

重層的支援体制 整備事業について

2023年7月19日

北九州市 保健福祉局 地域福祉推進課

1

日本社会や国民生活の変化

日本の福祉制度の変遷と現在の状況

- 日本の社会保障は、人生において典型的と考えられるリスクや課題を想定し、その解決を目的として、それぞれ現金給付や福祉サービス等を含む現物給付を行うという基本的なアプローチの下で、公的な保障の量的な拡大と質的な発展を実現してきた。
- これにより、生活保障やセーフティネットの機能は大きく進展し、社会福祉の分野では、生活保護、高齢者介護、障害福祉、児童福祉など、属性別や対象者のリスク別の制度が発展し、専門的支援が提供されるようになった。
- その一方で、個人や世帯が抱える生きづらさやリスクが複雑化・多様化(社会的孤立、ダブルケア・いわゆる8050)している。これらの課題は、誰にでも起こりうる社会的なリスクと言えるが、個別性が極めて高く、対象者別の各制度の下での支援の実践において対応に苦慮している。

＜共同体機能の脆弱化＞

- 地域のつながりが弱くなり支え合いの力が低下するとともに、未婚化が進行するなど家族機能が低下
- 経済情勢の変化やグローバル化により、いわゆる日本型雇用慣行が大きく変化
血縁、地縁、社縁という、日本の社会保障制度の基礎となってきた「共同体」の機能の脆弱化

＜人口減による担い手の不足＞

- 人口減少が本格化し、あらゆる分野で地域社会の担い手が減少しており、例えば、近年大規模な災害が多発する中で災害時の支援ニーズへの対応においても課題となるなど、地域社会の持続そのものへの懸念が生まれている
- 高齢者、障害者、生活困窮者などは、社会とのつながりや社会参加の機会に十分恵まれていない

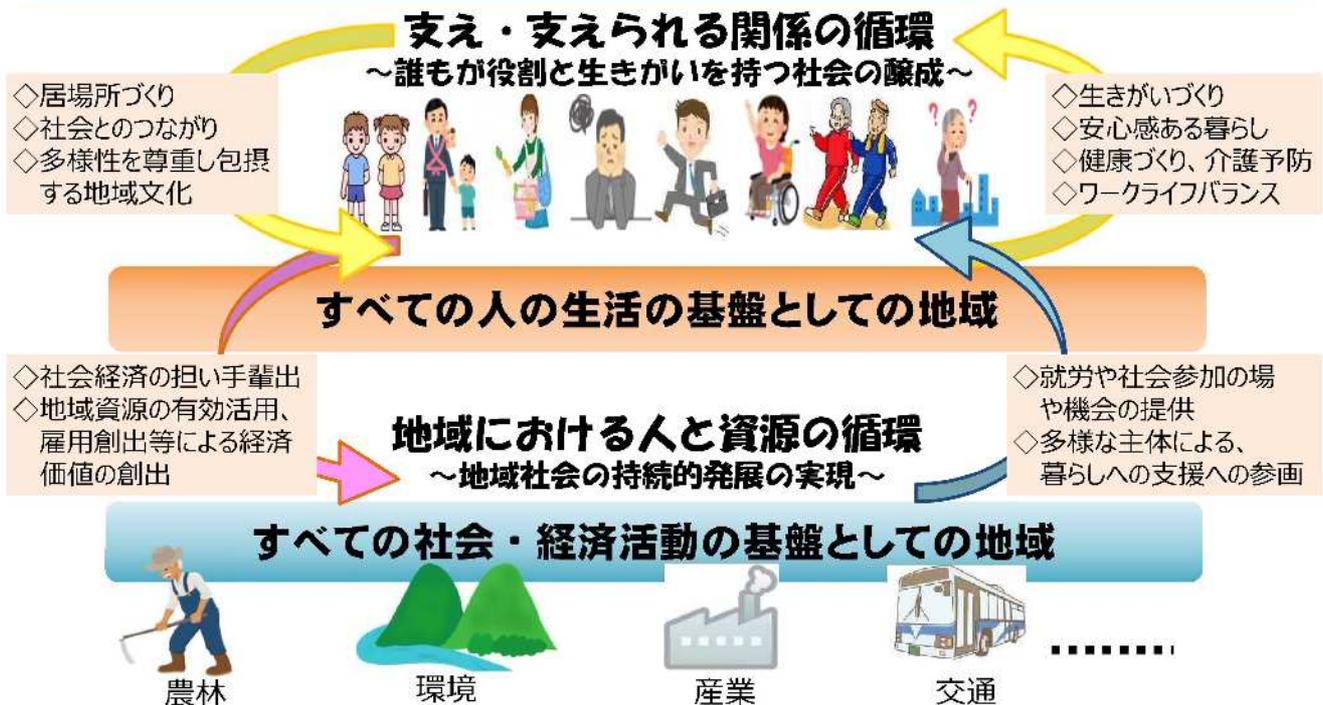
◆一方、地域の実践では、多様なつながりや参加の機会の創出により、「第4の縁」が生まれている例がみられる

◆一方、地域の実践では、福祉の領域を超えて、農業や産業、住民自治などの様々な資源とつながることで、多様な社会参加と地域社会の持続の両方を目指す試みがみられる

⇒制度・分野ごとの「縦割り」や「支える側」「支えられる側」という従来の関係を超えて、地域や一人ひとりの人生の多様性を前提とし、人と人、人と社会がつながり支え合う取組が生まれやすいような環境を整える新たなアプローチが求められている。

地域共生社会

◆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**



3

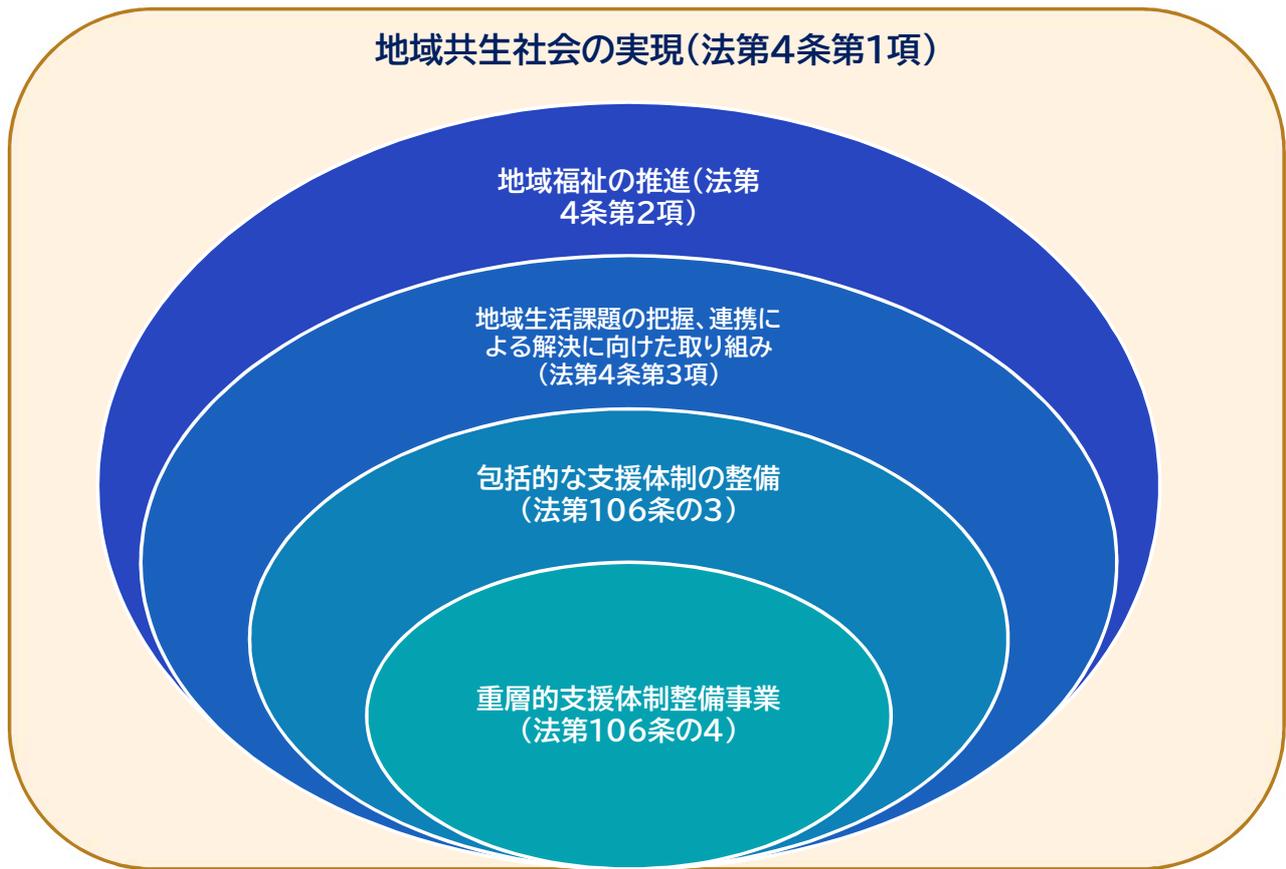
「地域共生社会」の実現に向けた地域づくりに関するこれまでの経緯

- 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
- 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

4

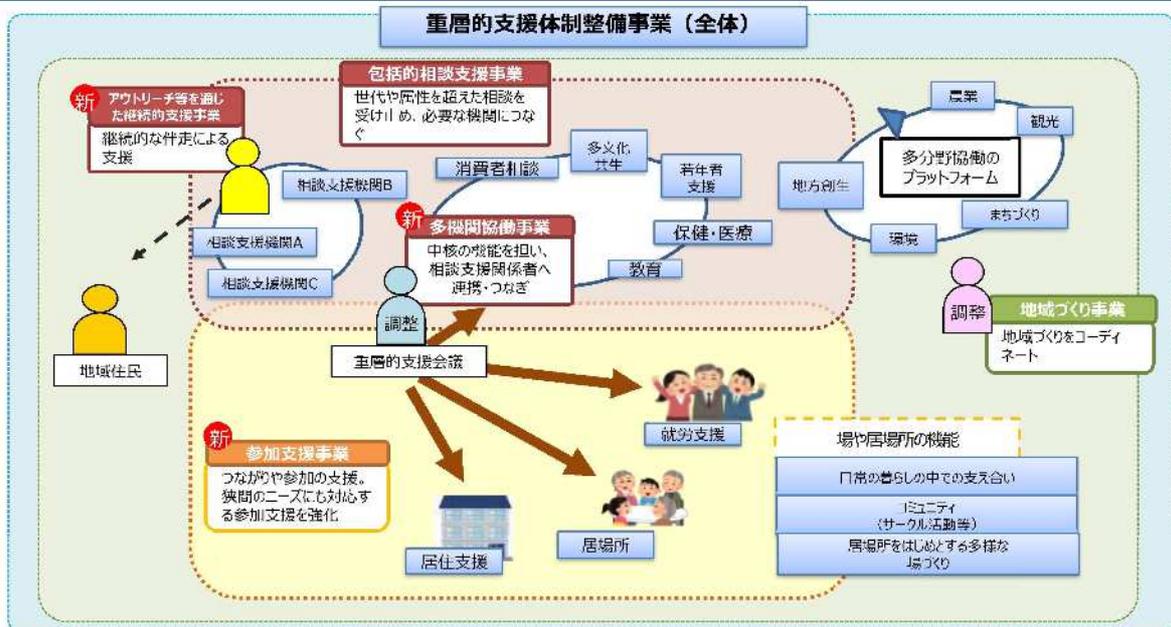
包括的な支援体制の整備と重層的支援体制整備事業の位置づけ



5

重層的支援体制整備事業の全体イメージ

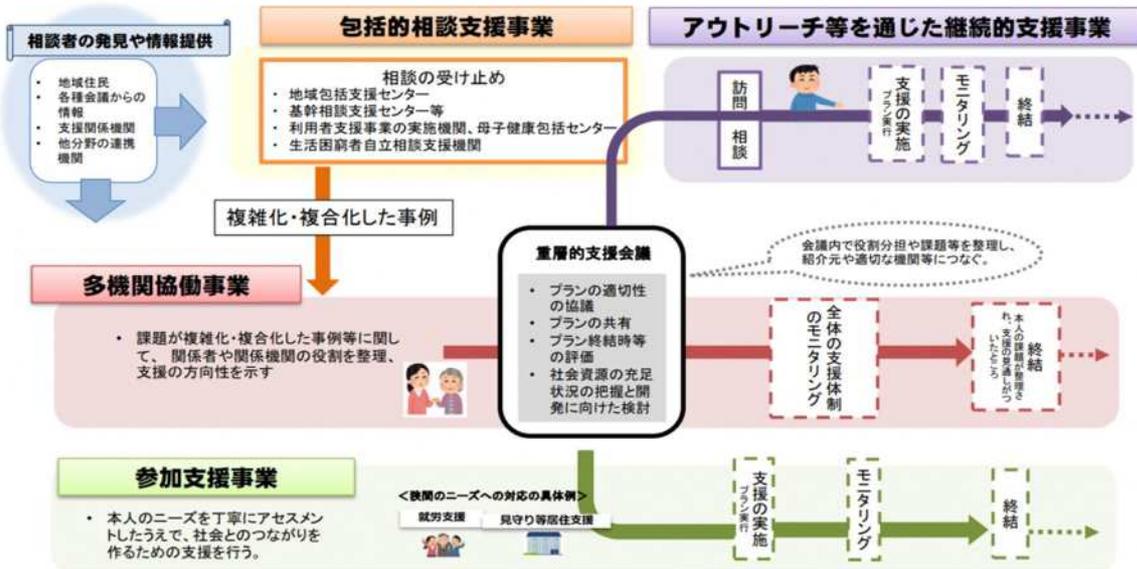
- 相談者の属性、世代、相談内容に関わらず、**包括的相談支援事業**において包括的に相談を受け止める。受け止めた相談のうち、複雑化・複合化した事例については**多機関協働事業**につなぎ、課題の解きほぐしや関係機関間の役割分担を図り、各支援機関が円滑な連携のもとで支援できるようにする。
- なお、長期にわたりひきこもりの状態にある人など、自ら支援につながる事が難しい人の場合には、**アウトリーチ等を通じた継続的支援事業**により本人との関係性の構築に向けて支援をする。
- 相談者の中で、社会との関係性が希薄化しており、参加に向けた支援が必要な人には**参加支援事業**を利用し、本人のニーズと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。



6

重層的支援体制整備事業の支援フロー

- 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。
- 包括的相談支援事業が受け止めた相談のうち、単独の支援関係機関では対応が難しい複雑化・複合化した事例は多機関協働事業につなぐ。
- 多機関協働事業は、各支援関係機関の役割分担や支援の方向性を定めたプランを作成し重層的支援会議に諮る。
- 重層的支援会議を通じて、関係機関間で支援の方向性にかかる合意形成を図りながら、支援に向けた円滑なネットワークをつくることを目指す。
- また、必要に応じてアウトリーチ等を通じた継続的支援事業や参加支援事業につないでいく。



※ 重層的支援会議で検討した結果、包括的相談支援事業が引き続き主担当として支援すべき案件であるとなった場合には、包括的相談支援事業に戻すこともある。
 ※ アウトリーチ等事業は支援の性質上、多機関協働事業が関わる前から支援を開始することもある。

重層的支援体制整備事業について(社会福祉法第106条の4第2項)

3つの取組み	取組みの内容	個別事業名 ◇ は社会福祉法における根拠条項	分野	既存事業 ◇ は根拠法
Ⅰ 横断支援	○4分野の既存の相談支援を一体的に行う。既存支援では対応できない困難課題をもつ相談者は、多機関協働事業につなぎ、同事業者が中心となって当該案件に対する支援を検討・調整する。 ○困難課題を抱えていることにより、自ら支援を求めることができない人や、支援に拒否的な人に対しては、アウトリーチ等支援事業者により継続的な支援を行う。	包括的相談支援事業 (既存) (106条の4第2項1号)	イ 高齢	地域支援事業交付金の包括的支援事業のうち、地域包括支援センターの運営(介護保険法115条の45第2項1-3号)
			ロ 障がい	地域生活支援事業補助金のうち、相談支援事業(基幹相談支援センター等強化事業+住宅入居等支援事業)(障害者総合支援法77条第1項3号) ※交付税が措置されている障害者相談支援事業の実施が重層事業の要件であり、上記補助金は必須ではない。
			ハ 子育て	子ども・子育て支援交付金のうち、利用者支援事業(子ども・子育て支援法第59条第1号)
			ニ 困窮	生活困窮者自立相談支援事業費等負担金のうち、自立相談支援事業(生活困窮者自立支援法第3条第2項) 生活困窮者自立相談支援事業費等補助金の就労準備等支援事業のうち、福祉事務所未設置町村による相談支援事業
		多機関協働事業(新規) (106条の4第2項2号)		-
		アウトリーチ等を通じた継続的支援事業(新規) (106条の4第2項3号)		-
Ⅱ 参加支援	○多機関協働事業からつながれた相談者について、社会参加に向けた支援が必要かつ、既存の支援制度では対応できない場合に、相談者に応じた支援メニューをコーディネートする。	参加支援事業(新規) (106条の4第2項4号)		-
Ⅲ 地域づくりに向けた支援	○4分野の既存の地域づくりに係る取組みを活かしつつ、世代や属性を超えて交流できる場を構築し、地域資源の開発や地域ネットワークの構築等を行う。	地域づくり事業 (既存) (106条の4第2項5号)	イ 高齢	地域支援事業交付金の一般介護予防事業のうち、地域介護予防活動支援事業(介護保険法第115条の45第1項2号) ※国負担の5/100は調整交付金相当分 地域支援事業交付金の包括的支援事業のうち、生活支援体制整備事業(介護保険法第115条第2項5号)
			ロ 障がい	地域生活支援事業補助金のうち、地域活動支援センター機能強化事業(障害者総合支援法第77条第1項9号) ※交付税が措置されている地域活動支援センターの基本事業が重層事業の要件であり、上記補助金は必須ではない
			ハ 子育て	子ども・子育て支援交付金のうち、地域子育て支援拠点事業(子ども・子育て支援法第59条第9号)
			ニ 困窮	生活困窮者自立相談支援事業費等補助金のその他生活困窮者の自立の促進を図るために必要な事業のうち、生活困窮者支援等のための地域づくり事業

包括的相談支援事業とは

包括的相談支援事業とは

(社会福祉法第106条の4第2項第1号)

- **属性や世代を問わず包括的に相談を受け止める**
各相談支援事業者は、相談者の属性・世代・相談内容に関わらず包括的に相談を受け止め、相談者の課題を整理し、利用可能な福祉サービスの情報提供などを行う。
- **支援機関のネットワークで対応する**
受け止めた相談のうち、単独の相談支援事業者では解決が難しい事例は、適切な相談支援事業者や各種支援機関と連携を図りながら支援を行う。
- **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**
また、受け止めた相談のうち、課題が複雑化・複合化しており、支援関係機関間の役割分担の整理が必要な事例の場合には、多機関協働事業につなぎ、各種支援機関等と連携を図りながら支援を行う。

9

多機関協働事業とは

多機関協働事業とは

(社会福祉法第106条の4第2項第5号)

- **市町村全体で包括的な相談支援体制を構築する**
多機関協働事業は、重層的支援体制整備事業に関わる関係者の連携の円滑化を進めるなど、既存の相談支援機関をサポートし、市町村における包括的な支援体制を構築できるよう支援する。
- **重層的支援体制整備事業の中核を担う役割を果たす**
重層的支援体制整備事業の支援の進捗状況等を把握し、必要があれば既存の相談支援機関の専門職に助言を行うなど、市町村全体の体制として伴走支援ができるように支援する。
- **支援関係機関の役割分担を図る**
単独の支援機関では対応が難しい複雑化・複合化した事例の調整役を担い、支援関係機関の役割分担や支援の方向性を定める。

※支援プランの作成（社会福祉法第106条の4第2項第6号）は、多機関協働事業と一体的に実施。

10

アウトリーチ等を通じた継続的支援事業とは

アウトリーチ等を通じた継続的支援事業とは

(社会福祉法第106条の4第2項第4号)

- **支援が届いていない人に支援を届ける**
複数分野にまたがる複合化・複雑化した課題を抱えているために、必要な支援が届いていない人に支援を届ける。
- **各種会議、関係機関とのネットワークや地域住民とのつながりの中から潜在的な相談者を見付ける**
各種会議、支援関係機関との連携を通じて、地域の状況等にかかる情報を幅広く収集するとともに、地域住民とのつながりを構築する中でニーズを抱える相談者を見付ける。
- **本人との信頼関係の構築に向けた支援に力点を置く**
本人と直接対面したり、継続的な関わりを持つために、信頼関係の構築に向けた丁寧な働きかけを行う。

※ 例えば、ひきこもりの状態にある人の場合には、継続的に本人に手紙を残したり、興味・関心に合わせた情報提供を行うほか、家族との関係性に配慮したうえで、家族支援を通じて本人と関わる糸口を見付けるといった支援が考えられる。

11

参加支援事業とは

参加支援事業とは

(社会福祉法第106条の4第2項第2号)

- **社会とのつながりを作るための支援を行う**
各分野で行われている既存の社会参加に向けた支援では対応できない本人や世帯のニーズ等に対応するため、地域の社会資源などを活用して社会とのつながり作りに向けた支援を行う。
- **利用者のニーズを踏まえた丁寧なマッチングやメニューをつくる**
利用者のニーズや課題など丁寧に把握し、地域の社会資源との間をコーディネートし、本人と支援メニューのマッチングを行う。
また、新たに社会資源に働きかけたり、既存の社会資源の拡充を図り、本人や世帯のニーズや状態に合った支援メニューをつくる。
- **本人への定着支援と受け入れ先の支援を行う**
本人と支援メニューをマッチングしたのち、本人の状態や希望に沿った支援が実施できているかフォローアップをする。
また、受け入れ先の悩みや課題にも寄り添い、困っていることがある場合にはサポートをする。

(参加支援事業の取組例)

- ・ 生活困窮者の就労支援施設において、経済的な困窮状態にないひきこもり状態に対して就労支援（就労準備支援）を実施する
- ・ 就労継続支援B型の事業所において、障害福祉サービスの対象とならないひきこもり状態の者への就労支援を実施する
- ・ 商店や農業などの作業の場を開拓し、中間的就労の場としてコミュニケーションが苦手な人の社会参加の場として活用する

12

地域づくり事業とは

地域づくり事業とは

(社会福祉法第106条の4第2項第3号)

- **世代や属性を超えて交流できる場や居場所を整備する**
地域の社会資源を幅広くアセスメントしたうえで、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。
- **交流・参加・学びの機会を生み出すために個別の活動や人をコーディネートする**
地域で実施されている個別の活動や人を把握し、住民に身近な圏域を中心として「**人と人**」「**人と居場所**」などをつなぎ合わせる。
また、市町村域などのより広い圏域でもコーディネートを行い、交流・参加・学びが生まれ、さらに広がるよう働きかける。
- **地域のプラットフォームの促進を通じて、地域における活動の活性化を図る**
多様な地域づくりの担い手が出会い、学び合うプラットフォームを促進することで、地域における活動の活性化や発展を図る。

(※) 包括化の対象事業…【介護】一般介護予防事業（地域介護予防活動支援事業）、生活支援体制整備事業

【障害】地域活動支援センター事業 【子ども】地域子育て支援拠点事業 【困窮】生活困窮者の共助の基盤づくり事業

13

支援会議と重層的支援会議の違い

支援会議（第106条の6）

- 支援会議は、会議の構成員に対する守秘義務を設け、構成員同士が安心して潜在的な課題を抱える人に関する情報の共有等を行うことを可能とすることにより、地域において関係機関等がそれぞれ把握していながらも支援が届いていない個々の事案の情報の共有や地域における必要な支援体制の検討を円滑にするものである。
- 支援会議の構成員の役割は、次のとおり。
 - ・ 気になる事案の情報提供・情報共有
 - ・ 見守りと支援方針の理解
 - ・ 緊急性がある事案への対応
- 支援会議は、支援する側の事務を円滑に行うために開催するものではない。あくまで潜在的な相談者に支援を届けるために行うものであり、とりわけ、自ら支援を求めることが困難な人や支援が必要な状況にあるにも関わらず支援ができていない人へ支援を行うために開催するものである。

重層的支援会議

- 重層的支援会議は、重層的支援体制整備事業の中で規定される会議であり、関係機関との情報共有にかかる本人同意を得たケースに関して、当該ケースのプランを共有したり、プランの適切性を協議するところである。
- 具体的には、主に次の4つの役割を果たすものである。
 - ・ プランの適切性の協議
 - ・ 支援提供者によるプランの共有
 - ・ プラン終結時等の評価
 - ・ 社会資源の充足状況の把握と開発にむけた検討

14

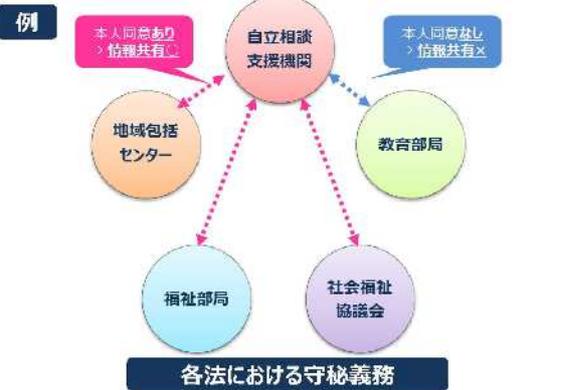
支援会議(法106条の6)の設置の背景

- これまでの複雑化・複合化した課題を抱える地域住民に対する支援については、関係者間での会議体が法定されていないことから情報共有が進まず、深刻な課題の状態を見逃ごしてしまったり、予防的な措置を取ることが困難であったりすることが問題視されてきた。
- このため、重層的支援体制整備事業では支援会議を法定し、会議体の構成員に対して守秘義務をかけることによって、支援関係者間の積極的な情報交換や連携ができるようにした。

※ 支援会議の機能や役割が適切に果たせるのであれば、各自治体の判断で生活困窮者自立支援法に基づく「支援調整会議」はもとより、介護保険法に基づく「地域ケア会議」や障害者総合支援法に基づく「(自立支援)協議会」、児童福祉法に基づく「要保護児童対策地域協議会」など既存の会議体を「支援会議」として活用することは差し支えない。

現行制度における課題

- 支援における情報共有は本人同意が原則
 - ・ 本人の同意が得られないために支援に当たって連携すべき庁内の関係部署・関係機関との間で情報の共有や連携を図ることができない事案
 - ・ 同一世帯の様々な人がそれぞれ異なる課題を抱え、それぞれ専門の相談窓口や関係機関等で相談対応が行われているが、それが世帯全体の課題として、支援に当たって連携すべき関係機関・関係者の間で把握・共有されていない事案等の中には、世帯として状況を把握して初めて課題の程度が把握できる事案がある。



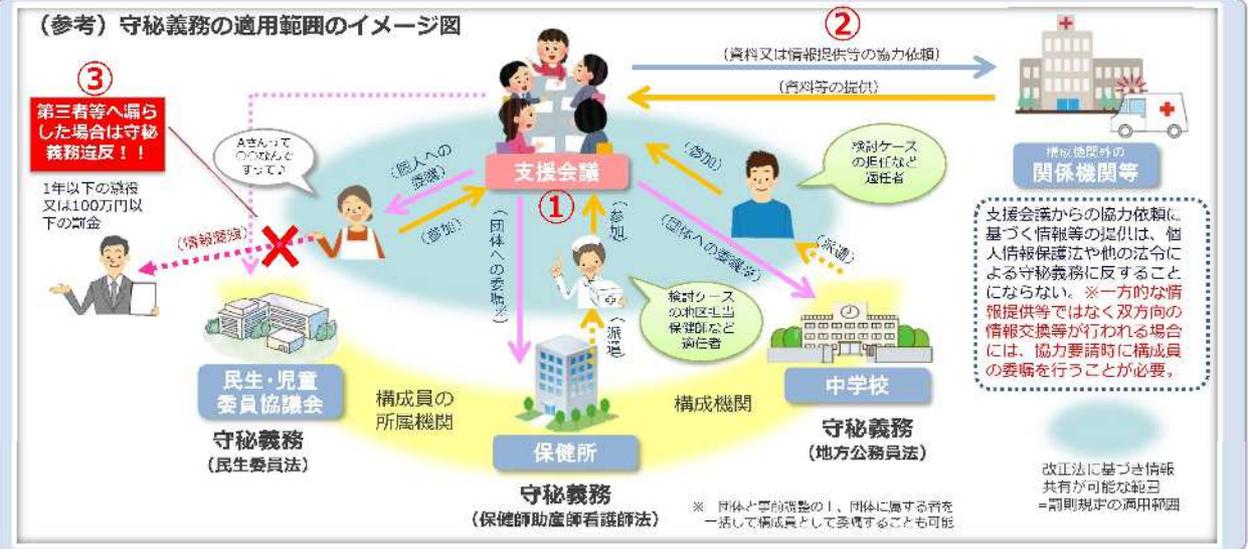
支援会議を設置した場合

- 関係機関がそれぞれ把握している複雑化・複合化した課題が疑われるようなケースの情報共有や支援に係る地域資源のあり方等の検討を行う
- 守秘義務の設定
 - ・ 本人同意なしで、関係機関で気になっている複雑化・複合化した課題が疑われるようなケースの情報共有が可能となる。



支援会議(法106条の6)における守秘義務の適用範囲

- ① 改正法では、重層的支援体制整備事業に関わる関係者間の情報の共有及び支援体制の検討を行う会議を法定し、**会議体の構成員に対して守秘義務をかけることで本人の同意がとれないケースであっても、必要に応じて地域における課題を抱える住民に関する情報共有を行えるようにした。**
- ② また、重層的支援体制整備事業の円滑な実施を図るために情報の交換等を行う必要がある場合は、**関係機関等に対して「課題を抱える地域住民に関する資料又は情報の提供、意見の開陳その他必要な協力を求めること」が可能になる。**
- ③ なお、支援会議の構成員は正当な理由なく、支援会議の中で共有された課題を抱える地域住民に関する個人情報等を支援会議の外へ漏えいさせるなど**守秘義務に違反した場合には、一年以下の懲役又は百万円以下の罰金に処されることになる。**
 - ※ なお、支援会議においても、地方税法第22条により、地方公務員が業務上取り扱う一般的な個人情報より厳しい守秘義務が課せられている**税務職員が有する納税者等の情報を本人の同意なく共有することまでは想定していないことに留意が必要。**



重層的支援体制整備事業への移行準備事業

北九州市における移行準備事業の内容		
実施区	令和5年度	門司区、八幡東区
	令和6年度	門司区、八幡東区、八幡西区、戸畑区
実施内容	庁内連携体制の構築 「孤独・孤立対策推進のための庁内関係課長連携会議」など	
	多機関協働事業	
	アウトリーチ等を通じた継続的支援 「伴走型支援事業」と「いのちをつなぐネットワーク事業」を実施。 「伴走型支援事業」は業務委託を予定	
	参加支援 「伴走型支援事業」と一体で業務委託を予定。	
予算	15,500千円（国補助：3/4）	