

# 高島市地域生活つむぎあい プロジェクトの概要

～ 地域共生社会の実現に向けた  
「重層的支援体制整備移行準備事業」の取組み～



滋賀県高島市

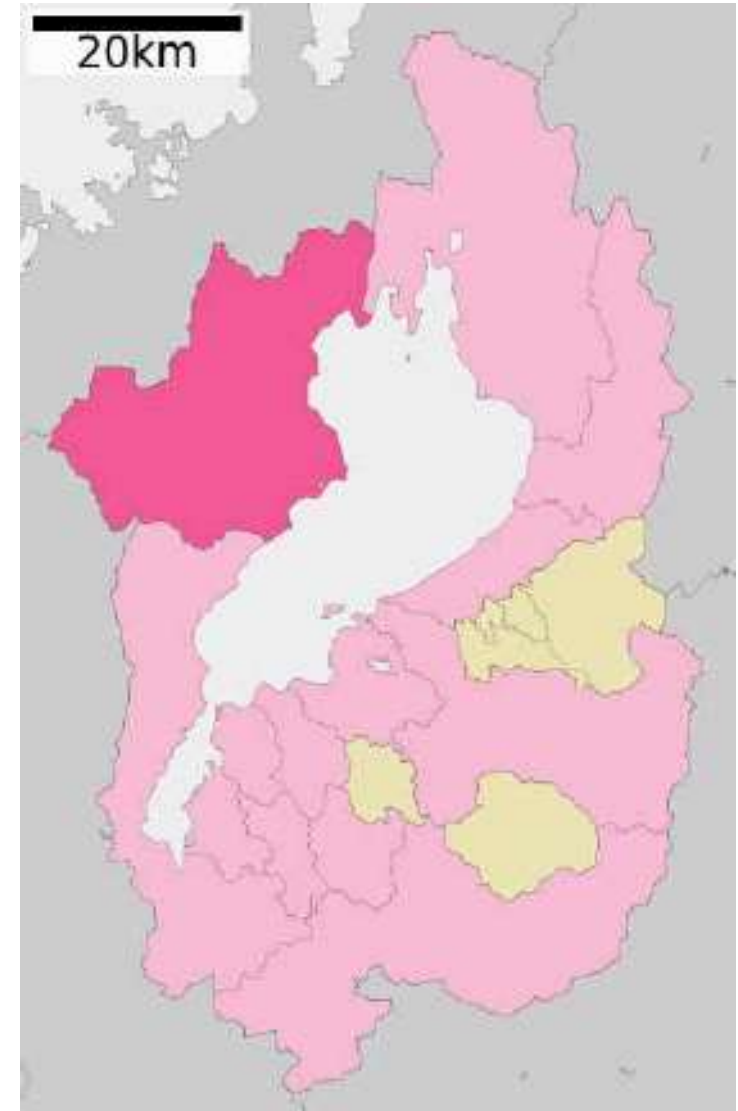
健康福祉部社会福祉課  
くらし連携支援室

# 高島市の概要

- 面積 693.0km<sup>2</sup>(琵琶湖除く511.36km<sup>2</sup>)
- 世帯数・人口 20,514世帯 47,226人
- 人口密度 92人/km<sup>2</sup>
- うち65歳以上 16,807人(35.58%)
- 15～64歳 25,469人(53.93%)
- 14歳以下 4,950人(10.48%)
- 自治会数 203
  - うち限界集落数 41 準限界集落数 103
- 学校数 小学校 13校 中学校 6校
- 区・自治会加入率 約74%

(令和3年3月31日現在)

※ 平成17年1月に高島郡内の5町1村が合併



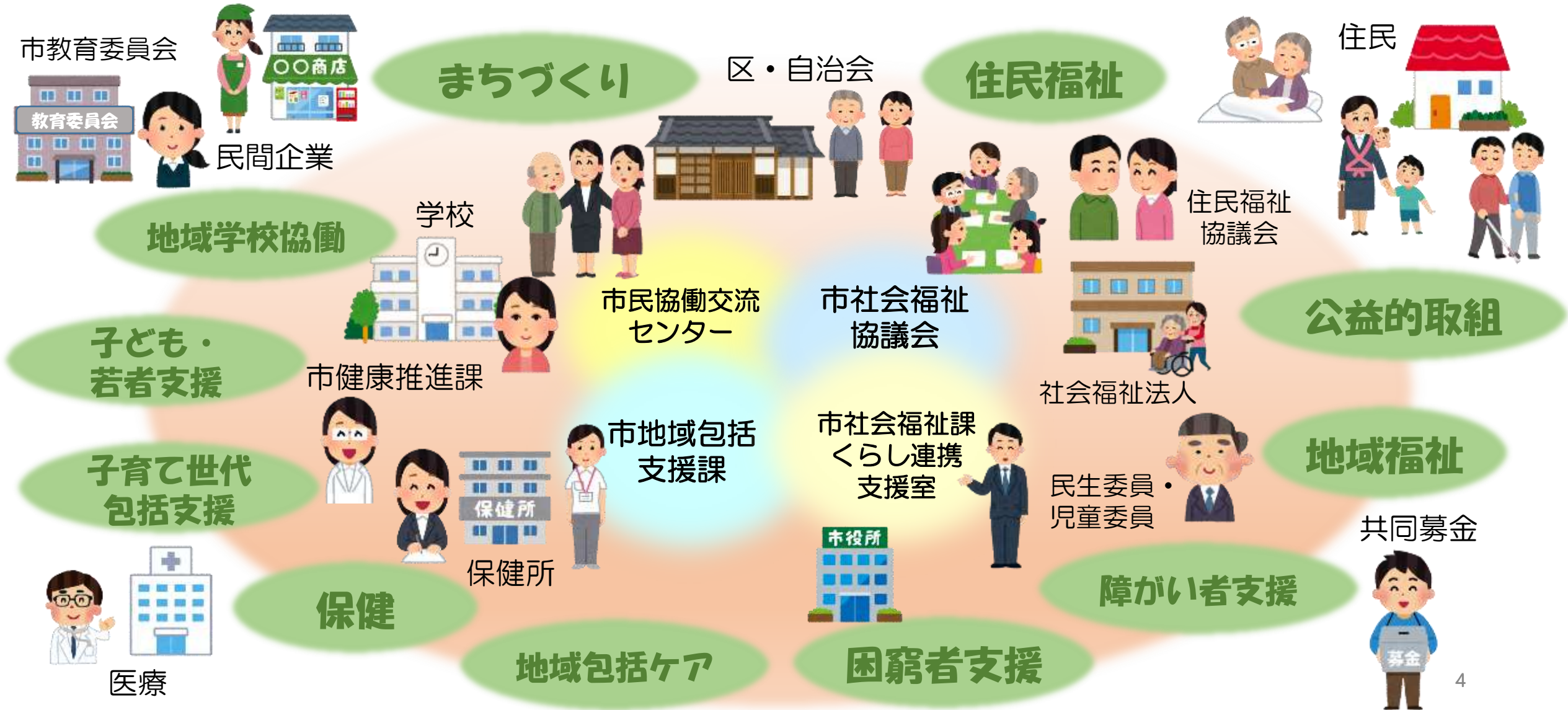
# 「地域生活つむぎあいプロジェクト」とは

「高島市地域生活つむぎあいプロジェクト」は市が実施する  
地域共生社会の実現に向けた取り組みの名称です。

「地域共生社会」とは、『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参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えてつながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をとともに創っていく社会をいいます。

# 地域共生社会の実現に向けた体制の構築

## 【高島市地域生活つむぎあいプロジェクト】





# はじめに・・・今、求められていること

- ・「複合多問題」や「制度の狭間の問題」に対応できるよう

多機関連携による**総合相談支援体制**の整備をすすめること

→ <専門×専門>を進める

- ・「困りごとの多様化」や背景にある「孤立」に対応できるよう

「地域の支え合い・活動」×「制度・サービス」とが豊かにあり

包括的に支えられる体制づくりを進めること

→ <地域×専門>を進める

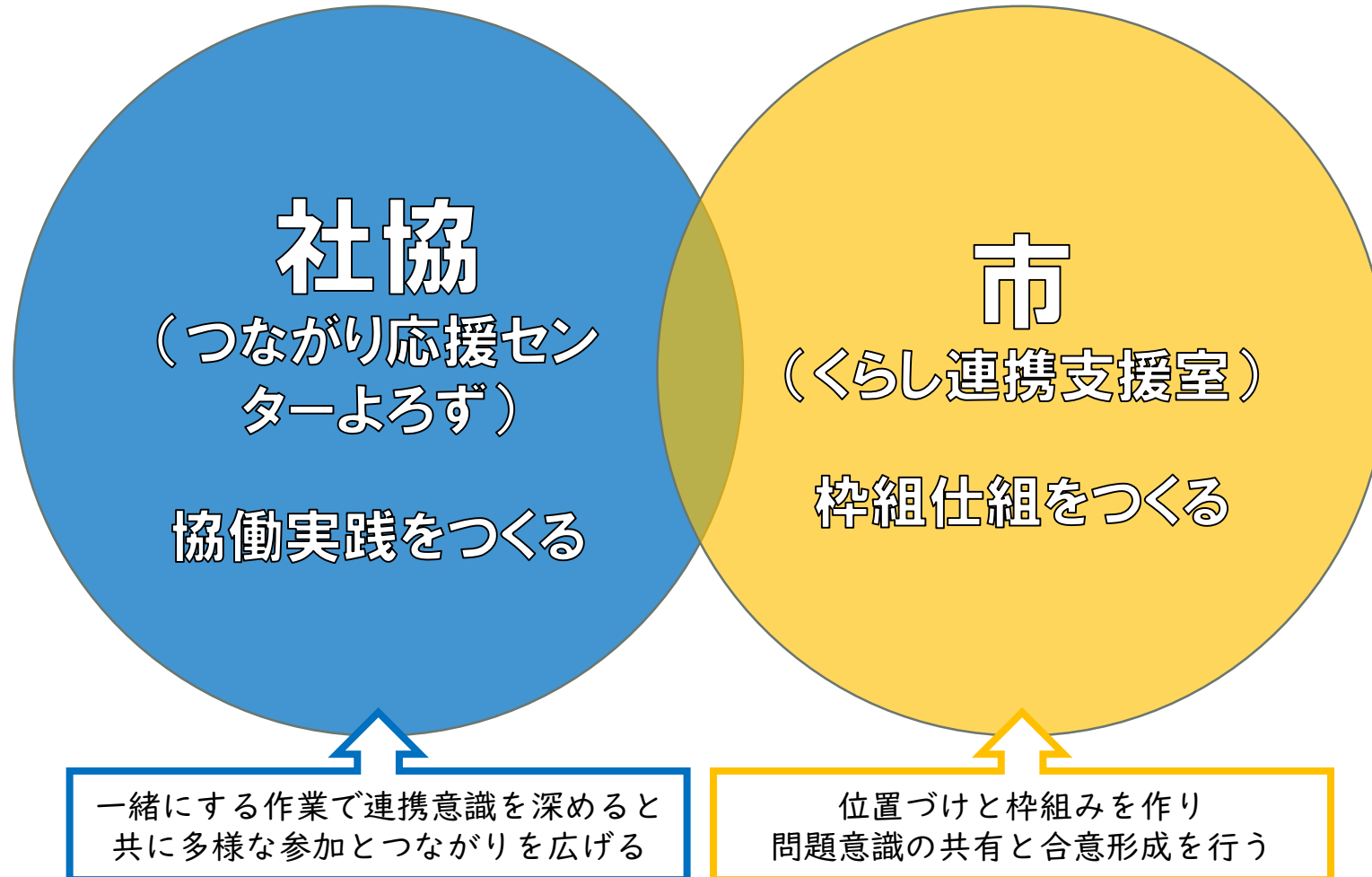
- ・ 孤立しがちな高齢者がFSの調理ボラに
- ・ 引きこもりの参加で活動が活性化・・・

80-50  
ヤングケアラー  
ひきこもり  
etc...

支え手としての  
参加で孤立解消

無縁・孤立化による  
関係性の希薄化  
様々な機会にアクセ  
スできない問題  
etc...

# 高島市での官（市）と民（社協等）の役割と連携



# 地域共生社会の実現に向けた体制の構築

## 「高島市地域生活つむぎあいプロジェクト」の展開と広がり年表（2014～2018）

年度	重層的・包括的な相談支援体制づくりにかかる施策動向	全体運営に関すること	庁内連携に関すること	関係機関連携に関すること	相談支援体制の強化に関すること	参加支援体制の強化に関すること	地域づくり支援の強化に関すること
以前					・地域包括支援センター（南北2か所）で実施 [H22 2010～26 2014] ・障がい者相談支援センター「コンパス」開設（H24 2012）		・地域活動支援センター事業の実施（2か所） [H18.10～]
H27	・生活困窮者自立支援法成立		・生活困窮者自立支援対策庁内連携会議の設置	・つながり応援センターよろず運営委員会設置	・生活困窮者自立支援機関「つながり応援センターよろず」開設		
2015	・厚生労働省「誰もが支えあう地域の構築に向けた福祉サービスの実現 時代に対応した福祉の提供ビジョン」発表		・健康いきいき応援センターの廃止 [健康推進課と地域包括支援課に業務集約]	・相談窓口職員連絡会スタート	・地域包括支援センターが基幹型1か所に統合  ・利用者支援事業（子育て：基本型）の開始 [結びと育ちの応援団] ・なんでも相談会スタート（市地域包括支援課委託事業）		
H28	・社会福祉法改正 → 社会福祉法人 制度改革	・地域包括支援体制構築に係る準備会議を設置（2回）[健福部課長] ※事務局は、地域包括支援課				・就労準備支援事業ホップ開設（虹の会）	・生活支援体制整備事業の開始（第1層協議体・Coの設置）
2016	・「ニッポン一億総活躍プラン」に「地域共生社会」位置づけ ・厚労省内に「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部設置 ・「地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制のあり方に関する検討会」（地域力強化検討会）設置						
H29	・地域包括ケアシステム強化法成立	・体制構築に係る準備会議（5回）[健福、子未来、部課長]	・子ども未来部が創設 [健康福祉部との2部体制に]		・利用者支援事業（子育て：母子保健型）の開始	・就労準備支援ホップから「にじカフェ」誕生	・子育て支援センターの統合（6か所→4か所）
2017	・社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制に関する指針	※事務局を、地域包括支援課と社会福祉課の2課体制に	・子ども未来部が創設 [健康福祉部との2部体制に] ・体制構築にかかる作業部会を設置（8回）[2部内実務者] ※各支所を対象に「拠点としての支所機能に関する聞き取り調査」を実施				
H30	・改正社会福祉法施行（包括的支援体制整備が位置づけられる）	★「地域生活つむぎあいプロジェクト」に名称が決定	・体制構築にかかる作業部会（6回）[2部内実務者]	・くらし連携会議（高島モデル）を開催（1回）			
2018	・地域共生社会に基づくサービスの創設	・上記会議を、地域生活つむぎあいプロジェクト準備会議として開催（1回）	※民生委員を対象に「地域の相談支援体制に関するアンケート」を実施	・施設協による相談窓口担当職員を配置  ・行政、関係機関、民生委員向け研修会（講師：藤井教授、永田教授）			

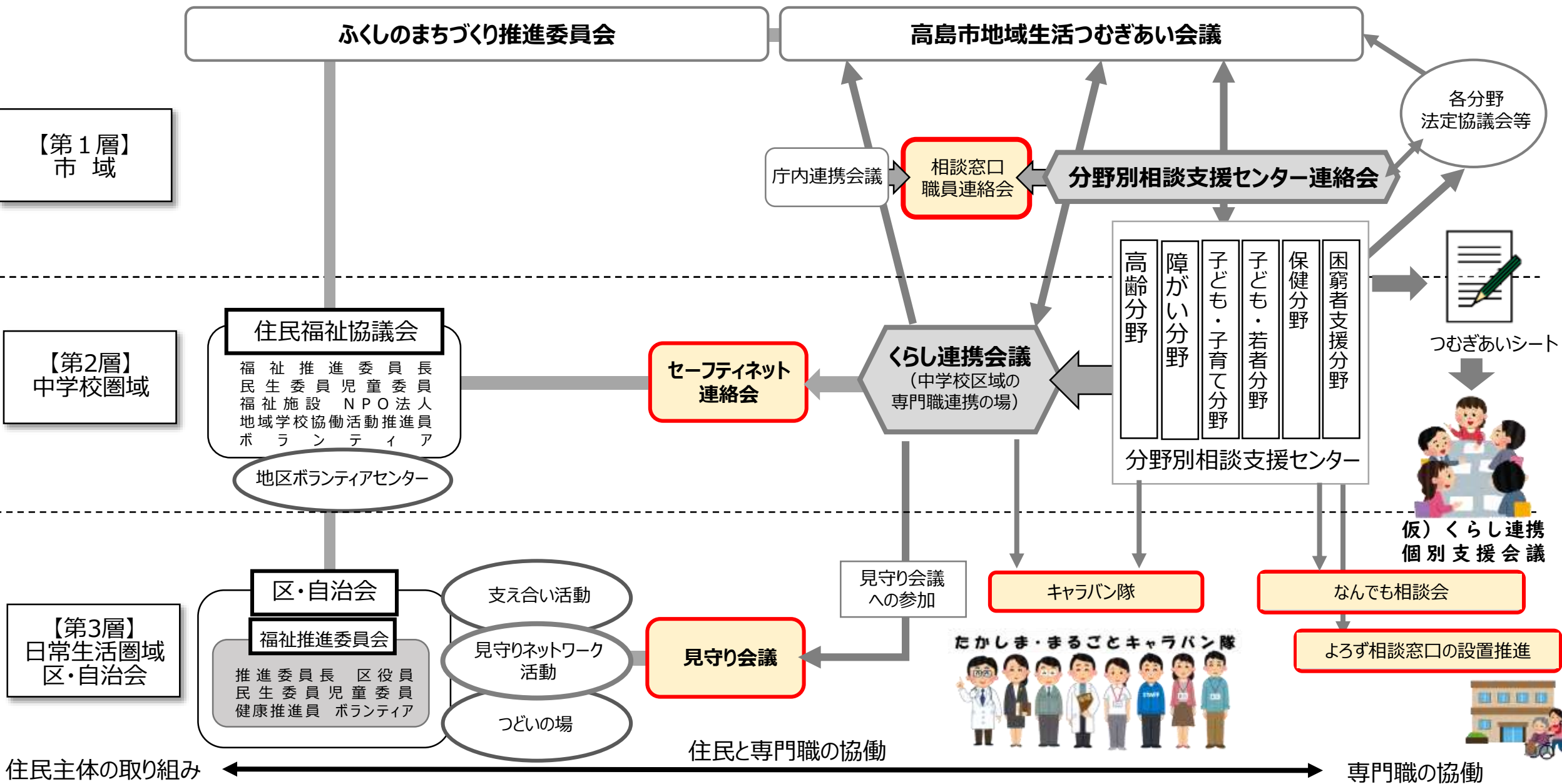
# 地域共生社会の実現に向けた体制の構築

## 「高島市地域生活つむぎあいプロジェクト」の展開と広がり年表（2019～）

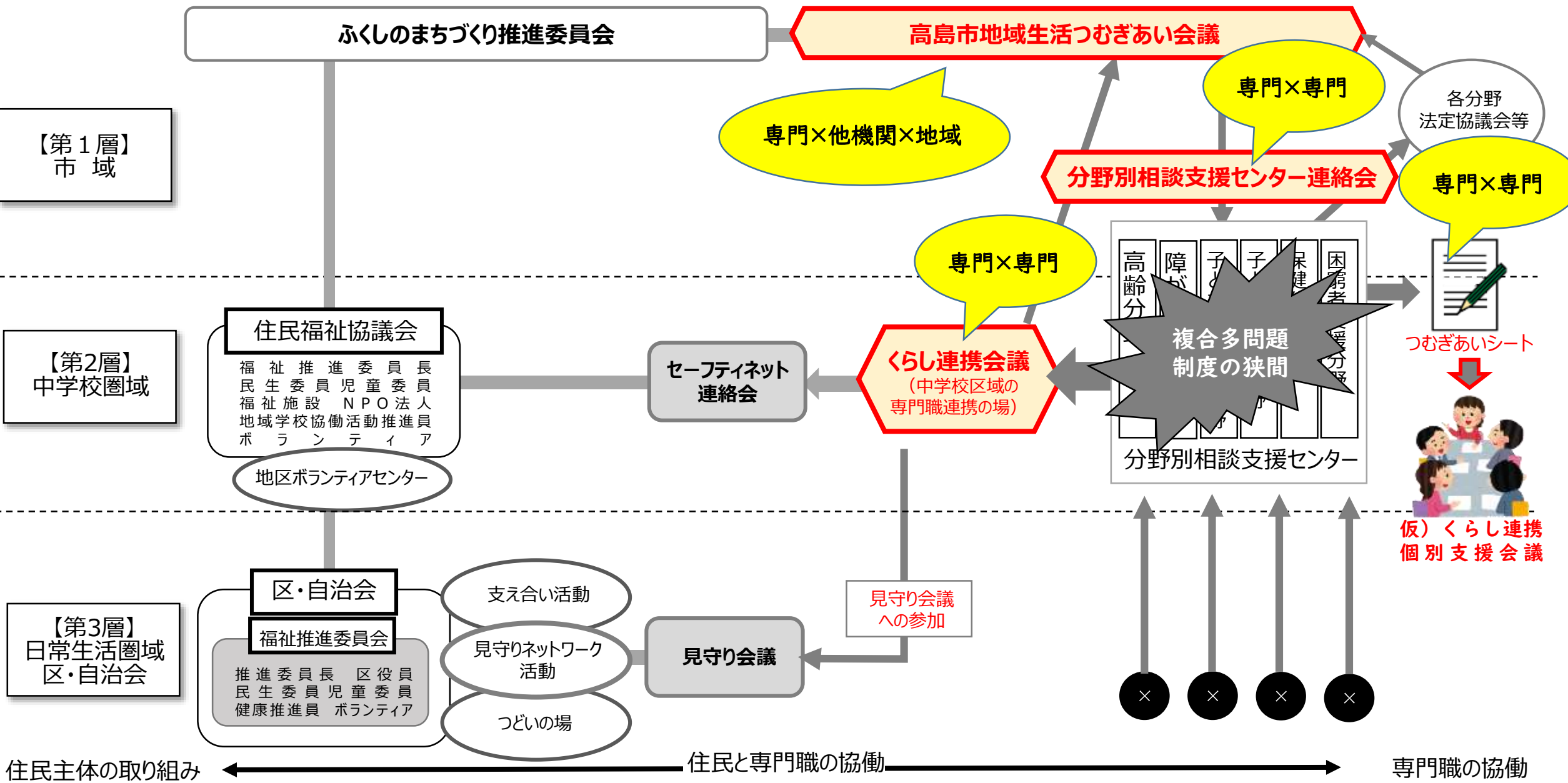
年度	重層的・包括的な相談支援体制づくりにかかる施策動向	全体運営に関すること	庁内連携に関すること	関係機関連携に関すること	相談支援体制の強化に関すること	参加支援体制の強化に関すること	地域づくり支援の強化に関すること
R1	・地域共生社会推進検討会「最終とりまとめ」	・くらし連携支援室が開室	・庁内連携つむぎあい会議を設置開催（1回）	・くらし連携会議（高島モデル）の開催（3回）	・なんでも相談会（市地域包括→市社会福祉課委託事業へ）	・就労準備支援ホップにアウトリーチ支援員を配置	・生活支援体制整備事業 第2層での取組み開始（3地域にCo設置）
2019	（断らない相談、参加支援、地域づくり）が示される。	・地域生活つむぎあい会議を設置開催（2回）	・プロジェクト作業部会（6回） ※つむぎあい会議委員を対象に「ヒアリング調査」を実施	・厚労省職員による関係者向け研修会（講師：大臣官房総務課広報室野崎氏）			
R2	・「地域共生社会の実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律」公布	・地域生活つむぎあい会議（2回）	・庁内連携つむぎあい会議と生活困窮庁内連携会議を統合	・市内6地域でのくらし連携会議を開催（各2、3回）	・自立支援機関（就労支援）を、働き暮らし応援センターに移管（社協→ゆたか会）		・生活支援体制整備事業 第2層の全地域にCo設置（6地域）
2020			・関係課ミーティングの開催（10回）	・厚労省職員による関係者向け研修会（講師：社会・援護局地域福祉課國信氏、田代氏）	・あいりんつむぎ地域包括支援センターの設置		
			・プロジェクト作業部会（4回） ※つむぎあいシートの検討・作成				
			・R3.1月「つむぎあいシート」運用開始		・（再掲）6地域くらし連携会議	・（再掲）6地域くらし連携会議	・（再掲）6地域くらし連携会議
R3	・改正社会福祉法施行（重層的支援体制整備事業が位置付けられる）	・地域生活つむぎあい会議（2回）	・庁内連携会議（2回）	・くらし連携会議（各地域3回）	・権利擁護支援中核機関設置の検討	・新：参加支援事業の検討	・子育て支援センターの統合（4か所→2か所）
2021		・第4次地域福祉計画の策定 ※計画への具体的位置づけ	・プロジェクト作業部会 ※重層的体制整備事業のR4からの実施に向けた検討・調整	・分野別相談支援センター連絡会の設置（市と社協の協働事務局）	・（再掲）センター連絡会	・新：アウトリーチ支援事業の検討	・新：共助の基盤づくり事業の検討
					・（再掲）6地域くらし連携会議	・（再掲）6地域くらし連携会議	・（再掲）6地域くらし連携会議



# 分野別・地域別の連携のための「協働実践」の展開



# 分野別・地域別の連携のための「枠組仕組」の展開



## 取組みの4つのポイント

- (1) 個別相談実績の分析による課題整理と連携ツールの開発
- (2) 庁内外での理念の共有と庁内連携の強化
- (3) 第2層（中学校圏域）における専門職連携の強化
- (4) 関連施策や協議体との連携の強化と相互理解の推進

## (1) 個別相談実績の分析による課題整理と連携ツールの開発

### ▶ 連携促進ツール 「つむぎあいシート」

- ▶ 令和3年1月より健康福祉部、子ども未来部等で試験運用開始。  
⇒ 今後、半年程度の運用後に検証を実施し庁内全体に拡充。
- ⇒ 更なる検証後、市内各相談機関への拡充を検討。

のりしろを意識して、有機的に連携するために

- 一番大切なことは、市民の困りごとを漏らさずにキャッチできること。
- 「管轄外と断らず」に、「まずは受け止める」ことが、どこの窓口・職員にも必要。
- 「のりしろ」とは、管轄・専門外でも、少しだけ理解・興味を持ち、受け止めること。
- 連携・協働は、受け止めた後に、必要な機関とつながって解決を目指すこと。
- 連携ツール「つむぎあいシート」は、これらを整理するために使う手段です。

# 地域生活つむぎあいプロジェクトでの取り組み

## (2) 庁内外での理念の共有と庁内連携の強化

### 高島市地域生活つむぎあい会議

【第1層】  
市域

### 市域でのつながりの場

(令和元年度設置 委員長：同志社大学永田教授)

- \* 相談支援機関・分野協議体の理解・共有の促進
- \* 多機関協働による包括的支援体制構築に向けた連携・協働の検討
- \* 地域力の強化に向けた連携・協働の検討
- \* 地域生活課題や福祉ニーズの把握
- \* 人材・資源・財源の把握・確保の検討

民生委員・  
児童委員

高齢者福祉

要保護児童  
対策

生活困窮者  
自立支援

NPO法人

共同募金  
活動

くらし連  
携支援室

社会福祉  
協議会

医療

障がい者  
福祉

子ども若者  
支援

市民活動  
支援

商工経済  
団体



# 地域生活つむぎあいプロジェクトでの取組み

## (2) 庁内外での理念の共有と庁内連携の強化

【第1層】

市域

### 庁内のつながりの場 (庁内30部局)

(令和2年度設置)

- \* 平成26年度に「生活困窮者自立支援対策庁内連携会議」として、庁内22部局が参加する場として設置。
- \* 令和2年度より、参加メンバーを拡大して現在の形に。
- \* 連携時の顔の見える関係づくりと理念や意識の共有
- \* 互いの組織や業務に関する相互理解の促進（研修）

庁内連携つむぎあい会議（生活困窮者自立支援対策庁内連携会議）

# 地域生活つむぎあいプロジェクトでの取り組み

## (3) 第2層(中学校圏域)における専門職連携の強化

### くらし連携会議

#### 専門職のつながりの場

[行政(支所・保健師)、社協など]

- ・ 個別ケース対応や分野別活動から見る地域ニーズや課題、資源の把握
- ・ 各分野の取組方針や活動計画の情報交換
- ・ 目指すべき地域の姿に向けた専門職による連携構築、地域への働きかけの検討
- ・ 地域に根差した社会資源の創出、担い手養成に向けた検討 など

地域学校協働  
コーディネーター

健康推進課  
保健師

支所福祉  
窓口担当

【第2層】  
中学校区域

民生委員・  
児童委員

生活支援  
コーディネーター

地域包括支援課  
保健師

医療機関

福祉事業所

### セーフティネット連絡会

### 住民福祉協議会

#### 住民主体のつながりの場

[地域の住民、ボランティア、NPO、福祉関係団体、事業所など]

- ・ 多様な立場の主体による地域課題の把握と解決に向けた検討
- ・ 分野を越えた関係者のネットワーク化
- ・ 目指すべき地域の姿に向けた住民主体による取組みの検討 など

地域  
ケア会議

個別  
ケース支援

分野別活動

地域活動

日常の相談

見守り活動

## (3) 第2層(中学校圏域)における専門職連携の強化

### ▶ 身近な連携の場 「くらし連携会議」

- ▶ 住民にとって身近な生活圏域において専門職が連携する場。

令和元年度よりモデル事業として高島地域で開催開始。

令和2年度より全域に設置。

⇒ 第1回開催後、各地域では自主的に定例会化している。

### 専門職が、身近な地域で集まれる意義。

- 参加する支援者にとって、意義と意味のある場でないといけない。
- 一番大事なことは、顔の見える関係をつくり、連携がしやすくなること。
- 連携とは、気になることや人について、相談や協力して動くことができること。
- 気になることや人とは、支援者から見て安心できないこと、もやもやすること。
- 立場や関係密度によって、安心やもやもやの範囲は変わる。  
だから、見立てや支援方法を共有する(目線を合わせる)ことが大事。

## (4) 関連施策や協議体との連携の強化と相互理解の推進

- ▶ **市民協働課** ≪住民自治協議会の設立に向けた施策との連携≫  
【年2回】 事業進捗状況の共有・協議
- ▶ **地域包括支援課** ≪生活支援体制整備事業との連携≫  
【毎月1回】 生活支援コーディネーター一定例会での連携
- ▶ **社会福祉協議会 地域福祉課** ≪住民による地域福祉活動との連携≫  
【年3回】 見守りネットワーク事業での連携
- ▶ **社会福祉協議会 相談支援課** ≪生活困窮者支援施策との連携≫  
【毎月2回】 生活困窮者自立支援事業 関係ミーティングでの連携  
※ 総合支援資金貸付相談の急増に伴う相談体制の支援（相談員を派遣）

# 今年度の重点プロジェクト 各地域「くらし連携会議」

## 中学校圏域(第2層)における協働への意見 (R2.1月作成 会議委員からのヒアリングより)

- 地域によっては、中学校の空き教室を借りて会議をしている地域もある。学校に大人が出入りするのにも良いこと。(民生委員児童委員協議会)
- 多職種の話し合いを市全体でするのは広すぎると思う。地域毎にできると良い。(医師会)
- 保健師とケアマネで交流したい。(湖西介護支援連絡協議会)
- 学校区ごとにいるコーディネーターが寄り添って、一緒に何かを作り出せるプロジェクトが出来るとよい。(生活困窮者自立相談支援機関)
- 現在検討中の「住民自治協議会」について、広域化の視点や分野横断の意識が持てるかが重要。(たかしま市民協働交流センター)
- 旧町村単位に支部がある。商工会というよりも、それぞれの部会やリーダーのネットワークとつながると良い。(商工会)



# 今年度の重点プロジェクト 各地域「くらし連携会議」

## くらし連携会議

### 専門職のつながりの場

[行政（支所・保健師）、社協など]

- ・ 個別ケース対応や分野別活動から見る地域ニーズや課題、資源の把握
- ・ 各分野の取組方針や活動計画の情報交換
- ・ 目指すべき地域の姿に向けた専門職による連携構築、地域への働きかけの検討
- ・ 地域に根差した社会資源の創出、担い手養成に向けた検討 など

地域学校協働  
コーディネーター

健康推進課  
保健師

支所福祉  
窓口担当

医療機関

福祉事業所

## 【第2層】

中学校区域

民生委員・  
児童委員

生活支援  
コーディネーター

地域包括支援課  
保健師

## 住民福祉協議会

### 住民主体のつながりの場

[地域の住民、ボランティア、NPO、  
福祉関係団体、事業所など]

- ・ 多様な立場の主体による地域課題の把握と解決に向けた検討
- ・ 分野を越えた関係者のネットワーク化
- ・ 目指すべき地域の姿に向けた住民主体による取組みの検討 など

## セーフティネット連絡会



地域  
ケア会議

個別  
ケース支援

分野別活動

地域活動

日常の相談

見守り活動

○ 専門職中心のくらし連携会議と住民主体の住民福祉協議会で協議されたことをセーフティネット連絡会等で共有し、住民と専門職が一体的に地域づくりを協議し取組みを検討する。

## くらし連携会議 今年度の活動テーマ 【朽木地域】

### ①キャラバン隊での出前相談

相談支援

参加支援

地域支援

【ポイント】 専門職チームが地域に出向いて相談対応し、個別ニーズや地域課題の把握をする。

【きっかけ】 昨年度、荒川惣田区にて出前相談を実施。

支所や相談窓口まで出かけにくい方の困りごとを確認することができた。

### ②専門職による個別訪問

相談支援

参加支援

地域支援

【ポイント】 保健師・社協コーディネーターや駐在所を中心に、個別訪問を実施する。

【きっかけ】 自ら発信がない、相談先がわからない、サービスが必要だが利用されていない等、

気になる方を中心に、個別訪問により困りごとの把握を進める。

### ③セーフティネット連絡会、地区カルテの共有

相談支援

参加支援

地域支援

【ポイント】 月一回の会議で、SN連絡会との連携や地区カルテからの状況把握をすすめる。

【きっかけ】 セーフティネット連絡会での検討内容を朽木ケア会議でも共有してほしいとの意見。

## くらし連携会議 今年度の活動テーマ 【新旭地域】

### ①気になる地域への関わり

相談支援

参加支援

地域支援

【ポイント】保健師と市社協コーディネーター、民生委員での個別訪問の実施。

【きっかけ】転入の方が多い地域で、住民情報と実態がリンクしておらず実態把握が不十分。  
高齢化も進んでいるため、何らかの関わりが必要であると感じていた。

### ②子ども食堂とのコラボ

相談支援

参加支援

地域支援

【ポイント】子ども食堂を核とした子育て世代をターゲットにし、健康推進課保健師の出前講座や健康推進員の活動の場として、子育て世代に健康面（食育等）での周知をする。

【きっかけ】気になる子どもたちの中に、子ども食堂には毎回参加できている家庭があった。

### ③セーフティネット連絡会との連携

相談支援

参加支援

地域支援

【ポイント】くらし連携会議での検討内容を共有し、セーフティネット連絡会と連携する。

【きっかけ】今までは、住民福祉協議会と事務局の市社協コーディネーターで会議内容を検討していたが、くらし連携会議をきっかけに専門職側からもテーマを発信できると良い。

# 関係機関（あるいは庁内）連携の夜明け

- ある日、突然上手くいくわけではない。もやもやは数年前からずっと。
- だけど、庁内や外部機関との連携の必要性は、どの部署も職員も感じていた。
- なので、各機関はそれぞれに、横串を刺す動きを始めていた。
- そこで、気づいた「どの会議も同じ顔ぶれ問題」、「会議多過ぎじゃない？問題」
- ここに、法律改正や計画策定が、仕組みを変えるチャンスになる。

# 関係機関(あるいは庁内)連携の夜明け

- 個別相談支援の現場では、ずっと狭間は気になっていた。
- 保健師、ケースワーカーには、すでに複合問題を総合支援している自負があった。
- 現場(個別ケア会議等)で出来ていた多職種連携を、仕組化すること考えた。
- 現場、学区、市域といった、“圏域”を可視化する。「そこに誰がいるのか」が見える。
- 仕組化の作業を、事務職も専門職も、分担して共有することでチームになる。



# 駄目な連携、へたな連携

- 押しつける = それはつなぎではなく、丸投げと言います・・
- 抱え込む = もっと早くつないでくれていたら・・
- レスポンスが無い = で、その後どうなったの？もやもや・・
- 自然消滅 = いつの間にか誰も知らない。関係が切れている。
- あいまい = 結局、誰が何を担うのかよく分からない。

# 連携の強化に向けて大切なこと

- 輪唱しよう = 背景と必要性は繰り返し×2、伝える
- 自分事にしよう = 参加者にとっての効果を知らせる
- チームになろう = 参加者のこだわり、困りごとに寄り添う
- 楽しもう = ワーク、現場を増やす。ネーミングする。

# 連携の強化に向けて大切なこと

## □ 無駄を減らそう =

- ① 全部局参加の会議は必要最低限にして、協議段階や課題の種別に応じ必要な部局のみで集まる
- ② 事前に検討内容を伝えることで、ぐっと効率が上がる

## □ 巻き込もう =

会議や話し合いの場では、発言機会や具体的な役割を配分することで、当事者集団になる