

地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制の整備について

(社会・援護局地域福祉課地域共生社会推進室)

1. 「地域共生社会」の実現に向けて

(1) 地域共生社会とは

- 高齢化や人口減少が進み、地域・家庭・職場といった、人々の生活領域における支え合いの基盤も弱まっている。加えて、多くの地域では、社会経済の担い手も減少しており、地域社会そのものの存続も危ぶまれており、こうした地域の実情を踏まえ、地域共生社会という理念を掲げている。

地域共生社会は、令和元年12月26日「地域共生社会推進検討会 最終とりまとめ」等において、「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」と定義されている。

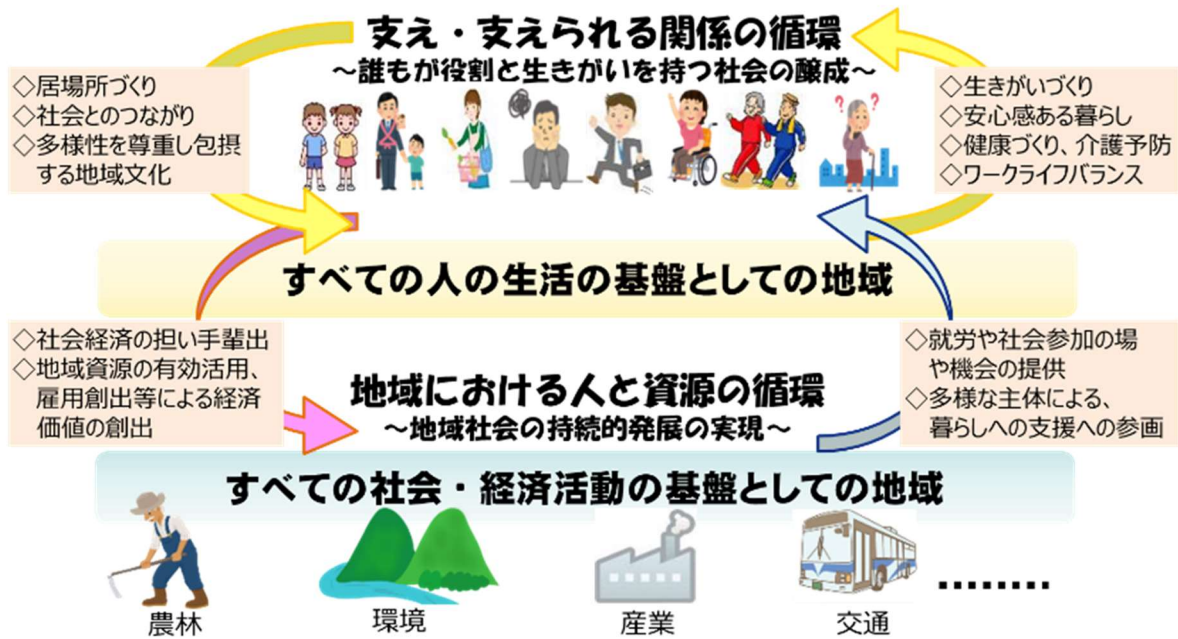
上記の人口・世帯構造や社会経済状況の変化等を踏まえれば、

- ・ 生活における人と人とのつながりを再構築し、誰もが役割と生きがいを持ち、互いに支えたり、支えられたりする関係が循環する地域社会
- ・ 社会・経済活動の基盤として、人と資源が循環し、地域での生活を構成する幅広い関係者による参加と協働により、持続的発展が期待できる地域社会

の2つの視点から、方策を進める必要がある。

- 「地域共生社会」の概念は、「共生」という言葉のイメージから、福祉分野「のみ」において、その実現に向けた方策を検討すればよいと認識されることが多いが、
 - ・ 地域共生社会においては、いわば、地域住民1人1人の地域での生活そのものに注目することが求められており、行政分野の縦割りの中で検討していても、必要な対応を効果的に行うことはできないこと
 - ・ 地域住民の生活は、福祉分野の取組のみで完結しておらず、まちづくり・産業・農業・環境・交通・消費者行政など多様な分野が密接に関連しながら形成されていること（福祉分野以外においても、それぞれの観点から地域住民の生活を支える施策を行っていること）
 - ・ 人口減少社会においては、地域生活課題の解決等にあたって、行政分野間で限られた人材や地域資源を奪い合ったり、類似の取組を多数行ったりするのではなく、同じ目的をもつ者同士が連携して対応できる体制を整えていくべきであることから、下図の上（黄色の矢印）の循環のみでなく、下（水色とピンクの矢印）の循環も意識した検討を行うことが重要である。

【地域共生社会のイメージ図】



(2) 「包括的な支援体制の整備」について

- 前述のとおり、地域共生社会の概念は、地域住民1人1人の地域での生活そのものに着目するもので、その達成に向けての方策は様々なものが想定されるが、福祉分野にあっては、社会福祉法において
- ・ 地域福祉の推進は、地域共生社会の実現を目指して行わなければならないこと。
 - ・ 国及び地方公共団体は、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制の整備（包括的な支援体制の整備）を行うこと。
 - ・ 包括的な支援体制の整備にあたっては、福祉分野のみが地域住民の生活を支えているわけではないことに鑑み、関連施策との連携に配慮するよう努めること。
- とされている。

社会福祉法（昭和26年法律第45号）（抄）

（地域福祉の推進）

第四条 地域福祉の推進は、地域住民が相互に人格と個性を尊重し合いながら、参加し、共生する地域社会の実現を目指して行われなければならない。

2・3（略）

（福祉サービスの提供体制の確保等に関する国及び地方公共団体の責務）

第六条（略）

2 国及び地方公共団体は、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制の整備その他地域福祉の推進のために必要な各般の措置を講ずるよう努めるとともに、当該措置の推進にあたっては、保健医療、労働、教育、住まい及び地域再生に関する施策その他の関連施策との連携に配慮するよう努めなければならない。

3（略）

- 包括的な支援体制の整備のための方策も様々なものが想定され、各市町村においては、例えば地域福祉計画の策定・改定（※1）に係る検討の機会等を捉えて、
- ・ 地域住民の生活に直結するものであることから、地域住民も含めた幅広い関係機関等とともに、地域共生社会の実現も見据えつつ、自らの市町村でどのような包括的な支援体制の整備が必要かを検討し、
 - ・ 同体制の整備にあたり、地域における支援ニーズ、既存の相談支援機関や地域づくりに関する取組等の中で対応できていることや、対応にあたっての課題を把握・分析（※2）し、
 - ・ 地域住民も含めた関係機関等とともに、人口減少社会であることや市町村における財政状況等も踏まえて、今後の目標や必要な対応（誰が・いつ（までに）何をすることで何を達成するか等）を検討し、
 - ・ 定期的に、目標の達成状況の確認や、達成されていない場合の課題分析、対応方法の見直し等を行う
- ことが非常に重要である。

（※1）地域福祉計画の策定・改定状況は、毎年度調査の上、その結果を厚生労働省ホームページで公表しており、包括的な支援体制の整備に関する事項の記載状況も提示している。

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/c-fukushi/index.html

（※2）課題把握・分析の観点の例（包括的相談支援の場合）

<現状の相談支援体制の把握>

○ 相談支援機関の相談支援実績把握

- ・ 相談支援機関を一覧化する。
- ・ 相談支援機関での相談支援体制（支援を行う職員数等）を把握する。
- ・ 相談支援機関ごとの相談支援実績（相談者像、相談支援人数等）を把握する。
- ・ 相談受付に至るまでのルート（どこで知って／誰に紹介されて相談支援機関にたどり着いたか）を把握する。
- ・ 相談支援機関ごとにどのような支援を行っているか（支援に係る関係者は誰か、課題の解決策として提示されている手法は何か等）を把握する。

○ 相談支援機関からの課題把握

- ・ すべての相談支援機関から、相談支援に係る課題を把握する。

○ 地域住民・支援対象者からの課題把握

- ・ 地域住民から、相談支援機関で相談を受けてもらえなかった、たらい回しにされた等、相談受付に係る課題を把握する。
- ・ 支援対象者本人から、相談支援機関が提示した支援策は、地域でのよりよい暮らしにつながっているか等を把握する。

<相談対象者の把握>

- ・ 今後の相談支援人数を推計する。

<課題分析>

- ・ 「相談」という支援ニーズに対し、それを充足させるための体制が整備されているか、支援策が幅広い観点から検討されているか／本人にとって適切な支援策が提示されているか等の観点で、既存の相談受付体制の課題分析を行う。

- しかしながら、市町村の中には、
 - ・ なぜ、地域共生社会の実現や包括的な支援体制の整備が求められているのか、
 - ・ 地域共生社会の概念やこれまで市町村において行われてきた既存制度や既存事業（生活困窮者自立支援制度やひきこもり支援事業等。以下「既存制度等」という。）の様々な取組に鑑み、包括的な支援体制の整備及びその検討にあたり、どのような対応を行うべきかが十分には把握・検討されておらず、例えば、包括的な支援体制の整備にあたっての手段の1つでしかない重層的支援体制整備事業の実施が、地域住民を含む関係者等との検討や現状の課題分析等が行われることなく決定され、事業の実施自体が目的となっている状況が見られる。
- このため、各市町村にあっては、
 - ・ まず、地域共生社会の概念と包括的な支援体制の整備の関係性を理解した上で、
 - ・ 整備にあたって重要なプロセスが踏まれている場合は、早急にこれを行い、
 - ・ 必要に応じて、整備のための方策の見直しを検討する必要がある。

2. 包括的な支援体制の整備の推進

- 包括的な支援体制の整備は、市町村に対して努力義務が課されているもので、同体制を構築する要素に鑑みれば、障害保健福祉主管課にも大いに関係するものである。このため、以下を了知の上、必要な対応を行うこととされたい。

(1) 重層的支援体制整備事業の実施目的の理解

- 前述のとおり、重層的支援体制整備事業は、包括的な支援体制を整備するための手段の1つであり、これまで高齢・障害・子ども・生活困窮それぞれの分野において実施されていた相談支援や地域づくりに係る既存制度等を最大限に活用することを前提に、これらだけでは十分に対応ができなかったニーズを把握した上で、その課題を解決し、人口減少社会にあっても包括的な支援を継続するための「体制を整備する」事業である。
- これを踏まえれば、重層的支援体制整備事業は、これまで福祉分野で行われてきた事業とは性格が異なり、既存制度等が存在し、介護保険制度や生活困窮者自立支援制度において、支援ニーズが制度の狭間に「落ちる」ことのないよう、最大限の対応を行うことを前提に、それでもなお不足する部分について、市町村が自らの課題を把握・分析し、課題解決という目的に照らして有効な策であるかを検討し、選択して実施（活用）しなければ効果が見込めない事業であり、実施する上では十分な検討と合意形成が必要である。
- この点は、社会・援護局関係主管課長会議（※）において、包括的な支援体制の整備（重層的支援体制整備事業）主管課に対しても伝えているが、

- ・ 現在重層的支援体制整備事業を実施していない市町村について、包括的な支援体制の整備主管課から、包括的な支援体制の整備に係る関係者等との検討や現状の課題分析等が行われていない状態で、重層的支援体制整備事業の実施について打診された場合は、本資料又は社会・援護局関係主管課長会議資料をもとに、まず地域共生社会の実現を見据えて、包括的な支援体制をどのように整備するか、事業を実施する前に、地域住民を含む関係機関等とともに十分な検討をすることから始めるよう、お伝えいただきたい。
- ・ 既に重層的支援体制整備事業を実施している市町村については、重層的支援体制整備事業主管課に対し、事業の開始以前に上記の検討がなされていなかった場合や、事業の実施効果が感じられていない場合は、地域住民を含む関係機関等とともに、事業の継続的実施の必要性を含めた検証・見直しを検討することが必要である旨を伝えているので、同課とともに検討を行っていただくよう、願います。

(※) https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/other-syakai_329761.html

- なお、地域共生社会推進室では、これまで市町村から伺った、重層的支援体制整備事業に関する「よくある誤解」と、それに対する「本当はこうだった」「大切だが忘れがちなこと」をまとめた資料（本当にそうかな？重層的支援体制整備事業－手段が目的化していませんか？）を作成しており、本会議資料の参考資料として付しているため、重層的支援体制整備事業所管課とともに参照されたい。

（２）多機関協働事業の適切な活用

- 重層的支援体制整備事業は、前述のとおり、これまで高齢・障害・子ども・生活困窮それぞれの分野において実施されていた既存制度等を最大限に活用することを前提として設計されているものである。これに鑑みれば、重層的支援体制整備事業を開始したからといって、既存制度等の役割・機能が縮小されることはない。
- しかしながら、重層的支援体制整備事業実施市町村の中には、既存制度等の役割・機能が縮小することを是認し、例えば相談支援の観点にあっては、本来は既存制度等において対応すべき支援ニーズを多機関協働事業者に任せており、その結果多機関協働事業者に過剰な負荷がかかり、既存制度等を実施していた際と比較して、逆に支援ニーズに応じにくくなっているといった事例も見受けられるところである。
- この問題は、重層的支援体制整備事業主管課が、重層的支援体制整備事業の実施目的や多機関協働事業の活用方法を正しく理解していないことに起因するものであるが、障害保健福祉主管課におかれても、正しい理解のもと多機関協働事業を活用するようお願いしたい。

（３）参考１：重層的支援体制整備事業の適切な運用

- 前述のとおり、重層的支援体制整備事業については、実施にあたって必要なプロセ

スが踏まれておらず、事業の実施自体が目的化され、事業実施の効果を感じられていない市町村も多い。これを踏まえ、包括的な支援体制の整備（重層的支援体制整備事業）主管課に対しては、以下を行う旨を伝えているので、参考とされたい。

- ・ 重層的支援体制整備事業交付金の交付申請に際しての、重層的支援体制整備事業を実施する必要があるか又は実施することによる効果が期待できるかを確認できる資料の提出
- ・ 多機関協働事業等に係る交付基準額の見直し
- ・ 多機関協働事業等による支援実績件数の公表、支援実績件数が少ない場合の状況確認
- ・ 多機関協働事業、アウトリーチ等を通じた継続的支援事業、参加支援事業の重層的支援体制整備事業実施要綱における取扱いの明確化
- ・ 重層的支援体制整備事業への移行準備事業の適切な運用
- ・ 包括的な支援体制の整備に向けた都道府県による後方支援の強化
- ・ 包括的な支援体制の整備に係る人材育成研修の実施

（４）参考２：地域共生社会の在り方検討会議

- 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（令和２年法律第52号）附則第２条の検討規定等に基づき、令和６年６月より地域共生社会推進室において「地域共生社会の在り方検討会議」を開催し、地域共生社会の概念の再整理、今後の包括的な支援体制の整備の在り方、重層的支援体制整備事業等における取組の方向性等について、議論を行っている。
- 本検討会議の議事及び資料等については、以下URL（厚生労働省HP）に記載しているため、参考にされたい。
https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_40780.html
- なお、本検討会議については、本年３月に論点整理を行った上で、本年夏頃を目途に取りまとめを行う方針であり、取りまとめ次第、その内容等について、情報提供を行い、その後、社会保障審議会福祉部会等での議論を経て、必要な対応を行っていく予定である。

地域共生社会の実現に向けて

| | |
|---------|--|
| 現状 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 高齢化や人口減少が進み、地域・家庭・職場といった、人々の生活領域における支え合いの基盤も弱まっている。 ○ 加えて、多くの地域では、社会経済の担い手も減少しており、地域社会そのものの存続も危ぶまれている。 |
| 目指すべき社会 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 生活における人と人とのつながりを再構築し、誰もが役割と生きがいを持ち、互いに支えたり、支えられたりする関係が循環する地域社会 ・ 社会・経済活動の基盤として、人と資源が循環し、地域での生活を構成する幅広い関係者による参加と協働により、持続的発展が期待できる地域社会 <p>の2つの視点からなる、「地域共生社会」の実現を目指す。</p> |



地域共生社会の実現に向けた取組 (包括的な支援体制の整備、重層的支援体制整備事業)

地域共生社会の実現 (第4条第1項)

地域福祉の推進は、地域住民が相互に人格と個性を尊重し合いながら、参加し、共生する地域社会の実現を目指して行われなければならない。

地域福祉の推進

(第4条第2項)

地域生活課題の把握、連携 による解決に向けた取り組み

(第4条第3項)

包括的な支援体制の整備

(第106条の3)

市町村に地域の特性を踏まえた、包括的な支援体制(※)の整備に努めることを義務づけ

(※) 地域で支え合う関係性の構築や支援関係機関同士が有機的な連携を行うことができる環境整備等

重層的支援体制整備事業

(第106条の4)

包括的な支援体制の整備の手法の一つとして、市町村において相談支援、参加支援、地域づくりを一体的に実施する事業

(任意事業：全国346箇所)

包括的な支援体制の整備に関する規定①（社会福祉法抜粋）

（地域福祉の推進）

第四条 地域福祉の推進は、地域住民が相互に人格と個性を尊重し合いながら、参加し、共生する地域社会の実現を目指して行われなければならない。

- 2 地域住民、社会福祉を目的とする事業を営む者及び社会福祉に関する活動を行う者（以下「地域住民等」という。）は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されるように、地域福祉の推進に努めなければならない。
- 3 地域住民等は、地域福祉の推進に当たっては、福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える福祉、介護、介護予防（要介護状態若しくは要支援状態となることの予防又は要介護状態若しくは要支援状態の軽減若しくは悪化の防止をいう。）、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題、福祉サービスを必要とする地域住民の地域社会からの孤立その他の福祉サービスを必要とする地域住民が日常生活を営み、あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される上での各般の課題（以下「地域生活課題」という。）を把握し、地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関（以下「支援関係機関」という。）との連携等によりその解決を図るよう特に留意するものとする。

（福祉サービスの提供体制の確保等に関する国及び地方公共団体の責務）

第六条 国及び地方公共団体は、社会福祉を目的とする事業を営む者と協力して、社会福祉を目的とする事業の広範かつ計画的な実施が図られるよう、福祉サービスを提供する体制の確保に関する施策、福祉サービスの適切な利用の推進に関する施策その他の必要な各般の措置を講じなければならない。

- 2 国及び地方公共団体は、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制の整備その他地域福祉の推進のために必要な各般の措置を講ずるよう努めるとともに、当該措置の推進に当たっては、保健医療、労働、教育、住まい及び地域再生に関する施策その他の関連施策との連携に配慮するよう努めなければならない。
- 3 国及び都道府県は、市町村（特別区を含む。以下同じ。）において第百六条の四第二項に規定する重層的支援体制整備事業その他地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制の整備が適正かつ円滑に行われるよう、必要な助言、情報の提供その他の援助を行わなければならない。

包括的な支援体制の整備に関する規定②（社会福祉法抜粋）

（包括的な支援体制の整備）

第百六条の三 市町村は、次条第二項に規定する重層的支援体制整備事業をはじめとする地域の実情に応じた次に掲げる施策の積極的な実施その他の各般の措置を通じ、地域住民等及び支援関係機関による、地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備するよう努めるものとする。

- 一 地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援、地域住民等が相互に交流を図ることができる拠点の整備、地域住民等に対する研修の実施その他の地域住民等が地域福祉を推進するために必要な環境の整備に関する施策
- 二 地域住民等が自ら他の地域住民が抱える地域生活課題に関する相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行い、必要に応じて、支援関係機関に対し、協力を求めることができる体制の整備に関する施策
- 三 生活困窮者自立支援法第三条第二項に規定する生活困窮者自立相談支援事業を行う者その他の支援関係機関が、地域生活課題を解決するために、相互の有機的な連携の下、その解決に資する支援を一体的かつ計画的に行う体制の整備に関する施策

2 厚生労働大臣は、次条第二項に規定する重層的支援体制整備事業をはじめとする前項各号に掲げる施策に関して、その適切かつ有効な実施を図るため必要な指針を公表するものとする。

（重層的支援体制整備事業）

第百六条の四 市町村は、地域生活課題の解決に資する包括的な支援体制を整備するため、前条第一項各号に掲げる施策として、厚生労働省令で定めるところにより、重層的支援体制整備事業を行うことができる。

（略）

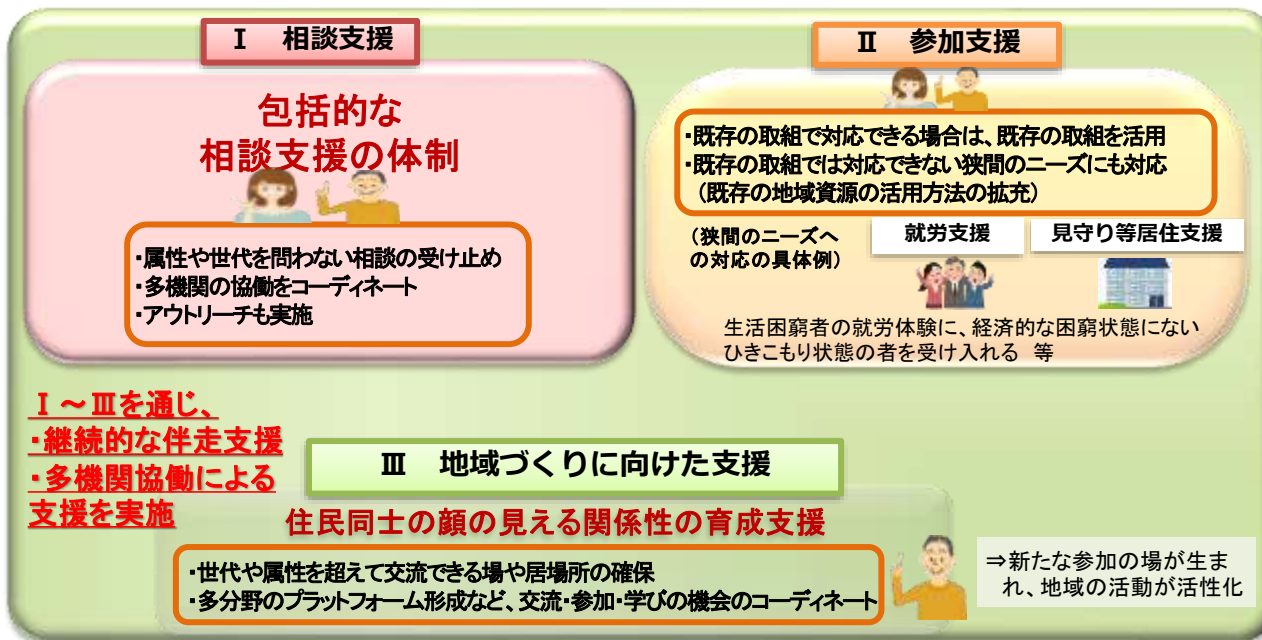
重層的支援体制整備事業(社会福祉法第106条の4)について

- 地域住民が抱える課題が複雑化・複合化(※)する中、従来の支援体制では**狭間のニーズへの対応**などに課題がある。
(※)一つの世帯に複数の課題が存在している状態(8050世帯、介護と育児のダブルケアなど)、世帯全体が孤立している状態(ごみ屋敷など)
- このため、市町村において**属性を問わない包括的な支援体制**を構築できるよう、令和3年度から**重層的支援体制整備事業**を実施。

事業概要

- 市町村において、既存の相談支援等の取組を活かしつつ、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、**I 相談支援、II 参加支援、III 地域づくりに向けた支援を一体的に実施**。
- 希望する市町村の手あげに基づく**任意事業**。ただし、事業実施の際には、I～IIIの支援は必須。
- 市町村に対して、相談・地域づくり関連事業に係る補助等について一体的に執行できるよう、**交付金を交付**。
- 実施自治体数・・・令和3年度 42市町村、令和4年度 134市町村、令和5年度 189市町村、令和6年度 346市町村

重層的支援体制整備事業の全体像



相談支援・地域づくり事業の一体的実施

- 各支援機関・拠点が、属性を超えた支援を円滑に行うことを可能とするため、国の財政支援に関し、**高齢、障害、子ども、生活困窮の各制度の関連事業について、一体的な執行を行う。**

現行の仕組み

高齢分野の
相談・地域づくり

障害分野の
相談・地域づくり

子ども分野の
相談・地域づくり

生活困窮分野の
相談・地域づくり

重層的支援体制

属性・世代を
問わない
相談・地域づくり
の実施体制

重層的支援体制整備事業の実施における留意事項

令和5年8月8日付「重層的支援体制整備事業の実施について」別添1より

重層事業に係る心構え

・重層事業においては、市町村内の各種施策に係る支援関係機関等が相互に連携し、本人や世帯に寄り添い、伴走支援する体制を構築していくことが重要である。このためには、地域住民や支援関係機関等との間で意見交換や対話を繰り返し、目的意識を共有するといったプロセスが必要不可欠。

- 会議体を開催してはみたものの、その場限りの関係性にとどまってしまい、連携・協働の体制として発展していかない。
- 重層事業を構成するすべての取組の実施に至ったものの、各分野別個の支援に留まっており、地域における支援ニーズを踏まえた新たな発想が生まれにくい。

・重層事業とは、既存の業務の総量を減らすための仕組みではなく、支援関係単独では対応が難しいケースに対し、各機関等が本来の機能を発揮し、また、住民主体の地域活動や地域における社会資源とも関わりながら、「チーム」として支援していく仕組みである。

・各市町村における重層事業の担当部署及び担当者は、既存の支援の関係機関等を支援する、いわゆる「支援者支援」の機能を担うべきであって、個別の対象者への支援や、地域活動を一手に担ってしまうことは、決して望ましくない。特に、いわゆる「支援困難ケース」の担当部署となり、担当者が孤立し疲弊するような状況になってしまうと、重層事業本来の意義が失われる結果となりかねないことに留意が必要である。

重層的支援体制整備事業の実施における留意事項

令和5年8月8日付「重層的支援体制整備事業の実施について」別添1より

重層事業に向けて必要なプロセス

(1) なぜ「わがまち」に重層事業が必要なのかの理解

(2) 「重層的な」取組を行うことの合意

(3) 事業のデザイン

・先進事例を単純に取り入れるのではなく、庁内の体制を分析した上で、個別支援において連携・協働していくためにどのような組織づくりが必要なのか。

・「わがまち」の強みや、今後活かせるような社会資源等を把握した上で、それらを組み合わせるとどのような取組が可能か。



うちの相談窓口の課題はどういうものがあるのかな？

福祉部門の連携はある程度できているようだけど、地域とのネットワークがないから、支援が行き詰まるというような意見があるようだ。

地域となると、たとえばNPO関連のとりまとめをしているような部署や団体さんに声をかけて意見交換をしてもいいね。

本当にそうかな？ 重層的支援体制整備事業 — 手段が目的化していませんか？ ①

× : よくある誤解 ○ : 本当は「こうだった」

| | |
|---|--|
| × | 重層的支援体制整備事業は、新しいものをゼロから作り上げる事業だ。 |
| ○ | 重層的支援体制整備事業は、これまで行ってきた事業では、対応できなかった課題を解決したり、これまで行ってきた事業をよりやりやすくするための事業だ。 ⇒ これまで行ってきた事業での蓄積は、すべて「財産」。なかったことにするのは「もったいない」。 ⇒ そもそも人口減少社会では、今ある資源／限られた人員で対応できるようにしないと、立ちゆかなくなる。 |
| × | 重層的支援体制整備事業は、全市町村で実施すべき事業だ。国もそう言っている。 |
| ○ | もともとの目的である、「包括的な支援体制の整備」を行うための手段は様々。 国は「全市町村で実施すべき事業だ」とは言っていない。（社会福祉法上も実施は任意とされている。） ⇒ 必ずしも重層的支援体制整備事業による必要はない。 ⇒ これまで行ってきた事業で課題が生じていなければ／もっとこうしたいという思いがなければ、重層的支援体制整備事業に取り組む必要はない。 (取り組んでも効果はない。) |
| × | 重層的支援体制整備事業でなければ、実施できないことがある。 |
| ○ | 重層的支援体制整備事業でなければ実施できないことは、ないわけではないが「極めて少ない」。 ⇒ 地域ケア会議、生活支援コーディネーター、自立相談支援機関での相談受付、支援会議・・・ 包括的な支援体制の整備に資する手段は、これまでも実施されてきたはず。同じようなことを、看板だけ掛け替えてやっても意味はない。 もしそれがこれまでうまくいっていなかったのであれば、まずはそれをうまくいくようにする方が先決では？ ⇒ 重層的支援体制整備事業は「サブシステム」であって、「メインシステム」ではない。 |
| × | 重層的支援体制整備事業を実施すべきかは、福祉の関係者だけで考えればよいことだ。 |
| ○ | たしかに統合される事業は福祉に関係する事業だが・・・ ⇒ そもそも包括的な支援体制の整備／地域共生社会の実現が目的。「このまちでどういう風に生きていきたいか」と連動する話。 であれば、主管課だけで、福祉の関係者だけで考えてよいわけがない。 ⇒ 事業実施如何以前に、「地域住民含め、全ての関係者とともに」まず包括的な支援体制をどのように整備するかを考えるべき。 ⇒ 人々の地域での暮らしは、福祉だけが支えているわけではない。 ⇒ 福祉の関係者以外も、「このまちでどういう風に生きていきたいか」を考え、各々取組を行っている。 例えば「地域づくり」は、地域住民なり、企業なり、いろいろな人が、いろいろな思いで、いろいろなことをやっている。 いかに「つながり」、一緒に考えられるようになるか。お互いwin-winの関係になれるか。 |

本当にそうかな？ 重層的支援体制整備事業 — 手段が目的化していませんか？ ②

| | |
|---|---|
| × | 重層的支援体制整備事業は、社協に委託しているから大丈夫。 |
| ○ | <p>事業如何以前に、包括的な支援体制の整備に係る努力義務は「市町村」に課されている。 まずは、市町村が先頭になって、全ての関係者とともに包括的な支援体制をどのように整備するかを検討すべき。 ⇒ 社協に「丸投げ」していて、市町村が自身の言葉で包括的な支援体制をどのように整備していくか語るができなければ、努力義務を果たしたことはない。 Cf) 地域福祉計画の策定、重層的支援体制整備事業実施計画の策定・・・ 社協に限らず、シンクタンクに／有識者に、「丸投げ」していることはないか。 シンクタンクも有識者も、自分たちの地域での暮らしに責任を持っているわけではない。最後は「自分たちで」考える。</p> |
| × | 重層的支援体制整備事業の「好事例」がほしい。 |
| ○ | <p>重層的支援体制整備事業の「好事例」は「ない」。 ⇒ 目的も分からず、手段だけ真似しても効果はない。 ⇒ 他市町村の事例を知って、「うちには〇〇がないから、△△がないからできない」と思うのは当たり前。市町村ごとに状況は異なる。 大事なことは、「このまちに何があるか、誰がいるのか、自分たちのまちで何が必要なのか・何がしたいのか」</p> |
| × | 複雑・複合なケースに対応するためには、ワンストップ窓口を作ればいい。 |
| ○ | <p>本当にワンストップ窓口でなければ対応できないのか？ ⇒ これまでも、既存窓口では、対象者以外から相談があったら適切な窓口を案内していたはず。 高齢者とひきこもりの子の世帯があったら、地域包括支援センターは、ひきこもりの子のことを「見なかったことにした」ことはないのでは？ ⇒ 既存窓口間の連携が取れていれば、ワンストップ窓口でなくても対応できる。 ⇒ またそもそも、1つの窓口・1人の職員が、すべての制度を理解して、適切な案内ができるようにするのは極めて困難。 かって支援の質が低下したり、担当者が疲弊する。</p> |
| × | 複雑・複合なケースは、多機関協働事業者にすべてまかせればいい。 |
| ○ | <p>まずは、既存窓口で対応することが前提。 ⇒ 重層的支援体制整備事業は「体制整備事業」であって、「支援事業」ではない。複雑・複合なケースが解決されればそれで終わりではない。 人口減少社会の中、支援者側が減っても複雑・複合なケースにも対応できる「体制」を作っていくことが重要。 ⇒ 多機関協働事業者は、支援者間の調整をして、支援体制を作ることが仕事。 新たな「縦割り」を生み出したいわけでもない。基本的には支援対象者本人に直接接触しない。 = いずれは、多機関協働事業者に頼らずとも、既存窓口同士で対応できるようになることが理想。 = 多機関協働事業者につなぐべきケースは何なのかを関係者間で考え、ケースを減らしていくという意識が大切。</p> |

本当にそうかな？ 重層的支援体制整備事業 — 手段が目的化していませんか？

③

| | |
|---|---|
| × | アウトリーチ等を通じた継続的支援事業は、ひきこもりの人の家を訪問する事業だ。 |
| ○ | <p>アウトリーチ等を通じた継続的支援事業は、単に訪問することを目的とする事業ではない。</p> <p>⇒ まず、既存の相談窓口等や地域住民等から、支援が届いていない人の情報を把握できる体制を作ることが重要。</p> <p>そもそも、誰に支援が届いていないのか、事業者が単独で探すには相当の時間がかかるし、探し出せないことも。</p> <p>⇒ その上で、支援が届いていない人に、「継続的に」関わっていく。</p> <p>手段はアウトリーチに限定されない。本人に会えなくても、本人の関係者からの情報収集からスタートしてもよい。「回数稼ぎ」のために訪問しても逆効果。</p> |
| × | 参加支援をするには、対象者のための「居場所」を「新しく」作らなければならない。 |
| ○ | <p>参加支援をするために、本当に「新しい」「居場所」が必要なのか。</p> <p>⇒ 新しくなくても、居場所でもなくとも、参加のための手法は何でもいい。</p> <p>⇒ 新しいものが必要だと考えてしまうのは、そもそも地域にどのようなつながり先があるかを知らないからでは？ (参加支援事業では、「来たるべき日」に備えて、日頃から地域の関係者との「顔つなぎ」も行うこととされている。)</p> |
| × | 参加支援「事業」は、すべての住民を対象とするものだ。 |
| ○ | <p>参加支援事業は、多機関協働事業による重層的支援会議で、同事業の利用が必要とされた人が利用できるものだ。</p> <p>⇒ 事業として実施できることは限られている。</p> <p>同事業の利用が必要とされた人以外を支援対象にしたいならば、それは同事業による参加支援ではなく、任意で行われた参加支援。</p> |
| × | 「地域づくり」は何をしていいかわからないから、まずはイメージがつく「相談支援の包括化」を頑張ればよい。 |
| ○ | <p>支援策として提示できることが限られているのに、安心して相談を受け付けできるのか？</p> <p>⇒ 地域にどのような資源があるのか把握できていなければ、相談窓口が支援策として提示できるのは公的なサービスだけ。</p> <p>⇒ 公的なサービスの対象にならない相談者＝制度の狭間にいる相談者が現れたら？ 支援策が提示できない人の相談を窓口は受けたがるだろうか？</p> <p>= 相談支援の包括化よりも、地域づくりの方が大切。まずは地域にどのような活動が行われているか、どのような資源があるかを把握することからはじめよう。</p> |
| × | 地域づくり事業は、福祉の関係者が主体となって行わなければならないことだ。 |
| ○ | <p>「地域づくり」自体は、庁内だけで考えても、取り組んでいる部署はたくさんある。</p> <p>⇒ 例えば、企画部局は、長らく地域住民とともに地域のことを考えてきたはず。</p> <p>やったことがないことに取り組むのは難しい。それならやったことがある人・得意な人に相談にいけばよいのでは？</p> <p>⇒ 人々の地域での暮らしは、福祉だけで成り立っているわけではないことを考えても、福祉の関係者だけで考えればよい・行動すればよいわけではない。</p> <p>地域づくり事業の実施要綱で定めている範疇は狭いが、他の地域づくり施策等との接続を意識することは不可欠。</p> |

本当にそうかな？ 重層的支援体制整備事業 — 手段が目的化していませんか？

④

| | |
|---|--|
| × | 重層的支援体制整備事業は多世代を対象とした事業なのだから、多世代を対象にした居場所を新しく作らないといけない。 |
| ○ | <p>そもそも、地域住民は「多世代を対象にした居場所」を求めているのか。地域にはそういう居場所はないのか。</p> <p>⇒ 地域活動は、楽しくなければ参加しないし、続かない。役所の都合で「やらせよう」としてもうまくいくはずはない。作ろうとした居場所に、自分だったら行くだろうか。居場所を作れと役所に言われて、自分だったら作るだろうか、続けるだろうか。</p> <p>⇒ 今ある居場所も、多世代交流ができれば自然とそうなるし、逆も然り。</p> <p>⇒ 居場所に限らず、全ての地域活動は、自発的で楽しいものであるべき。その活動の何を評価するか、評価の形として資金を投入するか否か、投入するならどの財源を用いるか、判断は市町村次第。</p> |
| × | 重層的支援体制整備事業として実施したことに要する費用なら、重層的支援体制整備事業交付金の交付対象だ。 |
| ○ | <p>「重層的支援体制整備事業として実施したこと」として認められる範囲は、実施要綱に定められていることに限定されており、その上で交付対象として認められる費用は、交付要綱に定められていることに限定されている。</p> <p>⇒ 当たり前だが、それぞれの取組が、「包括的な支援体制の整備」のために行われているものなのか、重層的支援体制整備事業実施要綱に定められているものなのか、きちんと整理しておくことが必要。</p> <p>⇒ 全ての取組は「いい」取組。ただ、そのことと、事業として認められるか、交付対象であるか（税金が投入されるか）は別問題。</p> |
| × | 重層的支援体制整備事業は、一度関係者と話し合っていれば、開始後もずっとうまくいく。 |
| ○ | <p>重層的支援体制整備事業に限らず、すべての事業において、「ずっとうまくいく」ことはない。</p> <p>⇒ 日々新たな課題が生じる／やりたいことが生じる、担当者が異動する中では、定期的な「調整」が重要。P D C A サイクルを活用し、事業により実施したことで目的は達成できているか、関係者間で「このまちでどういう風に生きていきたいか」が共有されているか、何度も確認して、必要な対応を行っていくべき。</p> |
| × | 重層的支援体制整備事業は一度始めたら辞められないし、交付金はずっともらえる。 |
| ○ | <p>重層的支援体制整備事業に限らず、すべての事業において、「ずっとうまくいく」ことはない。一定の期間（例えば地域福祉計画の期間）で体制を作り上げる必要。</p> <p>⇒ 実施する必要がなくなれば、辞めることもできる。</p> <p>⇒ 目的に応じて、必要な手段は何なのかを考えた結果、重層的支援体制整備事業ではないということであれば、もちろん辞めても問題はない。（辞めた市町村もある。）</p> <p>⇒ 「体制整備事業」という事業の趣旨を鑑みれば、国や都道府県の補助がいつまでも続くわけではなく、自走できる体制を作る必要。</p> |

本当にそうかな？ 重層的支援体制整備事業 — 手段が目的化していませんか？ まとめ

大切だけれど忘れがちなこと

★ 「（国が示した）手段をやればうまくいく」はずはない。大切なのは「何のためにやるのか」。手段は目的に照らして「選ぶ」もの。

★ 「〇〇をやらなければならない」という人に対しては、まず「どうしてそう思ったのか」をたずねる。（何事も鵜呑みにしない。）

★ 思考を停止しない。決められたこと・書かれていることをこなすだけが仕事ではない。
今地域で何が起きていて、それに対して、行政として、何のため・誰のためにどういう手段でやるのか、常に考え続ける。

地域住民を含め、全ての関係者ととも、以下を行っていく。

- ★
- ① 自分たちの言葉で、自分たちが地域で生きていくにあたり、必要な「包括的な支援体制」とは何かを語れるようにする。
 - ② 体制整備に関連し、今誰が・誰と・誰に向けて・何をやっているのか、そこにある課題や現状認識をしっかり行う。
 - ③ これまで行ってきたことに加えて、+αでやらなければならないこと・やりたいことは何なのか、話し合う・実行する。
 - ④ 定期的に振り返り、やらなければならないこと・やりたいことを考え直して、実行する。



★ これらはすべて少し考えれば「当たり前」の話。
「役所の担当者」、「専門職」・・・
一度自身の肩書きからも、「事業をどうするか」からも離れ、「一住民としてどういう風に生きていきたいか」考えることが大切。

すべては「このまちでどういう風に生きていきたいか」。
そんな大事なことを国にすべて任せてもいいのか。自分たちで考えるべきことではないか。

- 「社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針」においては、包括的相談支援事業の各事業だけでは対応が難しいものについては、他の支援関係機関と連携を図りながら支援を行うこととしている。その上で、受け止めた課題のうち、支援関係機関間の役割分担が必要と判断したものは、多機関協働事業につなぐことを規定している。

第五 重層的支援体制整備事業の実施に関する事項

一 重層的支援体制整備事業

2 各事業の内容

実施市町村においては、1の目的を達成するために、次のイからホまでに掲げる事業を一体のものとして実施することとする。その際、イからハまでの事業は相互に関連して地域住民やその世帯を支える機能として一体的に実施し、重層的なセーフティネットを構築した上で、当該セーフティネットを更に強化するものとして、ニ及びホの事業を実施することとする。

イ 包括的相談支援事業（法第百六条の四第二項第一号）
（略）

包括的相談支援事業において受け止めた地域生活課題のうち、(1)から(4)までの事業のうち一の事業のみでは対応が難しいものについては、他の支援関係機関と連携を図りながら、課題解決に向けた支援を行う。また、受け止めた地域生活課題のうち、複雑化・複合化しており、支援を進めるに当たって、支援関係機関間の役割分担が必要と判断したものについては、ホに掲げる多機関協働事業につなぎ、当該事業の調整によって、支援関係機関の連携による適切な支援体制の構築を図る。（略）

ロ 参加支援事業（法第百六条の四第二項第二号）

ハ 地域づくりに向けた事業（法第百六条の四第二項第三号）

ニ アウトリーチ等を通じた継続的支援事業（法第百六条の四第二項第四号）

ホ 多機関協働事業及び支援プランの策定事業（法第百六条の四第二項第五号及び第六号）

多機関協働事業は、複数の支援関係機関の相互の連携による支援を必要とする地域住民及びその世帯に対し、複数の支援関係機関が、当該地域住民及びその世帯が抱える地域生活課題を解決するために、相互の有機的な連携の下、その解決に資する支援を一体的かつ計画的に行う体制を整備する事業である。

まず、個別の支援においては、一の支援関係機関では対応が困難な複雑化・複合化した地域生活課題の整理を行い、支援関係間との議論を踏まえて、支援関係機関間の役割分担や支援の方向性を定めることとなる。この役割分担の結果や支援の方向性を表した支援プラン(法第百六条の四第二項第六号)を策定し、支援関係機関間の意識の共有を図ることが求められる。

また、多機関協働事業は、当該役割分担による支援の進捗状況等を把握し、適切な助言や必要がある場合には当該役割分担の見直し等、実施市町村全体の支援関係機関のチームによる継続的な伴走型支援の実施を実現する。さらに、多機関協働事業は、支援関係機関間の有機的な連携体制を構築し、当該連携体制の中で地域における地域生活課題等の共有を図ること等を通じて、新たな福祉サービスその他社会参加に資する取組や支援手法の創出を図っていくことも重要である。

多機関協働事業の役割②（通知における記載）

「重層的支援体制整備事業の実施について」
（令和5年8月8日厚生労働省社会・援護局
長ほか連名通知）より作成

- 重層的支援体制整備事業実施要綱においても、多機関協働事業は「複合化・複雑化した支援ニーズがある事例の調整役」であり、「重層的支援体制整備事業に関わる関係者の連携の円滑化を進める」ための事業であることが明示されている。

（1）目的

・ 本事業は、重層的支援体制整備事業における支援の進捗状況等を把握し、必要に応じて既存の相談支援機関の専門職に助言を行うこと、また、**単独の支援関係機関では対応が難しい複合化・複雑化した支援ニーズがある事例の調整役**を担い、**支援関係機関の役割分担や支援の方向性を定め、支援プランの策定を行う等の取組を通じて、重層的支援体制整備事業に関わる関係者の連携の円滑化を進める**とともに、市町村における包括的な支援体制を構築できるよう支援することを目的とする。

（3）事業内容

ア 多機関協働事業の基本的な役割

重層的支援体制整備事業は、支援関係機関等からつながれた、複合化・複雑化した支援ニーズを有し、様々な課題の解きほぐしが求められる事例等に対して支援を行う。

また、本事業は、複雑化・複合化した事例に対応する支援関係機関の抱える課題の把握や、各支援関係機関の役割分担、支援の方向性の整理といった、**事例全体の調整機能の役割を果たすものであり、多機関協働事業は主に支援者を支援する役割を担う事業**である。ただし、必要に応じて、支援関係機関と連携しながら相談者本人に直接会って独自のアセスメントを行うなどといった直接的な支援も行うこととする。

イ 相談受付

複合化・複雑化した支援ニーズを有する等の支援関係機関等による役割分担を行うことが望ましい事例について、相談を受け付けた上で必要な支援を行う。また、**支援関係機関の通常の連携体制で解決が可能な相談など本事業において調整を行う必要性が低いと判断される事例が多機関協働事業者につながった場合には、事例の紹介元の支援関係機関等と協議した上で、紹介元に事例を戻すこともあり得るが、この場合においても、多機関協働事業者と紹介元の支援関係機関等は連携した支援体制を整えておくこととする。**

ウ アセスメント

多機関協働事業者が本人やその世帯の状態を把握し、**支援方針等の検討を行うために必要な情報は、包括的相談支援事業者などの紹介元や日ごろ本人やその世帯に関わっている支援関係機関に依頼するものとする。**ただし、多機関協働事業者が直接、本人やその世帯から情報収集をした方が良いと判断した場合は、独自のアセスメントを行うこととする。

カ 終結

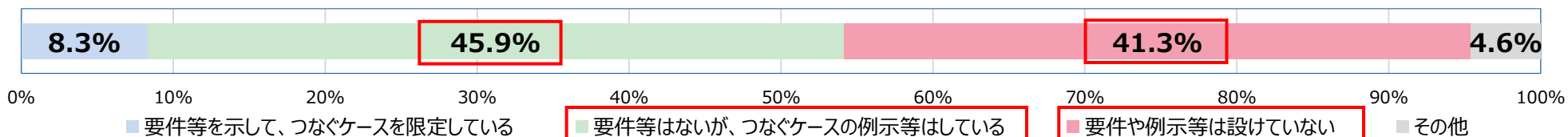
本人やその世帯の課題が整理され、支援の見通しがつき、プランによって、**支援関係機関の役割分担について合意形成を図ることができた時点で、主たる支援者としての多機関協働事業の関わりは一旦終了するものとする。**なお、多機関協働事業による支援終結後は、プランに基づき支援関係機関の中から支援の**主**担当となる機関（支援担当者）を設定し、その後も本人やその世帯を伴走支援する体制を確保するものとする。

多機関協働事業の運用状況

- 令和4年度に重層的支援体制整備事業を実施していた市町村における、多機関協働事業につなぐケースの要件や例示等の設定状況を見ると、「要件等はないが、つなぐケースの例示等はしている」が最も多く（45.9%）、次いで「要件や例示等は設けていない」が多かった（41.3%）。
- また、「多機関協働事業で想定していないケースがあがってくる」、「多機関協働事業者のみにケースを任せきりにされてしまう」に「とてもあてはまる」「ややあてはまる」と回答した市町村も一定数存在し、多機関協働事業で想定されている役割を超えて、運用されているケースも想定される。

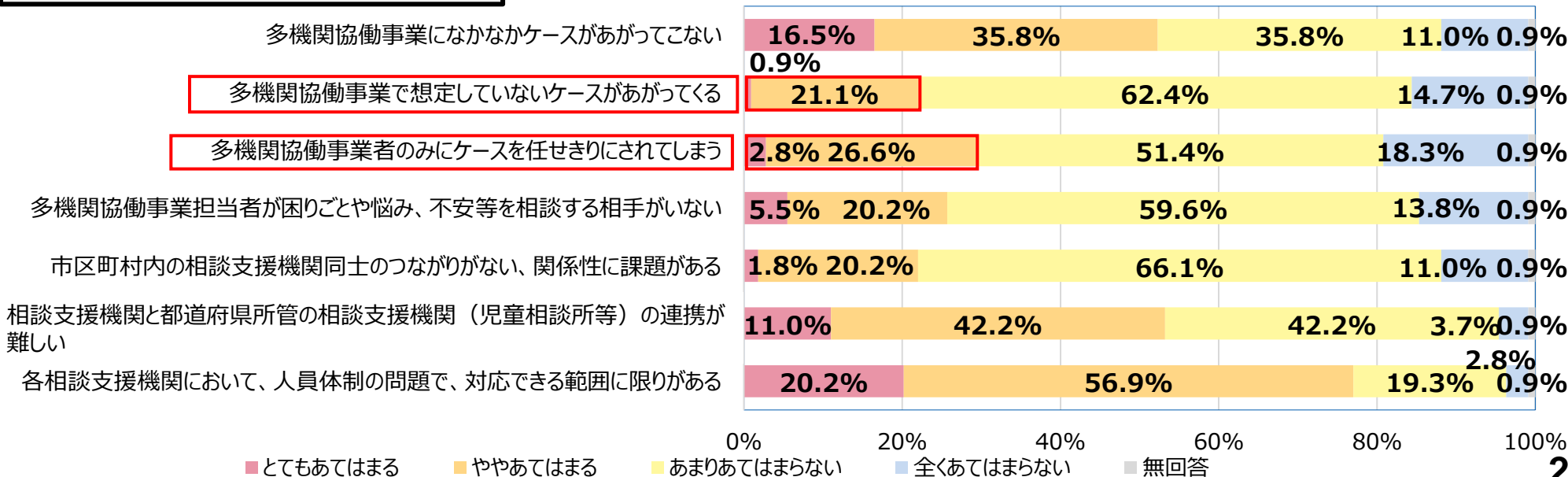
多機関協働事業につなぐケースの要件や例示等の設定状況

n = 109 (単数回答)



多機関協働事業を実施する上での課題

n = 109 (単数回答)



地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制の整備について

（１）現状

- 令和6年6月から実施している「地域共生社会の在り方検討会議」にて、包括的な支援体制の整備／重層的支援体制整備事業に関し、
 - ・ 包括的な支援体制の整備が全ての市町村に努力義務として規定されているものであって、重層的支援体制整備事業は包括的な支援体制の整備のための手段の1つである中で、事業の実施自体が目的化していること
 - ・ 同体制の整備・同事業の実施にあたり、組織的な検討や、地域資源・ニーズを把握する等のプロセスを経ていない場合があることが論点とされていることは、先般の令和6年度全国厚生労働関係部局長会議で示したとおりである。
- また、包括的な支援体制の整備を行うための手段として、重層的支援体制整備事業が効果的に機能しているか（同事業に対する交付金が効果的に活用されているか）等の観点から、財務省において予算執行調査が行われ、令和6年6月に結果が公表されたところ。
- 同調査では、多機関協働事業等について以下の指摘がなされ、同事業の令和7年度予算案額について、約10億円の減額が行われている。
 - ・ 同事業の支援実績が0件の市町村があったほか、同じ支援実績件数でも市町村により事業費に大きな差が出ていた。
 - ・ 2割程度の市町村が、事業対象である地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズを把握していなかった。
 - ・ 8割程度の市町村が、同事業の成果を把握するための定量的な目標を設定していなかった。

（２）令和7年度以降の取組

- 検討会議の論点や予算執行調査での指摘等を踏まえ、次年度以降、以下の取組を行うこととする。

| | | |
|---|--------------------|--|
| ① | 包括的な支援体制の整備の考え方の提示 | ・ 人口減少社会において、包括的な支援体制の整備を行うことの必要性、体制整備という目的に照らして手段を選択することの重要性、地域福祉計画の活用を含め、整備に係る考え方の提示 等 |
| ② | 重層的支援体制整備事業の適切な運用 | ・ 既に重層的支援体制整備事業を実施している市町村も含め、実施の必要性の確認 ・ 多機関協働事業等に係る交付基準額の見直し ・ 多機関協働事業等による支援実績件数の公表／支援実績件数が少ない場合の状況確認 ・ 多機関協働事業等の実施要綱における取扱の明確化（スタートアップに係る支援であることの明確化、多機関協働事業の原則委託禁止、継続的支援事業・参加支援事業の適切な運用） 等 |
| ③ | 重層事業への移行準備事業の適切な運用 | ・ 重層的支援体制整備事業の実施にあたり必要なプロセスを踏んでいるか等の確認の徹底 等 |
| ④ | 都道府県による後方支援の強化 | ・ 市町村が目的に照らして手段を選択できるようにするための支援／市町村のニーズを踏まえた支援を行っているかの確認等を含めた、都道府県による後方支援策の強化 等 |
| ⑤ | 市町村の管理職／都道府県への研修 | ・ 地域共生社会の理念、包括的な支援体制の整備手法、政策立案力向上等に係る研修の実施 |

地域共生社会の在り方検討会議 概要

①設置の趣旨

- 地域共生社会の実現に向けた取組については、平成29年の社会福祉法改正により、市町村による包括的な支援体制の整備について努力義務規定が盛り込まれるとともに、令和2年の同法改正により、重層的支援体制整備事業が新設されたところ。
- 令和2年の改正法附則第2条において、施行後5年を目途として施行状況について検討を加えることとされており、地域共生社会の実現に資する施策の深化・展開について、また、身寄りのない高齢者等が抱える課題等への対応や、総合的な権利擁護支援策の充実等について、検討することを目的として開催する。

②主な検討事項

1. 「地域共生社会」の実現に向けた方策（地域共生社会の実現に資する施策の深化・展開、重層的支援体制整備事業等に関する今後の方向性）
2. 地域共生社会における、身寄りのない高齢者等が抱える課題等への対応及び多分野の連携・協働の在り方
3. 成年後見制度の見直しに向けた司法と福祉との連携強化等の総合的な権利擁護支援策の充実

③構成員

| | | | |
|--------|--|------------|--|
| 朝比奈 ミカ | 市川市よりそい支援事業がじゅまる+（多機関協働等） 市川市生活サポートセンターそら 総合センター長 | 上山 泰 | 新潟大学法学部法学科教授 |
| 尼野 千絵 | 特定非営利活動法人暮らしづくりネットワーク北芝 地域ささえあい推進室コーディネーター | 菊池 馨実 | 早稲田大学理事・法学学術院教授 |
| 石田 路子 | 特定非営利活動法人高齢社会をよくする女性の会 副理事長 | 栗田 将行 | 社会福祉法人福岡市社会福祉協議会 地域福祉部事業開発課長 |
| 伊藤 徳馬 | 茅ヶ崎市こども育成部こども育成相談課こどもセンター 課長補佐 | 田中 明美 | 生駒市特命監 |
| 奥田 知志 | 特定非営利活動法人抱樸 理事長 | 中野 篤子 | 公益社団法人成年後見センター・リーガルサポート 常任理事 |
| 勝部 麗子 | 社会福祉法人豊中市社会福祉協議会 事務局長 | 永田 祐 | 同志社大学社会学部社会福祉学科教授 |
| 加藤 恵 | 社会福祉法人半田市社会福祉協議会 半田市障がい者相談支援センター センター長 | 原田 正樹 | 日本福祉大学学長 |
| 鍋木 奈津子 | 上智大学総合人間科学部社会福祉学科准教授 | 松田 妙子 | NPO法人子育てひろば全国連絡協議会 理事 特定非営利活動法人せたがや子育てネット代表 |
| | | (座長) 宮本 太郎 | 中央大学法学部教授 |

④今後のスケジュール（予定）

令和6年6月27日：第1回、7月29日：第2回、8月21日：第3回、9月30日：第4回、10月29日：第5回、11月26日：第6回、12月26日：第7回
令和7年1月31日：第8回、令和6年度末：中間的な論点整理 令和7年夏目途：取りまとめ（令和7年夏以降：関係審議会で議論）