

令和 6年 3月25日

豊川市議会議長 早川 喬 俊 様

福祉委員長 木 本 朗 善

## 福祉委員会所管事務調査報告書

福祉委員会の所管事務についての調査結果を報告いたします。

### 1 調査項目

#### (1) 「重層的支援体制整備事業について」

##### 「まるごとよりそいネットワークもりおかについて」

令和4年度の社会福祉法の改正により「重層的支援体制整備事業」が創設されました。この「重層的支援体制整備事業」は、近年、福祉ニーズが複雑化・複合化する中、縦割りの分野別支援体制では対応が困難になっていることから、市全体の支援機関や地域の関係者が相談を断らずワンストップで受け止め、つながり続ける支援体制の構築をコンセプトに、「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し、包括的な支援体制を整備する事業であり、これら事業を令和4年度から独自の取り組み「まるごとよりそいネットワークもりおか」として開始した盛岡市の現状・本市との比較や今後取り組むべき課題等を直接伺い、意見交換を含め調査を行いました。

#### (2) 「板橋区発達障がい者支援センター あいポートについて」

##### 「発達障がい者支援センターについて」

板橋区発達障がい者支援センター（あいポート）は、発達障がいのある方とその家族が安心して暮らすための総合的な支援拠点として開設され、専門員による様々な支援・プログラムなどが令和2年11月から開始されています。「あいポート」ではおおむね16歳以上の発達障がいや発達障がいの疑いのある方、その家族、関係機関などを対象に、日常生活や対人関係の困りごと相談をはじめ、引きこもり支援、福祉サービス・プログラムの利用、更には学校・支援機関の相談も受け付け連携しています。このような発達障がい者の自立に向けた取り組みや運営方法、現状の課題等の調査を行いました。

### (3) 「認知症フレンドリーなまちづくりについて」

町田市は、認知症の人を中心として共に生きる全ての人が自分らしく希望をもって活躍することができる「認知症とともに生きるまち」の実現に取り組んでおり、さまざまな認知症施策に取り組んでいます。この「認知症とともに生きるまちづくり」の指針となるものが、「16のまちだアイ・ステートメント」です。平成28年度に、認知症当事者、家族、医療福祉関係者、行政、民間企業、NPO、学識経験者など、多様なセクターの関係者により、検討・作成されました。まちづくりの取組を推進するため、令和3年9月21日に一般社団法人Dフレンズ町田と、「認知症とともに生きるまちづくりに関する連携協定」を締結し、認知症の人の居場所や活動の場の創出に関する独自の取組を実施するなど、町田市の認知症の人やその家族と地域住民が共に活躍できる機会の創出や、若年性認知症の人やその家族の支援体制の構築についての取組についての調査を行いました。

## 2 調査内容

別紙<調査経過>のとおり

## 3 調査結果

### (1) 「重層的支援体制整備事業について」(岩手県盛岡市)

#### ①本市の状況

令和3年4月の社会福祉法改正により、「重層的支援体制整備事業」が創設され、豊川市では2年間の移行準備期間を経て、令和5年4月から本事業への取組が開始されました。

これまでの体制では、各分野の事業の財源が異なっており、支援対象者が限定され、分野を超えた支援の調整役がないなど、組織と制度が壁となり連携が届かない、横断的支援が難しいなどの課題がありました。また、複雑化・複合化した課題を抱えた相談者にとっては、どこに相談していいのかわからないことや、複数の窓口で何度も説明しないといけないといった不便さがあります。

既存の相談支援や地域づくり支援の取組を生かし、子育て、障害、高齢、困窮といった分野別の支援体制では対応しきれないような、地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を構築するため、「分野を問わない相談支援」「社会参加支援」「地域づくりに向けた支援」を一体的に実施していくよう事業を推進しています。

## ②先進都市の状況（岩手県盛岡市）

盛岡市では、困りごとを抱え、その困りごとが「複合的」でありどこに相談すればいいのか途方に暮れる市民に対し、盛岡市社会福祉協議会が中心となり、福祉相談の窓口を一本化し、一か所であらゆる相談に応じること（ワンストップ化）を推進しており、「まるごとよりそいネットワークもりおか」を創設し、様々な分野の専門家と連携し、解決に向けた支援を行っていました。

この事業は、子どもから、障がい、高齢者等の11分野の専門家と、その活動を支える盛岡市をはじめ、司法関係者や民生児童委員、ボランティア団体等の関係団体で構成されており、各窓口で相談対応を行った中で、複雑化・複合化した課題があると考えられ、多機関と連携しても解決しない困難な問題や、連携先が不明な問題等は、相談シートを作成の上、盛岡市地域福祉課又は盛岡市社会福祉協議会へご相談ののち、盛岡市地域福祉課及び盛岡市社会福祉協議会が中心となり、関係機関間の役割分担を図ることで、円滑な連携ができるよう、関係機関を支援している状況でした。

相談については、以下の対応が行われています。

### 1. 日常生活での相談対応

どこに相談していいか分からない困りごとや悩みごとの相談の受け付け。

### 2. 個別ケース会議

一つの機関では解決が困難な課題に対し、幅広い分野の専門家・関係機関と連携した個別ケース会議を開催して、解決に向けた対応。

### 3. 困りごとまるごと無料相談会

様々な困りごと（ひきこもり、生活困窮、借金、介護、子育て、障がいなど）についての相談会を行い、相談会では様々な分野の専門家が対応を行っている。

また、年齢や障がいの有無などにかかわらず、誰もが参加し、社会とつながることのできる「居場所」と「就労の場」をつくるため、盛岡市社会福祉協議会と盛岡市は、「Book and bookenergy in Morioka」事業に取り組んでおり、この事業では、新書購入額全国一位になったこともある「本のまち盛岡」の特徴を活かし、ご家庭などで読み終えた本を寄付いただき、その本を使った就労の場を創出しています。

寄付された本は、クリーニング等の作業を行い、インターネットを用いて再販売され、その売り上げは、作業者の工賃のほか、福祉活動を行う団体等へ寄付し、地域共生社会づくり事業に使うなどの取組も行われ

ていました。

### ③総評

地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を構築するため、市町村において属性を問わない1.相談支援、2.参加支援、3.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が創設された改正社会福祉法が令和3年4月1日から施行されたことにより、本市においても令和5年4月から事業が開始されました。

当事業は、地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制を構築するための一手法となる事業であり、地域の実情や特色等を活かした取組をされており、市内の中学校区ごとにある福祉相談センターに福祉の相談窓口を設置しており、相談場所がわからない福祉相談がある時は、近くの福祉相談センターへ相談できるようになっています。

市内の地域包括支援センターに配置されたCSWが、地域住民からの分野を問わない相談の受け止め役となり、関係する相談支援機関等へ繋ぐことで、多機関が協働で支援にあたる、「相談支援機関間の連携」と「多機関協働による包括的支援体制構築」を中心とした取り組みを実施しています。重層的支援体制整備事業の分かりやすい説明や、不安を抱え、相談場所が分からない方や相談する人がいなく困っている方にサポートの手が届くような体制が整っていく事に期待をします。

## (2)「板橋区発達障がい者支援センター あいポートについて」

(東京都町田市)

### ①本市の状況

豊川市では現在、大きく分けて豊川市相談支援事業と豊川市障害者地域自立支援協議会があり、豊川市相談支援事業は障害者総合支援法の規定に基づき実施しており、豊川市障害者相談支援センター相談窓口の拠点を豊川市社会福祉協議会に置き、その他市内5つの事業所で相談窓口を開設しています。また、専門性に特化した相談窓口を市内2か所に配置し計8か所で相談が受けられる体制を設けています。これら窓口では障害のある本人の家族からの相談に応じ必要な情報の提供をすることや権利保護の為に必要な援助を行う事によって、障害のある方が自立した日常生活又は社会生活を営むことができるように支援することを目的としています。

また、豊川市障害者地域自立支援協議会では、障害のある方ない方も、

安心して暮らすことができる地域をつくることを目的として設置され、この協議会では、日々行われている個別支援ケース会議などで浮かび上がってくる障害のある方一人ひとりのニーズについて、さまざまな専門分野の方々のいろいろな知識や経験を生かし、みんなが互いに人格と個性を尊重して、安心してらせる地域の実現に向けて考えており、関係機関による職種を超えた支援ネットワークの構築、地域の社会資源の開発・改善、委託相談支援事業者の運営評価、困難事例への対応のあり方等について協議しています。

## ②先進都市の状況

成人期の発達障がいに関する相談の増加や支援についてのニーズが高まる中、平成28年、発達障害者支援法が改正され、乳幼児から成人期までの切れ目のない支援など、より細かな支援が求められるようになりました。そこで、ライフステージに合わせた総合的な支援を行う拠点として「発達障がい者支援センター」が開設され、おおむね16歳以上の発達障がいのある方とその家族が安心して暮らしを営めるよう、専門相談、社会参加に向けた訓練などのほか、従前より行ってきた15歳以下の発達障がい者支援事業や関係機関との連携により切れ目のない支援を行い、社会参加の拡大と就労支援を促進しています。

「板橋区発達障がい者支援センター」の設立は、関係者が長年望んでおり、その願いが結実してできたセンターでした。

板橋区発達障害児者親の会（I Jの会）が、これまで10年近く区の行政や区内の福祉関係者の参加のもと発達障害の勉強会を続けた結果、大人の発達障害者の支援の主に2つの問題が浮かび上がってきました。

1つ目は、支援を受けていない、あるいは自覚のないまま大人になって苦労している人たちが地域に多くいることがわかってきたことです。

2つ目は、I Jの会の会員の子どもが青年期・成人期において抱える問題についてのケースです。成長しても発達障害の特性は持ち続けるため、周囲の理解が欠けた場合、困難に陥ることです。たとえば、発達障害についての理解がないことからくる就職先での差別の問題、進学先や就職先で親元を離れて身近な支援がなくなったとたんに直面する諸問題、さらに発達障害にメンタルヘルスなど重複する問題がでてきた場合、支援がほとんどなく入院せざるを得なくなること、退院しても支援がないなどの問題です。

平成27年、板橋区に「発達障がい者支援センター」の設置が決定し、勉強会では「板橋モデル」に向けて、当事者や多くの支援者を講師に迎

えて、より具体化を追求することになりました。平成29年に運営事業者が決定してからは、課題やビジョンを話し合い、先駆事例の視察を行い、センター開設が実現することになりました。

今後、「センターを中心に関係機関が連携する」という区のビジョンのもと、生きにくさを抱えている当事者の人権が広く守られることを今後も進めていくとのことでした。

### ③総評

平成18年に、「就労支援」を柱のひとつとした障害者自立支援法が施行されて以降、現在の障害者総合支援法の中では、雇用施策では雇用率制度と納付金制度を基軸に、ハローワーク、地域障害者職業センター、障害者就業・生活支援センターが支援を提供し、福祉施策では就労系障害福祉サービスとして、就労移行支援、就労継続支援（A型・B型）、就労定着支援が平成30年4月から新設され、これらを提供する事とする体系で就労支援を展開しています。

雇用・福祉施策の部分では両者の一体的展開を推進し、効果的で、切れ目ない専門的支援体制を構築することが求められており、両者が一丸となった就労支援に係る専門人材の育成・確保を推進するとともに、障害者本人や企業等からの新たな支援ニーズに対応していかなければなりません。また、雇用・福祉施策双方において現行制度が抱えている課題についても、その在り方を再確認・再整理し、解消を目指し検討する必要があります。そのような事を念頭に、今回の「板橋区発達障がい者支援センター あいポート」では、自立支援の為の施設として16歳以上の障害者の自立支援のサポートを行政からの委託事業で設置し、相談から自立に向けたグループワークや個々の能力に合わせた選択制プログラムなど様々な取組みを一貫して、就労支援や自立支援に繋げておりました。

これに似た取組は本市でも行われていますが、行政が行う16歳以上への支援としては、障害者委託相談支援事業所への相談や必要に応じた援助となる為、今後、障害当事者や労使を含む雇用・福祉施策双方の関係者を交え、さらに詳細な検討を行う必要があります。人材開発施策や教育などの関連分野との連携や財源の問題なども含め、様々な観点から検討を深めていくことが重要であり、新しい在り方を考えていくことに期待をします。

### (3)「認知症フレンドリーなまちづくりについて」(東京都町田市)

#### ①本市の状況

豊川市では、認知症になっても住み慣れた地域で安心して生活するための支援を行う認知症初期集中支援チームの設置や、積極的にサポーター活動を行ってくれる方を中心に「チームオレンジとよかわ」活動が行われるとともに、認知症カフェの取り組みも行っています。

認知症初期集中支援チームでは、専門医と保健師や社会福祉士などの医療・介護の専門スタッフが認知症の早期発見・早期対応を目指し、認知症の症状に合わせながら、おおむね6か月間集中的なサポートを行っています。また、チームオレンジとよかわ豊川市では、認知症サポーター養成講座、認知症サポーターステップアップ講座を受講した方で、今後も積極的にサポーター活動を行ってくれる方を中心に活動が行われています。このチームオレンジ活動では地域包括支援センターに配置するチームオレンジコーディネーターを中心に、「認知症本人や家族のやりたいこと・やってみたいこと」と「サポーターのできることをマッチングする活動が行われています。

認知症カフェとしては、認知症の方とその家族、地域住民の方など誰でも参加できる集いの場である「認知症カフェ」を令和5年8月現在、市内14ヶ所で開設しており、参加者の皆さんで温かいコーヒーなどを飲みながら、団らんや情報交換、レクリエーションなどをして、楽しい時間を一緒に過ごす場を開き、認知症の予防や認知症の介護などの相談にも応じています。

本市の認知症カフェは、

- ・認知症の方やその家族が安心した気持ちで参加できる場
  - ・認知症の方、認知症への不安がある方、その家族、専門職、地域の方々が出会える場
  - ・地域の方が認知症についての理解が深められる場
- となっています。

#### ②先進都市の状況

町田市では、認知症の方が社会と繋がる居場所づくりを目的とした、『Dカフェ』が開催されています。この『Dカフェ』とは、町田市内で開催している認知症カフェの総称で、認知症の方やその家族、支援者、地域住民などが気軽に集まって交流や情報交換する場のことです。令和5年9月時点で、市内にはNPO法人や社会福祉法人が主催する『Dカフェ』が23ヶ所あります。

さらに、町田市主催の『D カフェ』は、幅広い世代が利用するスターバックスコーヒーの協力により、市内の店舗で開催しています。認知症当事者やその家族の方がより行きやすく、社会との継続した繋がりを持ってもらうことを目的としており、普段認知症に対して関わりのない地域住民が、初めて認知症を知り、関心を持つ効果もあります。

あわせて、オンラインによる『D カフェ』も開催しています。店舗に足を運ぶことが難しい方でも、自宅などから気軽にご参加できる取り組みでした。

### ③総評

スターバックス店内は、家族連れや、仕事に打ち込むビジネスパーソンなどで賑わうお店ですが、午前9時50分、『D カフェ』と書かれた看板が店内の一角に置かれ、人々が集まり、談笑が始まるそうです。

D カフェの D は認知症 (Dementia) の頭文字。D カフェは、認知症の当事者やその家族、支援者、地域の人々などが、認知症について気軽に情報交換をし、交流する場所で、予約不要、出入り自由で、開催は午前10時から正午の2時間、スターバックスと町田市、認知症フレンドシップクラブ町田事務局（現：一般社団法人 D フレンズ町田）、そして地域の人々が協力し、平成28年にスタートしました。閉ざされた空間の中ではなく、普段よく行くカフェで何気なく開催されていることの意義は、「認知症」を広く伝えるだけでなく、もっと広い意味で「人が分け隔てなくつながっていく」ことを願う気持ちが根底にあり、お互いを理解し合う場所とし、家族支援と初期の認知症の人の支援の場となることが想定されます。また、早期診断がなされても何も支援がない期間の戸惑いを支える役割も果たすとされており、認知症カフェが現状の課題を解決しながら共生社会実現に向けた一助となることに期待し、今後の認知症施策に取り組む必要があると感じました。

## 4 福祉委員会からの提言

- (1) 国では、令和3年度に社会福祉法の一部改正により「重層的支援体制整備事業」が創設され、本市では、令和5年4月から「重層的支援体制整備事業」を実施しています。介護、障害、子ども、生活困窮の各分野において実施している相談支援体制では対応が難しい、複合化・複雑化した支援ニーズに対応するため、「相談支援」「参加支援」「地域づくりに向けた支援」を一体的に実施し、包括的な支援体制を構築するとともに、市民ニーズにしっかりと目を向け、社会的孤立をはじ



め、生きる上での困難・生きづらさはあるが既存の制度の対象と  
にくいケースや、いわゆる「8050」やダブルケアなど個人・世帯  
が複数の生活上の課題を抱える課題ごとの対応に加え、これらの課題  
全体を捉えて関わっていくことが必要であると感じています。

今後この事業を更に充実させていく為には、多様な関係者が参画で  
きる場を設け、どのような形で包括的支援を展開していきたいか、事  
業実施の過程で包括的な支援がどのように展開されているか、実施の  
過程で一部の相談機関等に負担が偏っていないか、地域住民等による  
既存の取組等の主体性を妨げていないか、財政支援が適切に配分され  
ているか、事業実施を通じて想定外のものも含めてどのような成果が  
生まれているかなど、幅広い観点での議論を行うことで、重層的支援  
体制整備事業のより一層効果的な活用につなげていただくことを期待  
します。

- (2) 発達障害については、支援のためのノウハウが十分普及してい  
ないため、発達障害者支援法制定以前は、発達障害者に対しては社会的  
理解がほとんど皆無に近く、発達障害者とその保護者は大きな精神的  
負担を強いられており、その支援は喫緊の課題となっていました。

このため、発達障害者の自立及び社会参加に資するよう、その生活  
全般にわたる支援を図る「発達障害者支援法」が平成16年12月に  
成立し、平成17年4月から施行され、発達障害の定義を定めるとと  
もに、国・地方自治体及び国民の責務を明らかにすることや、都道府  
県知事及び指定都市の長は、発達障害者支援センターを指定し、発達  
障害者に対する支援業務を行わせ、又は自ら行うことができることと  
し、その業務の内容を定めることなど、自閉症・発達障害支援センター  
運営事業を実施していた都道府県等は、発達障害者支援法の成立によ  
り、「自閉症・発達障害支援センター」を「発達障害者支援センター」と  
して指定することとなりました。

発達障害者支援センター運営の目的は、発達障害児者に対する支援  
を総合的に行う地域の拠点として、発達障害に関する様々な問題につ  
いて発達障害児者及びその家族からの相談に応じ、適切な指導又は助  
言を行うとともに、関係機関等と連携して発達障害児者に対する地域  
における総合的な支援体制の整備を推進することにより、発達障害児  
者及びその家族の福祉の向上を図ることとされています。

本市では豊川市障害者地域自立支援協議会において発達障害児や発  
達障害者をとりまく課題解決に向け協議を行っていますが、今後は豊  
川市総合保健センター（仮称）の供用開始に向けたソフト事業にお  
いて発達障害への市民の今以上の理解と包括的な窓口やセンターの設  
置が必要だと感じています。

(3) 我が国では高齢化の進展とともに、認知症の人も増加しています。典型的な症状として初期にももの忘れが目立ち、経過とともに、理解や判断の力が衰えたり、身体的な機能も低下して動きが不自由になったりするなど様々な症状が徐々に出てくるようになります。厚生労働省によると、日本では認知症の人は4年前(2020年)の時点で600万人と推計されていて、さらに団塊の世代が全員75歳以上の後期高齢者となる2025年にはおよそ700万人にのぼると予測されています。年齢を重ねるほど発症する可能性が高まり、今後も認知症の人は増え続けると予想されています。

また、65歳未満で発症する認知症は「若年性認知症」と呼ばれており、今日、認知症は、だれもがなりうる病気と考えられています。そのような中で、近年認知症カフェという名前を耳にするようになってきましたが、実際に認知症の人には自覚がある人とない人がいます。認知症の方に、認知症だから「認知症カフェに行きましょう」と言って素直に足を運べる人はいません。その為、認知症というキーワードは前面には出さず、「オレンジカフェ」のような類の名前を付けて、喫茶店のような感じで運営しているところが多いようです。

認知症カフェには認知症の方やその家族だけでなく、専門職や専門機関の情報などもあり、認知症サポーターや専門職は、認知症の診断・治療のことや、早期治療が大切であることなどを学んできており、現在の状態がどの程度なのかにより情報提供をしてくれます。

認知症の方やその家族からしたら、自分たちのことを考えてくれて、何か有益なことを知れる場所だという気持ちを持ってもらえるだけでも認知症介護を行う生活の精神的負担は軽くなる場であると思います。本市においても今年度「チームオレンジ」が立ち上がり認知症施策には力を入れていただいておりますが、今後は認知症本人と家族の声をしっかり聴き、その声を反映していただき認知症への理解や早期発見に繋げていただきたいと思います。

別紙

<調査経過>

令和5年7月14日（金）  
調査事項、視察項目の決定

令和5年8月2日（水）～8月4日（金）  
視察の実施

令和5年8月2日（水）	岩手県盛岡市 「重層的支援体制整備事業について」
令和5年8月3日（木）	東京都板橋区 「板橋区発達障がい者支援センター あいポートについて」
令和5年8月4日（金）	東京都町田市 「認知症フレンドリーなまちづくりについて」

<意見交換会>

令和6年3月8日（金）