

2022年7月14日

調布市高齢者福祉推進協議会

コロナ禍における地域ケア ～新たな協働を求めて～

ルーテル学院大学
教授・学術顧問
市川一宏

I) コロナ禍において深刻化した 生活課題

1. 関係性の危機

家庭を築き、維持していくための家族員同士の関わり、子育て、親の扶養・介護、経済生活の維持、精神的安定等の家族相互の役割が曖昧になっています。また学校と家庭の間、職場と家庭の間に、自分の居場所と実感できる場所が地域にあるのでしょうか。そして、あくまで私の推測ですが、交通機関等における殺傷事件、放火事件を起こす犯人を生み出す要因に、孤立によってもたらされた底知れない孤独があるのではないのでしょうか。

① ひきこもり

内閣府は 2019 年 3 月 29 日、自宅に半年以上閉じこもっている「ひきこもり」の 40～64 歳が、全国で推計 61 万 3 千人いるとの調査結果を発表しました。7割以上が男性で、ひきこもりの期間は 7 年以上が半数を占めています。ひきこもりになった年齢は60～64歳が17%で最も多かったが、20～24歳も13%、きっかけは「退職」が最多で「人間関係」「病気」が続いた。40～44歳の層では就職活動の時期にひきこもりが始まった人が目立つ。ひきこもりの高齢化、長期化が鮮明になりました。

15～39 歳の推計 54 万 1 千人を加え、内閣府では ひきこもりの総数は 100 万人を超えるとみています。

さらに 2020 年 3 月より続くコロナ感染症の拡大によって、特に高齢者・障がい者の孤立化が顕著となり、感染を恐れて外出や関わりを控えた結果、ひきこり状態にある虚弱な高齢者、認知症の高齢者が増加したのではないかと危惧されています。

② 8050問題、2025年問題

『8050問題』とは、長く引きこもりを続けてきた50歳代の子どもが80歳代の親と生活している状態を言います。子どもには収入がなく、したがって年金などの社会保障を受ける権利もなく両親が亡くなると経済的問題に直面します。

『2025年問題』とは、2025年に「ベビーブーム世代」が後期高齢者となり、高齢者人口は約 3,500万人に達し、認知症高齢者数は、約 320 万人になり、また世帯主が65歳以上である高齢者の世帯数は、約 1,840 万世帯に増加し、約7割を一人暮らし・高齢夫婦のみ世帯が占めると見込まれる問題を言います。この問題は、特に都市部で顕在化します。

③ コロナ禍の地域における高齢者・家族等の生活問題の深刻化

- ・ 電話やベルによる現状把握には限界があり、フレイル等の実際の状態が把握できない。深刻な状況が進行しています。
- ・ コロナウイルスの感染を恐れ、外出を控えている高齢者が自宅で転び、骨折をするケースが増えています。
- ・ 介護予防につながる活動の場、地域の仲間づくりの場がなくなるか減ることによって、社会的なつながりが切れてしまった高齢者が増えています。
- ・ 利用者の要介護度別にみると、要介護度が高いほど「介護や手助けなどの時間が増えた」の割合が高く、特に要介護度3以上で顕著

2. 経済的危機

①生活保護の現状 受給者の数は、2021年1月現在被保護実人員は2,049,630人、被保護世帯は1,638,184世帯に達し、コロナにより仕事を失った方々も増え、生活保護の申請が増加しています。

②生活困窮者自立支援の状況「令和2年春から続くコロナ禍は、社会の脆弱性を照らし出し、その影響は世代・属性を超えて非常に広範囲に及んだ。休業やシフト減、雇止め等による経済的困窮に加え、緊急事態宣言等に伴う外出自粛により人とのつながりが変化し、社会的に孤立を深める人、DV・虐待など家庭に問題を抱える人が顕在化した。こうした影響は、コロナ禍以前から生活困窮のおそれがあった人や脆弱な生活基盤のもと暮らしていた人がいかに多く存在していたかを浮き彫りにした」（「生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理」生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理のための検討会・ワーキンググループ、令和4年4月26日）

③生活福祉資金の緊急小口資金等特例貸付

新型コロナウイルス感染症の拡大にともなう生活困窮者の拡大によって生活福祉資金制度の「緊急小口資金（償還期間 2年 主に休業者）」と「総合支援金（償還期間 10年 主に失業者）」の要件を緩和し、特例を設けて令和2年3月より必要な貸し付けを進め、翌年令和3年3月27日までに申請件数は200万件を超えました。（貸付決定 約83.6万件 約7377.2億円）現在、貸付金額は総額一兆円を超えています。ちなみに、問い合わせの文書を送っていますが、東京の場合、5%は宛名不明で戻ってきています。なお、新型コロナウイルス感染症の影響の前から困窮状態にある人、不安定な職業についている在留外国人、その他多数の生活基盤がぜい弱な人々などの存在がコロナの影響で顕著化しています。

3. コロナ禍における事業者・見守り・サロン活動の課題

①事業者が直面する事業継続の危機

利用者が外出自粛及び自主的にサービス利用を控え、在宅給付事業所の収入が減少し、経営状況が悪化しています。東京都区部の通所型、ショートステイでは、休業するケースが出ています。

②職員の日々の活動・仕事に影響する感染症の危機

利用者に感染させてはいけないと、従事者は日々緊張して仕事についています。しかし、コロナ対応がいつまで続くのか、どこまでやればいいのか、また家庭における濃厚接触から仕事に出られない職員も出て、職員に体力的、精神的な負担が重くのしかかっています。

コロナの感染を予防する決定的な方法が限定されている中で、生活問題の把握が困難であり、また住民の要望にどのように応えていくか、現場は試行錯誤です。

③地域福祉活動の中止、撤退等に見る孤立の危機

ふれあいいいきいきサロン、見守り活動等のインフォーマルケアで活動を休止しているところも多くなっています。その結果、通ってきた高齢者の孤立の問題が顕在化してきたことに留まらず、活動団体の基盤が揺らいで、活動を開始することが難しくなっている活動団体も決して少なくはありません。

Ⅱ) コロナ禍における地域ケア の基本的な考え方

コロナが拡大する2020年4月より6月中旬まで、**小金井市・調布市・三鷹市・武蔵野市・東京都**と、**地域の現状と対応について情報交換の場**を設け、実情を記録しています。これは、内部資料ですが、新型コロナ対応について検証し、今後のあり方を模索する際に役立つと思います。

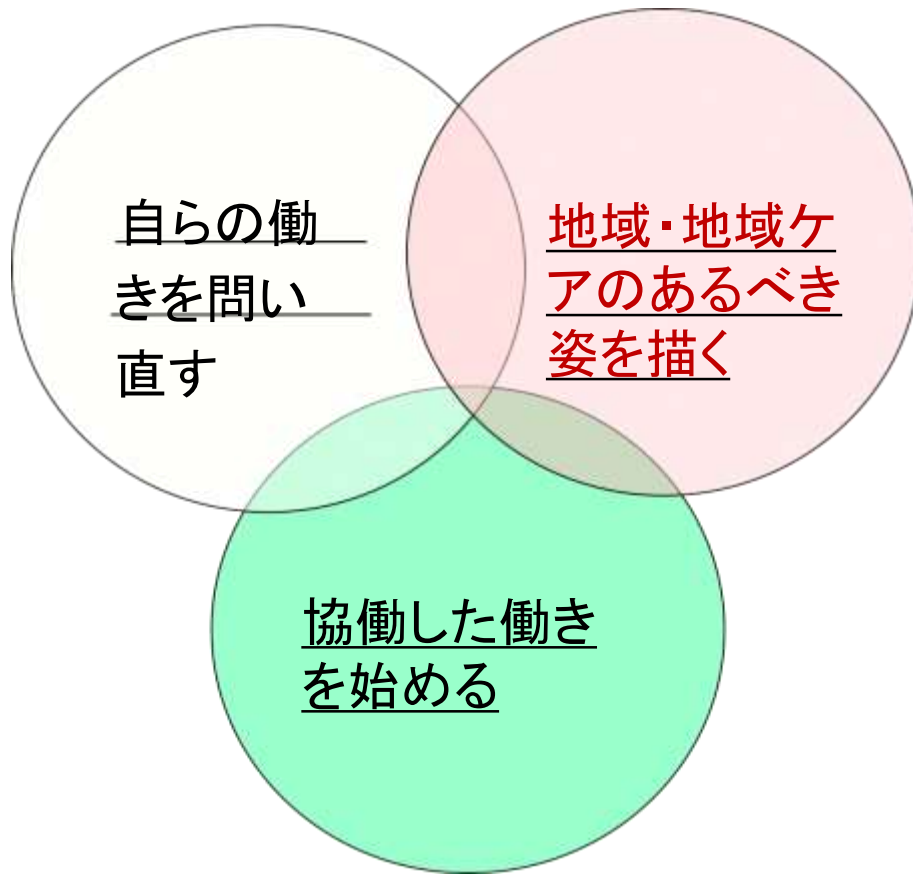
また、2020年11月から12月にかけて、三鷹ネットワーク大学に場を提供頂き、**「新型コロナウイルス時代の地域ケアを考えるトークセッション【Zoom 講座】 ～三鷹市・小金井市・調布市の現場から～」**を4回行いました(資料)。そこでの知見と広い合意形成が、計画の最終まとめに貢献したと思っています。

今回の講話では、トークセッションで学んだことを確認し、また今日、明らかになっている社会福祉ニーズを確認し、調布市高齢者福祉推進協議会が検討する必要があることを、ご提案したいと思います。

①地域において、孤立の現状、ケアを要する状態の拡大等の、地域で起こっている問題を共有できました。②コロナ禍にあって、それぞれが事業や活動の問題に直面し、制限の中で、試行錯誤している現状を共有できました。③関係者で地域にある様々な活動、サービス、場、人的資源、地域関係等の資源を掘り起こし、また各市行政施策の特徴、個性、またサービスのシステム、活動の特性を相互に理解することができました。ちなみに、その取り組みは、高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画に反映できました。④互いの思い、活動・事業の強みと限界を確認し、各団体の強みは活かし、弱みは補いあいながら、協働した取り組みを行う必要性と可能性を確認できました。

<p>第1回 11月6日</p>	<p>新型コロナウイルスが猛威を振るう時代における地域ケア</p> <p>医療、看護、福祉の視点から、今日における新型コロナ感染症がもたらす問題と、これからの地域ケアのあり方について、情報を交換し、協働した取り組みを模索したいと考えています。 司会:市川一宏(ルーテル学院大学教授・学術顧問)</p> <p><基本的視点> ゲストスピーカー:[医療の視点から] 角田徹(東京都医師会副会長、角田外科消化器科医院院長) :[看護の視点から] 嶋澤順子(東京慈恵会医科大学医学部看護学科教授) :[福祉の視点から] 和田敏明(ルーテル学院大学名誉教授、社会福祉法人東京聖老院理事長)</p> <p><在宅福祉の実践:現状と問題提起> ゲストスピーカー:原口彰男(地域包括支援センターちようふの里管理者、調布市高齢者福祉推進協議会副会長) :久野紀子(小金井にし地域包括支援センター管理者) :麻生喜美江(三鷹市社会福祉事業団高齢者福祉部次長)</p>
<p>第2回 11月13日</p>	<p>困難な時代だからこそ、在宅医療・福祉サービスの原点に立ち返る</p> <p>フレイルの悪化、孤立等の問題が深刻になっている現状にあって、保健医療福祉サービスの事業者、担い手は、どのように支援を継続し、強化していくことができるのか、課題になっています。そこで、第2回目のトークセッションでは、在宅福祉・在宅医療の本来の役割と可能性を検討し、新たな地域ケアを模索します。</p> <p>まず、第1部では、訪問介護、ケアマネジャー、地域包括支援センターに関して、1. 現状認識、2. 在宅福祉・医療の役割、3. 新たな支援の提案を頂きます。また第2部では、ちようふ在宅医療相談室、こがねい医療介護連携ネットワーク、三鷹市における介護予防等について、ご報告いただきます。 司会:進行:市川一宏(ルーテル学院大学教授・学術顧問)</p> <p>【第1部】在宅福祉の実践(これからの在宅福祉<提言>) ゲストスピーカー:原口彰男(地域包括支援センターちようふの里管理者・調布市高齢者福祉推進協議会副会長) :久野紀子(小金井にし地域包括支援センター管理者) :麻生喜美江(三鷹市社会福祉事業団高齢者福祉部次長)</p> <p>【第2部】在宅医療の実践 ゲストスピーカー:小川聡子(調布東山病院理事長、調布市高齢者福祉推進協議会会長) :齋藤實和(さいとう医院院長、小金井市介護保険事業計画策定委員会医師会代表委員) :内原正勝(うちらは内科クリニック理事長、院長、三鷹市医師会会長、第八期三鷹市介護保険事業計画検討市民会議副会長)</p>
<p>第3回 11月20日</p>	<p>明日の地域を切り開く介護保険・高齢者保健福祉計画</p> <p>コロナの感染症の拡大が明確になった4月以降、三鷹市、調布市、小金井市、武蔵野市、そして東京都は情報交換を行い、できることを取り組んでまいりました。そして、本年は、2021年より2023年の介護保険・高齢者保健福祉計画の作成年度にあたり、3市及び都では、高齢者が置かれている現状を把握し、取り組むべき重点事項を明らかにし、可能なあらゆる施策を模索し、計画に位置づけようと努力してきました。中間報告として、3市と東京都の計画の内容を紹介していただこうと考えています。 司会:進行:市川一宏(ルーテル学院大学教授・学術顧問)</p> <p>ゲストスピーカー:市橋宗明(三鷹市健康福祉部介護保険課長補佐) :松井佳孝(調布市高齢者支援室室長) :鈴木茂哉(小金井市介護福祉課長) :武田文彦(東京都福祉保健局高齢社会対策部計画課長)</p>
<p>第4回 11月27日</p>	<p>明日の地域を切り開く福祉実践</p> <p>現在、共生社会を目指した様々な取り組みがなされています。これは、「助ける」「助けられる」関係から、「互いに助け合う」関係を目指した地域の再生であり、他方、高齢者福祉、児童福祉、障害者福祉等という分野ごとに行われている施策の枠を超えて総合的に対応しようとする試みです。第4回は、5名の方に登場して頂き、その実践を通して、地域ケアの可能性を検証していくことを目的としています。 司会:進行:市川一宏(ルーテル学院大学教授・学術顧問)</p> <p>ゲストスピーカー:[地域ケアネット] 畑谷貴美子(地域ケアネットワーク・新川中原会長) :[共生型ケア] 森田和道(NPO法人地域の寄り合い「所た明日」) :[セカンドライフ応援キャンペーン] 藤島秀雄(高齢者支援室計画係地域ケア担当) :[0歳から108歳までの在宅ケア] 柳本文貴(NPO法人グレースケア機構代表) :[ボランティア・地域活動をバックアップ] 道三敏吾(三鷹市社協ボランティア推進係係長)</p>

コロナ禍だからこそ、活動の原点に戻る



新型コロナウイルスの広がりは、今までの関係を打ち砕き、不安、恐怖、不信、怒りを生み出し、負の連鎖が広がってきています。だからこそ、私は、大切なもの、大切なことを守る決意が必要だと思います。私は、その中に「人への思いやり」を加えたい。そしてウイルスの脅威にさらされているからこそ、今すべきことを考え、今できることを実践したい。

第1に自らの働きを問い直すことが必要です。 コロナによって、さまざまな活動が止まりました。その結果、大切なFACE to FACEの関わりができにくくなってきました。そのことによって、互いの心の交流ができなくなり、支援してきた方々が生活困難のただ中に置かれてしまった。地域にあって、各地域福祉活動、サービスが果たしてこられた役割がいかに大切であったか明らかになりました。**ならば、何としても関わりを再生するか、それに代わる行動を生み出していかなければなりません。** そのようなウイルスの脅威にさらされているからこそ、改めて自らの働きの意味・目標を確認し、可能な方法を見出すことが必要ではないでしょうか。

第2に地域のあるべき姿を描くこと。 感染を恐れ、感染した人への非難・排除、最前線で対応している医療・福祉従事者への中傷は、互いの存在を認めあったコミュニティがいたるところで寸断されていることを如実に示していました。また、多くの住民の困難な生活が浮き彫りにされてきました。ならば、

今こそ、互いの存在と違いを認め合い、支え合う地域を描いていくことが大切になっています。

そのために、第3に協働した働きを始めること。コロナにより未曾有の生活課題が顕在化しています。それぞれが踏ん張るだけでなく、これからの勝負は、互いに支え合うために様々な方法を開発し、今まで築いた協働の働きを強化することが必要だと思います。孤立を防ごうと活動している人自身が孤立してはなりません。

Ⅲ) コロナ禍における 新たな検討課題

1. 生活困窮者自立支援との関わり＜調布市の現状＞

①生活被保護世帯に占める高齢者の割合は、約53%で推移している。コロナ後も割合は同程度であり、件数は微増傾向にある。 R1-1379世帯（53.6%） R2-1400世帯（53.1%） R3-1461世帯（53.6%）

②生活福祉の相談のうち「高齢により稼働困難」な方の相談は約2割程度であり、件数は増加傾向にある。 R1-266件（19.5%） R2-245件（16.2%） R3-328（21.2%）

③生活困窮層への対応としてR2・5月「調布市生活ほっとあんしん相談事業（生活福祉課）」を立ち上げ、必要な生活支援が必要な方に届くよう、関係部署とも連携して取り組んでいる。さらに、社会福祉協議会が設置する「調布ライフサポート」とも連携を図って相談支援の強化に努めており、今後も増加が見込まれる生活困窮層に対して対応していくとのこと。

④高齢者の緊急貸付等の利用状況について

緊急援護資金貸付（総件数）※生活福祉課R1-92件， R2-224件， R3-166件
コロナ禍に限らず、高齢者の利用割合は高い。また緊急小口資金貸付に関しては、R2では、申請1,298件中、65歳以上は180件、うち65～69が85、70代が88、80代が7である。

→高齢者が直面している課題から、地域ケアだけを切り取って議論することは難しいのではないのでしょうか。地域ケアと生活困窮者支援等との関係も議論する必要があるのではありませんか。地域福祉コーディネーター、生活困窮者の相談支援との連携が必要では？

1. 生活困窮者自立支援制度の理念

※以下に掲げた制度の意義、めざす目標、具体的な支援のかたちは、いずれも本制度の「理念」とされている。

1. 制度の意義

本制度は、生活保護に至っていない生活困窮者に対する「第2のセーフティネット」を全国的に拡充し、包括的な支援体系を創設するもの。

2. 制度のめざす目標

(1)生活困窮者の自立と尊厳の確保

- ・本制度では、本人の内面からわき起こる意欲や想いが主役となり、支援員がこれに寄り添って支援する。
- ・本人の自己選択、自己決定を基本に、経済的自立のみならず日常生活自立や社会生活自立など本人の状態に応じた自立を支援する。
- ・生活困窮者の多くが自己肯定感、自尊感情を失っていることに留意し、尊厳の確保に特に配慮する。

(2)生活困窮者支援を通じた地域づくり

- ・生活困窮者の早期把握や見守りのための地域ネットワークを構築し、包括的な支援策を用意するとともに、働く場や参加する場を広げていく。(既存の社会資源を活用し、不足すれば開発・創造していく。)
- ・生活困窮者が社会とのつながりを実感しなければ主体的な参加に向かうことは難しい。「支える、支えられる」という一方的な関係ではなく、「相互に支え合う」地域を構築する。

3. 新しい生活困窮者支援のかたち

(1)包括的な支援...生活困窮者の課題は多様で複合的である。「制度の狭間」に陥らないよう、広く受け止め、就労の課題、心身の不調、家計の問題、家族問題などの多様な問題に対応する。

(2)個別的な支援...生活困窮者に対する適切なアセスメントを通じて、個々人の状況に応じた適切な支援を実施する。

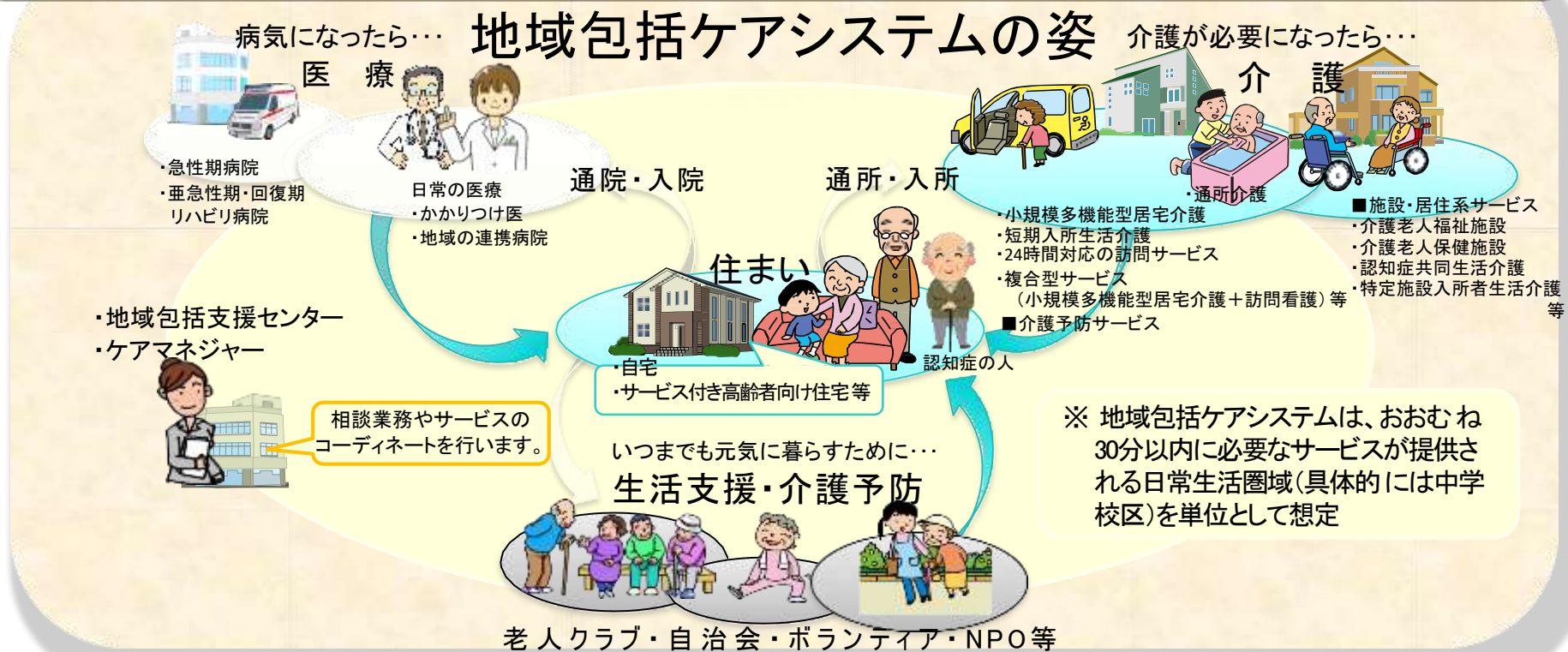
(3)早期的な支援...真に困窮している人ほどSOSを発することが難しい。「待ちの姿勢」ではなく早期に生活困窮者を把握し、課題がより深刻になる前に問題解決を図る。

(4)継続的な支援...自立を無理に急がせるのではなく、本人の段階に合わせて、切れ目なく継続的に支援を提供する。

(5)分権的・創造的な支援...主役は地域であり、国と自治体、官と民、民と民が協働し、地域の支援体制を創造する。

2. 地域包括システムと生活支援・介護予防サービス

- 団塊の世代が75歳以上となる2025年を目途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、**医療・介護・予防・住まい・生活支援が一体的に提供される地域包括ケアシステムの構築を実現**していきます。
- 今後、認知症高齢者の増加が見込まれることから、認知症高齢者の地域での生活を支えるためにも、地域包括ケアシステムの構築が重要です。
- 人口が横ばいで75歳以上人口が急増する大都市部、75歳以上人口の増加は緩やかだが人口は減少する町村部等、**高齢化の進展状況には大きな地域差**が生じています。
- 地域包括ケアシステムは、**保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて作り上げていく**ことが必要です。



第3 生活支援・介護予防サービスの充実

1 基本的な考え方 (P28~)

- 地域支援事業の生活支援体制整備事業の活用などにより、市町村を中心とした支援体制の充実強化を図り、地域全体で多様な主体によるサービス提供を推進していくことが重要。市町村の参考のため、具体的な取組例を取りまとめ。

2 生活支援・介護予防サービスの開発・発掘のための取組 (P30~)

- 「生活支援コーディネーター(地域支え合い推進員)」や「協議体」の設置等(「生活支援体制整備事業」)を通じて、市町村が中心となって、サービスが創出されるよう取組を積極的に進める。具体的には、コーディネーターと協議体が協力しながら、以下の取組を総合的に推進。

- ① 地域のニーズと資源の状況の見える化、問題提起
- ② 地縁組織等多様な主体への協力依頼などの働きかけ
- ③ 関係者のネットワーク化

- ④ 目指す地域の姿・方針の共有、意識の統一
- ⑤ 生活支援の担い手の養成やサービスの開発
- ⑥ ニーズとサービスのマッチング

＜生活支援コーディネーター(地域支え合い推進員)＞
地域で、生活支援・介護予防サービスの提供体制の構築に向けたコーディネート機能(主に資源開発やネットワーク構築の機能)を果たす者。

＜協議体＞
各地域におけるコーディネーターと生活支援・介護予防サービスの提供主体等が参画し、情報共有及び連携強化の場として、中核となるネットワーク。

3 住民主体の支援活動の推進 (P34~)

- 生活支援の担い手となる者の知識・スキルの向上はより良い生活支援に資するため、担い手に対し、市町村が中心となって、介護保険制度、高齢者の特徴と対応、認知症の理解などについての各種研修を実施するのが望ましい。
- 高齢者が地域のサロン、会食会、外出の補助、介護施設等でボランティア活動を行った場合にポイントを付与するボランティアポイント制度が市町村において実施されており、地域支援事業の一般介護予防事業の枠組みが活用可能。

4 地域ケア会議、既存資源、他施策の活用 (P38~)

- 個別ケースについて多職種や住民で検討を行うことで、地域課題を共有し、課題解決に向け、関係者のネットワーク構築や資源開発、施策化を図っていく地域ケア会議を、積極的に活用。また、サービス開発の際、既存の地域資源(NPO、ボランティア、地縁組織、社協、介護事業者、民間企業等)や他施策による取組等についても活用。

(参考)新地域支援構想会議の提言(「新地域支援構想」)

助け合い活動を行う側から、総合事業で主体的に役割を果たしていこうとの趣旨でとりまとめ。市町村において制度設計・事業運営を行っていく上で参考にすることが有益。(「助け合い活動」を実践している非営利の全国的組織による「新地域支援構想会議」が提言)

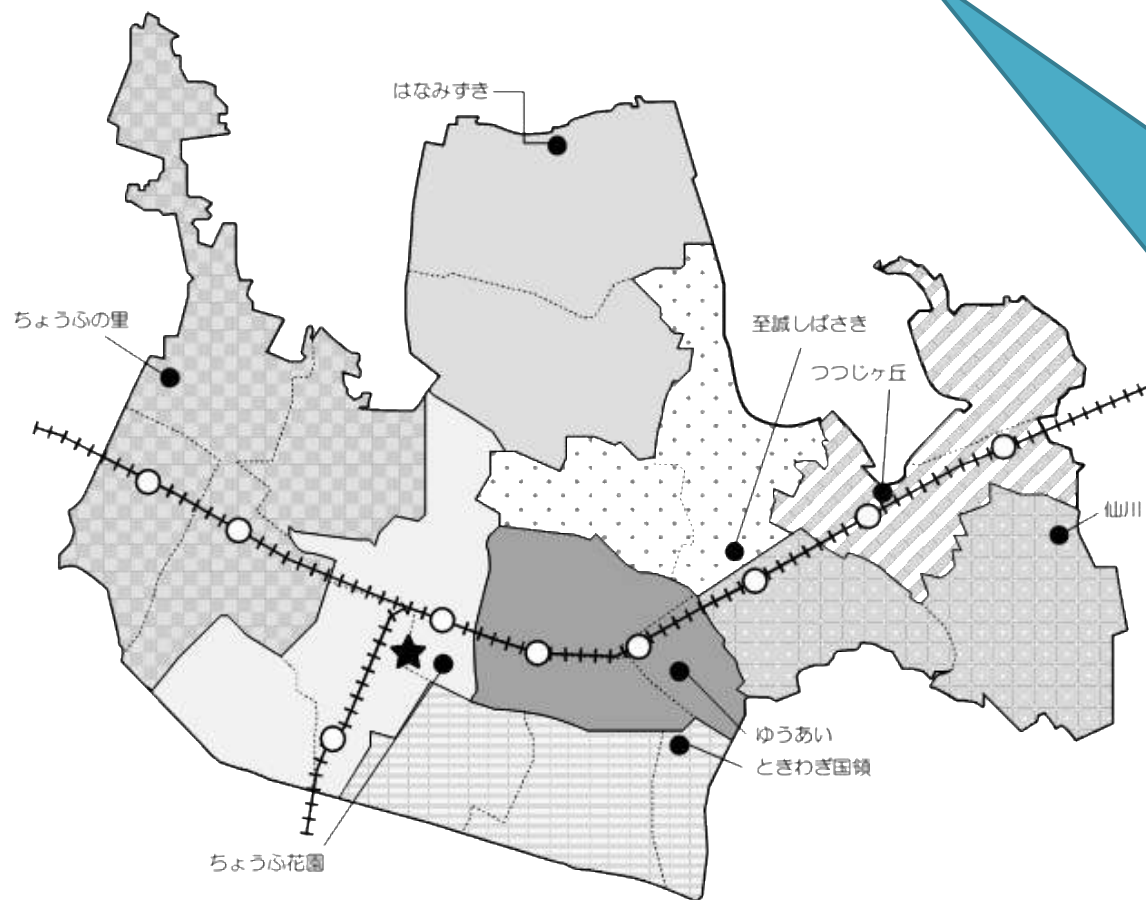
協働による地域ケアとコミュニティの再生

調布市生活支援体制支援事業(調布市)

- ①福祉領域ごとに異なっていた圏域の統合を目指した取組の成果である。
- ②各圏域の地域特性を踏まえ、生活支援コーディネーターを配置し、各圏域にあった、すなわち足に靴を合わせる取組を行っている。
- ③今まであった地域福祉活動の実績を尊重した地域ケアを目指している。

圏域

令和3年度 福祉圏域と地域包括支援センターの配置



他分野の関係機関との連携強化, 重層的な相談体制の構築のために

第七期計画から, 圏域を10圏域から8圏域に変更

第七期計画期間中に, 第八期からの地域包括支援センターの担当区域を変更

○令和3年度、新たに整理・再編した8つの福祉圏域に1つずつ地域包括支援センターを配置。まずは、地域包括支援センターと、地域づくりに関わる地域福祉コーディネーター、第2層の地域支え合い推進員といった、地域をつくる場所の分野について圏域を揃えた。

今後、民生児童委員、生活保護、健康・子ども分野など全ての圏域で担当者が定まり、誰がどこへ相談に行っても全部がつながっているという状況を目指して引き続き市の中で調整を図っていく。

○地域包括支援センターの事業については、感染予防対策を徹底したうえで、コロナ前と変わらずに利用者の訪問や相談など行っているが、コロナ禍において、センター事業を止めることがないよう、職員の勤務場所を分けるなどして、コロナ感染や濃厚接触者になって職員全員が出勤できないという事態がおきないようにしている。

○市と地域包括支援センターが相互に連携し合うネットワークシステム「見守りネットワーク」を利用して、都や保健所、市の健康推進課からの情報を逐一アップし、情報共有に努めている。

生活支援体制整備事業

事業の実施体制



活動に通える範囲を第3層、各福祉圏域を第2層、市内全域を第1層として事業を実施。それぞれの層に地域支え合い推進員がいて、第2層と第1層には協議体を設置

※第1層は市が直営、第2層は社会福祉協議会に委託している。現在第2層の地域支え合い推進員は2名配置されており、2023年までに全8圏域への配置を計画している。

第2層の地域支え合い推進員は、同じ社協に配置されている地域福祉コーディネーター(CSW)と連携して活動している。

■第1層イメージ例

→ 市全域で、関係者とのネットワーク化やサービス開発を行う

□第2層の各コーディネーターは、高齢者が気軽に集まれる場所の確保に苦慮しており、第1層協議体にて、困っていることとして報告

また、第1層コーディネーターは、市の会議を傍聴した際に、空き家をどうにもできず困っている市民がいるという情報を入手

□協次の第1層協議体に空き家対策関係部署の職員を招集。空き家を高齢者のために活用する仕組みづくりを検討してもらえないか打診

□市にて、空き家を地域活動のために活用する仕組み（例：マッチング機能、空き家提供謝礼制度など）を構築してもらえた



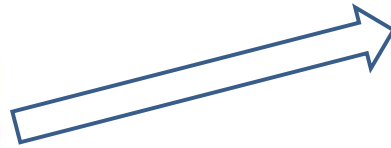
【調布市での運営体制】

調布市生活支援体制整備事業の開始時期		平成27年4月 ※ 平成27年6月から 公益財団法人調布ゆうあい福祉公社へ委託
生活支援 コーディネーター	活動区域	第1層（市全域）
	配置人数	社会福祉士2人配置（公社業務兼任）
協議体	対象区域	第1層（市全域）
	メンバー	調布市内の関係団体12人を招集
アドバイザー	室田 信一 （首都大学東京 都市教養学部 人文・社会系 准教授）	
事務局	公益財団法人調布ゆうあい福祉公社 地域事業課住民参加推進係	
市の所管部署	福祉健康部高齢者支援室	

所	属
有限会社ヘルパーねこの手	代表
特定非営利活動法人 たすけあいワーカーズ調布はこべ	代表理事
ぶくぶく・ボレボレの家	代表
民生児童委員協議会	
調布市社会福祉事業団	知的障害者地域生活サポート すくらむ 施設長
調布市シルバー人材センター	事務局長
調布市シルバー人材センター	主任
調布市シルバー人材センター	
調布市社会福祉協議会	市民活動支援センター センター長
調布市社会福祉協議会	地域福祉推進課地域福祉係 地域福祉コーディネーター
調布市地域包括支援センターちようふの里	センター長
調布市地域包括支援センターちようふの里	見守り担当



第2層の 地域支え合い推進員の活動



第3層・第1層と連携しながら、更に社会資源やニーズ、課題の把握を行うとともに、高齢者の活躍の場や高齢者の生活支援の創出を目指す。



○コロナ禍において友人等に直接会いにくくなったため、それに代わる手段、また、ワクチン接種予約についてもオンラインで行う必要が出てきた等の理由でスマートフォンの利用機会が増えた。このことから、携帯電話会社と協力してスマートフォン講座を実施。さらに、シルバー人材センター及びNPO法人においては、総務省が主催するデジタル利活用支援推進事業の一環で、スマートフォン講座を実施。高齢の方にとっては「家族に何度も同じことを聞くと嫌がられる」といった理由から各日すぐに満席状態になるほど需要がある。

○現在、8圏域中6圏域に地域支え合い推進員を配置。残りの2圏域についても配置予定。各圏域を越えて担当するプロジェクト（地域福祉フォーラム、ダブルケアの会など）を持ち、話し合いの機会を意図的に増やして情報共有に繋げている。また、地域福祉コーディネーター、地域包括支援センター、ボランティアコーディネーターと連携しフォローしている。

○コロナ禍だからこそ、必要な活動（高齢者向けの食料品配布、スマートフォン講座、10の筋力トレーニング）を行うことで、地域活動の新たな関心層と繋がることのできた。

○ひだまりサロンなどへのアンケート調査、異なる活動や再開に向けた話し合いを通じて新たなニーズを聞く機会を設けた。

重層的支援体制整備事業の実施に向けた検討のポイント

- ①平成30年度より地域づくりの基盤となる福祉圏域の設定を行う。令和3年より、地域包括支援センターの担当区域と福祉圏域の統合を図る→圏域がより明確に位置づけられた。
- ②平成30年度から福祉・児童・教育などの分野が集まり、**相談支援包括化推進会議**を開催している。
- ③「精神疾患」や「発達障害」、**生きづらさにつながるパーソナリティ**により、**近隣住民や支援者との関わりが希薄化し、社会的孤立に繋がるケースも目立っています**。相談支援包括化推進会議及び専門職ネットワーク会議と連携を図り支援体制をチームで行っている。専門職ネットワーク会議は現在8つの福祉圏域で立ち上がっていて**今後、重層的支援体制整備事業を見据えて、ネットワークのさらなる充実が必要と言える**。
- ④生活支援コーディネーター＝エリアに8人を配置しているCSWが断らない相談支援の一翼を担いながら地域づくりを展開している。個別支援の相談が多くなっている地域福祉コーディネーターが分野を超えた相談を受けとめていくことに加えて、地域に強いCSWが対象を限定しない相談支援を一緒にできることが重層のポイント。

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

○ 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

- 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

Ⅱ 参加支援

○ 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

- （※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

○ 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

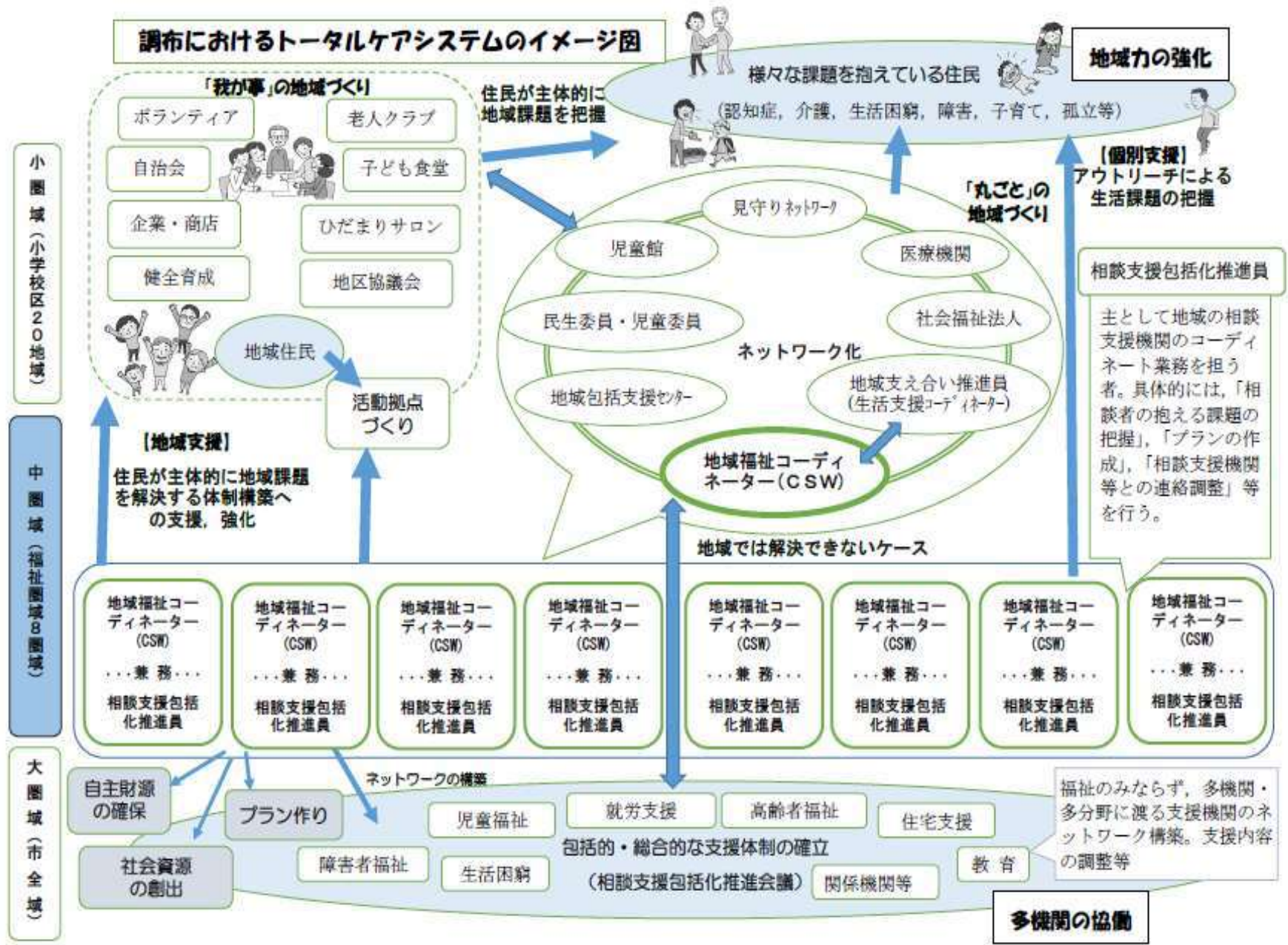
○ 以下の場及び機能を確保

- ① 住民同士が出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

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）

調布におけるトータルケアシステムのイメージ図



3. 調布市ケアラー支援

〈高齢者総合計画：介護を受けている本人だけでなく、ケアラー個人が尊重され、ケアと同時にケアラー自身の多様な活動・社会参加が維持・確保できるようにケアラーの身体的・精神的負担を緩和するための支援の充実を目指している〉

- ① ケアラーが直面する問題の深刻さ(調査によって明確に)、
- ② 従来から行われていたケアラー支援の実績、
- ③ 情報提供・介護者の負担軽減・専門職業団体等との連携推進と普及啓発・ケアラー活動団体等との連携と支援・感染症禍における介護者支援という支援の体系化、
- ④ 介護者の地域における孤立防止

→ヤングケアラー支援(特に子どもの貧困問題との関連)・ダブルケアラー支援(特に子育て支援との関連)

調布市高齢者総合計画（第一期）

(4) 在宅保健医療福祉サービスの推進

1 介護予防サービス

2 生活・介護支援サービス

3 家族介護者への支援

(1) 訪問サービス

- ・訪問指導
- ・介護者家族訪問健康診査

(2) 介護者教室

(3) 家族の会

- ・家族会
- ・介護者の集いへの支援

(4) 介護経験者の活動支援

(5) 介護用品の支給

以降、各期の高齢者総合計画でも

家族・介護者への支援（第二期）

介護を必要とする家庭（第三期）

介護家族への支援（第四期）

家族介護者の支援（第五期）

家族介護者への支援（第六期）

調布ゆうあい福祉公社のケアラー支援事業



～コンセプト～

これからケアラーになる人への「備えとしての情報提供」、現在ケアラーが望む生活を我慢しなくてもよい「環境整備」、元ケアラーが経験を活かして関われる「活動のサポート」を通じて、ケアラーが孤立しない地域づくり。

1 だれでもカフェ(認知症カフェ)

毎月1回開催(第4日曜日、12:00～15:00国領高齢者在宅サービスセンター)

2 ケアラー支援マップの発行

市内のケアラーを支えるグループ等を記載した広報紙(全戸配布)

3 ケアラー支援団体との連携、ネットワーク構築、後方支援

各グループの取り組みの報告や情報交換、研修、学習会を開催

4 家族介護者向け介護技術講座

介護福祉士による介護方法の実演や相談受付

5 ホームヘルパー出張派遣

緊急に介護が必要になったご家族へ介護のコツをお伝えする無料サービス



4. 広がる地域における生活問題への対応

①関係性の喪失＝孤立 2025年問題

②8050問題という制度の狭間にある問題

令和元年度市民福祉ニーズ調査において、『複雑な課題を抱えた「高齢者の親と未就労・独身の子ども世帯」を見たことがあるか』では、6.8%（母数回答835）の方が「見たことがある」と回答している。

調布市は、相談支援包括化推進会議で8050問題を検討しており、同会議で庁内向けリーフレット（支援者支援）を作成し、各機関の役割・機能の明確化や事例紹介を行うとともに、長く関わる支援者の必要性や負担、個別性の重要性等も踏まえながら、どの機関（包括含む。）でも受け止められる・切れ目ない支援体制・ネットワークの構築を検討・推進している。

③行政内・社協内・組織を超えた協働の可能性→役割分担図を主体、役割、権限の示し、協議体の意味を明らかにする必要があるのでは。また協議体の統合を含む整理が必要では？