【1】

- 新たな地域資源を作りだす役割として「地域共創サポーター」を各地域包括支援センター(6箇所)に配置
- 生活支援体制整備事業(生活支援コーディネーター)との連携を図る

【2】

- 市役所福祉課内に「総合相談窓口」を開設
(地域包括支援センター、民生委員・児童委員は、すでに住民に身近な場所で包括的に相談を受け止めている)

参考：生活支援コーディネーターと地域共創サポーターの関係（大牟田市における整理）

生活支援コーディネーター

地域共創サポーター

制度趣旨、実態を鑑み、いずれも【地域づくり】を中核とすると整理し直し、その機能的重点の違いと再整理する方が、政策的な効果が高まると思われる

介護予防・社会参加

- ・介護予防（ポピュレーションアプローチ）
- ・地域資源の探索・開発
- ・地域支援事業内の他の事業との連動

高齢中心

誰もが活躍し、包摂ある
地域共生社会に向けた
地域づくり（共通）

全（多）世代

社会的包摂

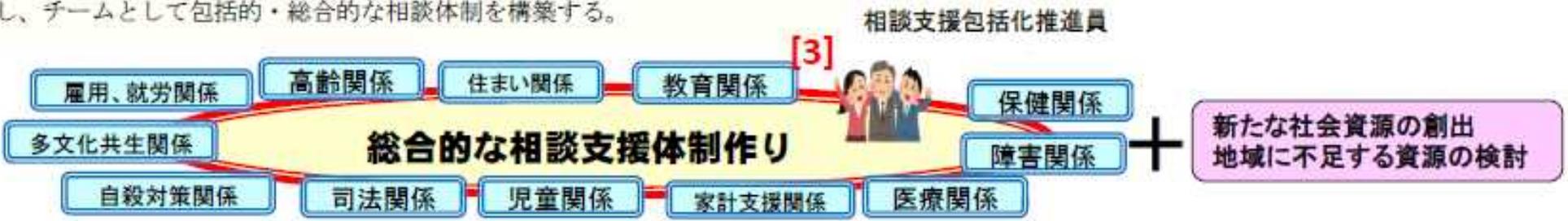
- ・我がこと化（住民自ら地域の現状を把握し育てていく意識の醸成）
- ・地域による地域課題の解決の支援（伴走）

大きな目的や基盤は重なっているが、業務の力点が異なり、他部署との連携という意味でも領域が広い。

■多機関の協働による包括的支援体制構築事業(大牟田市)

(2) 多機関の協働による包括的支援体制構築事業(補助率3/4)

○ 複合化・複雑化した課題に的確に対応するために、各制度ごとの相談支援機関を総合的にコーディネートするため、相談支援包括化推進員を配置し、チームとして包括的・総合的な相談体制を構築する。



【3】

- 市役所内に「よろず相談員(相談支援包括化推進員)」を配置
- 複合化・複雑化した課題に対応するために、事例に関係する相談支援機関等をコーディネート(主たる相談支援機関が決まるまでは主担当として支援も実施)
- 市レベルでの新たな社会資源を開発を担う

■現状と課題・方向性

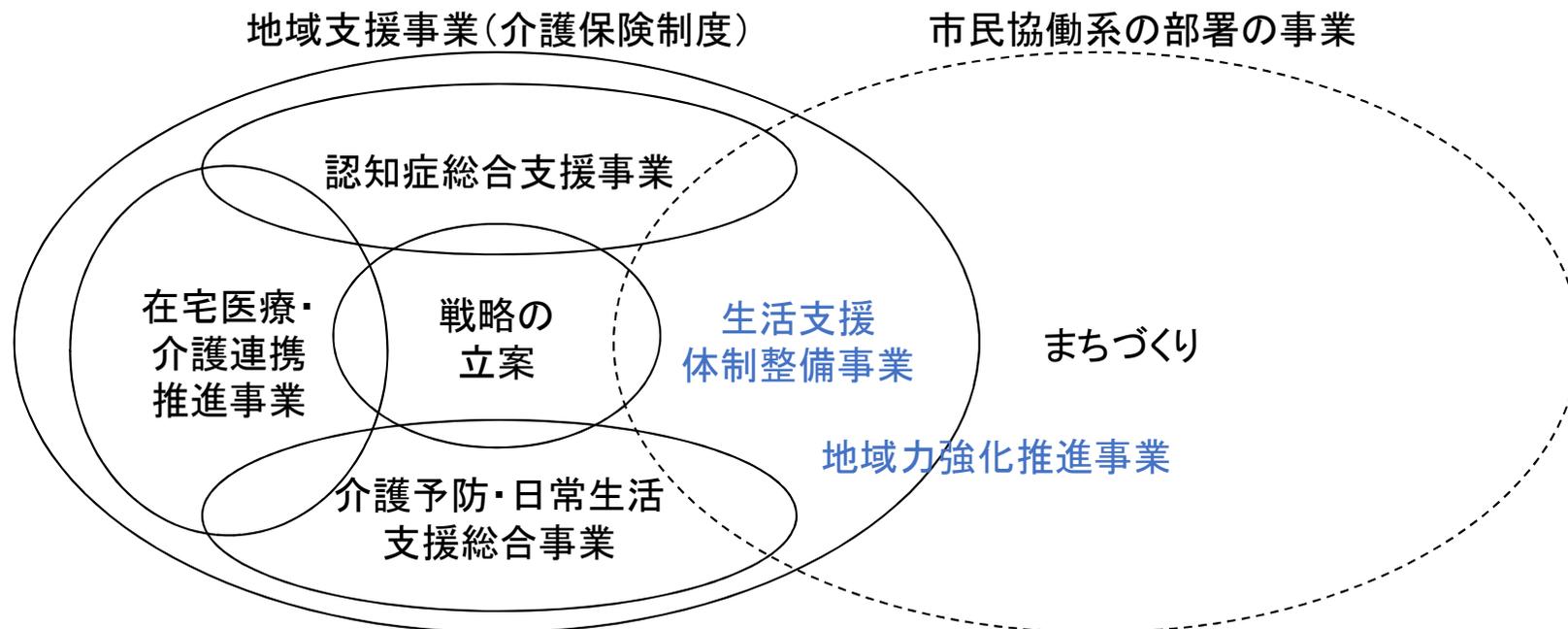
地域力強化推進事業

<現状>

- 地域性や担当者の強みに応じて、活動が豊かに広がりつつある
- 保健福祉部以外の部署の政策形成や実態調査に対する協働の可能性はある
(「住まい」や「移動(地域公共交通)」の問題など)

<課題・方向性>

- (1) 市民協働系の部署との連携・協働の推進
- (2) 地域支援事業(介護保険制度)内の政策テーマとの(間の)連動
- (3) 保健福祉部以外の部署との協働の推進
(地域と市役所のつなぎ目に。具体的には、「住まい」や「移動」など)



多機関の協働による包括的支援体制構築事業

<現状>

- 複合化・複雑化した事例のうち、依存症やひきこもり、刑余者等の解決が困難な事例の対応が集中(すべての課題が解決することではなく、世帯に寄り添う期間が長期化)
- 市内外の企業や医療・福祉関係者等が集まり、地域の生活課題について話し合う場から、新たな取組みの芽が生まれている

平成30年度実績	支援件数：	78
	プラン件数：	78
	終結件数：	36
	支援機関数（支援前）：	126
	支援機関数（支援後）：	235

<課題・方向性>

- (1) 依存症の支援のあり方を考える会を立ち上げ、まずは専門職に向けた周知等のあり方を検討
- (2) 就労支援・多様な社会参加のあり方の検討、関係機関のネットワーク化（多様な就労のあり方、ひきこもり者の社会参加支援など）

■事業を取り組む上でのポイント

<住民同士の支え合う関係>

- 専門職ではできない豊かな関わりができる可能性(住民を専門職化するのではない)
- 住民や既存の社会資源を、福祉のための手段として見ない
- 何かをしたい・役に立ちたい人と、地域コミュニティの出会いをいかにつくるか

<断らない相談>

- 待っていても相談はこない)参加できる様々な機会や安心できる場があって、はじめて相談できる)
- すべての相談に伴走する(できる)わけではない
- 相談者が「断られた」と思わない相談支援(ワンストップ機能とつなぐ機能のバランス)
- 地域の各種相談支援機関の質の向上が重要
- 行政側に横断的な姿勢・機能が必要

<参加支援>

- 「雇用・就労」「教育」「文化・芸術・スポーツ」など、参加や地域・社会とのつながる方法は多様
- それを実現するための「住まい」や「移動」の問題にも目を向ける必要
- 地域全体でソーシャルワークの機能を果たす(点ではなく、線としての関わり)

各事業の特長的な取組内容

■本人のやりたいことや会いたい人と一緒に過ごす時間を応援する

生活支援体制整備事業

高齢中心

全(多)世代

●事例① 戦争の思い出を語る会の発足

認知症カフェに参加していた男性高齢者から戦争体験をした人が集まり、語り合う機会を作ってもらいたいと生活支援コーディネーターに相談がある。民生委員やまち協等、生活支援コーディネーターが持つネットワークの中から同じような思いの方を見つけ、発案者の家で語る会が開催される。参加者同士2時間程度、自身の体験や思い出話に花が咲かせていた。また、意気投合し、毎月開催することとなる。

・参加者の年齢:85～90歳

・人数:3人

・介護認定:申請なし

※申請すれば要支援～要介護の認定が出るような軽度の認知症の方も参加



●事例② 就業機会の模索と本人の物語(卓球)に寄り添った支援

要介護1の認定で介護保険サービス利用を拒否している80代の男性。毎日パチンコへ行き、そこで良いコミュニティが作られているため、つながりの継続のためにも体力づくりのために、昔やっておられた卓球を行うこととなる。デイサービスの利用は消極的だが、卓球の時間は笑顔。

■本人のやりたいことや会いたい人と一緒に過ごす時間を応援する

地域力強化推進事業

高齢中心

全(多)世代

●事例③ 畑を場とした全(多世代)での社会参加・居場所づくり

要介護1の一人暮らしの男性。デイサービスを利用しているが、利用時間以外の時間に家から居なくなることがあり心配だと、民生委員・児童委員より地域共創サポーターに相談がある。本人と行動を共にしていると、所有している畑に行っていたことが分かった。

「畑をしたいけど、一人では不安」と話されたため、民生委員・児童委員、デイサービスの職員等も交えて話し合いを行い、皆で支えていこうということで畑を再開する。



多機関の協働による包括的支援体制構築事業

●事例④ 企業の人手不足問題と地域とのつながりづくりを組み合わせる取り組み

宅配におけるラストワンマイルの配達を、小規模多機能型居宅介護施設の利用者が実施。可能な限り手渡しで配達することで、利用者と地域住民とのつながりづくりになり、安心して外出できる環境をつくっている。市内の介護事業所に少しずつ広がっている(3箇所)。



■本人のやりたいことや会いたい人と一緒に過ごす時間を応援する

多機関の協働による包括的支援体制構築事業

●事例⑤ 当事者をつくるやさしいまちづくりの取組み

認知症の診断を受けた直後の当事者や家族から、「当事者と会いたい」という声を聞き、当事者同士が語り合える「場」として、ファミリーレストランで定期的に集まっている。

さらに、「情報はほしいがインターネットが使えない。本屋には本が少ない」「図書館では(ほしい本を)見つけることができなかった」という声をもとに、関係機関が集まり意見交換を実施。図書館で本を探しても認知症に関する本は、医学や福祉・介護のコーナーなど点在していたため、今年5月末には認知症の本を並べたコーナーを設置。

図書館以外にも、対象を交通機関や金融機関にも広げて意見交換を実施している。

