

第3章

地域福祉推進のための施策の方向性 について

第3章 地域福祉推進のための施策の方向性について

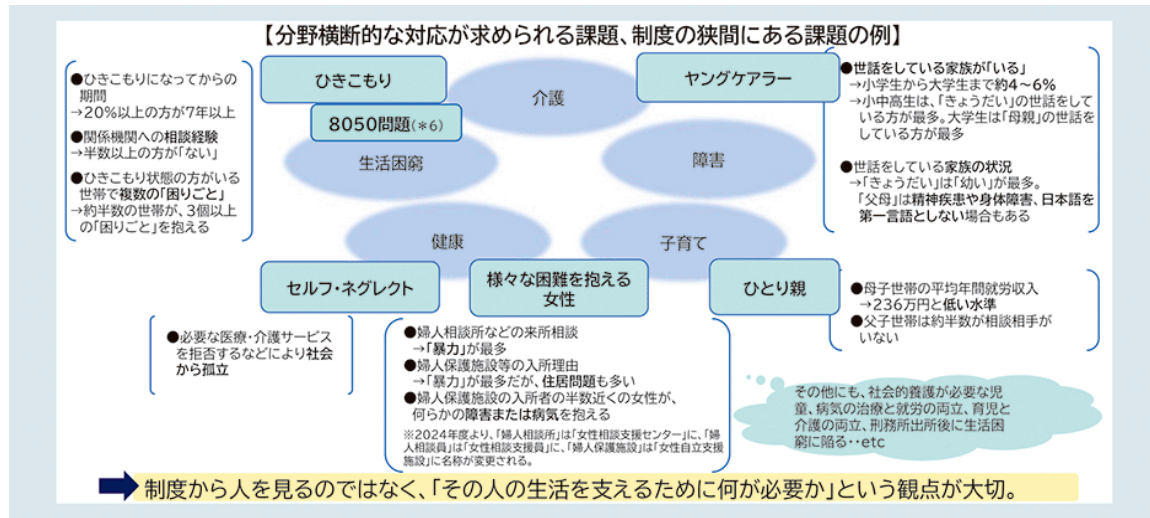
第1節 新たに盛り込む地域生活課題

(1) 複雑化・複合化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制の構築（重層的支援体制整備事業の推進）

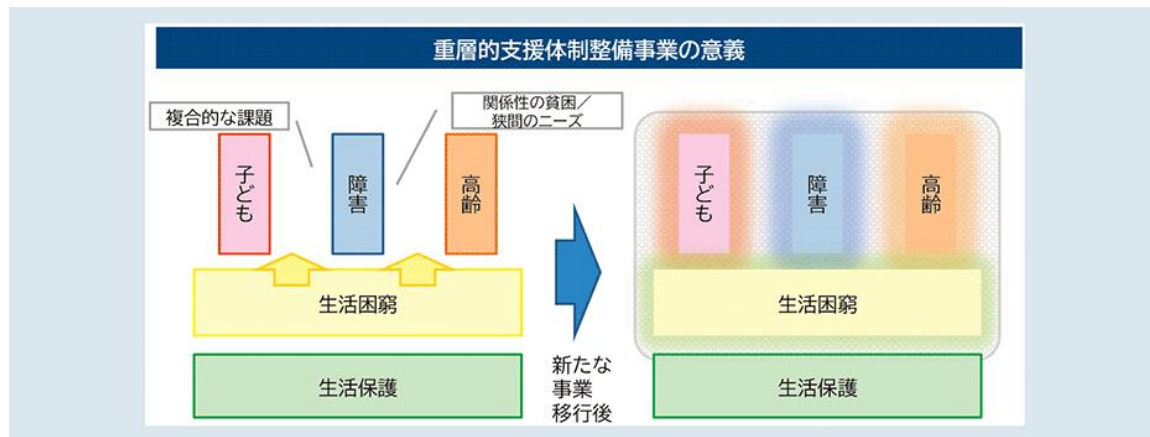
- 社会福祉法第106条の3では、全ての区市町村に対して、地域住民等及び支援関係者間による、地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制、いわゆる包括的な支援体制を整備するよう努めることが規定されています。
- 国は、こうした区市町村における包括的な支援体制を構築するための方策として、令和3年4月に「重層的支援体制整備事業」（社会福祉法第106条の4）を創設しました。この事業は、複数の分野を横断する課題に対応する点で、生活困窮者自立支援制度と共通していますが、同制度を含む制度間の連携を容易にすることにより、区市町村における包括的な支援体制を整備する機能を持つ点に特色があります。重層的支援体制整備事業は実施する区市町村の手挙げによる任意事業ですが、この取組を活用することにより各制度の取組に広がりが生まれます。
- 重層的支援体制整備事業を実施する区市町村では、努力義務とされている「包括的な支援体制の整備」を具体化し重層的なセーフティネットを構築するために、①対象者の属性を問わない相談支援（本人や世帯の属性にかかわらず受け止める相談支援）、②多様な参加支援（本人や世帯の状態に合わせ、地域資源を活かしながら、就労支援、居住支援などを提供し社会とのつながりを回復する支援）、③地域づくりに向けた支援（地域社会からの孤立を防ぐとともに、地域における多世代の交流や多様な活躍の機会と役割を生み出す支援）の3つの支援を一体的に実施することとされています。
- 重層的支援体制整備事業は、都内で令和3年度には2区市、令和4年度には7区市、令和5年度には12区市が実施しており、令和6年度には23区市が実施する予定です。
- また、従来、高齢者、障害者、子供といった分野ごとに別々に交付されていた補助金について、社会福祉法に基づく一つの交付金として交付されます。
- 新型コロナウイルス感染症の影響がそうであったように、生活の安定を脅かすリスクは、誰にでもいつでも起こり得るものです。個人あるいは世帯でさまざまな分野にわたる課題を抱え、複合的な支援を必要としている場合があり、生活、住まい、医療、就労、教育など様々な側面からの総合的な相談・支援を行う体制が求められます。

- 第3章第2節（1）では、重層的支援体制整備事業を含めた、包括的な相談・支援体制の構築について掲載しています。

<分野横断的な対応が求められる課題等の例>



<重層的支援体制整備事業と他制度の関係>



資料：厚生労働省資料より抜粋

～重層的支援体制整備事業～

重層的支援体制事業では、3つの支援を第1～3号に規定し、それを支えるための事業として第4号以降を規定しています。①包括的相談支援事業、②参加支援事業、③地域づくり事業、④アウトリーチ等事業、⑤多機関協働事業及び支援プランの作成、の5つの事業を一体的に実施することとされています。

(重層的支援体制整備事業における各事業)

① 包括的相談支援事業（社会福祉法第106条の4第2項第1号）

包括的相談支援事業では、介護・障害・子ども・生活困窮の各分野において実践されている既存の相談支援（※）を一体として実施し、相談者の属性や世代、相談内容等にかかわらず、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しています。これらは、複合的な課題に対して、多様な機関が連携してつながりを持ち続けて支援していく点が特徴です。

（※）既存の相談支援とは、以下の事業が対象となります。

〔介護〕 地域包括支援センターの運営事業（介護保険法第115条の45第2項第1号から第3号までに掲げる事業）

〔障害〕 障害者相談支援事業（障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第77条第1項第3号に掲げる事業）

〔子ども〕 利用者支援事業（子ども・子育て支援法第59条第1号に掲げる事業）

〔生活困窮〕 生活困窮者自立相談支援事業（生活困窮者自立支援法第3条第2項各号に掲げる事業）

② 参加支援事業（社会福祉法第106条の4第2項第2号）

参加支援事業は、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て実施することとし、本人や世帯と継続的につながる機能を強化する役割も担っています。具体的には、本人や世帯のニーズを丁寧に把握し、地域の社会資源や支援メニューとのコーディネートやマッチングを行うほか、本人や世帯に合った支援メニューを作成し、マッチング後も継続して本人やその世帯と地域社会とのつながりづくりに向けた支援を行うものとしています。これらは、既存の就労支援などを通じた社会参加への支援のみならず、地域の社会資源などを活用して地域や社会と多様な接点を持つことを支援するという考え方に広がりを見せていることが特徴です。

③ 地域づくり事業（社会福祉法第 106 条の 4 第 2 項第 3 号）

地域づくり事業は、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地域づくりに関する事業（※）の取組を生かしつつ、世代や属性を超えて交流できる場所や居場所の整備を行うとともに、地域における社会資源の開発やネットワークの構築、支援ニーズと取組のマッチング等により、地域における多様な主体による取組のコーディネート等を行うこととしています。

（※）既存の地域づくりに関する事業とは、以下の事業が対象となります。

〔介護〕 一般介護予防事業（介護保険法第 115 条の 45 第 1 項第 2 号）のうち地域介護予防活動支援事業、生活支援体制整備事業（介護保険法第 115 の 45 条第 2 項第 5 号に掲げる事業）

〔障害〕 地域活動支援センター事業（障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第 77 条第 1 項第 9 号に掲げる事業）

〔子ども〕 地域子育て支援拠点事業（子ども・子育て支援法第 59 条第 9 号に掲げる事業）

〔生活困窮〕 生活困窮者支援等のための地域づくり事業

④ アウトリーチ等事業（社会福祉法第 106 条の 4 第 2 項第 4 号）

アウトリーチ等事業では、複雑化・複合化した課題を抱えているため必要な支援が届いていない人に支援を届けることを目的としており、多くの場合は本人同意を得ることができない状態であることが想定されます。このため、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なります。

また、対象者を見つけるために、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し、地域の状況等に係る情報を日頃から幅広く収集しておく必要があります。

⑤ 多機関協働事業及び支援プランの作成（社会福祉法第 106 条の 4 第 2 項第 5 号及び第 6 号）

多機関協働事業は、支援関係機関等からつながれた、複雑化・複合化した支援ニーズがあつて様々な課題の解きほぐしが求められる事例等に対して支援を行うこととしています。本事業は、複雑化・複合化した事例に対応する支援関係機関が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担うため、多機関協働事業は主に支援者を支援する事業と言えます。

多機関協働事業においては、支援関係機関間の有機的な連携体制を構築

すること、連携体制の中で地域生活課題等の共有を図ること等を通じて、新たな福祉サービスやその他の社会参加に資する取組や、複雑化・複合化した支援ニーズに対する支援の手法の創出を図っていくことも重要です。

（重層的支援体制整備事業交付金）

国は、重層的支援体制整備事業の実施に当たって、従来、分野（介護・障害・子ども・生活困窮）ごとの制度に基づき行われていた相談支援や地域づくりにかかる補助に、新たに相談支援や参加支援の機能強化を図る補助（多機関協働事業、アウトリーチ等事業、参加支援事業）を加えて一体的に執行できるよう「重層的支援体制整備事業交付金」（社会福祉法第 106 条の 8）を交付することとしています。

（重層的事業実施計画の策定）

重層的支援体制整備事業を実施する区市町村では、事業の適切かつ効果的な実施のため、当該事業の提供体制に関する事項を定める重層事業実施計画を策定することが努力義務となっています（社会福祉法第 106 条の 5）。

重層事業実施計画については、地域福祉計画に定める「包括的支援体制の整備に関する事項」のうち、重層的事業の実施に関する具体的な計画を定めるものであり、その内容は各関連計画の内容とも整合している必要があります。

また、重層的支援体制整備事業は、法第 106 条の 3 に規定されている区市町村の包括的な支援体制の整備（努力義務）を具体化するものとして位置付けられており、地域福祉計画との関係にあっては地域福祉計画に内包する場合または別に作成する場合のいずれにおいても、重層事業実施計画は事業の実施に必要な事項に特化した内容とする必要があります。

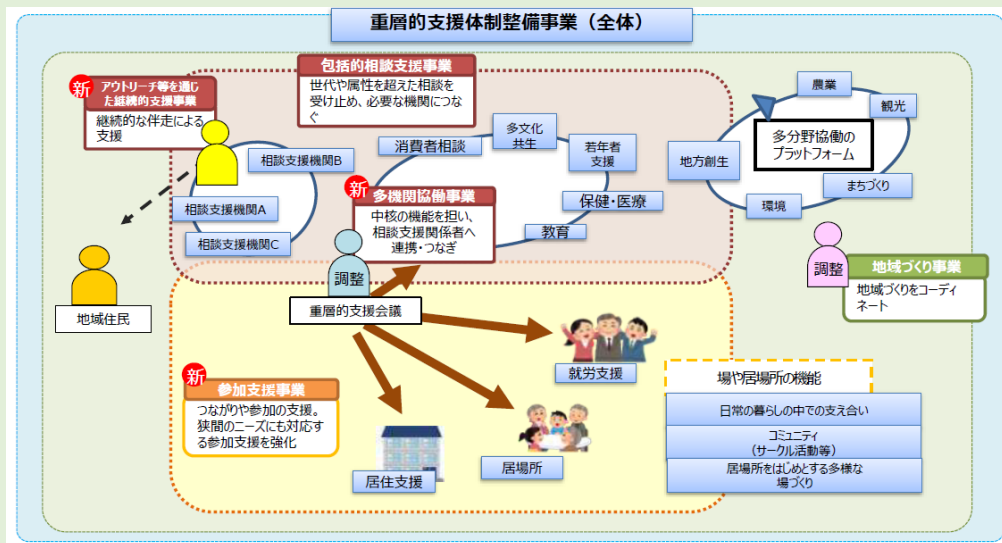
（社会福祉法第 106 条の 6 による支援会議）

重層的支援体制整備事業では、法第 106 条の 6 により支援会議を規定し、会議の構成員に対して守秘義務を設けています。これにより、本人同意が得られていない人・世帯に対し複数の支援機関が連携して対応する必要がある場合には、支援会議を開催することで、地域において関係機関等がそれぞれ把握していながらも支援が届いていない個々の事案について情報の共有や地域における必要な支援体制の検討が円滑になることが期待されています。

事業の実施に当たっては、既存の支援関係機関の専門性や積み重ねてきた実践など、地域資源の強みを生かす体制となるよう、区市町村では体制構築の方針や構築を進める際の具体的な工程などについて、地域住民や支援関係

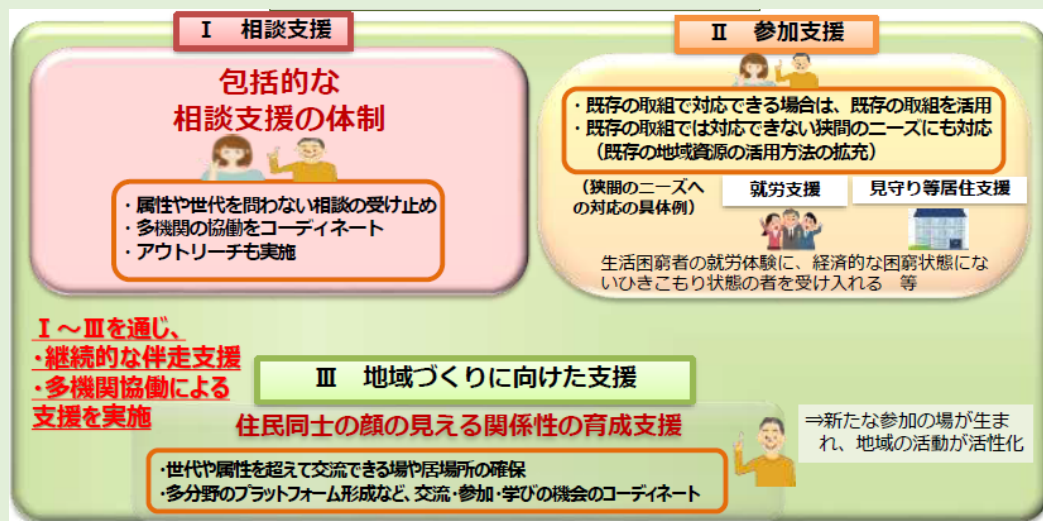
機関と議論を行い、意識の共有を図ることが何よりも重要であり、整備する体制そのものに加え、その構築の過程も非常に重視する必要があります。このため、庁内の関係部局と一層の連携を図るとともに、支援関係機関をはじめとする庁外の幅広い関係者とも議論を積み重ね、丁寧に関係者間の合意形成を図ることが重要です。

【重層的支援体制整備事業の全体イメージ】



資料：厚生労働省資料より抜粋

【重層的支援体制整備事業における各支援のイメージ】



資料：厚生労働省資料より抜粋

国分寺市における重層的支援体制整備事業の取組 ー本格実施に向けた「移行準備事業」の2年間ー

国分寺市は、令和5年度から「重層的支援体制整備事業」を本格実施しています。令和元年度から国のモデル事業「地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制構築事業」に取り組むだけでなく、それ以前から、社協による「こくぶんじコミュニティネットワーク（ここねっと）」を推進するなど、地域の特色あるコミュニティづくりを基盤に、2年間の「移行準備事業」を経て、本格実施に至っています。ここでは、国分寺市の重層的支援体制整備事業の取組について、ご紹介します。

1 事業のスキームや方向性の検討

国分寺市では、令和3年度から重層的支援体制整備事業の「移行準備事業」に取り組みました。同年度から市の事業所管課となった「健康部地域共生推進課」では、健康部、福祉部、子ども家庭部、教育部など相談支援に関する庁内関係部署と打ち合わせを重ねるとともに、総合調整等を目的とした部課長級職員で構成される「相談支援総合調整会議」（係長による担当者会議）において、重層的支援体制整備事業の実施について検討を行いました。

重層的支援体制整備事業は、特定の福祉サービス対象者にだけでなく、地域住民、支援関係者、そして行政全体に関係する事業です。このため、権利擁護センターこくぶんじ運営委員会、地域ケア会議、障害者地域自立支援協議会、要保護児童対策地域協議会、生活困窮者自立相談支援事業連絡会といった場に加え、地域福祉の担い手の方々との情報交換や情報共有の場として設置している「地域福祉推進協議会」での意見交換を事業のスキームや方向性の検討に活かすなど、丁寧な議論に努めました。

また、市と社協は、移行準備期間中から毎月、会議を重ね、事業の在り方や進め方について議論するなかで、社協は、地域福祉コーディネーターが幅広いネットワークを活用しながら「相談支援」「参加支援」「地域づくりに向けた支援」を一体的に取り組み、市は、複雑化・複合化した課題をめぐる庁内の関係部署との調整や適切な実施体制の確保に努めるといった役割分担を図りました。

2 地域福祉コーディネーターの計画的な増員配置

国分寺市では、地域福祉コーディネーターを「地域に出向き、幅広い相談を受けとめ、相談内容に応じて適切な支援機関につなぐとともに、地域におけるネットワークの構築、地域力強化の推進等に取り組む」とその役割を位置付け、包括的な支援体制の構築に向けて、計画的な増員配置を行ってきました。

令和元年度から国のモデル事業「地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制構築事業」に取り組み、市域を東西の2圏域に分け、社協を通じて、1名ずつ（計2名）の地域福祉コーディネーターを配置しました。移行準備の初年度である令和3年度には、モデル事業

を引き継ぎ、前年度と同じく地域福祉コーディネーター2名と「補助職員」1名の実施体制でスタートしました。

また、令和4年度には東西2圏域を担当する各1名に加えて全域を担当する地域福祉コーディネーター1名を新たに配置し3名体制としました。さらに、本格実施に入った令和5年度からは東西2圏域に各2名の地域福祉コーディネーターを配置する4名体制としています。

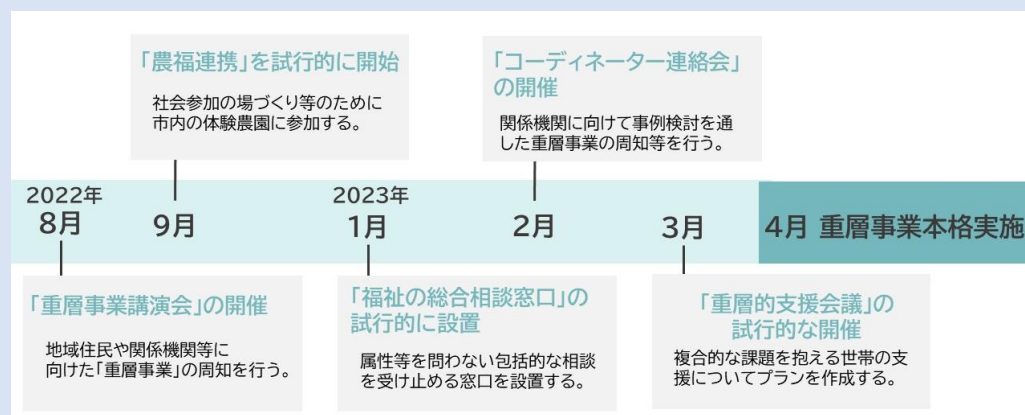
なお、社協の地域福祉コーディネーターは相談支援包括化推進員を兼務していますが、市にも直営の相談支援包括化推進員を1名、配置しています。

市における相談包括化推進員の主な役割は、「地域福祉コーディネーターへの専門的な助言、後方支援」「関係各課との連携・調整」「支援会議の開催（支援関係者による情報共有、支援方針協議）」であり、地域と市内のつなぎ役を担っています。

3 移行準備期間中の主な取り組み

国分寺市では、移行準備期間中、重層的支援体制整備事業の関係機関への周知や相談支援機関との連携強化に向けた共通理解を高めるための取組、多機関協働、参加支援や地域づくりの試行に取り組んできました。

市では、重層的支援体制整備事業にある各事業をいきなり立ち上げることを目指さず、まず、試行的に行うことで、課題の洗い出しや体制の見直しを図りました。



(1) 「重層事業講演会」により事業理念を共有

対象者別・機能別に整備された公的支援についても、現在、様々な分野の課題が絡み合っていて複雑化したり、個人や世帯単位で複数分野の課題を抱え、複合的な支援を必要とするといった状況がみられ、対応が困難なケースが浮き彫りとなっています。

行政職員や関係機関を対象とした講演会では、学識経験者の講演とともに、市からこうした事業の背景について説明を行いました。また、市民にも参加を呼び掛けて開催しました。

講演会終了後から、地域包括支援センターや障害者基幹相談支援センターから複合的な

課題を抱える世帯に関する相談や重層事業に関する問い合わせが増えるなど、現場で抱えていた悩みや課題を知るきっかけとなったほか、事業理念をみんなで共有する「規範的統合」を目指しました。



(2)「農福連携」による新たな発見

国分寺市は、市域面積に占める農用地面積の割合が約 14%と隣接市の中では最も高く、地場産農畜産物を「こくベジ」の愛称でブランディングしています。これをヒントに、市内の農家と連携して「体験農園」における就労準備や社会参加による「参加支援」の場づくりを行いました。また、収穫された物は子ども食堂などの団体に提供するなど、新たな交流も生まれました。ここで驚いたことは、今までにつながりのなかった地域の方々から担い手としての参加があったことです。複合的な課題を抱える方々を単に「参加支援」の場につなげるというだけでなく、地域の方々も一緒に参加することで、お互いを理解するよい機会になると感じました。



(3)「福祉の総合相談窓口」はツールのひとつ

国分寺市では、移行準備期間中の令和5年1月に市役所の生活福祉課窓口の一角に「福祉の相談窓口」を試行的に置き、令和5年度からは同窓口を本格的に開設しています。しかし、常設ではなく、毎週水曜日の9時から17時の開設としています。市では、「福祉総合相談窓口」は相談を受けとめるツールのひとつと捉えています。地域福祉コーディネー

ターのアウトリーチによる幅広い相談、既存の相談支援機関による相談の連携強化と合わせることで、包括的な相談支援を構築しています。



(4) 既存の相談支援機関の連携を重視

単独の分野での対応では限界がある場合に重層的支援会議で対応しますが、将来的には、それぞれの分野での対応方策や連携体制などの工夫を行い、改善していくことが大切になります。

そのためには、重層的支援体制整備事業で『包括的相談支援事業』を担うことになる既存の相談支援機関（地域包括支援センター、障害者相談支援事業所、子ども・子育ての利用支援事業の窓口、生活困窮者自立支援事業の自立相談支援窓口）がお互いに共通認識をもって包括的に相談を受けとめていくことが必要です。令和4年度は、地域福祉コーディネーターが実施する「コーディネーター連絡会」において、グループワークを通じた複合的な課題を抱える世帯に関する事例検討と意見交換を行いました。グループワークでは、①世帯が抱える課題と各関係機関ができる支援や担える役割、②世帯を支援する上での連携の在り方、の2つの視点をもとに、事例検討を通じて各関係機関がそれぞれどのような支援ができ、どのように連携ができるか意見交換しました。

この連絡会を通じて、「福祉の総合相談窓口」のようなひとつの窓口に複合的な課題を含むケースを集約することでその課題の解決を目指していくのではなく、相談支援機関同士がお互いの強みを理解し合いながら連携し、課題解決に向き合うことの大切さを理解しました。



(5)「重層的支援会議」を試行的に開催

令和5年3月に重層的支援会議の試行として、多機関協働事業者である社協の地域福祉コーディネーターが複雑化・複合化した課題を抱える世帯を取り上げて開催しました。出席者は、事案ごとに関係所管課や支援関係機関から構成しました。会議では本人同意を基に出席者から世帯の情報共有が行われ支援方針を議論し、支援プランの検討を行いました。