

第 11 期中野区健康福祉審議会

地域福祉部会 報告書

地域福祉部会

<目 次>

はじめに.....	1
-----------	---

中野区地域福祉計画に盛り込むべき基本的な考え方について

1 地域とのつながりを基盤とした地域共生社会の実現について.....	2
2 多様な課題を抱えた人を支える地域づくりについて.....	3
3 誰ひとり取り残さない包括的な支援体制の構築について.....	4
4 権利擁護を基盤とした地域福祉の推進について.....	6

用語説明.....	8
-----------	---

（本文中に「*」が付帯している語句について記載しています。）

《資料編》

1 地域福祉部会委員名簿.....	10
2 地域福祉部会における審議内容.....	11

はじめに

第 11 期中野区健康福祉審議会では、諮問内容のうち、中野区地域福祉計画（成年後見制度利用促進計画を含む）に盛り込むべき基本的な考え方について、より専門的な審議を行うための専門部会として、地域福祉部会を設置し、検討を行った。

【第 11 期中野区健康福祉審議会への諮問事項】

区は、中野区基本構想に掲げる将来像「つながる はじまる なかの」及び「中野区基本計画」の実現に向けて、様々な取り組みを推進しています。また、SWC（Smart Wellness City）構想を策定し、区民の意識と行動の変容を促すとともに、「歩きたくなるまちづくり」等の施策や重層的支援体制の強化に取り組んでいます。

この実現に向けて、保健医療、社会福祉及び健康増進の施策に盛り込むべき事項、とりわけ、以下の計画の改定・策定に関する意見について、中野区健康福祉審議会条例第 2 条第 1 項の規定に基づき、下記のとおり諮問いたします。

記

- 1 中野区地域福祉計画（成年後見制度利用促進計画を含む）の改定・策定にあたり、同計画に盛り込むべき基本的な考え方について
- 2 中野区スポーツ・健康づくり推進計画の改定・策定にあたり、同計画に盛り込むべき基本的な考え方について
- 3 中野区高齢者保健福祉計画・第 10 期介護保険事業計画及び中野区認知症施策推進計画の改定・策定にあたり、同計画に盛り込むべき基本的な考え方について
- 4 中野区障害者計画、第 8 期中野区障害福祉計画、第 4 期中野区障害児福祉計画の改定・策定にあたり、同計画に盛り込むべき基本的な考え方について

【地域福祉部会への付託事項】

中野区地域福祉計画（成年後見制度利用促進計画を含む）の改定・策定にあたり、同計画に盛り込むべき基本的な考え方について

本報告書は、地域福祉部会への付託事項について審議した内容について報告書としてまとめ、中野区地域福祉計画（成年後見制度利用促進計画を含む）に盛り込むべき基本的な考え方等を示したものである。

中野区地域福祉計画に盛り込むべき基本的な考え方について

近年、少子高齢化の進展、単身世帯の増加、地域コミュニティの希薄化などにより、地域生活課題は複雑化・複合化している。また、8050問題^{*11}、ダブルケア^{*9}、ヤングケアラー^{*12}、ひきこもり、生活困窮など、既存制度だけでは十分な対応が難しい課題が顕在化している。また、単身高齢者や身寄りのない高齢者等の増加に伴い、判断能力の低下等による権利擁護の必要性も高まっている。

こうした中、地域共生社会の実現に向けては、本人の意思と多様性が尊重され、誰もがその人に合ったコミュニティや地域とのゆるやかなつながりを持ち、必要なときには支援や人とのつながりを得られる地域づくりを進めることが重要である。あわせて今後も、属性や世代を問わず相談を受け止める「包括的支援体制」の充実を図るとともに、「断らない相談支援」「参加支援」「地域づくりに向けた支援」を一体的に実施する重層的支援体制整備事業^{*6}を推進し、関係機関の連携強化と地域住民の参加・協働による支え合いの仕組みづくりを進めていく必要がある。さらに、平時から地域住民同士が顔の見える関係を築き、行政や関係団体等との包括的支援体制が整備されていることにより、災害時の避難支援、復旧・復興活動など混乱する中でのさまざまな問題解決の基盤となって生かされていく。

地域福祉計画では、誰もが尊厳が保たれ、地域の中で本人の意思に基づき暮らし続けることができる地域社会の実現を目指し、その基本理念と地域づくりの方向性を示す計画として位置付けられるべきである。これを踏まえて、地域共生社会^{*10}の実現に向けて、行政、区民、関係機関及び関係団体がそれぞれの役割を果たしながら連携・協働し、誰一人取り残さない地域づくりを進めていくことが求められる。誰もが生きづらさや生活上の困難を抱えた場合であっても、地域で暮らし続けられるよう、地域づくり・包括的支援体制・権利擁護を一体的に推進していかなければならない。

1 地域とのつながりを基盤とした地域共生社会の実現について

(1) 多様性を認め合う意識の醸成

地域共生社会の実現に向けては、年齢、障害の有無、国籍、性別、性自認や性的指向、家族構成、生活背景などの違いを認め合い、誰もが地域社会の一員として尊重される環境をつくることが重要である。

生きづらさは個人だけに起因するものではなく、人と社会との関係性の中で生じる。互いを理解し、認め合う意識が地域に根付くことで、多様な課題や困難が受け止められ、誰もが暮らしやすい地域づくりにつながる。そのため、支援が必要な人を特別な存在として捉えるのではなく、誰もが人生の様々な場面で「支える側」にも「支えられる側」にもなる可能性があることを前提として、互いを理解し認め合う意識を醸成していくことが求められる。

(2) 必要なつながりづくり

少子高齢化や単身世帯の増加、地域社会とのつながりの希薄化が進むなか、困りごとを抱えていても必要な支援につながれないケースが指摘されている。

誰もが必要なときに支援や人とのつながりを得られるよう、近隣住民同士が日常的にあいさつを交わし、互いを気にかけることができる顔の見える関係を築くとともに、趣味や仕事、学校、オンライン交流など、様々なコミュニティを持ち、平時からのゆるやかなつながりを持つことができる環境づくりを進める必要がある。

(3) 多様な居場所と交流の場の充実

地域には、誰もが気軽に立ち寄り、居心地の良さを感じることができる多様な居場所や交流の場が必要である。

多様な人々が自然に交流できる場は、社会参加や生きがいづくりにつながるだけでなく、地域課題の早期発見にもつながる。また、日頃から自分に合った居場所やコミュニティとのつながりを持つことにより、地域に顔の見える関係が構築され、社会との接点を維持しながら、必要なときに支援や人とのつながりを得やすくなる。

(4) 地域活動への参加と担い手づくり

地域福祉の推進には、行政や専門機関だけでなく、区民一人ひとりの参加と協働が欠かせない。

「支える側」と「支えられる側」という関係を超えて、誰もが地域社会の一員として役割や生きがいを持ちながら活躍できる地域づくりが重要である。そのため、若い世代や現役世代をはじめとする多様な世代が地域との関わりを持ちやすくなるよう、趣味や特技、関心のある活動をきっかけとして参加しやすい環境づくりを進めるとともに、心理的な負担の軽減を図りながら、参加の機会を広げていく必要がある。さらに、新たな担い手の発掘・育成や地域住民による多様な支え合い活動が持続的に展開される環境を整え、地域福祉を支える基盤の強化を図る必要がある。

2 多様な課題を抱えた人を支える地域づくりについて

(1) 制度の狭間にある課題への対応

地域生活課題は複雑化・複合化しており、一つの制度だけでは解決できないケースが増加しており、今後も新たな課題が生じることが想定される。

この地域生活課題は、個人の問題だけに起因するものと捉えるのではなく、互いを理解し、認め合う地域づくりのなかで受け止めていくことが重要である。そのうえで、制度や分野の枠を超えて、本人や世帯全体の状況を包括的に把握し、重層的支援体制整備事業のもと、必要な支援に確実につなげていくことが重要である。

(2) 本人の意思を尊重した支援の推進

支援にあたっては、課題の解決のみを目的とするのではなく、一人ひとりの希望や価値観を尊重する視点が重要である。本人の意思を十分に確認しながら支援を進めるとともに、自ら選択し、自ら決定する機会を確保することが求められる。特に長期的な支援を必要とするケースでは、本人と信頼関係を築きながら、継続的な伴走支援を行うことが不可欠である。

また、支援が必要な状態にある人であっても、地域社会を支える担い手となる可能性を有していることを踏まえ、本人の強みや可能性を生かし、地域とのつながりや役割を持ちながら活躍できる場の創出を推進する必要がある。

(3) 多様な主体による支え合いの推進

複雑化する地域生活課題に対応するためには、行政、関係機関及び関係団体等の多様な主体が、従来の枠組みとらわれることなく、それぞれの役割を發揮しながら連携・協働し、それぞれの強みを生かしながら地域全体で支えることが必要である。

地域の中で課題に気づき、つなぎ、支える仕組みを充実させるとともに、それぞれの主体が役割を發揮しながら協働することで、誰ひとり取り残さない地域づくりを推進すべきである。

3 誰ひとり取り残さない包括的な支援体制の構築について

(1) 包括的な相談支援体制の充実

複雑化・複合化した地域生活課題に対応するためには、制度や分野ごとの縦割りを超え、相談者に寄り添った包括的な相談支援体制が必要である。また、相談内容が複数の窓口に関連する場合には、相談者を窓口間でたらい回しにすることなく、必要な支援につなぐ仕組みを構築することが重要である。また、支援の入口を分かりやすくし、制度や窓口の違いを意識することなく相談できる環境を整備する必要がある。

さらに、身近な相談窓口である「すこやか福祉センター」^{*7}や「区民活動センター」が、地域住民にとって相談しやすい場所であることの周知を進める必要がある。

(2) アウトリーチ^{*1}の推進

地域と人をつなぐアウトリーチは、支援を必要としていても、自ら相談することが難しい人や必要な制度につながっていない人、また、支援が必要な状況でも支援を求めない人や支援を拒否する人は少なくない。

そのため、地域と人をつなぐ役割を担うアウトリーチチームは、さらに地域住民の身近な存在として地域に根差し、日常的な関わりを通じて信頼関係を築きながら、制度や支援につながりにくい人との接点を広げる必要がある。アウトリーチチーム^{*2}は、地域住民、民生委員・児童委員、町会・自治会、社会福祉協議会^{*5}、関係団体等と連携しながら、支援が必要な人を適切な支援につなげるとともに、支援を求めない人や支

援を拒否する人に対しても継続的に関わりを持ちながら、必要な支援につながる体制づくりを進めることが求められる。

（３）参加支援の推進

参加支援は、一人ひとりの希望や状況に応じて、地域とのつながりや役割を回復・創出する取組として推進する必要がある。

また、課題解決のみを目的とするのではなく、本人が地域とのつながりや役割を持ちながら暮らし続けられるよう、地域活動や居場所等への参加につながる参加支援を充実させる必要がある。

そのため、行政、関係機関及び関係団体等が連携し、多様な選択肢を確保するとともに、本人の希望や状況に応じて、適切な社会参加につなげる仕組みづくりを進めることが求められる。さらに、既存の制度やサービスだけでは対応できない場合には、地域資源とのマッチングや新たな受け皿の開拓を通じて、一人ひとりに寄り添った参加支援を推進する必要がある。

（４）継続的な伴走支援の充実

複雑な課題を抱える人への支援には、短期間で解決できるものだけでなく、長期的な関わりが必要なケースが多い。

そのため、一時的な支援で関係を終了させることなく、本人に寄り添いながら信頼関係を築き、継続的な伴走支援を充実させる必要がある。また、本人のペースを尊重しながら、自立や社会参加につながる支援を推進していくことが重要である。特に複雑化・複合化した課題を抱える世帯については、コミュニティソーシャルワーカー（CSW）^{*4}が中心となって支援全体のコーディネートや関係機関との調整を行うことで、切れ目のない支援につなげることが重要である。

（５）多機関協働による支援体制の強化

一人ひとりが抱える課題は多様であり、一つの機関だけで解決できるものではない。

行政、関係機関及び関係団体等が相互に連携し、それぞれの専門性を生かしながら支援を行う体制の構築が必要である。また、課題や支援方針を共有し、協働して支援していくためのネットワークの充実を図るべきである。あわせて、支援の過程で把握した地域課題や有効的な支援方法について共有し、関係機関や地域へ還元する仕組みづくりを進める必要がある。

（６）重層的支援体制整備事業の推進

今後、重層的支援体制整備事業を推進するにあたり、地域福祉計画はその方向性を示す上位計画として位置付けられ、前述の（１）～（５）を強化し、推進することを期待する。

4 権利擁護を基盤とした地域福祉の推進について

(1) 権利擁護と成年後見制度^{*8}の普及啓発

認知症高齢者や判断能力が十分でない人を取り巻く課題が多様化する中、区民一人ひとりの権利が守られ、本人の意思が尊重される地域社会を実現するためには、権利擁護支援の充実が重要である。また、民法改正に伴う成年後見制度の見直しや、社会福祉法の改正を踏まえた施策の充実が必要である。

成年後見制度や権利擁護支援については、「制度が難しくわかりにくい」「自分ごととして捉えにくい」といった課題があることから、制度の概要だけでなく、利用する場面や活用事例などをわかりやすく伝えるとともに、区報やSNS、講座、イベントなど様々な機会を活用しながら、幅広い世代に向けた普及啓発を進める必要がある。また、若い世代から権利擁護や意思の尊重について理解を深める機会を充実させることも重要である。

(2) 相談支援の充実

制度を必要とする人が適切な支援につながるためには、相談窓口の充実やアウトリーチ機能の強化を図るとともに、行政、関係機関及び関係団体等が連携し、本人の意思を尊重しながら伴走的に支援する体制を充実していくことが求められる。

また、本人の意思や価値観を適切に理解し、それに基づく支援を行うためには、支援者自身が自らの価値観や先入観を振り返り、自己理解を深める機会を確保することが望まれる。

(3) 単身高齢者等を支える地域の権利擁護支援の充実

今後、単身高齢者や75歳以上人口が増加し、身寄りのない高齢者のさらなる増加が見込まれる中、成年後見制度等の利用促進に加え、地域で孤立することなく安心して暮らし続けられる環境づくりを進めることが重要である。

地域住民同士が日頃からゆるやかにつながり、困りごとや異変に気づき、必要な支援につなげる地域づくりや、行政、関係機関及び関係団体等の多様な主体が連携しながら見守りや居場所づくりを進めることが重要である。

さらに、支援を必要とする人を支えるだけではなく、一人ひとりが地域とのつながりや役割を持ちながら本人の意思に基づき暮らし続ける環境づくりを進めることが求められる。そのため、地域活動への参加促進や交流の場の充実を図るとともに、終活相談事業の拡充やエンディングノートの普及、緊急時対応の仕組みづくりなど、将来への備えを支援する取組を充実させる必要がある。

また成年後見制度と権利擁護支援を利用した後においても、本人が地域でのつながりを維持しながら安心して暮らし続けられるよう、制度終了後を見据えた切れ目のない支援体制の充実を図ることが重要である。

区は、本人の意思決定支援^{*3}を基本としながら、地域における見守り、相談支援、権

利擁護支援及び成年後見制度の利用促進を一体的に進め、誰もが安心して暮らし続けることのできる地域共生社会の実現に向けた取組を推進されたい。

用語説明

あ行		
1	アウトリーチ	積極的に対象者の居る場所に出向いて働きかけること。対象者の把握に留まらず、さまざまな形で必要な人に必要なサービスと情報を届けるため、住まい、地域、病院や入所施設などに訪問支援を行う。
2	アウトリーチチーム	事務職及び医療・福祉の専門職からなるアウトリーチチームを編成し、区民活動センター（15か所）を拠点として、潜在的な要支援者の発見、継続的な見守り、地域の医療・介護、地域団体等のネットワークづくりを行う。
3	意思決定支援	自ら意思を決定することに困難を抱える障害者や高齢者が、日常生活や社会生活に関して自らの意思が反映された生活を送ることが可能となるように、可能な限り本人の意思の確認や意思及び選好を推定し、支援をつくしても本人の意思及び選好の推定が困難な場合には、最後の手段として本人の最善の利益を検討するために事業者の職員や支援者が行う支援の行為及び仕組みをいう。
か行		
4	コミュニティソーシャルワーカー	人や家族が抱える暮らしの困りごとへの個人支援と、地域の課題を解決するための地域活動や住民同士の支え合い活動を支援する地域づくりを一体的に行う専門職。
さ行		
5	社会福祉協議会	社会福祉の増進を図るために組織された民間団体で、社会福祉の基本的な事項を定めている社会福祉法に規定されている。地域福祉事業推進の中心的役割を担っている。
6	重層的支援体制整備事業	市町村において、すべての地域住民を対象とする包括的支援の体制整備を行う事業。地域においてつながり続ける支援体制を構築することを目途として「属性を問わない相談支援」、「参加支援」、「地域づくりに向けた支援」の3つの支援を一体的に実施することを必須としている。

7	すこやか福祉センター	子ども、高齢者、障害者、妊産婦等が住み慣れた地域で安心して暮らすことができるよう、保健、福祉及び子育てに関する総合的な支援を行う施設。区内に4か所設置している。
8	成年後見制度	判断能力の不十分な成年者（認知症高齢者、知的障害のある人、精神障害のある人）を保護・支援するための制度。家庭裁判所が成年後見人を選ぶ法定後見制度と自らがあらかじめ成年後見人を選んでおく任意後見制度がある。成年後見人が、本人の利益を考えながら、本人を代理して契約等の法律行為をしたり、本人が自分で法律行為をするときに同意を与えたり、本人が同意を得ないでした不利益な法律行為を後から取り消したりすることによって、本人を保護・支援する。
た行		
9	ダブルケア	子育てと介護といったように、家族や親族など複数のケアに携わらなければならない状態のこと。
10	地域共生社会	制度・分野ごとの縦割りや「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が「我が事」として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて「丸ごと」つながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会。
は行		
11	8050 問題	「80」代の親が「50」代の子どもの生活を支える問題のこと。引きこもりとなった若者が年数が経ち、50代となったことから問題視されるようになった。
や行		
12	ヤングケアラー	家族にケアを要する人がいる場合に、本来大人が担うと想定されている家事や家族の世話などを日常的に行っている子どものこと。

《資料編》

1 地域福祉部会委員名簿（11 名）

（敬称略、五十音順）

氏名		職名等	備考
①	あいば ひさえ 相場 久恵	公募区民	
②	おだ ふみこ 小田 史子	社会福祉法人 中野区社会福祉協議会 常務理事	
③	おの たけし 小野 武	中野区町会連合会 沼袋町会会長	
④	きたがわ すすむ 北川 進	日本社会事業大学大学院 福祉マネジメント研究科 准教授	副部会長
⑤	しろいわ ゆうこ 白岩 裕子	中野区介護サービス事業所連絡会 副会長	
⑥	なす きょうこ 那須 京子	次世代育成委員	
⑦	ふせ りつこ 布施 律子	中野区民生児童委員協議会 南中野地区会長	
⑧	まつやま さとし 松山 聡	中野区成年後見制度連携推進協議会 副会長	
⑨	まるやま たかし 丸山 貴士	公募区民	
⑩	みやざわ ゆりこ 宮澤 百合子	中野区福祉団体連合会 会長	
⑪	わたなべ ゆういち 渡辺 裕一	武蔵野大学 人間科学部 社会福祉学科 教授	部会長

2 地域福祉部会における審議内容

開催日		議題
第1回	4月23日（木） 19時～21時	・ 部会長、副部会長の決定 ・ 今後の開催予定の確認
第2回	5月25日（月） 19時～21時	・ 令和7年度「健康福祉に関する意識調査」の実施結果について ・ 令和7年度「中野区地域福祉計画」の進捗状況について
第3回	6月22日（月） 19時～21時	・ 「地域共生社会」の実現に向けた区の実施と課題について ①包括的な支援体制の整備、重層的支援体制整備事業
第4回	7月13日（月） 19時～21時	・ 「地域共生社会」の実現に向けた区の実施と課題について ②多様な課題を抱えた人への支援等
第5回	7月30日（木） 19時～21時	・ 令和7年度「中野区成年後見制度利用促進計画」の進捗状況について ・ 「地域共生社会」の実現に向けた区の実施と課題について ③権利擁護と成年後見制度
第6回	9月1日（火） 19時～21時	・ 地域福祉部会報告（案）について