

重層的支援体制整備事業の促進に向けた自治体内の体制整備のための  
コンサルティング事業  
社会福祉法人ゆうゆう（報告書A4版 109頁）

事業目的

いよいよ令和3年4月より改正社会福祉法が施行となり、重層的支援体制整備事業が実施される運びとなった。過去数年のモデル事業実施期間を経て、全国250以上の自治体でそれぞれの地域特性に応じた包括的相談支援体制や身近な生活圏域における支え合いの取り組み等が、試行錯誤を重ねながら育まれている。新制度創設を皮切りに、そうした自治体ごとの柔軟な発想と創意工夫による「地域共生社会」の実現に向けた取り組みが一層広がりを見せることが期待される。

一方で、自治体それぞれの強みや弱みを把握しながら事業の活用を検討する方法論や、実現に至るまでの様々な場面での合意形成、財政面も含めた行政内プロセスの進め方等、事業推進を目指す行政職員や事業実現を切望する支援関係者、地域住民が直面する課題は多く、かつ複雑な様相を呈している。令和2年度社会福祉推進事業「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事業」における体制整備をこれから検討する人口や地域特性の異なる2つの自治体のアプローチ手法の紹介や、その他モデル事業実施自治体の取り組みプロセスの紹介など、いくつかの推進プロセスのパターンは明らかにされつつあるものの、そのプロセスを実行していくにあたって、事業推進担当者の抱える課題や疑問点に個別具体的に答えるに十分な情報は未だ整備の途上にある。

そこで、本事業では、全国の様々な地域共生社会の実現に向けた取り組みを知悉しあるいは取り組み推進の担い手として活躍してきた実践者や研究者とともに企画委員を組織し、複数の自治体に対し、現状のヒアリングから体制推進プロセスの実行支援までの一連の伴走支援と課題抽出を実施して、推進にあたっての課題や疑問点と、その解決アプローチとしての実施内容をとりまとめ、成果として整理・公表していくことで、同じ悩みを抱える全国の関係者に参考となる情報を提供し、重層的支援体制整備事業を全国的に促進させることを目指す。

事業概要

1. 企画委員会の開催

地域共生社会の実現に向けた重層的支援体制整備の理念や各相談支援機関の実務に精通している有識者からなる企画委員会を設置した。企画委員には、本事業を推進するにあたっての助言をいただいたほか、各市町村での自治体コンサルティングにおいて、講師及びアドバイザーとして研修等の活動にご参画いただいた。

【委員一覧】

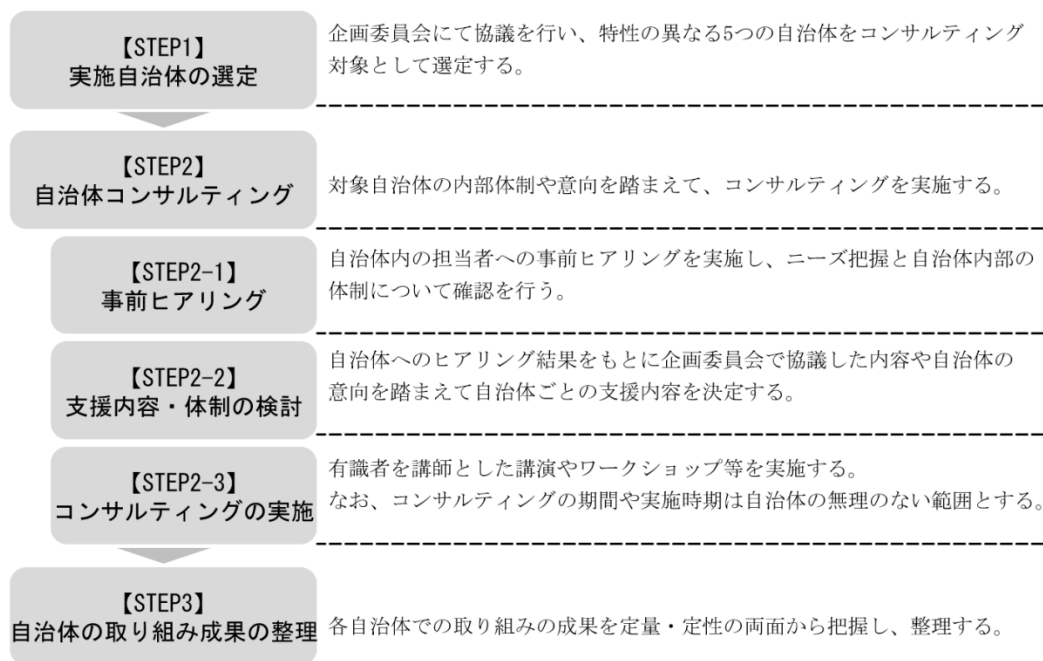
- 堀田聰子氏（慶応義塾大学健康マネジメント研究科教授）
- 加藤恵氏（社会福祉法人半田市社会福祉協議会 半田市障害者相談支援センター長）
- 國信綾希氏（長久手市 地域共生推進監）
- 猿渡進平氏（医療法人静光園白川病院医療福祉連携課長・総務課長兼大牟田市保健福祉部 地域福祉課 相談支援包括化推進員）

- 鍋木奈津子氏（上智大学総合人間科学部社会福祉学科准教授）
- 齊藤正晃氏（福井県坂井市健康福祉部福祉総務課主査）

## 2. 自治体コンサルティングの実施

### (1) 自治体コンサルティングの実施フロー

自治体コンサルティングは、下記の実施フローに沿って実施した。



### (2) 実施自治体の選定

企画委員との協議により、行田市（埼玉県）、草加市（埼玉県）、苫小牧市（北海道）、釧路市（北海道）、大牟田市（福岡県）の5つの自治体を本事業のコンサルティング対象として選定した。なお、自治体の選定は、地理的基準（人口や面積など）やモデル事業、重層的支援体制整備事業への移行準備事業（以後、移行準備事業と記載する）の実施実績、重層的支援体制整備事業の実施予定の有無などの基準をもとに可能な限り特徴が重複しないように行った。

自治体名	人口	面積	モデル事業 実施実績	移行準備事業 実施実績	重層的支援体制整備事業 実施予定
埼玉県 行田市	79,624人	67.49 km <sup>2</sup>	実施なし	令和4年度 実施予定	実施未定
埼玉県 草加市	250,725人	27.46 km <sup>2</sup>	3ヵ年実施	令和3年度 実施	令和4年度実施予定
北海道 苫小牧市	169,813人	67.94 km <sup>2</sup>	実施なし	実施未定	実施未定
北海道 釧路市	164,095人	1,363 km <sup>2</sup>	5ヵ年実施	令和3年度 実施	実施未定
福岡県 大牟田市	110,890人	81.45 km <sup>2</sup>	3ヵ年実施	令和3年度 実施	令和4年度実施予定

※ 自治体の人口は、住民基本台帳の2021年7月末または8月1日づけの記録に基づく。

(3) 自治体コンサルティングの実施

対象自治体の内部体制や意向を踏まえて、コンサルティングを実施した。自治体ごとの実施概要は以下の通り。

	行田市	草加市	苦小牧市	釧路市	大牟田市
【STEP2-1】 事前ヒアリング	地域関係者が重層的支援体制整備事業の意義を理解する必要がある	地域関係者間で連携することができる関係性を構築する必要がある	専門職のマインドやスキルを養成する必要がある	重層的支援体制整備事業実施に向けた関係部署のコンセンサスを得る必要がある	重層的支援体制整備事業の実施に関するノウハウを蓄積する必要がある
【STEP2-2】 支援内容・体制の検討	地域住民を対象にした地域共生社会の理念を発信するフォーラムを開催する	地域関係者間の連携のできる関係性構築のためにグループワークを伴う研修を実施する	福祉を越境した地域資源の開発と柔軟な活用を目的に専門職向けにフィールドワークを伴う研修を実施する	組織再編の最中であり、大々的な動きはできないため該当部署を対象に研修を実施する	重層的支援体制整備事業の実施に向けたノウハウを得るために当該事業を実施している自治体との意見交換会を実施する
【STEP2-3】 コンサルティングの実施	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域住民向けフォーラム (1回)</li> <li>自治体職員・専門職向け研修 (2回)</li> <li>自治体間意見交換会 (2回)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>自治体職員・専門職向け研修 (2回)</li> <li>自治体間意見交換会 (2回)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>自治体職員・専門職向け研修 (1回)</li> <li>自治体間意見交換会 (2回)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>自治体間意見交換会 (1回)</li> </ul> <small>※自治体職員向け小規模研修を予定していたが、実施できなかった</small>	<ul style="list-style-type: none"> <li>自治体間意見交換会 (2回)</li> </ul>

3. 自治体コンサルティングを踏まえた重層的支援体制の体制整備手法の整理、公表

自治体コンサルティングを踏まえて、重層的支援体制の体制整備にあたって特に重要となる検討項目を可視化し、その要素ごとに必要な取り組みを整理した。

事業結果

1. 成果

(1) 自治体コンサルティングの実施結果

自治体コンサルティングを通じた自治体ごとの成果を、事前ヒアリングから抽出した課題に対応する形式で以下の通り整理した。

ア) 行田市 (埼玉県)

今年度末の目標	成果
地域関係者が地域共生社会の理念を理解し、共通認識を持つ	<p>① 行政職員、専門職を含む地域住民を対象にフォーラムを開催することで、地域共生社会の理念に対する理解が深まった。地域共生社会の理念に対する理解が深まることで重層的支援体制整備事業の意義を感じられた。</p> <p>② 自治体間意見交換会にて重層的支援体制整備事業を既に実施している自治体の事例を知ることができ、関係部署内の職員の重層的支援体制整備事業の意義に対する理解が深まったことで、対外的に当該事業の意義を訴求しやすくなった。</p> <p>③ 本事業で実施した研修や自治体間意見交換会等を通じて、関係課職員に</p>

	当事者意識が芽生えた。研修等の事前課題に取り組むことで行田市の現状や課題を振り返ることができ、職員の意識付けにつながったと考えられる。また、各課で取り組んだ課題を部内で共有することで行田市の現状や目指すべき方向性に対する共通認識がうまれた。
関係機関間の顔の見える関係を構築し、連携の素地を形成する	④ 研修を実施することで、多機関で交流することができ、多機関での顔の見える関係を構築することができた。 ⑤ 多機関で困難事例を検討することで他機関との連携イメージが創発され、連携の素地ができた。また、どういったケースにどのような機関と連携して対応にあたるべきかを考えるきっかけとなった。

#### イ) 草加市 (埼玉県)

今年度末の目標	成果
地域関係者が地域共生社会の理念を理解し、共通認識を持つ	① 自治体職員、専門職を対象に重層的支援体制整備事業の政策説明を行うことで、地域共生社会の理念に対する理解が深まった。地域共生社会の理念に対する理解が深まることで重層的支援体制整備事業の意義を感じられた。 ② 自治体間意見交換会にて重層的支援体制整備事業を既に実施している自治体の事例を知ることができ、関係部署内の職員の重層的支援体制整備事業の意義に対する理解が深まったことで、対外的に当該事業の意義を訴求しやすくなった。
地域資源の把握及び関係機関間で協働する意義の理解を通じて、参加支援の具体的なイメージを持つ	③ 研修を実施することで、多機関で交流することができ、多機関での顔の見える関係を構築することができた。 ④ 多機関で困難事例を検討することで、多機関で協働することの意義を感じられた。 ⑤ 困難事例の検討により他機関との連携イメージが創発され、どういったケースにどのような機関と連携して対応にあたるべきかを考えることができた。

#### ウ) 苫小牧市 (北海道)

今年度末の目標	成果
参加支援、地域づくり支援等に活用可能な社会資源を開発する	① 自治体職員、専門職を対象に研修を実施することで、福祉分野にとられない他分野との協働が重要であることを理解することができた。フィールドワークを実施できなかったため、社会資源の開発は今後の課題となる。
専門職の企画立案力や伝達力を養成する	② 研修内でワークシートの記入やディスカッションを通じて、他分野との協働を企画に落とし込むイメージが湧いた。企画した内容を実践していくことが今後の課題となる。
その他	自治体間意見交換会にて重層的支援体制整備事業を既に実施している自治体の事例を知ることができ、関係部署内の職員の重層的支援体制整備事業の意義に対する理解が深まったことで、対外的に当該事業の意義を訴求しやすくなった。

#### エ) 釧路市 (北海道)

今年度末の目標	成果
担当課職員が重層的支援体制整備事業の意義を理解し、対外的に説明できる	① 自治体間意見交換会にて重層的支援体制整備事業を既に実施している自治体の事例を知ることができ、関係部署内の職員の重層的支援体制整備事業の意義に対する理解が深まったことで、対外的に当該事業の意義を訴求しやすくなった。

福祉部職員の重層的支援体制整備事業実施に向けた企画立案力の向上	② 自治体間意見交換会を始めたとした外部との交流により、重層的支援体制整備事業の意義を感じることができ、福祉部職員に当該事業の事業内容を理解しようという意識付けを促すことができた。 小規模研修は実施できなかったため、企画立案力の向上は今後の課題となる。
---------------------------------	---

オ) 大牟田市（福岡県）

今年度末の目標	成果
重層的支援体制の体制整備に関するノウハウを蓄積する	① 自治体間意見交換会にて重層的支援体制整備事業を既に実施している自治体の実例を知ることができ、関係部署内の職員の重層的支援体制整備事業の意義に対する理解が深まったことで、対外的に当該事業の意義を訴求しやすくなった。 ② 自治体間意見交換会にて重層的支援体制整備事業を実施している自治体の事例を知ることができ、事業実施に向けたイメージが湧いた。

(2) コンサルティングを踏まえた重層的支援体制の体制整備手法の整理

自治体コンサルティングを踏まえて、重層的支援体制の体制整備にあたって特に重要となる検討項目を可視化し、その要素ごとに必要な取り組みを以下の通り整理した。なお、今回のコンサルティングにおいて実際に作成・使用したシートやプログラムについては、報告書及び事例レポートに掲載している。

体制整備における項目	具体的な取り組み例
地域に対する現状把握ができているか	● アセスメントシートの活用
地域共生社会の理念に対する 地域関係者の理解が得られているか	● 地域共生社会の理念に関する勉強会等の開催
重層的支援体制整備事業に対する 庁内の共通理解が図れているか	● 重層的支援体制整備事業に関する庁内関係者向け勉強会等の開催 ● 重層的支援体制整備事業を通じて目指したい地域像に関する庁内協議の実施 ● 他自治体職員との意見交換会の実施
地域資源の把握・関係構築ができているか	● 地域関係者向け事例検討ワークショップ等の開催
社会資源を活用できる 人材の育成ができているか	● フィールドワークを通じた実践的研修の開催

2. コンサルティングの効果・意義

今回の自治体内での体制整備に向けたコンサルティング事業の効果・意義に関し、以下3点について論じる。

(1) 主導する担当者（部署）の孤立を防ぐ取り組みの必要性

重層的支援体制整備事業は、特定の部署だけで成り立つものではなく、行政の関連部署、住民や地域活動に参加する各種団体、支援団体など多様な主体による理解と協働が必要となる。そのため、これらを円滑に実施する自治体内の体制整備過程においては、庁内外の関係者との密な連携が求められる一方、行政特有の縦割り組織ではそれらをスムーズに実施するにはハードルが高い。そのため、当該事業の担当者（部署）に対する十分な周囲の支援が得られず、孤立してしまう恐れがある。実際にコンサルティングの過程においても、庁内外の連携が十分に行われず、体制整備が停滞する事象も見られた。重層的支援体制整備事業を推進するためには、担当者（部署）がリーダーシップを発揮し、関係者を巻き込むための支援をどのように行うかが重要である。

## (2) 各自治体の現状に合わせた体制整備の推進のためのプロセス設計の重要性

重層的支援体制整備事業の実施に向けた自治体内の体制整備過程では、全てがスムーズに進むものとは限らない。むしろ、関係者を巻き込み、その都度様々な試行錯誤を繰り返す中で、常に形を変えて進化していくものである。本事業を通じて提示した自治体内の体制整備のための考え方や具体的なツールは、各自治体の体制整備に向けた試行錯誤を繰り返すプロセスの中で使用していただくと幸いである。重層的支援体制整備事業に取り組む全ての自治体が、それぞれのプロセスにおいて苦労しながら、徐々に前進している。これらのツールをそのまま利用するのではなく、現在の自治体の状況に応じてどう活かすのかを考え、活用していただきたい。

## (3) 第三者の声など、利害関係の無い立場の活用を通じた対話の推進

重層的支援体制整備事業の実施過程は、各自治体の実情に応じて異なる。また、それらの実施において従来の縦割り体制を超えた取り組みが求められることから、自治体内の関係者だけで体制整備を行うことに限界を感じる自治体もある。本コンサルティング事業に参加した自治体担当者からも、外部からの一定の介入があることにより、これまで実施できなかった部署の垣根を超えた取り組みが実現したという声があった。外部とは、単に、有識者や専門家を活用することに留まらず、他の自治体との交流など、外とのつながりをもつこと全般を指している。直接の利害関係がない外部からの客観的な意見を自治体内で取り入れることで、これまでは利害関係があるがために解決が難しかった課題に対しても解決の糸口となる可能性がある。重層的支援体制整備に取り組む自治体を様々な個人・組織とつなげる、事務局のような機能を新たに整備し、各自治体のニーズを丁寧に理解し、そのニーズに応えられる個人・組織とマッチングしていく、ハブのような機能を拡充することも必要であると考えられる。

事業実施機関

社会福祉法人ゆうゆう

〒061-0231 北海道石狩郡当別町六軒町70番地18

TEL : 0133-22-2896 FAX : 0133-23-0811 MAIL : info@yu-yu.or.jp