

令和4年8月25日

亀岡市議会議長 福井 英昭 様

環境市民厚生常任委員長 長澤 満

委員会調査報告書

当委員会で調査した事件の調査結果について、亀岡市議会会議規則第110条の規定により下記のとおり報告します。

記

- 1 派遣期間 令和4年7月29日（金）
- 2 派遣場所 滋賀県東近江市
- 3 事 件 重層的支援体制の整備について
- 4 派遣委員 長澤満、大塚建彦、富谷加都子、平本英久、並河愛子、三宅一宏、竹田幸生、西口純生
- 5 概 要 別紙のとおり

視 察 概 要

◎滋賀県東近江市

令和4年7月29日（金曜日）午後1時20分～午後3時00分

視察項目：重層的支援体制の整備について

《東近江市の概要》

人 口：113,642人 面 積：388.37 km²

市政施行：平成17年2月11日 議 員 数：25人



長澤委員長挨拶



東近江市担当課 説明



大塚副委員長 お礼挨拶

視察先	滋賀県東近江市 人口113,642人 面積388.37km ²
視察日時	7月29日(金) 13:20~
視察等の名称	重層的支援体制の整備について
視察の目的	<ul style="list-style-type: none"> ・社会福祉法が改正され、これまでの福祉制度・政策と、人びとの生活そのものや生活を送る中で直面する困難・生きづらさの多様性・複雑性から現れる支援ニーズとの間にギャップが生じてきたことを背景に、重層的支援体制整備事業（以下「整備事業」という。）が創設された。 ・本市においても、整備事業への移行準備事業が進められているところであるが、令和3年度から独自性を取り入れた整備事業を創設し、先進的に庁内連携や多機関協働を進める滋賀県東近江市の状況を学習することで、本市の独自性ある整備事業の参考とするため、視察調査を実施するものである。
視察等の概要	<p>●重層的支援体制整備事業</p> <p>市町村が行っている既存の相談支援や地域づくり支援の取り組みを活かし、子ども・障がい・高齢・生活困窮といった分野別の相談支援体制では対応しきれないような「地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズ」に対応する包括的な支援体制を構築するため、「相談支援」、「参加支援」、「地域づくりに向けた支援」を一体的に実施する事業である。</p> <p>東近江市の独自性</p> <p>○通常は、「相談支援」を出発点にしながら計画が構想される傾向にあるのに対して、地域福祉の基盤には地域づくり・まちづくりがあると考え「地域づくり」を強化する点から計画を構想している。</p> <p>○地域共生社会の実現を目指す人材の育成や発掘に、計画の重点を置いている。一般的に整備事業では、制度の横断化がよく取り上げられるが、人材の横断化（多機能化）には触れられていないため、人材の育成や発掘によって事業の推進を図る役割を果たすことが期待されている。</p>
考察	<p>○本市では、相談窓口を一本化した「福祉なんでも相談窓口」を整備したのに対し、東近江市では、窓口を広げ所管外の相談であっても一旦引き受け、その後、所管に繋ぐ「どこでもストップ」という窓口を整備された。既存の窓口では対応できない問題を解決するためのアプローチとしては、本市と根本的な考え方に違いはないが、ワンストップ窓口に特化し、既存の窓口</p>

で対応することが難しい相談の受け手を設けたことは、本市にとって大きな成果であると考えます。今後、本市におけるワンストップ窓口の機能を広げていくことで、「どこでもストップ」の方向性を含んだ、市民にとって広くわかりやすい相談窓口を整備することができるのではないかと考える。ただし、「福祉なんでも相談窓口」を軸として、重層的支援体制整備事業が動かすだけでは、制度の趣旨が網羅できないと考えさせられた。市をあげて、民間、各種団体、自治会などの課題を抽出し、参加支援、地域づくりにつなげる包括的支援体制の構築が求められる。

○東近江市が、「地域づくり」を先行して実施されている背景には、重層的支援体制整備事業以前に実施してこられた地域づくりの取組が一定の成果を上げていることが挙げられる。人材育成や人材の発掘の取組については、地域福祉計画推進委員会の多様なメンバーが、地域福祉のリーダーとして役割を担っている。また、庁内関係部署の職員で構成されている「地域福祉プロジェクト委員会」も、地域福祉計画の策定過程で大きな役割を果たし、計画推進のための庁内連携体制を構築している。重層的支援体制整備事業は、庁内連携や合意形成がなければ、うまく進まない事業であり、策定作業を通じて様々な課題はあるものの、一定の方向性をもって順調に進んでいると感じた。

○視察を行うにあたって実施した、事前学習（地域福祉課説明）で、東近江市の重層的支援体制整備は、「地域づくり事業」や「参加支援事業」に特徴があると聞いていた。実際に視察を行い、以下の内容が東近江市における特徴ある取組であった。

①小規模福祉法人のネットワーク化による協働推進事業。中間的就労支援事業共同体の参画（参加支援の委託）→市担当課と各々の事業所との連携を超え、事業所相互間の連携に踏み出している感触を受ける。経験や知見の共有は、相互の可能な協力に向けて必要である。

②住民の身近な相談支援の場所として、地区コミュニティセンター（旧市町単位、管理：指定管理者）の事業に「地域福祉」が位置づけられた。（市社協へ委託、地区の範囲は不詳）→ここで支援は完結しないと思われるが、身近な窓口の充実を感じる。

③「地域循環型まちづくり」の事例として、「里山保全」と「障がい者・生活困窮者の社会参加に向けた支援」とのマッチングの取組が紹介された。→農業・林業や地場産業の課題と就労支

援・社会参加との連携は、各地の条件に応じて道筋を見出すべき課題である。

④「どこでもストップ」の理念→内部協議の段階であるとのことであったが、「どこでもストップ」にせよ「ワンストップ」にせよ、関係部署が一定の共通の知見の上に、共通の支援が行えるようになる必要がある。その上で、一定の権限を共有することができるのかが課題になると考えられる。

○組織体制を検討されてから専門窓口をつくるのではなく、各部局において各々で相談対応を行う、「どこでもストップ」を設けることで、庁内の問題意識の共有や課題に取り組む姿勢など、職員の意識改革には有効であると思う。しかし、各部局で対応した際の課題や問題の集約、また情報共有が煩雑化する可能性があり、庁内連携や情報共有を強化しないと円滑に運用出来ないのではないかと考える。

○第3次東近江市地域福祉計画では取組を市全体に広げるため、地域福祉の理念や方針を具体的に示し、先行する活動を共有して担い手や専門性などの人づくりに力を入れ、行政だけでなくNPOや民間団体などのネットワークづくりに取り組んでおられる点は教訓的である。また、「共に見守り支えあい豊かに暮らせるまち」という基本理念は、住民を中心に位置づけ、誰一人取り残さないという立場で施策を進められていると感じた。「ワンストップ」ではなく「どこでもストップ」は常に困っている人に寄り添うという東近江市の姿勢が伺える。本市においてもこうした基本理念が必要ではないかと考える。

○市民の困りごとや課題を「地域づくり」「参加支援」「生活支援体制整備事業」に繋ぎ、地域の拠点・居場所として、働く場の開拓、働きたい人と働く場とのマッチング、就労継続得御支援する体制づくりなど、多様な「働く場」「活躍の場」を増やすことを支援している。本市と東近江市で、相談支援・参加支援の進め方は、同じような方向性であると思えた。始まったばかりの事業であり、現時点で先行して注目する支援事業をしている部分は少ない。亀岡市としても、従来から行っている支援体制を見直し、国のガイドラインに沿った形で進めていくことになると思う。

○東近江市では、既存の窓口で対応できる「どこでもストップ」という取組を充実させるとともに、既存の組織を活用した「参加」「就労」に軸を置いた取組を行っておられ、月に数件のケースプランを作成されているとのことであった。本市では、複

	<p>雑化した困難事例に対応するため、専門窓口の設置やエキスパート職員の配置などを模索している。そのため、東近江市がコンセプトとしている「各窓口で課題を認識し対応する」ことは、利用者にとって自然でスムーズな対応であり、相談のハードルが低くなると考える。この部分は、亀岡市における既存窓口対応の充実を図る上で大切である。</p> <p>○重層的支援体制整備事業の準備期間から、先行的に情報を収集されており、相談支援に重点を置き、どこの所管の窓口でも対応する幅広い支援層への市民窓口を「どこでもストップ」という、市民に分かりやすく、相談しやすくなる独自の発想はインパクトがあって強い感銘を受けた。常にすべての市民への支援構図が組み立てられていることにも関心をもった。4月から本格実施された事業であり、まだ効果と成果が見えにくい状況ではあるが、「各種団体との繋ぎの大切さ」を重視することで成果が上がることを期待されている。その効果が確認できれば、本市との違いの確認や本市でのステップアップに繋がるものとする。</p>
委員の意見等	<p>○ある文献^{※1}によると東近江市に、一例として、NPO、社会福祉法人、民間企業が共同で運営する「あいとうふくしモール」があり、高齢者福祉施設、障がい者就労支援施設、農家レストランが集積している。このような取組を財政支援する「東近江三方よし基金」、「プラスソーシャルインベストメント株式会社」、運営支援するNPO「まちづくりネット東近江」（同市条例に位置付け）がある。このような組織については、同市の説明資料でも触れられていた。また同市の説明では、重層的支援体制整備のため、既存の福祉目的の団体だけでなく、必ずしも福祉目的でなくて活動する地域の各種資源を発掘・連携すること、それがまた福祉目的の充実にも資することを目指していることに感銘を受けた。もちろん地域の社会資源のあり方は様々で、それらとの「繋がり方」は様々であると思う。東近江市では、いわば「三方よし」の「近江商人」の歴史を背景に蓄積された地域資源の下で、東近江市らしい重層的支援体制整備が進められていると言える。また「亀岡モデル」の構築に期待する。</p> <p>※1 平岡俊一（滋賀県立大学）「地域でのコミュニティ・ビジネス推進のための仕組み・体制づくり～滋賀県東近江市の事例から～」、日本環境学会『産官学民コラボレーションによる環境創出』、2022年。</p> <p>○東近江市が先行して取り組まれている、参加支援の一環である中間的就労支援体制の整備事業は、一般就労とも福祉的就労（障がい者雇用）とも異なる新しい働き方として、厚生労働省が</p>

平成27年4月から「就労訓練事業」として制度化している。引きこもりや生活困窮者自立などに向けた、興味深い事業であり、亀岡市の取り組み状況についても今後確認したい。ただ、本事業を通して、どのように自立支援にまで繋がられるか課題は大きいと感じた。

○参加支援、地域づくりについては、既存の地域資源の掘り起こしが重要である。特に、東近江市では、社会福祉協議会に重層的支援体制整備事業を委託し、多様な主体の連携を生かし、課題共有、新たなメニューの開発・拡充に取り組んでおられた。具体的には、地域で中間的就労を行う団体を共同事業体として組織化し、空き家を活用し、おにぎりや(ほんなら堂)を開設された。また、地域課題である里山保全と中間就労の場を繋ぎ、雑木を薪にし、生産、販売などの過程を就労の場にする薪プロジェクトに展開する好事例を紹介していただいた。その他、地域の中で住民の共同の居場所づくり、参加支援も展開されている。本市においても、民間、団体、地域など、広く地域資源を掘り起こし、就労支援や居場所にすることで、課題解決に繋げていくことを含め、今まで以上に連携強化に努めるべきと考える。今、環境分野の事業で、市民や企業連携が進みつつあるが、重層的支援体制整備事業でも同様に、福祉分野に特化した関係団体のみが動くのではなく、民間の力、地域の力、市民の力を総動員する働きかけに注力すべきと考える。また、その推進役の検討も必要である。事業全体の課題として、特に引きこもり問題などに対応できる人材育成、幅広く(庁外)研修の場創出、重ねて庁内での制度理解として、交付金の一本化の検討が、共通課題として挙げられた。今回の、行政視察を通じ、今後も東近江市とも連携を密にしながら、確実に事業の本格始動に備えていきたい。

○本市では、福祉なんでも相談窓口を拡充し、スキルのある職員の配置や庁内連携を強化するとの事であるが、情報の管理や進捗の確認、相談者に相応しいフォローのあり方や対応の指針を示す必要がある。

○本市においても、市民の方が地域で気軽に、親身に相談でき、必要な機関に繋がってもらえる仕組みが必要である。また、支援体制を構築するにあたり、関係者への研修や東近江市などの先進自治体への研修なども行っていく必要であると考えている。いずれにしても困っている人の思いを理解し問題の解決までサポートする人的体制、制度構築が必要であると考えている。

	<p>○ワンストップでなくても、一つ一つ丁寧な支援の積み重ねが重要だと感じた。他市で行っている支援方法も参考になることが多いので、当面は定期的な視察も効果があると思った。</p> <p>○東近江市がコンセプトとしている「各窓口で課題を認識し対応する」ことは、利用者にとって自然でスムーズな対応であり、相談のハードルが低くなると感じる。この部分は亀岡市において既存窓口対応を充実するために大切であると考えている。</p> <p>○以前、会派で厚生労働省に視察へ行った際、重層的支援策のメリットとして、国が交付するバラバラの交付金が、一括して地方自治体へ分配できるようになり、地方自治体で所管と財政当局との調整が、非常に重要となってくるため、政策理念の見直しも必要となってくるのは当然である。また、支援を必要としている、生活困窮者・障がい者・子ども・高齢者・その他福祉なんでも相談などへの支援は、それぞれに十分な配慮が必要となってくる。私は、この点を重要視するべきであり、重層的支援の本来の姿である意義の支援となるように努力を願いたい。</p>
--	--