

東京都重層的支援体制整備事業後方支援事業

都内実施地区向けアンケート調査結果等に見る 重層的支援体制整備事業の成果と課題



社会福祉法人
東京都社会福祉協議会

地域福祉部 小川 和江

重層的支援体制整備事業後方支援事業（東京都から東社協が受託）

令和6年度の実施状況

- (1)体制構築に係る手法の分析と展開
 - ①アンケート調査の実施(62自治体・社協)
 - ②新規実施自治体ヒアリング(5自治体・社協)
 - ③未実施自治体への支援
 - ・支援ニーズをふまえた訪問ヒアリング
 - ・自治体や社協が主催する研修会への協力
- (2)事例報告会・シンポジウム(62自治体・社協)
 - ①行政説明、実践報告、情報交換(5月)
 - ②調査結果報告、実践報告、情報交換(2月)
- (3)先行自治体情報交換会(23自治体・社協)
複雑化・複合化した課題への対応事例の検討
- (4)情報発信
『どうする重層 後方支援ニュース』の発行
『みんなで重層ポータル』での情報公開
『重層的支援体制整備事業実践事例集』の発行

令和7年度の実施予定

- (1)体制構築に係る手法の分析と展開
 - ①アンケート調査の実施(62自治体・社協)
 - ②実施自治体ヒアリング(5自治体・社協)
 - ③未実施自治体及び社協への支援
 - ・支援ニーズをふまえた相談支援
電話・訪問等による情報提供・助言等
 - ・研修会の企画運営の協力、講師派遣等
実施・移行準備中にある自治体及び社協も支援
- (2)事例報告会・シンポジウム(62自治体・社協)
 - ①厚労省説明、実践報告、情報交換(5月6日)
 - ②調査結果報告、実践報告、情報交換(2月)
- (3)先行自治体情報交換会(30自治体・社協)
個人や地域のニーズにもとづく参加支援と地域づくりに向けた支援の展開(7月23日)
- (4)情報発信
『どうする重層 後方支援ニュース』の発行
『みんなで重層ポータル』での情報公開
『重層的支援体制整備事業実践事例集』の発行

重層的支援体制整備事業 都内実施自治体

令和3年度 重層的支援体制整備事業 実施地区

東京都内は、2自治体。

世田谷区、八王子市

令和4年度 重層的支援体制整備事業 実施地区

東京都内は、7自治体。

墨田区、世田谷区、中野区、八王子市、立川市、狛江市、
西東京市 ※□は令和4年度からの実施

令和5年度 重層的支援体制整備事業 実施地区

東京都内は、12自治体。

墨田区、大田区、世田谷区、渋谷区、中野区、
豊島区、八王子市、立川市、調布市、国分寺市、
狛江市、西東京市

※□は令和5年度からの実施

令和5年度 重層的支援体制整備事業への移行準備事業 実施地区

東京都内は、16自治体

中央区、文京区、品川区、目黒区、杉並区、練馬区、葛飾区、
江戸川区、三鷹市、青梅市、町田市、小金井市、小平市、
国立市、福生市、多摩市

※□は令和5年度からの実施、下線は令和3年度からの実施地区(3年目)

令和6年度 重層的支援体制整備事業 実施地区

東京都内は、23自治体。

中央区、墨田区、目黒区、大田区、世田谷区、渋谷区、中野区、
杉並区、豊島区、葛飾区、江戸川区、
八王子市、立川市、三鷹市、青梅市、調布市、小平市、国分寺
市、国立市、狛江市、多摩市、稲城市、西東京市

※□は令和6年度からの実施

令和6年度 重層的支援体制整備事業への移行準備事業 実施地区

東京都内は、7自治体

文京区、品川区、練馬区、足立区、町田市、
福生市、羽村市

※□は令和6年度からの実施、下線は令和4年度からの実施地区
(3年目)

令和7年度 重層的支援体制整備事業 実施予定

東京都内は、30自治体(予定) 7自治体が新規実施予定

包括的支援体制を構築する手段としての重層的支援体制整備事業

包括的な支援体制の整備（社会福祉法106条の3）

市町村は、次に掲げる事業の実施その他の各般の措置を通じ、地域住民等及び支援関係機関による、地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備するよう努めるものとする。

住民に身近な圏域で

一 地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援、地域住民等が相互に交流を図ることができる拠点の整備、地域住民等に対する研修の実施その他の地域住民等が地域福祉を推進するために必要な環境の整備に関する施策

二 地域住民等が自ら他の地域住民が抱える地域生活課題に関する相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行い、必要に応じて、支援関係機関に対し、協力を求めることができる体制の整備に関する事業

区市町村圏域で

三 生活困窮者自立支援法第三条第二項に規定する生活困窮者自立相談支援事業を行う者その他の支援関係機関が、地域生活課題を解決するために、相互の有機的な連携の下、その解決に資する支援を一体的かつ計画的に行う体制の整備に関する施策

<指針※に掲げる施策内容>

- 1 地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援
- 2 地域住民等が相互に交流を図ることができる拠点の整備
- 3 地域住民等に対する研修の実施

(取組み例) ・地域福祉コーディネーター等
・多世代・多機能型の拠点
・地域における担い手の育成

- 1 地域住民の相談を包括的に受けとめる場の整備
- 2 地域住民の相談を包括的に受けとめる場の周知
- 3 地域の関係者等との連携による地域生活課題の早期把握
- 4 地域住民の相談を包括的に受けとめる場のバックアップ体制の構築

(取組み例) ・アウトリーチを通じた困りごとの把握
・(分野や対象を限定しない)福祉何でも相談

- 1 地域生活課題を解決するために、有機的な連携
- 2 支援関係機関によるチーム支援
- 3 支援に関する協議及び検討の場
- 4 支援を必要とする者の早期把握
- 5 地域住民等との連携

(取組み例) ・多機関協働
・新たな地域活動の開発や地域住民の理解促進

※社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針(令和3年3月29日改正 厚生労働省告示)

重層的支援体制整備事業後方支援事業における 令和6年度調査実施の概要

◆調査目的

東京都重層的支援体制整備事業後方支援事業の一環として、毎年東京都が各区市町村に対して実施している「区市町村地域福祉計画の策定等に関する状況等調査」と合わせ、令和6年6月に「事業の取組状況に関する現況調査」を実施。追加調査として、同年12月に「事業の実施を通じた成果や課題」の把握を目的とする調査を実施した。

◆調査対象

(自治体) 令和6年度に重層事業を実施している区市《23地区》
(社会福祉協議会) 令和6年度に重層事業を実施している区市の社協《23地区》

◆調査期間 令和6年12月10日～1月14日(36日間)

◆調査方法 電子メールでの調査票の送付・回収にて実施

◆回答結果 自治体・社協(23／23地区)

実施自治体向けアンケート結果から

- I 包括的支援体制の整備に向けた成果・進捗状況
- II 重層事業の実施を通じて感じる変化
- III 重層事業をすすめるうえでの課題

I 包括的支援体制の整備に向けた成果・進捗状況

＊**いずれの項目も**実施自治体の**半数以上に成果や進捗**がみられ、重層事業を実施することが包括的な支援体制の整備に通じていることがうかがえる。

実施自治体: 23区市

成果・進捗 (増えた・進んだ)

106条の3 第1号

0% 20% 40% 60% 80% 100%

最も成果

地域住民の参加を促す活動を行う者

82.6% 19 1 3

他と比べ低い

地域住民等が相互に交流を図ることのできる拠点

56.5% 13 5 5

地域における担い手の育成

15 5 3

106条の3 第2号

地域住民の相談を包括的に受けとめる場

15 6 2

106条の3 第3号

地域生活課題を解決するための有機的な連携

15 4 4

■ あてはまる ■ どちらともいえない ■ あてはまらない

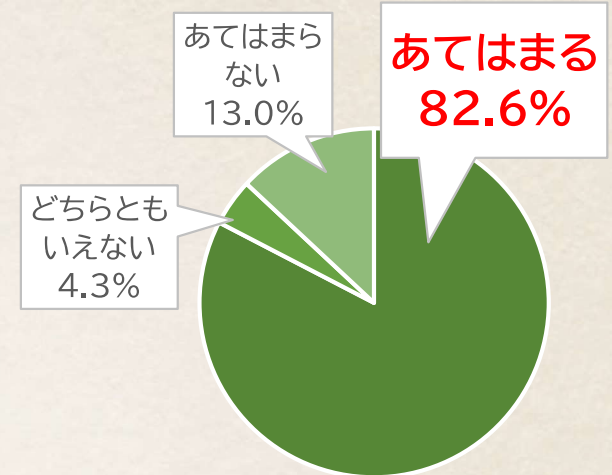
※「あてはまらない」には、例えば重層事業を開始する前から地域福祉コーディネーターを全圏域に配置している」も含まれている

① 地域住民の参加を促す活動を行う者

- 最も整備が進んだ。
- 重層事業の新たな機能の財源を活用し、身近な圏域ごとに「地域福祉コーディネーター（またはCSW）」の配置が進んでいる。

〔参考〕 都内の地域福祉コーディネーター

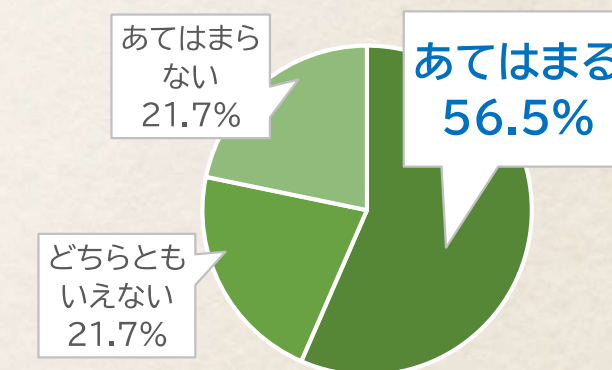
令和3年度 283人 → 令和6年度 398人（約1.4倍）



最も成果が見られる

② 地域住民等が相互に交流を図ることのできる拠点

- 他の項目に比べると数値が低く、自治体としての拠点整備の必要性が意識されている。
- 地域福祉コーディネーター等が地域住民に働きかけ、住民主体による拠点が立ち上がったり、誰でも食堂といった形による多世代が集う場づくりや、自治体が自ら拠点整備に取り組む場合が見られる。



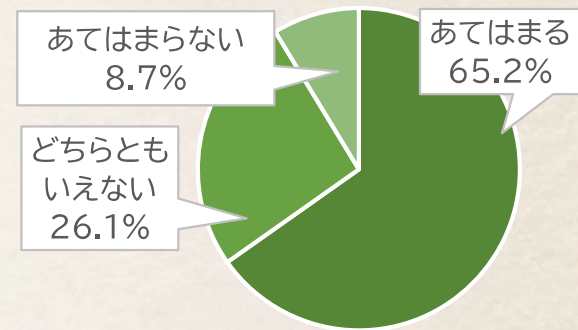
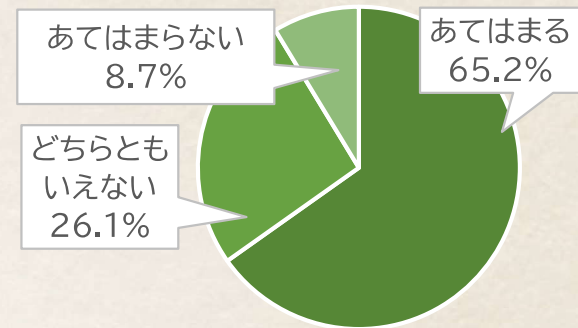
他の項目に比べ低い

③地域における担い手の育成

- 養成講座の開催等、地域住民の主体的な活動を促す支援が挙げられる。

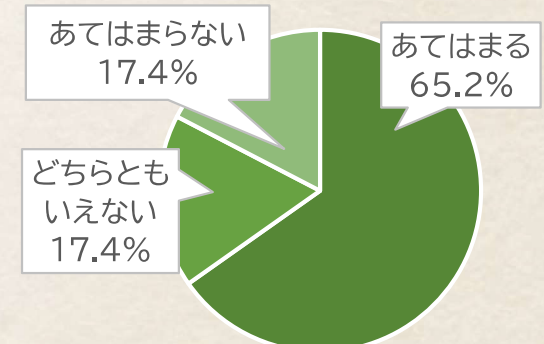
④地域住民の相談を包括的に受けとめる場

- 総合相談窓口を設置するような取組みに限らず、地域福祉コーディネーター等が地域の居場所に出向いたり、出張相談を実施するなど、**身近な圏域で相談を包括的に受けとめる場づくり**が積極的にすすめられている。
- また、既存の相談機関に対する研修等を通じて**相談機関同士の連携**を深めることで、分野を超えて受けとめる取組みもみられる。



⑤地域生活課題を解決するための関係機関との有機的な連携

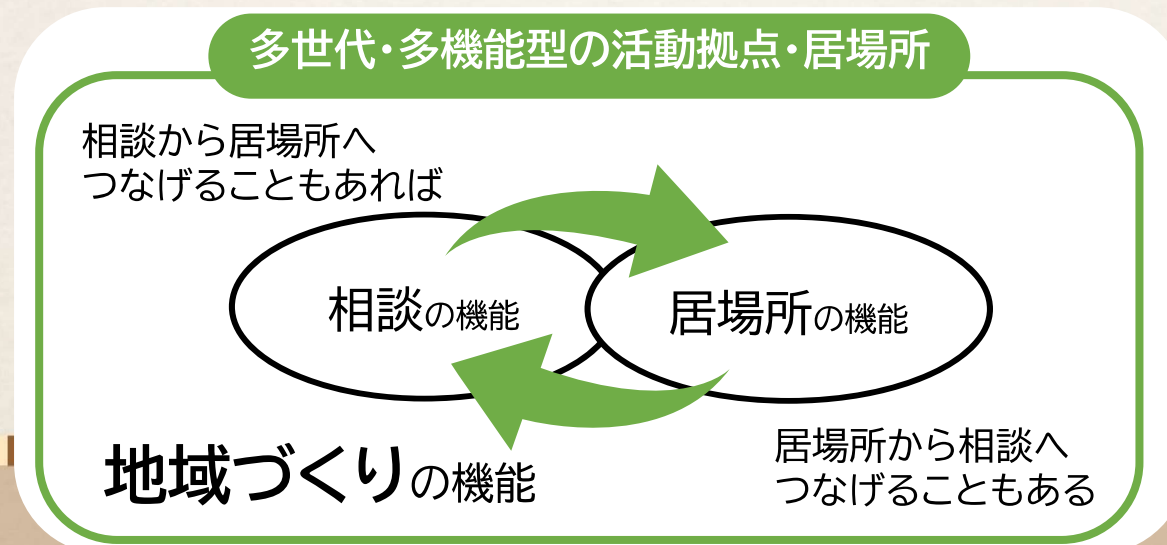
- 支援会議を通じた属性や分野を超えた機関同士の連携、教育分野をはじめとする福祉以外の分野との連携に広がりがみられる。
- 一方、指針にも挙げられる**「地域住民との連携」「早期発見」**につながるような回答はまだみられず、**フォーマルな機関とインフォーマルな活動との連携やプラットフォームづくりが今後の課題**として考えられる。



調査結果をふまえて

I 包括的支援体制の整備に向けた成果・進捗状況

- 重層的支援体制整備事業は、包括的な支援体制を整備するための手段の1つとされている。同事業を実施せずに包括的な支援体制の整備を進めている区市町村もあるが、実施自治体においては、成果が現れている。
- ただし、「点」としての成果に留まっており、セーフティネットとして機能するようになるためには、「成果が表れていない」とされている部分を充実させていくための一体的な取組みや推進体制の充実が必要である。



Ⅱ 重層事業の実施を通じて感じる変化

実施地区自治体:23区市

成 果

支援者支援につながっている
関係職員の質の向上につながっている
ケースの掘り起こしにつながっている
支援内容が充実、質が向上した
庁内の連携による支援がしやすくなった
外部の関係機関と連携がしやすくなった

参加支援につながる居場所や活動が広がった

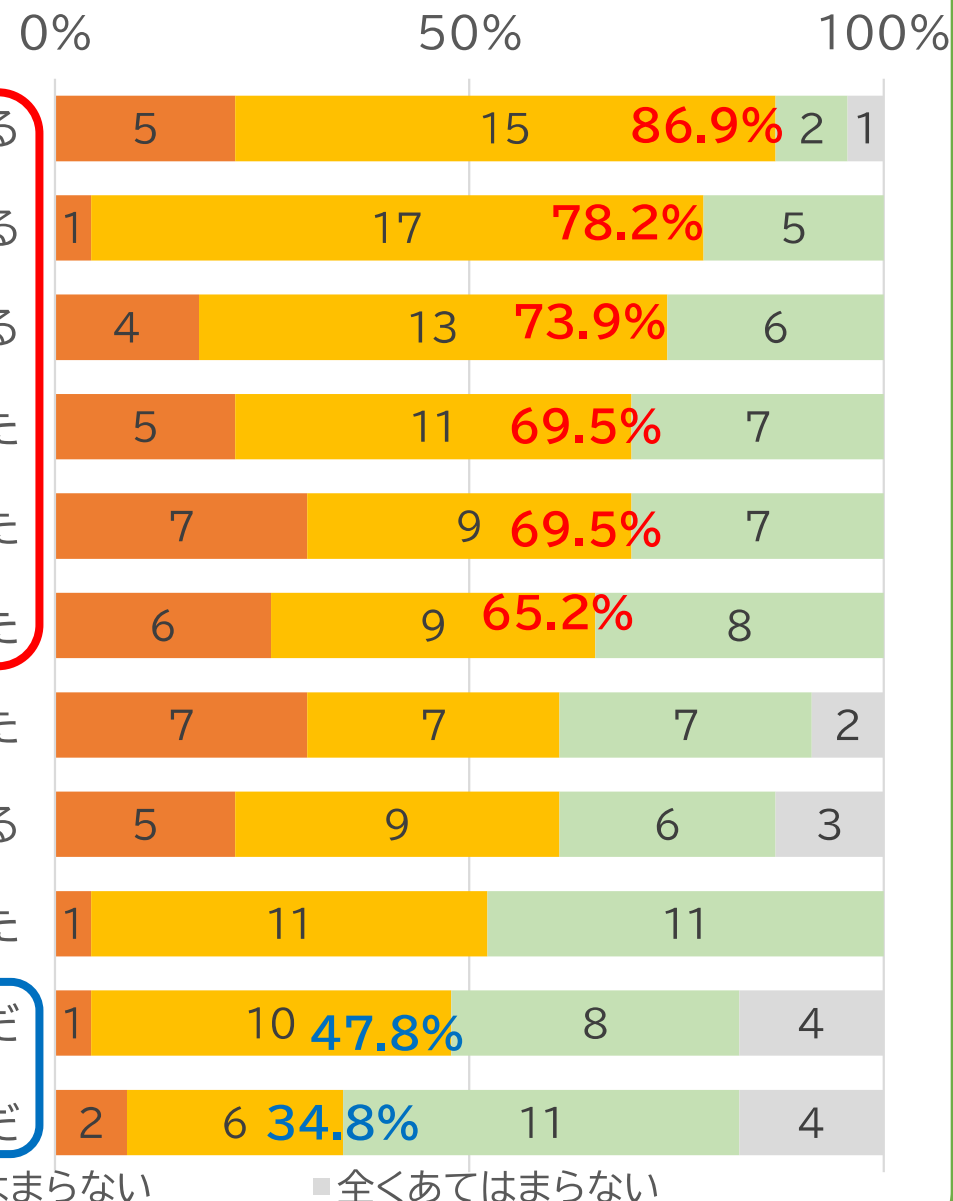
新しい社会資源の創出につながっている

成果が表れていない

ケースのたらい回しが減った

予防や地域づくりの意識づけが関係者の間ですすんだ

地域の課題について市民の理解がすすんだ



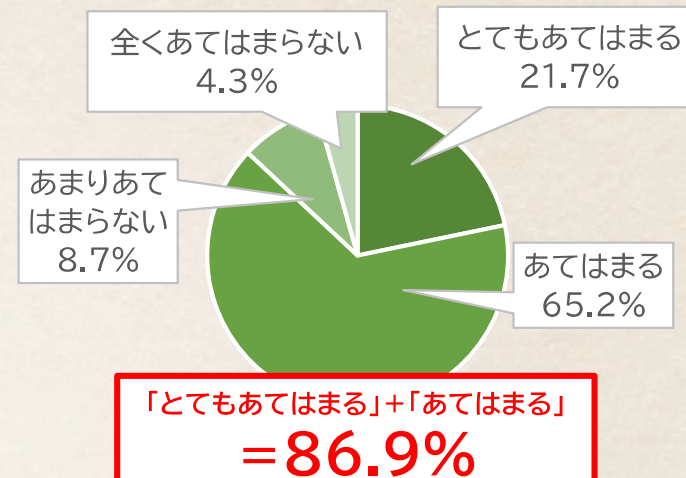
※「あてはまらない」には、『重層以前の取組みからできているので、重層による変化とは言えない』も含まれている

① 支援者支援につながっている

〔具体的な内容〕

支援会議や研修を通じて

- ・支援機関同士の関係が構築されている
- ・ケースの抱え込みによる負担が軽減されている
- ・他の支援機関に自らの支援機関の機能が理解される 等



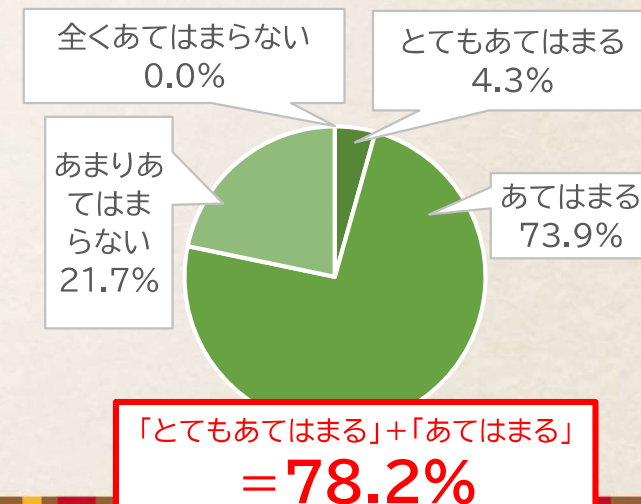
※国の重層的支援体制整備事業実施要綱の「重層的支援体制整備事業の実施における留意事項」

「各市町村における重層事業の担当部署及び担当者は、既存の支援関係機関等を支援する、いわゆる『支援者支援』の機能を担うべきであって、個別の対象者への支援や、地域活動への支援を一手に担ってしまうことは、決して望ましいものではないと位置付けられている。

② 関係職員の質の向上につながっている

〔具体的な内容〕

- ・他分野の支援機関による方法を共有できるようになった
- ・研修を通じて連携をシミュレーションできるようになった
- ・利用者以外の家族を含む家族全体を意識して支援するようになった 等

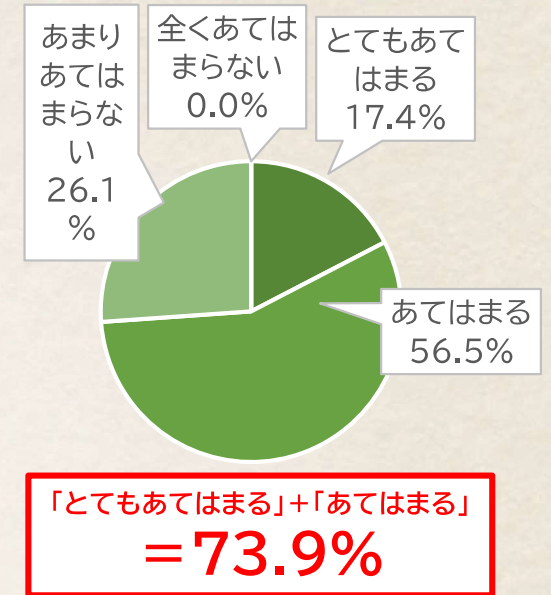


③ ケースの掘り起こしにつながっている

〔具体的な内容〕

- ・狭間の課題、複合的な課題に目が向けられるようになった
- ・携わっている本人以外の他の世帯員を支援につなぐことができた
- ・抱え込んだままだったケースが支援につながった 等

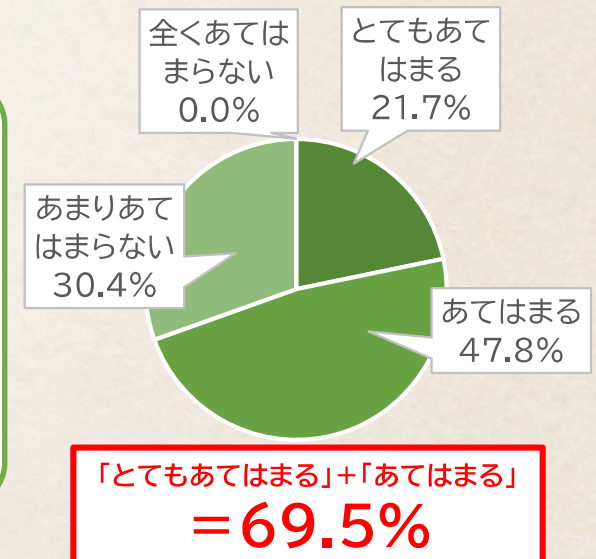
アウトリーチや連携を通じてケースが支援につながっている様子がうかがえる。



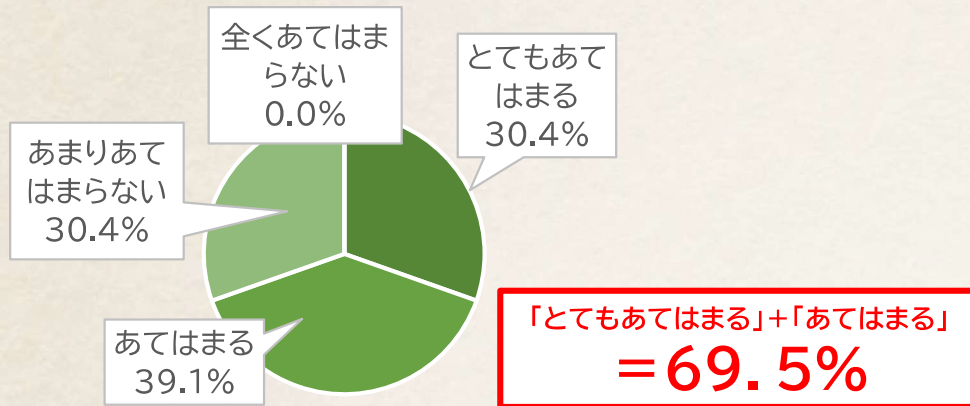
④ 支援内容が充実、質が向上した

〔具体的な内容〕

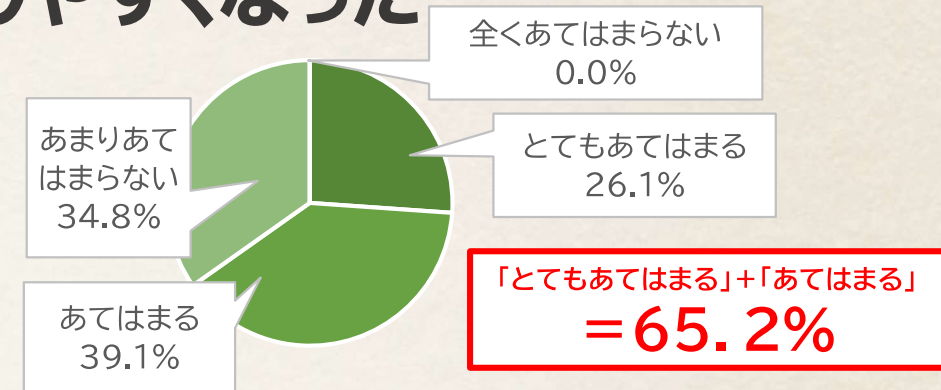
- ・世帯全体を見る視点が加わった
- ・役割分担ができるようになった
- ・他の分野の支援機関の支援方法への理解が深まった
- ・居場所などのつなぎ先が広がった 等



⑤ 庁内連携がしやすくなった



⑥ 外部の関係機関と連携がしやすくなった



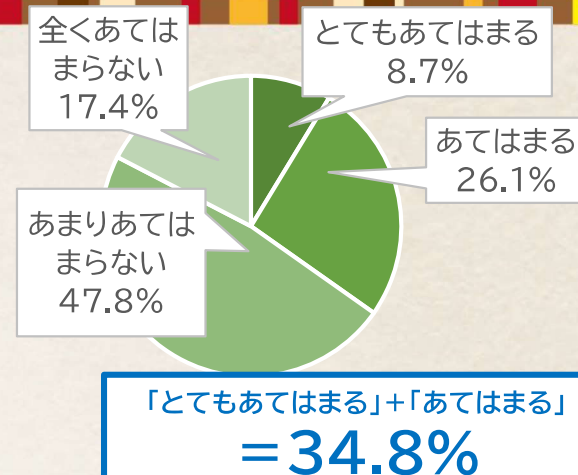
〔具体的な内容〕

- 「連携がすすんだ」と感じるきっかけとして、庁内、外部との連携とも
 - ・連携を調整する担当が位置付けられた
 - ・研修を通じて、お互いの役割を知れた
 - ・支援会議を通じて、従来、連携の壁となっていた守秘義務が整理されたことで情報を共有できるようになった
 - ・対象年齢や属性を超えて、これまで連携したことのない機関と関係性を築くことができるようになった 等
- 「重層事業への理解が進まないことが連携の壁」という回答もあり、理解をどのようにすすめるかがポイントになっている。

① 地域課題について市民の理解

〔具体的な内容〕

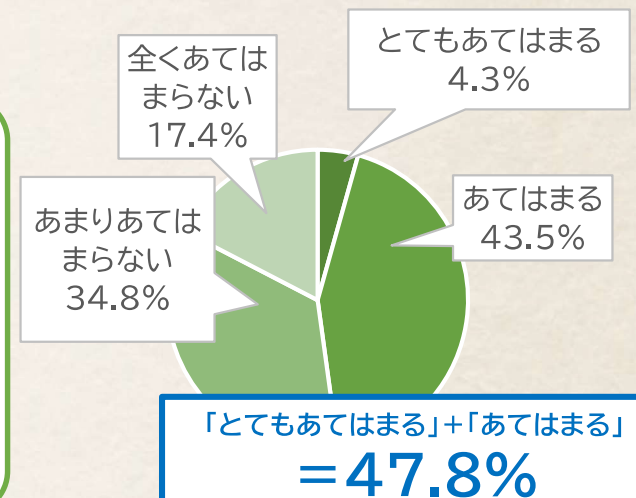
- 「地域課題への市民の理解」は割合が低いながらも、回答の中には、「地域住民が地域課題と一緒に考えるワークショップや勉強会などを積極的に開催する」といった取り組みもみられる。



② 予防や地域づくりの関係者間の意識づけ

〔具体的な内容〕

- 個別課題の解決に取り組むにあたり、『もっと早期からの関わりが必要』と考えることが予防への意識づけのきっかけになっている。そうした意識づけを地域づくりにつなげていくため、地域福祉コーディネーターによる働きかけのほか、地域福祉計画に予防の必要性を位置付ける取り組みもみられる。



今後に向けた視点

- また、**予防や地域づくりに対する市民理解**には**時間がかかる**と思われる。
- まずは、個別支援からすすめ段階的に発展させていくことが必要。

調査結果をふまえて

Ⅱ 重層事業の実施を通じて感じる変化

- 重層的支援体制整備事業では、既存の制度や体制等だけでは十分に対応ができなかった本人や家族のニーズに対し支援することができる。このため、体制整備が進んだことで、ケースを抱える支援者に対する支援(支援者支援)につながっていると評価されている。
- 職員の質の向上や支援内容の充実など、課題を抱える本人や家族と向き合う体制づくりが着実に進んでいる。このことは、これまで、支援が行き届かなかった方と関わりを持つ機会につながっている。
- 事業の実施を通じて、多機関が連携した支援の必要性が共有され、庁内連携や外部の関係機関との連携を推進するきっかけとなっている。
- 一方で、地域課題に対する理解や、地域住民の気にかける関係性づくりなど、地域の互助機能の強化に向けて地域住民の参画を促す取組の推進が必要である。

Ⅲ 重層事業をすすめるうえでの課題

実施地区自治体: 23区市

交付金等の課題

交付金の一体化に伴う事務負担が重い

課題

必要な実施体制を確保するための国の補助基準額が不足

個別ケースの関係形成に時間を要し、進捗の数値化が難しい

困難ケースに対応する人材育成や支援体制に課題

庁内の共通理解を得るのが難しい

市民への周知が難しい

※1 個別課題を地域課題として共有した地域づくりがすすまない

地域の支援機関への周知が難しい

社会的に孤立している方の受け皿が不足

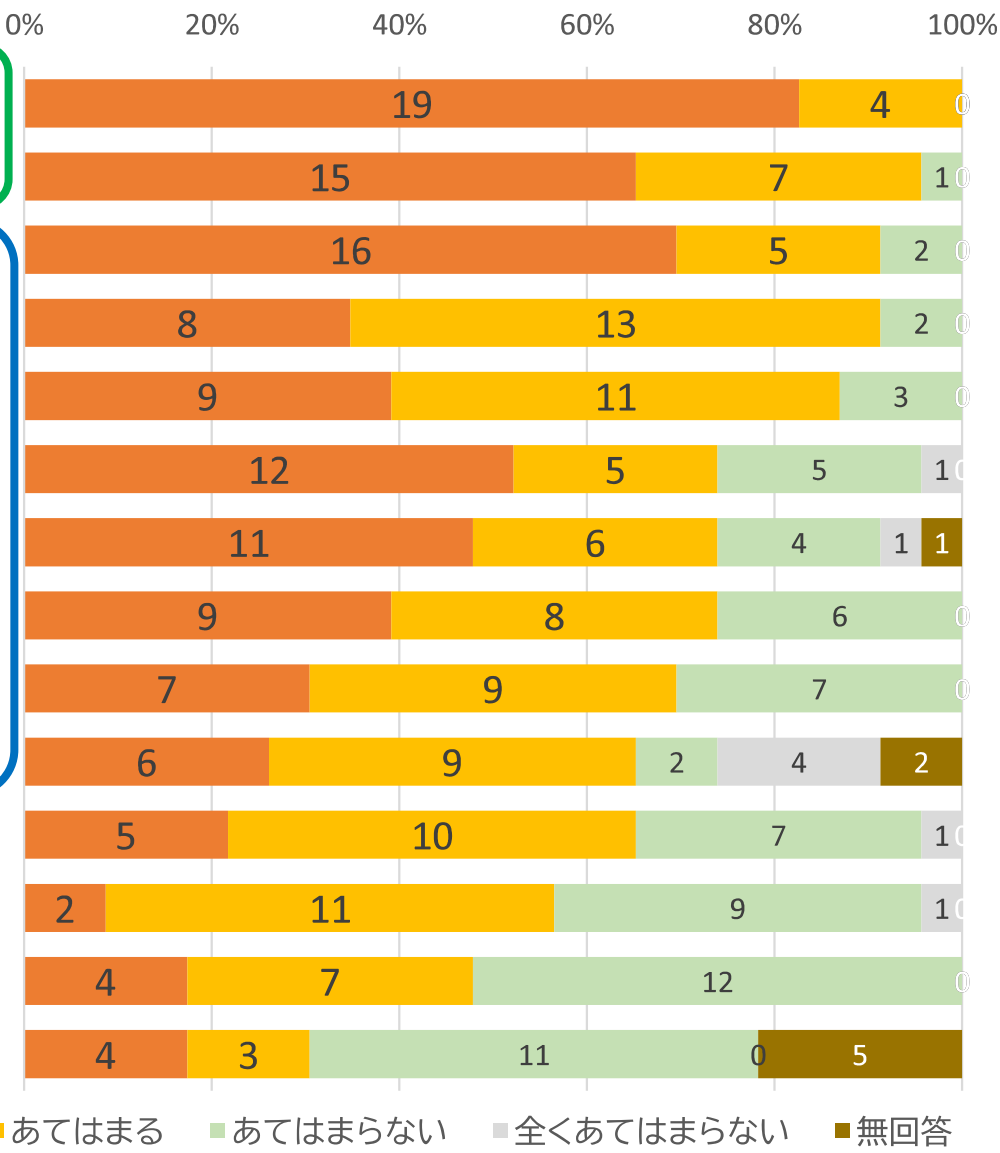
※2 支援プランの検討を本人に理解してもらうのが難しい

若者への支援や活躍の場が地域に不足

福祉以外の関係機関との連携がすすまない

複雑化・複合化した課題を把握したが支援がすすまない

※3 総合相談窓口で課題が集まるが、連携がすすまない



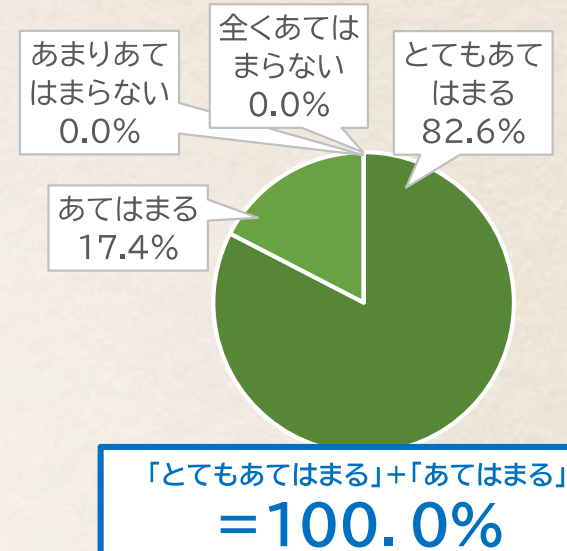
※1 「個別課題を地域課題として共有した地域づくりがすすまない」については、「実施後期間が短く判断できない」という自治体が無回答
※2 「支援プランの検討を本人に理解してもらうのが難しい」については、「作成していない」という自治体が無回答
なお、『全くあてはまらない』を選択した自治体すべてと『とてもあてはまる』を選択した自治体の半数が「作成していない」という理由だった
※3 「総合相談窓口で課題は集まるが支援がすすまない」については、「総合相談窓口は設置していない」という自治体が無回答

交付金等の課題

① 交付金の一体化に伴う事務負担が重い

〔具体的な内容〕

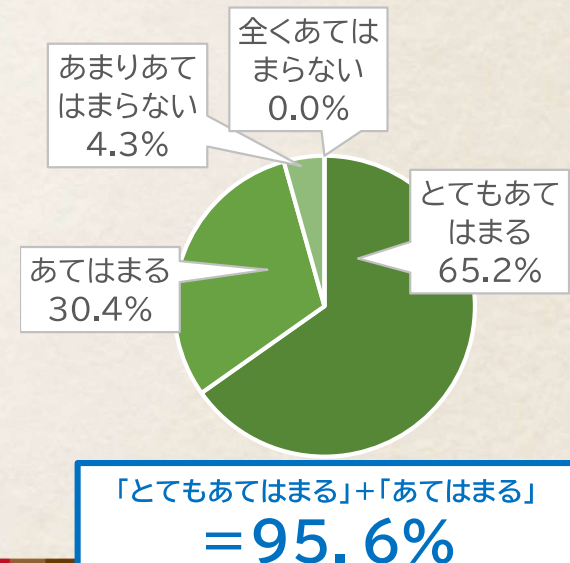
- ・様式が多く複雑
 - ・各課からのとりまとめが煩雑
 - ・提出までの期間が短い 等
- 「事務負担が大きい」と指摘されている



② 必要な実施体制を確保するための国の補助基準額が不足

〔具体的な内容〕

- ・必要な実施体制を確保するためには十分でない
- ・区市町村域が広いと人口規模別の単価では体制がとれない
- ・対象経費に縛りがあって自由度が低い 等

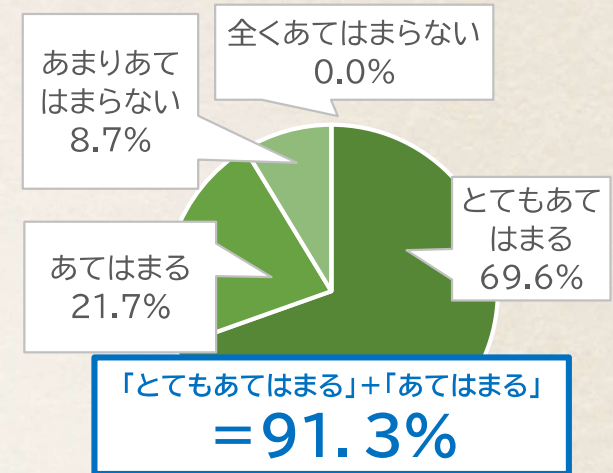


課題

① 個別ケースの関係形成に時間を要し、進捗の数値化が難しい

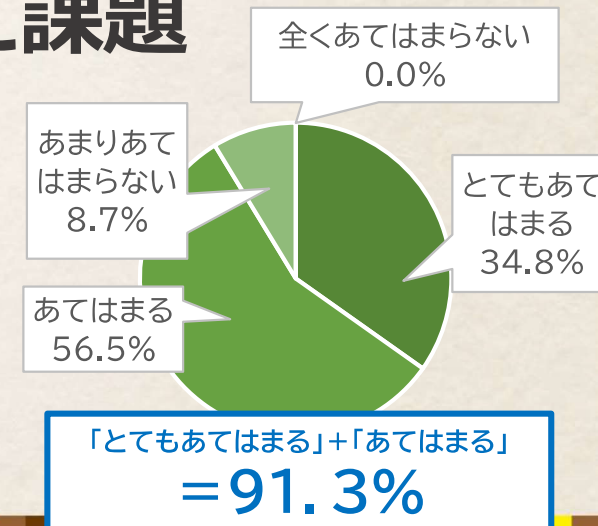
〔具体的な内容〕

- 9割の実施自治体が「信頼関係の形成には時間がかかり、その進捗を数値化することは難しい」と回答している。
- 年単位での時間をかけた関係の形成が必要であり、進んだり戻ったり、また、数値化により成果を表すことは難しいことが指摘されている。



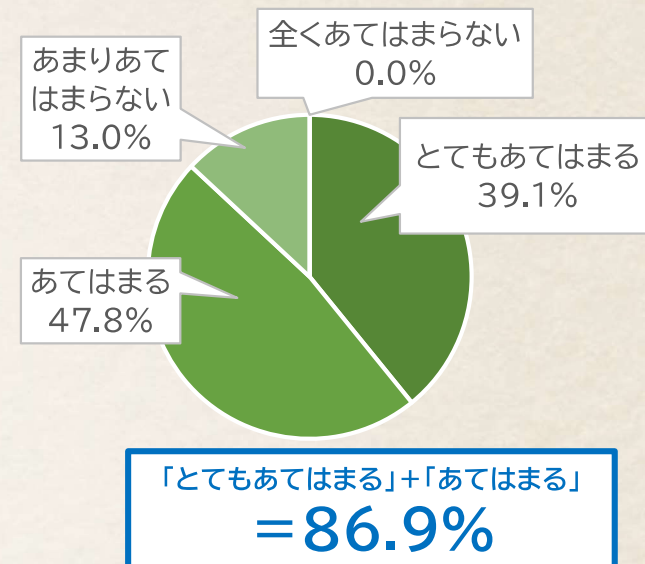
② 困難ケースに対応する人材育成や支援体制に課題

- 把握した課題に対する支援はすすんでいる現状がある一方、困難ケースに対して継続的に取り組んでいくための人材育成や実施体制を9割の実施自治体が課題と感じている。
- 背景には、人手不足で現場が手一杯であったり、時間を要する伴走支援を継続的に行うことの難しさが挙げられている。



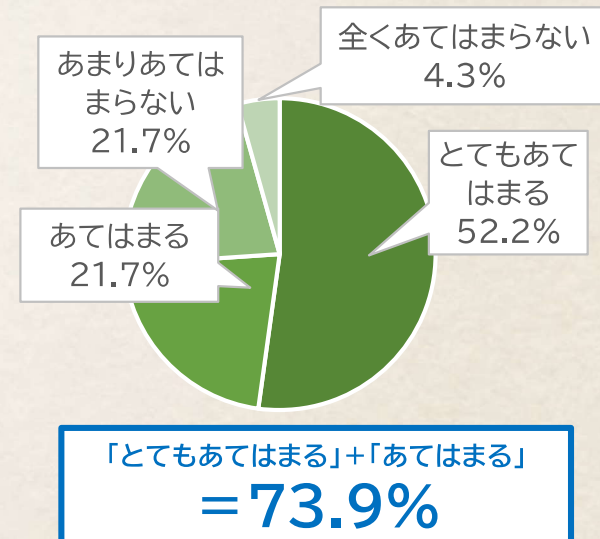
③庁内の共通理解を得ることが難しい

- 具体的な理由として、庁内では**事務負担の影響、事例への関わり**の度合いが考えられる。
- 制度自体を理解するよりも、**具体的なケースを通じて得られる効果や実感が事業の周知や深い理解につながっていること**がうかがえる。また、周知や理解ができているという回答には、**研修や支援会議の積み重ねが有効**と思われる。



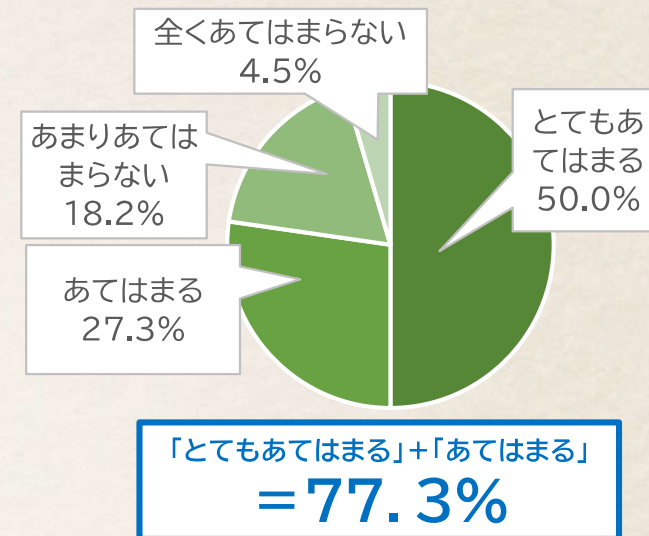
④市民への周知が難しい

- 「市民への周知」は、重層事業そのものを周知するよりも、「理念への共感や理解」、また、「地域福祉コーディネーター」、「総合相談窓口」といった具体的な周知がむしろ大切と指摘する意見がみられる。



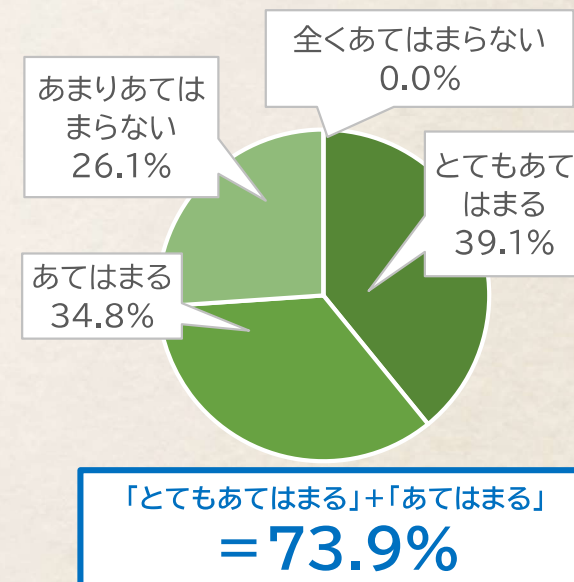
⑤ 個別の課題を地域課題として地域づくりにつなげることが難しい

- 重層事業を通じたフローが**困難事例**を専門機関を中心とした多機関協働で解決をめざすイメージが強く、そのため、**どのような理解・関わりを地域住民に求めるかが難しい**とされている。
- 一方、本事業の理念とする地域共生社会では、排除のない地域づくりや予防の視点、当事者の声を地域に届けることは重要となる。**地域福祉コーディネーター**の取組みを通じて**個別支援で把握した課題から地域課題を洗い出し、地域づくりにつなげている**との回答もみられる。



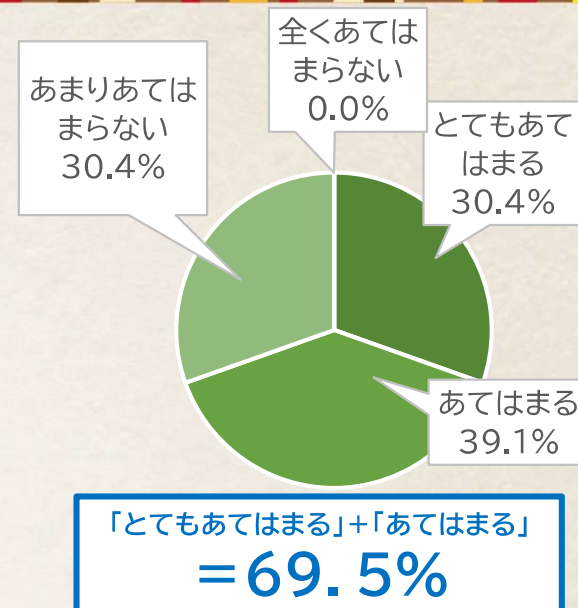
⑥ 地域の支援関係者への周知が難しい

- 具体的な理由として、「窓口や拠点など個々の事業は周知できるが、**事業全体の理解が難しい**」「**複合化・複雑化した課題への支援の多寡により支援機関ごとに理解が異なる**」「**事例の積み重ねがないと理解が進まない**」等があった。
- 一方、**支援機関向けの研修等により周知が広がっている**という回答も見られる。



⑦ 社会的に孤立している方の受け皿の不足

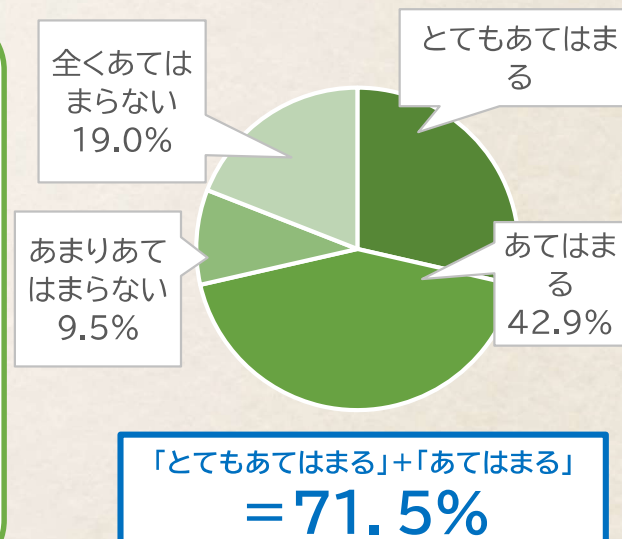
- 「コミュニケーションを苦手とする方にとって、どのような受け皿が必要か」といった指摘もみられる。また、若者からの孤立や住居喪失などに関する相談も増えているとされている。
- 一方、**3割の自治体では重層事業において一定の取組みがすすんでいる**。そこでは大学、企業、NPOと連携した取組み、世代を超えて住民が交流できる居場所づくりが挙げられている。



⑧ 支援プランの検討を本人に理解してもらうのが難しい

- 重層的支援会議の開催に至っていない自治体も多く、「支援プランの検討を本人に理解してもらうのが難しい」という課題については、評価が難しい。具体的な回答には「**支援そのものに拒否のある方が多い**」、「**書面でプランに署名することに相談者、支援者側とも抵抗感がある**」などが挙げられる。

※「作成していない」という自治体が無回答。なお、『全くあてはまらない』を選択した自治体すべてと『とてもあてはまる』を選択した自治体の半数が「作成していない」という理由だった



調査結果をふまえて

Ⅲ 重層事業をすすめるうえでの課題

- 重層的支援体制整備事業交付金について、交付金の一体的交付に係る事務負担が重い、とされており、規模の小さな自治体の取組に際し、ハードルとなっていると考えられる。
- 本人や家族との関係性の構築に時間がかかるケースや、支援プランについて理解を得ることが困難なケースがあり、事業評価において、数値化された評価が難しいとされている。
- 事業成果の裏返しとして、ケースを取り扱う人材の育成や庁内での共通理解、市民や支援関係者への周知について、課題とされているほか、個別課題を地域課題に転換し、地域づくりにつなげる難しさも課題とされている。

個別支援と地域づくりを双方向で循環

困った。
どうしよう？

心配な人がいる。
どうしよう？

誰かの
役に立ちたい。

やってみたいこ
とがあるけど、
無理かな？

個別支援

困りごとを
解決したい

双方向
で循環

地域づくり

誰もが安心して暮らせる
地域にしたい

世代を超えて
分野を超えて
フォーマルとインフォーマルの垣根を超えて

地域で実際に取り組まれている実践を4つの象限に落とし込んでみると

重層的支援体制整備事業における フォーマルとインフォーマルのそれぞれの強みを活かした実践の例

