令和４年２月９日

松阪市議会

議長　堀端　脩　様

報告　環境福祉委員会委員長

殿村　峰代

松阪市議会環境福祉委員会　オンライン行政視察報告書

標記の件について、下記のとおり行政視察を行いましたので、その内容を報告します。

記

１．日　時　　令和４年１月27日（木）

２．視察先　　愛知県豊田市

３．参加者　　環境福祉委員会

委員長　殿村　峰代　　副委員長　中村　　誠
委　員　奥出　かよ子　　委　　員　橘　　大介
委　員　沖　　和哉　　委　　員　山本　芳敬
委　員　海住　恒幸

議会事務局
上村　俊夫

４．視察項目　重層的支援体制推進（整備）事業について
～誰ひとり取り残さない支援体制の整備と課題について～

５．対応者　　福祉総合相談課　課長　大内　紀哉
福祉総合相談課　主査　江崎　崇
高岡支所　　担当長　外山　稔洋

以上

視察目的

社会福祉法等の改正による重層的支援体制推進（整備）事業の新設に伴う現状と課題、今後の展開について。

視察内容

令和３年に社会福祉法等が改正

① 地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する市町村の包括的な支援体制の構築の支援　【社会福祉法、介護保険法】

・市町村において、既存の相談支援等の取組を活かしつつ、地域住民の抱える課題の解決のための包括的な支援体制の整備を行う、新たな事業及びその財政支援等の規定を創設するとともに、関係法律の規定の整備を行う。

② 地域の特性に応じた認知症施策や介護保険サービス提供体制の整備等の推進　【介護保険法、老人福祉法】

③ 医療・介護のデータ基盤の整備の推進【介護保険法、地域における医療～法律】

④ 介護人材確保及び業務効率化の取組の強化【介護保険法、老人福祉法、社会福祉士】

⑤社会福祉連携推進法人制度の創設【社会福祉法】

【施行期日】令和３年４月１日

これにより全国５２自治体が令和３年度から事業開始

愛知県では５市が取り組んでいる

●法改正に至った経緯

＜地域住民が抱える課題が複雑化・複合化する現在、以下の課題がある＞

・従来の属性別の支援体制では、対応が困難。

・属性を超えた相談窓口の設置等の包括的な支援体制の構築を行う動きがあるが、各制度の国庫補助金の制度間流用にならないようにするための経費按分に係る事務負担が大きい。

・市町村が包括的な支援体制を円滑に構築できるような仕組みづくりを創設することが必要。

事業開始までの経過

平成 28 年　　包括的支援体制の構築を検討開始

　　福祉部内にタクスフォース（検討チーム）を作り課題の検討を行う

平成 29 年　　福祉部の組織改編を行う→福祉総合相談課を立ち上げる

平成 30 年　　各支所にも窓口を開設

令和　３年４月　　重層的支援体制推進(整備)事業開始

※豊田市においては、先進的に国のモデル事業を進めてきた背景から、「整備事業」ではなく「推進事業」と呼ぶ。

【1】豊田市における重層的支援体制推進（整備）事業の基本的な流れ

五つの大きな枠組み（事業）

①包括的相談支援事業

（本人・本人以外でも相談ができる）

（自所属の対象ではない相談内容であっても、適切に聞き取り、対応できる支援機関につなぐ）

例として高齢者が本人以外の孫や自分のこども、ご近所の相談事等

②アウトリーチ等を通じた継続的支援事業

（同意のない対象者に対し、支援が行き届くように支援会議＝※１を経て情報収集や自宅訪問等を実施し、支援同意を得る）

③多機関協働事業

（多機関の適切な連携による個別支援の実施、必要な支援機関を招集し、支援の方針や役割分担を決定、支援状況の定期的な進捗確認及び終結判断）

・新規事業＝重層的支援会議定例会　※1

（個別課題を積み上げ、必要な公的サービスなどの検討）

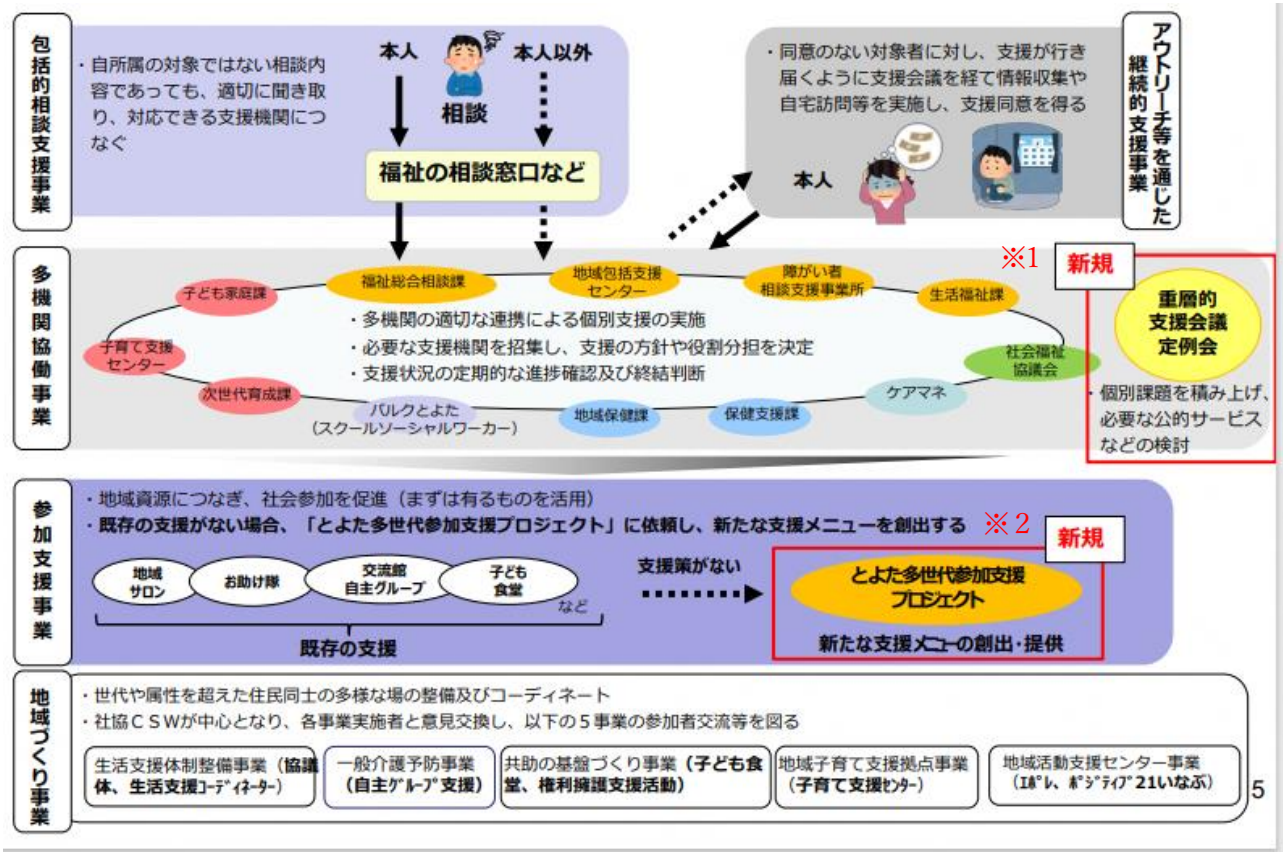
④参加支援事業

（地域資源につなぎ、社会参加促進＝まずはあるものを活用し、既存の支援がない場合「とよた多世代参加支援プロジェクト」※2 に依頼し新たな支援メニューを創出する）

⑤地域づくり事業

（世代や属性を超えた住民同士の多様な場のコーディネート）

（社協ＣＳＷ（コミュニティソーシャルワーカー）が中心となり、各事業実施者と意見交換し、以下の５事業の参加者交流等を図る）



事業別対応

①「包括的相談支援事業」

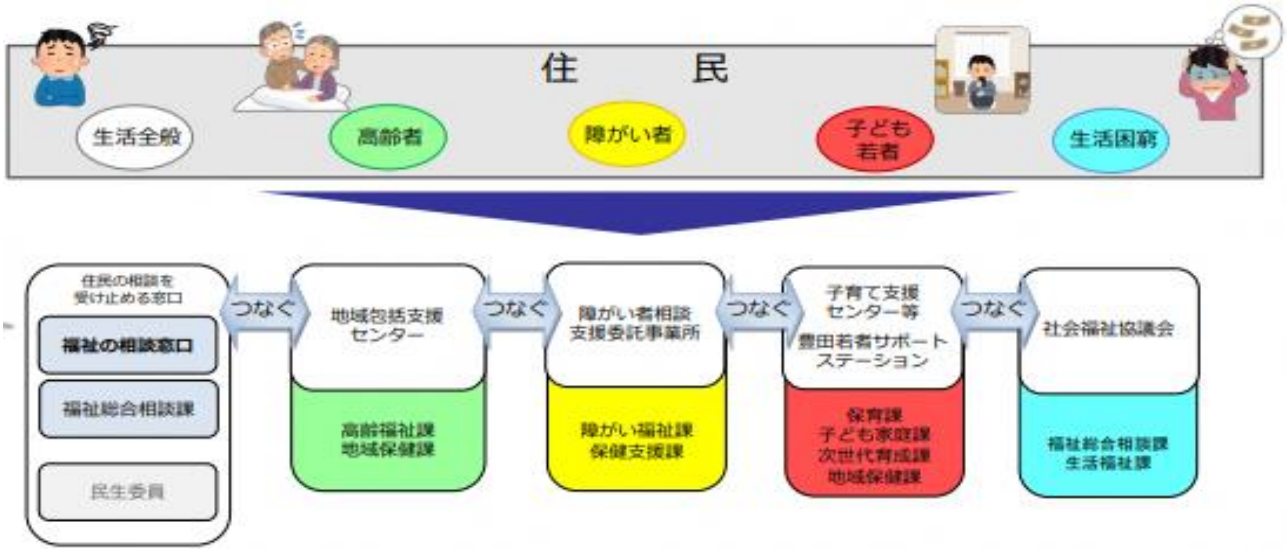
基本事項

○属性や世代を問わず包括的に相談を受け止める

○支援機関のネットワークで対応する

○複雑化・複合化した課題については適切に
　多機関協働事業につなぐ

・地域包括支援センター等における相談支援
・障害者等、障害児の保護者又は障害者等の介護を行う者への相談支援
・利用者支援事業の実施機関における相談支援
・生活困窮者への自立相談支援



①対応方針　【既存】

○相談を担う業務（地域包括支援センター、障がい者相談支援事業所、子ども家庭課、子育て支援センター等、社会福祉協議会等）について、これまで同様に、主たる支援対象者以外からの相談であっても、しっかり受け止め、適切に支援機関へつなぐ。

○主たる支援対象者以外の相談も受け止め、適切に支援機関へつなぐため、自身の属する分野以外の支援について広く学ぶ機会を創出する。

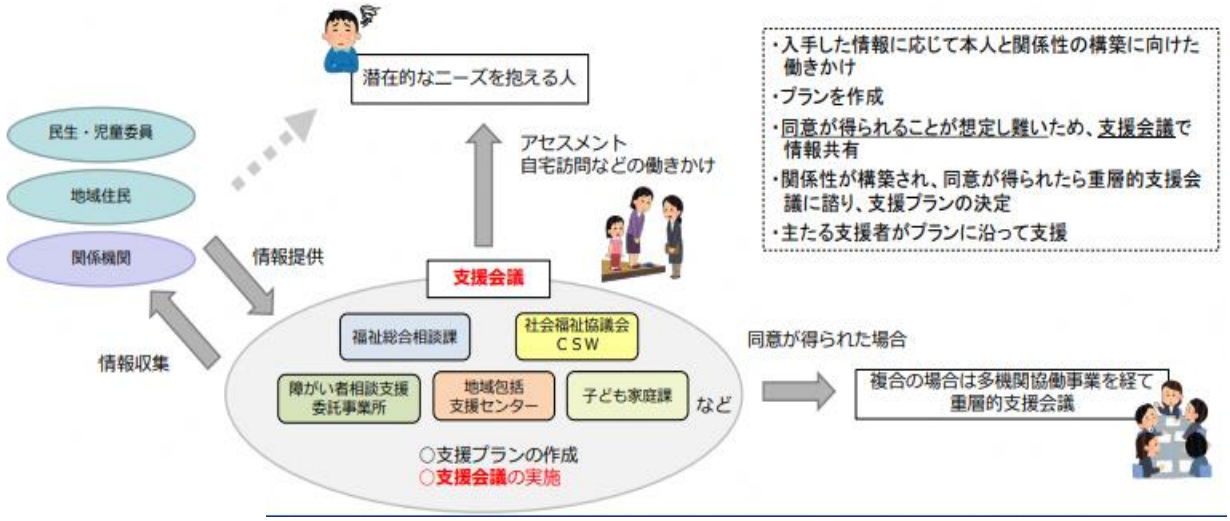
＝「この相談内容はうちじゃない」という対応は厳禁になりました。＝

②「アウトリーチ等を通じた継続的支援事業」

基本事項

〇支援を必要とする人を早期に発見するために、関係機関とのネットワークから相談者を発見する

○支援を必要とする人に支援を届けるために、自宅訪問などの支援を行う（本人との関係づくり）



③対応方針　【一部新規】

○関係機関や地域から情報が入った場合、支援機関は情報収集及びアセスメントを実施し、対象者を訪問するなど受け身ではなく、アウトリーチによる積極的な行動を取る。

○特に、高齢者は地域包括支援センター、障がい者は障がい者相談支援事業所、子どもは子ども家庭課、生活困窮は社協ＣＳＷ、 全体のフォローを福祉総合相談課というように対象別で主体となるアウトリーチ機能を持つ機関を確保する。

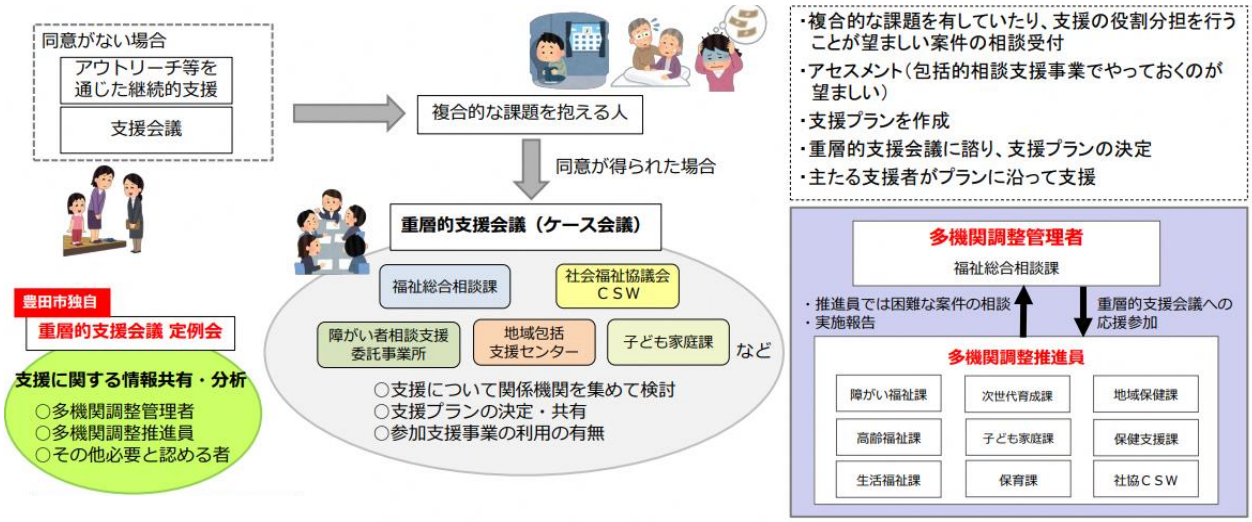
＝「本人が相談に来ないとムリ」は厳禁になりました。＝

③「多機関協働事業」

基本事項

○複合的な課題を有しており、支援関係機関による役割分担や支援の方向性を整理する役割

○重層的支援体制推進事業の中核を担う事業



③対応方針　【一部新規】

○高齢福祉課、障がい福祉課、生活福祉課、次世代育成課、子ども家庭課、保育課、地域保健課、保健支援課の計１０者に拡大し、それぞれが支援機関を巻き込んだ支援を実施できるよう進化する。

○福祉総合相談課を多機関調整管理者とし、その他を多機関調整推進員と位置付け、多機関協働事業者の相談先やとりまとめを福祉総合相談課とする。

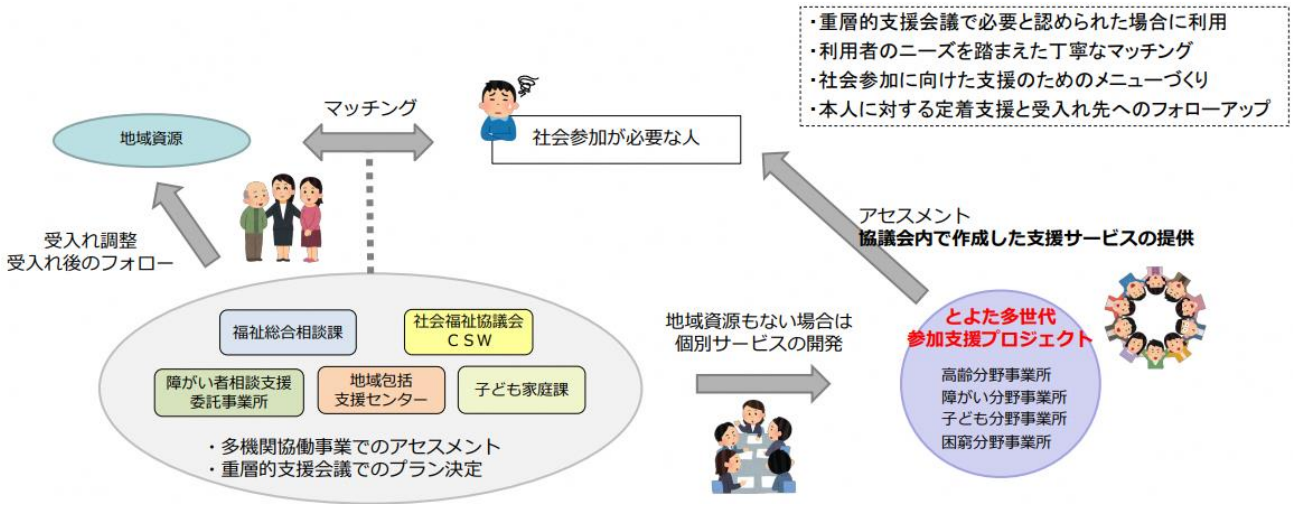
＝これまでの縦割りの支援主体が中心となり、他の機関はフォローする。＝

④「参加支援事業」

基本事項

○既存事業では対応できないニーズに対応するため、本人のニーズと地域資源との調整を行い、多様な社会参加を促進

○本人に対する定着支援と受入れ先への支援（フォローアップ）



④対応方針　【一部新規】

○社会参加につなげたいが、既存事業では対応できない支援において、本人のニーズと地域資源とのマッチングを図り、参加で きる場所を確保するとともに、受け入れ先のフォローアップを実施する。

○公的サービスやつなげる地域資源がない場合、新たに立ち上がる「とよた多世代参加支援プロジェクト」に支援を依頼し、 個々のニーズに対応する支援開発を実施する。

【豊田市の重層的支援体制推進事業の最重要ポイント】

＝介護保険や障がい者サービスといった公的サービスだけに頼らない。＝

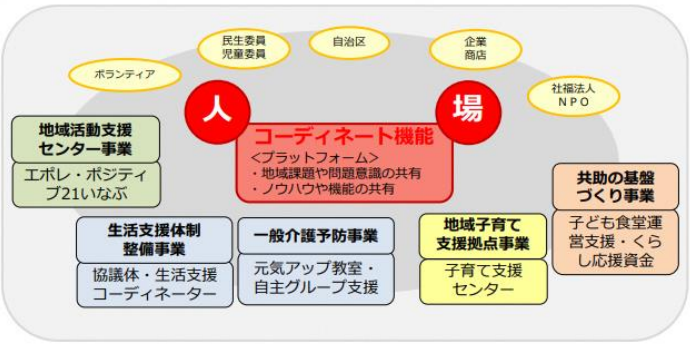
⑤「地域づくり事業」

基本事項

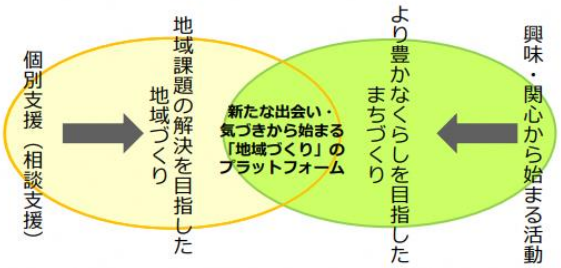
○世代や属性を超えて住民同士が交流できる多様な場や居場所を整備する。【多様な「場」づくり】

○「人と人」「人と居場所」などをつなぎ合わせる。【つなぎ・コーディネート機能】

○５事業（介護２つ、障がい、子ども、困窮）を全て実施することが規定されている。



・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
・住民同士が出会い参加することのできる場や居場所づくり
・支え合う関係性を広げ、交流や活躍のできる場を生み出すコーディネート機能



⑤対応方針　【一部新規】

○既存事業については、継続して事業実施していく。

○社協ＣＳＷを主導に、各事業実施者の困りごと解消や事業改善などを図り、各事業の一体化を目指す。

○参加支援事業で結び付けることができる地域資源のひとつとなるよう地域力の育成を意識する。

＝「対象を限定する」地域づくりから「全世代化」の地域づくりに趣向を変える。＝

【2】豊田市独自の取組

令和３年３月に地域共生社会の実現に向けて、民間福祉事業所の横連携で「新しい取り組みのカタチ」を生み出すために共感した事業等の会員組織として「とよた多世代参加支援プロジェクト」が設立された。

※公的サービスでは対応しきれないニーズに対応するサービスを創出提供することで、高齢・障害・子供・生活困窮等の様々な課題を抱える人が、安心して暮らすことができる地域共生社会の推進を目的としてスタート。

「とよた多世代参加支援プロジェクト」

令和３年度のテーマ「仲間づくり」と「おたがいを知る」

○構成団体（令和３年 10 月 20 日現在）

市内の法人又は事業所等		38 団体
『内訳』	高齢者関係	５団体（特養、認知症デイ、リハデイ等）
	障がい者関係	11 団体（生活介護、就労Ｂ型、自立生活センター等）
	子供関係	２団体（放課後デイ、通信学校、プレーパーク等）
	社協	13 団体（各支所、出張所）
	その他	８団体（農業家、生花店、学生団体、フリースペース等）

○ロゴマークの作成と LINE@運用開始

入会、日入会を問わず LINE@への登録を促し「キモチ」のある方々への情報発信を実施

〇活動内容

・新たな取り組みの創出に関して関係者との意見交換を行う。

例１）就労B型事業所の「園芸」事業にひきこもり青年が関われる仕組み

園芸農家 × B型事業所 × 多世代P

例 1）ひきこもりぎみな 16 歳少年の支援

地域の子ども食堂や学習支援に通う。

一般就労を見据えて、「就労体験先」として会員の経営するカフェで作業活動を開始。

居住地に出来るだけ近い場所での本格的な就労体験ができるように、会員間で情報共有し、農業と就労Ｂのコラボを実施する会員からの受け入れの了承があった。

カフェでの活動を暫くは継続し、機会を見て、次のステップへ進む。

例２）児童養護施設の雑木林を「共生型の森」にする意見交換

児童養護施設 × CSW × 地域包括 × 農業家 × 多世代P

例 2）会員の農家さんの耕作地を。福祉施設の雑木林を。活動の場として活用するために

地域包括、CSW、会員の農家さんと活用について協議。これらの素材をプロジェクトに乗せることで、多角的な視点で、「多くの方の参加の実現」に向けて整えていく。

例３）若手農家さんのフィールドを活用して、引きこもりや困窮者などの多様な人たちが出入りして「仕事・居場所・役割」を作り出す仕組みづくり

地域包括 × 多世代P × 農業家 × CSW × 障がい事業所

例 3）「おたがいさま会議とよた」運営の中核として

豊田青年会議所が発起人となって発足した「おたがいさま会議とよた」

豊田地域の課題解決と情報共有を行い、多様な団体が協力する場として、定期的に開催されている。

プロジェクトは、この実行委員会メンバーとして参画し、福祉サイドからの情報提供や企業、団体等とのつながり作りなどを模索し、地域共生社会の実現に向けた呼びかけをしている。

視察調査質問事項

〇重層的支援体制整備事業の体制・仕組み・予算配分について

Q 交付金措置について、従来の各事業の予算措置との違い

A:どの事業が重層交付金か分かるように「重層的支援体制整備事業費」という細目を作った以外は従来との違いはない。

Q 地域づくり事業との一体的な実施の具体的内容とメリット

A:地域介護予防活動支援事業においては、高齢者が自らの健康維持を目的として地域の同じような人同士で自主グループを作り、体操教室などを定期的に実施している。例えば、その活動の特定日において、地域子育て支援拠点事業である子育て支援センターで自主グループ活動を行い、子育て支援センターに来ている未就学児とその親などと一緒に体操を行うなど、事業同士の部分マッチングを図り、事業の一体化を行う。
それらの実施に向けては、豊田市社会福祉協議会のコミュニティソーシャルワーカーに委託しており、コミュニティソーシャルワーカーが地域の活動を結びつける動きを行っている。
メリットとしては、これまで属性別で動いていた支援を一体化させることにより、対象者が違うだけで活動内容は同じようなものがあぶりだされ、縦割りのムダが減ると推測される。また、「地域」は高齢者・障がい者・子ども・その他全ての属性の方が住んでいることから、「多世代」という本来のあるべき地域づくりに移行していくと考える。

Q 職員に求められるスキル

A:高齢福祉課は高齢者、障がい福祉課は障がい者、子ども家庭課は子どもといった対象者別の専門家であることは変わらないが、重層事業においては、各支援機関との連携が最重要となるため、自身の職務＋アルファが求められる。
＋アルファの部分で重要なのが、専門以外に「１歩踏み出す」考えを持つこと。「うちじゃない、うちではできない」という考えではなく、「〇〇ならできる」という発想が重要であり、それが支援の「のりしろ」と言われる部分で、職員にはその部分が求められる。

〇相談支援体制の整備内容と体制について

Q モデル期間を経て見えてきた課題から今後の推進方法にフロー図を変更された経緯について（CSW の動き方と福祉総合相談課の動きを中心に）

A:福祉総合相談課と社会福祉協議会ＣＳＷの２者を多機関協働の中心としていたが、今年度からその他支援機関も多機関協働事業者として拡大した。
その理由としては、豊田市の自治体規模で多機関協働の中心を２者にすると、その２者に膨大な案件が入ってきてしまい、本来の支援主体となるべき支援機関からも案件を投げられるという構図が生まれ、体制が維持できないという危険性を感じたため。

Q パーソナルデータシートはどこも共通にされているのか。また、どのようなものを使用されているのか
A:福祉総合相談課が独自に作成したものを使用している。現時点では支援機関がそれぞれ独自のものを使用しており、豊田市として統一はされていない。この件については、課題の一つとしてとらえている。
統一する課題として、国のシステムなどを使用している支援機関もいるため、勝手に統一することが困難。

Q ヤングケアラーに向けた支援について

A:これから関係機関と協議を進めていくが、重層的支援体制の仕組みにより対応する予定。仕組みの上では、8050問題の世帯への対応と同様に複合課題への対応という認識であり、ヤングケアラーだから特殊な対応ということはない。児童自身の様子から学校や子ども部局が発見把握することもあれば、親の介護等のことからケアマネ（高齢・介護分野）から発見把握することもあるため、分野横断による拾い上げ・支援検討＝重層的支援体制による支援を進める予定。現時点では、愛知県が年度末までに実施するヤングケアラーに関する調査の結果を確認し、対処を検討する支援機関においてもヤングケアラーという対象の認知度が低いため、支援機関への周知啓発を実施する予定。

〇重層的支援会議について

Q 相談窓口との連携
A:豊田市は重層的支援会議というものを設定する手法ではなく、各相談窓口を持つ機関が実施しているケース会議を重層的支援会議とみなしている。そのため、複数機関によるケース検討が必要な場合は、相談を受けた窓口が関係機関を招集して重層的支援会議に諮る。

Q 各地域で、地域を支援する会議体（チーム）があれば教えてください。

A:生活支援体制整備事業における生活支援コーディネーターが協議体を開催することになっていますが、地域からの要望があれば開催するという形式を取っているため、固定の地域を支援する会議体はありません。なお、福祉に限定しない地域づくり（まちづくり）という大枠であれば、地域振興部が所管する「地域会議」が地域を支援する会議体に該当する可能性はあります。２８中学校区それぞれで月１回実施している会議体です。

〇地域住民との連携について

Q 地域住民の役割と福祉の相談窓口との連携について
A:相談内容によるが、地域による見守りなどの地域に担ってもらいたい役割が発生する場合は、重層的支援会議において関係機関の一部として参加いただき、支援方針や役割分担のなかで依頼することがある。

所感

奥出　かよ子

豊田市の先駆けの取組を学ぶことができ、とても勉強になりました。松阪市はまずモデル地域のスタートですが、先進地に学びより良いものにしていってほしいと強く思いました。

特に相談に対してことわらない体制、この課ではないとか、たらい回しにしない、ということが、あたりまえのことですが、素晴らしいと思いました。そして本人が相談できないような状況の中でも、これまでは個人情報の観点から、支援につなげられなかった方にも、支援できるよう重層的支援体制の整備の中で取組めるようになったことも、すごい前進だと感じました。

橘　大介

とよた多世帯参加支援プロジェクトの公的サービスでは対応しきれないニーズに対応するということが印象的だった。年間 600～700 件の相談の内、制度が該当しない方が約 200 件いる。松阪市は令和４年度から行政中心に重層化支援対策を行う。全て賄うのは難しいと予想され、今後民間団体のような連携が求められる。

沖　和哉

重層的支援体制の構築は、多様な人々が抱える様々な課題や複合的に絡み合った困りごとが、一気に解決するような魔法はではない。けれども、これまで様々な相談窓口や支援機関がありながらもたどり着けなかった人に気づくための目や、たどり着いたけれども残念ながら解決に結びつかなかった困りごとを、ひとつひとつ解きほぐしていくための手を増やすことに繋がっていくのではないかと感じた。行政や支援機関は万能ではない。だからこそ、点と点を結び、線と線を編んで、幾重にも張り巡らした網目を細かくすることで、こぼれ落ちる課題を受け止めるような支援体制を作っていかなくてはならない。その結び目となる役割を担う人員ひとりひとりのスキルアップ、知識としての引き出し、窓口に訪れる方の表情や言葉、語られる状況や個別・表層の問題から、その奥に隠れがちな心境や深層的な困りごとをくみ取るための、いわば想像力を高めていく研修や経験をいかにして実現していくかが、組織としての大きな課題だと思う。

海住　恒幸

支援の必要性を確認したら、縦割り組織を越え支援の体制を作っていこうとする対応は、従来の行政の体質を抜本的に改めようとするもので、新しい行政文化を創造していくことにつながる。行政の組織には優秀な人材が入ってくるにも関わらず、それらの能力が生かされたり、伸ばされたりする機会がないまま、スポイルされていた気がする。それは、組織がせっかくの能力を引き出す力がなかったばかりか、抑え込んできたせいではないか。そのような行政組織文化に対して、今求められているのは、職員一人ひとりの能力の展開なくしては対応できない新しい行政文化の創造である。豊田市の事例はそれに向けた取り組みである。とうぜん、松阪市においても、花開いてくれなければ行政としての使命を全うできなくなる。殻や枠にとらわれず、取り組んでほしい。

山本　芳敬

地域住民が抱える課題は複雑化・複合化している中、課題に対し従来のように属性別の縦割り支援体制では解決が困難であり、課題を解決するためには、重層的支援体制は必然的な支援体制である。豊田市では、平成 28 年度よりタスクフォースにより課題検討をはじめ、平成 29 年度には福祉部の組織改編を行い地域包括企画課、福祉総合相談課が新設され、さらにモデル事業が展開されている。

　重層的支援体制整備事業は、市民にとって今までは相談者がどこに相談してよいかわからない、担当部署をたらい回しにされるなどの問題に対し、どんな相談も断らない、支援会議などの協議を通じ相談者にリターンする。

さらに、新たに本人以外の相談にも対応し支援を届ける新たな「アウトリーチ等を通じた継続的支援事業」も行う事ができるなど、今まで手の届かなかった課題に対し大きく前進するものと考える。

一連の流れから、松阪市においても、先ずは本庁において福祉総合相談課というような中心となる柱を据え、庁内体制を整え共有し総合的な指針を示し、一丸となった協力体制を確立することが重要であると考える。さらに、社会福祉協議会、包括支援センターや民間団体など様々な多機関協働による情報共有、体制整備支援体制を確立していくことが重要であり早々の協議が必要であると考える。

中村　誠

重層的支援とあるように様々な部署にまたがる諸問題を繋げていく事業であるが、従前の縦割り組織に横ぐしを入れてつなぐことにより職員にこれまで以上のスキルアップが求められ、社会福祉協議会のＣＳＷ（コミュニティソーシャルワーカー）さんの持つ知識経験を、いかに職員が吸収できるかも大事になってくると思われる。

松阪市においても今年度より本事業のモデルケース始めるが、他団体特に福祉系の団体の更なる協力が必要となると感じる。

殿村　峰代

2022 年４月よりわが市でも重層的支援体制整備事業のモデルが始まるが、福祉行政の中でも多岐にわたる課題がある事業であるため、環境福祉委員全員の認識共有のためにも、国のモデル事業として先駆的に事業を行っている愛知県豊田市の事業整備に状況と課題を学び、参考とすることは、大いに有用であったと考える。（オンライイン視察を快く引き受けてくださった豊田市、並びにその準備・実行に尽力くださった事務局に感謝します）

地域包括的ケアがなかなか進まない現状のなか、その概念をさらに飛び越えた支援体制であるこの事業の可能性は、やり方によっては多くの問題解決ができる事業となると感じた。「地域共生社会」の実現のために、福祉行政や地域住民だけに限らず全ての機関が、どれだけアウトリーチできるかがカギで、その仕組みをうまく作っていけるかが行政の重要な課題である。