

重層的支援体制整備事業を 検討することになった人 に向けたガイドブック

重層的支援体制整備事業を始めてみたけど なんだかうまくいかない人 に向けたガイドブック

令和 5 年 3 月

三菱UFJリサーチ&コンサルティング

令和 4 年度厚生労働省生活困窮者就労準備支援事業費等補助金（社会福祉推進事業）
「重層的支援体制整備事業における多機関協働事業の実施状況に関する実態把握
及び効果的な実施方法に関する調査研究事業」

目 次

はじめに.....	1
第1部 重層的支援体制整備事業を検討することになった自治体担当者に向けて	3
1. 重層的支援体制整備事業は、わがまちに必要なのか	3
(1) 重層的支援体制整備事業は何をするものなのか?	3
(2) あなたのまちでは、包括的な支援はできていますか?	8
2. 重層的支援体制整備事業に関する4つの疑問	11
(1) 新規に取り組む事業はなに?	11
(2) 包括的相談支援事業が始まれば、各窓口の仕事は減るの?	13
(3) 多機関協働事業の役割は、どう説明すればよい?	15
(4) 地域づくりは、これまでの事業をただ継続すればよい?	17
(5) 重層的支援体制整備事業の各事業は、一体的にデザインすべし	19
3. 重層的支援体制整備事業の検討にあたって、何から始めるべきか?	20
(1) 地域福祉のグランドデザインの中に重層的支援体制整備事業を位置づける	20
(2) 関係者が事業の必要性について認識を共有できるまで時間をかける	20
(3) 合意形成に向けて後ろ盾を見つける	22
(4) どの事業から取り組んでも良い	23
(5) 重層的支援体制整備事業は、「常に進化させていく事業」と捉える	24
第2部 重層的支援体制整備事業を始めてみたが、うまくいかないと感じている自治体担当者に向 けて.....	25
1. 包括的支援を機能させるためには	25
(1) 包括的支援は、ソーシャルワーク機能を“組織”として発揮しようとする取組	25
(2) 包括的支援を機能させるための3つの要素	26
(3) 支援者の資質向上にどうやって取り組むか?	27
(4) 現場の後ろ盾となる仕組み・体制・ツールとは?	29
(5) 「支援者をひとりにしない」を中心に据える	32
(6) 3つの要素は、継続的に積み上げ、見直していく	32
2. 重層的支援体制整備事業に関する自治体の悩み	33
3. 多機関協働事業の継続的な発展のために	39
(1) 多機関協働事業の運用のポイント	39
(2) 多機関協働事業者に求められること	41
(3) 重層的支援会議・支援会議の肝は、ファシリテーションだけではない	45
(4) 多機関協働事業の形式や実績にこだわる必要はない	48
4. 自治体の状況に応じたデザインの考え方	50
(1) 包括的支援体制は、専門職だけでは実現しない	50
(2) 参加支援はどのようにデザインするべきか	50
(3) 重層的支援体制整備事業における「地域づくり」	52
(4) 包括的支援体制をバージョンアップしていくために	55
第3部 自治体の取組事例集	57

はじめに

- 平成 29 年の社会福祉法改正により、地域福祉推進の理念が規定され、これを実現するために、市町村は「包括的な支援体制」づくりに努める旨が示されました。市町村において「包括的な支援体制」の構築を推進するための事業として、令和 2 年の社会福祉法改正により創設されたのが重層的支援体制整備事業です。
- 令和 3 年度から始まった重層的支援体制整備事業ですが、令和 4 年度には、重層的支援体制整備事業を 134 自治体、重層的支援体制整備事業に向けた移行準備事業を 225 自治体が実施もしくは実施予定となっています（令和 4 年 6 月時点）。
- 一部の自治体では、重層的支援体制整備事業が開始される前より、従来型の福祉行政の対応への課題認識から、包括的な支援体制の構築に取り組んできました。令和 3 年度から重層的支援体制整備事業を実施している自治体の中には、こうした自治体が多く含まれていましたが、今後は重層的支援体制整備事業をきっかけに、包括的支援体制の構築や地域福祉の推進に取り組もうとする自治体も多く出てくると考えられます。このガイドブックはこうした自治体の担当者の方を読み手として想定し、作成されました。
- 重層的支援体制整備事業は、「断らない相談支援」「社会的孤立の解消」などの観点から注目されやすい事業です。庁内の上層部や議会などの外部からも様々な意見がある中で、皆さんが本来の目的を見失わないよう、この事業をデザインし運用していくためのヒントを解説しています。
- 以前より、包括的支援を進めるために何らかの取組をしてきた自治体もあるため、この事業は、自治体によってスタート地点が違います。したがって、この事業をなぜ実施するのか、何の取組のためにこの事業を活用するのかは、自治体によって異なります。これが重層的支援体制整備事業をデザインする難しさの一つと言えるでしょう。
- そのため、重層的支援体制整備事業のデザインや運用に関する「唯一の正解」は存在しません。それでも、以前より包括的支援に取り組んできた自治体の試行錯誤のプロセスから、共通している重要な視点、取組を実施する上での留意点、工夫の例を、可能な限り抽出し紹介しています。こうした自治体は試行錯誤を重ねながら、包括的支援に必要なデザインを考え取り組んできました。皆さんが、同じ失敗を繰り返すことなく、また、包括的支援体制に必要な要素の全体像を理解した上で、地域の状況に応じた取組を進めていただけるよう、このガイドブックを活用していただければ幸いです。

- 本ガイドブックは、大きく3つのコンテンツで構成されています。第1部は、重層的支援体制整備事業を検討することになった自治体担当者向けの解説です。「重層的支援体制整備事業に関わることになった人に向けたガイドブック」（令和3年3月）とあわせて読んでいただければと思います。第2部は、重層的支援体制整備事業を始めてみたものの、うまくいかないと感じている自治体担当者を対象とした解説となっています。本調査研究事業では、多機関協働事業に焦点をあて、実態把握やあり方の検討を行いましたので、多機関協働事業を中心に、その他の事業との関係性も含めて解説しています。最後に、第3部として、令和3・4年度より重層的支援体制整備事業に取り組んでいる、8つの先行自治体の取組事例を掲載しています。どのような経過を経てこの事業を始めたのか、ケース対応の流れや事業実施による変化、抱えている課題をご紹介します。重層的支援体制整備事業について知りたい場合は、第1部もしくは第2部、具体的な事例について知りたい場合は事例集を読んでいただければと思います。

第1部 重層的支援体制整備事業を検討することになった自治体担当者に向けて

1. 重層的支援体制整備事業は、わがまちに必要なのか

- 重層的支援体制整備事業は、実施を希望する自治体の手あげに基づく任意事業となっています。ですから、本事業について検討する皆さんは、この事業が何をするものなのか、実施することで何が変わるのかを理解し、それがわがまちに必要なのかを検討した上で、関係者に説明をしていく必要があります。まずは、重層的支援体制整備事業が何をしようとするものなのかを解説していきます。

(1) 重層的支援体制整備事業は何をするものなのか？

① 役場の窓口でこんなことはありませんか？

- 行政の福祉部門の窓口には、日々様々な相談が寄せられます。その中には、制度・サービスだけでは解決できないもの、そもそも制度・サービスの対象にならないもの、介護や障害など複数の課題を抱えていて複数の担当課での対応が必要なもの、問題が複雑に絡み合っているものもあります。
- そうしたケースに対応する際、複数の担当課間で主担当が決まらないまま対応が滞ったり、相談員が相談できる相手を見つけられず立ち往生してしまったり、対象者がたらいまわしにされてしまう、といったことはないでしょうか。重層的支援体制整備事業の役割の一つは、こうした事象を解消したり緩和することです。

窓口対応で、こんなことはありませんか？



- これらは、制度の狭間のニーズ、複雑化・複合化した支援ニーズを持つケースと呼ばれるものです。なぜ、こうしたケースの相談が増えているのでしょうか。
- 日本の社会保障制度は、介護、障害、子育てといった人生の典型的なリスクや課題を想定し、対象者別に支援する制度として設計され発展してきました。加えて多くの制度は、身近に頼れる家族、安定した雇用、地域社会でのつながりといった血縁・社縁・地縁などの共同体の機能があることが、前提とされていました。
- しかし、未婚化・晩婚化や高齢化の進行に伴い、世帯規模が縮小し、身寄りのない高齢者など、助けてくれる家族・親族が身近にいない人が増えています。また、非正規雇用の増加に伴い、安定的な収入を得られない人も増えています。さらに、近所付き合いなど、地域のつながりも希薄となってきています。このような社会保障制度の前提条件の変化の中で、従来の制度では元々想定していなかったようなケースが増加し、地域福祉の現場で立ち往生することが増えているのです。では、このような状況を改善するには、どうすればよいのでしょうか。

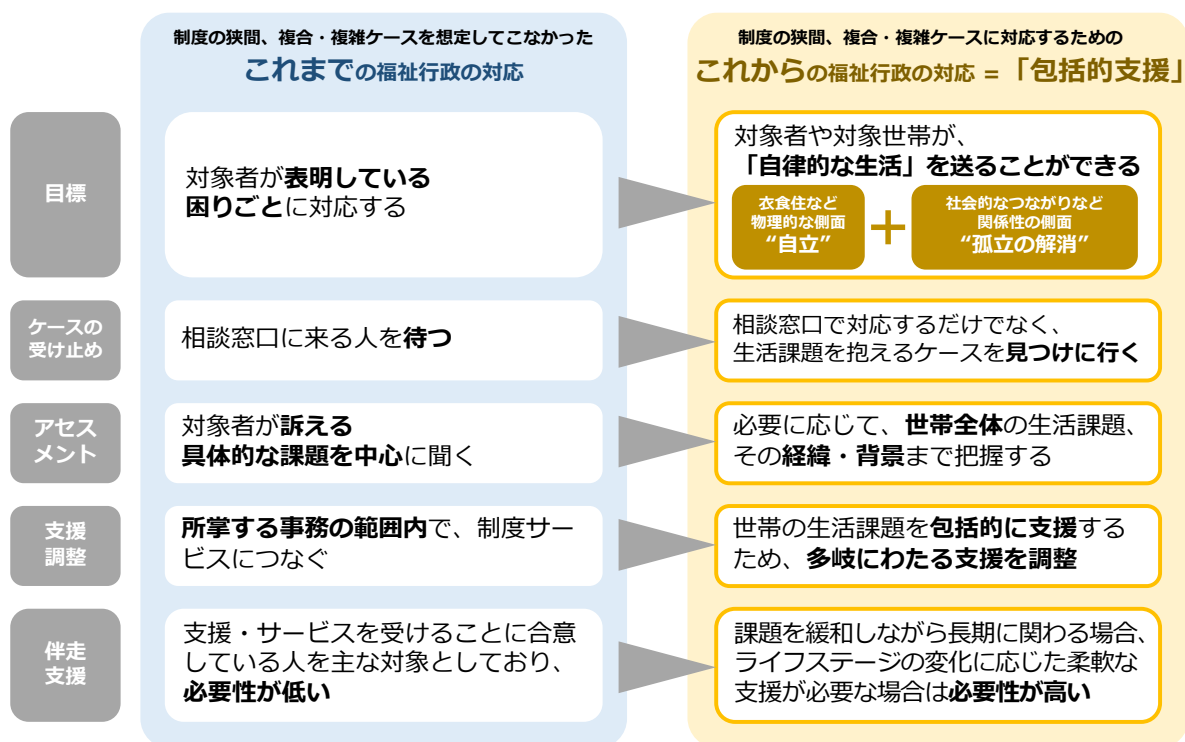
② 表面的な困りごとへの対応ではなく、課題の本質を捉えたアプローチ

- 例えば、自宅がごみ屋敷になってしまっている単身の高齢者には、どのような支援が必要でしょうか。ごみ屋敷ですから、まずは、ごみへの対応が必要ですが、ごみの片付けのみでこの方の問題は解決するでしょうか。
- なぜ、この方の自宅はごみ屋敷になってしまったのでしょうか。足腰が弱くなって、ごみ出しが難しくなってきた。しかし、ご近所に迷惑をかけたくないと思い、助けを求められなかった。汚い家の中を見られたくないと、人との関わりを拒否するようになり、やがて引きこもるようになっていった。その背景には様々な経緯と要因があります。
- ここまで分かってくると、この方に必要な支援が、ごみ処理以外にも色々と見えてきます。今後、ごみ出しで困ることがないよう、家事援助の有償ボランティアに支援をお願いする、地域の人と再び関わりを持てるよう地域のサロン等に誘い出す、そうした場に出かけて行けるよう足腰を鍛える介護予防サービスを利用する、といったことが考えられます。
- なぜ、そこまでしなくてはいけないのか、一体だれがそこまでの対応をするのか、と思う方もいらっしゃるかもしれません。しかし、目に見える困りごとへの制度の適用だけではなく、生活課題の本質を捉えてこのようにアプローチすることは、問題が繰り返し起きたり、他の問題が発生して解決が難しいほど複雑化するのを防ぐ意味もあるのであります。

③ これからの福祉行政に求められる「包括的支援」

- 制度の狭間、複雑・複合ケースに対し、生活課題の本質を捉えた支援をするため、福祉行政において、「包括的支援」を実現することが求められています。これまでの福祉行政の問題点を整理しながら、包括的支援の姿について考えていきます。

＜福祉行政のこれまでとこれから求められる「包括的支援」＞



- 【目標】これまでの福祉行政では、対象者が表明する困りごとへの対応が主でした。多くの場合、困りごとは物理的な支援の必要性として表明されますが、それを満たすだけでは本質的な課題解決にはなりません。
- 今後の福祉行政が目指すべき目標は、対象者や対象世帯の「自律的な生活」の継続です。「自律的な生活」とは、自らの生き方や社会とのつながりを本人が選択して追求することです。そのためには、衣食住といった物理的な側面で“自立”するだけでなく、家庭や地域、職場などでの人との関係性、社会的なつながりを形成する、すなわち“孤立の解消”も必要です。前述のケースで言えば、ごみ出しを支援するだけでなく、人との関わりを持てるような支援をすることも重要です（参加支援や地域づくり）。
- 【ケースの受け止め】2点目として、ケースの複雑化・複合化を予防する観点から、早期の関わりを実現するための工夫が必要です。前述のケースのようにひきこもり等の場合は、相談窓口で待っていてもケースを把握できません。本人が相談窓口に足を運ばなくても、誰かが関われるような、ケースを埋もれさせないアプローチが求められます（アウトリーチや参加支援）。

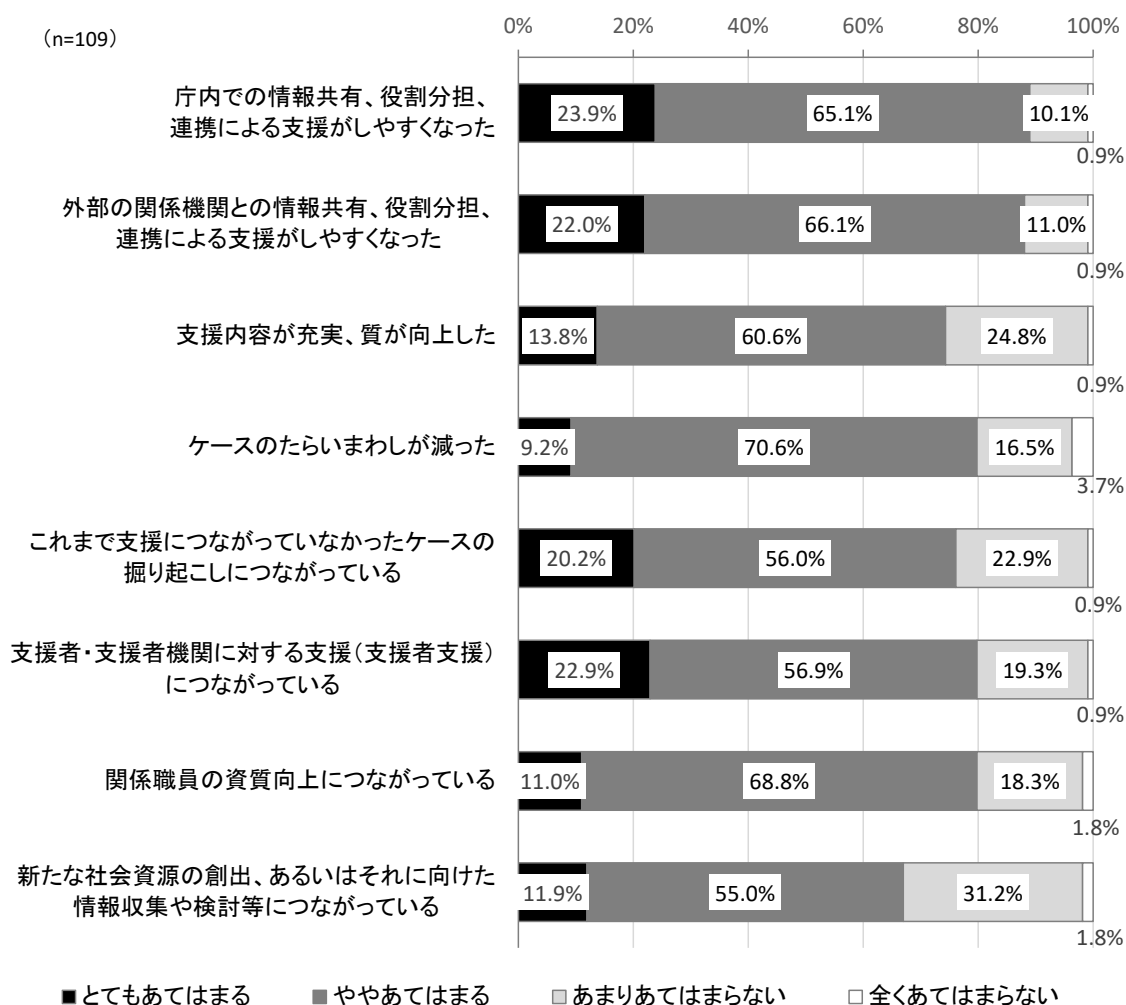
- 【アセスメント】3点目として、アセスメントの視点を個人から世帯に拡大するとともに、時間軸においても現在だけでなく、過去の経緯や背景も含めたアセスメントに広げる必要があります。従来の福祉行政では、対象者が訴える具体的な課題を聞くのが主でした。しかし、それだけでは本質的な課題解決にならない場合は、世帯全体としての生活課題を把握するために、他に困っていることがないかを聞いたり、地域の環境や関係、現在抱えている困りごとの経緯や背景まで聞き取る必要があります。現在の表面的な訴えだけでなく、過去にさかのぼって、何が、なぜ、どのように問題になっていったのかを理解することが求められます（アセスメント）。
- 【支援調整】4点目として、行政窓口の所掌範囲を超えた対応を実現する必要があります。これまでの福祉行政では、対象者の困りごとに対し、所掌する制度が適用可能かを判断し、制度・サービスにつなぐのが基本的な流れでした。しかし、世帯全体の生活課題に対し支援を行う場合、必要な支援が多分野・他部署のサービスや制度にわたることもあります。また、前述のケースのように、有償ボランティアや地域のサロン等、インフォーマル資源との協働が必要な場合もあります。今後はこれまで以上に、庁内における複数の担当課の間の調整や、外部の支援関係機関や地域の関係者との調整が必要になります（多機関協働）。
- 【伴走支援】最後に、伴走支援の実現です。これまでの福祉行政では、支援やサービスの利用を希望する人を主な対象としてきましたが、制度の狭間、複雑・複合ケースの中には、支援への拒否があったり、本人が支援の必要性を認識していない場合も多くあります。また、課題の「解決」には相当の時間を要する場合もあり、どちらかという課題を「緩和」（本人ではなく周辺環境にアプローチする、課題に直接対応するのではなく代替手段を考える等）しながら、本人との信頼関係を築きつつ、粘り強く関わり、寄り添い続ける、すなわち伴走支援が必要になります。伴走支援は専門職のみが行うものではなく、主要な生活課題が解決した後は、地域の関係者が伴走支援を行うことになります。前述のケースで言えば、サロン等で関わる人々が対象者に伴走していくことになります。
- 【目標】～【伴走支援】まで解説してきたような支援を「包括的支援」と言います。包括的支援は、制度の狭間や複雑・複合ケースへの対応を想定していなかった時代には強く意識されることはありませんでした。今後も、従来型の対応は継続して行うこととなりますが、それでは必要な支援が届けられないケースに関しては、対応範囲を広げて包括的支援を行っていく必要があります。
- 包括的支援は、様々な支援者が関わって行うものですから、専門職“個人”で行うのは難しく、行政が“組織”として行う意識が必要です。そのため、専門資格の有無に関わらず、福祉行政に関わる人は、包括的支援とはどういうものか、そのために自分が何をすべきか、理解していることが求められます。

- さらに言うと、包括的支援は行政のみが行うものではなく、地域と協働して行うものです。これからの福祉行政は地域づくり無しでは成り立たないものであり、その観点から、これからの福祉行政は、これからの地域福祉のあり方とも言えるでしょう。

④ 事業実施により自治体を感じている変化

- ここまで解説してきた「包括的支援」を実現する手段の一つが重層的支援体制整備事業です。
- 重層的支援体制整備事業を実施している市区町村を対象としたアンケート調査結果によると、下記の通り様々な変化が生まれています。中でも、庁内での連携や外部との連携がしやすくなったという市区町村が多くなっています。

<重層的支援体制整備事業の実施を通じて感じる変化>



- 令和3・4年度より重層的支援体制整備事業を実施している先行自治体（以下、「先行自治体」と表記）向けのヒアリングでも、「他部署の制度や役割の理解が深まった」、「どこにつながればよいか分からない相談も、つなぐ先ができることで受け止められるようになった」、「対象者個人ではなく世帯全体への支援を、関係機関と協力して行いやすくなった」、「将来的に複雑化・複合化しそうなケースに予防的に対応できるようになった」といった声が聞かれています。

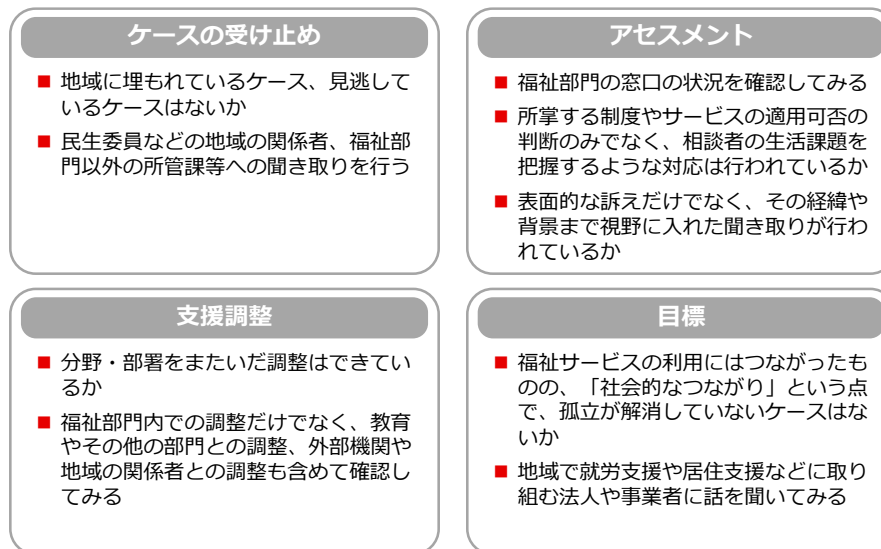
（２）あなたのまちでは、包括的な支援はできていますか？

① “あるある”が取組の出発点になる

- 一部の自治体では、従来の福祉行政の対応への課題認識を持ち、重層的支援体制整備事業が制度化される前から、「包括的支援」の実現に向けて取り組んできました。したがって、同じ時期に重層的支援体制整備事業を始める自治体でも、事業開始時点で取組の蓄積に違いがあります。そのため、この事業を活用して何をしようとするのか、その目的は自治体によって違ってきます。それが、この事業を検討する難しさの一つです。まずは、あなたのまちの現状を、包括的支援の視点から確認してみてください。
- 【ケースの受け止め】地域に埋もれているケース、見逃しているケースはないでしょうか。窓口相談に来ている住民だけが生活課題を抱えているわけではありません。民生委員などの地域の関係者、福祉部門以外の所管課等への聞き取りを行うのも良いでしょう。埋もれたケースの発見に向け、専門職によるアウトリーチ機能の強化に取り組んでいる地域もあります。また、地域の身近な場所で相談できる場所を設置する、水道や税などの所管課や地域の店舗、交通機関など、気になるケースに遭遇する関係者に働きかけ、つないでもらう流れをつくっている地域もあります。
- 【アセスメント】福祉部門の窓口の状況を確認してみましょう。所掌する制度やサービスの適用可否の判断のみでなく、相談者の生活課題を把握するような対応は行われているでしょうか。表面的な訴えだけでなく、その経緯や背景まで視野に入れた聞き取りは行われているでしょうか。相談支援業務に従事する職員を対象にアセスメント力向上のための研修を行っている地域や、各相談窓口からの相談を受ける二次相談支援機関を設置している地域もあります。
- 【支援調整】分野・部署をまたいだ調整はできているでしょうか。福祉部門内での調整だけでなく、教育やその他の部門との調整、外部機関や地域との関係者との調整も含めて確認してみてください。連携調整を円滑に行うためには、連携すべき先が判断できること、連携先との関係性ができていることが重要です。また、ベテラン職員の個人技としてではなく、組織の仕組みとして円滑な連携ができているかどうかポイントです。
- 【目標】福祉サービスの利用にはつながったものの、「社会的なつながり」という点で、孤立が解消していないケースはないでしょうか。例えば、就労準備支援事業を利用して

仕事に就くことはできたものの、職場で人とうまく話せずに孤立しているといったケースもあります。地域で就労支援や居住支援などに取り組む法人や事業者と話聞いてみるのも良いでしょう。一部では、法人の独自事業として、従来制度の対象とならない方を対象に居場所づくりの取組を行っている地域もあります。

＜“あるある”の探し方の例＞



- 現状を確認する中で、そういう事ってよくあるよねといった“あるある”が見つければ、それが皆さんの出発点になります。先行自治体でも、相談につながらないまま孤立している人がいる、相談窓口での対応が対症療法になっている、複数課間で（お互いにそのつもりがなくても）押し付け合いになってしまう場面がある、相談者のたらいまわをしてしまうことがある、といった現場の“あるある”を出発点に取組を始めています。そして、“あるある”を共有し共感してくれる人は、取組を進めるための仲間となってくれるはずで。まずは、皆さんのまちの課題を整理し、それを共有してくれる人を見つけることから、包括的支援の体制づくりは始まります。
- 自治体の中には、部長級の意向をきっかけにトップダウンで重層的支援体制整備事業の検討を始めるところもありますが、必要性に対する現場の理解がないままに議論を進めることはできません。重層的支援体制整備事業を検討するきっかけに関わらず、“あるある”の共有・共感が必要不可欠なプロセスと言えるでしょう。

② 小規模自治体では、重層的支援体制整備事業の必要性をどう考えるか？

- 小規模自治体の場合、すべての福祉担当が同じフロアに集まり、担当者も日頃から顔を合わせて関係性ができていることから、連携コストは比較的低いと言われています。一人の職員が複数分野の業務を兼務しているケースも多いので、連携の必要性があまりないということもあるかもしれません。こうした自治体では、「縦割りの弊害」は生じにくいと言えるかもしれません。
- しかし一方で、小規模自治体では、支援体制が属人的になりやすいという特徴があります。職員が異動しても今と同じような機能を果たせるでしょうか。組織として体制や仕組みを確保しておけば、職員の異動があっても、一定の機能を継続して果たしていくことができます。そのために重層的支援体制整備事業を活用することも考えられます。
- また、重層的支援体制整備事業を活用して、アウトリーチ機能を強化したり、地域づくりを通じて人と人とのつながりを豊かにしていくことは、ケースを早期に把握できる可能性を高めます。ケースに対し連携して支援することはすでにできている場合でも、予防的な取組を強化するために、重層的支援体制整備事業を活用する方法もあります。
- 更に、小規模自治体では特定の職員の負担が過大になっている場合もあります。兼務は連携コストを小さくするメリットがありますが、取組を充実・強化するには、体制として限界があります。重層的支援体制整備事業に設けられている各事業は、それぞれの目的に応じた人材を確保するための予算獲得の手段と考えることもできます。重層的支援体制整備事業を活用した人員体制の強化も積極的に検討しましょう。

2. 重層的支援体制整備事業に関する4つの疑問

- ここまで、重層的支援体制整備事業がそもそも何をするものなのかを解説してきました。ここからは、この事業に関する4つの疑問、
 - (1) 新規に取り組む事業はなに？
 - (2) 包括的相談支援事業が始まれば、各窓口の仕事は減るの？
 - (3) 多機関協働事業の役割は、どう説明すればよい？
 - (4) 地域づくりは、これまでの事業をただ継続すればよい？について解説します。

(1) 新規に取り組む事業はなに？

- 重層的支援体制整備事業は、包括的相談支援事業、参加支援事業、地域づくり事業、アウトリーチ等を通じた継続的支援事業（以下、「アウトリーチ等事業」と表記）、多機関協働事業、支援プランの策定の6つの事業に分かれています。このうち、多機関協働事業と支援プランの策定は一体的に実施するものとされているため、これ以降は「多機関協働事業」と表記した場合は、支援プランの策定を含むものとします。
- このうち、包括的相談支援事業と地域づくり事業は、既存の取組や体制を前提に充実・強化するものですが、その他の事業は新規に実施する事業となります。まずは、新規に実施する事業が、どのような機能を果たすものなのか確認していきます。

① 参加支援事業

- 参加支援事業は、「重層的支援体制整備事業に係る自治体事務マニュアル」（以下、「事務マニュアル」と表記）によると、「本人や世帯が、地域や社会と関わり方を選択し、自らの役割を見出すために多様な接点を確保することを目的とした支援」とされています。包括的支援が【目標】とする“孤立の解消”に取り組む上で、中心的な役割を果たす事業と言えます。
- 参加支援事業は、主要な生活課題が解決した後に地域につなぎ戻すための、いわゆる出口対策としてイメージされる方が多いかもしれませんが、そうとは限りません。人との関わりや支援・サービスの利用に抵抗感を持っている人にとって、「相談すること」はハードルが高く感じられます。そうした場合、相談窓口につなぐ前段階として、支援者が対象者と何らかの形でつながり、本人のペースで緩やかに関係性をはぐくめば、相談につながる最初の一步になるかもしれません。先行自治体では、参加支援を通じて包括的相談支援につながるという流れも生まれています。
- また、多くの対象者は既存の地域づくりで展開される「場」に参加することができないために孤立していることも少なくありません。したがって、参加支援は、対象者の個別

の事情や嗜好を重視した取組になります。また、参加先は、福祉部門が支援している場に限らず、民間企業や、地域のイベントの実行委員会など幅広いものになりますので、支援者側も地域にある多様な活動を把握しておくことが大切です。

② アウトリーチ等を通じた継続的支援事業

- アウトリーチ等事業は、事務マニュアルでは、「アウトリーチ等事業が重視する支援は、本人と直接かつ継続的に関わるための信頼関係の構築や、本人とのつながりづくりに向けた支援」とされています。本人と関係性を構築した後も引き続き支援を行うことが想定されていることから、まさに【伴走支援】を具体化する事業と言えます。
- 加えて、事務マニュアルでは、「対象者を見つけるため、支援関係機関とのネットワークや地域住民とのつながりを構築するとともに、地域の状況等にかかる情報を幅広く収集する」とされており、【ケースの受け止め】や地域づくりも関連することが示唆されています。先行自治体の中には、この事業を活用して世帯訪問調査を実施し、生活課題やリスクを抱えている世帯の把握を行っている事例や、地域で気になる人がいた時に民生委員等につなぐ役割を果たすサポーターの費用弁償にこの事業を活用している事例もあります。
- 多くの場合、アウトリーチは、対象者の状況によって、対応の仕方も必要となる時間軸も大きく異なります。したがって普遍的な事業の形を考えるというよりは、こうした中長期の目線で活動するのに十分な人員体制を構築することが、この事業のポイントになるでしょう。

③ 多機関協働事業

- 多機関協働事業は、事務マニュアルでは「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」とされています。まさに、多分野・多機関にわたる【支援調整】を行う事業と言えます。また、多機関協働事業の展開では、生活課題全体を把握するための【アセスメント】の機能を担うことも想定されています。
- 多機関協働事業は、ケース対応の交差点に位置する事業の要です。アセスメントのプロセスに加え、支援会議、重層的支援会議、プラン作成等を通じて支援方針を決め、進捗管理をしていくマネジメント機能を担います。多機関協働事業の詳細については（３）で解説します。

(2) 包括的相談支援事業が始まれば、各窓口の仕事は減るの？

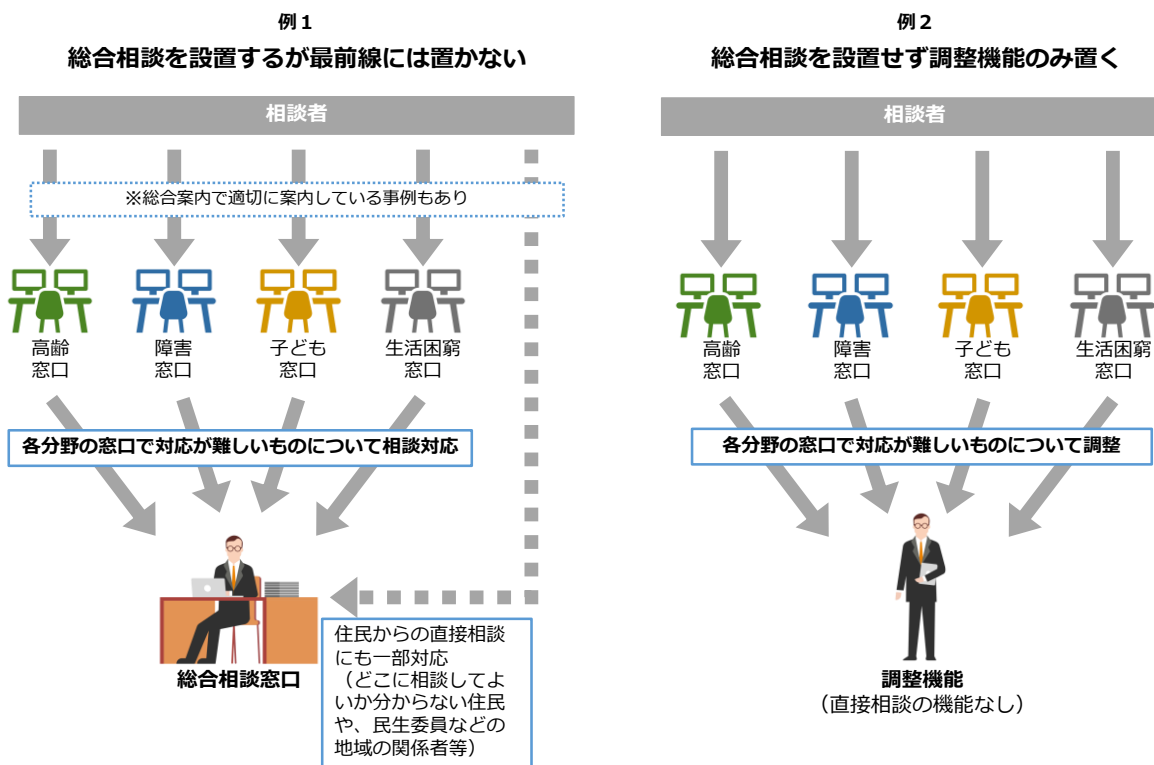
① 無計画な総合相談窓口の設置には、落とし穴がある

- 包括的相談支援事業は、「断らない相談支援」、「属性を問わない相談支援」として注目されており、総合相談窓口やワンストップ窓口の設置を検討している自治体も多いと思います。また、既存の各分野の相談窓口の職員の中には、こうした窓口の設置による業務負担の軽減を期待する方もいるでしょう。ただし、そこには慎重に検討すべきポイントがあります。
- 事務マニュアルによると、包括的相談支援事業は、「介護、障害、子ども、生活困窮の各分野において実施されている既存の相談支援を一体として実施し、相談者の属性、世代、相談内容等に関わらず、地域住民からの相談を幅広く受け止め、本人に寄り添い、抱える課題の解きほぐしや整理を行うもの」とされています。対象者の表面的な困りごとだけを聞いて、所掌する事務の範囲内で対応するのではなく、対象者の生活課題全体を把握し、必要な支援調整を行うものです。
- 確かに、これを具体化するには分野を問わず相談を受け止める総合相談窓口を設置するか、地域包括支援センター（以下、「包括」と表記）など既存の相談窓口を総合相談窓口化するのが手っ取り早いかもしれません。しかし、その窓口の設置方法によっては、ありとあらゆる相談が寄せられてしまい、総合相談窓口の職員が疲弊して本来の機能を発揮できないという事態が起きてしまう可能性があります。
- 総合相談という看板をかけた窓口は、住民にとって相談しやすく、とりあえずそこに行ってみようと思う人も多いでしょう。また、各分野の相談窓口が「何でも対応してくれる窓口ができた」と認識してしまうと、定型の対応では難しいケースをすべて、その窓口につなごうとするかもしれません。これが進むと、各相談窓口が自ら対応するケースの範囲が狭くなり対応力が低下してしまいます。
- 各分野の相談窓口で対応すべきケースが総合相談に投げ込まれることで業務量が過大になり、制度の狭間、複雑・複合ケースといった、本来「断らない相談支援」、「属性を問わない相談支援」で受け止めるべきケースにまで手が回らなくなってしまう可能性もあります。

② 先行自治体における「総合相談窓口」の工夫

- 先行自治体では、失敗事例から学び、あるいは自ら経験することで、様々な工夫をしています。ここでは2つのタイプをご紹介します。

＜先行自治体における包括的相談支援体制の例＞



- 一つは、総合相談窓口を設置しても役所内の最前線には置かないという方法です。各分野の相談窓口がいったん相談を受け止め（一次相談）、対応が難しいものや多機関の調整が必要なケースについて、総合相談窓口（二次相談）につなぐ流れを作っています。総合相談窓口で住民からの相談を直接受けることももちろんありますが、既存の相談窓口と並列にしないことで、ありとあらゆる相談が集中することを防いでいます。各分野の相談窓口の前にある役場の総合案内に、総合相談窓口の機能を正しく理解してもらうことで、住民への案内を適切に行っている事例もあります（第3部 事例集「富山県氷見市」「滋賀県高島市」参照）。
- これとは別に、総合相談窓口ではなく、各分野の窓口で相談を受け止めた後、分野間の調整を行うコーディネーション機能を、各窓口の後方支援として置く方法もあります。直接相談対応の機能がないため、制度の狭間のニーズ、複雑化・複雑化した支援ニーズを持つケース等の調整に注力することができます。この調整機能は、部門をまたいで配置する場合もあれば、各部門に配置し、コーディネーター間で調整を行う方法もあります（第3部 事例集「福井県坂井市」「三重県名張市」参照）。

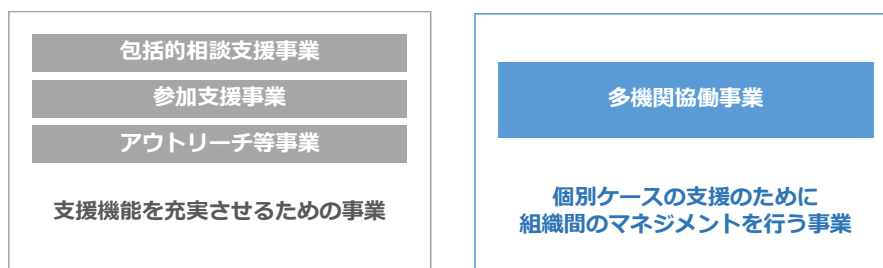
- いずれの方法も、既存の相談窓口が主となって包括的相談支援を担っている点で共通しています。したがって、「包括的相談支援事業が始まれば、各窓口の仕事は減るの？」という問いには、二通りの答えがあります。
- 重層的支援体制整備事業を実施する前から、各窓口で相談を幅広く受け止め、対象者の生活課題の把握や支援の調整に取り組んできた地域では、後方支援としての調整機能が強化される点で既存窓口の対応は行いやすくなるでしょう。一方で、これまで相談者の表面的な困りごとに対し所掌事務の範囲に限定して対応してきた窓口では、包括的相談支援の視点をしっかり持って相談を受け止めていく必要があり、特に業務負担が軽減するということにはなりません。総合相談窓口を設置する場合は、その機能や位置づけについて、各分野の窓口担当者と認識を丁寧に共有しておくことが重要です。

（３）多機関協働事業の役割は、どう説明すればよい？

① 支援者を孤立させない「支援者支援」の機能

- 包括的相談支援事業、参加支援事業、アウトリーチ等事業が果たす機能は、既存の取組の中でも組み込まれていましたが、人員体制や業務負担などの理由から、必ずしも十分な機能を発揮できていませんでした。今後は、制度の狭間、複雑・複合ケースにも対応できるよう、「支援機能を充実」させようというのが、これらの事業の趣旨です。
- これに対し、多機関協働事業は、具体的な個別ケースの支援のために組織間の「マネジメント」を行う事業です。最前線の支援者を後方から支援する役割を担っています。同じ方針の下で各支援者が動けるよう、役割分担を調整し、その進捗を管理するマネジメントを担うのが、多機関協働事業です。

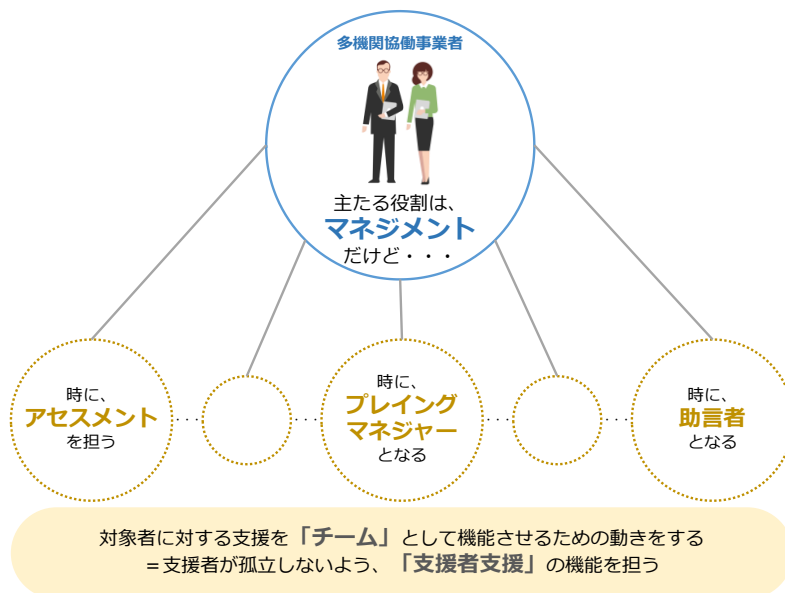
<包括的相談支援・参加支援・アウトリーチ等事業と多機関協働事業の比較>



- 多機関協働事業は、アセスメントから支援の実施、評価に至るまで、既存の支援関係機関だけで対応することが難しい場合に、その機能を発揮します。そのため、既存の支援関係機関の対応力や機関同士の関係性、ケースの内容によって、多機関協働事業が果たす役割は違ってきます。

- 例えば、課題が複雑に絡み合っており、最初に受け止めた相談窓口では、生活課題全体の把握が難しいという場合は、多機関協働事業が多分野の視点から“アセスメント”の機能を果たすこともあります。また、支援方針を検討し役割分担を調整するプロセスでは、対象者の自律した生活につながる支援が行われるよう、各支援関係機関に対し“助言者”のような役割を果たす場合もあります。更に、支援を実施する段階では、必要に応じて“プレイングマネジャー”として支援者の一員となり、対象者に直接関わる可能性もあります。
- そのため、多機関協働事業の役割を一言で説明するのは難しいですが、一つ言えることは、対象者に対する支援を「チーム」として機能させるための動きをするということです。すなわち、支援者が孤立しないよう、「支援者支援」の機能を担います。

＜多機関協働事業が果たす機能＞



- 中には、支援関係機関が、「多機関協働は、多機関協働事業の担当者が行うものでしょう」と認識している場合もありますが、多機関協働事業が担うのはマネジメント、調整役であり、あくまでも既存の支援関係機関が「協働の主体」として、他機関と連携する意識を持つことが求められます。

② 多機関協働事業者が孤立しないために

- 多機関協働事業の役割は柔軟だからこそ、どのようにも捉えられる可能性があり、その役割をどう説明するか難しいところです。「困難ケースを引き受ける部署」と認識されてしまうと、マネジャー（進捗管理を担う者）よりもプレーヤー（現場の支援者）としての比率が大きくなり、支援者を支援するどころか、多機関協働事業者が支援者として孤立してしまいます。

- 他方で、「マネジメント」という言葉だけで説明しようとする、上の立場の者に管理されるような印象を持つ人もいて、「支援者支援」のイメージからは少しずれてしまうかもしれません。多機関協働事業の主たる役割は「マネジメント」としつつも、その目的は「支援者支援」であると、両方のコンセプトを関係者に丁寧に説明していくことが重要です。
- とはいえ、先行自治体からは、「多機関協働事業の役割を言葉だけで説明するのは難しい」、「実際にケースを積み重ねる中でようやく理解が浸透してきた」といった声も聞かれます。事業開始前に、多機関協働事業の役割について丁寧に説明を重ねてきた先行自治体でも、事業が始まってしばらくの期間は、多機関協働事業として想定していないようなケースがつながれることが起きています。事業開始前の丁寧な説明はもちろん重要ですが、事業開始後も実践を通じて、多機関協働事業の役割に対する理解を求めていくことも想定しておく必要があるでしょう。

(4) 地域づくりは、これまでの事業をただ継続すればよい？

① 支援プロセスと地域づくりの関係

- 重層的支援体制整備事業にはもう一つ、地域づくり事業が位置づけられています。地域づくりは、地域住民が気に掛け合う関係性を構築していく、地域のつながりを豊かにするための取組です。ここまで解説してきた事業を活用しての個別ケースに対する支援と地域づくりには、どういう関係があるのでしょうか。
- 地域における多様なつながりは、センサーのような機能を果たし、困っている人を相談支援等につなげやすくしたり、孤立を予防することにもつながります。相談窓口にも、また専門職によるアウトリーチにも限度があり、地域のすべての潜在的なケースを把握することは困難です。地域づくりにより、社会的なつながりを増やしていくことで、地域の中で潜在的な対象者に気づける可能性を高めていくことができます。
- また、先行自治体の中には、20年ほど前から住民主体の助け合い活動が行われてきたところもあり、そうした地域では最終的に地域につながり戻すプロセスで苦労することが少ないと言われています。
- 住民のつながりが豊かな地域では、困っている人を発見したとしても、それがちょっとしたことであれば、地域で支えてしまうかもしれません。長期的に見れば、地域づくりが進んでいくことで、行政の支援対象となるケースにも変化が生まれてくる可能性があります。

② 各分野の地域づくり事業の一体的な実施

- 重層的支援体制整備事業の地域づくり事業は、
 - ①生活支援体制整備事業（介護）
 - ②一般介護予防事業（介護）
 - ③地域活動支援センター（障害）
 - ④地域子育て支援拠点事業（子ども）
 - ⑤生活困窮者等のための地域づくり事業（生活困窮）が、一括交付金化されています。
- 重層的支援体制整備事業を実施しない場合も、地域づくりに資する事業の一体的な実施については、平成 29 年 3 月に課長通知¹の中で、「地域づくりに資する事業について、市区町村は、事業の効果、効率性や対象者の生活の質を高めるために、複数の事業を連携して一体的に実施することができる。この場合において、一方の事業を担当する職員が、他方の事業の対象者に対し支援を提供することを妨げない」としています。
- 住民による地域活動は、目の前の困っている住民のためのものであり、そこには高齢者・子ども・障がい者といった分野の区別はありません。むしろ分野や対象者で区別しているのは制度側であり、行政が、制度別に予算化された事業に基づき、地域に分野や対象者の区別を押し付けてきた部分もあります。ですから、地域づくりの一体的な実施や重層的支援体制整備事業による一括交付金化は、地域の実態に制度側が追いついただけとも言えます。
- 前述の課長通知には、「複数のものを連携して一体的に実施する場合は、その実施に要する総費用を事業間で合理的な方法により按分することができる」とされており、その方法は「市区町村の実情に応じて設定することができる」ことになっています。地域づくりに対する予算のつけ方のポイントは、住民の活動意向をふまえた補助の基準を設定すること、また、多様な活動が生み出されるよう、補助の条件も多様化できるように工夫することです。重層的支援体制整備事業を実施しなくても、地域づくり事業の一体的な実施は可能ですので、既存事業の要綱の見直しなどは是非取り組んでいただきたいところです。

③ 全分野を統合した地域づくりを目指すわけではない

- 一方で、重層的支援体制整備事業における地域づくり事業は、すべての地域づくり活動の統合を目指す訳ではありません。住民の活動意向を尊重する以上、個々の活動内容は住民の主体性をもって取り組まれるべきであり、行政が活動を無理に統合するものではありません。

¹ 「地域づくりに資する事業の一体的な実施について」（平成 29 年 3 月 31 日課長通知）、
<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12600000-Seisakutoukatsukan/0000184513.pdf>

- 地域の住民活動が、行政の制度や分野の縦割りを超えようとするときに、行政の都合で引きもどすようなことがないように支援するのが、この制度の意図です。したがって個別の地域の取組、例えば住民主体の通いの場に障害のある人をつなぐことや、子ども食堂にひきこもりの人の参加を促すといったことは、行政や専門職が意図して強制すべきことではありません。

(5) 重層的支援体制整備事業の各事業は、一体的にデザインすべし

- ここまで、重層的支援体制整備事業の各事業を説明してきました。包括的相談支援事業、参加支援事業、アウトリーチ等事業は、支援機能を充実させる事業です。地域づくり事業で、地域の中に多様なつながりを形成していくことで、早い段階からケースを把握して支援プロセスにつなぎ、地域につなぎ戻していくことができます。多機関協働事業は、こうした支援のプロセスを既存の支援関係機関のみで行うことが難しい場合に後方支援を担います。
- 行政職員は、各事業の実施方法や実施体制を決めたりと、事業の形をつくることに注力しがちですが、その前に考えるべきは、あなたのまちでは、どのような機能が不足しているか、ということです。1（2）で解説した“あるある”の中からあなたのまちの課題はみえてきます。それに対応するためにどのような「機能」を強化するべきか、そのために重層的支援体制整備事業のどの「事業」を活用できるか、という流れで検討するのが、本来のデザインの考え方です。
- また、重層的支援体制整備事業の各事業は相互に関係しあって機能するようになっています。したがって、これらの事業は一体的にデザインする必要があります。制度上、「第1号事業、第2号事業・・・」と位置付けられていると、自治体としては事業を個別にデザインしてしまいがちです。
- しかし、例えば、参加支援事業とアウトリーチ等事業の連動性に配慮せず、それぞれ独立して運用した場合、アウトリーチ等事業でせっかく本人との関係性を築くことができても、参加支援事業の段階で支援者が切り替わるなど切れ目ができることで、支援が滞ってしまう可能性もあります。各事業を組み合わせで支援を行うことを前提に、委託の有無や委託先の検討も含め、各事業を一体的にデザインすることが重要です（一方で、地域の中で実績を持つ団体に役割分担として分けて委託することも、もちろん選択肢としてありえます）。

3. 重層的支援体制整備事業の検討にあたって、何から始めるべきか？

- ここまでの解説で、重層的支援体制整備事業を実施するイメージを持っていただけたでしょうか。ここからは、重層的支援体制整備事業の実施に向けて、何を準備すべきかを解説していきます。

(1) 地域福祉のグランドデザインの中に重層的支援体制整備事業を位置づける

- 重層的支援体制整備事業をデザインするとなると、人員体制や委託先の選定など、担当者として検討すべきことは多岐にわたるため、重層的支援体制整備事業の中の各事業の詳細に目が行きがちです。
- 本ガイドブックは、多機関協働事業を中心として主に行政担当者向けに解説していますが、重層的支援体制整備事業は、本来、包括的支援という上位の目標を実現するための仕掛けであり、より広く見れば、時代や社会の変化にあわせて地域福祉をアップデートする取組です。したがって、重層的支援体制整備事業の実施体制や方法は、地域福祉のあり方も含めたグランドデザインの上に検討されるべきです。
- 地域生活における困難をゼロにすることはできなくても、生活課題を抱えた時に、より相談しやすい社会をどのように作るか、問題が深刻化したり、発見されないまま放置される地域社会をどうやってなくしていくのか、そのためのデザインをイメージした上で、それでも生じる支援を必要とするケースに対応するための仕組みが多機関協働事業と言えます。
- そのようなグランドデザインを検討すると、多機関協働事業も、より広くは重層的支援体制整備事業も、庁内や専門職に限定される取組ではありません。これまで地域福祉には直接関わることが少なかった住民も含め、地域社会の変革をも視野にいった取組であると意識する必要があります。より具体的には、各地域で策定される地域福祉計画や地域包括ケア計画においてグランドデザインを示しつつ、重層的支援体制整備事業の役割を位置付けることが重要です。

(2) 関係者が事業の必要性について認識を共有できるまで時間をかける

- 重層的支援体制整備事業は、行政の縦割りの弊害を解消しつつ、包括的支援を実現するための取組です。そのためには、事業担当課だけでなく、各福祉分野の所管課、福祉以外の所管課、庁外の関係機関など、あらゆる関係者を巻き込んで動かしていく必要があります。したがって、この事業に向けて最も重要な準備は、「なぜこの事業に取り組むのか」、その必要性を多岐にわたる関係者と共有することです。この事業の必要性を共有する上でのポイントとして、①ゴールイメージの共有、②相互理解の2つを解説します。

① ゴールイメージの共有（１）：立場や経験による違い

- 事業の必要性を共有するためには、ゴールイメージを伝えることが重要です。包括的支援を行うことによって対象者がどうなることを目指すのかということです。ゴールイメージは、関わる人の立場やこれまでの経験によって共有しやすい場合とそうでない場合があります。
- １（２）で解説した“あるある”を共感してくれる人は、皆さんと近い課題認識を持っていますから、ゴールイメージの共有は比較的容易です。対象者に十分な支援ができなかった経験や、現場で体感している地域課題に取り組めていないことへの懸念があると考えられ、そこから目指す姿を共有していくことができます。
- 一方、現在の対応に課題を感じていない人たちもいます。この人たちとのゴールイメージの共有には工夫が必要です。対象者に必要な支援を考えるのではなく、事務所掌の範囲や制度・サービスの範囲で対応することが当たり前となっている人には、そもそも目指している姿が違うことを理解してもらう必要があります。

② ゴールイメージの共有（２）：「孤立の解消」の視点から伝える

- この時に鍵になるのは、「孤立の解消」です。公的なサービス等を利用すれば、衣食住を物理的に充足するという点では課題が解決し「自立」できるかもしれません。しかし、社会的なつながりを取り戻せなければ、その人は「孤立」したままとなり、本質的な課題解決にはなりません。
- 従来の福祉行政では、この点があまり意識されてきませんでした。早期に把握して「つながり」を持ち、孤立を緩和・解消することは、課題の深刻化や再発の防止にも大きな意味があります。これからの福祉行政に求められる、ケースを見つけに行くアプローチや伴走支援も、孤立の解消を目指すからこそ必要な取組です。
- 目指す姿の共有においては、「どのように支援する」のか、つまり「手段」だけを説明していても共感が得られません。多岐にわたる支援やインフォーマル資源との協働が必要なことを伝える前に、なぜそれが必要なのか、それによって実現する「対象者の姿」のイメージを伝えることがまずは大切です。
- 先行自治体の中には、支援関係機関が個別ケースの支援で困った時や、支援関係機関から現在地域で起きている課題の情報提供があった時を機会と捉え、包括的支援の必要性や重層的支援体制整備事業の説明をしてきたところもあります。関係者が実際に向き合っている事例や地域課題に照らして説明すると、ゴールイメージの共有も進めやすいと考えられます。

③ 相互理解：関係者間で相互の違いを知る

- 重層的支援体制整備事業が多機関の協働が必要な事業だからといって、「連携しましょう」と言っても、現場の意識や行動は変わりません。ゴールイメージを共有した上で、そのゴールを達成するために、自分ができること・できないこと、他者ができること・できないことを知って初めて、「連携すればできるかもしれない」と思うのではないのでしょうか。
- 先行自治体の中には、重層的支援体制整備事業を実施する前に、ケース検討の模擬会議を開催し、あえて分野別のグループに分かれて同じケースの検討を行った地域もあります。分野によって、世帯の中で着目する人や必要とする情報、アセスメントの仕方に違いがあることを体験として学ぶことで、多機関で集まって検討することの意味を見出すことができます。
- 自分と他者のできることの違いが分かっても、そこに一定の信頼関係がなければ連携の動きにはつながりません。分野をまたいで交流する機会を確保することも有効です。自治体の中には、地域ケア会議など各分野の既存の会議体を、他の分野の職員が傍聴し、そこでの喜びや課題を共有することを丁寧に積み上げている地域もあります。互いの日頃の仕事を理解することも、信頼関係の構築につながるでしょう。
- 事業の必要性について認識を共有すべき相手は、福祉部門の各所管課、教育部門、生活に関わる各所管課（税、住まい、水道、消費生活など）、外部の相談支援機関、各分野のサービス提供事業者、地域の関係者など多岐にわたります。一度にすべての関係者と同じレベルで意識共有するのは難しいですから、身近な関係者から少しずつ対象を広げて理解を促していくのが良いでしょう。先行自治体でも、年度毎に対象者を少しずつ拡大し理解を促す取組を進めてきました。

（３）合意形成に向けて後ろ盾を見つける

- 重層的支援体制整備事業は、分野・部門をまたいだ取組ですので、部課長級の理解が必須です。先行自治体の中には、部課長級で構成する庁内会議を立ち上げ、１年程かけて現場担当者から包括的支援の必要性について理解を求めていった事例や、部課長級で構成する既存の会議に話題を滑り込ませることで合意形成の下地をつくっていった事例もあります。
- また、外部有識者の力を借りる方法もあります。各種の計画策定委員会などで関係性のある学識経験者の中で、包括的支援体制の構築に向けて協力してくれそうな人がいれば、協力を依頼するのも良いでしょう。学識経験者の協力を得て検討を進めてきた先行自治体からは、「ぶれずに取組を進めることができた」、「部課長への理解を求めたり課をまたいだ調整をする上で後ろ盾となった」、「外部の関係機関に説明する際に説得力を持たせることができた」といった声が聞かれています。

- 国からの事務連絡「重層的支援体制整備事業と関係制度等との連携について（令和３年３月２９日付）」^２では、分野を超えた部局横断的な連携体制の整備の重要性を説明しています。部署間連携を進めるための根拠として、この通知を活用している先行自治体もあります。

（４）どの事業から取り組んでも良い

- 重層的支援体制整備事業の各事業は、一体的にデザインすることで機能するため、制度上もすべての事業を実施することが求められています。しかし、各自治体でどの事業に重きをおいて事業を開始するかは、自治体によって様々な選択があるでしょう。例えば、相談支援の包括化の取組に重点化してもよいですし、参加支援事業で対象者の社会的なつながりを形成する取組から重点的に取り組むという選択も考えられます。
- 各自治体の状況に応じた包括的な支援体制を構築する観点からは、あなたの町で特に課題になっていることから重点的に取り組んでいくのが本来の姿かもしれません。しかし、重層的支援体制整備事業はあらゆる関係者の意識を変えたり行動変容を促そうとする取組ですから、あなた自身や関係者のモチベーションをいかに維持するかという観点も大変重要です。
- 着手する取組が、最終的に目指す姿とつながっていることを前提として、担当者である皆さんが取り組んでみたいと思うこと、仲間となってくれる人がいること、実現可能性の高そうなことから重点的に取り組んでみるのも一つです。必要性の高い取組から着手してうまくいかにらずに頓挫するよりも、成功体験をえられそうな取組から着手して、取組の継続性を高めていく方が近道の場合もあります。
- 重層的支援体制整備事業が始まる前から包括的支援体制の構築に取り組んできた自治体も、初めからすべての取組を同時に進めてきたわけではありません。相談支援の包括化に取り組む中で、対象者を地域につなぎ戻すには地域資源が不足していることが分かり、参加支援や地域づくりに重点を移した自治体もあります。住民主体の助け合い活動が進む中で、せっかく地域で対象者を把握しても、縦割り行政のために十分な対応ができていないことから、相談支援の包括化に取り組んだ自治体、相談支援の包括化に取り組んだ結果、窓口を設けているだけでは救えないケースがあることに気づいてアウトリーチ機能を強化した自治体もあります。
- 先行自治体の試行錯誤の経験を踏まえ、包括的な支援体制の構築に必要なパーツが重層的支援体制整備事業の各事業に組み込まれています。そういう意味では、皆さんは成果を出すために必要なパーツを初めからすべて知っているという点で、先行自治体と比べてアドバンテージがあるとも言えます。

^２ 「重層的支援体制整備事業と関係制度等との連携について（令和３年３月２９日付）」
<https://www.mhlw.go.jp/kvouseisyakaiportal/kitei/pdf/jimuren0329-1.pdf>

- 重層的支援体制整備事業の各事業はどれをとっても関係者の協力なしでは動かすことができません。取組の実効性を高めるためにも、「こういう取組が必要なのは」と関係者間で意識共有できるのを待ってから動かしていくことが重要です。担当者である皆さんは、その時点で取組が不十分な部分は意識しつつも、関係者の意識が醸成されるタイミングを見計らいながら事業の充実を図っていくのが良いでしょう。

(5) 重層的支援体制整備事業は、「常に進化させていく事業」と捉える

- この事業は、流動性の高い取組です。取組を進めながら必要なものが見えてくれば、次の取組に着手し、場合によってはやり方を修正することもあるでしょう。また、支援関係機関の支援者も地域の関係者も、包括的支援に取り組む中で対応力が向上していきます。加えて、行政職員は異動による担当者の交代もあります。ある時の関係者で取り組みやすい仕組みや体制をつくっても、人が育ったり代わることでやりにくさが出てくれば、またその仕組みや体制を見直していかなくてはなりません。
- そのため、委託して実施する場合でも、委託先に丸投げするのではなく、共に考え、デザインしながら必要に応じて手法や仕組み・体制を改善・改変していく必要があります。委託先を変えたり増やすこともあるでしょうし、委託を直営に変える可能性もあります。職員体制も、事業の開始段階、軌道にのった段階、取組が成熟してきた段階で、常に同じ体制が最適とは限りません。
- 新しい制度が始まるまでの行政担当職員は、事業の「デザイン」に懸命に取り組めますが、いったん事業が始まると、後任担当者は、事業を「当初のデザイン通りに運用」することに終始してしまいがちです。重層的支援体制整備事業に関しては、最初の設計を守ることにこだわるのではなく、最初に設定したゴールイメージを守り、実現する手段は、状況の変化にあわせて柔軟に見直していく、「常に進化させていく」意識を持つことが求められます。

第2部 重層的支援体制整備事業を始めてみたが、うまくいかないと感じている自治体担当者に向けて

- 第2部では、重層的支援体制整備事業をすでに実施している自治体の担当者向けに、多機関協働事業を中心に、重層的支援体制整備事業を機能させ、意味のある形で持続・発展させていくためのヒントを解説していきます。

1. 包括的支援を機能させるためには

- 社会福祉法第106条の3では、地域生活課題の解決に資する包括的支援体制の整備が、市町村の努力義務と示されています。また、行政が包括的な支援体制を整備するための一つ的手段として、社会福祉法第106条の4に重層的支援体制整備事業が定められています。
- 重層的支援体制整備事業は、包括的支援を実現するための手段の一つであることから、まずは、包括的支援とは何か、それを機能させるために必要な要素を解説していきます。

(1) 包括的支援は、ソーシャルワーク機能を“組織”として発揮しようとする取組

- 第1部の1.(1)で解説した通り、これからの福祉行政には「包括的支援」が求められています。包括的支援では、対象者や対象世帯の生活課題を、所掌事務の範囲に関わらず包括的に把握し、支援の提供においても、制度・サービスに限定せず、インフォーマル資源とも協働しながら、多岐にわたる必要な支援を調整していきます。必要に応じて、ケースを見つけに行くアプローチや対象者に寄り添い続ける伴走支援も行います。こうした個別ケースへの対応の中で不足するものが見えてきた場合は、地域資源を確保していくことも求められます。こうした取組を、専門職“個人”で実現することは難しいため、包括的支援は行政が“組織”として行う必要があります。
- 平成28～29年度にかけて開催された地域力強化検討会（地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会）では、ソーシャルワークの5つの機能として、①制度横断的な知識、②アセスメント力、③支援計画の策定・評価、④関係者の連携・調整、⑤資源開発をあげています。これをみると、包括的支援は、行政が“組織”としてソーシャルワーク機能を発揮しようとする取組であると言えます。
- 行政が“組織”としてソーシャルワーク機能を発揮しようとするのであれば、専門資格の有無や対象者への直接的な支援の有無に関わらず、支援プロセスに関わる全員が、ソーシャルワークがどういうものかを理解し、その機能を発揮するために自分が果たすべき役割を認識する必要があります。また、担当職員だけが理解していても、組織としての後ろ盾がなければ、実際には動きにくい場合もあります。部課長級の職員も、包括的

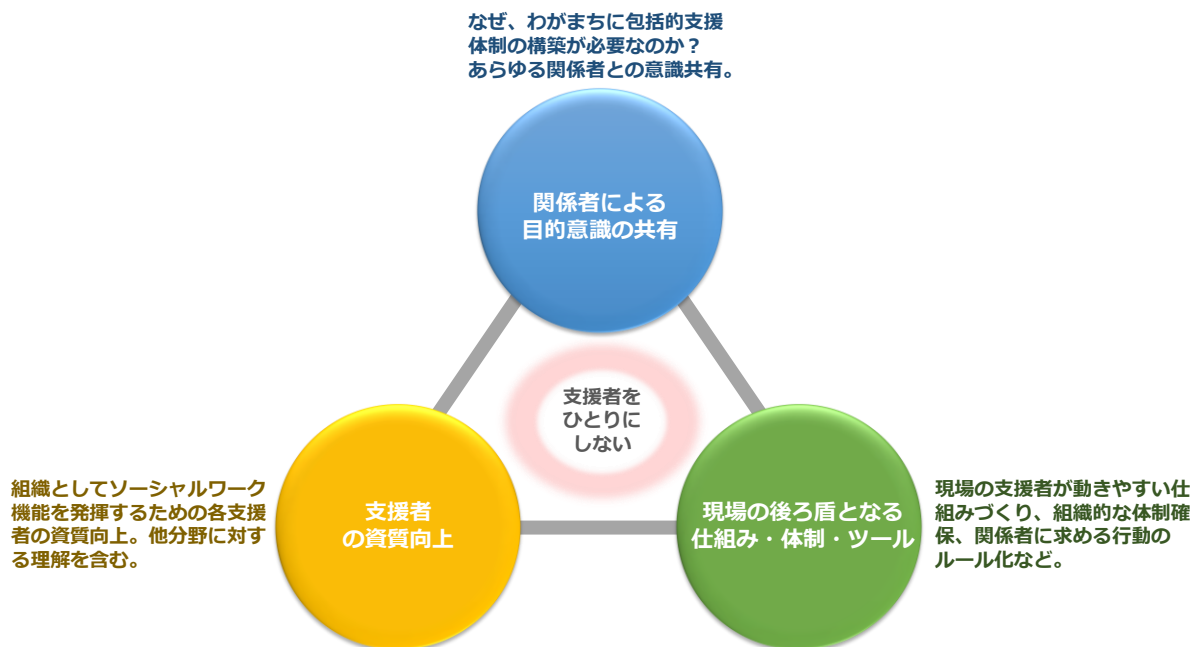
支援の必要性を理解し、組織として取り組むために必要な職員体制や意識醸成などに取り組んでいくことが求められます。

- また、包括的支援は、ケースの受け止めや支援の提供等において、地域との協働なしでは進めることはできません。そのため、包括的支援体制の構築に向けては、「個別ケースに対する支援」と「地域づくり」を、両輪として進めていく必要があります。

（２）包括的支援を機能させるための３つの要素

- 重層的支援体制整備事業は、包括的支援体制を構築するための一つの手段です。したがって、重層的支援体制整備事業を機能させるためには、まずは包括的支援を機能させる要素を理解する必要があります。ここでは、３つの要素について解説します。

＜包括的支援を機能させるための３つの要素＞



- 【関係者による目的意識の共有】第１部の３（２）で解説した通り、あなたのまちに、なぜ包括的支援体制の構築が必要なのか、関係者で目的意識を共有する必要があります。意識共有が不十分なまま、重層的支援体制整備事業を開始した自治体では、関係者の協力を得られずに事業の担当者が孤立してしまっている事例もあります。意識共有がまだ不十分な段階なら、プラン作成や重層的支援会議の開催といった実績に固執するのではなく、原点に立ち戻って、個別のケースを元に“あるある”を積み上げ、地域環境や社会状況、福祉行政の強み・課題を整理し、事業の必要性について関係者と改めて意識共有していくことが重要です。
- 【支援者の資質向上】包括的支援は、支援者個人ではなく組織全体としてソーシャルワーク機能を発揮しようとするものです。関係する支援者全員が、「ソーシャルワーク」という言葉を知らなくても、ソーシャルワーク機能を発揮するために、対象者にどのよう

に関わればよいのか理解し、その対応力を磨く必要があります。また、関係者・関係機関と連携するために、他分野についての基礎的な理解や関係性の構築にも取り組む必要があります。ここでいう「支援者」には、対象者に直接支援を行う支援者だけでなく、重層的支援体制整備事業の各事業の担当者も含まれます。これについては（３）で解説します。

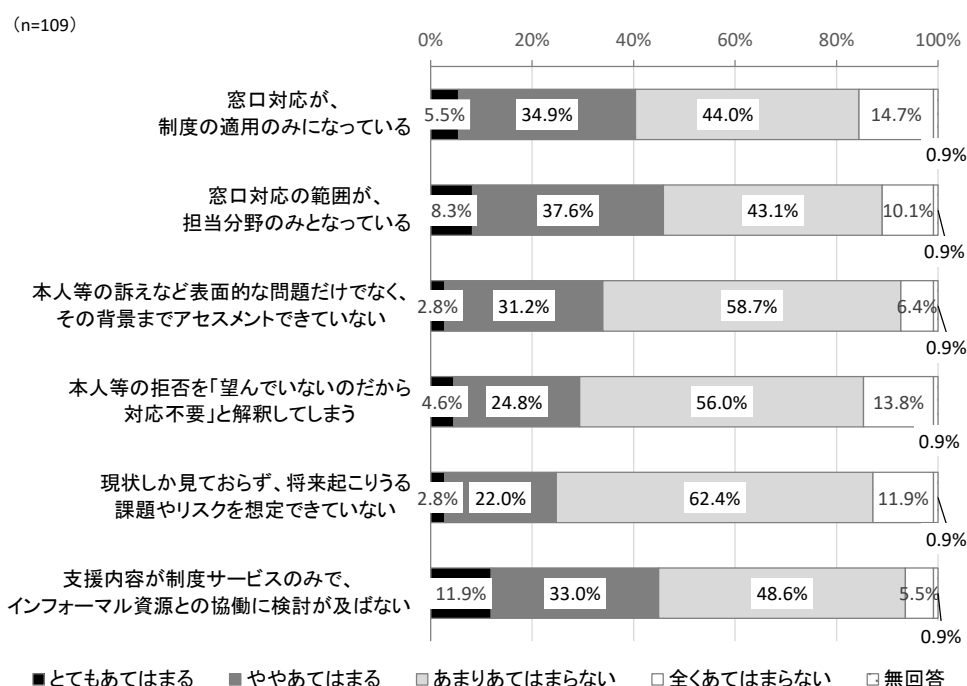
- 【現場の後ろ盾となる体制・仕組み・ツール】現場の支援者が資質向上にどれだけ取り組んでも、上司や先輩との関係や所属する組織・部署の方針、体制によっては、思うとおりに動けない場合もあります。現場の支援者の動きを後押しするような仕組みや体制、ツールづくりが求められます。これについては、（４）で解説します。
- そして、この３つの要素は、「支援者をひとりにしない」支援者支援の考えの下に、運用される必要があります。これについては（５）で解説します。

（３）支援者の資質向上にどうやって取り組むか？

① 窓口でのケースの受け止めは十分か

- 下記のアンケート結果は、重層的支援体制整備事業、移行準備事業に取り組む市区町村に対し、ケース対応に関する課題を聞いたものです。これをみると、「窓口対応が、制度の適用のみになっている」「窓口対応の範囲が、担当分野のみとなっている」「支援内容が制度・サービスのみで、インフォーマル資源との協働に検討が及ばない」といった課題があげられています。

＜ケース対応に関する課題＞



- 窓口での対応でケースを受け止められなければ、そもそも包括的支援につなげることができません。一方で、自治体によっては、保健福祉の専門資格を持たない職員が窓口業務に多く従事している場合もあります。こうした中で、窓口でケースを受け止めるためには、どうしたらよいのでしょうか。支援者の資質向上に取り組む上で、窓口職員の対応力向上は重要な課題の一つであり、ここではその取組事例を一つご紹介します。

② 米子市における「断らない相談研修」

- 米子市では、「市民に寄り添う聴き方伝え方」というテーマで相談窓口職員向けの研修を行っています。断らない相談の実践を目的とした研修ですが、専門資格を持たない職員にも伝わるよう、専門用語を用いず、対人援助の基本的な技術をかみくだいて分かりやすく伝えています。
- 講義スライドにある「相手の立場になって想像する」「自分の気持ちをリセット」「自分の価値観は横に置く」「相手のペースに合わせたタイミングで質問する」「互いの理解が一致しているか確認する」というのは、対人援助者の行動規範とされている「バイステックの7原則」にも通じるものになっています。
- また、「自分が担当する内容ではない話になってきたら傾聴力を持って聴きましょう」「『他にお困りのことはありませんか』を決まり文句にしましょう」というのは、断らない相談を実践するための行動を促していると言えます。そのほか、他の課へつなぐ判断をした時のつなぎ方や受け止め方に関する解説もあり、庁内調整・連携を互いに気持ちよく進めるためのコツが紹介されています。
- 米子市では、この研修を元々は福祉部門の職員を対象に実施していましたが、令和5年度からは庁内の全職員を対象に実施する予定です。包括的支援の基本的な考えについて伝えることも重要ですが、現場の支援者の行動変容を促す観点から、こうしたかみ砕いた実践的な研修をする方法も考えられます。特に相談窓口で専門資格を持たない職員が多い自治体では、有効な取組と言えるのではないのでしょうか（第3部 事例集「鳥取県米子市」参照）。

＜米子市「断らない相談研修」講義スライドの一部＞

話の聴き方のキホン 	相談は傾聴力を使った確認作業 
どこまで聴くか 自分が担当する内容ではない話になってきたら… 傾聴力を持って聴きましょう。 スピーディーであることが一番ではありません。 「普段ご相談をされているところはありませんか」 → 人に相談をして解決する方法を知っている方なのか、 どの分野の困りごとを抱えている方なのか、ヒントが得られます。  素早く「たらいまわす」ためではありません！	「他にお困りのことはありますか」 聞いても自分には何もできないと思っていませんか？ 困っていることに目をつぶり、先送りにして、日々を暮らしている方がおられます。 あなたのその一言が命を守るかもしれません。 職員一人の力だけではすべてにお応えできないのは当たり前です。 ひとりひとりが自分の担当業務、係の業務、課の業務から少しだけはみ出して つながり合ひましょう。  決まり文句に しましょう！
他の課へつなぐ判断をしたとき 担当課へ連絡、同行して丁寧につなぐ 「そのことについて、あいにくわかる者がありませんので、調べてみましょうか。」 「お時間はございますか？」 「〇〇課でしたら、このことに詳しいので、ご相談なさってはいかがでしょうか。」 「よろしければ一緒に」「ご案内します。」 わからないことは悪いことではありません。 私が責任をもって担当者へおつなぎしますという姿勢を示すことが大事です。 	つなぎを受ける側 気持ちの良い受けとめが何より大事！ 「〇〇が対応しますので声をかけてください。」 「私がいなくても対応できるように他の職員にも伝えておきます。」 「その時にいれば対応します」 「その時にいる誰かが対応しますから わざわざ言わなくてもいいですよ」 

出典) 米子市資料

(4) 現場の後ろ盾となる仕組み・体制・ツールとは？

- 包括的支援に必要な知識・技術を支援者が身に付けても、いざ実行しようとする、周囲の職員の理解が得られなかったり、他課・他機関と連携しようと思っても窓口となる人がいないということもあります。
- 先行自治体では、支援者の後ろ盾になる仕組みや体制、ツールづくりに取り組んでいるところもあります。例えば、関係課の課長級により構成する庁内連携会議を設置している自治体や、福祉部門の各課に税・住宅・水道など生活に関わる所管課を加えた担当者

レベルの庁内連携会議を設置している自治体、関係各課に連携窓口となる職員を配置している自治体もあります。多機関で集まる場をわざわざ設けなくても、多機関協働事業の担当者につながれば招集してもらえる重層的支援会議・支援会議も、包括的支援を動かす仕組みの一つです。

- 他にも、事業の関係者に求める行動をルールとして定めている事例もあります。例えば、盛岡市では、「重層的支援体制整備事業の共通ルール」として、重層的支援体制整備事業を活用したケース対応の流れを分かりやすくルールに定めるとともに、「つないだとしても、対応の主体はあくまでも各分野の関係機関」として、多機関協働事業者が孤立することを防いでいます（第3部 事例集「岩手県盛岡市」参照）。
- 坂井市の「さかまる会議（重層的支援会議・支援会議）心得」には、出席者の心理的安全性を確保するためのルール、会議を効率的に進めるためのルール、支援の質を高めるルール、コンプライアンスに関するルールのほか、「支援者のしんどさを共有するべし」という支援者支援のコンセプトが明確に反映されています（第3部 事例集「福井県坂井市」参照）。

＜盛岡市「重層的支援体制整備事業の共通ルール」＞

重層事業とは、複雑ケースを多分野と連携して支援を進めること。	社協へつなぐことで重層事業の利用が開始となる。	つなく場合、相談シートの作成は必須であり、必ず本人同意の確認を行う。 ※社協へつなぐこれまでの連携で対応する場合、シートの作成は任意
本人同意とは、本人の情報を関係機関へ提供すること及び関係機関から本人の情報を収集することに対する本人からの同意のこと。	本人同意ありなしに関わらずつなぐことは可能である。	つないだとしても、対応の主体は、あくまでも各分野の関係機関である。
本人同意ありのケースは、社協がチームリーダーとなり、関係機関の進捗状況等を確認しながら、支援を進めることとなる。	本人同意なしのケースは、関係機関がチームリーダーとなり支援を進めることとなる（社協とは限らない）。	支援の見通しがついた段階で、重層事業の利用は終了となる。その場合、社協以外の関係機関が新たなチームリーダーとなり支援を継続する。

出典）盛岡市資料

＜坂井市「さかまる会議 心得」＞

さかまる会議 心得

- 第一条 情報不足と感じても、会議に挙げるべし。
- 第二条 会議開催の連絡があったら、「必ず参加します」言うべし。
- 第三条 会議のはじめに目的を共有するべし。
- 第四条 支援者のしんどさを共有するべし。
- 第五条 メンバーから聞かれて、わからないことは、「わからない」と伝え、メンバーは責めるべからず。(必要な情報収集は、その会議で内容と役割分担を決める)
- 第六条 質問は、質問の前に意図を伝えるべし。
- 第七条 他の機関の意見を否定するべからず。
- 第八条 自分の担当の役割、会議メンバーの担当の役割にこだわらず、積極的に発言するべし。
- 第九条 守秘義務を徹底するべし。
- 第十条 生活者・QOLの重視、エンパワメント(利用者自身による問題解決)、支援対象者の主体性を尊重するべし。
- 第十一条 制度に捉われない支援の方法を考えるべし。

22

出典) 坂井市資料

- また、高島市では、多機関協働事業にケースをつなぐ際の様式として「つむぎあいシート」を作成し、つなぐ流れを「つむぎあいシート利用フロー」としてフロー図で示しています。また、重層的支援会議・支援会議での議論を整理するシートとして「支援共有・行動連携計画シート」を作成しており、この中の「支援計画」の中に会議出席者を記載して各々の役割を記載することで「行動連携」(特定のメンバーではなく、チーム全員が役割を持つ)を促しています(第3部 事例集「滋賀県高島市」参照)。

(5) 「支援者をひとりにしない」を中心に据える

- 包括的支援は、“組織”としてソーシャルワークを実践しようとするものです。ですから、「関係者による目的意識の共有」「支援者の資質向上」「現場の後ろ盾となる仕組み・体制・ツール」の3つの要素に共通の目的として、「支援者をひとりにしない」という「支援者支援」の考え方が大切です。
- 「関係者による目的意識の共有」を進める際、包括的支援体制構築の説明は、支援者によっては荷が重いと感じるかもしれません。所掌事務の範囲に関わらず丸ごと受け止めるという点で、これまでとは業務のあり方を変えていく必要があるかもしれませんが、支援は多機関で協働して行うのであり、受け止めた担当者を決してひとりにしないことを丁寧に説明する必要があります。
- 「支援者の資質向上」においては、各支援者が専門分野での知識や技術を高めていくことも重要ですが、「チーム」として支援を機能させるため、他分野のことを理解し、それぞれの強みや弱点を学んだり、連携の基盤として関係性を構築していくことも、資質向上に含まれる大切な要素です。
- 「仕組みや体制、ツール」も、「支援者をひとりにしないため」に運用されるよう意識することが大切です。盛岡市の「重層的支援体制整備事業の共通ルール」や坂井市の「さかまる会議 心得」には支援者支援の考えが反映されていますし、高島市の「支援共有・行動連携計画シート」も、特定の支援者だけが役割を持つことを防ぐために運用されています。
- ここでいう「支援者」は、対象者に直接支援を行う支援者だけではありません。重層的支援体制整備事業の各事業の担当者も、そしてあなた自身も支援者です。「支援者をひとりにしない」というのは、あなた自身が孤独になってはいけないことも意味していて、ひとりで抱え込まず仲間をつくりながら進めていくことも重要です。

(6) 3つの要素は、継続的に積み上げ、見直していく

- ここまで解説してきた3つの要素は、どれが欠けても包括的支援は成り立ちません。皆さんの自治体で欠けている要素はないでしょうか。
- また、3つの要素は、重層的支援体制整備事業が軌道に乗った後も、継続的に積み上げ、見直していく必要があります。特に、目的意識の共有や資質向上は、行政にしても外部支援機関にしても人事異動がある以上、継続性が不可欠です。また、ある段階で動きやすい仕組み・体制・ツールが、取組の次のステージにおいても有効とは限りません。関係者がレベルアップすれば「煩わしい」と感じる仕組みもあるかもしれません。先行自治体の中には、多機関協働事業につなぐ際の情報共有シートや重層的支援会議・支援会議で用いる記入シートについて、実際に運用しながら、関係者の意見を取り入れて絶えずバージョンアップさせているところもあります。

2. 重層的支援体制整備事業に関する自治体の悩み

自治体のお悩み①

窓口での対応が、制度の適用のみ、担当分野のみとなっている▶▶▶

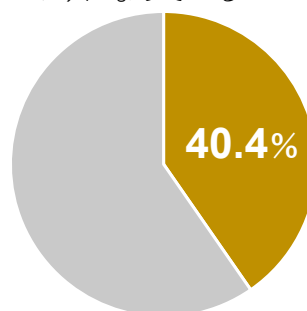


各分野の相談窓口での対応が、制度を適用するだけ、担当分野のみの対応になっています。

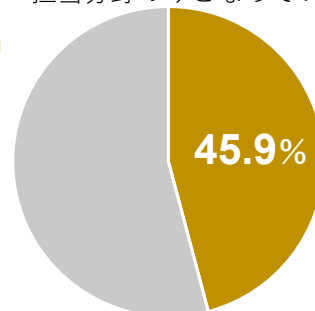
そのため、対象者の相談が制度や分野から少しでも外れると、きちんと聞き取りもせず、多機関協働事業者にケースを押し付けられてしまいます。

このままでは、多機関協働事業の担当者の負担も増えていくばかりで心配です・・・。

窓口対応が、制度の適用のみにっている



窓口対応の範囲が、担当分野のみとなっている



出典) 多機関協働事業等の実施状況に関するアンケート調査、令和4年度、n=109、「とてもあてはまる／ややあてはまる／あまりあてはまらない／全く当てはまらない」のうち、「とてもあてはまる／ややあてはまる」の割合

▶▶▶自治体全体で窓口機能の底上げを図る取組をしてみましょう

制度の狭間や複雑・複合ケースに対応していくためには、そうしたケースを埋もれさせず、いかにキャッチするかが重要となります。

アウトリーチ等事業をはじめとしたケースを見つけるに行く取組も必要ですが、各分野の相談窓口できちんと受け止めることも重要です。ここが機能しないと、ケースが埋もれてしまったり、あるいは、本来、各分野で対応すべきケースまで多機関協働事業にあがってしてしまうことで、多機関協働事業者が本来の役割を果たせなくなってしまう。

相談窓口に求められる機能は、対象者の困りごとをきちんと聞き取り、必要な支援・サービスにつなぐことです。その窓口での対応が難しい場合は、適切な

機関につなぐことも求められます。すなわち、聞き取りとつなぎのスキルが重要となります。

各分野の相談窓口を担当する職員の中には、専門資格を持たない方もいらっしゃいます。専門資格の有無に関わらず、聞き取りやつなぎの一定の機能を果たせるよう、スキルアップの取組をしていく必要があります。

また、こうした機能が求められるのは、福祉部門の窓口だけではなく、税、住宅など、市民に直接対応する部署はすべて困りごとをキャッチする可能性があります。福祉部門にとどまらずに、窓口に立つ職員のスキルを向上していくことが重要です。

こちらをあわせてご確認ください▶▶▶

●第3部 事例集「鳥取県米子市」

「市民に寄り添う聞き方伝え方」として、話の聞き方の基本や他の課へのつなぎ方、つなぎを受ける側の対応の仕方をかみくだいて伝える研修を実施しています。

元々は福祉部門の職員を対象とした研修でしたが、令和5年度からは庁内の全職員を対象として実施する予定です。

●第3部 事例集「滋賀県高島市」

地域包括支援センターでは、課長・補佐級をまじえて、どのケースを多機関協働事業にあげるべきか議論しています。

チームとして話し合うことで、多機関協働事業への適切なつなぎにもなり、最近では「これは包括の中でしっかり対応すべきだ」という職員もいて、職員の意識向上にもつながっていると感じています。

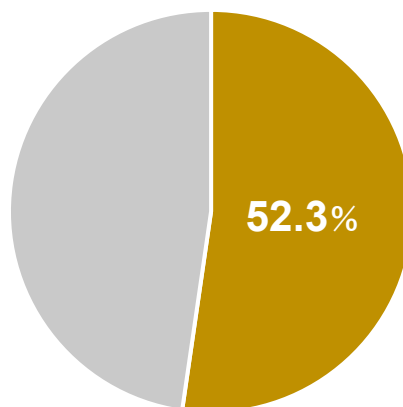
多機関協働事業になかなかケースが挙がってこない▶▶▶



多機関協働事業に難しいケースをつないでもらい、重層的支援会議・支援会議で支援調整する流れはつくったのですが、なかなかケースがあがってきません。

各分野の相談担当者に聞くと対応に困っているケースはあるようなのですが、なぜ多機関協働事業につながってこないのでしょうか・・・？

多機関協働事業に、なかなかケースが挙がってこない



出典) 多機関協働事業等の実施状況に関するアンケート調査, 令和4年度, n=109, 「とてもあてはまる／ややあてはまる／あまりあてはまらない／全く当てはまらない」のうち、「とてもあてはまる／ややあてはまる」の割合

▶▶▶多機関協働事業の説明や会議の建付けを工夫してみましょう

多機関協働事業が活用されない理由の一つには、多機関協働事業を活用することで、どのような支援が提供され、対象者の生活がどのように変化するか、通常の支援とどう違うのか、ということイメージできていない可能性が考えられます。重層的支援会議にどのようなケースがつながれ、その後どのような経過をたどったのかということを、支援関係機関に情報発信する取組が考えられます。

また、重層的支援会議・支援会議にケースをあげるのは敷居が高いと感じられている場合もあります。多機関協働事業につなぐケースを形式的に限定するのではなく、困ったことがあれば相談してほしい(つないでほしい)としている自治体もあります。情報が不足していても会議を開催できるようにしたり、会議のために準備する資料を必要最低限にする工夫をしている事例もあります。

多機関協働事業にケースが挙がってこないのでは

れば、多機関協働事業者がアウトリーチをしてケースを把握しにいく方法もあります。先行自治体の中には、高齢分野の地域ケア会議、障害分野の相談支援事業者の定例会議、子ども分野の要保護児童対策地域協議会、生活困窮分野の支援調整会議等に、相談支援包括化推進員とアウトリーチ支援員が出席し、単独の機関での対応が難しいケースを把握して、必要に応じて多機関の調整につなぐ取組をしているところもあります。各分野におけるケース検討の実態やその分野で課題になっていることを把握する上でも有効な取組と言えます。

そのほか、包括的支援を機能させるための3つの要素「関係者による目的意識の共有」「支援者の資質向上」「現場の後ろ盾となる仕組み・体制・ツール」の中で欠けているものがないか確認することも、原因を探るヒントになります。

こちらをあわせてご確認ください▶▶▶

●第2部 1 (2) 包括的支援を機能させるための3つの要素

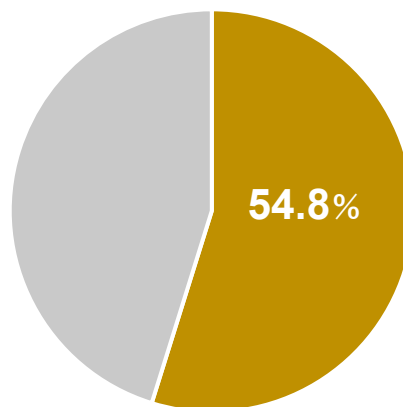
●第2部 3 (3) ② 重層的支援会議・支援会議は、対象者だけでなく支援者にも寄り添う場

本人同意を得られないために、重層的支援会議を開催することが少ない▶▶▶



重層的支援会議は、情報共有に関する本人同意が得られている場合に開催できることになっていますが、うちでは、本人同意を得られることが少なく、そのため、重層的支援会議の開催回数がかなり少ないです。国への実績報告においても開催回数が少なくなってしまうのですが、これで良いのでしょうか・・・？

本人の同意を得られないために、重層的支援会議を開催することが少ない



出典) 多機関協働事業等の実施状況に関するアンケート調査、令和4年度、n=104、「とてもあてはまる／ややあてはまる／あまりあてはまらない／全く当てはまらない」のうち、「とてもあてはまる／ややあてはまる」の割合

▶▶本人同意を得られるまでは、支援会議でできることを検討しましょう

重層的支援体制整備事業の対象となるケースの中には、支援に対する拒否があったり、本人が支援を必要と思っていない、自ら支援を求めることができない等、支援を受けることについて同意していないケースも多いと考えられます。このようなケースで、情報共有に関する合意を得るのは難しく、結果的に重層的支援会議を開催することは少なくなるかもしれません。

こうした場合でも、会議の構成員に対し守秘義務が課される支援会議であれば開催することができます。重要なのは、本人が支援を受けることについて合意していないからと言って何もしなくてもよいのか、ということです。情報共有や見守りなど、現段階でもできることを支援会議の場を活用して進めておくことが重要です。特に、そのままにしておくと事態が急

速に悪化しそうなケースについては、現段階でできることを実施しつつ、合意が取れ次第行う支援について予め準備しておく必要があります。

支援会議を重ねていくうちに情報共有に関する合意を得られれば、重層的支援会議に移行していきます。重層的支援会議は、ケースを把握してすぐに開催するというよりも、本人と時間をかけて関わり、信頼関係を構築してから開催するものだというイメージを持っておくといいでしょう。

なお、国への実績報告については、開催回数が多ければ評価が高いということはありません。また、開催回数を増やすためだけに、重層的支援会議を開催する必要もありません。実績報告のデータは、他自治体と比較するものではなく、自自治体で時系列変化を見ることに意味があると考えてください。

こちらをあわせてご確認ください▶▶▶

●重層的支援体制整備事業に係る自治体事務マニュアル³P27 4 支援会議・重層的支援会議

●支援会議の実施に関するガイドライン⁴

●第2部 3(4)多機関協働事業の形式や実績にこだわる必要はない

³ 「重層的支援体制整備事業に係る自治体事務マニュアルの策定について（通知）」（令和3年3月31日）

<https://www.mhlw.go.jp/kyouseisyakaiportal/kitei/pdf/tuuchi-sya0331-3.pdf>

⁴ 「支援会議の実施に関するガイドラインの策定について（通知）」（令和3年3月29日）

<https://www.mhlw.go.jp/kyouseisyakaiportal/kitei/pdf/tuuchi-sya0329-2.pdf>

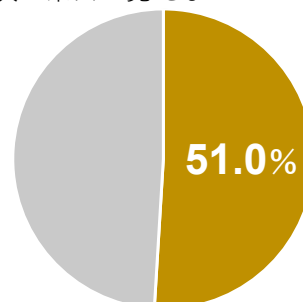
重層的支援会議・支援会議で解決の糸口が見えない▶▶▶



重層的支援会議や支援会議で解決の糸口が見えずに、出席者全員で頭を抱え込んでしまうことがあります。

このままでは出席者のモチベーションも下がってしまいそうで、不安です・・・。

(重層的支援会議・支援会議で)
解決の糸口が見えない



出典) 多機関協働事業等の実施状況に関するアンケート調査, 令和4年度, n=104, 「とてもあてはまる/ややあてはまる/あまりあてはまらない/全く当てはまらない」のうち、「とてもあてはまる/ややあてはまる」の割合

▶▶▶ 伴走型支援のイメージを出席者と共有しましょう

重層的支援体制整備事業で扱うケースの中には、対象者の抱える課題が複雑化・複合化しており、課題解決に導くのが難しいケースもあります。

課題解決を目指そうとするほど、それが難しい場合、支援者のモチベーションが低下してしまいます。まずは、こうしたケースで重視されている「伴走型支援」(つながり続けることを目指すアプローチ)の考えについて支援者で共有することが重要です。

制度・サービスによる課題解決や短期間での課題解決が難しいケースでは、必要な情報を取得するのさえ苦労する場合があります。まずは、役割分担して情報を収集することから始め、少しでもできることを見出して動き、その中で見えてきた「とっかかり」を一つずつ掴んでいく。課題を解決するというよりも、緩和するような関わりをしていくことの方がいいかもしれません。

こうした支援の流れについてイメージを共有しないまま重層的支援会議・支援会議を開催していると、遅々として進まない状況に苛立ちを覚える出席者も出てくるかもしれません。重層的支援会議・支援会議も何度も回を重ねて、少しずつケースを動かしていくイメージを共有しておくといよいでしょう。

その上で、各回の目的や到達点・ゴールを決めて予め出席者と共有しておくことや、出席者が毎回の会議で何かしら持ち帰ることができるよう、新しい視点から意見やアイデアを得られるような工夫をするのもよいでしょう。

加えて、対象者の変化があれば、それがちょっとしたことでも支援者で共有することで前向きな気持ちになることができます。また、対象者が抱える問題に着目するだけでなく、人物像を捉えることで、その方の強みがみつき支援に活かされるかもしれません。

こちらをあわせてご確認ください▶▶▶

●第3部 事例集「滋賀県高島市」

高島市では、支援会議での議論の内容を「支援共有・行動連携計画シート」に整理しています。この中には「支援計画」の欄があり、会議出席者を記載して、各々の役割を記載することで「行動連携」(特定のメンバーではなく、チーム全員が役割を持つ)を促しています。

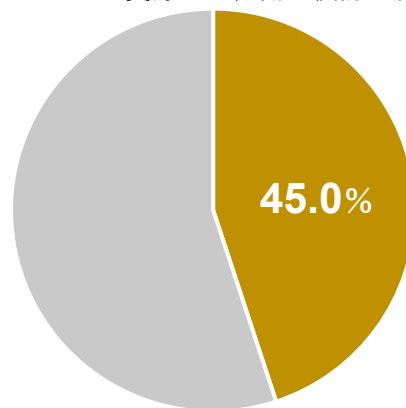
●第2部3.(3)①会議出席者のモチベーションをいかに維持するか

支援内容が制度・サービスのみで、インフォーマル資源との協働に検討が及ばない▶▶▶



地域には、居場所づくりや見守り・助け合い等の活動が行われているのですが、通常のケース対応でも、重層的支援体制整備事業でのケース対応でも、こうした資源になかなかつながりません。インフォーマル資源と協働しようと呼びかけているのですが、なかなか伝わらないようです・・・。

支援内容が制度サービスのみで、インフォーマル資源との協働に検討が及ばない



出典) 多機関協働事業等の実施状況に関するアンケート調査, 令和4年度, n=109, 「とてもあてはまる／ややあてはまる／あまりあてはまらない／全く当てはまらない」のうち、「とてもあてはまる／ややあてはまる」の割合

▶▶▶対象者が望む生活のイメージを共有できていますか？

行政が事業の説明をするときにしてしまいがちなのが、「手段」の説明に終始してしまうことです。制度・サービスだけでなく、インフォーマル資源と協働しましょうと、いくら呼び掛けても、何のためにそれをするのか伝わらなければ、支援者の行動は変わりません。

どのように支援するのかという「手段」ではなく、それによって対象者の生活がどうなることを目指すのかという「目標」を共有することが重要です。

包括的支援においては、「孤立の解消」が一つの鍵となります。包括的支援が目指すのは、対象者の「自律的な生活」の継続です。「自律的な生活」とは、自らの生き方や社会とのつながりを本人が選択して追求することです。そのためには、衣食住といった物理

的な充足により“自立”するだけでなく、社会的なつながりの形成など“孤立の解消”も必要です。孤立を解消するためには、家庭や職場、地域での人とのつながりを広げていく必要があります。だからこそインフォーマル資源が重要な役割を果たすのではないでしょう。

また、こうした支援を経験したことのない支援者にとっては、インフォーマル資源と協働することによってどんな支援ができるのか、それによって対象者の生活がどうなるのか、ということをイメージすることは難しいかもしれません。実際の事例を共有すれば、支援者のモチベーションにつながるかもしれません。

こちらをあわせてご確認ください▶▶▶

●地域共生社会推進検討会 最終とりまとめ⁵ P13
3. 参加支援

●重層的支援体制整備事業「参加支援」推進のための
手引き⁶

●第2部4(3) 重層的支援体制整備事業における
「地域づくり」

⁵ 「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会（地域共生社会推進検討会）」最終とりまとめ
<https://www.mhlw.go.jp/content/12602000/000581294.pdf>

⁶ 株式会社 Ridilover 「重層的支援体制整備事業『参加支援』推進のための手引き」（令和4年3月）、厚生労働省令和3年度社会福祉推進事業「重層的支援体制整備事業の促進に向けた多様な分野と連携した参加支援の在り方に関する調査研究事業」
<https://ridilover.jp/government/file/jusosankashien.pdf>

多機関協働事業の終結は、どう考えればいいの？▶▶▶



事務マニュアルには、「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」で多機関協働事業としてはいったん終結とあるけど、実際には多機関協働事業者としてなかなか手を離すことができないでいます。終結の判断はどうすればよいのでしょうか・・・？

▶▶▶ 支援の主担当が決まり、多機関協働事業者が関わらなくても自動走行できるようになったタイミングが目安です

多機関協働事業の主たる役割はマネジメントです。支援に関わる関係者が多ければ多いほど、支援方針を定めたり、役割分担を調整するのを、既存の支援関係機関だけで行うのは難しいため、多機関協働事業がこれを支援することになっています。多機関協働事業は、支援をチームとして機能させるための後方支援を行うものと考えてください。

したがって、主たる支援者が決まり、多機関協働事業者が進捗管理をしなくても、各支援者が自分たちで支援を進めていけるようになれば、多機関協働事業としては終結という判断となります。

しかし、これは基本的な考えであり、実際の終結の判断は、それぞれの自治体における多機関協働事業者の運用状況や個々のケースに応じて個別に判断するのがよいでしょう。

重要なのは、課題の解決とともに、徐々に専門職の関わりを薄くし、地域の関わりを強くしていく。すな

わち、対象者を孤立させない、常に誰か伴走しているという状況をつくるということです。

また、いったん終結しても、多機関協働事業による進捗管理が必要な状況になった時に、すぐにつないでもらう関係ができていることも重要です。こうした考えが共有されていれば、どういう状況をもって「終結」と判断するかは、個別に判断すればよいと考えられます。

終結するにせよ、終結しないにせよ、主たる支援者が決まり走り出した後は、主たる支援者を中心に支援を展開していくことになります。多機関協働事業がモニタリングするというのは、説明の仕方や関わり方によっては、目上の人から進捗管理されているように感じる支援者もいるかもしれません。多機関協働事業は「支援者支援」の事業ですから、主たる支援者を支援するという意識でモニタリングや進捗管理をするのが良いでしょう。

こちらもあわせてご確認ください▶▶▶

●重層的支援体制整備事業に係る自治体事務マニュアル⁷P21 5（3）支援の展開

⁷ 「重層的支援体制整備事業に係る自治体事務マニュアルの策定について（通知）」（令和3年3月31日）
<https://www.mhlw.go.jp/kyouiseisyakaiportal/kitei/pdf/tuuchi-sya0331-3.pdf>

3. 多機関協働事業の継続的な発展のために

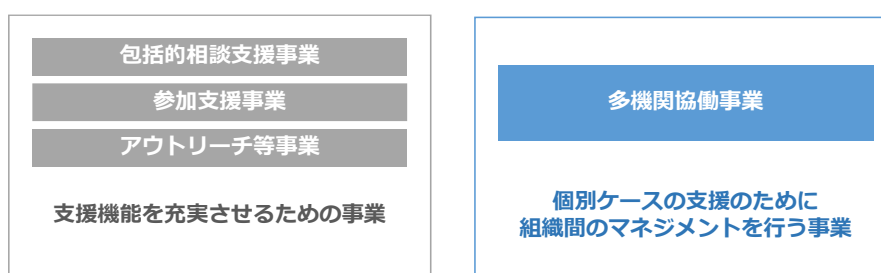
- ここからは、多機関協働事業を意味のある形で継続し、発展させていくためのヒントを解説します。

(1) 多機関協働事業の運用のポイント

① 多機関協働事業の位置づけと役割

- まずは、重層的支援体制整備事業における多機関協働事業の位置づけを確認しておきましょう。包括的相談支援事業、参加支援事業、アウトリーチ等事業は、制度の狭間、複雑・複合ケースにも対応できるよう、「支援機能を充実」させるための事業です。これらの事業が果たす機能は、既存の取組の中でも組み込まれていましたが、人員体制や業務負担などの理由から、必ずしも十分な機能を発揮できていなかったため、それを強化することをねらいとしています。個別のケースに応じて必要な機能を、これらの事業を活用して組み込んでいくことになります。
- これに対し、多機関協働事業は、具体的な個別ケースの支援のために組織間の「マネジメント」を行う事業です。最前線の支援者を後方から支援する役割を担っています。同じ方針の下で各支援者が動けるよう、役割分担を調整し、その進捗を管理するマネジメントを担うのが多機関協働事業です。

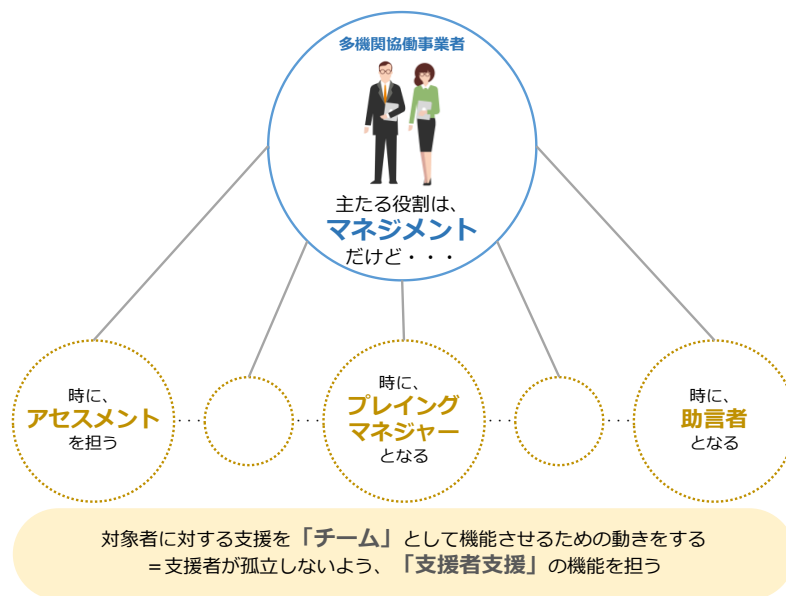
<包括的相談支援・参加支援・アウトリーチ等事業と多機関協働事業の比較>



- 多機関協働事業は、アセスメントから支援の実施、評価に至るまで、既存の支援関係機関だけで対応することが難しい場合に、その機能を発揮します。例えば、課題が複雑に絡み合っており、最初に受け止めた相談窓口では、生活課題全体の把握が難しい場合は、多機関協働事業が多分野の視点から“アセスメント”の機能を果たすこともあります。また、支援方針を検討し役割分担を調整するプロセスでは、対象者の自律した生活につながる支援が行われるよう、各支援関係機関に対し“助言者”のような役割を果たす場合もあります。更に、支援を実施する段階では、必要に応じて“プレイングマネジャー”として支援者の一員となり、対象者に直接関わる可能性もあります。

- そのため、多機関協働事業の主たる役割は「マネジメント」ですが、その他に果たす役割は、既存の支援関係機関の対応力や機関同士の関係性、ケースの内容によって違ってきます。また、多機関協働事業の担当者のキャリアによっては、事業が定着するまでは、担当者が対象者に対する直接の支援を経験することで現場を理解するプロセスを踏むことも考えられます。そのため、多機関協働事業の役割を一言で説明するのは難しいですが、一つ言えることは、対象者に対する支援をチームとして機能させるため、すなわち、支援者が孤立しないよう「支援者支援」のための後方支援を担います。

＜多機関協働事業が果たす機能＞



② 多機関協働事業を運用する上で3つのポイント

- 【主たる役割はマネジメント】多機関協働事業者に「困難ケースを引き受ける部署」と認識されてしまうと、マネジャー（進捗管理を担う者）よりもプレーヤー（現場の直接的な支援者）としての比率が大きくなり、支援者を支援するどころか、多機関協働事業者が支援者として孤立してしまいます。もちろん多機関協働事業が軌道に乗るまでは、状況に応じて柔軟に運用していくことになりますが、マネジャーとプレーヤーのバランスが崩れないように留意し、事業の定着とともに主たる役割をマネジメントに移行させていく必要があります。
- 【支援者に寄り添う】多機関協働事業者は、「支援者支援」のため後方支援の役割を果たします。もちろん目的は対象者の生活課題の解決・緩和ですが、そのためにも、多機関協働事業者は、支援者が何に困っているのか、何を必要としているのか、“支援者に寄り添う”関わりが必要です。支援者が必要な情報を十分に収集できていなかったり、対象者にうまく関わっていないからといって、支援者に指導したり、ましてや責めるようなことはあってはいけません。重層的支援会議・支援会議等において、他の出席者がそうした言動をとることがないように注意していくことも重要です。

- 【支援者の育ちを支援する、共に育ちあう】支援者支援の中には、「支援者の育ちを支援する」という考えも含まれます。既存の支援関係機関のみで支援が難しい場合に多機関協働事業者が役割を果たしますが、将来的には、既存の支援関係機関だけで支援できるようになっていくのが理想的です。多機関協働事業につなぐ前に、既存の相談窓口等で必要なアセスメントや支援調整ができれば、それだけ早い段階で介入できる可能性が高くなります。そのため、多機関協働事業の運用においては、“支援者の育ちを支援する”という観点も求められます。多機関協働事業の担当者の立場やキャリアによっては、担当者も共に成長するという意味で“共に育ちあう”というニュアンスの方が馴染むかもしれません。

（２）多機関協働事業者に求められること

① 多機関協働事業への理解不足は、担当者の負担を大きくする

- 多機関協働事業に持たせる役割やその運用方法は自治体によって様々ですが、主たる役割はマネジメントであり、「支援者支援」のための後方支援を担うことが関係者に理解されなければ、それだけ担当者の負担は大きくなってしまいます。既存の支援者の当事者意識が希薄で、ケース対応が多機関協働事業者任せきりにされてしまう状況では、支援プランの提案や支援の実施においても、十分な対応は期待できません。そのため多機関協働事業者の負担は大変大きなものになります。
- 多機関協働事業の本来の機能を前提とすれば、担当者に求められるのは、ケース支援に関する幅広い知識や高い技術よりも、むしろ各支援者の得手・不得手を把握して、それぞれの強みを引き出して活かしたり、各支援者が協力して支援にあたることができるよう、ワンチームとなるための潤滑油のような役割を果たすことです。
- もし、多機関協働事業の担当者の負担が大きいと感じているのであれば、多機関協働事業の本来の役割が十分に理解されているか改めて確認してみましょう。先行自治体の中には、多機関協働事業担当者はケースに対する直接の支援は行わないこととする。あるいは、重層的支援会議・支援会議のファシリテーターは、そのケースへの直接の関わりがない職員が担当することとする、といった工夫をしている自治体もあります。
- その上で、多機関協働事業が本来の機能を発揮するために期待されることについて、４点解説します。これらは、担当者一人で備える必要はなく、複数人配置することで相互に補完することも考えられます。

＜多機関協働事業者に期待されること＞

二次相談・二次アセスメントのスキル ■ 対象者や対象世帯全体の生活課題を把握するための、客観的・主観的な対象者理解 ■ 一次相談の担当者から聞き取る際、不足している情報を共に考え、時には協力して情報収集を行うことで、一次相談の担当者の育ちを支援することも重要	分野の違いに対する理解 ■ 重層的支援会議・支援会議において、冷静にファシリテーションを行うため、各分野の違いを意識した上で、それぞれの主張を通訳したり相互理解を促す ■ 分からないことがあった時に、自分の専門とは異なる分野の人を頼って聞けることも重要
調整力 ■ チームとしての支援を機能させるために、相手に参画してもらうための調整力 ■ 自らの気づきの中で自発的に動けるよう働きかけ、心理的安全性の高いコミュニケーションの中で調整を行う	「自分で動いてしまいたい」を我慢する ■ 自身が支援の最前線に出るよりも、各支援者が「伸びしろ」を出し合えるよう促していくことが重要 ■ 我慢することで、既存の支援者の資質向上にもつながる

② 二次相談・二次アセスメントのためのスキル

- 一次相談では、その窓口が所掌する事務の範囲で、対象者の困りごとを中心に聞き取りを行うことが多いと考えられます。生活課題を包括的に把握するには、それだけでは不十分ですから、多機関協働事業におけるアセスメントでは、対象者や対象世帯全体の生活課題を把握するための情報収集が必要になります。現時点で抱えている問題だけでなく、なぜそうなったのかという経緯・背景を聞き取る必要があります。
- これが客観的な対象者の理解だとすれば、本人の価値観やこれまでの生活史など主観的な理解のための情報収集も必要で、これは本人の意思に基づき支援内容を検討する上でも有効な情報となります。
- このような情報収集は、本来であれば一次相談でできるのが望ましいと言えます。一次相談からケースがあがってきた場合は、多機関協働事業の担当者は、一次相談の担当者がどのような情報を収集しそこから何を考えたのか聞き取り、不足している情報を共に考え、時には協力して情報収集を行うことで、一次相談の担当者の育ちを支援していくことも重要です。

③ 分野の違いに対する理解

- 重層的支援会議・支援会議には多分野の関係者が出席します。分野によって、言語、必要とする情報やアセスメントの仕方、支援プランを作成するときに重視すること等は違いますから、会議の中でかみあわなかったり、時には衝突することもあるでしょう。その時に冷静にファシリテーションを行うためには、各分野の違いを意識した上で、それぞれの主張を通訳したり相互理解を促す技術が必要です。
- 担当者一人で、各分野の考え方の違いや歴史的な経緯も含めた背景を知識として身に付けるのは大変ですから、専門分野の異なる担当者を複数名配置する方法も有効です。一

人で必要な知識をすべて身に付けていることよりも、分からないことがあった時に、自分の専門とは異なる分野の人を頼って聞けることの方が重要かもしれません。

④ 調整力

- 多機関協働事業の役割が正しく理解されたとしても、やはり担当者には「調整力」が求められます。重層的支援会議・支援会議への出席を依頼する時、会議の中で役割分担を決める時など、もちろん説得力のある説明をするとともに、チームとしての支援を機能させるために、相手に参画してもらうための調整力が必要です。
- 多機関協働に参加する職員や関係者も人間ですから、何か新しい動きをする場合には動機付けが重要です。多機関協働事業での連携など新しい動き方が、地域住民にも、また支援者にもメリットがあるように説明することも大切です。また指示されて動くよりも、自らの気づきの中で自発的に動けるよう働きかけることや、心理的安全性の高いコミュニケーションの中で調整を行う能力も求められます。

⑤ 「自分で動いてしまいたい」を我慢する

- 自分で動きたくなるのを我慢することも重要です。特に、個別支援の経験を多く積んできた人が多機関協働事業の担当者となっている場合、役割分担を調整する際、つい「自分が動いてしまった方が早い」と考えてしまうことがあります。
- 多機関協働事業の役割は、支援者がチームとして機能するよう後方支援することと考えれば、担当者は自身が支援の最前線に出るよりも、各支援者が「伸びしろ」を出し合えるよう促していくことが重要ではないでしょうか。こうしたことが、支援者の資質向上にもつながっていくと考えられます。

⑥ 事業担当者を孤立させない

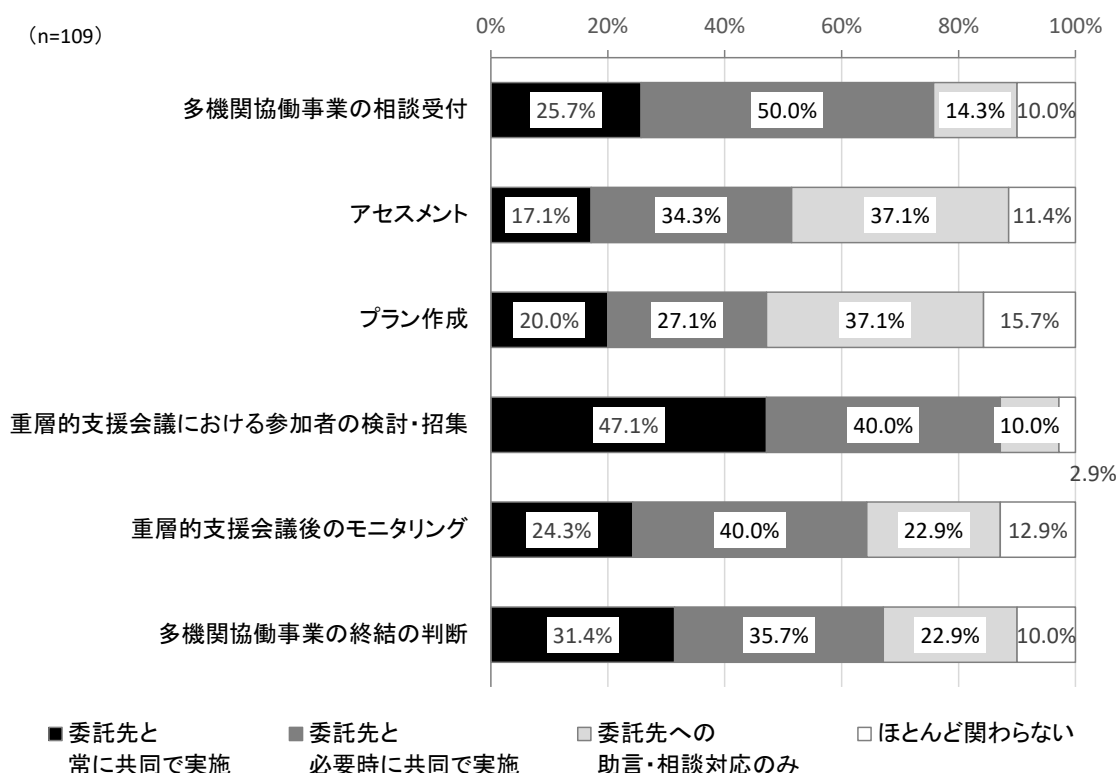
- 取組の初期の段階は、事業への理解が十分でない場合など、関係者から必ずしも前向きな反応が得られない場合もあります。こうした状況は担当者にとっては、決して小さくないストレスになります。多機関協働事業の担当者の複数配置を勧める先行自治体の担当者も少なくありません。
- 一人配置であっても、常に相談できる相手がいることが必要です。少なくとも担当者的上長は、この仕事の負荷やストレスを理解しておく必要があるでしょう。あなたのまちの重層的支援体制整備事業の担当者は孤立していないでしょうか。
- 先行自治体では、多機関協働事業の業務の大変さは、実際に従事してみないと分からないという意見もあります。担当者に対する配慮や支援はもちろん必要ですが、担当者自身もこの業務の性質や、それを根拠とした体制の在り方を組織内で説明していく必要があるでしょう。職員体制も、重層的支援体制整備事業の開始時に検討して固定化するの

ではなく、業務の実施状況や担当者の意見を取り入れながら、柔軟に体制変更を検討していくことが求められます。

⑦ 多機関協働事業を委託している場合

- 多機関協働事業を委託している場合は、委託元である自治体が担当者の拠り所となり、最大の理解者となる必要があります。
- 下記のグラフは、重層的支援体制整備事業を実施している市区町村のうち、多機関協働事業を委託している市区町村を対象に、市区町村担当者の委託先への関わりの程度をたずねたものです。「委託先と常に共同で実施」の割合をみると、「重層的支援会議における参加者の検討・招集」が47.1%と約半数を占めています。重層的支援会議の招集においては、庁内関係者に関しては委託先よりも市区町村が直接調整した方が円滑と考えられます。

＜委託先での多機関協働事業の実施に対する市区町村担当者の関わり＞



- 縦割りの弊害を取り除くことは、重層的支援体制整備事業の重要な目的の一つですが、委託事業者である外部の法人や事業者が行政内部の縦割りに介入することは容易ではありません。重層的支援体制整備事業の一部事業を外部委託する場合でも、「庁内連携の推進は、実施主体である自治体の役割」と考えましょう。多機関協働事業の担当者は多機関が協働するための「調整」を担うものであり、多機関として協働する主体は、あくまでも既存の支援機関であることも丁寧に説明していく必要があります。

- また、多機関協働事業の運用にあたっては、どのようなケースを相談受付して、どのようなケースを重層的支援会議・支援会議にかけると、どうなれば終結と判断するのか、先行自治体においても事業を走らせながら検討しています。委託仕様書の作成にあたって、初めから事業の実施方法を細かく決めてしまうのではなく、実際に運用しながら、委託元と委託先で共に考え、地域の状況にあった運用方法を共に探していくことも重要です。

⑧ 担当者が異動しても機能を維持するにはどうしたらよい？

- 多機関協働事業にかかる業務は、ある程度属人化することは避けられないかもしれませんが、しかし、職員が異動しても、一定の機能が果たされるようにすることは、行政としての責任であり、そのための体制あるいは引き継ぎが必要です。
- 担当職員の複数名配置は、異動によるリスク軽減に有効です。多機関協働事業にかかる業務を1名の職員にまとめて担当させるのではなく、業務を分散させて複数の職員で担当する方が、異動があった時の引継ぎも行いやすくなります。また、部課長が、この事業・業務について深く理解していることも事業の安定的な運営に重要です。
- 多機関協働事業を運用する上での基本原則についても丁寧な引継ぎが大切です。3
（1）で解説したような「主たる役割はマネジメント」「支援者に寄り添う」「支援者の育ちを支援する、共に育ちあう」といった基本原則が揺らぐと、多機関協働事業は本来の機能を果たせません。基本原則の意味とその背景を丁寧に引き継ぎ、その上で具体的な運用方法は、後任者と関係者のその後のコミュニケーションに委ねましょう。
- また、仕組みや体制、ツールは、その企画の経緯や意味を継承していかなければ形骸化してしまいます。研修も一貫したテーマで継続的に行われるよう、その狙い（研修の結果なにを維持・向上させようとしているのか）を伝えることが重要です。ただし、1
（6）でも解説した通り、その時その時の関係者によって、最適な仕組みや体制、ツールは変わってきます。狙いや意図は継承した上で、具体的な内容については柔軟に作り替えてよいものとして引き継いでいきましょう。

（3）重層的支援会議・支援会議の肝は、ファシリテーションだけではない

- 重層的支援会議・支援会議は、事業が始まって当面の間はファシリテーションの技術向上に取り組む自治体が多いと考えられます。ファシリテーションとは、各出席者の発言を引き出し、議論を展開し、合意形成をサポートする技術をさします。
- しかし、先行自治体では、純粋なファシリテーションだけでは重層的支援会議・支援会議が本来の機能を果たせないと、様々な工夫を始めています。ここでは、出席者のモチベーション維持、支援者支援、出席者のOJTという3つの観点から、その工夫を紹介します。

① 会議出席者のモチベーションをいかに維持するか

- 一部の先行自治体では、重層的支援会議・支援会議の出席者のモチベーションをいかに維持するかが課題となっています。重層的支援会議・支援会議で取り扱うケースは、制度の狭間、複雑・複合ケースであり、一度の会議で支援内容が決まり各支援者が動き出せるものではありません。
- 何度も会議を重ねて、対象者に粘り強く関わって情報収集することから始まり、得られた手掛かりを元に少しずつ動きをとっていく中で、見えてきた「とっかかり」を一つずつ掴んでいくような作業です。初動の方針が決まっても、すぐに成果は得られずモニタリングの時期を迎える場合もありますし、仮に何らかの成果が得られたと思っても対象者との信頼関係が悪化し、振出しに戻ることもあります。
- 遅々として進捗せず焦りや苛立ちが生じるような状況でも、出席者のモチベーションを維持するためには、制度の狭間、複雑・複合ケースに対する支援は長期戦になることを、予め関係者と認識を共有しておくことが重要です。難しいケースでは、対象者とながりを継続し伴走できているだけでも十分な成果ですから、そのことは関係者全員で肯定的に評価すべきです。
- また、些細な変化でも出席者にフィードバックしたり、着眼点を変えてみることも有効です。例えば、ひきこもりのケースで、外出するのはまだ難しそうでも、人の目を見て話せるようになったという変化があれば、それを共有することで、少しでも前進していると、支援者は前向きな気持ちになることができます。また、支援者は対象者の抱える問題に着目しがちですが、人物像を捉えることも重要です。対象者の生きてきた過程や生活者としての姿、価値観等に注目することで、対象者の素敵なところ、面白いところが見つかり、それを強みとして支援に活かせるかもしれません。

② 重層的支援会議・支援会議は、対象者だけでなく支援者にも寄り添う場

- 3（1）で解説した通り、多機関協働事業では、“支援者に寄り添う”ことが大切で、重層的支援会議・支援会議は、まさにそれを支援関係機関と共に実践する場です。会議の開催にあたっては、対象者の情報だけでなく、支援者が何に困っていて、どのポイントで助けを求めているのかを把握しておくことも重要です。それに応えられるよう、出席者を招集する必要があるからです。
- 先行自治体の中には、多機関協働事業につなぐケースを形式的に限定するのではなく、困ったことがあれば相談してほしい（つないでほしい）と敷居を低くしている自治体もあります。重層的支援会議・支援会議に関しても、情報が不足していても会議を開催できるようにしたり、会議のために準備する資料を必要最低限にする工夫をしています。
- また、会議の中では、専門用語を使って話したり、自身の分野の基礎的な情報を割愛して話す人がいると、他分野の人が話についていけなくなってしまいます。また、支援者

が抱える状況に配慮せず、正論でとるべき対応を「指導」してしまう人もいます。支援者を責めてしまったり、モチベーションを低下させてしまうことがないように、出席者の調整やファシリテーション上の工夫も必要です。重層的支援会議・支援会議は、支援者支援の場であることを言語化して、グランドルールとして定め、出席者の言動を促すことも有効です。

③ 多機関協働事業は、出席者の OJT の場にもなる

- 先行自治体の中には、重層的支援体制整備事業に取り組む中で、職員の意識や行動に変化がみられている地域もあります。「以前は多機関協働事業につなげていたようなケースでも、包括で対応するべきではないかと提案する職員が出てきた」、「ヤングケアラーに関して複数課で集まって議論してはどうかと提案する職員が出てきた」、「分野から少しはみ出した支援や柔軟な対応をしてくれる職員が出てきた」といった声が聞かれています。
- さらに、先行自治体の中には、司法書士や弁護士などの外部の専門家、住まいや水道、消費生活といった福祉部門以外の所管課、地域住民や店舗の人など地域の関係者に、重層的支援会議・支援会議へ出席してもらっている自治体もあります。他分野の視点の取り込みは着眼点を変え、対象者を生活者としてとらえ直すことにつながり、支援の質の向上だけでなく出席者のスーパービジョンにもつながります。
- スーパービジョンは、外部関係者に加わってもらう方法もあれば、内部の出席者で行う方法もありますが、内部で行う場合には、指導をする側と受ける側が固定化されないように注意しましょう。常に同じ関係性でスーパービジョンが行われると、対等に議論できる関係性が損なわれてしまうからです。

④ 資源開発の視点を持って議論する場を持つ

- 長期的には、対象者を支援するための地域資源が豊かになっていかない限り、重層的支援会議・支援会議では同じような議論が繰り返されるだけになってしまいます。こうした行き詰まり感も、会議のマナー化や出席者のモチベーション低下につながります。会議で、今ある地域資源を前提に議論するだけではなく、今は難しくても「もしこんな資源があれば、こんな支援ができるのに」といった発展的な議論を志向する工夫も必要です。
- 多機関協働事業で取り扱うケースの中には、対象者が以前に相談支援機関に相談したものの、具体的・継続的な支援にならず支援が途切れてしまい、状況が悪化してから多機関協働事業にあがってくるものもあります。これをふまえて、「もっと早い段階でどういう関わりがあれば状況の悪化を防げたのか」という振り返りの視点や、「これから先にこんな支援ができるとよい」という資源開発の視点を持って議論する場を持てると、支援

プロセスの発展につながります。また、そうした議論を参加支援や地域づくりの展開に反映させていくことも重要です。

- 事務マニュアルでも、重層的支援会議が果たす役割の一つとして「社会資源の充足状況の把握と開発に向けた検討」が示されています。こうした議論を重層的支援会議で行うこともできますし、他に同様の協議を行っている既存の会議体があれば、その会議体と連動させていくことも考えられます。

(4) 多機関協働事業の形式や実績にこだわる必要はない

① プランの検討や役割分担の調整は、重層的支援会議でなくてもよい

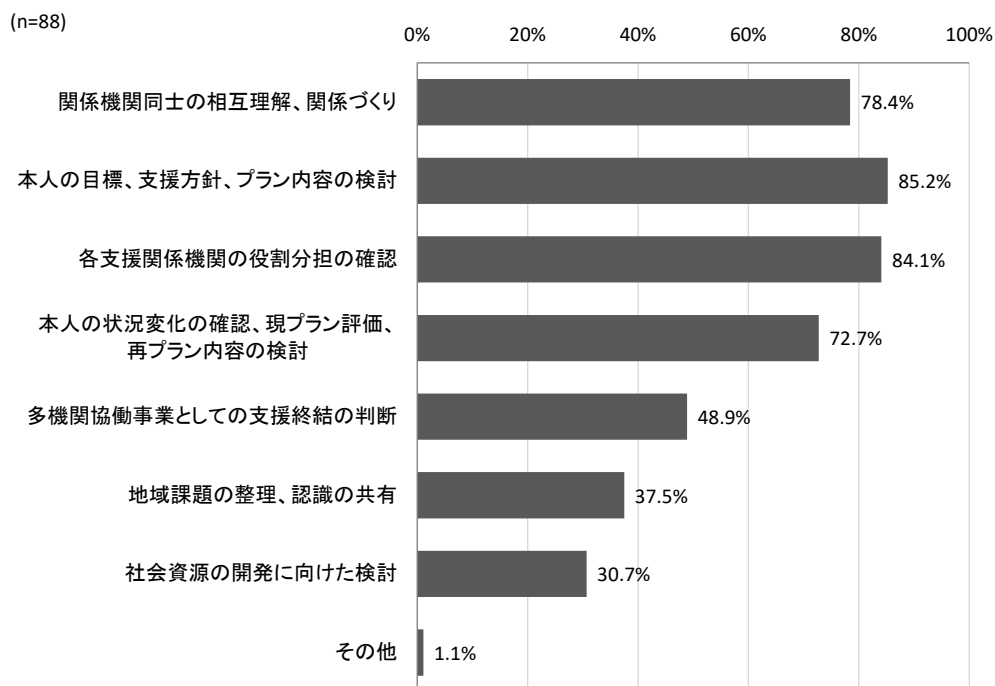
- 先行自治体の中には、重層的支援会議・支援会議を重ねていく中で、会議の開催回数や取扱件数が減少している地域もあります。包括的な支援の取組を進める中で、分野を越えた担当者間の関係性が構築されることで、会議を開催しなくても支援調整ができる場面が増えてきているのです。
- 包括的支援体制の構築に取り組んできた名張市でも重層的支援会議での取扱件数は減少しており、多機関協働の中核となるエリアディレクター（相談支援包括化推進員）は、あるインタビューで、「自分達の存在が必要なくなるのが最終的なゴール」と語っています。
- 行政としては、制度上の設計通り、事業を運営しようと考えがちですが、結果として分野をまたぐ支援を調整できればよいので、その手段を重層的支援会議に限定する必要はありません。職員の異動で職員間の関係性がリセットされれば、再び会議の開催回数は増加する可能性もあり、会議の運営は常に柔軟に捉えていく必要があります。

② プラン作成件数や会議の開催回数は、多ければ良いものではない

- 重層的支援体制整備事業では、各事業の相談受付件数やプラン作成件数、重層的支援会議・支援会議の開催回数等を、実績として国に報告することになっています。実績を報告するとなると、自治体としては件数や開催回数が多いほど良い、と考えがちですが、重層的支援体制整備事業に関してはそうとは限りません。
- 前述の通り、先行自治体では、重層的支援会議の開催回数の減少が取組の成熟を示している場合もあります。他方で、多機関協働事業になかなかケースがあがってこない自治体で重層的支援会議の開催回数が低調であれば、多機関協働事業を軌道に乗せるための取組が必要と考えられます。
- また、重層的支援会議の開催の目的も自治体によって様々です。下記のグラフは、重層的支援体制整備事業を実施している市区町村に対し、重層的支援会議が現時点で実際に果たしている機能をたずねた結果です。これを見ると、「地域課題の整理、認識の共有」

「社会資源の開発に向けた検討」は4割未満となっています。これらを選択しなかった市区町村の中には、実際にこれらの検討を行っていない市区町村もあれば、別の会議体で検討している市区町村もあると考えられます。重層的支援会議にどのような機能を持たせているかは市区町村によって異なり、多くの機能を持たせている方が評価が高いということもあります。

＜重層的支援会議が現時点で果たしている機能＞



- また、プラン作成件数と重層的支援会議・支援会議の開催件数は比例するようなイメージを持つ方もいらっしゃるかもしれませんが、地域課題の整理や社会資源の開発など、個別ケースの検討以外の機能を持たせていれば、単純な比例関係にはなりません。
- 実績報告のデータは、自治体の運営方法や取組の段階など、それぞれの地域の実情を反映するため、他自治体と比較しても得られるものではありません。多機関協働事業を活用しなくても担当者同士が自主的に協働できているにも関わらず、国に報告する会議の開催回数を増やすために、重層的支援会議を開催するのは本末転倒です。
- 実績報告のデータが意味を持つとすれば、例えば、同一自治体で時系列でのモニタリングです。この場合も、増えたから良い、減ったから課題があるという視点ではなく、変化の背景や理由を分析することに意味があります。そこから、今後の事業運営のヒントを得られる可能性があります。

4. 自治体の状況に応じたデザインの考え方

- 本ガイドブックは、多機関協働事業の解説を目的に作成されましたが、本来、多機関協働事業は、地域づくりや参加支援と連動しながらデザインされ、福祉行政だけでなく、地域福祉を変化させていく取組です。そのような観点から、最後に、多機関協働事業と地域づくりの関係から、包括的支援体制を自治体の状況に応じてどのようにデザインし運用していくべきかについて解説します。

(1) 包括的支援体制は、専門職だけでは実現しない

- 多機関協働事業は、相談支援やプランの作成を中心に議論することから、どうしても専門職による個別支援に議論が集中します。しかし、包括的支援体制の構築は、こうした専門職による個別支援だけでなく、日常的な地域生活における人と人のつながりの中の支援が極めて中心的なテーマになります。第1部でも触れたように「伴走支援」は、包括的支援体制の大きな柱ですが、専門職以外の地域住民の関わりなしには成り立ちません。
- 行政の相談窓口に来る人は、すでに自分の生活課題を認識している人ですが、地域には、自分の置かれている状況を問題と認識できず、結果的に窓口に来ることも、必要な支援を求めることもできない人がいます。こうした人に支援を届ける上で、専門職によるアウトリーチだけでは限界があります。また、専門職の支援がなくとも、地域の人と人のつながりで問題が緩和したり深刻化が避けられることも、地域の中では日常的に起こっています。
- こうした地域の中で起こる様々な作用は、住民と専門職のつながり、住民同士のつながりの中で生まれるものです。「孤立の解消」は包括的支援の大きなテーマです。誰かがつながり続けることが大切だとしても、それが常に専門職である必要はありません。地域の人とのつながりをどう支援するかが包括的支援には欠かせない視点なのです。その意味で、「参加支援」と「地域づくり」は重層的支援体制整備事業の中心的な構成要素であり、したがって多機関協働事業とも高いレベルで連動していることが求められます。

(2) 参加支援はどのようにデザインするべきか

① 参加支援は個別性の高い取組

- 参加支援事業は、対象者の社会的なつながりを少しずつ広げていくための事業です。重層的支援体制整備事業が対象とするケースは個別性が高いため、参加支援も基本的にはオーダーメイド型で個別的なコーディネートが期待されます。また、参加支援事業の主な対象は、孤立の課題を抱えている人です。既存の通いの場などにつながうとしても、

なじむのが難しい場合も少なくないため、十分なアセスメントに基づき、その人にあったオンリーワンの場を探すことが大切になります。

- 社会参加は、個人的な嗜好性が高い領域への支援でもあります。ケースごとに直接関わる人は違いますが、関わるのが相談支援機関にせよ、地域の支援者にせよ、時間をかけて本人にアウトリーチし、信頼関係を構築しながら、本人の望むタイミングで参加を支援することが必要です。したがって、アウトリーチ等事業も参加支援事業も、現場レベルでは、例えば委託先事業者が異なるなど「事業」としての切れ目が、本人と支援者の関係性の断絶や転換点にならないよう、十分に配慮することが重要です。

② 多様性を意識した参加支援の体制構築を目指す

- 個別性の高い支援をピンポイントで行う以上、参加支援事業のメニューには多様性が求められます。参加支援事業を委託する場合には、地域の様々な法人や事業者が参加できるように工夫する必要がありますし、必要に応じてメニューを増やしていけるような事業の枠組みをデザインする必要があります。
- 少なくとも、一つの事業者と委託契約をしたら、それで参加支援事業のデザインは完了ということにはなりません。例えば就労支援のように、ある得意な分野での参加支援を担う団体に委託することも有効な手段ですが、すべての対象者が同じように就労を希望するわけではありません。いかにして多様性を維持しつつ、個別性の高い支援を提供できるかがポイントになります。

③ 参加支援事業の担当者を孤立させない

- 参加支援事業の担当者は、地域の様々な社会資源とネットワークを形成することが求められます。そのためには、地域に足繁く通い、地域のあらゆる関係者と話をすることが重要です。地域には様々な人間関係があり、その中に入っていくことで様々な意見をもらうこともあるでしょう。担当者が孤立しないよう、相談相手や仲間を作っておくことが重要です。
- 地域には、生活支援コーディネーターや地域おこし協力隊など、地域づくりや地域振興等の分野で活躍している人達があります。こうした地域づくりに関わる人たちと「横のつながり」を意識し、情報共有や意見交換を行う場を設ければ、参加支援事業の担当者の拠り所になるでしょう。

④ 地域に出ていくのは参加支援事業の担当者だけで良いのか？

- 先行自治体の中には、参加支援事業の担当者だけでなく、総合相談を担当する職員が地域に出て、支援の種になりそうな地域資源を体験する研修を行っているところもあります。「楽しみ」を共感することで、対象者の願いや希望を起点に相談支援ができるよう資質向上を図っています。

- また、参加支援事業を委託する場合でも、実施主体である自治体職員は地域に足を運ぶことが重要です。地域づくりは、通いの場の数や参加人数などで定量的に評価できるものではありません。どのような人が参加し、どのような効果が出ているのか、実際に目で見て理解することが求められます。

(3) 重層的支援体制整備事業における「地域づくり」

- 地域づくりに関しては、各分野の施策の中でこれまでも取り組まれてきました。重層的支援体制整備事業、包括的支援における地域づくりの位置づけを前提とした時に、これまでの地域づくりをどのように転換させていく必要があるのでしょうか。

① 包括的支援体制における「地域づくり」の役割

- 重層的支援体制整備事業における地域づくりには複数の役割があります。その一つは、「つながる場を生み出すことで参加を支援する」という側面で、地域の通いの場や当事者のグループなど、地域住民の活動の場は多岐にわたっていますので、参加支援でも大きな役割を果たすでしょう。
- 参加支援の役割の他にも、人と人のつながりの中で、「抱えている問題に、地域でつながっている誰かが気付く」ことも期待されています。地域には問題を抱えている自覚が乏しい人も少なくありません。そして、自分の苦しみや困りごとを他人と共有することに躊躇する人もいます。日常的な人と人のつながりの中で徐々に自分の境遇を話し、共有できる場合があります。その段階でつながっている誰かが「そういうことなら、相談できる窓口があるよ」「あの人なら相談にのってくれるんじゃないか」と背中を押す役割も地域づくりの中で期待されます。
- さらに、地域づくりには、相談にはつながらなくても、「つながり続けることで、状態の深刻化を防ぐ」という役割もあります。住民同士がどれだけ親しくなっても、そして支援の必要性に周囲が気付いても、本人が支援を求めず、その結果、課題が解決しないということもあります。しかし、こうした人は、完全に孤立しているわけではありません。その人の課題を共有し、日々の時間を共有している人が周囲にいれば、問題の深刻化は緩和されているかもしれません。
- 地域づくりは、単に個別支援を機能させるための、あるいは「受け皿」をつくるための事業ではありません。むしろ、本質的には、行政からは見えないほどのミクロな人と人のつながりの網の目を地域の中に何層にも編み上げていくことで、「人のつながりによるセーフティネット」を作っていく役割も期待されています。そうした社会が、地域共生社会といわれる、私たちのめざす社会の姿とも言えます。

② 行政が望む地域づくりを押し付けていないか？

- 行政による地域づくりや地域福祉の議論では、「行政としてやってほしい取組や担ってほしい役割を、地域のどこにはめこむか」という視点で検討する傾向があり、実は住民自身のやりたいこと、不安なことに目が向いていないということはないでしょうか。地域づくりに関する行政資料では、「受け皿」、地域資源の「活用」といった言葉もよく見られますが、意図していなくても、「行政の文脈にあわせて住民を動かそう」という視点が住民からは透けてしまいます。
- 近年では、地域でのつながりが希薄化し、担い手不足が深刻と言われますが、果たして本当にそうでしょうか。自治会や老人クラブへの加入、民生委員の担い手など、行政の住民への期待が強い取組への参加は、減少しているかもしれません。しかし、「地域づくり＝人と人のつながりを豊かにしていくこと」と考えれば、例えば、近所に住む一人暮らしの高齢者を少し気にかけたり、まちなかで小さな子どもを連れた母親が困っていたら声をかけてあげることも、大切な人と人のつながりです。生活の中でそうしたことをしている人は、地域の中に少なくないのではないのでしょうか。

③ 対象を幅広くとらえ、福祉の視点からインプットを行う

- ライフスタイルも価値観も多様化している今は、地域への関心の持ち方や関わり方も多様です。行政として、住民の関心や地域への思いを把握し、それを後押しするよう働きかけも必要ではないでしょうか。近所の単身高齢者のことが気になっても、プライバシーや個人情報保護に敏感な昨今では、声かけや手助けなど、実際の行動に移すのをためらう場面が多くなっています。
- そこで一歩踏み出してもらうことが地域にとって大きな意味を持つことを住民に伝えていくことも、立派な地域づくりの取組です。皆さん自身が行政職員という肩書を取り払い、一人の生活者として地域に身を置いた時に何を感じるのか、ということも大きなヒントになると思います。
- 行政が地域づくりの中で働きかける住民も、偏ってはいないでしょうか。地域づくりは、自治会や民生委員、地区社協だけで行うものではありませんし、こうした活動に関わっていなくても、地域で自分の関心に応じた活動をしている人はたくさんいます。
- 例えば、地域の中には、地域活性化や産業振興、防災、環境保全の文脈で活動している人達もいれば、同じ興味や関心を持つ人で集まって何らかの活動をしているグループもあります。また、地域で商売をしている事業者は、様々な住民と接する中で色々な情報を得て感じていることもあるでしょう。家族の中に小さな子どもや高齢者を抱えている人は、地域で助けられることも多く、人と人のつながりの重要性を体感して理解しているはずです。

- こうした人たちの多くは「福祉」には直接的な関心は示さないかもしれませんが。だからといって働きかける対象から除外するのではなく、福祉分野の情報を発信したり、活動の中に福祉の要素を埋め込むことで地域づくりを進める方法もあります。

④ 共感の連鎖を生むための“あそび”に着目する

- 地域づくりが進んでいる地域では、取組に“あそび”を持たせています。この“あそび”には2つの意味があります。1つは、“楽しみ”という意味での“あそび”です。福祉分野で地域づくりを進めようとする、ひきこもり、認知症など、課題に着目して場を設定しがちです。そうではなく、“あそび”の観点から、例えば美味しいものを食べる、楽しいことをするといった“楽しみ”をテーマに人と人のつながりを豊かにしていくこともできます。子ども食堂や地域食堂が全国的に展開されているのも、そこにいけば誰かと一緒に温かくておいしいものが食べられる、という、誰もが好きなことが中心に据えられているからではないでしょうか。
- 福祉関係者は、どうしても問題や課題に着目しがちです。ですから、“あそび”の観点から地域づくりを展開するときには、商工関係など普段は関わりのない分野の人と一緒に取り組む、あるいは、他分野の活動に福祉分野が相乗りするような形も良いでしょう。「いかに課題を解決するか」から、「いかに共感を連鎖させるか」という視点に切り替えることが重要です。

⑤ もう一つの“あそび”＝プラットフォームをつくり偶然を待つ

- もう1つの“あそび”は、ゆとりを持たせるということです。機械などで、急激な力が及ぶのを防ぐために、部品の結合部分に自由に動けるゆとりを持たせますが、そのイメージです。福祉関係者が地域で活動するときは、例えば、介護者を集めて介護の悩みを話す場をつくるなど、目的を明確に持った場をつくろうとします。しかし、明確な目的の下で設計された場では、目的以上のことが生まれることはありません。
- 地域づくりが進んでいる地域では、ここに“あそび”を持たせています。とりあえず場やプラットフォームをつくって、人と人のつながりをつくる、そこから何が生まれるかは、そこに集まる人たちに委ねています。そうすると思わぬ化学反応が起きることもあります。地域づくりが進んでいる地域では、偶然から生まれた成果が多くあります。本当の意味で住民の意思を中心に置くのであれば、行政だけでデザインするのではなく住民に委ねることが必要ではないでしょうか。
- 住民の地域への関心や関わり方が多様になっている今、地域づくりも多様に展開される必要があります。一種類のつながりに、できるだけ多くの住民を参加させようとしていたのが従来型の地域づくりだとすれば、テーマもつながり方も違う様々なつながりを地域の中に形成し、一つ一つのつながりに加わっている住民の数は少なくとも、それが多

様であることによって“誰もが誰かしらとつながっている”、それが今後目指すべき地域づくりではないでしょうか。

(4) 包括的支援体制をバージョンアップしていくために

① 「各分野のレベルアップ」と「分野間連携のレベルアップ」の“行きつ戻りつ”

- 重層的支援体制整備事業を活用しながら、包括的な支援体制をバージョンアップしていくためには何が必要でしょうか。ここでは、2つの観点から、バージョンアップしていくための“行きつ戻りつ”を解説したいと思います。
- 一つは、各分野でのレベルアップと分野間の連携の“行きつ戻りつ”です。包括的支援は、複数の分野にまたがる連携が必要な取組ですが、各分野がその分野において必要な知識や技術を身につけていることが前提となります。
- 各自の専門性を磨くことで、より高いレベルの連携ができるようになり、より難しいケースに着手する中で、再び各分野に求められる資質向上も見えてくるでしょう。各専門分野における資質向上と分野間の連携を“行きつ戻りつ”しながら、包括的支援体制はバージョンアップしていきます。

② 個別ケース対応と施策化・地域づくりの“行きつ戻りつ”

- これを横の“行きつ戻りつ”とすれば、もう一つ縦の“行きつ戻りつ”もあります。個別ケースの対応と施策化・地域づくりでの“行きつ戻りつ”です。
- 個別ケース対応から地域課題が見えてくれば、その施策化・仕組み化を検討したり、地域づくりに反映させていく必要があります。施策化・仕組み化されることで現場の支援者は動きやすくなり、また地域づくりに反映されることで地域の対応力が向上していきます。
- 個別ケースの対応と施策化・地域づくりは常に連動して行わなければいけません。個別ケースから見えてくるものを常に意識しながら施策化・地域づくりをしなければ、現場の実態から乖離したものになってしまうからです。
- 施策化・地域づくりのために、様々な会議体やツールを運用している自治体もありますが、施策化・地域づくりが実現してこそ、現場の支援者は会議やツールの意味を実感することができます。そこまでは会議やツールの意味を丁寧に継承しながら、取組を続けていく必要があります。

③ 包括的支援体制構築に向けた取組は、進化しつづける

- 一部の先行自治体では、重層的支援体制整備事業の定着に伴い、複雑化したケースや福祉分野にとどまらないケース等、より複雑なケースが多機関協働事業に寄せられるようになっています。重層的支援体制整備事業は進化させていく事業であり、支援者の資質向上や連携強化に伴い、各分野で対応できる幅が広がるとともに、多機関協働事業ではより難しいケースの対応が求められるという変化が見られています。
- 包括的支援体制の構築は、一つの取組が進んでも、そこでまた新たな課題が出てくるという意味で、終わりのない取組かもしれません。だからこそ、この事業を担当する皆さん自身も孤立することなく、仲間とともに一つのチームとなって、ある意味楽しみながら乗り越えていくことが大切ではないでしょうか。

第3部 自治体の取組事例集

目次

岩手県盛岡市の取組	市担当課と委託先の二人三脚で多機関協働を推進・・・・・・・・・・	p.58
千葉県市原市の取組	地域福祉の更なる推進に向けて・・・・・・・・・・	p.62
富山県氷見市の取組	地域と共に創ってきたセーフティネットの更なる強化へ・・・・・・・・	p.66
福井県坂井市の取組	対象者だけでなく、支援者の心にも寄り添う・・・・・・・・・・	p.70
三重県名張市の取組	住民から行政まで、地域全体で包括的な支援体制を構築・・・・・・・・	p.74
滋賀県高島市の取組	目線合わせによる「行動連携」から施策化・地域資源づくりへ・・・	p.78
鳥取県米子市の取組	市全体での断らない相談支援体制構築に向けて・・・・・・・・・・	p.82
鳥取県北栄町の取組	相談につながらない人にも包括的な支援を届ける・・・・・・・・・・	p.86

用語解説

人口	：住民基本台帳に基づく人口（令和4年1月1日現在）
モデル事業	：平成28年度から令和2年度の間、国は地域共生社会の実現に向け、「多機関の協働による包括的支援体制構築事業」（平成28年度～令和2年度）及び「地域力強化推進事業」（平成29年度～令和2年度）の2つのモデル事業を実施していた。本稿ではこれら2つの事業をまとめて、「モデル事業」と表記する。

略語一覧

アウトリーチ等事業	：アウトリーチ等を通じた継続的支援事業
移行準備事業	：重層的支援体制整備事業への移行準備事業
社協	：社会福祉協議会
包括	：地域包括支援センター
CSW	：コミュニティソーシャルワーカー、地域福祉コーディネーター、又はこれらに該当する職員
PT	：プロジェクトチーム

市担当課と委託先の二人三脚で多機関協働を推進

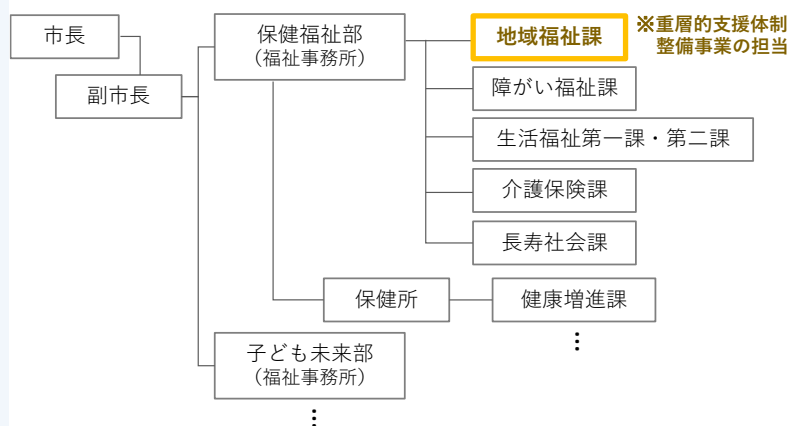
盛岡市では、重層的体制整備事業の担当課と多機関協働事業の委託先が、常に相談・連携しながら多機関協働事業を実施しており、支援機関や地域関係者が相談を受け止め、つながり続ける支援体制の構築を進めています。

盛岡市の基本情報

人口 **285,270 人**

高齢化率 **28.3%**

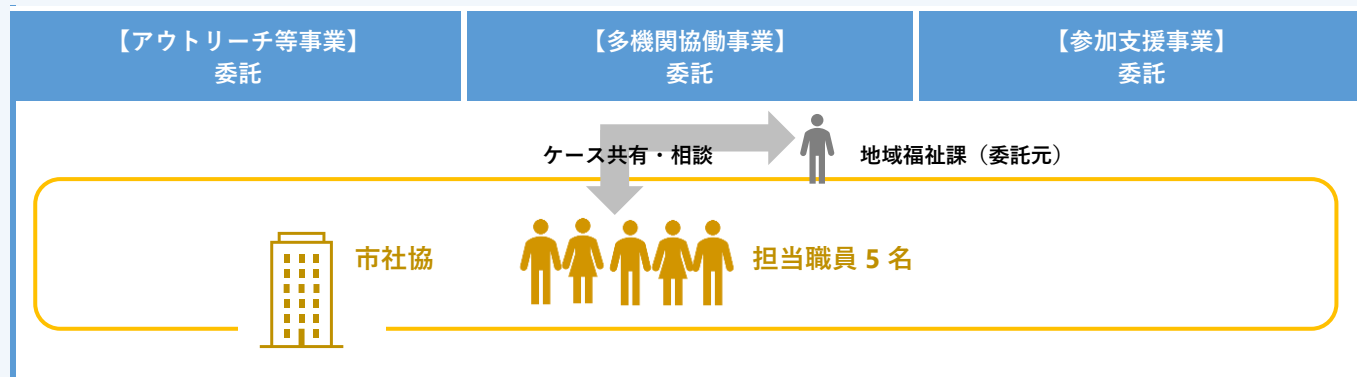
▶市の組織図



▶相談支援機関の体制

高齢	地域包括支援センター (委託 11 か所)
障害	基幹相談支援センター (委託 1 か所) 障害者相談支援事業 (委託 3 か所)
子ども	子育て世代包括支援センター (直営 1 か所)
生活困窮	自立相談支援機関 (委託 1 か所)

重層的支援体制整備事業の実施体制



▶重層的支援会議・支援会議、それに類する会議

よりそい会議 ※重層的支援会議に該当 (定期開催、随時開催)	【会議の目的】 ケース検討 【定例開催の頻度、ケース数、時間】 月 1 回、1~2 事例、2 時間程度 【出席者】 地域福祉課、社協、相談支援包括化推進員、支援機関 (実務者)、本人等 【関連する他の会議体】 本人同意が取れない場合は、支援会議を実施	まると推進会議 ※重層的支援会議に該当 (定期開催、随時開催)	【会議の目的】 事業全体の評価、地域課題の共有、社会資源の開発に向けた検討 【定例開催の頻度、時間】 年 3 回、2 時間程度 【出席者】 庁内各課 (地域福祉課含む)、社協、相談支援包括化推進員、支援機関等 【関連する他の会議体】 「ケース検討会」(個別ケースを基に、今後の支援を円滑に行うために必要な取組を検討) 「分科会」(相談支援包括化推進員中心の会議体。新たな資源開発を提案)
--	---	---	---

重層的支援体制整備事業実施に至るまでの経緯

平成 27 年度	●地域福祉コーディネーター（CSW）を配置	社協に CSW を 2 名配置し、アウトリーチ活動を実施。（現在は 4 名。）
平成 28 年度	●モデル事業（多機関の協働による包括的支援体制構築事業）の開始	モデル事業を社協に委託。各分野（福祉分野以外を含む）の民間事業所に相談支援包括化推進員を計 16 名配置。（現在は 19 名（社協に専任 1 名配置）。）
平成 29 年度	●モデル事業（地域力強化推進事業）の開始	相談支援包括化推進員の会議で、各分野についての学び合い、「まるごとよりそいネットワークもりおか」のグランドデザイン検討、ケース検討（年 3 回程度）での各分野のノウハウの共有を行った。また、必要な地域資源を検討する「分科会」の開催等を行った。
令和元年度	●「まるごとよりそいネットワークもりおか」設置	「まるごとよりそいネットワークもりおか」の名称で CSW がワンストップ相談対応を実施。
令和 3 年度	●移行準備事業の開始、重層的支援体制整備事業の開始にむけて「庁内連携会議」の設置	地域福祉課から庁内の福祉分野及び各委託先機関に対し、重層的支援体制整備事業・多機関協働事業について説明。庁内連携会議は、重層的支援体制整備事業の法令上の対象事業の所管部署を基本として構成。同会議で重層的支援体制整備事業の枠組み（支援のフロー、多機関協働事業へのつなぎ方等）について検討後、重層的支援会議にあげて決定した。
令和 4 年度	●重層的支援体制整備事業の開始、「よりそい会議」、「まるごと推進会議」の設置	令和 4 年度盛岡市重層的支援体制整備事業実施計画を策定。庁内連携会議を廃止し、重層的支援会議「よりそい会議」「まるごと推進会議」を設置した。また、社協が多機関協働事業、アウトリーチ等事業、参加支援事業、地域づくり事業の 4 事業を受託。



担当者の声

相談支援包括化推進員は、CSW の機能を強化する役割を担っています。地域の中に、CSW を支えてくれる人、地域の SOS を伝えてくれる人がたくさんいる体制を作るために配置されました。



担当者の声

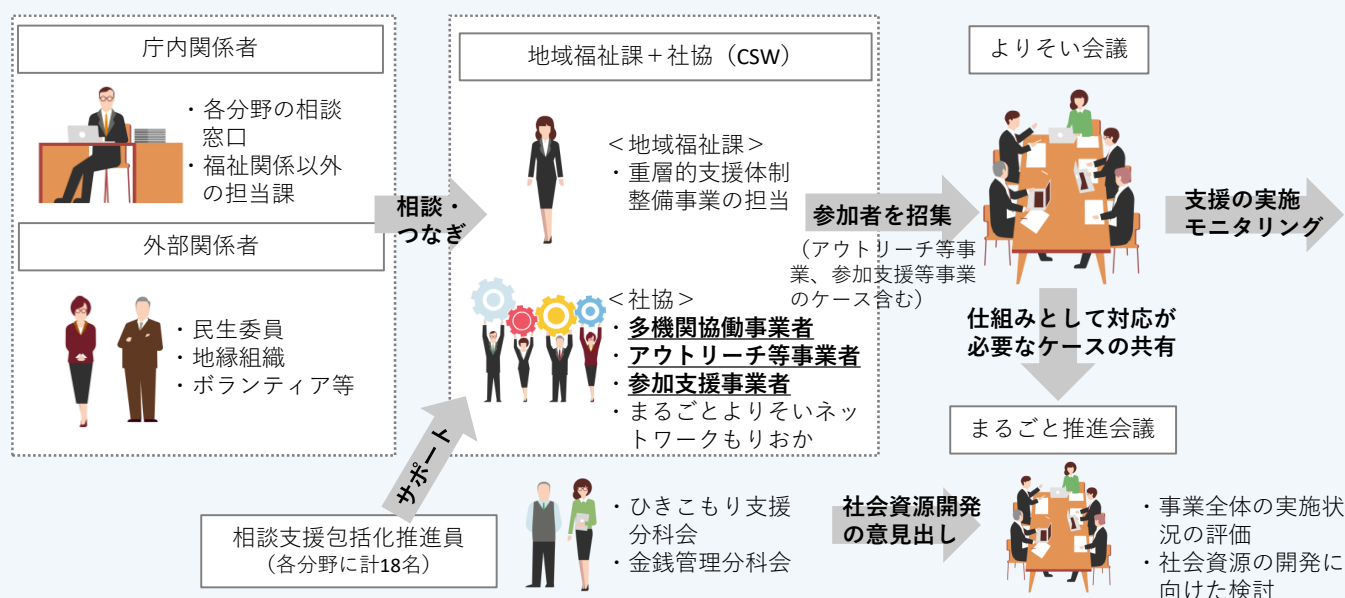
断らない相談対応について、社協では元々これを行っていましたが、CSW の設置で対応体制が強化されました。モデル事業では更に、社協にとどまらず市全体の取組として、CSW が断らない相談対応を進めることになりました。



担当者の声

令和 2 年度までに、地域福祉課と社協との間で、重層的支援体制整備事業の大枠の土台が出来上がっていました。令和 3 年度はそれを基に、庁内や委託先機関への説明を行いました。

多機関協働事業におけるケース対応の流れ



▶ ケースの受け止め

- 多機関協働事業は社協に委託しているが、庁内からの相談は地域福祉課、それ以外の相談は社協が受けたのちに、地域福祉課と社協で必ず情報を共有する。
- 多機関協働事業につなぐケースの基準は定めておらず、複雑化・複合化したケースに限定もしていない。まずは各部署が気軽に相談できる仕組みとすることで、重層的支援体制整備事業の意義を理解してもらうことに重点を置いている。

▶ 多機関による検討・調整

- 個別のケースについては「よりそい会議」(重層的支援会議)で検討している。定期開催(月1回)と随時開催(月3~4回)の併用。
- よりそい会議と支援会議は、機能としては同一で、本人同意の有無で使い分けている。
- 今まで相談を受けたケースのほとんどを重層的支援会議・支援会議にあげている。担当課にとっては、会議の場で情報共有をできるだけでも負担感の軽減につながるようだ。
- 進行役は、相談支援包括化推進員に依頼している。また、CSWは、進行役のサポート役として、会議運営を支援している。
- よりそい会議の中でプランを作成している。会議では、ホワイトボードに、どこの機関がいつまでに何をするかを書き出し、それをプランの様式に落としてから、改めて出席者に配布している。

▶ 支援の提供

- 各支援機関が、よりそい会議で決定したプランに基づき支援を行う。うまくいかない状況になった場合は、改めて社協に相談してもらい、社協の判断に基づき、支援の方向修正のアドバイスをしている。

ここがポイント📌

委託先の社協に任せきりにせず、委託元である地域福祉課も伴走することで、庁内の連携強化が促進される。

ここがポイント📌

特に相談対応の経験の浅い部署でも、ケースの内容によらず支援に負担等を感じたらつなげてもらうことで、一緒に経験値を上げていく。経験を積み重ねるにつれ、各機関だけで対応できるケースが増え、結果として多機関協働事業につながるケースは減っていくと思われる。

ここがポイント📌

多機関協働事業としての終結は、重層的支援会議の場で決めることとしており、各機関の判断で終結させないよう説明している。

取組の特徴、今向き合っている課題

モデル事業時代からの関係者での意識共有

市はモデル事業時代から、社協や相談支援包括化推進員からの意見を踏まえながら取組を進めてきており、その流れの中で重層的支援体制整備事業を開始することになった。

移行準備事業では、庁内の福祉分野や委託先機関に対し、重層的支援体制整備事業や多機関協働事業の説明を粘り強く行った。細かな運用は走りながら考えていくこととし、まずは大枠の意識共有に力を入れた。例えば、モデル事業で行った模擬ケース検討の事例を紹介しながら、多機関で情報共有・検討することの効果を説明したり、重層的支援体制整備事業に取り組むことで、結果的に各職員の負担が減ることを、繰り返し説明した。

(モデル事業)

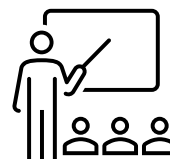
相談支援包括化推進員の会議



- ・断らない相談対応のグランドデザイン検討
- ・模擬ケース検討／等

(移行準備事業)

庁内・委託先機関向け説明会



各関係機関も多機関協働事業者も孤立しない仕組みづくり

各関係機関に重層的支援体制整備事業の趣旨や意義を実感してもらうためにも、現在は多機関協働事業につなぐケースの基準は設けず、気軽に相談してもらっている。

また、多機関協働事業者（社協）だけで抱え込まないよう、関係機関からの相談の受止め、重層的支援会議にあげるケースの選定、毎回の会議の進行役の選定等は、全て地域福祉課と社協が協力して行っている。

地域福祉課・社協は常に協力して対応



関係機関からの相談



重層的支援体制整備事業実施による変化

重層的支援体制整備事業を開始したのを機に、市や社協の職員の意識が変わってきている。庁内では、福祉分野以外からも含め、何かあれば地域福祉課や社協に連絡をくれるケースが多くなった。重層的支援体制整備事業が実際に始まってみて、自分たちに良い影響があると実感している職員が多い。

また、社協では以前から、ひきこもり経験者を対象とした居場所・中間就労の取組を行ってきたのだが、重層的支援体制整備事業において参加支援が法律（社会福祉法）に明記されたことは、以前からの取組を引き続き進めていく後押しになった。

今後の課題

明確な所管部署のないケース（ひきこもりのケース等）の場合、どこの部署でも対応が難しく、最終的に社協が対応することが多いが、多機関でのケース検討を蓄積していけば、同様のニーズが多々あることや、何らかの対応の仕組みが必要であることの認識が、関係機関間で共有できる。いずれは、「まるごと推進会議」での新たな資源の創出につなげたい。

福祉分野以外の部署において、「担当分野以外の困りごとも含め相談を断らずに受けとめ、聞き取りした内容を関係機関につなぐ」という意識が組織として醸成されるように、また、福祉分野（委託先機関も含む）の部署において、ソーシャルワークの基本的な技術（相談者の主訴以外についても話を聞く等）や、他の関係機関の業務を理解しケースの展開を考えられる力が向上するように、職員向けの啓発や研修等の企画を行っていくことが課題である。

▶▶▶ 重層的支援体制整備事業に取り組む市区町村の皆さんへメッセージ

盛岡市
地域福祉課 主任
富士 康太 さん

自由度が高く、取り組み方に悩む方が多いと思います。私もその1人です。しかし、自然と、庁内も含め様々な人との「つながり」ができます。現在はその方々と、走りながら共に考えています。皆さんも、つながりを大事に、その中で見えてきたものを求め、修正を繰り返しながら、少しずつ進めていけば良いのではないのでしょうか。

地域福祉の更なる推進に向けて

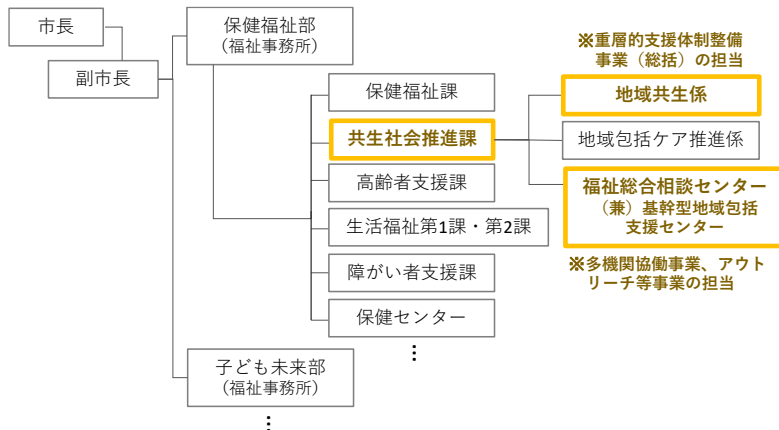
千葉県では平成 16 年に県事業として「中核地域生活支援センター」が設置され、分野や属性を問わない包括的支援体制の構築が進められてきましたが、市原市は重層的支援体制整備事業の活用により、包括的支援体制の整備に向けて更に大きく前進しようとしています。

市原市の基本情報

人口 **271,740 人**

高齢化率 **30.1%**

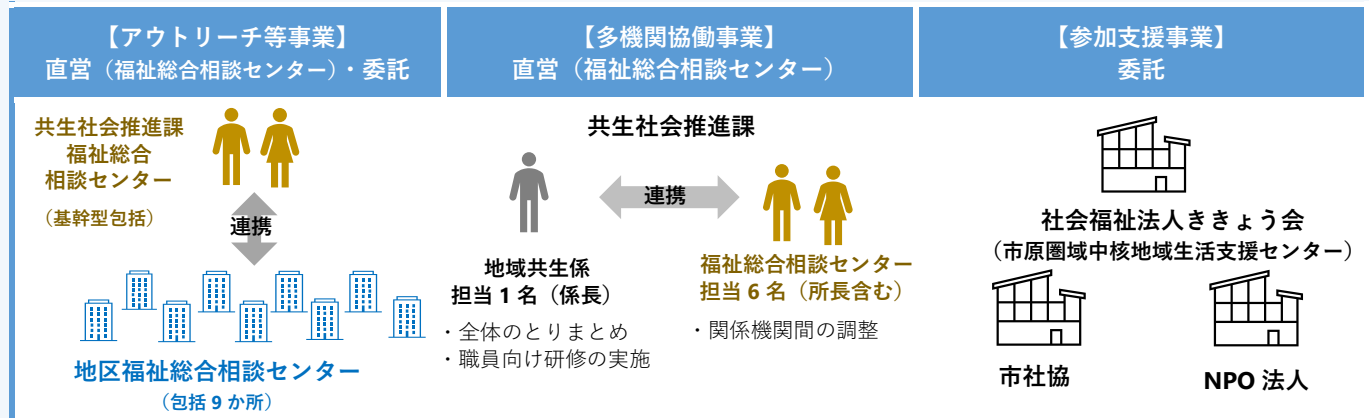
市の組織図



相談支援機関の体制

高齢	地域包括支援センター （直営 1 か所、委託 9 か所）
障害	基幹相談支援センター （直営 1 か所、委託 3 か所）
子ども	子育て世代包括支援センター（直営 1 か所）、認定こども園・保育所（直営 2 か所）
生活困窮	自立相談支援機関 （委託 1 か所）

重層的支援体制整備事業の実施体制



重層的支援会議・支援会議、それに類する会議

**市原市
相談機関連絡会**
※重層的支援会議に該当
（定期開催）



会長：中核地域生活支援センター（市原圏域）所長

【会議の目的】
ケース検討

【開催頻度、時間】
年 8 回、2 時間程度

【出席者】
庁内外の 9 分野 19 団体（福祉分野以外を含む）

【実施状況】
プラン作成実績はまだないが、関係機関の目線合わせのため、多機関連携に向けた意見交換や模擬ケース検討を行っている

ケース会議
（随時開催）



※実質的に重層的支援会議・支援会議の役割を果たしている

【会議の目的】
ケース検討

【開催頻度、時間】
必要時開催、1 時間程度

【出席者】
庁内の関係部署

【実施状況】
福祉総合相談センターの判断で関係部署を集め、日常的に開催。情報共有の他、支援方針の決定、関係機関で役割分担の合意を行い、決まったことを書面に残している

重層的支援体制整備事業実施に至るまでの経緯

平成 16 年度

- 千葉県中核地域生活支援センター事業の開始

千葉県内の各健康福祉センター（保健所）の所管区域に、分野横断的・包括的な相談支援を行う中核地域生活支援センター（以下「中核センター」という）が設置された。市原市では H18 年度以降、社会福祉法人ききょう会が「いちほら福祉ネット」として事業を受託。



担当者の声

中核センターは平成 16 年度に設置されて以来、庁内の関係部署と連携しながら、分野横断的な相談支援を行っていました。また、市の包括的相談支援の体制整備をバックアップする役割も担ってきました。

平成 30 年度

- 市に地域包括ケア推進課を設置

包括、生活困窮者自立支援事業等を所管する課として、地域包括ケア推進課が設置された。

令和元年度

- 「相談機関連絡会」の設置

社会福祉法改正を踏まえて「地域福祉計画」の改定に着手し、併せて重層的支援体制整備事業の実施も検討。また、庁内連携が必要との認識から、関係機関の横のつながりを強化する目的で、相談機関連絡会（会長は中核センター所長）を設置した。多分野連携に向けた研修（令和元年度、3 年度、4 年度に各 2 回ずつ）実施。



担当者の声

重層的支援体制整備事業の実施前や開始直後に、職員を対象として法制度の内容を中心に説明を行いました。しかし、法制度の周知だけでは、事業の本旨や意義の理解を得るのは難しく、多機関協働の実現にはつながりにくいと感じました。

令和 2 年度

- 地域福祉計画（地域共生社会推進プラン）を決定

令和 3 年度

- 重層的支援体制整備事業の開始、共生社会推進課の誕生と「福祉総合相談センター」の設置、相談機関連絡会を重層的支援会議に位置付け

重層的支援体制整備事業を開始（モデル事業、移行準備事業は実施せず）。地域包括ケア推進課を共生社会推進課に改名し、課内に福祉総合相談センターを設置（基幹型包括を総合相談窓口化）。また、相談機関連絡会を重層的支援会議に位置付けた。



担当者の声

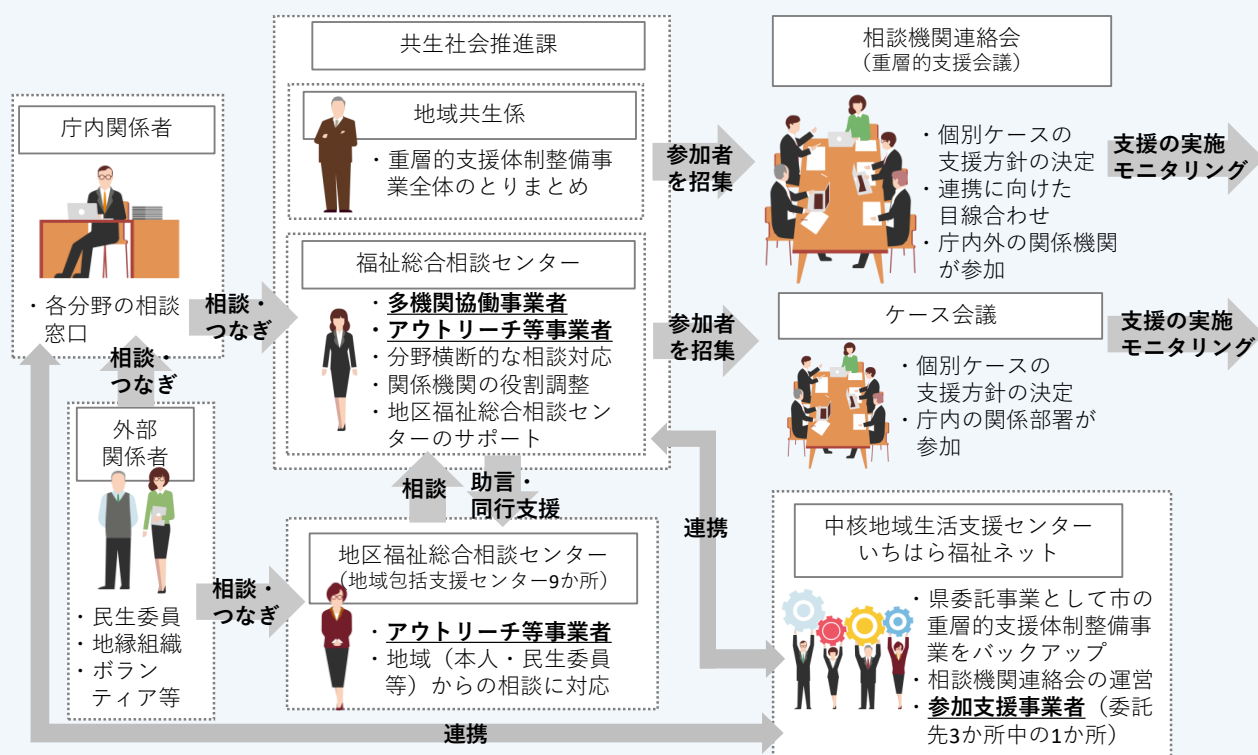
まずは断らない相談支援体制の整備として、各包括の対象を全世代化することから着手しました。ただ、これから重層的支援体制整備事業を始める自治体においては、参加支援や地域づくりの資源開発から重点的に始めて、その中で把握された対象者を相談支援につなぐことを通して、包括的支援体制を構築していく方法もあると思います。

令和 4 年度

- 各包括に「地区福祉総合相談センター」を設置

基幹型以外の各包括（9 か所、委託）に「地区福祉総合相談センター」の機能を拡充し、総合相談窓口化するとともに、アウトリーチ等事業を委託した。

多機関協働事業におけるケース対応の流れ



▶ ケースの受け止め

- ・複雑化・複合化したケースは、庁内の福祉担当窓口や市民相談から福祉総合相談センターにつながるが多い。また、各地区総合相談センターでも複雑化・複合化したケースに対応しているが、特に対応が難しいものは福祉総合相談センターに相談してもらい、助言や同行支援を行っている。

▶ 多機関による検討・調整

- ・福祉総合相談センターで受けたケースのうち、多機関で連携が必要と思われるものについては、「ケース会議」（実質的に重層的支援会議・支援会議の役割）を開いて話し合っている。
- ・また、9分野19団体で構成する「相談機関連絡会」を重層的支援会議として位置付けており、多分野にまたがる支援の調整が必要なケースについて、多機関で検討できる体制としている。
- ・なお、現在、相談機関連絡会（会長：中核センター所長）では、関係機関の相互理解の促進や模擬ケース検討を行い、多機関協働に向けた取組を進めている。

▶ 支援の提供

- ・各分野と福祉総合相談センターと一緒に支援を行うことが多い。ただし、制度の狭間のケース（ひきこもり状態の方、18歳を超えたDV被害者など）は、福祉総合相談センターだけで対応する場合もある。
- ・参加支援事業において多機関で取組を検討しており、多様な視点からアイデアが出されている。現在は特に、ひきこもり状態の方を主な対象として、外出や話をする機会づくりの取組を進めている。

ここがポイント💡

多機関協働は、信頼関係に基づくパートナーシップが重要。相談機関連絡会の企画も、気運の醸成を意識して、事務局である市と会長で協議しながら改善を図っている。今後は共創的なプロジェクトの導入を検討している。

ここがポイント💡

支援を必要とする人が、参加支援をきっかけとして相談窓口につながることもあるので、参加支援事業による社会的なつながり形成から重点的に取り組むことも、重層的支援体制整備事業を実施する上での一つの選択肢と考えている。

取組の特徴、今向き合っている課題

相談機関連絡会（重層的支援会議）における相互理解の促進

重層的支援体制整備事業の意義や各機関に求められる役割の理解が庁内に浸透しないうちに、断らない相談窓口である福祉総合相談センターが設置された結果、各部署で対応できそうなケースであっても同センターに回されてしまうなど、事業の本旨に沿わない対応が見られることもあった。こうした状況を踏まえ、市の担当課としては、まず関係機関が協働の意義を理解し、共に継続的な支援に携わっていく意識を共有する必要があると考えた。そのための取組の一つとして、相談機関連絡会では、各参加団体が活動内容や体制等を紹介するための情報シートを作成し、毎回各団体から説明してもらうことで相互理解を進めている。また、他の分野のことも自分事として捉えてもらうため、多様な分野のテーマを議論したり、テーマに一見関係がなさそうな参加者に対しても、「この点では関連があり得るのでは」という視点を会長から示し、全員で課題感を持てるよう意識している。

相談機関連絡会



（多機関連携に向けた意見交換、
模擬ケース検討等）

相談支援関係者向けの研修

社会福祉法人ききょう会が県や市から委託を受け、官民の相談支援関係者向け研修を実施している。令和4年度は、「多分野連携研修」（全2回／市委託）とそのフォローアップ研修（全2回／県委託）、相談援助職向けの勉強会（県委託）を実施した。3つ目は県委託事業であるが、目的は市の重層的支援体制整備であるため、担当課も一緒に企画を考えている。

各研修（令和4年度）のテーマ

- 多分野連携研修：アウトリーチ支援
 - 多分野連携フォローアップ研修
：多分野連携のためのスーパービジョン
 - 相談援助職のためのそこが知りたい勉強会
（第1回）：債務整理と弁護士
- ※テーマは年度や開催回により異なる

重層的支援体制整備事業実施による変化

以前は庁外の中核センターが中心となって包括的相談支援を行っていたが、現在は庁内（福祉総合相談センター）でも複雑化・複合化ケースの相談を受け止めるため、市民がより相談しやすくなった。

相談機関連絡会で模擬ケース検討を行った結果、事例を提供した部署から、他の部署に共有できたことで気持ちが楽になったとの声があった。また、地区福祉総合相談センター等では、多分野連携に向けて積極的に学んでいる職員の姿も見られる。関係者の意識が少しずつ変わってきていると感じている。

今後の課題

相談機関連絡会（重層的支援会議）になかなかケースがあがって来ないなど、まだ多機関協働事業が軌道に乗っていないと感じている。関係機関が協働へのモチベーションを高められるよう、多機関が多様な視点で問題をアセスメントすることのメリット等について、研修等を通じた啓発を今後も続けていく必要がある。また、各機関がフォーマル資源を活用した短期的な問題解決だけでなく、地域とのつながりに根差した長期的な寄り添い等、インフォーマルな支援の重要性を意識できるよう、相談援助技術の向上を支援していく必要がある。

▶▶▶ 重層的支援体制整備事業に取り組む市区町村の皆さんへメッセージ

市原市
共生社会推進課
地域共生係長

山本 尚志 さん

多機関協働ができているなら導入を急ぐ必要性は低いです。関係者皆さんがもっと連携を強化したいと同じ思いを抱えているなら良いきっかけになると思います。包括的な相談支援が注目されますが、連携強化は参加支援や地域づくり支援の取組を多機関で協力して作り上げることが効果的だと思います。

地域と共に創ってきたセーフティネットの更なる強化へ

住民によるふれあい活動・個別支援活動と、社協・行政による総合相談機能・アウトリーチ機能の整備。地域との相互作用の中で創りあげてきたセーフティネットで、社会的孤立に陥る前に何らかの手立てにつなげるため、今もなお進化し続ける氷見市の取組です。

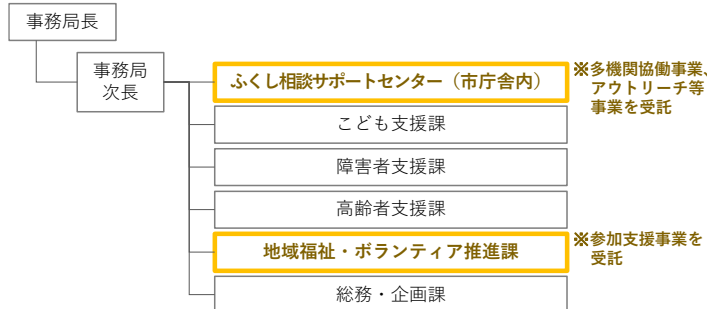
氷見市の基本情報

人口 **44,906 人** 高齢化率 **39.1%**

▶市の組織図



▶市社協の組織図



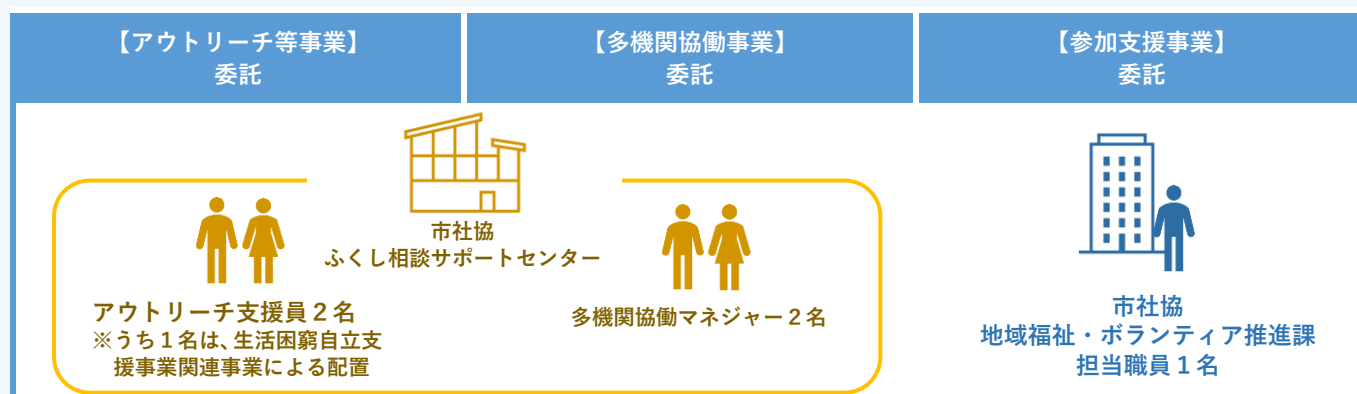
▶相談支援機関の体制

高齢	地域包括支援センター（直営 1 か所）＊
障害	基幹相談支援センター（社協）＊ 相談支援事業所（委託 3 か所）
子ども	子育て支援総合コーディネート事業＊ 子育て世代包括支援センター（直営）
生活困窮	自立相談支援機関（社協）＊

官民協働で実施する福祉の総合相談窓口として、「ふくし相談サポートセンター」を設置している。構成は以下の通りで、上表の＊は「ふくし相談サポートセンター」内にある。

- ・市介護福祉課（高齢、障害、生活保護）
- ・市子育て支援課
- ・市社協ふくし相談サポートセンター（生活困窮者自立支援、基幹相談支援）

重層的支援体制整備事業の実施体制



▶重層的支援会議・支援会議、それに類する会議

重層的支援会議 （定例開催、随時開催）



【会議の目的】

各支援機関の役割分担や支援の方向性の確認等

【定例開催の頻度、ケース数、時間】

月 1 回、1 ケース、1 時間程度

【出席者】

行政・市社協の相談支援機関を中心とした関係各課、対象者にすでに関わっている、あるいは支援を担当する可能性のある支援関係機関

支援会議

※社会福祉法第 106 条の 6 に基づく支援会議



【会議の目的】

情報共有、対応策の検討、支援の役割分担、支援決定の確認

【開催頻度】

必要時開催

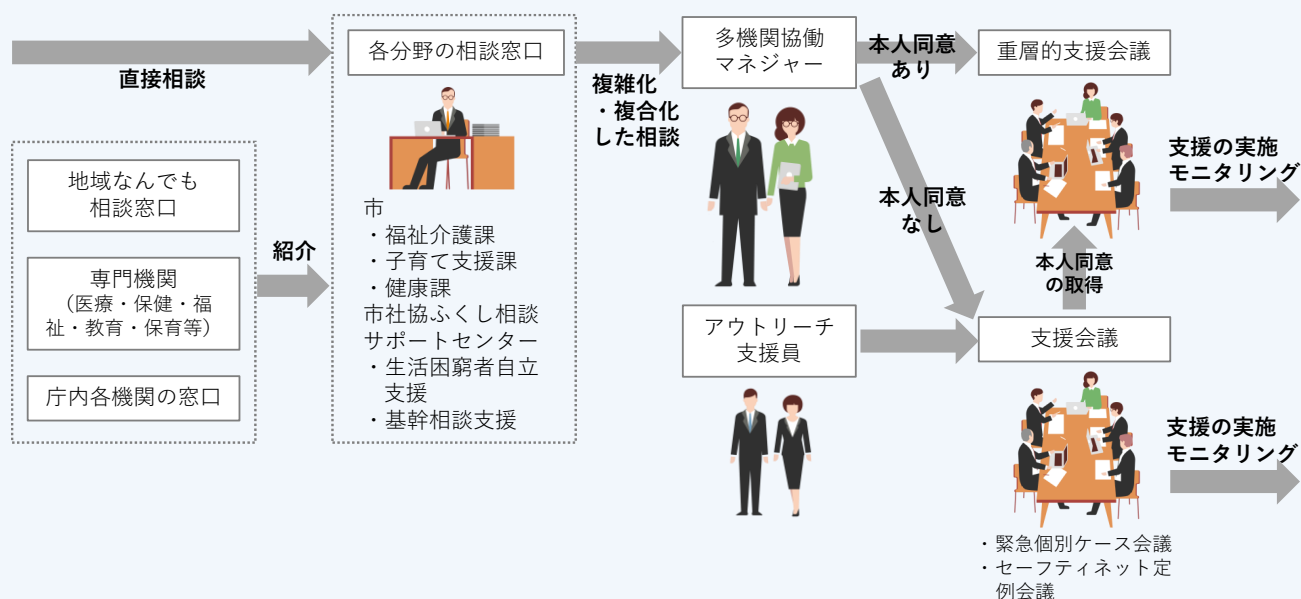
【出席者】

対象者にすでに関わっている、あるいは支援を担当する可能性のある支援関係機関

重層的支援体制整備事業実施に至るまでの経緯

平成 15 年度	●地域の個別支援活動「ケアネット活動」の開始	21 地区で組織化されている地区社協で「ケアネット活動」を開始。ふれあい型の活動に参加できない住民、周りから見て気になる住民等を対象に、声掛けや身の回りのサポートを地域住民がチームで支援。	 担当者の声 地域住民がふれあい型の活動と個々の住民を支援する活動を主体的に展開してきたというのが、氷見市の地域福祉を語る上で欠かせない歴史です。
平成 19 年度	●氷見市社協のエリア担当制の導入	当時、社協職員の 8 割はサービス部門に従事しており、地域住民の話を聞く機会が減っていた。そこで、全ての正規職員・準職員 5～6 名が 1 つのチームとなり、地区社協・自治会を支援するようにした。	 担当者の声 ケアネット活動を通じて地域のセンサー機能が高まっていたのに、受止め側の体制が不十分でした。孤立している住民を見つけてつないでもらっても、専門職や行政の各々の所管ではない場合、具体的な支援にたどりつかない。状況改善のため、窓口機能を強くして、ケースを受け止め、専門職と行政で連携して対応していこうと議論を始めました。
平成 22 年度	●総合相談支援機能の議論を開始	社協のエリア担当職員がケアネット活動の地域リーダーから、「市役所に相談に行った時にたらいまわしにあった」「どこに相談すれば良いか分からない場合がある」と聞き、総合相談支援機能の議論を開始。	
平成 23 年度	●氷見市・社協の協働により、第三次地域福祉計画を策定	「福祉総合相談・支援システムの構築」を重点施策の一つ目に掲げた。PT を立ち上げ、2 年かけて窓口設置を検討。	 担当者の声 社協が地域の声を拾い、行政が地域福祉計画の重点施策に掲げたことで、福祉総合相談支援機能が整備されました。特に、地域で困っている人を住民が見つけ、社協や行政に伝えてくれたことが、サポートセンターを設置するきっかけ、原動力になったと思います。
平成 26 年度	●「ふくし相談サポートセンター」の開設	市庁舎の移転に伴い、新庁舎の中に開設。	
平成 27 年度	●「氷見市地域セーフティネット構想」の策定	市内で孤独死・独居死等が相次ぎ、社会的孤立者の課題が浮き彫りに。孤立に至る前に何らかの支援につなぐための予防・防止、早期発見の体制としてセーフティネット構想を掲げた。	
平成 28 年度～	●セーフティネット強化策として、CSW を配置、「セーフティネット会議」を設置	アウトリーチ機能を強化するため CSW（相談支援包括化推進員）を 2 名配置、分野を超えた協議の場として「セーフティネット会議」を設置（モデル事業を活用）。	 担当者の声 単に相談を受けて、専門機関や行政につなげるという流れでは、専門機関や行政が地域で対応できることまで担うことになり、本当に支援が必要な人に対応できなくなる恐れがありました。地域リーダーには、「なんでも相談窓口」は、地域で受け止めて、地域でできる支援を考え実行するために設置するということを丁寧に説明しました。
平成 29 年度～	●セーフティネット強化策として、「なんでも相談窓口」を設置、地域福祉活動サポーターを育成	身近な地域で相談に対応できる「なんでも相談窓口」を 21 地区社協に設置、地域の状況をよりきめ細かく把握するため地域福祉活動サポーターを育成（モデル事業を活用）。	
令和 3 年度	●重層的支援体制整備事業の開始	CSW 2 名を、多機関協働マネージャー 2 名、アウトリーチ支援員 2 名の体制に変更。	

多機関協働事業におけるケース対応の流れ



▶ ケースの受け止め

- ・福祉の各分野の相談窓口からのつながりが主となっているが、税務課、市民課、都市計画課（住宅部門）、環境防犯課からもつながりがある。
- ・多機関協働事業につなげるケースとしては、「複合的な課題を抱えており、単独の支援関係機関では対応が難しく、かつ、各支援関係機関の役割分担や支援の方向性の整理が求められる課題を有する事例」と説明している。
- ・ケースによっては、つないだ総合案内や各分野の相談窓口の職員も一緒に相談室で話を聞き、サポートセンターの関わりの必要性を共に判断することもある。

▶ 多機関による検討・調整

- ・多機関協働事業につなげた後は、本人同意がないため、支援会議を行うことが多い。関わりを続けていく中で本人との関係性を構築し同意が取れて、重層的支援会議に移行するケースもある。
- ・本人同意が得られるまでは、アウトリーチ等事業として対象者を決定して支援していく。あるいは、アウトリーチ支援員が支援会議にプランを諮った上で支援を行い、本人と信頼関係が構築されてから同意を取得して多機関協働事業につなぎ、重層的支援会議で具体的な支援を検討する場合もある。
- ・支援会議では、情報共有して何ができるか、誰がするかまで検討することもあるし、情報共有だけにとどめる場合もある。
- ・重層的支援会議は、セーフティネット定例会議の中で開催される月1回の会議の他に、必要時に開催する緊急個別ケース会議もある。緊急性が高いものは後者で議論している。

▶ 支援の提供

- ・多機関協働事業としての終結の基準は、画一的に決めておらず、数か月間にわたって関わりがない、問題自体が制度・サービスにつながって解決した、主たる支援者が決まり、多機関協働が伴走する必要がなくなった等の事由で判断している。しかし、一旦終結した後で、多機関協働事業としての関わりが再度必要になることもある。

ここがポイント💡

相談窓口の職員には、一緒に話を聞いてもらう他、その後の情報収集で動いてもらうこともある。特に、サポートセンター開設当初は、つないだ職員と一緒に話を聞いてもらうことを頻繁に行っていた。こうした取組を重ねていくことで、多機関協働事業の役割を理解してもらっている。

ここがポイント💡

多機関協働事業者は、相談支援機関や、必要に応じて当事者等から聞き取りを行い、改めてアセスメントしている。実際に話を聞いたり現場を見たりすることで、本当の主張が見えてくることが多い。

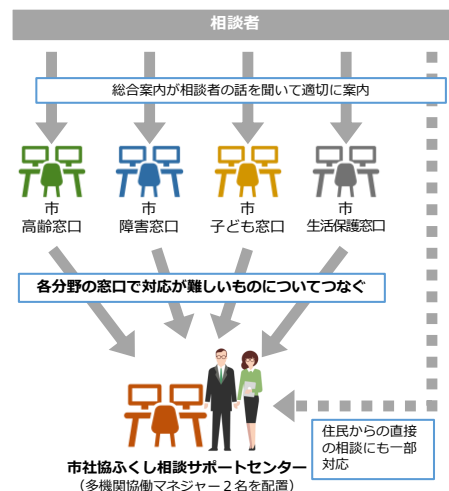
ここがポイント💡

重層的支援体制整備事業で扱うような難しいケースの場合、重要な情報は後から出てくることが多い。リアルな情報と隠されている情報をタイムリーかつ丁寧に引き出しながらつなげていけるかどうか。加えて、本人をその気にさせる軸となるところが、すんなり決まるかどうか重要である。

取組の特徴、今向き合っている課題

市社協ふくし相談サポートセンターを、二次相談の機能を果たすものとして位置付け

市庁舎内に設置されている「ふくし相談サポートセンター」は、市福祉介護課、市子育て支援課、社協で構成されており、このうち社協の窓口（市社協ふくし相談サポートセンター）に多機関協働マネジャーが配置されている。社協の窓口では、生活困窮者自立相談支援や基幹相談支援も行っているため、市民からの直接の相談にも対応しているが、主には二次相談の機能を果たすものと位置付けている。各分野の窓口でいったん受け止めた後、そこで対応できないものをつないでもらうことにしている。どんな相談も受け止めるような位置づけにしていると、あらゆる相談が集まり、本来対応すべきケースに手が回らなくなってしまうと考えた。その点、役場の入口にある総合案内は、社協の窓口の役割を深く理解しており、一見よくわからない相談でも、話を聞いて各分野の相談窓口になるべくつなぐようにしてくれている。



多機関協働マネジャーとアウトリーチ支援員の役割は、敢えて線引きしない

平成 28 年度に配置した CSW 2 名は、モデル事業では、相談支援包括化推進員として多機関をつなげる役割が想定されていたが、多機関の関与が必要な生活課題を抱えた世帯は、積極的なアウトリーチによって把握できると考え、多機関協働マネジメントとアウトリーチの両方の機能を持たせた。

令和 3 年度の重層的支援体制整備事業の開始に伴い、CSW 2 名体制を、多機関協働マネジャー 2 名とアウトリーチ支援員 2 名の体制に変更したが、それぞれの役割について明確な線引きは敢えてしていない。相談支援機関が常に漏れなく適切にケースをつないでくれるとは限らず、地域に埋もれているケースもあるため、多機関協働マネジャーは待っているだけでなく、アウトリーチのような多機関協働事業の枠をこえた動きをしなければならないと考えている。

■モデル事業実施時



CSW 2 名

■重層的支援体制整備事業の開始後



アウトリーチ
支援員
2 名

多機関協働マネジャーがアウトリーチをすることもあり、アウトリーチ支援員がマネジメントをする（プラン作成に関わる等）こともある



多機関協働
マネジャー
2 名

重層的支援体制整備事業実施による変化

セーフティネット関連会議の一つであるセーフティネット分科会では、第 4 次地域福祉計画の重点施策から 5 つの分科会（プロジェクトチーム）を設置し、仕組みや資源をつくろうとしている。1～2 年をかけて検討し、解決の方向性が見えてきたら違うテーマを設定するというスラップ&ビルドの考え方で運用している。地域福祉計画の策定⇒プロジェクトチームの立ち上げ⇒実現したものから成果・課題を把握⇒地域福祉計画に反映というサイクルができてきた。今やりたいことを、重層的支援体制整備事業を活用させてもらって実現している。

今後の課題

氷見市の場合、地域福祉活動が盛んなため、地域にすぎなおすところで難しさを感じることは少ない。むしろ、その前の専門的な手立てが必要な時期で悩むことが多い。何らかの手立てが必要だと分かっても、具体的にどうするか、というところで悩む。会議の参加者は意見を言ってしまうと自分に対応しなくてはいけなくなるのを恐れて黙りこんでしまうことがある。そのため、空白（誰も対応しようとしにくい部分）や重なる部分は多機関協働事業者で対応することもあるが、一度対応してしまうとそのまま任せきりにされてしまうこともある。

▶▶▶ 重層的支援体制整備事業に取り組む市区町村の皆さんへメッセージ

氷見市社会福祉協議会
事務局次長 兼 地域福祉・
ボランティア推進課長
森脇 俊二 さん

氷見市では、地域リーダーや関係機関、行政と 5 年後、10 年後を想像しながら、「今から備える」意識を高めることで、少しずつ環境も充実してきています。重層的支援体制整備事業は、まさに環境を充実させるために不可欠な事業といっても過言ではありません。

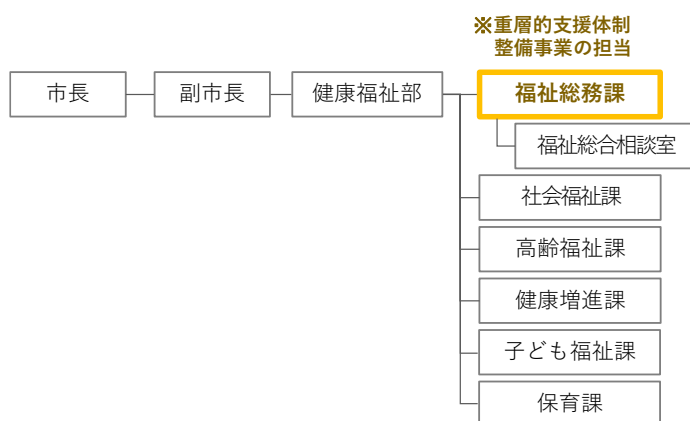
対象者だけでなく、支援者の心にも寄り添う

坂井市では、「さかまる会議」（重層的支援会議・支援会議）を“多機関協働のベースキャンプ”として支援のための思考の拠点としつつ、支援者にとっての憩いの場となるよう、敷居を低くし、心理的安全性を確保する取組をしています。

坂井市の基本情報

人口 **89,961** 人 高齢化率 **28.8%**

▶市の組織図



▶相談支援機関の体制

高齢	地域包括支援センター (委託 4 か所)
障害	基幹相談支援センター、相談支援事業所 (委託 1 か所) (委託 3 か所)
子ども	子育て世代包括支援センター (直営 1 か所)
生活困窮	自立相談支援機関 (直営・委託 1 か所 ※福祉相総合相談室内に設置)

重層的支援体制整備事業の実施体制

【アウトリーチ等事業】 委託	【多機関協働事業】 直営：福祉総務課	【参加支援事業】 委託
社会福祉法人（1 法人）	相談支援包括化推進員 2 名 (福祉総務課) ・庁内の関係課との調整 ・さかまる会議の運営	市社協

▶重層的支援会議・支援会議、それに類する会議

さかまる会議	さかまる会議
※生活困窮者自立支援法第 9 条の支援会議に該当 (定例開催)	※生活困窮者自立支援法第 9 条の支援会議に該当 (随時開催)
【会議の目的】 ケース検討 【開催頻度、ケース数、時間】 月 1 回（毎月第 2 火曜日） 最大 2 事例、1 時間半程度 【検討する事例】 複雑だが緊急でない、既存の制度で対応できない課題等を全体で共有したいケース 【出席者】 相談支援包括化推進員、健康福祉部各課、その他関係者等	【会議の目的】 ケース検討 【開催頻度、時間】 随時開催、時間の定めはない 【検討する事例】 課を超えた役割分担が必要で、かつ定例より具体的な役割分担が必要なケース等 【出席者】 相談支援包括化推進員、関係者等 ※相談支援包括化推進員が出席しない場合もある

重層的支援体制整備事業実施に至るまでの経緯

平成28年度

- 福祉総合相談室を設置

生活保護のケースワークとなんでも相談の窓口として「福祉総合相談室」を設置。『総合相談』という名称から、庁内において「生活に困っている」と聞けば何でも福祉総合相談室にまわされるようになり、つなぎ戻しやたらいまわしが発生するようになった。



担当者の声

当時、ひきこもり傾向で障害の疑いがあるが、障害者手帳を持っておらず、医療機関も受診していないといった、どの分野に該当するか不明確なケースにどう対応すべきか悩んでいました。生活困窮所管課と障害所管課の担当者間で、連携して進めたい事でも、互いに押し付けられているように感じてしまうという話もありました。そうした中で、モデル事業を実施することになりました。

平成29年度

- モデル事業（多機関の協働による包括的支援体制構築事業）を開始

モデル事業開始前の半年間、高齢・障害・生活困窮所管課を事務局としたワーキンググループを設置し、相談支援体制の協議を実施。その協議内容を踏まえて、学識経験者や福祉総合相談室をはじめとする福祉関連部署、相談支援機関等で構成する「相談支援包括化推進会議」を設置した（それ以降、推進会議の中で相談支援体制にかかる合意形成が図られていく）。

また、「相談支援包括化推進会議」の中で、高齢／障害／生活困窮部門の3グループに分かれて、架空事例（8050＋障害＋生活困窮 世帯）を用いた事例検討を学識経験者の指導の下で実施。その他に、「相談支援包括化推進員」として、ケースワーカー（社会福祉士）1名を福祉総合相談室に配置。そして、包括的な相談体制のフローを作成。



担当者の声

あえて高齢／障害／生活困窮の分野別にグループを構成することで、分野ごとに、世帯の中で着目する人や必要とする情報、アセスメントの仕方等が異なるという気付きを得られました。

平成30年度

- モデル事業（多機関の協働による包括的支援体制構築事業）を継続

- モデル事業（地域力強化推進事業）を開始

※令和2年度まで2つのモデル事業を実施

「相談支援包括化推進会議」の構成員に、子育て・健康増進の所管課が加わる。実際のケースを用いた事例検討会議「相談支援包括化個別会議」（重層的支援会議・支援会議の模擬会議）を実施。会議を重ねる中で、会議のルールが必要という議論になり、グランドルール（後の「さかまる会議の心得」）を作成。



担当者の声

学識経験者の支援があったことで、ぶれることなく取組を進めてこられたと思います。また、現場の課題認識を庁内の上層部に理解してもらう上でも、部署をまたいだ協議の必要性を説明したり、他課の職員に話をする上でも、学識経験者の存在は大きかったと感じています。

令和元年度

- 「さかまる会議」の運用を開始

「相談支援包括化推進会議」の構成員に、税・住まい・教育・消費生活等の所管課が加わる。相談支援包括化個別会議を、実際のケースの検討を行う「さかまる会議」として運用開始。「さかまる会議」にあがるケースが少なかったため、福祉分野の相談を受ける市職員等に対し、「さかまる会議」に関するアンケートを実施。



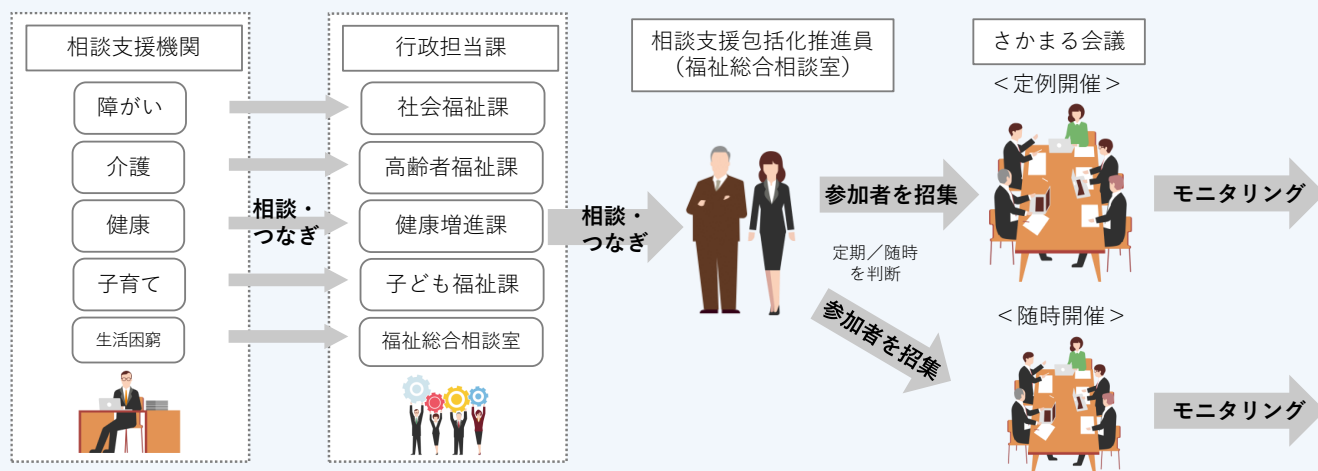
担当者の声

「相談支援包括化推進会議」は、年度ごとに会議の構成員を広げ、徐々に関係者の理解を促していききました。

令和3年度

- 重層的支援体制整備事業の開始

多機関協働事業におけるケース対応の流れ



▶ ケースの受け止め

- ・相談を受け付けた相談支援機関等は、単独の機関では対応が困難な複合課題や困難事例等の場合、相談者の課題をまとめた上で行政担当課と協議する。
- ・対象者が「困っていること」を明確にした上で、既存会議と「さかまる会議」のどちらを活用するか検討。「さかまる会議」を活用する場合は、相談支援包括化推進員と協議する。

▶ 多機関による検討・調整

- ・相談支援包括化推進員は、行政担当課、相談支援機関等と「さかまる会議」の開催動機を確認し、会議の招集を行う。
- ・「さかまる会議」を開催するにあたり、相談支援機関等・行政担当課に、紹介シートに情報を記載してもらっている。紹介シートは、現場の負担にならないよう各機関の相談受付シートの内容を転記する程度の分量だが、支援の方針を決定するために、課題認識を必ず記載してもらうようにしている。
- ・相談支援包括化推進員と行政担当課で調整をしたうえで、「さかまる会議」を開催している。
- ・「さかまる会議」は、月1回（毎月第2火曜日、1時間半）の定例開催と随時開催がある。
- ・対象ケースは、定例は、複雑だが緊急でない、既存の制度で対応できない課題等を全体で共有したいケース。随時は、課を超えた役割分担が必要で、かつ定例より具体的な役割分担が必要、参加支援・アウトリーチ等事業の活用希望があるケースとしている。この分類は、試行中であり、実態としては平場で議論・調整した方がよいケースが定例会議にあがっている。参加者は、定例は一部固定（健康福祉部各課は必須）、随時は関係者としている。

▶ 支援の提供

- ・相談支援包括化推進員は、対象者に対する直接の支援は行っておらず、相談を受け止め、つなぐといった「調整役」を担っている。
- ・主たる支援者を決めて走り出したケースに対しては、多機関協働事業としてモニタリングをしていく。

ここがポイント💡

相談支援体制については、ワンストップ窓口をおくか、各分野の相談窓口の連携型で進めるのか、平成29年度に事務局で議論した。ワンストップ窓口を設置するとなると相当の専門性が求められ、仮に市内に1箇所のみの設置となると、市民にとってアクセスしにくい。市民にとってどうなのか、という視点で議論していき、最終的には、既存の各分野の相談窓口をワンストップにして全て受け止め、その後の支援調整は連携型で対応することにした。

ここがポイント💡

会議用に資料を準備するとなると、その作成に時間・労力を費やさなくてはならない。「さかまる会議」の敷居を低くするため、既存資料の提供を受けるのみで、資料の作成・持参は不要としている。会議ではホワイトボードに書き出しながら議論している。「さかまる会議」は多機関協働のベースキャンプであり、支援者にとっての憩いの場にならなくてはならないと考えている。

ここがポイント💡

進捗状況の聞き方によっては、「なぜ、管理されなくてはいけないのか」と受け止められる可能性もあるため、進捗管理というよりもフォローとして「何かあれば連絡してほしい」というスタンスが良いと考えている。

取組の特徴、今向き合っている課題

相談支援包括化推進員はケースを持たない（対象者への直接支援は行わない）

相談支援包括化推進員がケースを持つ（対象者に直接支援する）べきかについては、平成 29 年度に 1 年近くかけて庁内で議論した。相談支援包括化推進員がケースを持つと、任せきりにされてしまい、庁内の相談機能が低下するという意見もあれば、実際に対象者を支援し、支援者の苦労を理解していないとコーディネーターの役割を果たせないという意見もあった。インテーク段階では、いったん相談支援包括化推進員が受けてから適切に担当課へつなげることも検討されたが、一度受けると相談支援包括化推進員が当事者となり、担当課につなぐことが難しくなるという懸念もあった。相当議論した結果、相談支援包括化推進員にケースを任せきりにされないよう、対象者に対する直接の支援は行わないことにした。

重層的支援会議の敷居を低くし、参加者の心理的安全性を確保する

「さかまる会議の心得」として、会議のグランドルールを作成しており、参加者の心理的安全性を確保するためのルール、議論を効率的に進めるためのルール、支援の質を高めるためのルール等が定められている。

例えば、情報不足の状態では会議にあげられないルールにすると会議の敷居が高くなってしまうため、第一条では「情報不足と感じても、会議に挙げるべし」、第五条では、「必要な情報収集は会議の中で内容と役割分担を決める」と定めている。

また、「さかまる会議」は支援者にとっての憩いの場にならなくてはならないと考えており、第四条では「支援者のしんどさを共有するべし」と定めている。

さかまる会議 心得

- 第一条 情報不足と感じても、会議に挙げるべし。
- 第二条 会議開催の連絡があったら、「必ず参加します」言うべし。
- 第三条 会議のはじめに目的を共有するべし。
- 第四条 支援者のしんどさを共有するべし。
- 第五条 メンバーから聞かれて、わからないことは、「わからない」と伝え、メンバーは責めるべからず。（必要な情報収集は、その会議で内容と役割分担を決める）
- 第六条 質問は、質問の前に意図を伝えるべし。
- 第七条 他の機関の意見を否定するべからず。
- 第八条 自分の担当の役割、会議メンバーの担当の役割にこだわらず、積極的に発言するべし。
- 第九条 守秘義務を徹底するべし。
- 第十条 生活者・QOLの重視、エンパワメント（利用者自身による問題解決）、支援対象者の主体性を尊重するべし。
- 第十一条 制度に捉われない支援の方法を考えるべし。

重層的支援体制整備事業実施による変化

「さかまる会議」の立ち上げ時は、会議の必要性を認識している人が少なく、開催件数が少なかった。令和元年度にアンケート調査を実施し、課題を解決していく中で件数が増加していった。会議を重ねていく中で、「他課の合意がとれてよかった」、委託先からは、「所管課には話がしやすいけど他課とは話すのが難しかったが会議を通じて協議しやすくなった」という声が聞かれるようになっていった。さらに経過すると、各課の横のつながりができて、「さかまる会議」や相談支援包括化推進員を介さずに支援調整が行われるようになり、「さかまる会議」の開催件数は減少傾向に転じている。相談支援包括化推進員の仕事が少なくなっていくのは望ましいことと感じている。

今後の課題

相談支援包括推進員の後進の育成は今後の課題の一つではあるが、役割とルールを明確化し多機関協働を行う仕組みがつくられていれば、一定の質は確保できるのではないかと考えている。

また、ごみ屋敷や、障害の疑いがあるが手帳を取得していないといった、制度の狭間のケースにどのように対応していくかも課題となっている。生活課題の本質的な部分にアプローチするための体制・仕組みづくりを検討していく必要がある。

▶▶▶ 重層的支援体制整備事業に取り組む市区町村の皆さんへメッセージ

坂井市
健康福祉部
福祉総務課
斉藤 正晃さん

自治体の実情によって、取組方針や方法も多岐にわたる事業だと思います。ちょうどこの事業が施行されたのがコロナ禍で、他自治体の方と本音で語らう時間がなかったのではないのでしょうか。これからはウィズコロナにシフトしていくことで、様々な自治体の方との交流が事業設計のヒントにつながると思います。

住民から行政まで、地域全体で包括的な支援体制を構築

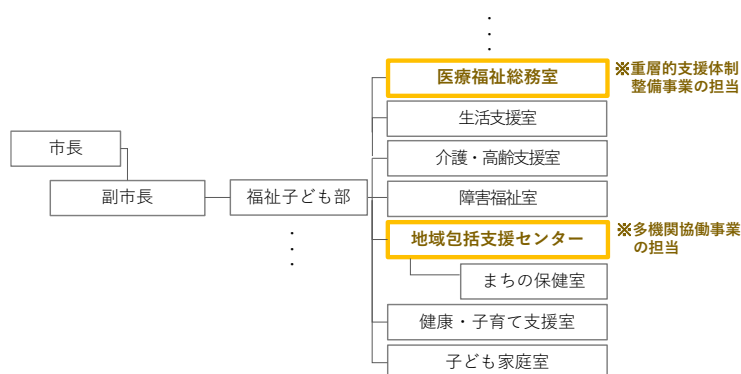
名張市では、複合的な課題を抱える方について、地域住民、住民の身近な相談窓口「まちの保健室」、関係部署や機関が行う支援方法の調整等を行う役割を担う「エリアディレクター」、包括等、どこからでも必要な支援につなげられる「名張市地域福祉教育総合支援ネットワーク」を構築しています。

名張市の基本情報

人口 **76,909** 人

高齢化率 **34.1%**

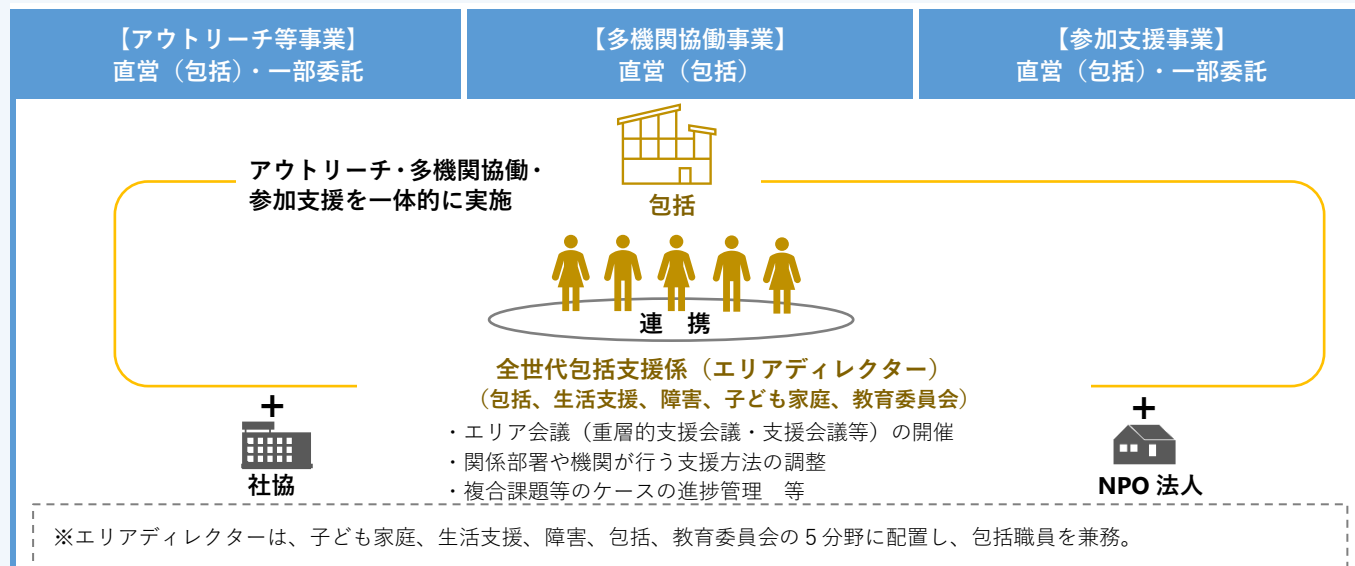
▶市の組織図



▶相談支援機関の体制

高齢	地域包括支援センター (直営 1 か所)
障害	基幹相談支援事業所 (直営 1 か所)
子ども	子育て世代包括支援センター (直営 1 か所)
生活困窮	自立相談支援機関 (委託 1 か所)

重層的支援体制整備事業の実施体制



▶重層的支援会議・支援会議、それに類する会議

エリア会議

※重層的の支援会議・支援会議に該当
(定例開催、随時開催)



【会議の目的】

大まかな方針の検討・合意

【定期開催の頻度、時間】

月 1 回開催、1 時間半程度

【検討する事例】

多分野で対応する必要がある複合的な課題のあるケース等

【出席者】

エリアディレクター、社協、環境対策室、地域マネジャー、市民相談窓口職員、保健所

重層的支援体制整備事業実施に至るまでの経緯

平成 14 年度	●「ゆめづくり地域交付金」の交付開始	平成 15 年 3 月に市より「地域づくり組織」に対し、使途自由な「ゆめづくり地域交付金」（既存の地域向け各種補助金を一括交付金化）を交付されるようになった。
平成 17 年度	●第 1 次地域福祉計画策定	
平成 17 年度 ～19 年度	●まちの保健室の設置	全ての小学校区（15 地区）に、住民の身近な相談窓口として、まちの保健室（直営）を設置。平成 18 年度に包括の創設後は、ランチとして位置付けられた。
平成 24 年度	●保健センター内にあった健康づくりの部署が本庁内に移動	保健師が多く配属される健康づくり・母子保健・成人保健担当部署がまるごと本庁舎に引っ越し、福祉関連部署と同フロアに合流。
平成 28 年度	●福祉子ども部の創設	世代によらない支援体制の構築を目指し、健康づくりや高齢者・障害者・生活支援を担う健康福祉部と児童福祉等を担う子ども部を統合し、「福祉子ども部」が創設される。
平成 29 年度	●モデル事業（多機関の協働による包括的支援体制構築事業）の開始 ●モデル事業（地域力強化推進事業）の開始 ※令和 2 年度まで 2 つのモデル事業を実施	平成 28 年 11 月、包括にエリアディレクター（相談支援包括化推進員）を 1 名配置。 平成 28 年度から 29 年度にかけて、まちの保健室等からあがってきた相談を各部署で受け、エリアディレクターが連携をコーディネートする体制としたが、様々な部局から、困難事例や複合的な課題等の支援依頼が集中するようになり、各部署の課題解決力を高めることにはつながらなかった。 平成 28 年度より、複合的な課題を抱える方について、周囲のどこからでも必要な支援につなげられる「名張市地域福祉教育総合支援ネットワーク」を構築し、包括的な支援体制を目指す。
平成 30 年度	●エリアディレクターの配置の見直し	子ども家庭、生活支援、障害、包括、教育委員会の 5 分野にエリアディレクターを配置するよう見直した。 ※関係部署や機関が行う支援方法の調整等を行う役割を担っている。
令和 3 年度	●重層的支援体制整備事業の開始	包括内に全世代包括支援係を設置し、多機関協働事業の担当とする。

担当者の声

これ以降、住民が「自ら考え、自ら行う」まちづくりが活発化していきました。

担当者の声

当時から、保健師は世帯全体の課題把握や支援のために市役所内の多機関と協働することを本来業務として認識し、複雑化・複合化ケースについては、重層的支援体制整備事業の支援会議のような集まりにおいて検討していました。

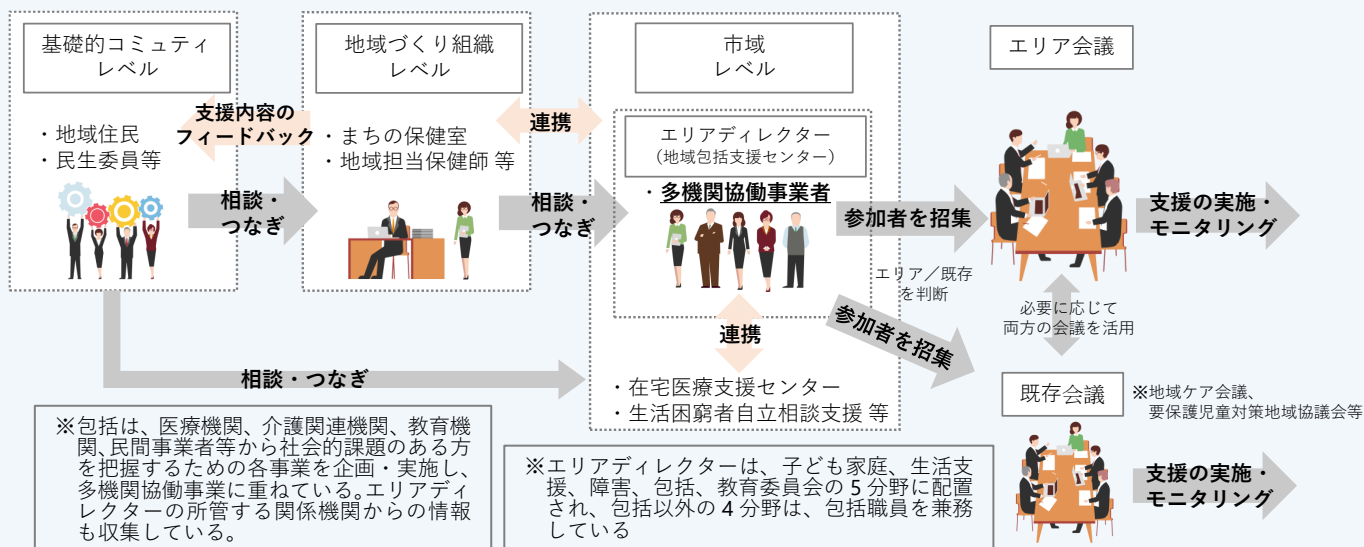
担当者の声

地域住民や民生委員等の「基礎的コミュニティレベル」やまちの保健室等の「地域づくり組織レベル」、包括やエリアディレクター等の「市域レベル」と多層化されていて、どの層でも複雑・複合的な課題を把握できる仕組みとなっています。今では、地域の複合的な課題を抱えるケースについて、地域住民等の地域関係者が気づき、専門職につなぐことも多くなっています。特に、「基礎的コミュニティレベル」での課題把握力が大きく、これが良い効果を生み出しています。

担当者の声

包括は連携のコーディネーターとしての機能を果たすため、そして、どの課題が重複しても各々が持つ支援機能を基盤にして、有効にその機能を発揮できるように、5 分野 5 部署の職員が包括兼務職員となり、エリアディレクターと位置付けられました。

多機関協働事業におけるケース対応の流れ



▶ ケースの受け止め

- ・地域住民や民生委員等の「基礎的コミュニティレベル」やまちの保健室や地域担当保健師等の「地域づくり組織レベル」、包括やエリアディレクター等の「市域レベル」のいずれかの層で複雑・複合的な課題を把握し、多機関協働事業者につなげている。

▶ 多機関による検討・調整

- ・多分野で対応する必要のある複合的な課題などは、月に1回（必要に応じて都度開催）、エリアディレクターが中心となって関係機関を集め、「エリア会議」（重層的支援会議・支援会議に相当）で支援方針を協議して対応している。
- ・重層的支援会議・支援会議では、個別ケースについて、インテーク段階の情報共有を行っている。参加者間で大まかな方針を検討・合意し、その先は、既存の会議体（地域ケア会議、要保護児童対策地域協議会等）を活用したり、重層的支援会議・支援会議を重ねたり、ケースバイケースで対応している。
- ・基本的に、重層的支援会議・支援会議と既存の会議体を合わせて開催することが多い。どの会議と組み合わせるかは、エリアディレクターが決めている。なお、既存の会議体を活用する場合であっても、多機関協働事業者は関わり続ける。
- ・本人の同意を得られないケースについては、支援会議で対応している。支援会議からスタートして、本人の同意が得られてから重層的支援会議に移行するという流れもあるが多くは支援会議である程度は支援の方向性が決まってくる。会議を開催する方が、ハードルが高い場合もある。

▶ 支援の提供

- ・一人の1つの課題が解決されても、その他の家族や地域等その他の課題が残っていれば、継続して伴走するようにしている。
- ・エリア会議において、今後各制度の中で伴走やモニタリングすることとし、多機関協働事業としては終結するという判断になれば、終結扱いになると思われる。

ここがポイント💡

包括の圏域担当とまちの保健室だけで実施される会議や地域担当保健師とまちの保健室だけで実施される会議で検討することもある。また、例えばエリアディレクター2名とケース把握者等のみで立ち話的に会議が始まることもある。

ここがポイント💡

保健師は各部署に分散配置されているが、同じフロアで勤務しているため、コミュニケーションがとりやすくなっている。全部署の保健師による横断ミーティングを定例で開催している。保健師も必要な部署との兼務を持ち、情報収集や支援連携がしやすい体制にある。また、複合的な課題を抱えた方の情報を得る必要がある際に、情報元に配属されている保健師を通じてレセプトデータや各部署の把握している支援状況等の情報を把握できる環境としている。

取組の特徴、今向き合っている課題

住民と行政・専門職をつなぐ「まちの保健室」

名張市では「まちの保健室」と「地域づくり組織」がアウトリーチや参加支援の基盤として重要な役割を果たしている。地域づくり組織は、住民主体の組織で有償ボランティアの運営や防犯パトロール、子育て広場の開設、カフェの営業など地域の日常生活の中で「人と人をつなぐ」役割を果たしている。一方、「まちの保健室」は行政直営の組織で複数の専門職が常時配置されている。地域づくり組織が活動の中で「支援を必要とする住民」を見つけた場合は専門サービスにつなぐ役割を持っている他、地域づくり組織に対して、専門的な知識や情報を提供することもある。両組織は、同一建物、あるいは近接して立地しており、日常的なコミュニケーションを通じて現場レベルで住民と行政・専門職サービスをつなぎ、アウトリーチや参加支援のきっかけを作りだしている。

分散型の相談支援体制の構築 ～5分野の「エリアディレクター」の配置～

かつて、部門間連携の調整役として、1名の「エリアディレクター」を包括に配置したが、困難事例や負担が過度に集中し、連携が機能しなかったことから、名張市では福祉関連5分野に1名ずつエリアディレクターを配置する分散型の相談支援体制に転換した（※）。5人のエリアディレクターは、エリア会議（重層的支援会議）を通じ多機関協働における行政内部のハブの役割を果たしており、負担を分散させながら、連携している。

※必要に応じて体制を見直しており、令和5年度は、さらに母子保健を追加し、6分野に1名ずつ配置する予定

保健師配置によるソーシャルワーク機能向上

名張市では、平成24年度、保健師が多く配属されている健康づくり担当部署が、保健センターから本庁舎内に移動したため、保健センター内に保健師はいない。保健師は、健康づくり担当部署の他に、健康づくり担当部署と福祉関連部署や保険年金部署にも配置している。一般的に保健師は、特定のサービスや制度を所管しておらず、特定の分野に限定せずに地域住民の困りごとや生活課題を把握する特徴がある。こうした分野に拘らない幅広い視野を持つ保健師が、対象者別のサービス・制度を所管する担当部署で机を並べて業務に従事することで、多角的な視点からの適切な助言や情報提供が可能になり、複合的な課題を抱える人への支援に向けての連携に良い影響を与えている。また、保健師には、個別支援から地域の支援につなげ、制度設計や事業の企画・調整を行う、公衆衛生の専門職として機能を発揮することが期待されている。

重層的支援体制整備事業実施による変化

義務教育終了後の不登校・ひきこもり児童等のケースについて、個人情報保護の関係で情報共有が難しかったが、国の重層的支援体制整備事業に係る文科省の通知を各中学校長に示したことで、教育分野から情報共有が可能となる根拠や安心が得られ、市役所と情報共有できるようになった。

社協は個人情報の管理が厳しく、市役所に情報がつながりにくい状況であったが、重層的支援体制整備事業という法的根拠ができたため、つながりやすくなった。

今後の課題

市独自の支援体制は描かれているが、住民もまちの保健室職員も、エリアディレクターも資質の向上を図り続ける必要がある。継続的研修だけでなく、支援者同士が協働し、エンパワーされるには、働き甲斐や思いやりを共感でもって刺激する工夫や機会を得続けないと、体制は形骸化する恐れがある。仕組みも個人や地域の課題、組織の課題により改善、進化させないといけないと考える。

▶▶▶ 重層的支援体制整備事業に取り組む市区町村の皆さんへメッセージ

名張市
福祉子ども部
地域包括支援センター
上田 紀子さん

私は、いち保健師ですが、どの部署に配属されても、大切なことは同じです。課題を抱える人や家庭が主体であり、力が引き出され、共につながりを創りだせるよう、寄り添える人や仕組みが必要と考えます。困難もありますが、ピンチはチャンス、本事業を活かし、多機関協働の意図を具体的な行動に移す機会も得ました。

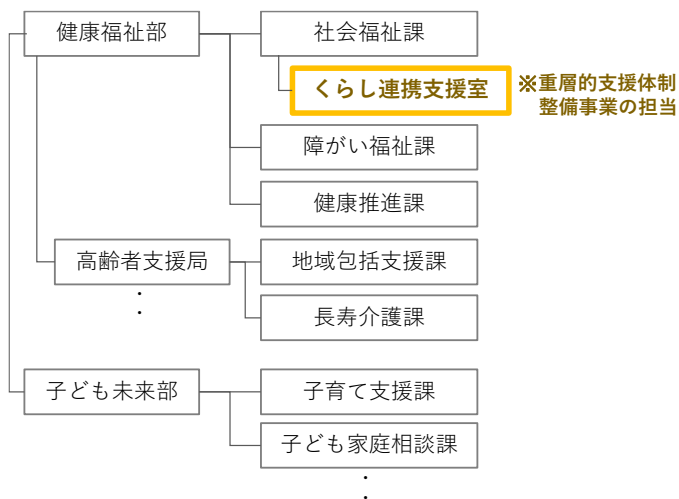
目線合わせによる「行動連携」から施策化・地域資源づくりへ

「連携・つながりが弱いのでは？」という現場の課題認識から、関係者間で包括的支援の必要性に関する認識の共有を丁寧に積み上げるとともに、常に“出口”を意識し、個別支援から地域課題を整理して施策化や地域資源づくりにつなげようとしている、高島市の取組です。

高島市の基本情報

人口 **46,926 人** 高齢化率 **35.9%**

▶市の組織図



▶相談支援機関の体制

高齢	基幹型地域包括支援センター（直営） 地域包括支援センター（委託 1 か所）
障害	障がい者相談支援センター （委託 1 か所）
子ども	たかしま結びと育ちの応援団 （委託 1 か所）
生活困窮	自立相談支援機関 （委託 2 か所、うち 1 か所は社協）

重層的支援体制整備事業の実施体制

【アウトリーチ等事業】 委託	【多機関協働事業】 直営（くらし連携支援室）	【参加支援事業】 委託
社会福祉法人（1 法人） 	高島市 くらし連携支援室（3 名体制） 室長 包括化推進員 相談支援員	社会福祉法人（1 法人） ※アウトリーチ等事業と同じ法人

※重層的支援体制整備事業の各事業の実施体制は、上記の通りだが、包括的支援体制の構築に向けては、くらし連携支援室と社協のつながり応援センターよろず（生活困窮者自立支援機関）が連携体制をとっている。役割分担としては、くらし連携支援室は、庁内での合意形成、枠組み仕組みづくり、地域福祉計画へのおとしこみ、社協は、民間のネットワークや資源開発、地域における協働などを、これまでの地域福祉推進の蓄積を活用しながら担っている。

▶重層的支援会議・支援会議、それに類する会議

支援会議 【会議の目的】 ケース検討 【開催頻度、所要時間、事例数】 随時開催、1.5 時間程度、1 事例 【出席者】 くらし連携支援室につないだ人、すでに関わっている支援者、これから関わりが必要になりそうな人	重層的支援会議 【会議の目的】 参加支援事業とアウトリーチ等事業のプラン確認 【開催頻度、所要時間】 定期開催（月 1 回）、2 時間程度 【出席者】 事業を担当する事業者、元々の支援者（プラン作成前の伴走者）
--	--

重層的支援体制整備事業実施に至るまでの経緯

平成 27 年度

- 庁内関係各課の担当者による勉強会を開催

高齢・障がい・子ども・生活困窮等の担当者で勉強会を開催し、包括的支援に関する課題を話し合ったところ、連携・つながりが弱いことが分かった。

 担当者の声

発端は、包括の保健師でした。当時、地域支援事業で地域ケア会議等が始まり、地域課題を施策につなげるための体制が必要だと考えていました。生活困窮の所管課に話したところ、生活困窮分野でも包括的支援の議論がなされていることが分かり、勉強会を開催することになりました。

平成 28 年度

- 健康福祉部の部課長で構成する「地域包括支援体制構築に係る準備会議」を設置(平成 30 年度まで開催)

事務局は地域包括支援課(高齢所管課)。学識経験者を招聘し、縦割りによる弊害を乗り越え横串を刺すことの重要性を講義してもらった。

 担当者の声

まずは、部課長の理解促進から取り組みました。担当者レベルの作業部会で頭の整理をしながら、部課長への訴えを明確にしていきました。作業部会では、難しいケースの相談を保健師が受けても身近に相談相手がいない、個別対応に追われて地域づくりまで考える余裕がない、誰が主体となって支援するのかよく分からないまま進んでいくケースがある、相談者がたらいまわしにされている時があるといった課題があげられました。

平成 29 年度

- 「地域包括支援体制構築に係る準備会議」の事務局と 2 課体制に変更
- 「地域包括支援体制構築に係る準備会議」の作業部会を設置

事務局を、地域包括支援課(高齢)と社会福祉課(生活困窮)の 2 課体制に変更。構成員に子ども未来部の部課長が加わる。担当者レベルの作業部会を立ち上げ、相談支援の現状・課題を整理。

平成 30 年度

- 包括的支援体制構築に向けた取組＝「地域生活つむぎあいプロジェクト」と名称決定
- 包括的支援の必要性に関する説明を外部の関係機関に向けて開始

左記の他、地域(中学校圏域)別に専門職連携を進めるため、高島地域をモデル地区として「くらし連携会議」を立ち上げ。また、くらし連携支援室の構想を市長に説明。

 担当者の声

健康福祉部・子ども未来部の部課長を「地域生活つむぎあい会議」の事務局に位置づけることで、福祉関係部全ての部長次長課長が関連する施策について認識を共有できるようにしています。

令和元年度

- モデル事業(多機関の協働による包括的支援体制構築事業)の開始(～R2)
- くらし連携支援室が開室
- 「地域生活つむぎあい会議」、「プロジェクト作業部会」、「庁内連携つむぎあい会議」を設置
- 包括的支援に関する幹部研修を開催

「地域生活つむぎあい会議」は、学識経験者を委員長、医師会や商工経済団体、NPO 法人、民生委員・児童委員等を委員として、地域生活課題等について協議。準備会議の構成員であった部課長を本会議の事務局に位置づけて企画を検討。事務局会議の事務局はくらし連携支援室。

 担当者の声

移行準備事業から取り組んだのは、庁内でしっかり合意をとってから事業を開始したかったからです。また、孤立を解消するには、公助の仕組みだけでなくアンオフィシャルな居場所が必要で、参加支援、アウトリーチ等が見えていない中では、事業を始めることはできないと判断しました。

令和 2 年度

- 「つむぎあいシート」を検討・作成
- 関係者を対象に包括的支援に関する研修を開催

ケースをつなぐ際の様式として「つむぎあいシート」を作業部会で検討・作成し 1 月より運用開始。また、市内 6 地域で「くらし連携会議」を開催。

令和 3 年度

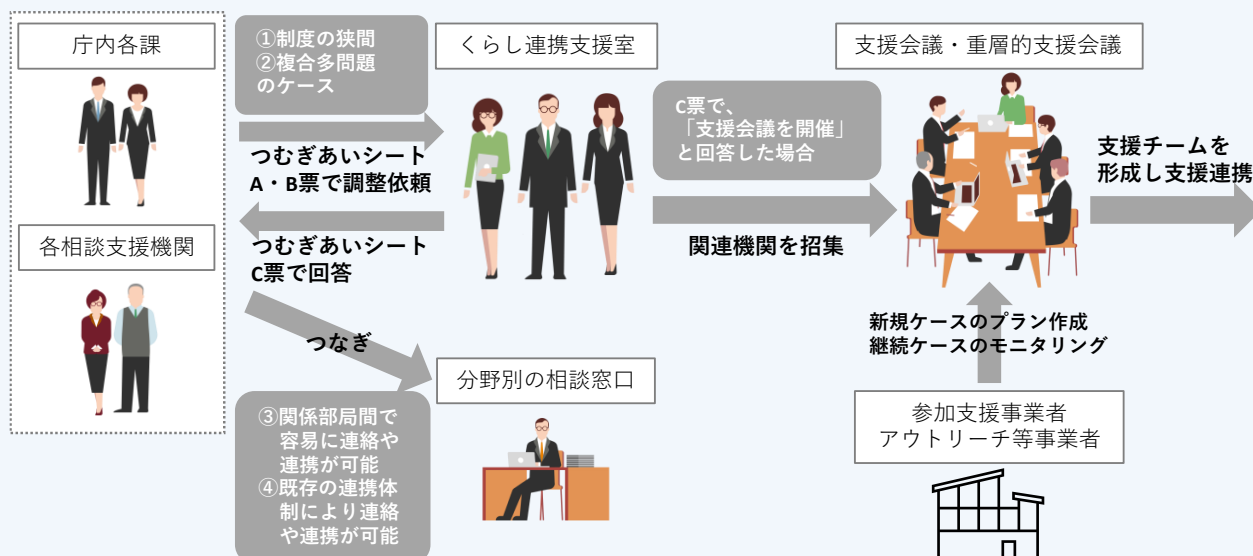
- 移行準備事業
- 第 4 次地域福祉計画を策定し、包括的支援を位置づけ
- 「分野別相談支援センター連絡会」を設置

各予算担当者を対象に、一括交付金化に伴い必要な処理を説明。「分野別相談支援センター連絡会」は、包括、障がい、子どもなど相談支援機関の中核機関で構成しており、取組の認識の共有を図っている。

令和 4 年度

- 重層的支援体制整備事業の開始

多機関協働事業におけるケース対応の流れ



▶ ケースの受け止め

- ・くらし連携支援室は、複合・複雑ケースへの個別支援をコーディネートする役割を中心的に担っている。
- ・くらし連携室には、直接相談が寄せられる場合と庁内各課・各相談支援機関からケースが繋がれる場合がある。
- ・問題が単一で明確な場合（関係部局間で容易に連絡や連携が可能な内容、既存の連携体制により連絡や連携が可能な内容）は分野別の相談窓口につなぐ。
- ・問題が複合多岐・狭間の問題（当該窓口では対応できず、使える制度がない相談“制度の狭間”、当該窓口のみでは対応が難しく、他部署との連携が必要な相談“複合多問題”）については、つむぎあいシート A・B 票を作成してくらし連携支援室に調整依頼をする。

▶ 多機関による検討・調整

- ・庁内各課・各相談支援機関からつむぎあいシート A・B 票が送られてくると、くらし連携支援室がつむぎあいシート C 票で今後の対応について回答（詳細は右記参照）。
- ・支援会議を開催する場合は、つないだ人に加え、すでに関わっている支援者、これから関わりが必要になりそうな人を会議参加者として、くらし連携支援室が調整して支援会議を随時開催。本人同意の有無に関わらず支援会議として開催している。
- ・上記とは別に、参加支援とアウトリーチ等を通じた継続的支援のプラン確認を行うため、重層的支援会議を月 1 回定期開催している。

▶ 支援の提供

- ・ケースによっては、くらし連携支援室が主たる支援者になることもある。
- ・多機関協働事業がいったん外れても、また何かのきっかけで関わりが必要になることがあり、その時にそれまでの経過が分からないと多機関協働事業としての関わりが難しくなる。そのため、ケアマネジャーや保健師など主たる支援者が伴走していても、ケースによってはくらし連携支援室がモニタリングを通じて進行管理している。

ここがポイント💡

くらし連携支援室では、どこに相談すれば良いか分からない住民等の相談を受け止めるため、直接相談を受ける機能も持っているが、基本的には各相談支援機関で受け止めてもらっている。総合相談窓口の設置は、既存の窓口がきちんと聞き取りをせずにつなぐようになり、対応力が低下するのではないかと懸念があったため見送った。

つむぎあいシート C 票の項目 (以下の中で該当するものにチェックを入れて回答)

- ☐ 既存の支援制度・ネットワークでの対応が可能なため関係機関につなぐ
- ☐ すでに関係機関による支援が行われているので、その機関に情報共有する
- ☐ 支援会議を開催して、関係機関間での情報共有と行動連携を行う
- ☐ 参加支援、アウトリーチ等支援の利用を検討する
- ☐ 生活課題等のアセスメントを行うために、くらし連携支援室が相談に同席（同行訪問等）する
- ☐ その他

ここがポイント💡

定期開催することにより、次のモニタリングの時期が決まるので、それに向けて面談を進めるなど、効率的に進捗管理ができる。

取組の特徴、今向き合っている課題

包括的支援の関係者を対象とした段階的な理解の促進

令和2年度に「つむぎあいシート」を作成した際、まずは庁内の福祉関係課を中心に、くらし連携支援室へのつなぎ方を説明。この際、地域共生社会や高島市として目指す包括的支援体制の説明も行った。こうしたことも含めて段階的に理解を促していくため、いきなり全ての関係者ではなく、右記のように少しずつ広げていった。

また、「つむぎあいシート」「支援共有・行動連携シート」（下記参照）は関係者の意見を収集しながら随時更新しており、今後もバージョンアップしていく予定。

「つむぎあいシート」に関する説明会

【令和2年度】
健康福祉部・子ども未来部の各課、市民病院等



▼
【令和3年度】
庁内連携つむぎあい会議に参加する
庁内30部局

▼
【令和4年度】
委託包括や障害の相談支援事業所など
外部の関係機関

支援会議を通じて「行動連携」するための工夫

平成27年度から現場での課題の洗い出しや関係者との認識の共有を丁寧に進めてきたことで、支援会議でも、各々の守備範囲で対応できない部分に対し、互いにのびしろをつくり対応するという共通認識ができています。その上で運営方法も工夫している。例えば、支援会議で作成する「支援共有・行動連携計画シート」には、「支援計画」の欄があり、会議出席者を記載して、各々の役割を記載することで「行動連携」（特定のメンバーではなく、チーム全員が役割を持つ）を促している。また、当該ケースへの直接の関わりがないくらし連携支援室の職員が進行を務めるようにしている。

「支援共有・行動連携計画シート」

個別支援を意識しながらの体制・仕組みづくり

高島市では、市域で連携の仕組みづくりを進めるとともに、中学校圏域に「くらし連携会議」をおいている。また、日常生活圏域には、社会福祉協議会が中心となり「見守り会議」がおかれている。個別事例を知っている「地域住民に近い層」でも議論を進める体制にすることで、具体的な連携や取組につながっていきやすく、体制・仕組みづくりが個別事例から見えてくるものと乖離しないように留意している。

重層的支援体制整備事業実施による変化

くらし連携支援室の開室後は（現在も含めて）想定していないケースが持ち込まれることはあった。しかし、個別ケースに対する調整を実際に行って実績を積み上げていく中で、本来の機能が理解されるようになってきた。言葉でどれほど説明しても、連携や協働実践の実体験がないと、本当の意味での理解は難しいと感じている。最近では、複合課題や支援拒否のケースなど、本来想定していたケースの相談が増えてきている。

今後の課題

各種様式や会議が機能していくと、地域課題が整理されて、分野別相談支援センター連絡会で共有され、地域生活つむぎあい会議にあがっていく。こうして現場の困りごとや支援者の悩みが施策化、あるいは地域資源づくりにつながっていくことで、関係者は様式や会議の意味を実感できる。今はまだ通過点である。

また、関係者の資質向上も課題の一つで、各専門職が多職種と協働できる専門性や生活全般をみるスキルを持ち、異動があっても総合力を発揮できるようにしていく必要があると考えている。

▶▶▶ 重層的支援体制整備事業に取り組む市区町村の皆さんへメッセージ

高島市
健康福祉部 社会福祉課
くらし連携支援室
参事（包括化推進員）
清水 潤平 さん

本事業は、リノベーション事業とも言われています。これは、全く新しい何かを始めるのではなく「今、何が足りていて何が不足しているのか」を棚卸しした上で、強みを伸ばし、不足を補うための事業だからです。まずは庁内や地域の関係者と、わがまちの今と未来を語り合しましょう。そこから答えは見えてきます。

市全体での断らない相談支援体制構築に向けて

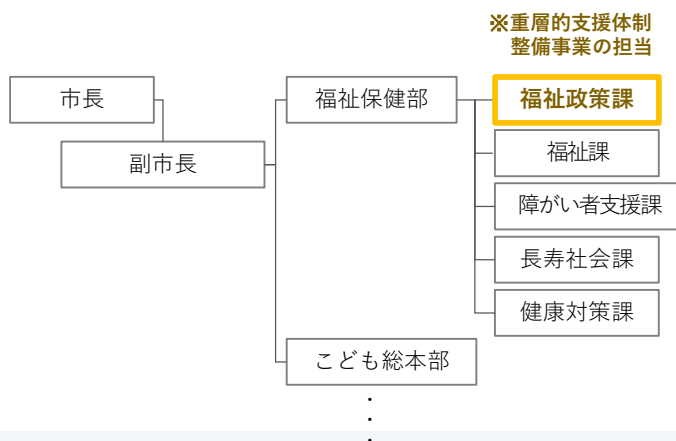
米子市は、地域福祉計画の具現化に向け、総合相談と地域の掘り起こしに取り組んでいます。総合相談については、市全体で断らない相談支援を実現するため、職員研修等を通じて意識づけを進める他、各課への『断らない相談マネジャー』の配置による体制づくりにも取り組んでいます。

米子市の基本情報

人口 146,899 人

高齢化率 29.3%

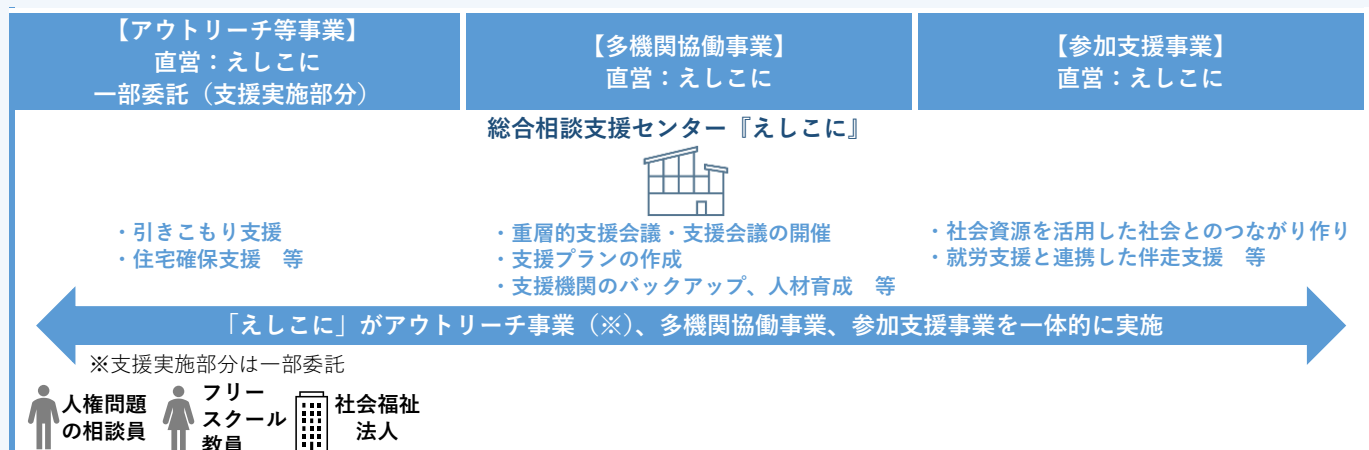
▶市の組織図



▶相談支援機関の体制

高齢	地域包括支援センター (直営1か所、委託6か所)
障害	相談支援事業所 (委託4か所)
子ども	こども総合相談窓口 (直営1か所)
生活困窮	自立相談支援機関 (委託1か所)

重層的支援体制整備事業の実施体制



▶重層的支援会議・支援会議、それに類する会議

重層的支援会議・支援会議 (定例開催・随時開催)



【会議の目的】

ケース検討（重層的支援会議・支援会議）

【定期開催の頻度、所要時間】
月1回開催、1時間程度

【検討する事例】

外部の関係機関が関わるケース、役割分担が不十分なケース等。このうち、緊急対応が必要なケース、あるいは検討に時間を要するようなケース等は随時開催で検討。

【出席者】

固定メンバーは、福祉保健部・住宅政策課の断らない相談マネジャー、社協。その他はケースに応じ選定。

援助方針会議 (庁内会議)



【会議の目的】

ケース検討（重層的支援会議・支援会議には庁外の関係機関が参加するのに対し、援助方針会議は庁内会議の位置づけ）

【開催頻度、所要時間】

随時開催、1～1時間半程度

【検討する事例】

庁内のみの連携で対応できるケース等

【出席者】

各関係課の担当者

重層的支援体制整備事業実施に至るまでの経緯

平成 28 年度

●福祉政策課を設立

4 月に福祉保健部の企画部門として福祉政策課を設置。同年 3 月に策定された地域福祉計画は、取組方針が明確でなく、当時の米子市の課題であった複合的な課題への対応に関する内容も不十分だった。そのため、福祉政策課が中心となり改定することを決定。



担当者の声

米子市の特徴として、委託の相談機関が多いというのがあります。また、委託先も別々の事業者のため、事業者間で連携して支援することが難しく、米子市も委託元として十分グリップできていないことも課題として認識していました。

平成 30 年度

●地域福祉計画改定に着手

社協の地域福祉活動計画と一体的なものとして地域福祉計画の作成に着手。

令和元年度

●モデル事業（多機関の協働による包括的支援体制構築事業・地域力強化推進事業）の開始

モデル事業では、地域住民の生活課題に関する相談支援や住民主体の活動支援を行う『地域福祉活動支援員（コミュニティワーカー）』を社協に配置（令和 4 年度現在 4 名配置）。



担当者の声

複雑な課題を抱えた方への支援は、専門職だけでなく、地域住民の力を借りる場面も必要になると考えています。そのため、今から地域を耕しておこうとコミュニティワーカーを配置しました。総合相談と地域の掘り起こしを同時並行で連携を取りながら進めています。コミュニティワーカーには、地域住民の情報を把握して総合相談支援センターにつなげる役割も期待しています。

令和 3 年度

●移行準備事業の開始

2 年かけ、地域福祉活動計画・地域福祉計画が完成。ゴールイメージ①として、7 か所ある包括を基盤に総合相談支援センターを設置することを掲げる。

他課につなげる際に活用するための『つなぐシート』を開発。あらゆる相談を受け止める意識づけ・体制づくりの推進を目的として、断らない相談マネジャーを福祉保健部、こども総本部、都市整備部住宅政策課に配置。

総合相談支援センターの立ち上げについて、外部の関係機関、民生委員、自治会等への説明を実施。

総合相談支援センター整備推進会議（参加者：有識者、包括、社協等）を開催し、重層的支援体制整備に期待することやゴールイメージ、伴走支援、終結イメージ、コミュニティワーカーの活動等について議論。

断らない相談研修や対人援助研修、人材育成研修など、相談支援体制の構築に向けて様々な研修を実施。



担当者の声

総合相談支援センターが、困難ケースをすべて引き受けて対応してくれる機関と認識されてしまわないよう、令和 3 年度の準備段階から、各関係機関に向けて「えしこに」の役割を丁寧に説明してきました。具体的には、あくまで調整機能を果たすこと、つないでも各分野の相談窓口の役割がなくなる訳ではないこと、一緒に取り組むものであることを説明していきました。

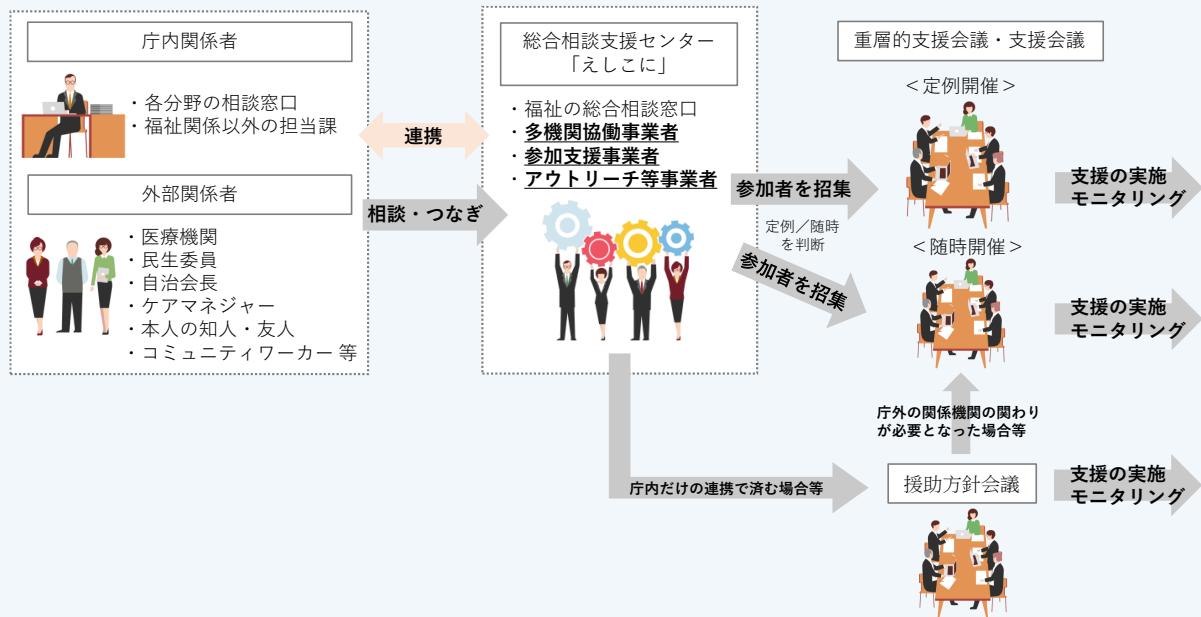
令和 4 年度

●重層的支援体制整備事業の開始

社協が運営していた包括を総合相談窓口化し、総合相談支援センター「えしこに」（米子弁で『いい具合に』）を開設。

※将来的には、残り 6 か所の包括も総合相談支援センター化する予定。

多機関協働事業におけるケース対応の流れ



▶ ケースの受け止め

- ・断らない相談を各課で対応し、調整等が必要な場合は「えしこに」で役割を整理するという流れとなっている。
- ・「えしこに」では、市民からの直接の相談も受けているが、庁内外の関係機関からのつなぎの方が多。庁内からは、福祉保健部やこども総本部に加え、他課からもつながれる。また、他課から紹介されて住民が窓口に来るケースもある。庁外の関係機関（他地域の包括や居宅介護支援事業所、医療機関等）からは、『こういう方がいて相談に行きたい人がいる』と事前連絡が入ることが多い。民生委員や自治会長、本人の知人・友人が相談に来る場合もある。
- ・「えしこに」につなげるケースについては、多課にわたって対応が必要、制度の狭間に該当する、複合的な課題を抱える等のケースと説明している。また、成年後見と引きこもり関連は「えしこに」が対応すると表明している。

▶ 多機関による検討・調整

- ・外部の関係機関が関わる、役割分担が不十分、守秘義務を課す支援会議でないと参加が難しい医療機関などの参加が必要な場合は、重層的支援会議・支援会議を開催している。情報共有に対する本人同意がないものは支援会議、同意がある場合は重層的支援会議としている。庁内のみの連携で済む場合等は、援助方針会議（庁内会議）を開催しているが、その後、庁外の関係機関の関わりが必要になる場合は、重層的支援会議・支援会議を開催している。
- ・重層的支援会議・支援会議は、定期または随時で開催。定期は、月1回1時間で最大3ケース。随時は、緊急のケースや検討に時間を要するケースを扱っており、時間の設定はない。出席者は、庁内（福祉保健部、住宅政策課の断らない相談マネージャー）と社協が主なメンバーで、その他は個別のケースに応じて選定している。庁内関係課に対しては、ケースに関する（個人が特定されない程度の）情報を一斉メールで送信し、出席が必要な課には直接依頼、それ以外は、各課で判断してもらっている。

▶ 支援の提供

- ・引きこもりや成年後見関連のケースについては、「えしこに」が直接支援に関わるようにしている。モニタリングにも関わるため、アウトリーチ等事業における訪問については「えしこに」が対応することもある。

ここがポイント💡

「えしこに」は、困難ケースに対応するための機関ではなく、連携に困っている、他課とつながれずに困っている等の場合に「手伝う」のが役割であると説明している。

ここがポイント💡

「えしこに」では、週1回打合せを行い、新規相談票を確認しながらケースの情報を共有し、意見を出し合って支援方針や会議にかけるかどうかを検討している。

ここがポイント💡

重層的支援会議・支援会議は、支援の主担となりうる人に、会議事務（日時調整や参加者の調整、当日の運営など）をお願いしている。実際には、会議の運営など不慣れな場合も多いので、「えしこに」の職員が対応することが多いが、会議の進行も徐々に覚えてもらいたいと考えている。

取組の特徴、今向き合っている課題

断らない相談支援体制の構築に向けた庁内研修の実施

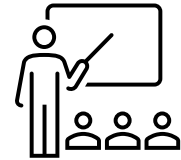
市職員を対象として、断らない相談研修や対人援助研修を実施している。

断らない相談研修は、「市民に寄り添う聴き方伝え方」というテーマで、話の聞き方や控えたい言い回し、他課へのつなぎ方受け方等を教えている。従来は福祉保健部やこども総本部のみが対象であったが、「断らない相談」は福祉分野の窓口だけの問題ではないことから、令和5年度より、全職員を対象として、eラーニング形式で実施予定としている。

対人援助研修は、対人コミュニケーションをはかる際の作法として、どのような相手であっても信頼関係を築き、安全で効果的なコミュニケーションを行なうスキルを習得できる内容としている。

なお、これらの研修は、多機関協働事業の財源を活用して実施している。

全職員向け研修会



断らない相談マネジャー・サブマネジャーの配置

米子市では、あらゆる相談を受け止める体制づくりとして、福祉保健部・こども総本部・都市整備部住宅政策課に断らない相談マネジャー・サブマネジャーを配置しており、多機関で連携する時に頼ることのできる職員として位置付けている。マネジャーは課長補佐級、サブマネジャーは窓口に近い市民に直接対応する職員としている。随時、サブマネジャーミーティングを開催しており、つなぐ際の課題について議論を行っている。

体制づくりは、そのみでは機能しないため、断らない相談研修等による市職員の育成もあわせて取り組み、人材育成と体制づくりを両輪で進めることに意味があると考えている。



断らない相談マネジャー

重層的支援体制整備事業実施による変化

重層的支援体制整備事業を実施することで、地域課題が確実にあるのに、対応する資源がないことが見えてきており、それを検討していく上でも「えしこに」で住民の話を聞くことに意味があると思っている。米子市に不足する資源を考えるための材料が集まってきており、資源開発に向けた検討につながっている。

重層的支援体制整備事業のプラットフォームは他の取組にも応用できると考えている。例えば、災害時の生活支援では、様々な機関が関わって生活再建を考えていく必要があり、重層的支援体制整備事業のフォーマットを活用できるだろう。

今後の課題

総合相談支援センター「えしこに」を開設したことにより、住民にとって間口が広まったのは良かったと思うが、多機関協働事業として想定していないケースが、想定よりも多く「えしこに」につなげられていると感じている。実際のケース対応を積み上げていく中で、「えしこに」の役割を引き続き周知していくとともに、断らない相談研修等を通じて、庁内各課の対応力を底上げしていくことも重要と考えている。

▶▶▶ 重層的支援体制整備事業に取り組む市区町村の皆さんへメッセージ

米子市
福祉保健部福祉政策課
総合相談支援センター
「えしこに」
廣江 すみれ さん

重層的支援体制整備事業に必要なのは一部のスペシャリストではなく、市職員全員が重層的支援の意義や背景を理解し、自分の持ち場に捉われることなく、市民の声を丁寧に聴く覚悟と連携を持って対応することであると感じています。

取組は始まったばかりですが、皆さんと共にチャレンジしていきたいです。

相談につながらない人にも包括的な支援を届ける

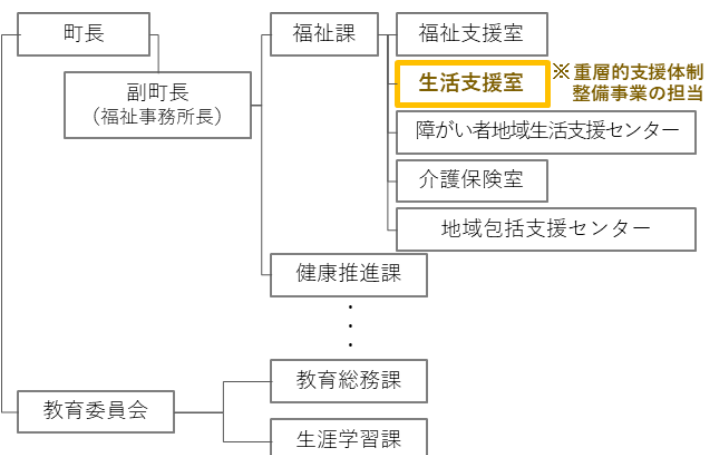
相談につながらない人が、直接制度につながらなくても、誰かとつながっていてほしい。今すぐつながなくても、いつかつながってほしい。とにかく埋もれさせないように、と取り組んできた北栄町の取組です。

北栄町の基本情報

人口 14,692 人

高齢化率 35.3%

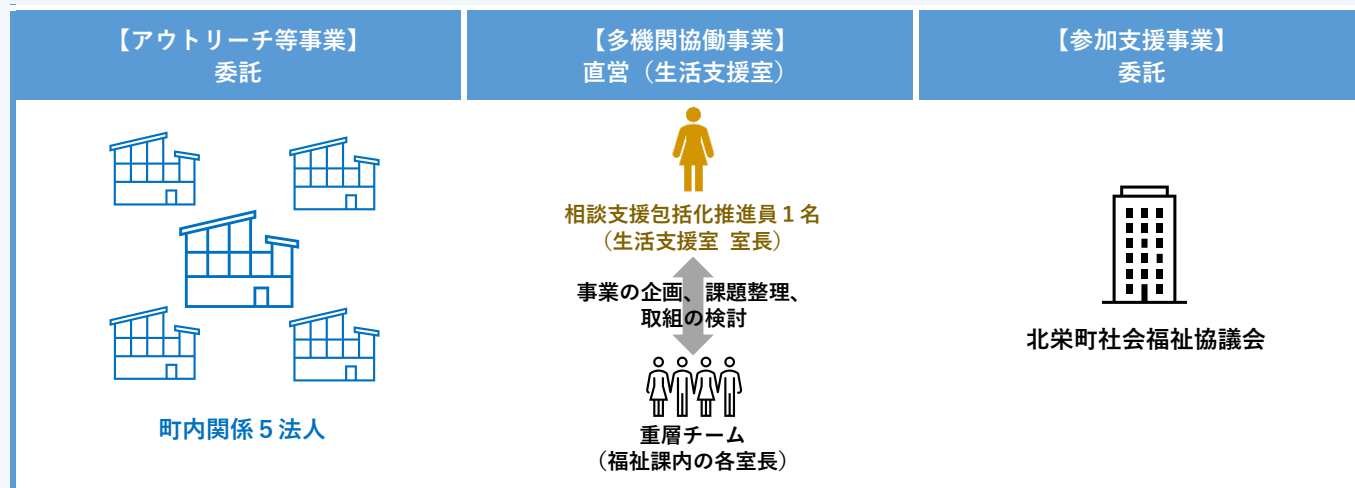
市の組織図



相談支援機関の体制

高齢	地域包括支援センター (直営 1 か所)
障害	相談支援事業所 (直営 1 か所、委託 2 か所)
子ども	子育て世代包括支援センター (直営 1 か所)
生活困窮	自立相談支援機関 (直営 1 か所)

重層的支援体制整備事業の実施体制



▶重層的支援会議・支援会議、それに類する会議

包括的支援会議

※重層的支援会議・支援会議に該当
(多機関協働事業内で実施)



【会議の目的】

ケース検討

【開催頻度、ケース数、時間】

随時開催、1 事例、2 時間程度

【出席者】

すでに関わっている支援関係機関、支援を担当する可能性のある支援関係機関

包括的支援会議

(アウトリーチ等事業内で実施)



【会議の目的】

ケース検討

世帯訪問調査の結果、気になる世帯に対する情報整理、支援の必要性の協議

【開催頻度、時間】

定期開催、2 時間程度

【出席者】

アウトリーチ等事業を委託している 5 法人、相談支援包括化推進員

重層的支援体制整備事業実施に至るまでの経緯

平成 25 年度	● 支え愛ネットワーク構築事業の開始（社協に委託し協働実施）	自治会役員、民生児童委員、福祉推進員、愛の輪協力員等で構成する組織を自治体単位で立ち上げていき、見守りや集いの場づくりなどの活動を始めた。
平成 28 年度	● 生活支援体制整備事業にて、第 1 層生活支援コーディネーター、第 1 層協議体を設置	支え愛ネットワーク構築事業の内容を引き継ぐ形で生活支援体制整備事業を社協に委託して開始。
平成 29 年度	● 町内 2 か所に第 2 層協議体を設置	
平成 30 年度	● モデル事業（多機関の協働による包括的支援体制構築事業）の開始、相談支援包括化推進員 1 名を配置、相談支援包括化推進会議の設置	直営でモデル事業を開始。複合的な課題を抱える世帯・ひきこもり状態にある方の実態調査を実施した。
令和元年度	● モデル事業（地域力強化推進事業）の開始	直営でモデル事業を開始。相談支援包括化推進員を包括から生活困窮担当室内に配置変えし、生活支援体制整備事業の担当も生活困窮担当室に変更。
令和 2 年度	● 地域力強化推進事業を町社協へ委託、重層的支援体制整備事業の開始にむけて庁内 PT の設置	地域力強化推進事業を生活支援体制整備事業と一体的に実施するため、町社協へ委託。翌年度より、重層的支援体制整備事業を実施することを決定し、福祉課、教育総務課、生涯学習課、健康推進課で構成する PT を設置し、年度中に 5 回開催。
令和 3 年度	● 重層的支援体制整備事業の開始	包括的支援の推進に係る庁内連絡会を設置。相談支援包括化推進会議を廃止して、包括的支援会議を設置、重層的支援体制整備事業実施計画（期間：令和 4～6 年度）を策定した。



担当者の声

それまで、サロンや出前講座はやってきましたが、助け合い活動への取組は十分ではなかったため、モデル地区を選定して地域に出ていき、住民と話をすることから始めました。



担当者の声

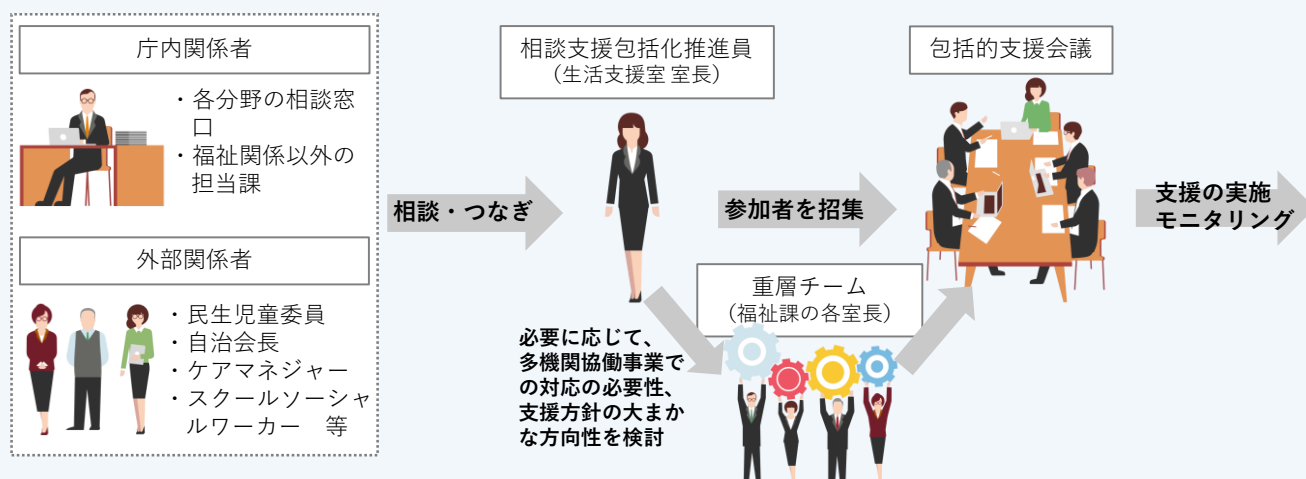
当時の生活支援室室長は、複合課題や制度の狭間にあたるケースへの対応の必要性、行政がアウトリーチできていないことについて、課題認識を持っていました。また、当時から、地域づくりと相談支援を一体的に展開すべきという意識もありました。こうしたことを背景にモデル事業に手をあげたのだと思います。



担当者の声

庁内 PT では、何を目的に何に取り組むのか、北栄町におとした時の必要性を構成員で共有しました。この段階から教育部門にも加わってもらうことで、つながりができたのは大きかったと思います。スクールソーシャルワーカーが課題認識していた義務教育終了後のひきこもりのケースへの対応にもつながっていきましました。

多機関協働事業におけるケース対応の流れ



▶ ケースの受け止め

- ・多機関協働事業は直営で、福祉課 生活支援室長（以下、「室長」）が相談支援包括化推進員として担当している。
- ・各分野の相談窓口、福祉関係以外の担当課（健康推進、税務、環境、水道関係など）、ケアマネジャー、スクールソーシャルワーカー、民生児童委員、自治会長などから室長にケースの相談が寄せられる。
- ・アセスメントは、元の相談支援機関で概ね実施済みのため、室長が改めて対象者と面談するとは限らない。包括的支援会議を通じて、支援チームでアセスメントを深めている。ただし、住民やその地域の関係者（民生児童委員など）から直接室長に相談が入った場合は直接面談してアセスメントを実施する。

▶ 多機関による検討・調整

- ・個別のケースに応じて、すでに関わっている関係機関と支援を担当することになりそうな関係機関を呼び、「包括的支援会議」（重層的支援会議・支援会議）を随時開催している。
- ・重層的支援会議と支援会議は、機能としては同一で、本人同意の有無で使い分けている。
- ・包括的支援会議に誰を呼ぶべきか見当がつかない場合は、まず重層チーム（福祉課内の室長）で集まって、そもそも多機関協働事業で対応すべきケースなのか、また、支援方針の大きな方向性を検討している。
- ・上記とは別に、アウトリーチ等事業の世帯訪問調査の結果、気になる世帯に関して、本人の状態や支援機関の有無等の情報整理、重層的支援体制整備事業での支援の必要性を協議するため、同じ名称で「包括的支援会議」を開催している。

▶ 支援の提供

- ・相談支援包括化推進員である室長、アウトリーチ等事業者や参加支援事業者等が関わって支援を実施している。ケースによっては、例えば包括に訪問してもらうなど、相談支援機関と一緒に役割分担をすることもある。

ここがポイント💡

福祉関係以外の担当課は、平成30年度以降、開催してきた地域共生社会・包括的支援に関する全職員向けの研修会や、重層的支援体制整備事業を開始した令和3年度の全課長の会議（連携責任者連絡会、次ページ参照）での説明で、つながる機会が増えたと感じている。

ここがポイント💡

多機関協働事業につなぐケースについて、特に条件は定めていない。限定してしまうと相談がなくなってしまうと考え、困ったら相談してほしいと伝えている。
相談につながっていない人（SOSが出せない、相談して良いことか分からない等）を埋もれさせないようにという思いで取り組んできた。

ここがポイント💡

アウトリーチ等事業を町内の関係5法人に委託して、世帯訪問調査とひきこもり等のケースを対象にした個別訪問を実施。
世帯訪問調査の結果、気になる世帯は包括的支援会議に全ケース報告してもらっている。

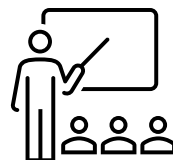
取組の特徴、今向き合っている課題

モデル事業時代からの関係者での意識共有

平成 30 年度のモデル事業の時から、地域共生社会・包括的支援に関する全職員向け研修会や事例検討会を開催し、そこには福祉課以外の町職員の他、居宅介護支援事業所、障がい分野の相談支援事業者、スクールソーシャルワーカーにも参加してもらっていた。

こうした取組を通じて、包括的支援や庁内連携、多機関協働の必要性に関して、関係者の意識共有を図っていった。

全職員向け研修会



事例検討会



副町長をトップとする庁内連絡会の設置

重層的支援体制整備事業の実施にあたり庁内連携を進めるため、平成 27 年度より設置してきた生活困窮者対策庁内連絡会を廃止し、令和 3 年度より「包括的支援の推進に係る庁内連絡会」を設置。その中に、「連携責任者連絡会」と「事業担当者連絡会」が位置づけられている。

「連携責任者連絡会」は全課の課長級で構成、「事業担当者連絡会」は、福祉課、教育総務課を固定メンバーとして、議題に応じて関連する課が加わっている。いずれも課をまたぐ連携が必要となるため、副町長をトップにしている。

連携責任者連絡会



全課の課長級

包括的支援の推進にかかる情報の共有、庁内の連携体制に関する事項について協議

事業担当者連絡会



福祉課、教育総務課、
テーマに応じた関係課

個別事業の実施体制や支援機関の連携、調整に関する事項について協議

重層的支援体制整備事業実施による変化

北栄町は、相談窓口が全て直営で同じ建物にあり、職員同士の関係性もできているので元々連携しやすかったが、教育部門とのつながりはあまりなかった。そのため、令和 2 年度の庁内 PT に教育総務課が入ったことは大きかった。義務教育は終了したが、地域の中でひきこもりになりそうなケースについて、スクールソーシャルワーカーは以前から問題意識を持っていたが、つなげる先がなかった。現在では、それに対応できるようになったことで課題も明確になり、取組の検討に動き出している。

その他にも、事業を実施したことで、引きこもり、本人が SOS を出せない、受診を中断している、地域の人は心配しているがどうすることもできないような制度の狭間のケースにも対応できるようになった。

今後の課題

重層的支援体制整備事業で取り扱うケースは、複雑・複合と呼ばれる難しいケースが多く、包括的支援会議（重層的支援会議・支援会議）を開催しても、解決の糸口が見えないということが多い。情報共有のみで終わってしまうこともあり、参加者のモチベーションをどのように維持していくかが課題となっている。

各回の会議の目的や着地点・ゴール（今日は情報を共有する、現在の課題は何かを明確にする等）を定めて、参加者で共有しておくことが重要だと思う。また、参加者が来てよかったと思えるよう、異なる分野の人から新しい視点でのコメントをもらえたり、すぐに解決に結びつかなくても次の一手が見いだせるように、会議を運営していく必要があると考えている。

▶▶▶ 重層的支援体制整備事業に取り組む市区町村の皆さんへメッセージ

北栄町
福祉課 生活支援室 室長
（相談支援包括化推進員）
松嶋 まゆみ さん

重層的支援体制整備事業は、地域を知り、地域の人たちと一緒に作っていく事業であると感じています。目新しいことはできなくても、地域で育まれている取組や今ある活動を大切にして、様々な人たちとともに、少しずつでも進めていけたらと思います。