

「重層的支援体制整備事業」と 地域福祉・権利擁護支援

報 告

イントロ:2つの当事者参加から考えた権利擁護支援センター論

- I. 重層的支援体制整備事業における国の設計の3つのポイント
- II. 重層的支援体制整備事業を「地域福祉」から捉え直す
- III. 重層的支援体制整備事業の捉え直し② ⇒「A+B+Cモデル」
- IV. 重層的支援体制整備事業と権利擁護支援センターの体制整備

2022.2.13.

日本福祉大学大学院 平野隆之

イントロ:2つの当事者参加から考えた権利擁護支援センター論

権利擁護支援をめぐる政策展開と社会福祉・地域福祉の課題：2つの当事者参加の実現に向けて
(社会福祉研究 第142号)の構成

はじめに

国の政策的支援×自治体による体制整備×**支援センター実践(当事者参加)の蓄積装置**

I. 権利擁護支援をめぐる政策展開の方向性—第2期の基本計画が示す選択

①地域共生の実現に寄与 ②当事者参加=意思決定支援 ③自治体権利擁護行政の体制整備

II. 権利擁護支援の実績を支える権利擁護支援センターの自律性

①**センターという「体制整備」** ②アドボカシー活動に根差す中核機関 ③自律的な法人理念

III. 権利擁護支援における「当事者参加」の事例—権利擁護支援センターの実践から

①支援会議における当事者参加と社会参加 ②**センター法人理念に社会参加支援を**

IV. 地域福祉の視点による推進課題—重層的支援体制整備事業と連携に向けて

①**権利擁護支援センター事業=ミニ重層的支援体制整備事業** ②利用促進計画の充実の課題

おわりに

「当事者参加」の実現に、**促進計画や重層的支援体制整備への「センター参加」**が必要

1. 重層的支援体制整備事業における国の設計の3つのポイント

5つの事業（既存＋新規）

- 包括的相談支援事業 第106条の4第1項1号
（生活困窮の自立相談支援事業等を含む）
 - **参加支援事業** 2号
 - 地域づくり支援事業 3号
（生活支援体制整備事業等を含む）
 - **アウトリーチを通じた継続的支援事業** 4号
 - **多機関協働事業** 5号
（先行するモデル事業でもある）
- 黒字：既存事業の活用・改善 赤字：新規

重層的支援体制整備事業について（イメージ）

- 相談者の属性、世代、相談内容に関わらず、**包括的相談支援事業**において包括的に相談を受け止める。受け止めた相談のうち、複雑化・複合化した事例については**多機関協働事業**につなぎ、課題の解きほぐしや関係機関間の役割分担を図り、各支援機関が円滑な連携のもとで支援できるようにする。
- なお、長期にわたりひきこもりの状態にある人など、自ら支援につながる事が難しい人の場合には、**アウトリーチ事業**により本人との関係性の構築に向けて支援をする。
- 相談者の中で、社会との関係性が希薄化しており、参加に向けた支援が必要な人には**参加支援事業**を利用し、本人のニーズと地域資源の間を調整する。
- このほか、**地域づくり事業**を通じて住民同士のケア・支え合う関係性を育むほか、他事業と相まって地域における社会的孤立の発生・深刻化の防止をめざす。
- 以上の各事業が相互に重なり合いながら、市町村全体の体制として本人に寄り添い、伴走する支援体制を構築していく。

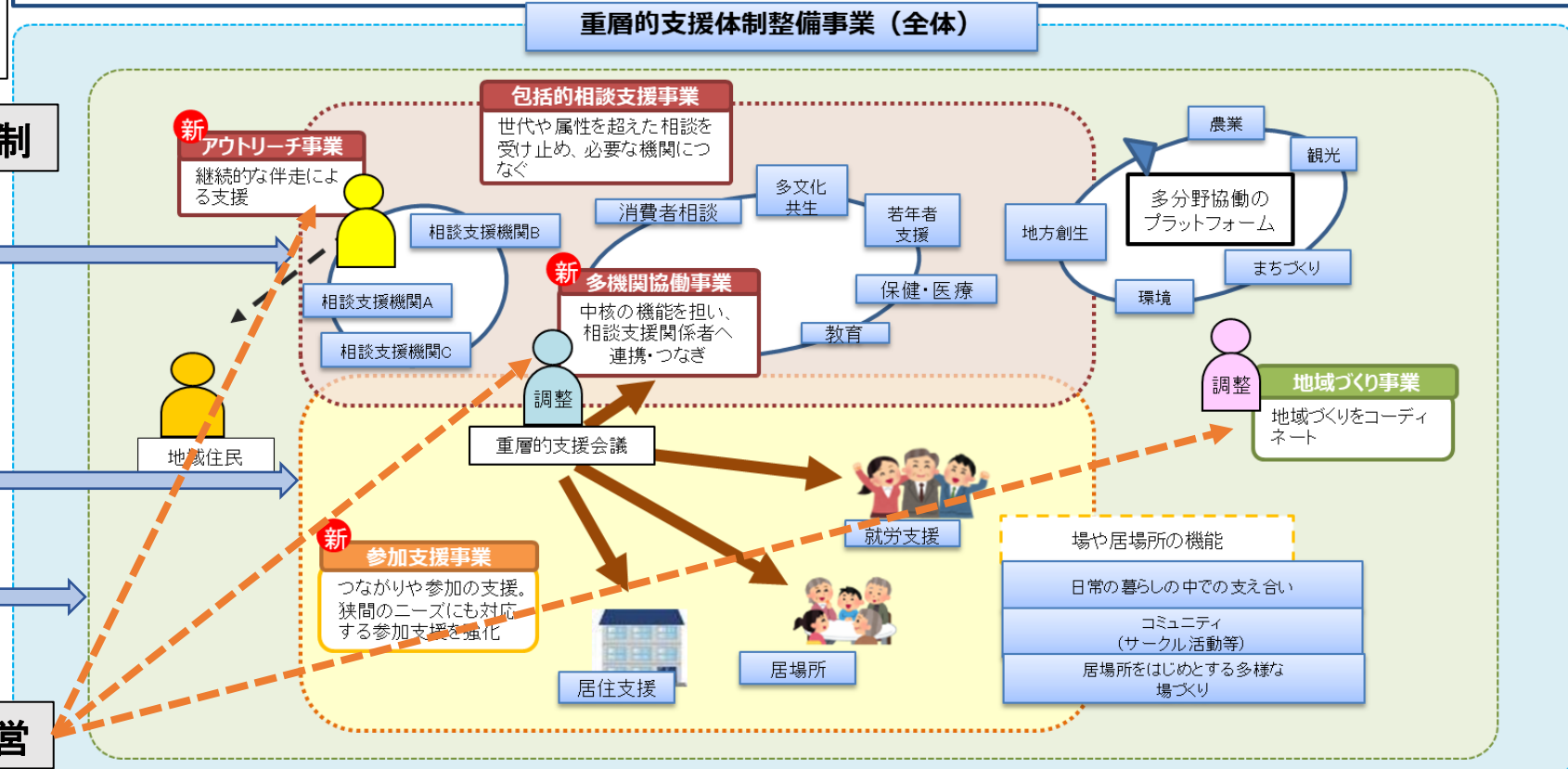
相互に重なり合いながら伴走する支援体制

○ 地域住民への働きかけの出発としての**相談支援事業**関連

○ 相談支援結果の対応としての就労・居場所等の**参加支援事業**

○ 地域での参加支援等を支える**地域づくりに向けた支援事業**

コーディネーター人材配置と協働の場の設営



II. 重層的支援体制整備事業を「地域福祉」から捉え直す

捉え直しの視点：「重層的支援とは？」＝解決が求められている問題の対象者像として理解し、相談支援対象者の問題が複合的で重なっていることから「重層的」支援となっているとの理解が多い。

⇒「体制整備」から「重層的」を捉え直す。制度福祉と地域福祉との関係から捉え直す。

捉え直し①：重層的支援体制整備事業は、3つの事業（相談支援・参加支援・地域づくり支援）としての重層性をもち、その一体化が問われている。その一体化のカギが参加支援にあり「地域福祉」と密接にかかわっている。

捉え直し②：重層的支援体制整備事業は、これまでの体制整備Cの上に成立する。そこには、地域福祉の蓄積が影響を与えている。

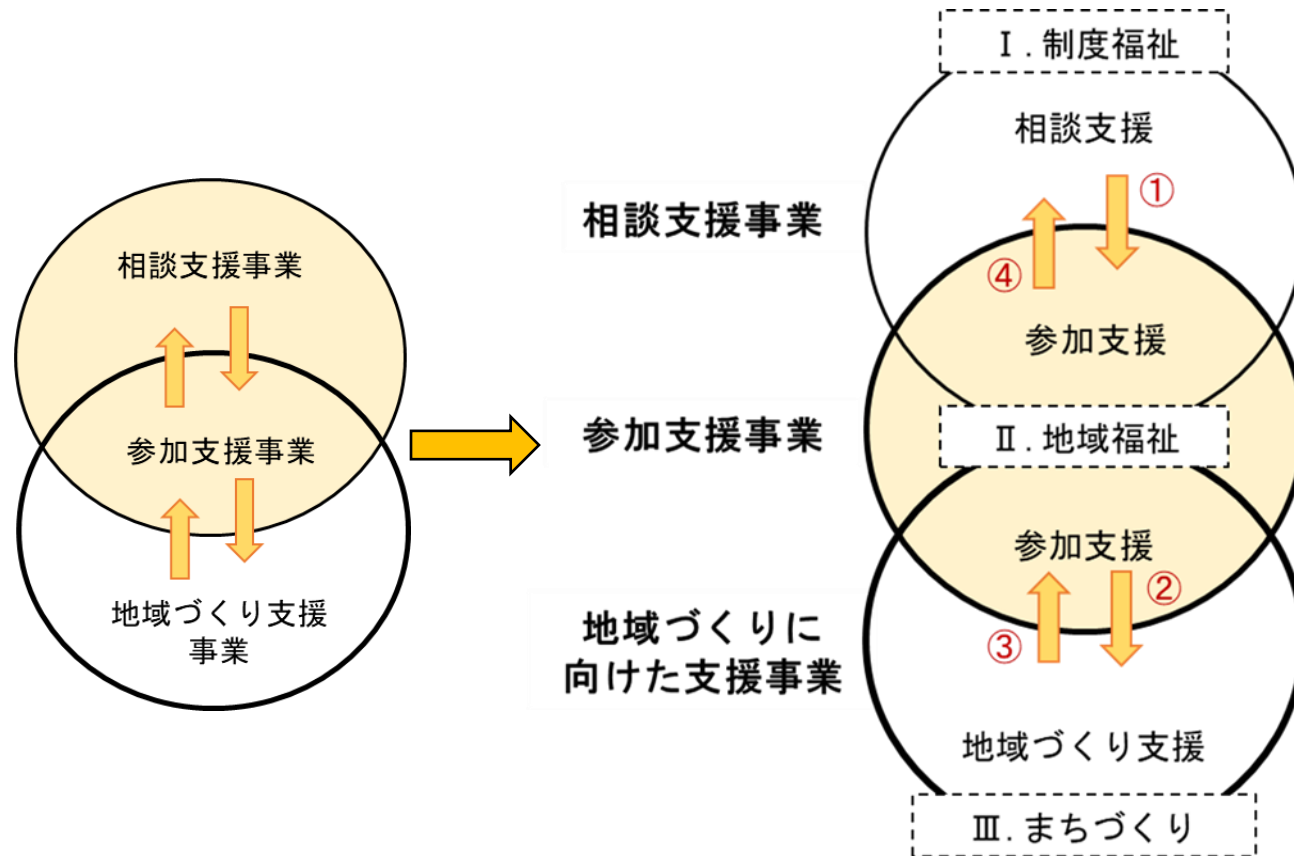
A：支援事業（包括的相談支援事業等の5つの支援事業）

B：支援事業を支える体制整備（5事業のなかに組み込み、各事業の一体化に機能する）

C：これまでの制度福祉の体制整備や地域福祉の蓄積（制度福祉の体制整備：重層的支援体制整備事業ではじめて導入されるわけではなく、生活困窮者自立支援事業などでも取り組まれている）

II-1. 重層的支援体制整備事業の捉え直し①

論文のポイント：権利擁護支援における2つの当事者参加は、一方で支援プロセスへの当事者参加という意味においてはソーシャルワークや社会福祉の課題ということができる。上記のような視点を踏まえると、他方では地域社会への当事者参加の実現に地域福祉が大きくかかわることになる。



＜地域福祉としての捉え直し＞

参加支援事業と参加支援とを区別する

参加支援＝地域福祉として幅広く捉える

- 参加支援事業は、居場所等の拠点を整備するとともに、相談支援事業のなかで担っている参加支援①についても、地域福祉としてバックアップする④。
- 参加支援事業は、まちづくりとして取組む「集い」に、福祉課題を抱えた人の参加を地域福祉として促進する②。地域づくりに向けた支援事業では、参加支援の普及を資源面で支える③。

図 重層的支援体制整備事業の一体化の構造

II-2. 中核機関・地域連携ネットワークの体制整備の捉え直しへの応用 ⇒ 「地域福祉としての権利擁護支援」

3つの協働＜条件整備行政：成年後見制度利用促進事業＞

- ①制度福祉間の協働（生活支援コーディネーターによる権利擁護支援）⇒倉敷市の取組み
- ②制度福祉（条件整備行政）と地域福祉との協働（法人後見等による社会参加の支援）
- ③地域福祉とまちづくりとの協働（広報啓発・市民後見推進など）

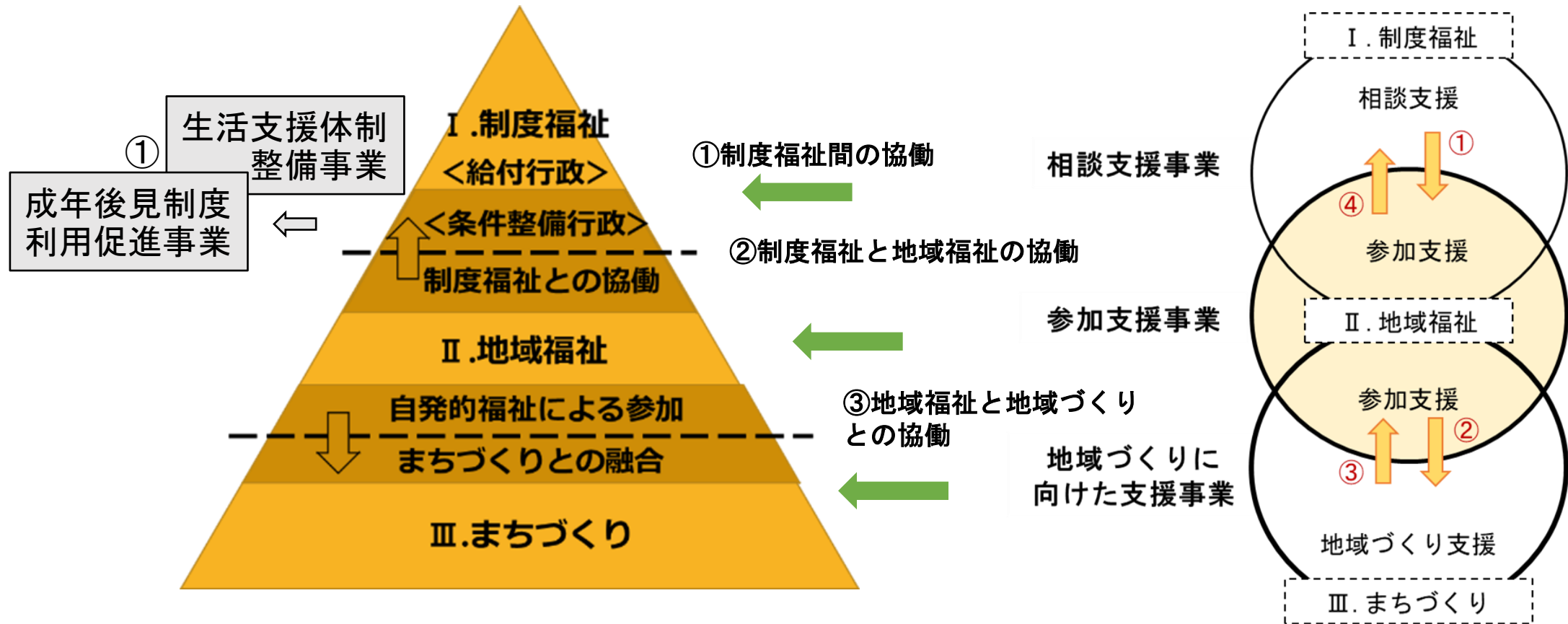


図 重層的支援体制整備事業の一体化の構造

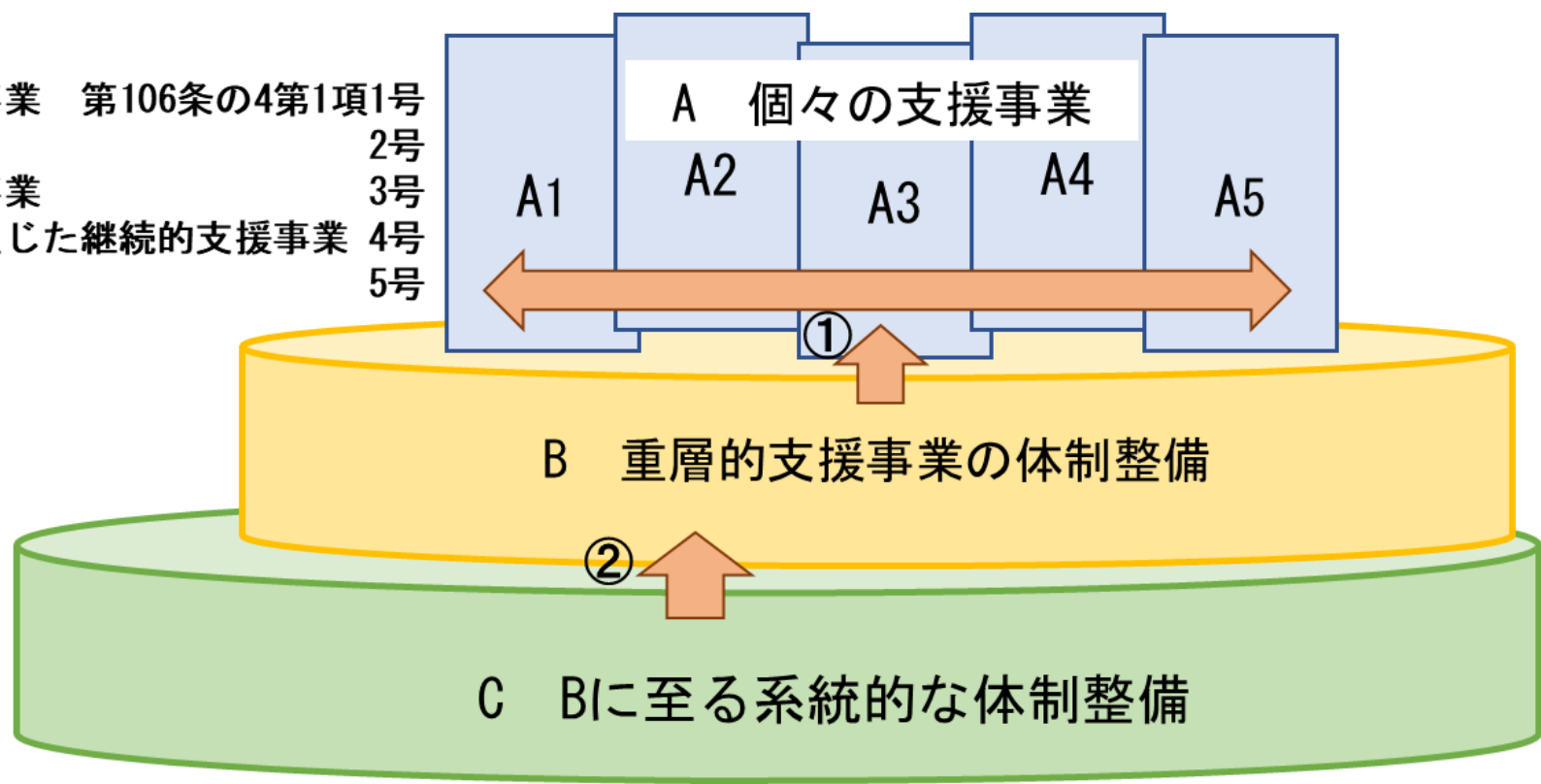
III. 重層的支援体制整備事業の捉え直し② ⇒「A+B+Cモデル」

A+B+Cモデルのうち、**A+B**がいわゆる**重層的支援体制整備事業**に相当するもので、5つの事業には、A：個々の支援事業としての要素と、B：Aの支援事業を支える共通基盤となりえる体制整備の要素が含まれており、A+B+Cモデル上は、AとBの区別は可能である。「体制整備」から捉えるのは。この Bの要素に着目することになる。

- 包括的相談支援事業 第106条の4第1項1号
- 参加支援事業 2号
- 地域づくり支援事業 3号
- アウトリーチを通じた継続的支援事業 4号
- 多機関協働事業 5号

B⇒Aに相当する**ベクトル①**は、A1～A5を横軸で横断化に作用するベクトルです。その要素に、例えば会議やプロジェクト、人材配置、行政機構の改革等がある。

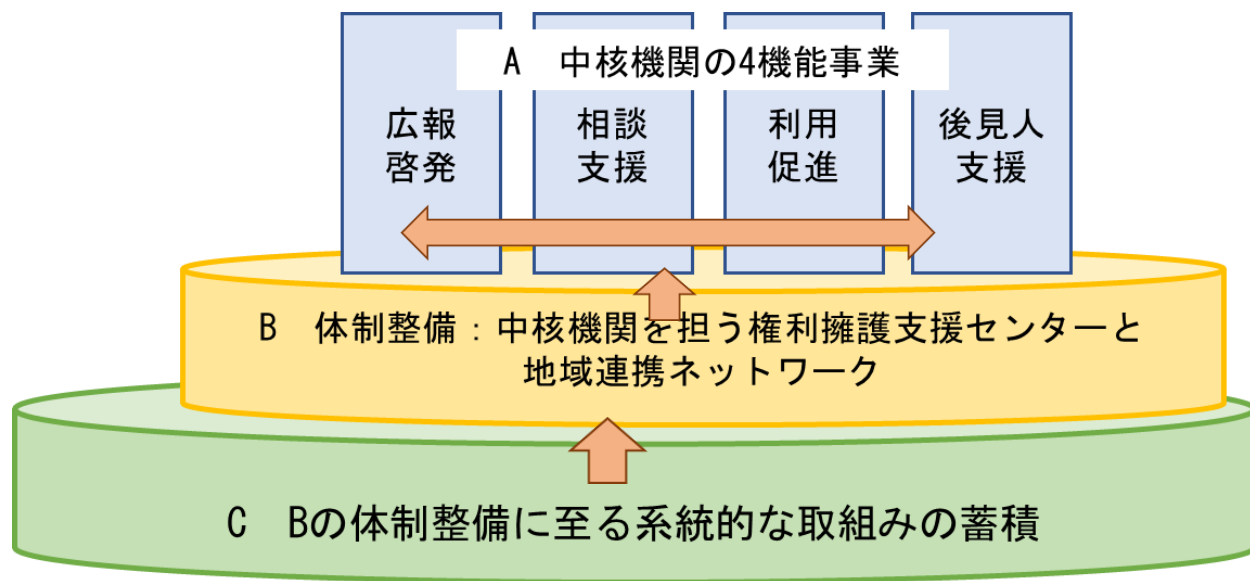
ベクトル②：体制整備という事業は、「Bに至る系統的な体制整備」 (=C) として、例えば生活困窮者自立支援制度の導入時においても取り組まれている。重層的支援体制整備事業では、それらの成果に依拠した包括化・重層化を進める。



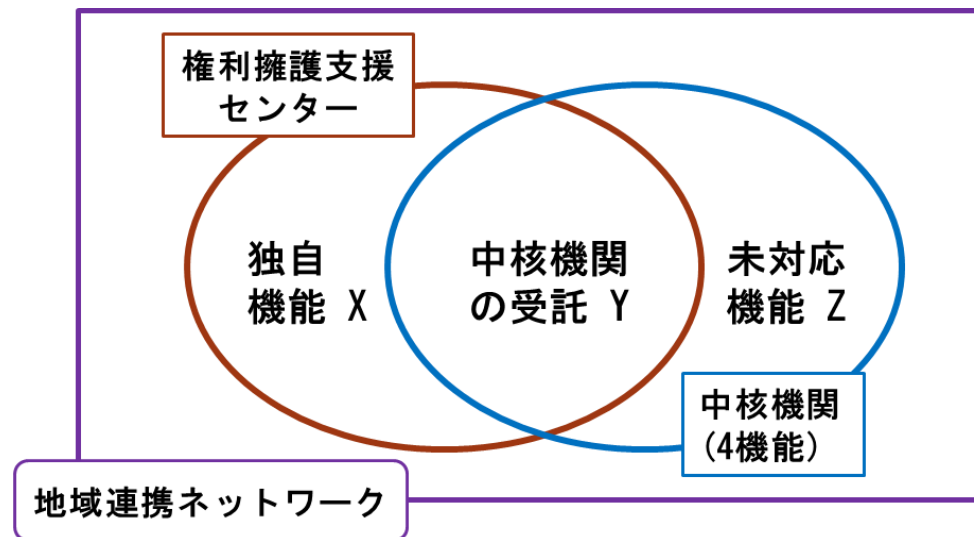
C-1 制度福祉導入に伴う体制整備 C-2 包括的支援に関連するモデル事業 C-3 地域福祉の蓄積

III-1. 中核機関・地域連携ネットワークの「体制整備」への応用

＜これまでの蓄積CがBを生み出し、Aの相互作用を進める＞



＜今後も独自機能 X の取組みを継続させることで、地域連携ネットワークが広がる＞



先行する権利擁護支援センターの実績 C が、Bを支える

- ①法人後見支援の実施と支援のためのネットワークづくり
- ②幅広い被後見人の代弁活動
- ③独自の法人理念の形成
- ④地域ニーズに関する調査活動
- ⑤啓発活動・人材養成

⇒ 権利擁護支援センター事業＝重層的支援体制のミニ事業と見なし得るか？

III-2. 江戸川区「なごみの家事業」での評価研究プロジェクトからの示唆

「なごみの家事業」：国の多機関協働事業2016年度にスタート
地域版の重層的支援体制整備事業の拠点と見なすことができる。

なごみの家事業

なんでも相談・子ども支援
アウトリーチ（見守り）
居場所・地域活動の支援等

①：②：③の比率は？

現状は、5：3：2

将来は、2：3：5

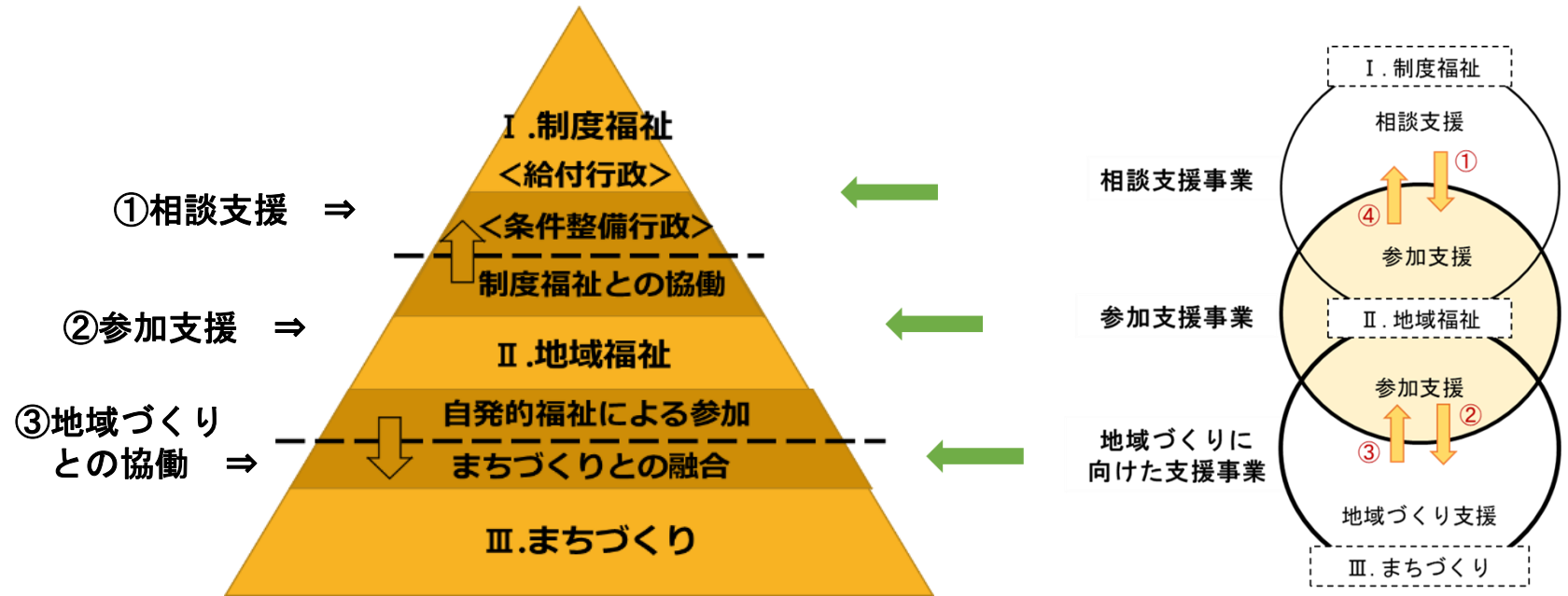


図 重層的支援体制整備事業の一体化の構造

相談支援のウエイトの相対的な低下が、事業を縮小しているということにならないための対応策。

- 相談支援の他の相談機関との連携の強化や役割分担の明確化
- 参加支援（居場所事業）のなかでの相談支援に関する取組みを増やすことも視野に入れる
- 地域づくり支援（地域支援会議等）の取組みのなかで、地域活動における相談機能を高める。

IV. 重層的支援体制整備事業と権利擁護支援センターの体制整備

1. 成年後見制度利用促進計画が地域福祉計画の1つの項目にとどまる位置づけのなかで、**権利擁護支援センターの体制整備やその効果**が十分に議論されていない現状がある。
2. 重層的支援体制整備事業のなかで、体制整備の一環として権利擁護支援センターを位置づける。同事業への「**センター参加**」
 - ①他の包括的相談支援における意思決定支援の働きかけ
 - ②地域づくり支援における権利擁護意識の醸成
 - ③参加支援としての「伴走支援」＝後見支援の位置づけ
3. 伊那市での重層的支援体制整備事業の評価活動からの示唆
矢澤氏の報告へ