

第1回

船橋市地域福祉計画推進委員会 重層的支援体制整備事業について

令和4年10月13日（木）午後1時30分 市役所本庁舎705会議室

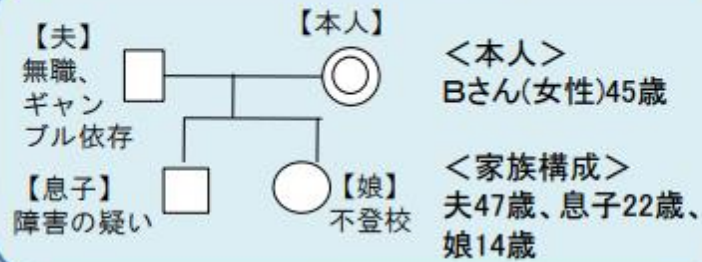
健康福祉局 福祉サービス部 地域福祉課

目次

1. 事例紹介
2. 重層的支援体制整備事業を実施することで何が変わるのか
3. 重層的支援体制整備事業とは
4. 地域共生社会とは
5. 船橋市としての重層的支援体制整備事業の検討（移行準備）

1. 事例紹介

家族構成



支援のきっかけ

- 娘(14歳)が学校を休みがちとなっていたことから、担任教諭が母(本人)に連絡。
- 担任教諭が母(本人)と面談を行ったところ、「娘の素行が乱れ夜に遊びに出掛けたり、不登校気味であることを心配している。また、夫や息子のことにも悩んでいる。」とのこと。
- 話しを聞いた担任教諭は、母(本人)の困りごとが多岐にわたるため、どこに相談に行ったら良いか分からず新たな事業の連携担当職員に連絡。

支援内容

<支援開始>

- 連携担当職員(多機関協働の中核の機能)が本人や娘、息子と時間をかけてアセスメントを行い、家族一人一人の課題やニーズを明らかにする。



<家族が抱える多様な課題を時間をかけて解きほぐす>

- 初回の面談では、課題が複合的であるため、本人自身混乱していた。その後、連携担当職員が本人の心の揺らぎに寄り添いながら、時間をかけて家族の状況を丁寧にひも解く中で、下記のような多様な課題が明らかになる。

(本人) 家計を支えるためにパートを掛け持ち、夫への不満が募っている。各種滞納があるものの、家計の状況は把握できていない。
 (夫) 飲食店を経営していたが、不況のあおりを受けて倒産し目標を失う。昼から飲酒し、パチンコに通う生活が続いている。
 (息子) 高校を卒業後、短い期間に何回も転職を繰り返しており自信を失っている。障害の疑いがある。
 (娘) 父親の店の倒産を同級生からからかわれ、現在は不登校気味。生活のリズムが乱れ、授業にもついていけない。
 (地域との関係性) 夫が無精ひげを生やして昼からお酒を飲んで歩いたり、夫婦喧嘩が絶えないため、近隣の人から疎まれ地域から孤立。

<多機関との連携による支援>

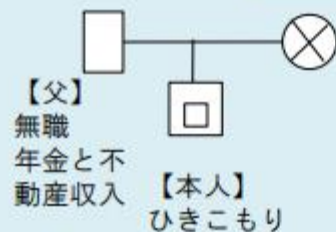
- 連携担当職員が関係者の総合調整役を担い、学校やハローワーク、自立相談支援機関、地域住民等の関係者が連携を図りながら、家族への個別の支援を行う。

効果

- 本人に寄り添いながら丁寧に伴走支援をすることにより、世帯全体の複合的な課題を整理することができ、今後の支援の方向性を具体的に組み立てていけるようになった。
- 複合的な課題を整理したことにより、今後は適切に多機関と連携を図り、世帯全体を支援する体制を整えることができた。

※モデル事業の支援事例を一部参考にして、事例を作成。

家族構成



<本人>
Aさん(男性)51歳

<家族構成>
父79歳

支援のきっかけ

- 地域包括支援センターのケアマネジャーが、新たな事業の連携担当職員に連絡。「父親の担当をしているが、ひきこもっているAさんの存在も気になっている」とのこと。
- ケアマネジャーは、父の体調が悪く近く入院する予定であるため、Aさんのことをどうしたら良いか心配になったとのこと。
- Aさんは無職であるが、父は年金の他に不動産収入があり経済的には困っていない。

支援内容

<支援開始>

- 連携担当職員(多機関協働の中核の機能)が、父と面接。また、ケアマネジャーやヘルパーなどから聞き取りを行い、Aさんの状況確認を行う。多機関の支援員等が集まる会議に語りAさんや父へのアプローチ方法を検討。
⇒ 自立相談支援機関がAさんの自宅を定期的に訪問しながら、接点を作ることになる。

<Aさんへの支援>

- 最初、自立相談支援機関の支援員は、Aさんと会うことが出来ず、部屋の前に手紙を置いたり、イベントのチラシを置くなどして関わりを継続し、時間をかけて関係性を構築。その後、父親の体調が悪化し、入院することがきっかけとなり、Aさんから自立相談支援機関に連絡が入る。
- 自立相談支援機関で面接を行ったところ、Aさんは働きたいという希望はあるものの、長くひきこもっていたため自信が持てないとのこと。そこで、就労準備支援事業を利用し、生活の立て直しから始めることとなる。

<父親の支援(医療ソーシャルワーカーとの連携)>

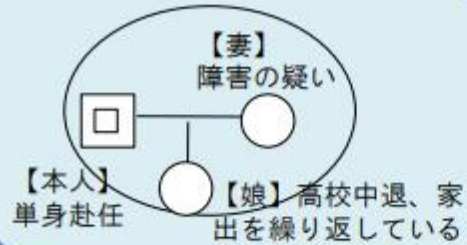
- 父親の退院を見据え、病院の医療ソーシャルワーカーと連携しながら在宅療養の準備を進める。



効果

- 新たな事業の連携担当職員が関わったことにより、**世代や属性が異なる高齢の父とひきこもりのAさんの課題を包括的に受け止められた。**
- ケアマネジャーは、数年前から自室に閉じこもるAさんの存在に気付いていたが、どのように対応したら良いか分からず長期にわたり困っていた。**連携担当職員が関わったことにより、多機関の関係者が連携を図るための総合調整がなされAさんと父親の支援が円滑に進んだ。**

家族構成



<本人>
Cさん(男性)35歳
<家族構成>
妻35歳、娘18歳

支援のきっかけ

- 本人(35歳)は、単身赴任。自宅に残っている家族に以下のような課題があるとのことで、新しい事業の相談窓口を訪れた。
- ・ 娘(18歳)は、高校を中退し家出を繰り返している。
 - ・ 妻(35歳)は障害の疑いがある。娘との関係性が悪化している

課題の整理

<課題の概要>

娘	<ul style="list-style-type: none"> ・ 高校を中退し、両親との喧嘩が増え、家出を繰り返している。
妻	<ul style="list-style-type: none"> ・ 障害の疑いがあり、仕事をしても続かず、落ち込んでいる。 ・ 娘との関係性が悪化している。
本人	<ul style="list-style-type: none"> ・ 単身赴任中のため、週1回程度しか帰省できない。 ・ 娘を強く叱責してしまい、口を利かなくなっている。

支援の実施

参加支援を担う法人は、多機関協働の中核を担う支援員と連携を図り、本人の状態に寄り添いながら以下のとおり地域の施設や関係者に働きかけるなど、コーディネートを行った。

<娘>

- 両親との喧嘩が絶えないため、一定の距離をとる必要があることから、娘の了解の下、多機関協働の中核を担う支援員とも情報共有をしながら、地域のシェルターの空き状況や入居者の年齢層等を調査。その中で娘が安心して暮らせそうな民間のシェルターが見つかったため、そのシェルターに打診し、一時的な受け入れを行ってもらった。

<妻>

- 妻は就労意欲が高かったが、その前段階として就労に向けた準備が必要な状況であったため、妻と相談のうえ制度外で短期間のみ就労準備支援事業に通うようになる。
- 同時に、参加支援を担う法人は、妻に合った職場を見つけるため、地域の中小企業を丁寧に回り企業側のニーズも聞きながら企業開拓を行う。その中で妻を受け入れてくれる企業が見つかり、就職が実現する。

効果

- 参加支援を担う法人が、地域の施設や関係者に働きかけて、コーディネートしたことにより、個別性の高い多様なニーズに柔軟に応えることができた。
- 既存の社会資源を最大限に活用した支援を行ったことにより、支援を通じて地域の社会資源を充実していくことにも寄与した。

新たな事業で実現できること

- 新たな事業では、既存事業の財源を一体的に交付することにより、市町村の裁量が高まる。例えば、地域食堂やコミュニティカフェなど、世代や属性を限定しない場や居場所を常設型で設置するとともに、当該居場所を拠点として市町村全域で地域づくりを応援する活動を行うコーディネーターを複数配置することも可能となる。

常設型の場での取り組み例 ※各自治体が関係者と連携し、地域の実情に応じて組み合わせ取組を行うことを想定

- 気軽に立ち寄り、ただいことができる場として、コミュニティカフェが多様な人の居場所になる。
- 障害者や就労経験のない若者のはたらく(役割のある)場になる。
- コミュニティカフェやフリースペースでの活動の担い手としてアクティブシニアが活躍
- フリースペースで、子育て広場(事業)と、ボランティア団体による学習支援が同じ場所・時間で行われることにより、小学生と幼児のきょうだいが一緒にいられる場となる。
- フリースペースを活動の空き時間に地域の団体、個人へ貸し出すことで、多様な活動を支援
- コミュニティカフェへの来訪者と、スペースを利用する老人クラブや子ども会、サークル活動の参加者など、多様な人、活動主体との出会いが生まれ、学びが促進され地域でのつながりが広がる。

<コーディネーターによる取り組み>

- コミュニティカフェに来た人や、活動への参加者とのふだんの会話から、課題ややりたいことを発見し、新たな地域活動の創出につなげる。
- コーディネーターが複数配置されることにより、人材育成もしながらチームで活動でき、地域の行事や集まり(地元自治会・まちづくり協議会や商店街の役員会、民生委員・児童委員協議会(民児協)の定例会等)にも参加し、地域活動にかかわる主体の拡大や、しくみづくり、場づくりにつなげる。
- 地域のボランティア団体や地域住民、福祉施設職員など専門職、地元商店街との地域福祉座談会を実施し、地域で気になる人や地域生活課題の情報を把握する。
- 多様な担い手による地域での活動への参画や実施を支援
→ コミュニティカフェやフリースペースでの学習支援の運営に、まちづくり協議会・民児協が参画
ボランティア団体の活動場所として、福祉施設の地域交流ルームを紹介
地区社協と協働し、商店街の店舗の空き時間を活用して子ども食堂を開催

場の確保

- 常設の場として、コミュニティカフェと、事業や活動の場にも使用するフリースペースを設置

◆間取りイメージ



- 精神保健福祉士1名が専従。
(週5日勤務/地域活動支援センター機能を担う)
- 子育て経験のあるスタッフ2名が週3日勤務

- 居場所のスタッフ兼コーディネーターとして2名を配置
(週5日勤務)
- 法人事務職員2名がコーディネーターを兼務
(週5日勤務)

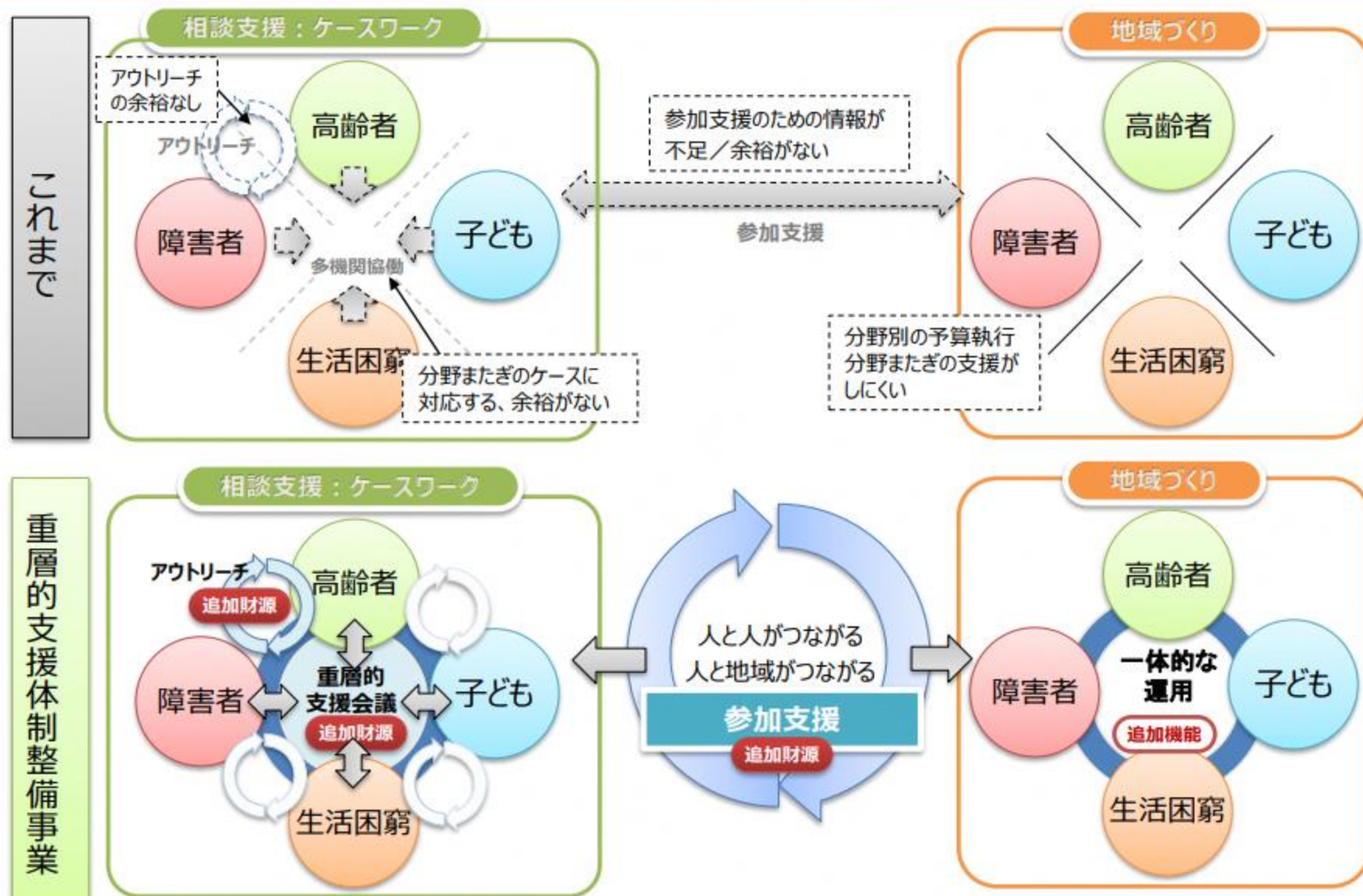
コーディネーターの配置

※ 既に行われている事例を参考に厚生労働省社会・援護局地域福祉課にて作成。

常設型の居場所の設置を通じ、各取組ごとに確保していた活動場所が確保しやすくなるとともに、コーディネーターによる地域支援の取組が強化されることを通じて、既存の地域活動が強化されるとともに、多様な活動が新たに生まれやすくなる。

2. 重層的支援体制整備事業を 実施することで何が変わるのか

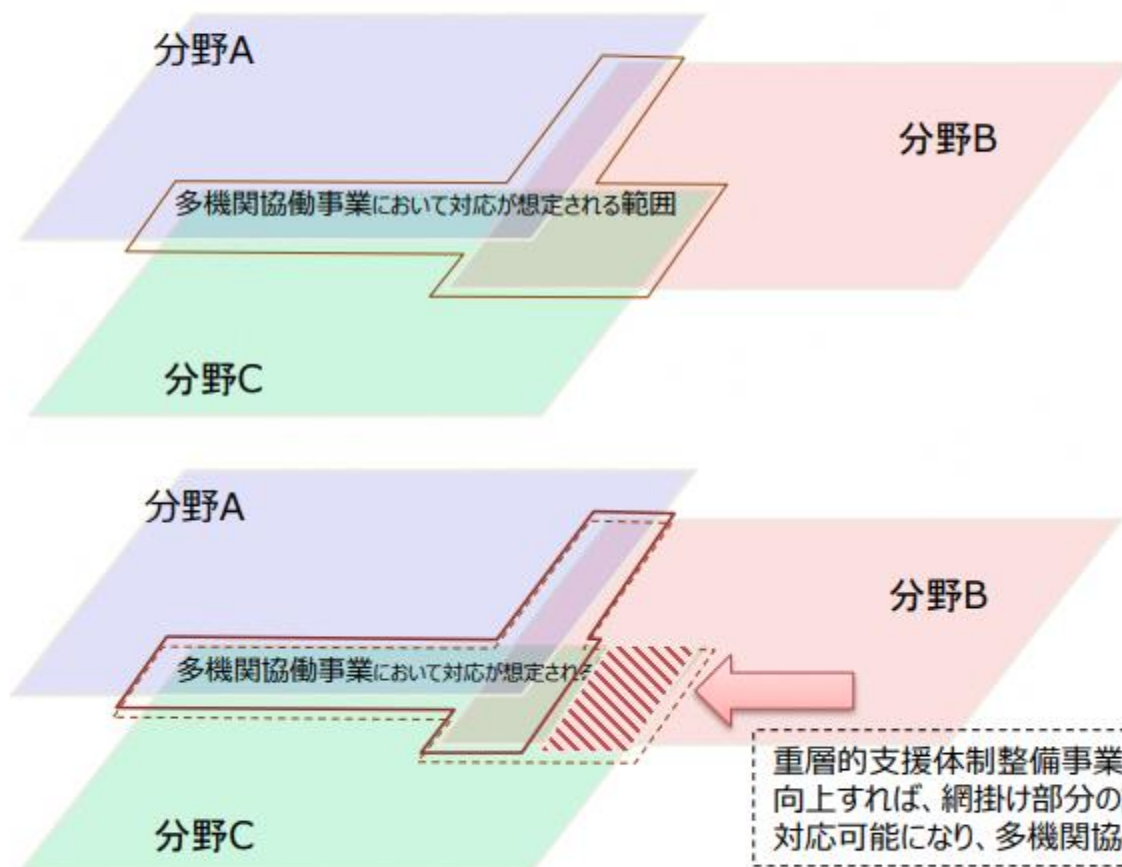
重層的支援体制整備事業で何が変わるのか



【出所】三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社
 「重層的支援体制整備事業に係る自治体等における円滑な実施を支援するためのツール等についての調査研究報告書」(2021)

重なっている部分がこの事業のターゲット

- 生活課題が複数分野にまたがっているケースについて、分野の重なり合っている部分（**重層的な部分**）における協働がこれまで以上に機能すれば、より支援の可能性が広がるという点に着眼し、そのための**支援体制を整備**しようとするのが本**事業**の狙い。



① 具体的な対象範囲を知るために

まず手元の相談体制・支援体制において、個別ケースのレベルで「惜しいケース」を把握、関係者間で共有することが大切

潜在的なニーズや狭間のニーズを抱える事例についても関係者間での共有することも重要

② 困難事例の押し付けにしないために

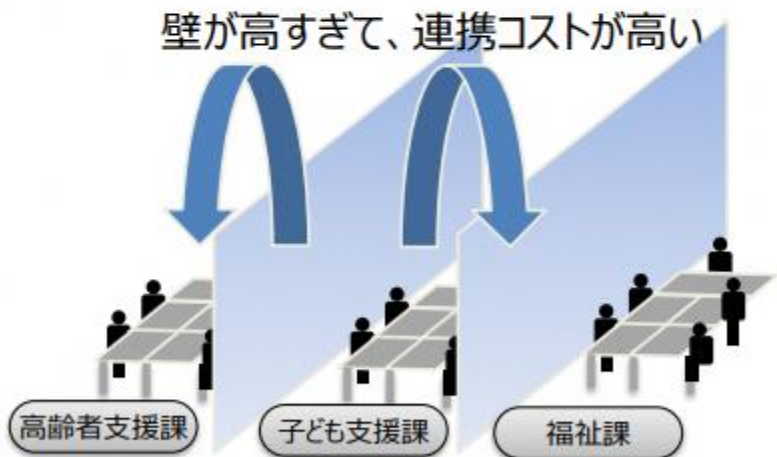
多機関協働を中心として、各分野の相談機関や専門職の対応力を高め、最終的には多機関協働事業者が担うべき守備範囲の縮小こそ、本事業の目標。
個々の分野の対応力強化をセットにした取組が求められる。

重層的支援体制整備事業の成果で分野Bの課題対応力が向上すれば、網掛け部分の課題については、分野Bの中で自ら対応可能になり、多機関協働事業の範囲は縮小。

縦割りの弊害を取り除くが、縦割りをなくすわけではない

縦割りが過ぎると、部署間の連携コストは高くなる

- ✓ 対象者別の制度間の壁が高すぎると、縦割りの弊害が最大化し、支援対象者への円滑なリーチアウトができなくなる。
- ✓ 重層的支援体制整備事業は、この「高すぎる壁」問題へのアプローチである。



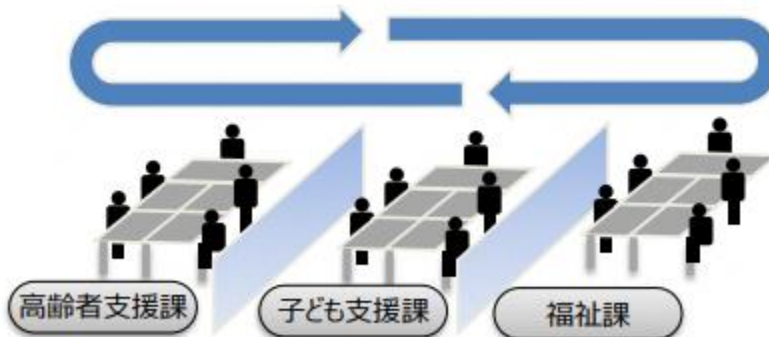
制度間の壁を全部取り払ったら大混乱

現場の壁をすべて取り払えば、役割分担もできず、現場は混乱に陥るだけ。一定の組織的区分は業務の適切な運用に不可欠。各分野の制度を、**ひとまとめにするわけではない。**



制度間の壁は残しつつ、壁を低くして風通しを良くする

既存制度の制度間の仕切りは残したまま、対象者別の制度の壁を低くすることで、**風通しを良くし、スムーズな連携を目指す。**スムーズな連携を阻害しているのは何かを検討することが大切。



3. 重層的支援体制整備事業とは

重層的支援体制整備事業の枠組み等について

- 市町村において、地域住民の複合・複雑化した支援ニーズに対応する断らない包括的な支援体制を整備するため、①相談支援(包括的相談支援事業、多機関協働事業、アウトリーチ等を通じた継続的支援事業)、②参加支援事業、③地域づくり事業を一体的に実施する事業を創設した。
- 当該事業は、実施を希望する市町村の手上げに基づく任意事業である。
- このほか、事業の実施に要する費用にかかる市町村の支弁の規定及び国等による補助の規定を新設した。この中で、国の補助については、事業に係る一本の補助要綱に基づく申請等により、制度別に設けられた各種支援の一体的な実施を促進する。

重層的支援体制整備事業における3つの支援の内容

新たな事業(I〜III)の支援を一体的に実施

I 相談支援

- ① 介護(地域支援事業)、障害(地域生活支援事業)、子ども(利用者支援事業)、困窮(生活困窮者自立相談支援事業)の相談支援にかかる事業を一体として実施し、本人・世帯の属性にかかわらず受け止める、包括的相談支援事業を実施
- ② 複合課題を抱える相談者にかかる支援関係機関の役割や関係性を調整する多機関協働事業を実施。
- ③ 必要な支援が届いていない相談者にアウトリーチ等を通じた継続的支援事業を実施。

II 参加支援事業

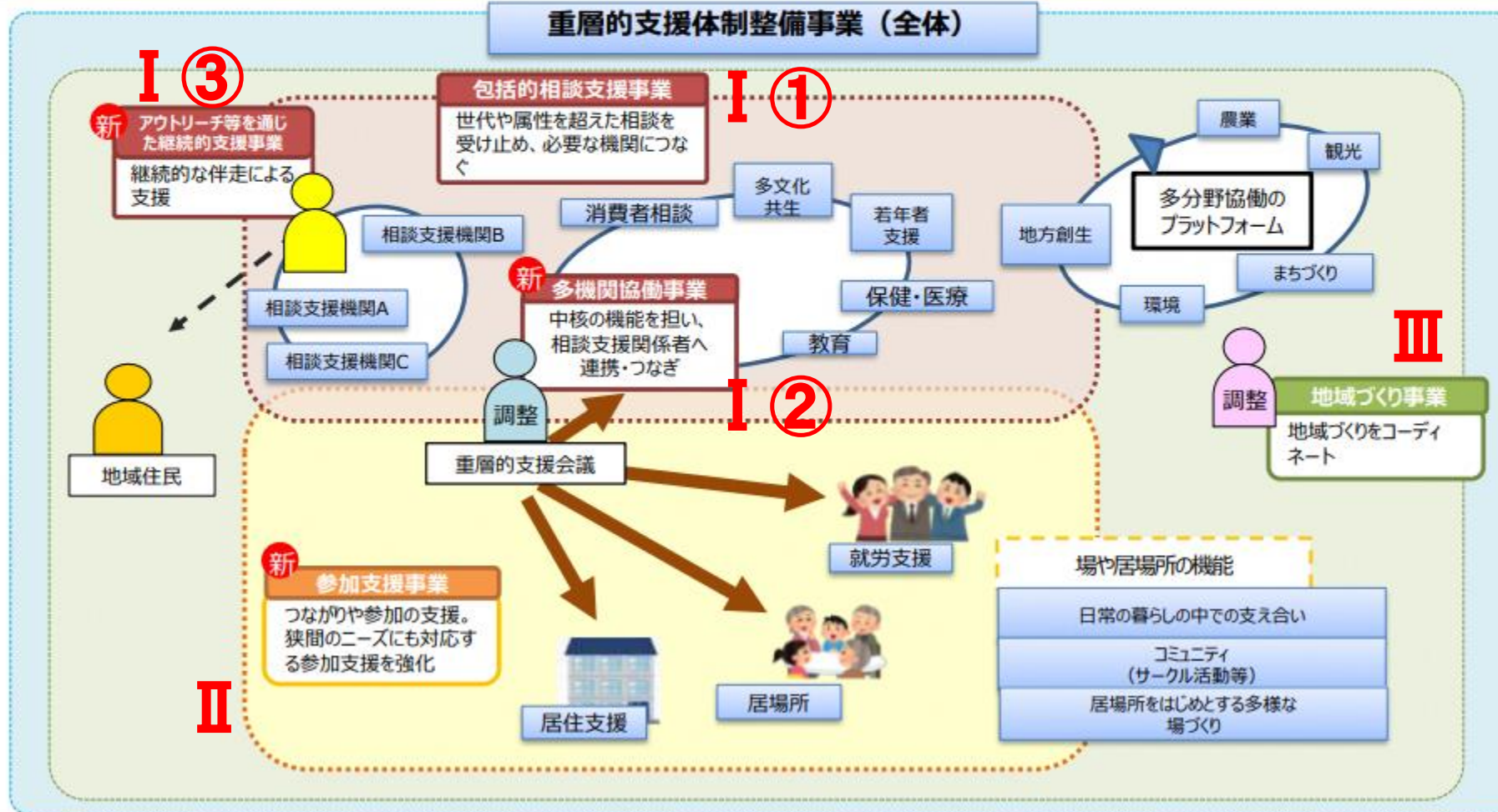
- 介護・障害・子ども・困窮等の既存制度については緊密な連携をとって実施するとともに、既存の取組では対応できない狭間のニーズに対応するため(※1)、本人のニーズと地域の資源との間を取り持ったり、必要な資源を開拓し、社会とのつながりを回復する支援(※2)を実施
 - (※1)世帯全体としては経済的困窮の状態にないが、子がひきこもりであるなど
 - (※2)就労支援、見守り等居住支援 など

III 地域づくり事業

- 介護(一般介護予防事業、生活支援体制整備事業)、障害(地域活動支援センター)、子ども(地域子育て支援拠点事業)、困窮(生活困窮者のための共助の基盤づくり事業)の地域づくりに係る事業を一体として実施し、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場を確保する地域づくりに向けた支援を実施
- 事業の実施に当たっては、以下の場及び機能を確保
 - ①住民同士が出会い参加することのできる場や居場所
 - ②ケア・支え合う関係性を広げ、交流や活躍の場を生み出すコーディネート機能

重層的支援体制整備事業について(イメージ)

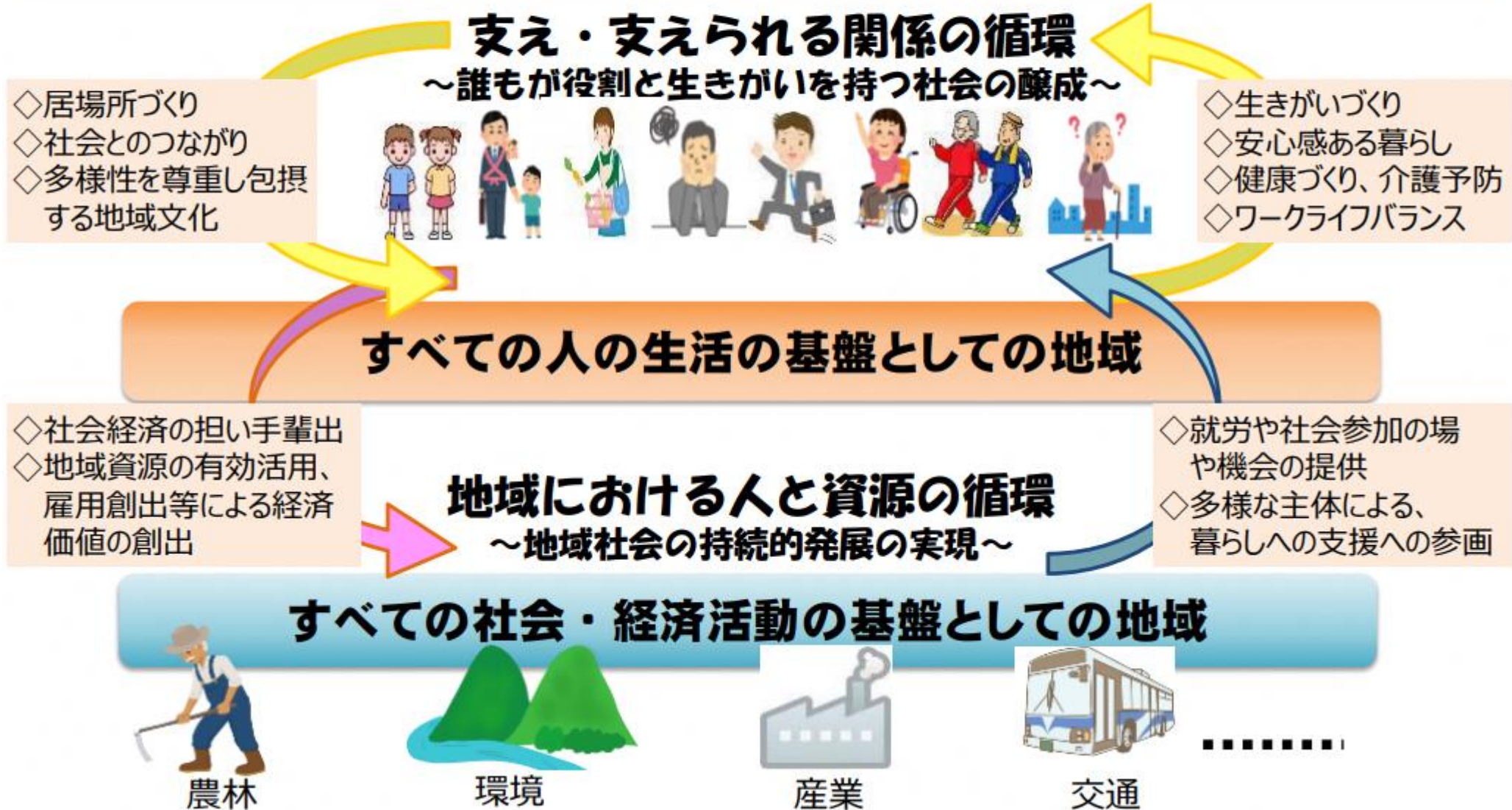
- 相談者の属性、世代、相談内容に関わらず、**包括的相談支援事業**において包括的に相談を受け止める。受け止めた相談のうち、複雑化・複合化した事例については**多機関協働事業**につなぎ、課題の解きほぐしや関係機関間の役割分担を図り、各支援機関が円滑な連携のもとで支援できるようにする。
- なお、長期にわたりひきこもりの状態にある人など、自ら支援につながる事が難しい人の場合には、**アウトリーチ等を通じた継続的支援事業**により本人との関係性の構築に向けて支援をする。
- 相談者の中で、社会との関係性が希薄化しており、参加に向けた支援が必要な人には**参加支援事業**を利用し、本人のニーズと地域資源の間を調整する。
- このほか、**地域づくり事業**を通じて住民同士のケア・支え合う関係性を育むほか、他事業と相まって地域における社会的孤立の発生・深刻化の防止をめざす。
- 以上の各事業が相互に重なり合いながら、市町村全体の体制として本人に寄り添い、伴走する支援体制を構築していく。



4. 地域共生社会とは

地域共生社会とは

◆制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が『我が事』として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、**住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会**



(参考) 「地域共生社会」の実現に向けた地域づくりに関するこれまでの経緯

- 平成27年9月 「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」(「新たな福祉サービスのシステム等のあり方検討PT」報告)
多機関の協働による包括的支援体制構築事業(平成28年度予算)
- 平成28年6月 「ニッポン一億総活躍プラン」(閣議決定)に地域共生社会の実現が盛り込まれる
7月 「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部の設置
10月 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)の設置
12月 地域力強化検討会 中間とりまとめ
「我が事・丸ごと」の地域づくりの強化に向けたモデル事業(平成29年度予算)
- 平成29年2月 社会福祉法改正案(地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律案)を提出
「地域共生社会」の実現に向けて(当面の改革工程)」を「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部で決定
5月 社会福祉法改正案の可決・成立 → 6月 改正社会福祉法の公布
※ 改正法の附則において、「公布後3年を目処として、市町村における包括的な支援体制を全国的に整備するための方策について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。」と規定。
9月 地域力強化検討会 最終とりまとめ
12月 「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」の策定・公表及び関連通知の発出
- 平成30年4月 改正社会福祉法の施行
- 令和元年5月 地域共生社会推進検討会(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)設置
7月 地域共生社会推進検討会 中間とりまとめ
12月 地域共生社会推進検討会 最終とりまとめ
- 令和2年3月 社会福祉法等改正法案(地域共生社会の実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律案)を提出
6月 改正社会福祉法の可決・成立
※市町村における包括的な支援体制の構築に関する改正規定は令和3年4月施行
- 令和3年4月 重層的支援体制整備事業創設(改正社会福祉法施行)

5. 船橋市としての

重層的支援体制整備事業の検討（移行準備）

船橋市の目指す地域共生社会

(第4次船橋市地域福祉計画P154～155より抜粋)

① 地域における支援のネットワーク化

地域の機関・団体等が連携し、地域でのつながりを強化することで課題の発見や、相談窓口にも早期に繋がることが期待される。

② 行政による断らない相談支援（個別支援）

複合的な課題を抱えた人等の相談を行政の既存の相談窓口が包括的に受け止め、適切な部署・機関につなぎ、相談者の問題解決のための道筋をたてられるような相談支援体制を構築する。

③ ①②で解決できない課題の調整・協議

制度の狭間の課題など、より複雑なケースについては、関係機関間で協議・調整して、解決を図る。

【船橋市における地域で支え合う体制づくりと包括的な相談支援体制のイメージ】



船橋市の重層的支援体制整備事業 全体像(イメージ)



① 包括的相談支援事業 (断らない相談)



- ・既存の窓口において、世代や属性を問わず、相談を包括的に受け止める
- ・適切な部署へのつなぎ、連携により解決を図る

【主な相談窓口の例】

地域包括支援センター、基幹相談支援センター「ふらっと船橋」、子育て世代包括支援センター「ふなここ」、子育て支援センター 他

I
相談支援

新規

② 多機関協働事業

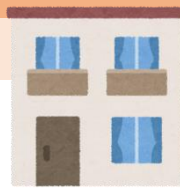
- ・役割分担・各分野へのつなぎ調整
- ・アセスメント
- ・複合的課題を抱えた人等の個別の支援プラン作成

調整役：「保健と福祉の総合相談窓口 さーくる」



新規

③ アウトリーチ支援



II 参加支援 新規



- ・ひきこもり状態の人などの社会とのつながりを回復させる
- ・必要な資源を開拓し、本人のニーズにあわせて資源との間を取り持つ

連携

III 地域づくり支援

地域における多世代の交流や多様な活躍の場を確保する地域づくり



検討中

多機関協働事業実施に向けた「保健と福祉の総合相談窓口 さーくる」における業務分担の整理

- 多機関協働事業実施にあたっては、課題の解きほぐしや関係機関間の役割分担を図る「調整役」が必要となる。
船橋市においては、「保健と福祉の総合相談窓口」であるさーくるが調整役を担うのが望ましい。

【解決すべき課題】

- 現状、さーくるは「総合相談窓口」及び「生活困窮者自立支援事業」を一体的に実施しているが、最近では生活困窮者の相談が年々増加し、生活困窮者の対応が約9割を占めており、多機関協働事業の「調整役」の担う余力がない状況。



【課題の解決】（右図参照）

- 一体化している「総合相談窓口」「生活困窮者自立支援事業」の窓口を2つに分けて業務の明確化を図る
- 「総合相談窓口」で、複合的な課題や制度の挟間の課題を抱えた人の相談を受け止め（アウトリーチ等を含む）、課題の解きほぐし、関係機関間の役割分担等を行う。
- 「生活困窮者自立支援事業」窓口は、「総合相談窓口」で関係機関間の役割分担の際のつなぎ先の1つとなる。

【相談の流れ】

