

(調査研究事業の場合)

包括的支援体制の整備に係る地域性を考慮した持続可能性の高い
支援関係者間の連携方策や業務分担に関する調査研究

学校法人 東日本学園(北海道医療大学) (報告書A 4版 151頁)

事業目的

現在、「地域共生社会の実現」が掲げられ、国を挙げて推進されている。平成29年改正社会福祉法では、包括的な支援体制の整備は市町村の努力義務とされ、それぞれの地域性を踏まえた取組の実践が求められている。令和元年12月に最終とりまとめが発表された「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）」では、包括的支援体制整備においては「断らない相談支援」「参加支援」「地域づくりに向けた支援」の3つの支援が一体的に実施されるべきである旨が方向性として示された。

最終とりまとめの概要資料をはじめ、これまでの種々の研究・報告書等において、先進的に包括的支援体制整備に取り組み実現させてきた市町村の事例が数多く紹介されているが、いずれも現在の取り組みの体制や実践内容を豊富に語る一方で、現在の状況に至るまでのプロセスを示すものはほとんど見当たらない現状がある。完成された状態の体制整備例も、もちろん自地域の体制整備のグランドデザインを考案する上での参考としては大いに有用であるものの、それに近づくために「まず何から始めるべきか」や「どう進めるべきか」についてなど、より実践的なノウハウ・プロセスの指針に対するニーズは、今後の政策動向と相俟ってますます高まることが予見される。

そこで、本研究では、これから包括的支援体制整備の検討を行う2自治体を対象に、検討・試行の過程を伴走調査し、体制整備のプロセスや検討の具体的方法を整理・可視化した。研究の成果を広く周知することで、包括的支援体制整備を全国的に促進させることを目指す。

事業概要

(1) 検討委員会の開催

地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制整備の理念や各相談支援機関の実務に詳しい有識者からなる検討委員会を設置し、検討プロセス全体に関する助言を受けたほか、各市町での検討プロセスにおいて、アドバイザーとして研修参加等活動頂いた。

【検討委員】

(委員長) 堀田聰子氏 (慶応義塾大学健康マネジメント研究科教授)

(委員) 加藤恵氏 (社会福祉法人半田市社会福祉協議会 半田市障害者相談支援センター長)

工藤禎子氏 (北海道医療大学看護福祉学部看護学科教授)

猿渡進平氏 (医療法人静光園白川病院医療福祉連携課長・総務課長)

兼 大牟田市保健福祉部 地域福祉課 相談支援包括化推進員)

志水幸氏 (北海道医療大学看護福祉学部臨床福祉学科長)

竹生礼子氏 (北海道医療大学看護福祉学部看護学科長)

(2) 先行事例調査

包括的支援体制整備のプロセスに関する仮説（後述）に基づき、プロセスの各ステップで、創意工夫を図り有効性の高い方策を実施している自治体に対し、ヒアリング調査を行った。

調査結果は、プロセス仮説の検証、修正において活用するほか、後述の試行検証における実施方法の参考とした。

(3) 試行検証の実施

包括的支援体制の整備に向けたプロセスについて、次のように仮定して複数の自治体で試行検証を実施した。

①包括的支援体制整備のプロセス仮説

次のような事項を順番に関係機関で検討を積み上げることで、実効性及び持続可能性の高い体制整備が実現されると仮定し、試行検証を行った。

I) 体制整備の意義についての関係機関の理解

各関係機関の現在の課題意識などを共有する協議の機会等を経て、包括的支援体制整備がその課題に対してどのように有効に機能するかの可能性について共通のメリットを見出し、体制整備の検討について広く合意を得る。

II) 関係機関の業務棚卸及び有機的な連携構築

各相談機関の具体的な業務内容を整理・可視化して、それぞれの機関が地域に対して果たすべき重要な役割に注力できるような業務の優先順位付けや、業務の仕組みづくり、そして多機関協働による業務円滑化の検討などを協議する。

III) 体制整備の方向付け及びその方法論の共有

上記を経て、地域の課題の優先順位ごと取るべき連携等が整理されたうえで、地域全体でどのような形で「断らない相談支援」「参加支援」「地域づくりに向けた支援」が一体的に実施される状態を目指すのかを整理・可視化して、体制整備のグランドデザインを共有する。

IV) 実施に向けた試行（委託先：社会福祉法人ゆうゆう）

②試行検証実施自治体

ア) 当別町（北海道）

・人口：15,731人（令和2年4月1日現在）

・主な相談支援機関情報

地域包括支援センター：委託1か所（町内の社会福祉法人）

障害者相談支援事業所：委託1か所（町内の社会福祉法人）

生活困窮者自立相談支援事業所：町単体での設置は無し。隣接する新篠津村と併せて北海道が設置（委託1か所。道外のNPO法人）

母子保健型利用者支援事業：町直営1か所

地域子育て支援拠点事業：町直営2か所

・体制整備に向けた現状

当別町では、本人や世帯の属性を問わず諸問題を包括的にとらえ解決に導く仕組みづくりや「ワンストップ相談窓口」の実現が、総合計画をはじめとした諸計画に既に位置付けられており、国策に先行して地域共生社会の実践を作り上げてきた自治体である。そうした諸計画のうち、令和2年度は当別町障がい福祉基本計画と高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画、令和3年度は地域福祉

計画など、次期策定の時期を迎えており、これまでの取り組みをより深化させる新たな舵取りのタイミングとして、今回の体制整備検討に関心を示している。

また、当別町では、平成20～23年度に町内に3つの共生型地域福祉拠点が設立されており、住民の生活圏域における日常的な支え合いの取り組みがコーディネートされている文化がある。今回の体制整備検討においては、そうした「参加支援」「地域づくりに向けた支援」と、「断らない相談支援」の連携を進めるべく、その拠点を軸とした一体的運用方法について検証・試行を実施した。

イ) 苫小牧市（北海道）

・人口：170,555人（令和2年3月末時点）

・主な相談支援機関情報

地域包括支援センター：委託7か所

（市内の社会福祉法人、医療法人、社会医療法人等）

障害者相談支援事業所：11か所

基幹相談支援センター：市直営1か所+3法人に委託

生活困窮者自立相談支援事業所：市直営1か所

利用者支援事業（基本型・特定型）：2か所

地域子育て支援拠点事業：4か所

・体制整備に向けた現状

苫小牧市は、新千歳空港に近く、また北海道の海の玄関でもある。その影響もあってか、人口総数は平成25年度をピークに微減のフェーズにあるものの、転入数は転出数を超過しており、また合計特殊出生率も全国平均及び全道平均を上回っている。市内でも地域ごとの特色が大きく、7か所に点在する地域包括支援センターも、地区ごとの高齢化率をはじめとしてそれぞれが直面している地域状況は大きく異なる現状がある。

本年度は、第2期苫小牧市地域福祉計画の最終年に当たる。次期計画の策定に向けて、包括的支援体制の研究・検討を今年度進める意向があり、また、特徴の異なる各地域での地域づくり・交流拠点整備の取り組みも進んでいる。

（4）包括的支援体制整備のプロセス事例レポートの作成（委託先：株式会社プリオンデ）

上記（1）～（3）で実施した検討・調査・試行検証内容について、プロセスごとで整理して示した事例レポートを作成する。次年度以降に全国の各市町村で包括的支援体制の整備を検討するにあたって有用かつ参照しやすい資料となるよう、デザイン面に配慮し、各市町村職員や体制整備に関心のある地域内の関係者など、様々な対象者に対して読みやすい内容・ボリュームとする。

調査研究の過程

1. 検討委員会の設置・開催

	開催日時・方法	議題
第1回	2020年9月28日（月）17:00-19:00 方法：オンライン会議（zoom）	1. 事業実施概要について (1) 研究実施経緯 (2) 概要説明 (3) 各委員への依頼内容 2. 意見交換
第2回	2021年3月24日（水）	1. 各市町での試行検証内容の報告

	10:00-12:00 方法：オンライン会議（zoom）	2. 試行内容の評価・振り返りと研究成果の活用方法についてのディスカッション
--	---------------------------------	--

2. 先行事例調査

愛知県半田市の包括的支援体制の整備プロセスについて、資料提供を受けて内容に関する質疑を実施した。

3. 試行検証の実施

（1）当別町における試行検証

	実施時期	内容
I) 体制整備の意義についての関係機関の理解	2020年10月20日（火）	専門職及び地域住民を対象としたセミナー及びワークショップの実施
II) 関係機関の業務棚卸及び有機的な連携構築	2020年8月～12月	各相談支援機関の業務ヒアリング 業務棚卸表の作成・構造整理 機関間でのケース・情報共有会議の実施
III) 体制整備の方向付け及びその方法論の共有	2021年1月～	相談支援機関間の協議
IV) 実施に向けた試行	2020年10月～12月	共生型拠点における「相談支援」・「参加支援」・「地域づくりに向けた支援」の一体的実施の試行と効果検証

（2）苫小牧市における試行検証

	実施時期	内容
I) 体制整備の意義についての関係機関の理解	2020年11月10日（火）	専門職を対象としたセミナー及びワークショップの実施
II) 関係機関の業務棚卸及び有機的な連携構築	2021年1月～2月	・多機関連携の成功要因・困難要因の分析ワークショップ ・社会資源共有ワークショップ ・業務効率化ワークショップ
III) 体制整備の方向付け及びその方法論の共有	2021年2月～	担当部局協議

4. 包括的支援体制整備のプロセス事例レポートの作成

上記2市町の試行検証の一連のプロセスを紹介する事例レポートを作成した。（A4判横33頁）

事業結果

(1) 効果・成果

①包括的支援体制整備の実効的プロセスの提示

今回規模や資源状況の異なる2市町で試行した上記検討プロセスは、これから体制整備に取り組む市町村に対して、そのプロセスの大筋や協議過程、市町村の規模等に応じた進め方、工夫の仕方を示すものとして、それぞれの市町村で実情に応じた体制整備の際の参考として活用され、推進に寄与していくことが期待できる。

②具体的連携の在り方を整理するためのツールや方法の開発

2市町での包括的支援体制構築の試行にあたって、業務棚卸の過程で必要となると思われる業務整理表や、協議の方法としてのワークショップのプログラムやワークシートなど、様々なツールや方法が開発された。今回開発されたツールやノウハウを整理・公表することで、次年度以降に体制整備の検討を進める市町村がそれを活用・応用し、より円滑に検討プロセスを進められることが期待できる。

(2) 今後の課題、展開

①より多様な自治体での体制検討の試行によるプロセスの有効範囲の検証

今回は、人口1万人規模の当別町と17万人規模の苫小牧市の2市町での包括的支援体制の整備プロセスを試行した。異なる規模や地域資源状況のこの2市町においてもプロセスの大まかなステップについては共通した手順を適用可能であることが今回の試行を通して明らかとなったが、相談支援機関間の連携構築の前提となる関係性構築や、分野を超えた業務整理・効率化については、地域規模に応じて異なる進め方が必要とされた。より広域な、あるいは人口規模の大きい都市部等において、どの程度今回のパッケージが効果的に運用可能かなど、今後さらなる試行検証の余地が残されている。

②体制整備のグランドデザイン以降の事業実装化のプロセス構築

2市町それぞれにおいて、今回は「理念形成→業務整理→グランドデザイン案構築」までを試行的に実施することが出来た。令和3年に施行される改正社会福祉法に位置付けられた「重層的支援体制整備事業」として具体化し実施することを目指す場合にはさらにどのようなプロセスを経る必要があるのか、という点については、引き続き追跡・整理を進めることで、より多くの自治体が今後事業の実施・検討を推進する上での参考とすることが出来ると期待できる。

事業実施機関

学校法人 東日本学園(北海道医療大学)

(〒061-0293 北海道石狩郡当別町金沢1757 TEL:0133-23-1211)