

第6章 ワンストップ型「あいりん地域トータルケア・システム」構築の提案

～あいりん総合センター建て替えと併せて～

ありむら潜

この文書は平成24年(2012年)7月20日開催の第4回有識者座談会に提出したものであるが、当日やその後に出てきた質問や意見をわかるように区別して、末尾に加えた。

1. まず、図6-1のイメージ図を見ていただきたい

あいりん地域には実に多様な支援団体・施設等が集積している。各団体は一生懸命である一方、実態はけっこうバラバラである。それを就労・福祉・医療・居場所づくり等のワン・ストップ型支援体制(一人ひとりを地域一体化で総合サポートする体制)にする。

「こういうネックがあるから、ここをこうすればもっと機能する」等の実践論的議論を地域諸団体にも願います、そのたたき台として提示したい。

2. 現段階でのイメージ

(1)新規流入者が、たとえば当地の玄関口であるあいりん総合センターに新設する相談窓口＝「あいりん地域総合受付」に来る。求職が主訴だが、たいがい多面的な困難を抱えている。聴き取りを経て、総合コーディネーターがその人に合う各種地域資源を複数マッチングしていく。

たとえば、就労支援では労働福祉センター・チャレンジネット等、福祉面では更生相談所・あいりん相談室・生活保護施設・子育て支援ネット等、医療・介護では社会医療センター(特に若年層で障害の疑いのある場合の就労支援には精神科の充実と関与こそ重要と考える)・結核対策取組み団体・アルコール依存症者支援団体や介護事業所、居住支援ではサポータィハウス連絡協議会・簡易宿所組合・良心的な不動産業者・夜回り団体、生活意識支援面では単身高齢者や若者への文化・芸術活動支援団体など、公的機関・社会福祉法人・NPO団体等さまざまを、である。

(2)しくみが機能するには有能なコーディネーター(委員会を創設)や強力な連携体制も必要。

これまでは、国・府・市・民の間の壁や溝に阻まれていた。府の系列の労働福祉センターと市立の更生相談所の連携すら疎遠だった。

今後は府市統合どころか、国・府・市・社会福祉法人・NPO等を越えた「究極のケース統合」である。相談者最優先なら自然にそうなる。

(3)そして、この際、あいりん総合センターは建て替え、諸団体には変革のドミノをお願いしたい。

労働福祉センターに最大限近接して医療センターや市立更生相談所を立地させ(組織改編や統合もあり)、それを含む諸団体もブースを並べる(スタッフが詰める)、というワ

ン・ストップ型支援陣形を敷く。これは、地域全体でのケース検討会が頻繁に開かれることも意味する。以下も加えて、地域丸ごとの就労支援体制をグレードアップする。就労支援を前面に押し出す構え方こそ市民も納得する方向であろうから。

*就労困難層も視野に入れた新しい型の就労支援を軸とするために、西成労働福祉センターは総合受付と総合支援窓口を開設し、現在変身中である。それに合わせて、職種でも雇用形態でも技能講習科目でも従来の「建設・日雇い」偏重から多様化を図りつつある（求人登録事業所の業種も変容しつつある）。

*医療センターは精神科増強のために医師も大阪市立大学系列依存を脱し、府下・全国から「離島プロジェクト」的な公募を行なう等が必要。

*その他諸団体の内部改革もこの地域トータル・ケアへの協力を含んだものにしていただきたい。

*このしくみにパーソナル・サポーター制度（PS）を付けても良い。しかし、当案はむしろ、あいりん地域が労働者コミュニティ時代から持つ独特の「場の力」を継承・発展させ、活用する「PSの対案または補強案」のつもり。1対1のリスクと息苦しさを緩和できるためでもある。

*地域内に実践の原型をさがすとすれば、大人へのサポート世界ではなく、むしろ「あいりん子ども連絡会」だと言えるかも。

3. 座談会提出後の意見を汲み込んだ補足説明、補強事項

(1) 対象者

- ・あいりん地域に新たに来る人はいくつかにタイプ分けできる。稼働層（健康な人・いくらかの医療支援があれば就労できる人）、非稼働層（障がい者や高齢者を含む）など。ただし、非稼働層でも中間労働市場であれば就労可能な人も少なくない。
- ・イメージとしては、初めてあいりん地域に来た人で、特に若年層を中心的に想定。
- ・稼働層と非稼働層への対応では様相がかなり異なってくる。

(2) 一般市民には「これを一から作り始めるのか」と考える人がいるかもしれないが、各団体はすでに存在するものがほとんどで、それをネットワークし直し、ワン・ストップ化するだけでも言える。

しかも、対象者のタイプの違い等によってすでにいくつかのネットワークが機能している。それを地域全体で統合して、個々の団体も全体システムもレベルを上げていくねらいがある（利用者からの利便性や効果、支援側のスキル等のレベルアップ）。

(3) 個々の団体のしんどさを軽減するために、別途提案の「支援・ケア補助金制度」の導入を加えて、財政・人材育成両面で各団体を支援していく。

(4) これが機能するには、「地域総合受付」等の初期段階でとりあえず「食べること」と「寝る所」の確保が応急課題である場合が多い。そのうえで、ある程度の時間をかけて総合支援をすすめていく。

(5) 総合受付の総合コーディネーター（委員会）は何かあればそこへ立ち返り、調整を重ね

ていく役割。

(6)この窓口に住生活保護等の決定機関(市立更生相談所や西成区役所)が参画することは必須。

(7)問題ごとの専門家(看護師なども)にもすぐに助言がもらえるしくみにすることが重要。

(8)総合受付窓口のイメージ

「大事なのはホットラインであって、それがあれば、諸団体が空間的にブースを構える必要は必ずしもないのではないか」との意見があった。たしかにホットラインがあれば、たちまち話はすすんでいく。しかし、そのホットラインをどうやってつくるかが課題。個別的・部分的なホットラインはすでに存在して機能しているが、地域トータルなものはない。問題を複雑に抱えた相談者を前にして逡巡している窓口(担当者)も少なくない。そういうめぐりあわせの相談者は気の毒である。だから、少なくとも安定したホットラインが形成されるまでは、一定のしかけが必要であると考えます。

その後は、並行して進むケース検討会等も組み合わせれば、柔軟な対処が可能となろう。

「北摂のいくつかの市等で実施されているパーソナル・サポート・モデル事業では、直接総合相談窓口を開くのではなくて、『リファー方式』を採用している。相談窓口で解決できないような困難で複雑な問題を抱えている人については、専門家から成る別なセンターを設けて、そこで寄り添い型で解決していこうとする方法だ。それも選択肢の一つではないか」との意見もあった。そうした選択肢も含めて、事例を重ねる中で、より良いものに進化させていけばよいのではなからうか。

(9)「一つのネットワークにするには無理がある。就労系と福祉系を分けるべきではないか」という意見もいただいた。たとえば高齢型や傷病・障害型など非就労層の相談者であれば、確かにおもに福祉系のネットワークが中心的に機能することにはなろう。問題ごとに、あるいは同じ人でも段階ごとに(例えば応急段階)、総合ネットワークのうち機能する部分は異なってくるのは当然だ。しかし、あいらん地域に来る人は「ここへ来れば何か仕事があると思った(あると聞いた)」という場合が多い。かたちや濃淡はいろいろでも、広い意味での「就労」をゴールに掲げた支援の構え方こそが今日の市民的理解と求心力を得ると信じる。

(10)「この窓口は相談に来るのは当事者だけでなく、支援者でもよいのでは」。そのとおりである。そういう窓口とする。

(11)「モデルはむしろ子ども連絡会ではないか」という点はそのとおりであるようだ。「細かいケアをしながら、その子の情報を共有し、何かあったら電話一本ですぐ相談に乗って対応できるというしくみができている。ホットラインとケース会議の両方が機能する経験を持っている」との報告があった。

(12)「課題の一つは、個人情報保護がらみの問題。特に精神的なトラブルを抱えている場合などは、ネットワークを組んでもそこだけ全然情報が提供されないという経験が、ある大学でのケア現場ではあった。併せて、提案書の中の『精神科の増強』という点が、このネットワークの中で一番機能しにくいのではないか」という懸念が出された。この点については、本人から同意書を得ることを基本にすればクリアできると考える。

(13)「このしくみはむしろあいりん地域に人を呼ぶ込むのではないか」との声もある。

わざわざ呼び込むことはしない。その逆である。その理由。

①呼び込まなくても、すでにやって来ている。そうした人々があいりん地域では見え、「普通の街」では見えないという違いであるように思う。あいりん地域にはさまざまな相談窓口があるから見えるということなのではないか。

そして、そうした人々の状況はすでに従来とは異なる、複雑で困難な様相を呈している。あいりん地域の場合、加えて所持金がほぼ無しという切羽詰まっていることが多いのが特徴である。やってきた以上は、きちっと対応する必要がある。一人あたりの相談時間は長い。

②そうした人々はこれまでの「建設業・簡宿住まい」型を志向せず、支援を受けて就労に結びつけば、あいりん地域外の一般アパートを求めていく傾向がある。もともと当地域へやって来ること自体、「抵抗を感じながらも仕事を求めて・・・」という人も多いのが実態だ。もちろん、就労にはほど遠い相談者もいる。

③支援団体やノウハウが厚く存在するあいりん地域で地域トータル・ケアの成功モデルをつくる。それを西成区全体に広げ、各都市でも実施されることをめざし、一般化を図る。「地域でトータル・ケアするこういうしくみは大阪でも、あるようで実はあまりない。個別問題に対応するしくみはあるが」との意見もいただいた。

④ただ、支援を受ける中で、この街の独特の良さに愛着とつながりを感じて、定着する人もいるのも事実。それはこの街の良さの結果であり、そうした人々の経験を生かせば、逆に街の良さをさらに伸ばしていくことになると思える。

(14)「絵に描かれてある各支援団体の現場はどこも青息吐息だ。たとえば、あいりん地域では必須の、金銭管理。しかも日々、必要だ。病院見舞い等もある。このシステムを動かすにあたっては、そのしんどさ軽減対策がほしい」との声もあった。まったく同感である。無縁状態にあるあいりん地域の単身高齢の生活保護受給者が日常生活や社会生活を曲がりなりにも自分でやっていくには、どうしても欠かせない支援項目がたくさんあり、それをボランティア・ベースでささえているのが現場の実態だからだ。

この声に対しての回答は、「ケア・支援補助金」の創設を提唱したい。当報告書の総論でも各論でも説明がされている。その場合の財政的根拠は、日常生活・社会生活自立支援プログラムという、国によるこれまでにある補助金や、厚労省が現在進めている「生活支援戦略」に求めることも考えられる。

図6-1

ワンストップ型「あいりん地域トータルケア・システム」のイメージ

～あいりん総合センター建て替えその他と併せて～

<絵> ありむら潜

