

第6章 お互いに支え合える地域づくり

本法の基本理念として、生活困窮者に対する自立の支援は、地域における福祉、就労、教育、住宅、その他の生活困窮者の支援に関する業務を行う関係機関や民間団体との緊密な連携、その他必要な支援体制の整備に配慮して行わなければならないこととされています。

本市では、法の基本理念で掲げている支援体制の整備に向けて、「お互いに支え合える地域づくり」という視点から、地域の様々な主体と連携・協働しながら取組を進めていきます。

横浜市地域福祉保健計画では、「誰もが安心して自分らしく健やかに暮らせる『よこはま』をみんなでつくろう」という基本理念に基づき、高齢者、障害者、子ども・子育て、健康づくり等様々な分野の取組が連携して地域づくりを進めている土壌があります。本法の理念を実現していくためには、地域福祉保健計画をはじめとした上記のような様々な分野と連携し、地域づくりを進めていくことが重要です。

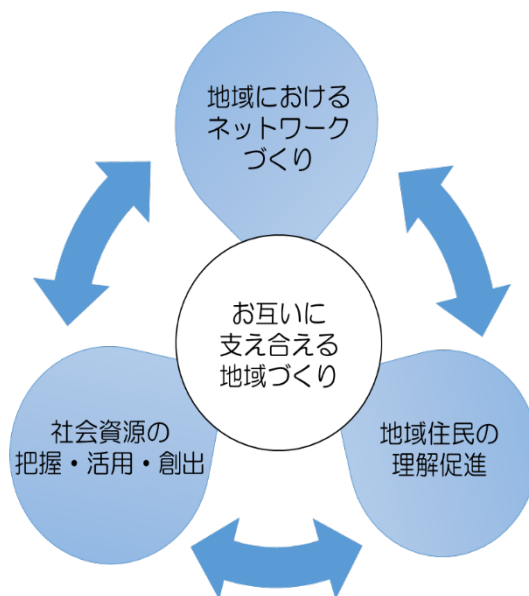
1 基本的な考え方

本市では、自立相談支援事業を直営で実施することで、生活困窮者支援に関して、個別の相談支援を通じて把握した課題を地域課題として発信し、幅広い関係者と協働しながら、地域づくりまで一体的に取り組めることが大きな強みです。

地域福祉保健計画をはじめとして、お互いに支え合える地域づくりに向けた取組はすでに存在しています。こうした既存の取組によるネットワークと連動しつつ、「生活困窮者への支援を通じたネットワーク」を相互につなげるような、地域づくりに取り組むことが重要です。

なお、生活困窮者支援における地域づくりにおいては「地域におけるネットワークづくり」、「社会資源の把握・活用・創出」、「地域住民の理解促進」という3つの取組が重要です。それぞれがお互いに作用しながら、取組を進めることで、お互いに支え合える地域づくりが進みます。

【3つの取組イメージ図】



(1) 地域におけるネットワークづくり

「第5章 支援のためのチームづくり」において述べたとおり、庁内各課及び庁外関係機関との連携について「把握に向けた連携」と「包括的な支援に向けた連携」の2つの観点から取組を進めています。民間団体や地域住民主体の活動等との連携により「地域におけるネットワークづくり」においても同様の観点から取組を進めていくこととします。

ア 気づきのためのネットワークづくり

生活に困っている人を早期に、必要な相談支援につなぐためには、身近な人が困りごとを抱えている人に早期に「気づき」、「支援につなげる」ことが最も効果的であり、相談窓口の周知や、身近な人の変化に気づき、支援機関や支援者等につなげていく重要性について、幅広く理解を進めていくことが必要です。

そのため、自立相談支援機関だけでなく、関係機関と連携し、地域で困りごとを抱えている人を早期に発見するためのネットワークづくりを進めています。

イ 支援のためのネットワークづくり

多様で複合的な課題のある生活困窮者を包括的に支援するためには、幅広いニーズへの対応力が求められますが、自立相談支援機関だけでは対応には限界があります。そこで、第5章で述べたような様々な支援機関だけでなく、民間団体や住民主体の見守り活動や居場所づくり等と連携した「支援のためのネットワーク」を構築することが不可欠です。また、生活困窮者支援を担う人材を養成するため、地域の関係機関が共に学びあう、支援者同士の交流も重要です。

本市においては、分野ごと（地域ケア会議、障害者地域自立支援協議会、子育て支援ネットワーク等）、区域（区地域福祉保健計画策定・推進検討会等）やテーマ別（防災に関する会議等）に様々な「支援のネットワーク」が存在しています。

独自にネットワークを構築するだけでなく、既存のネットワークとつながり、一緒に取組を進めるなど様々な方法を検討していきます。

(2) 社会資源の把握・活用・創出

生活困窮者支援に関する社会資源としては、福祉の関係機関のみならず、保健、雇用、教育、金融、住宅、企業など様々なものが存在しています。そのため、個々の相談者のニーズに応じた社会資源を活用できるよう、日頃から地域における社会資源を把握しておくことが必要になります。

さらに、相談者のニーズに合った社会資源が不足する場合には、関係機関が協働し、社会資源の創出を検討していくことも求められます。生活困窮者支援に関する会議等を活用し、個々の課題やニーズから浮き彫りとなっている地域課題に着目し、幅広い関係者と共通認識を持ちながら対応策を検討していく姿勢が求められます。

社会資源の創出とは、新たな取組や場をつくり出すことのみを指すのではなく、例えば高齢者向けに実施しているサロンの対象を子どもや障害者にも拡大する等、他の社会資源との連携・協力や既存の事業を見直すこと等も含まれます。

一人のニーズの背景には、同様のニーズを抱えた多くの人が存在しているということ、また社会資源（サービス）が創出されることで、ニーズが顕在化することもあります。

（３）地域住民への理解促進

生活困窮者の自立支援に関して、チラシやポスター、PR カード、インターネット等の様々な媒体を活用して情報発信を行い、生活に困りごとを抱える人への理解と関わりを促進し、地域の総合的な支援体制・ネットワークの強化を図ります。

また、本市には地域ケアプラザや地域活動ホーム、生活支援センター、地域子育て支援拠点など、多くの相談機関が地域に存在しています。生活困窮者の課題の背景には、失業、介護、障害、育児不安など様々な事情があるため、そのような課題に向き合い、支援している関係機関と連携して地域住民への理解を進めることが効果的です。区役所各課や地域ケアプラザをはじめとする関係機関の広報活動において、生活困窮者支援に関する内容を盛り込むことなどを積極的に働きかけていきます。

さらに、分野横断的な広報活動に取り組む一方で、特定の対象者に向けてターゲットを絞る広報を実施することで、効果的・効率的に周知を進めることもできます。（例：学校を通じた福祉的支援の必要な子どもに対する生活支援事業や学習支援事業の周知、ハローワークを通じた住居確保給付金のチラシの配布等）

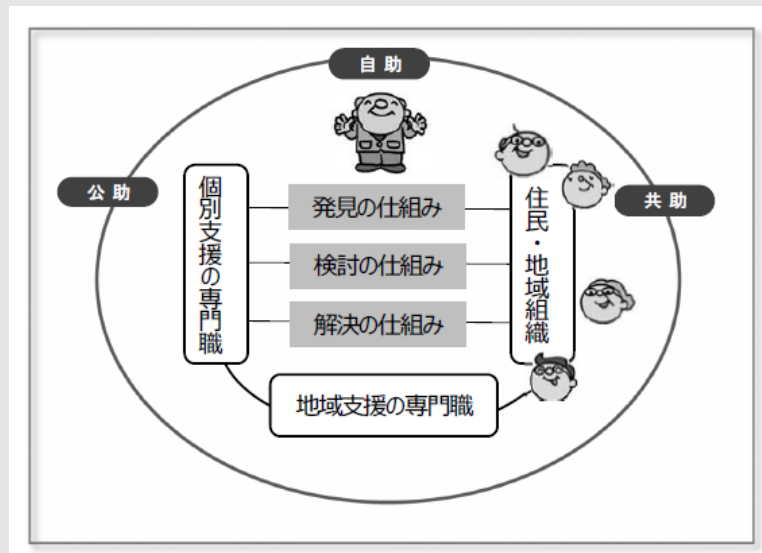
【コラム】身近な地域のつながり・支えあい活動推進事業

横浜市社会福祉協議会、市内 18 区社会福祉協議会では、平成 25 年度から「身近な地域のつながり・支えあい活動推進事業（以下「身近事業」という。）」に取り組んでいます。

身近事業は、社会的に孤立し、制度の狭間で必要な支援に結びついていない人を同じ地域で暮らす住民の「気づき」を生かして早期に発見し、必要に応じて専門職による支援につなげ、地域住民とともに、地域の中でその人らしい「居場所」と「役割」を見出して、暮らしでいけるようにすることを目的とした取組です。一人ひとりの個別課題に向き合い、地域と共に解決に取り組みながら、地域全体も良くなっていくことを目指しています。

個々のニーズに対して個々のボランティアや制度で対応する、いわゆる「個別支援」と、地域の活動団体の立ち上げ、運営支援等、いわゆる「地域支援」の融合に向けての取組でもあります。制度では対応できない個別ニーズを地域に投げかけ、地域住民が自らの地域課題として受け止め、対応策を地域と専門職とが一緒に考える取組を通じて、個の困りごとに気づき、支援できる地域をつくっていく、地域支援のアプローチ方法です。

個別課題の発見・解決という個々の対応（入口）だけではなく、地域課題の側面から捉えて地域活動の充実・事業化・施策化（出口）により解決していく仕組みがなければ、専門職も地域も行き詰まってしまう。身近事業では、困りごとの入口と出口が連動して機能するよう、一体的に取り組んでいます。



2 具体的な取組について

生活困窮者自立支援の観点から取り組むべき「お互いに支え合える地域づくり」について、ポイントとなる基本的な考え方を踏まえたうえで、本市では次のような取組を推進していきます。

(1) 就労支援を通じた関係機関との連携

生活困窮者への就労支援、また就労支援の一環で取り組んでいる就労先の開拓は、「地域経済の振興」や「観光振興」、「商店街の活性化」等といった分野（施策）との出会い、連携のきっかけとなります。

また、就労準備支援事業や就労訓練事業等の実施に伴う職場実習や就労体験機会の提供により、企業や事業所などが「社会資源」になるだけでなく、生活困窮者への理解が広がることも期待できます。

一方で、就職先での人間関係になじめず、本人の自立意欲が失われる場合も考えられるため、職場の理解は重要となります。「就労」という行為が自己肯定感や社会生活の向上、地域関係の改善・再構築につなげることができるよう、就職先となる企業や事業所も支援の輪を構成する一員であるということを理解してもらうことが重要です。

(2) 社会参加の場づくり

「就労」だけが社会参加の場ではありません。社会とのつながりがなく、孤立している人の中には、体力やコミュニケーションスキル等に課題があり、就労に向けた支援が必ずしも本人にとってなじまないことがあります。

このような場合、本人の思いを受け止め、地域の中で役割を見出すことができる「社会参加の場や機会」を提供することが有効であり、これが「日常生活自立」、「社会的自立」につながります。

また、すでに就労している人でも、仕事以外でのつながりが少ないなど、孤立の防止や居場所の確保は重要な課題となっています。

日ごろから、地域のネットワークを生かし、「参加と交流の場」となるような社会資源を把握しておくことが重要であると共に、必要に応じて、居場所づくり、社会参加の機会などを生み出していくことも必要です。

さらに、地域のサロンをはじめとする「参加と交流の場」において、困りごとを抱える人を把握し、支援機関につなげていくことも「お互いに支え合える地域づくり」の重要な視点です。

【実践例】社会参加推進事業（磯子区の取組）

磯子区では、困難を抱え自信を失っている人の心を耕す（自己肯定感・自己有用感を育む）取組として、区内事業者を受け入れを依頼し、配慮のある社会参加支援を行っています（磯子区社会参加促進事業）。

スポーツセンターでのラジオ体操参加、保育園の園庭の草取り、デイサービスのレクリエーション補助など、相談者の好きなこと、得意なことに関わる活動とのマッチングを行うことで、ひきこもりがちな人には社会参加の経験となり、地域や家族の中で孤立している人には居場所となり、仕事さがしを始める前の人には体力づくり、人との関係づくりの機会となっています。

支援終了の後も自主的に活動を希望する人もいて、社会参加支援が地域の担い手づくりにつながる側面もあります。



（3）区地域福祉保健計画及び地区別計画と連動した地域の取組との連携

区生活支援課において、生活保護法に基づく支援業務と、本法における支援を一体的に実施していることは、生活困窮者支援を通じた地域づくりを進めていくうえでの大きな強みとなります。生活保護受給者も含む生活困窮者が抱える個々の困りごとを本人に寄り添いながら支援していくことは、地域の中で潜在化しがちな地域課題を発掘、顕在化することにつながります。

例えば、家計がうまく回せず、困窮状態に陥った人の相談の中に近隣スーパーの閉店を起因とした「買い物難民」という背景が隠れていたり、「特殊詐欺」や「悪質・詐欺的な訪問販売」等の被害の背景に、地域社会から孤立している事実が把握できることもあります。

このようにして個別の生活困窮者への支援を通じて浮き彫りとなった課題については、地域福祉保健計画地区別計画の策定・推進を支援する「地区別支援チーム」等と共有していくことが社会資源の創出を含む、地域づくりには重要です。

生活支援課が地区別支援チーム等に参加することで、生活困窮者への支援を通じて把握した課題を、チームメンバー（庁内他課、区社会福祉協議会、地域ケアプラザ等）と共有することができます。逆に、他のメンバーが把握している地域情報や地域の課題を把握し、一緒に課題解決に向けて取組を進めることにもつながります。チームへの参加が難しい場合でも、区の事務局である区事業企画担当と情報を共有するなどし、生活支援課が把握している課題を提示することで、他のメンバーからの情報を把握することも可能です。

地区別支援チームと協働して（一員として）、地域課題を解決していくうえでは、生

活困窮者支援を通じて構築したネットワークを活用し、企業や団体、NPO 法人等の協力を得ていくことも考えられます。

地域福祉保健計画地区別計画には地域住民の視点に立った地域課題が数多く示されています。そうした中で、生活困窮者への支援を通じて把握した課題を地域の方々にも身近な課題として認識してもらうことは「地域住民への理解促進」にもつながります。

本制度による支援から把握した課題を地域住民自身が地域の課題として捉えることにより、関係機関だけでなく、地域住民による近隣の助け合い等と連動した課題解決につながります。お互いに支え合える地域づくりを進めるために、困りごとを抱える人の早期発見や住民理解の促進等の必要性を地域に伝え、地区別計画等の取組として推進できるような働きかけや支援が大切です。

【実践例】～羽沢プロジェクトを通じて～（神奈川区の取組）

『助けられ上手なまち羽沢 助け上手なまち羽沢』を目指して、「孤立している人をどのように地域や支援につないでいくか」をメインテーマとして、平成 26 年度から神奈川区の羽沢地区において活動が開始された『羽沢プロジェクト』は、第 3 期神奈川区地域福祉保健計画地区別計画における羽沢地区の計画にも位置づけられています。

羽沢プロジェクトでは、社会的孤立状態にある人に着目し、地域の成り立ちを調べたり、訪問によりどのような住民層が孤立状態にあるのかを把握するといった取組を行いました。調査により把握した、地域との接点がない人とのつながりをつくるきっかけの場になればと、「あおぞら昼食会」や「星空ビアガーデン」などのイベントを行っており、毎回多くの住民が参加し、新たなつながりもできています。また、地区にある事業所との連携も進めており、イベントの運営協力や施設利用者の参加だけではなく、地域とのつながりがない人をボランティアとして受け入れることによる社会参加の場づくりも行っています。

実際に、10 年以上ひきこもりだった人が本制度につながり、羽沢プロジェクトのボランティア活動を経て自分の居場所を見つけた事例も出てきています。

地域の中で生活に課題を抱え、支援が必要な人たちを丸ごと受け止める意識をつくっていくことが解決に繋がる確実な一歩となっており、「生活困窮」も含めた「つながりづくり」「役割づくり」「居場所づくり」が行われています。



【実践例】地域支援チーム（金沢区の実践）

金沢区では、庁内各課責任職による「地区担当」と地域福祉保健計画推進のための「地区支援チーム」を統合し、区内 14 地区連合ごとに『地域支援チーム』を設置しています。事務局は、地域力推進担当・事業企画担当・地域包括ケア推進担当・生活困窮者支援担当・区社会福祉協議会の5者で担っており、各チームにも参加しています。



チームは、リーダー（区課長級）が中心となって、区役所（総務部及び福祉保健センター）、地域ケアプラザ、区社会福祉協議会が連携しながら、地域課題の解決に向けて取組を進めています。生活支援系の職員もチームの一員になっており、チーム会議等を通じてメンバー同士が顔を合わせ、各自が持つ地域情報の共有等を行い、日常業務においても様々な場面で連携できる関係を築いています。

（４）地域ネットワーク構築支援事業

「お互いに支え合える地域づくり」に向けては、平成 30 年度から「地域ネットワーク構築支援事業」をモデル実施しています（平成 30 年度実施区：緑区、栄区）。この事業では生活に困窮し、支援を必要とする人の早期把握や地域と連携した支援を促進することを目的として、地域ケアプラザ等を拠点として地域の実情に応じた取組を行います。

地域ケアプラザは、地域包括支援センターの機能を有し、地域福祉保健計画への関わりの中で、横浜市の地域支援の中核的な役割を果たしている施設です。平成 30 年 4 月に改定された地域ケアプラザ業務連携指針においては、「地域ケアプラザは、その強みを生かして、関係機関と連携し地域住民とともに、個を支える地域づくりを支援していくことが必要です。」と示されています。

生活困窮者自立支援においても、地域ケアプラザ等と連携して対象者の把握・アウトリーチ、見守り活動、社会参加支援、居場所の提供、ピアサポート等、それぞれの地域特性に応じた様々な実践例を積み重ねることが可能であり、そのためのアプローチとして次のような手法が考えられます。

- ① 既存の事業やネットワークと連携しながら、生活困窮者支援に資する要素や視点を加えていく。（例：緑区での取組など）
- ② 生活困窮者支援を通じて把握した課題の解決に向けた取組を生活支援課が中心となって、他の課や関係機関に声をかけながら一緒に進める。（例：栄区での取組など）

他にも様々な手法が考えられますが、そのプロセスも含めたノウハウを蓄積することで、地域ケアプラザ等との連携をスムーズに進められるよう、本事業を通じて横浜型「生活困窮者支援を通じた地域づくり」に取り組んでいきます。

【実践例】地域ネットワーク構築支援事業（緑区の取組）

緑区では、事業実施にあたり、区内の地域ケアプラザ及び特別養護老人ホーム地域包括支援センター（以下「地域ケアプラザ等」という。）と事前に意見交換を実施し、制度に関する理解等を促すとともに、地域ケアプラザ所長会などを通じ、役割分担、事業の進め方などの確認を行いました。

取組内容は、把握している地域課題や既存事業等の進捗、執行体制など、様々な状況を踏まえながら、地域ケアプラザ等が主体的に検討を行い、より実践的な取組が選定されるように調整に努め、多様な形で実施しています。

また、取組にあたっては、地域ケアプラザ等と区生活支援課だけでなく、関係機関との連携が必要となると考え、地域福祉保健計画で進める地域福祉施策との連動を円滑に進めるため、「地区支援チーム会議」「地区別計画推進委員会」などに参加し、庁内外での情報共有を図りながら推進しました。

<施設ごとの取組内容>

施設名	主な取組内容
十日市場 地域ケアプラザ	・「こどもの居場所」に関する検討委員会の開催 ・「こどもの居場所」の設置・運営
長津田 地域ケアプラザ	・市営住宅自治会を対象とした総合支援（アンケート調査の実施、生活支援情報の提供）
中山 地域ケアプラザ	・就労支援に関する連絡会の開催（多機関連携の推進） ・高齢者向けの講座（仕事やお金に関する）の開催
東本郷 地域ケアプラザ	・高齢者等の買い物支援に向けた検討 ・移動販売等の試行の調整
鴨居 地域ケアプラザ	・学習支援・食支援団体等と地域関係者の意見交換会の開催 ・学習支援・食支援団体等支援
霧が丘 地域ケアプラザ	・「古い支度」に関する取組での連携 ・ファイナンシャルノートの作成など
ふじ寿か園 地域包括支援センター	・地域ネットワークサロンの支援者向け研修 ・自治会と連携した地域内での制度周知

▼こどもの居場所イベントの様子とチラシ（十日市場地域ケアプラザ）



▲意見交換会「子どもと大人のeee場所づくり」（鴨居地域ケアプラザ）



▲古い支度の取組：打ち合わせの様子とFノート（霧が丘地域ケアプラザ）

【実践例】地域ネットワーク構築支援事業（栄区の取組）

栄区では事業実施にあたり、以下の区独自事業を拡充し、地域ネットワーク構築のツールとしています。企画段階から地域ケアプラザ等と一緒に考え、役割分担することで、地域の実情に合わせたネットワークづくりを進めています。

① アウトリーチパートナー研修

30ページ参照

② 自炊力アップ事業

自炊をする習慣がなく、食費が家計を圧迫している人を対象として、地域ケアプラザ等を会場に炊飯や調理の実習を行うほか、炊飯器の貸出を行っています。平成30年度は中野地域ケアプラザと企画段階から準備し、夕食・昼食の両メニューで計2回実施しました。準備から共に行うことで、制度や事業に対する理解がさらに深まりました。

その結果、他の地域ケアプラザからも注目が集まり、自主的にこの事業を展開したいといった声もあがっています。

