



ひと

～すべての人のために～

わ さ さ

じぎょう

# つながりの輪 支えあい事業

Project "No one is left behind" - Creating a circle of solidarity

じっしけいかく

## 実施計画

にしおしじゅうそうてきしえんたいせいせいびじぎょうじっしけいかく  
(西尾市重層的支援体制整備事業実施計画)



ちいき うだ  
地域のつながりが生み出す

だれ と のこ にしお  
誰も取り残さないまち 西尾

れいわ ねん がつ にち  
令和8 (2026) 年3月31日

にし お し  
西尾市  
Nishio City



～はじめに～この計画は、西尾市が令和8年度から取り組むことを準備してきました「つながりの輪支えあい事業」について、市民の皆さんや支援現場の皆さんに理解していただくために作成したものです。この計画は、次の4章からつくられています。

第1章 どんな事業か、事業が必要とされる理由などを説明

第2章 計画を作ったチームや準備期間の取組みを説明 次頁へ

## 1 つながりの輪支えあい事業(重層的支援体制整備事業)とはどんな事業なの？

- (1) これまでの支援で対応しきれない複雑な困りごとへの新しい支援の仕組み(令和3年の改正社会福祉法で創設された支援体制)…………… 1
  - 国の重層事業交付金の取扱い見直しによる減額の影響…………… 3
- (2) つながりの輪支えあい(重層)事業で行う5つの支援の紹介…………… 3
- (3) なぜ重層事業を「つながりの輪支えあい事業」と呼ぶの?…………… 6
- (4) 西尾市でこの事業が必要とされる理由…………… 8
  - ①市内の相談支援機関(窓口)に対するアンケート調査結果
  - ②子ども・若者総合相談センター「コンパス」の利用状況…………… 10
  - ③小・中学校の不登校児童生徒数の動きなど ●西尾市のひきこもり者の推計… 12
  - ④地域包括支援センター(高齢者サポートセンター)の支援困難件数… 13
  - ⑤市民ワークショップつながりCaféのアンケート結果などから…………… 14
    - 5分で分かる「つながりの輪支えあい事業」説明資料…………… 15
  - ⑥その他「重層的」な取組みを行うことの合意形成の経過…………… 20

## 2 この計画を作った背景と位置づけ

- (1) 計画作成の目的…………… 2 3
- (2) 他の計画とどうつながる…………… 2 3
- (3) この計画を作ったチーム(重層事業移行検討PT)…………… 2 5
- (4) つながりの輪を広げるための市民・専門職等の協働研修…………… 2 5
  - つながりの輪支えあい事業における「力」と「強さ」と「柔らかさ」… 2 8

### 第3章 事業の考え方や具体的な進め方を説明【重要】

### 第4章 事業の目指す姿や目標を説明

#### 【この計画の読み方】

最短で読む場合…P15からの5分で分かる説明資料か別添の概要版(表紙除いて12頁)に目を通して下さい  
少し早く読む場合…P31からの第3章(3)(4)に目を通して下さい



多様な分野のつながりの輪から自律が芽生え新しい一歩を踏み出す姿をイメージ。輪の右上にある切れ目は、制度の狭間を意味し、つなサポと既存の相談窓口が連携し、それぞれの役割を超えて支えあうことで、それを埋めていくことを表現しています。

つなサポ(つながりの輪支えあい事業)のシンボルマーク →



## 3 つながりの輪支えあい事業の進め方

- (1) つながりの輪支えあい事業の基本理念…………… 30
- (2) いつから始まるの? (移行年度) …………… 31
- (3) つながりの輪支えあい事業をどう進めるか (移行方針) …………… 31
  - ①包括的相談支援事業～現状・課題・移行方針～ …………… 32
    - つながりの輪サポートステーション(つなサポ)の仕事…………… 34
  - ②参加支援事業【新しい事業】～現状・課題・移行方針～…………… 36
    - 令和7年度に取り組んだ参加支援の実証実験・調査研究…………… 39
  - ③地域づくり事業～現状・課題・移行方針～…………… 41
    - 多様なニーズに対応できる3つの地域づくり事業計画…………… 43
  - ④アウトリーチ等事業【新しい事業】～現状・課題・移行方針～…………… 46
    - 支援側を専門的に援助するアウトリーチ等事業計画…………… 49
  - ⑤多機関協働事業【新しい事業】～現状・課題・移行方針～…………… 51
    - つながりの輪ワーキングチームの関係図…………… 53
    - 西尾市のサポート会議(多機関協働)で大切にしたいこと…………… 55
    - 西尾市のつなぐシート…………… 57
- (4) つながりの輪支えあい事業の支援体制図(イメージ)…………… 58



## 4 つながりの輪支えあい事業の目標と改善サイクル

- (1) つながりの輪支えあい事業で目指すこと…………… 59
- (2) つながりの輪支えあい事業の改善サイクル(PDCA)…………… 60



## つながりの輪支えあい(重層)事業とはどんな事業なの?

### (1) これまでの支援で対応しきれない複雑な困りごとへの新しい支援の仕組み (改正社会福祉法で令和3年に創設された支援体制)

重層的支援体制整備事業(以下「重層事業」とは、誰もが安心して暮らせる「地域共生社会」を目指し、改正された社会福祉法(昭和26年法律第45号)により令和3年に創設された事業です。これは、市町村が住民の複雑な困りごとに対応できるよう、年齢や状況に関わらず相談を受け止め、社会参加を促し、地域で支えあう仕組みを一体的に提供するものです。国(厚生労働省)では、重層事業の創設意図を以下のとおり説明しています。

#### ▼厚生労働省『地域共生社会のポータルサイト』→重層的支援体制整備事業について→社会福祉法改正による新たな事業の創設の背景 より

この事業の創設は、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・複雑性から表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としています。

日本の社会保障は、人生において典型的と考えられる課題の解決を目指すという、基本的なアプローチの下で発展してきました。このため、日本の福祉制度・政策は、子ども・障がい者・高齢者といった対象者の属性や要介護・虐待・生活困窮といったリスクごとに制度を設け、現金・現物給付の提供や専門的支援体制の構築を進めることで、その内容は、質量ともに充実してきました。

一方で、人びとのニーズに目を向ければ、例えば、社会的孤立をはじめとして、生きる上での困難・生きづらさはあるが既存の制度の対象となりにくいケースや、いわゆる「8050」やダブルケアなど個人・世帯が複数の生活上の課題を抱えており、課題ごとの対応に加えてこれらの課題全体を捉えて関わっていくことが必要なケースなどが明らかとなっています。

このような困難・生きづらさの多様性や複雑性は、以前も存在していました。しかし、かつては、血縁・地縁・社縁などの共同体の機能がこれを受け止め、また、安定した雇用等による生活保障が強かった時点では、福祉政策においても強く意識されてこなかったのだと考えられます。

しかし、かつて日本社会を特徴づけていた社会のあり方が変わり、それに伴って国民生活も変化する中で、様々な支援ニーズとして表れてきています。そして、これまでの福祉政策が整備してきた、子ども・障がい者・高齢者・生活困窮者といった対象者ごとの支援体制だけでは、人びとが持つ様々なニーズへの対応が困難になっています。

その一方で、地域の様々な動きに目を向けると、人と人とのつながりや参加の機会を生み育む多様な活動を通して、これまでの共同体とは異なる新たな縁が生まれています。その中

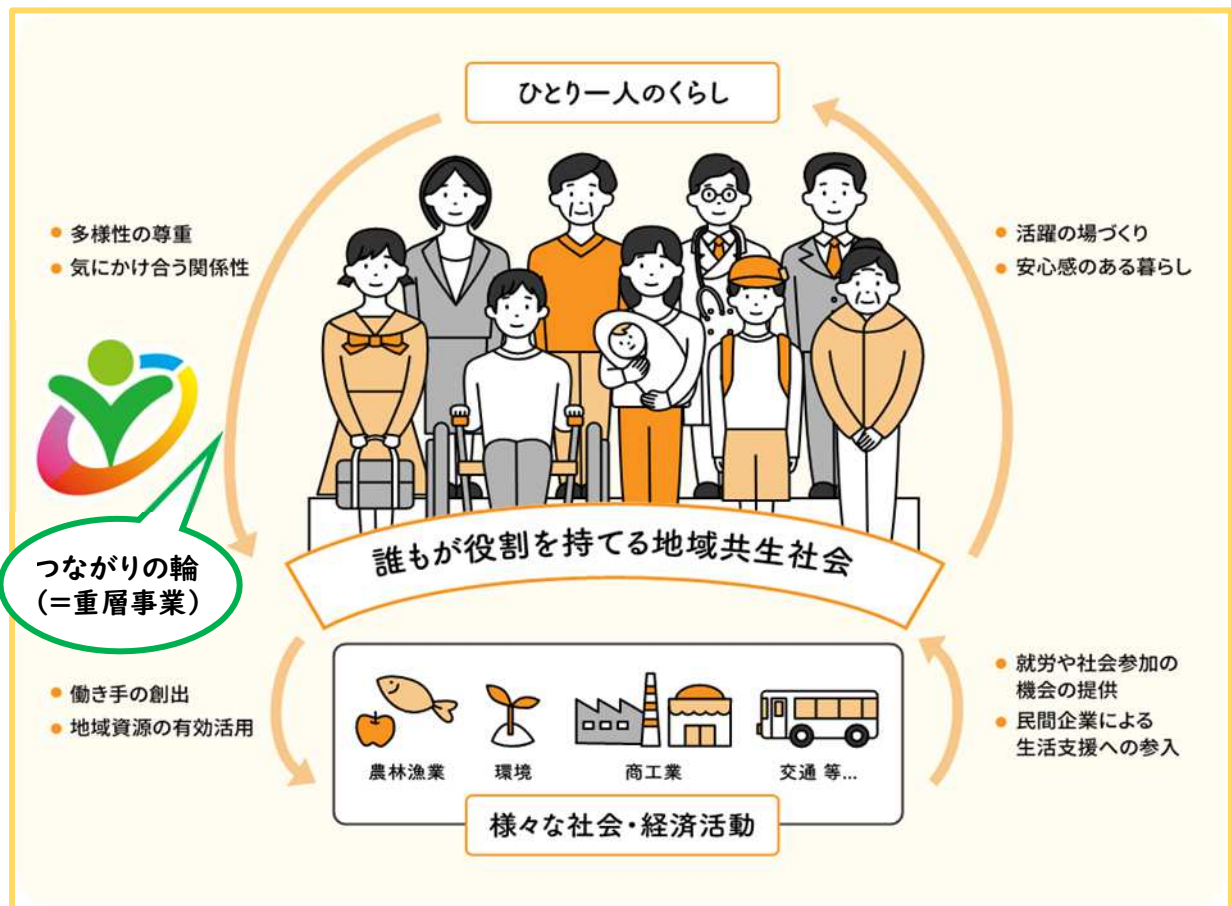
には、特定の課題の解決を念頭に始まる活動だけでなく、参加する人たちの興味や関心から活動が始まりそれが広がったり横につながったりしながら関係性が豊かなコミュニティが生まれている活動もあります。

厚生労働省では、このように、社会の変化に伴って生じている課題と、これからの可能性の両方に目を向けた上で、重層的支援体制整備事業を設計してきました。

では重層事業の目的である地域共生社会の実現とはどのようなもののでしょうか。

国が目指す「地域共生社会」とは制度や分野の垣根（縦割り）を越え、支援する側・される側という関係も超えて地域の人々や様々な団体が協力し合う社会です。人と人、人と地域の資源が、世代や分野を越えてつながることで、一人ひとりの暮らしや生きがいをみんなで一緒に作り上げていくことを目指しています。

#### ▼地域共生社会のイメージ図（厚生労働省『地域共生社会のポータルサイト』一部修正）



そして、国が重層事業の検討過程において大切にしてきたことは、①すべての人びとのための仕組みとすること、②実践において創意工夫が生まれやすい環境を整えること、③これまで培ってきた専門性や政策資源を活かす設計とすることの3つです。

このうち②の市町村の「創意工夫が生まれやすい環境を整える」ために国は重層事業に取り組む市町村に対して複数の事業の費用をまとめて交付することにしました。これまでは、それぞれの制度の範囲を超えた支援をすると、国の「会計検査」で「補助金を本来の目的以外に使った」と指摘され、返還を求められる場合もありました。そのため、市町村は、会計検査の指摘を避けるために補助金の対象となる業務を細かく分け、手間が増えていました。つまり、住民のために頑張ろうとする市町村ほど、かえって事務の負担が増え、新しい取り組みがしにくい状況（縦割りの原因）がありました。こうした状況を変えるため、国は重層事業の交付金を一つにまとめたのです。

### 参考●国の重層事業交付金の取扱い見直しによる減額の影響

厚生労働省は、重層事業が「困っている人の状況把握や具体的な目標がないまま、事業を行うことが目的になっている。多機関が協力する事業で実績が0件の市町村が約2割もある」との指摘（財務省調査）を受け、令和7年度の交付金予算を約10億円減らしました。その結果、本市の人口規模の場合、**交付基準額は、4,200万円から3,000万円に減り、さらに令和7年11月21日付の厚生労働省の通知により、8年度からは計画策定や目標設定などの条件を満たしても1,540万円と、わずか3年間で当初の4割以下に引き下げられます。**

この状況は、令和6年度から重層事業への移行準備を進めてきた本市にとりましては非常に深刻な問題です。しかし、国が**社会福祉法で市町村に「市民の相談を丸ごと受け止めて支援する体制＝包括的な支援体制」の整備を求めている以上、本市としては、重層事業だけでなく、同じく包括的な支援体制に有効な手段である生活困窮者自立支援制度（生活困窮者自立支援法／平成25年法律第105号）の国の補助金を活用することも重視し、今後の制度の仕組みを考えていくべきだと判断しています。**

## （2）つながりの輪支えあい（重層）事業で行う5つの支援の紹介

では、重層事業とは具体的にどんな事業なのでしょう。どのようにして市民の相談を丸ごと受け止め、支援していくのでしょうか。

その具体的な事業内容は次表のとおり社会福祉法第106条の4第2項に定められています。そこには、必ず行う3つの支援が第1号から3号に、それを支えるための事業として第4号以降に規定されています。これらの事業はそれぞれ単独で動くのではなく、連携して取り組むことで、より大きな効果が生まれると考えられています。

## ▼つながりの輪支えあい（重層）事業における5つの支援

事業名（法的根拠）	事業概要（イ～ホは既存の事業）
<b>1</b> <b>包括的相談支援</b> （断らない相談支援） 事業 （社会福祉法第106条の4第2項第1号）	①属性や世代を問わず住民の相談を丸ごと受け止める ②支援機関のネットワークで対応する ③複雑化・複合化した課題については適切に <b>多機関協働事業</b> につなぐ イ 地域包括支援センターの運営（介護保険法） ロ 障害者相談支援事業（障害者総合支援法） ハ 利用者支援事業（子ども・子育て支援法） ニ 生活困窮者自立相談支援事業（生活困窮者自立支援法）
<b>2</b> <b>参加支援事業</b> （社会福祉法第106条の4第2項第2号）	① <b>社会とのつながりを作るための支援</b> を行う ②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 ③本人への定着支援と受け入れ先の支援を行う <span style="float: right; background-color: red; color: white; padding: 2px 5px; font-weight: bold;">新規</span>
<b>3</b> <b>地域づくり事業</b> （社会福祉法第106条の4第2項第3号）	① <b>世代や属性を超えて交流できる場や居場所を整備</b> する ②交流・参加・学びの機会を作るために個別の活動や人を結びつける（コーディネート） ③地域で話し合う場（ <b>プラットフォーム</b> （注1））を作り、地域活動の活性化を図る イ 地域介護予防活動支援事業（介護保険法） ロ 生活支援体制整備事業（介護保険法） ハ 地域活動支援センター事業（障害者総合支援法） ニ 地域子育て支援拠点事業（子ども・子育て支援法） ホ 地域における生活困窮者支援等のための共助の基盤づくり事業（生活困窮者自立相談支援事業実施要綱）
<b>4</b> <b>アウトリーチ</b> （注2）等を通じた継続的支援事業 （社会福祉法第106条の4第2項第4号）	① <b>支援が届いていない人に支援を届ける</b> ②会議や関係機関とのネットワークから困っているけれど相談できない人を見つける ③本人と信頼関係を築くための支援に力点を置く <span style="float: right; background-color: red; color: white; padding: 2px 5px; font-weight: bold;">新規</span>
<b>5</b> <b>多機関協働事業</b> （社会福祉法第106条の4第2項第5号）	① <b>市全体</b> で住民からの相談を丸ごと受け止めて <b>支援する体制（仕組み）</b> をつくる ②重層事業の <b>中心的な役割</b> を果たす ③様々な支援機関の <b>役割分担</b> を明確にする <span style="float: right; background-color: red; color: white; padding: 2px 5px; font-weight: bold;">新規</span>

3つの支援の柱・必須事業

相談支援の効果的機能

**1 包括的相談支援事業**とは、子ども・障がい・高齢者・生活困窮等の様々な分野の相談窓口が**利用者の年齢や状況に関わらず、どんな相談でも丸ごと受け止める事業**です。自ら相談に来られない人には訪問するなど、**4 アウトリーチ**等を通

（注1）**プラットフォーム** 地域の福祉課題を共有・協議する場、サービスを利用する人と、提供者をつなぐ場のこと

（注2）**アウトリーチ** 「手を伸ばすこと」を意味する英語から派生した言葉で、必要な助けが届いていない人に対し、行政や支援機関が訪問支援などでアプローチを行なうプロセスのこと

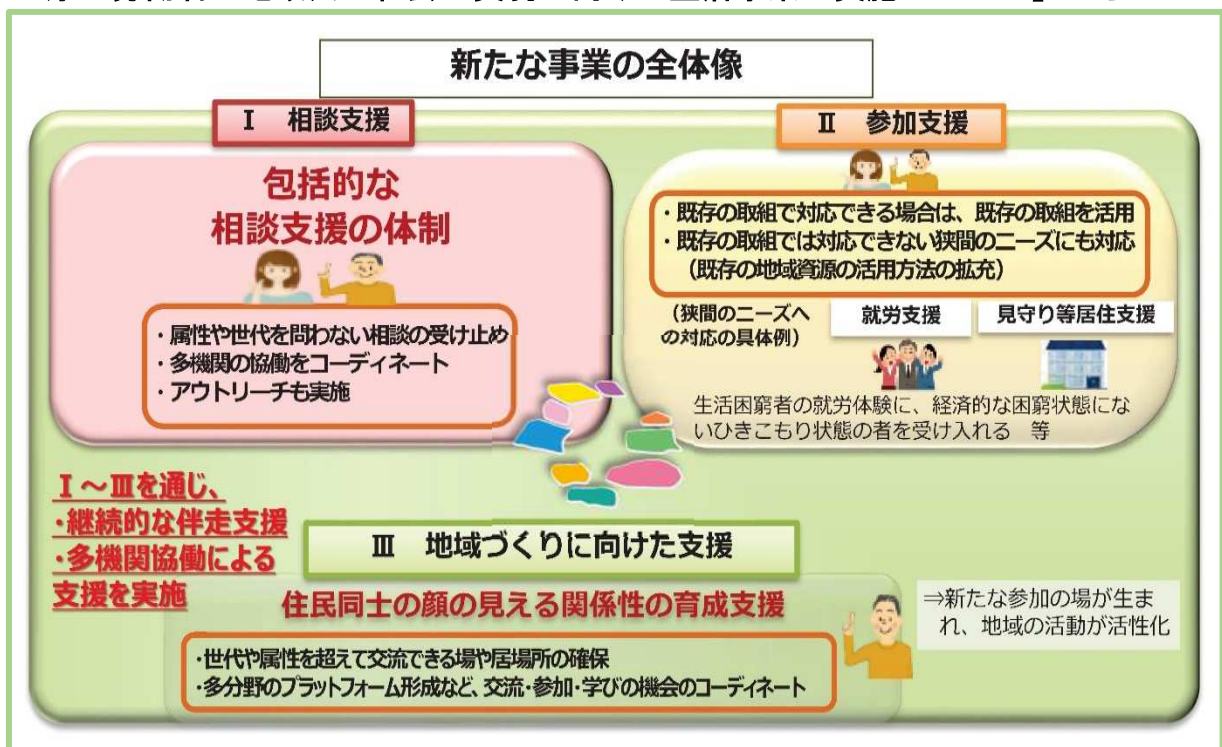
じて困りごとを把握します。また、複雑化・複合化した問題を抱える人に対しては、**5 多機関協働**により複数の支援機関が協力して支援を調整します。

**2 参加支援事業**とは、社会とのつながりが薄い人を支援するものです。地域で受け入れ先を見つけ、本人と結び付け、お互いの希望を調整し、その後もフォローしながら、多様な社会参加につながるようサポートしていきます。

**3 地域づくり事業**とは、世代や属性を超えて誰もが交流できる場所をつくり、人と人とのつながりを育む支援のことです。また、地域住民同士の顔の見える関係性を育成する支援にもなります。地域づくりの場に参加することで、自分の役割や楽しみを見つけ、困ったときに相談できる仲間とのつながりを持つことができます。また、**2 参加支援事業**など他の事業と連携し、地域での孤立を防ぎ、深刻化することを防ぐ役割も果たします。

国では、以上の各事業が相互に重なり合いながら、市町村全体の包括的な支援体制として生きづらさを抱える本人に寄り添い、伴走する支援体制を構築していくことを以下のような重層事業の全体像のイメージとして公表しています。

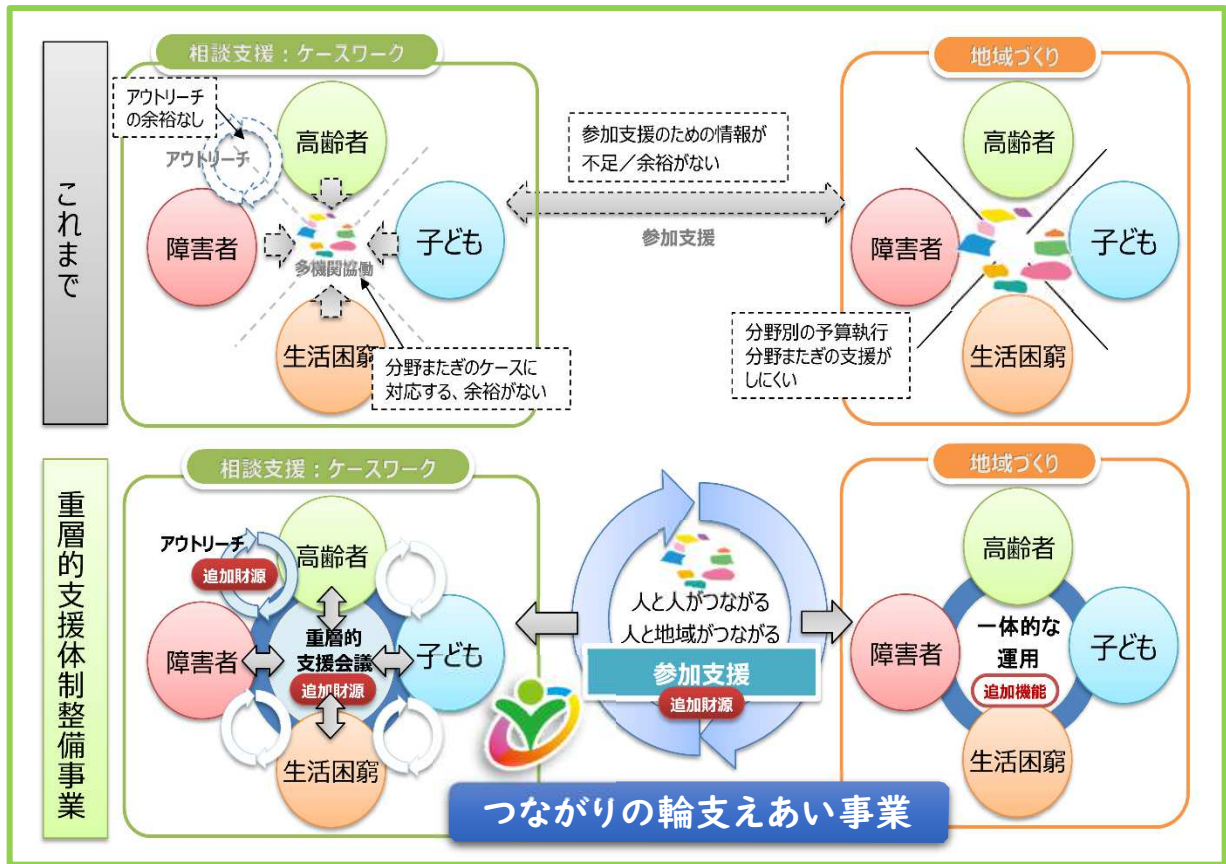
▼厚生労働省「地域共生社会の実現に向けた重層事業の実施について」から



なお、西尾市の具体的な事業展開については、この計画のP 31以降の3 (3)で説明しています。また、重層事業の実施前後のイメージは次頁のとおりです。

## ▼つながりの輪支えあい（重層）事業の前後で何が変わるか

（『重層事業に関わる人に向けたガイドブック』を一部修正）



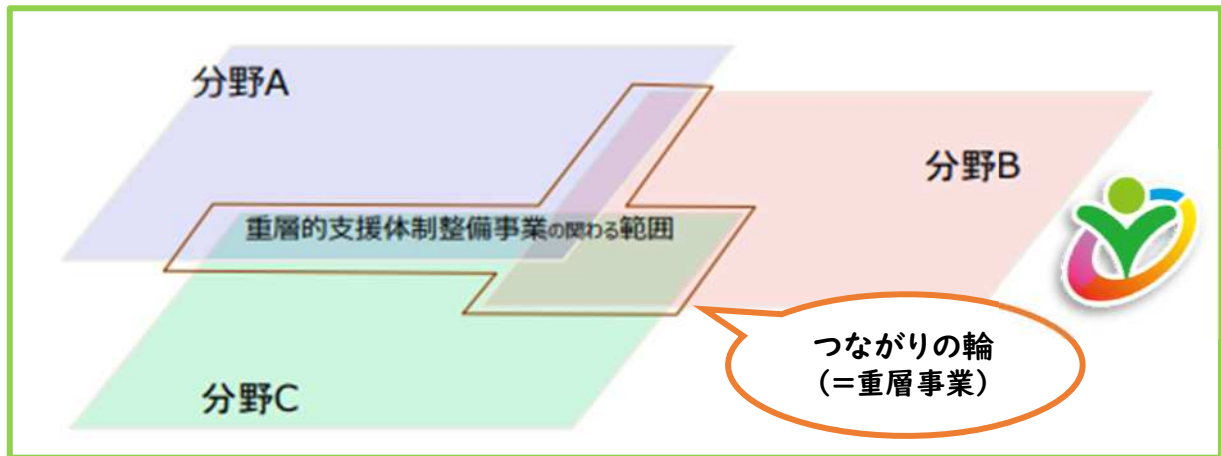
## (3) なぜ重層事業を「つながりの輪支えあい事業」と呼ぶの？

日本の福祉制度は、対象者の属性などから、子ども・障がい者・高齢者・生活困窮者といった分野ごとに設計、推進されてきました。

しかし、先述したとおり、西尾市でも、これまでの制度では対応しきれない「制度の狭間」で複雑化・複合化した生きづらさを抱える困難事例が増加しています。そして、これまでの相談支援の現場では積極的に支援を展開してきた一方で、専門分野の壁や予算の制約、分野間の連携不足によって「もっと支援ができるはずなのに」と感じるケースがあることも事実です。

市民の抱える課題が複数分野にまたがる場合、次頁の図のように、それらが重なり合う部分（重層的な部分）で協力関係が今以上に機能すれば、支援の可能性は大きく広がります。そのため、これまでの年齢や属性などの対象者ごとの縦割的な支援体制から、すべての人が持つ多様な支援ニーズに対応するため、既存の支援制度を活かす形で市民の相談を丸ごと受け止めて支援する体制（＝包括的な支援体制）を地域で整備しようとするのが国の重層事業の狙いです。

## ▼重層事業の関わる範囲（『重層事業に関わることになった人に向けたガイドブック』を一部修正）



西尾市では、『重層事業』や『包括的な支援体制』という法律用語が市民の皆さんにはなじみにくいと考え、以下の理由から事業名を変更することにしました。

## ～すべての人のために～つながりの輪支えあい事業の命名趣旨

西尾市では、今、生きづらさや困難を抱えている人も、これから困るかもしれない人も、誰一人取り残さないことを目指します。行政や専門機関だけでなく、市民みんなて協力し、一人ひとりが「自律（自分らしく生きること）」できるよう支えあい、心温まる「つながりの輪」を地域全体に広げていく。そんな思いを込めて、この事業名を名付けました。



これまでの福祉現場では、支援の最終目標を仕事に就くなど経済的に「自立」することと考える傾向にありました、しかし、つながりの輪支えあい事業では、本人やその家族と対話を重ね、自らの意思で目指す生き方や社会との関わり方を決める「自律」のための支援の過程がより重要と考えます。「自律」を尊重することは、当事者の尊厳や主体性、自尊感情を回復させ、生きづらさを少しでも和らげることにつながるからです。そのため、自律とは自分を厳しく律することや社会に適応するといった意味ではとらえません。

このことは、厚生労働省が令和7年1月に発行しました『ひきこもり支援ハンドブック～寄り添うための羅針盤～』の中で、「ひきこもり支援の目指す姿」として示されている「自律」の考え方と同じ方向性を持つものです。

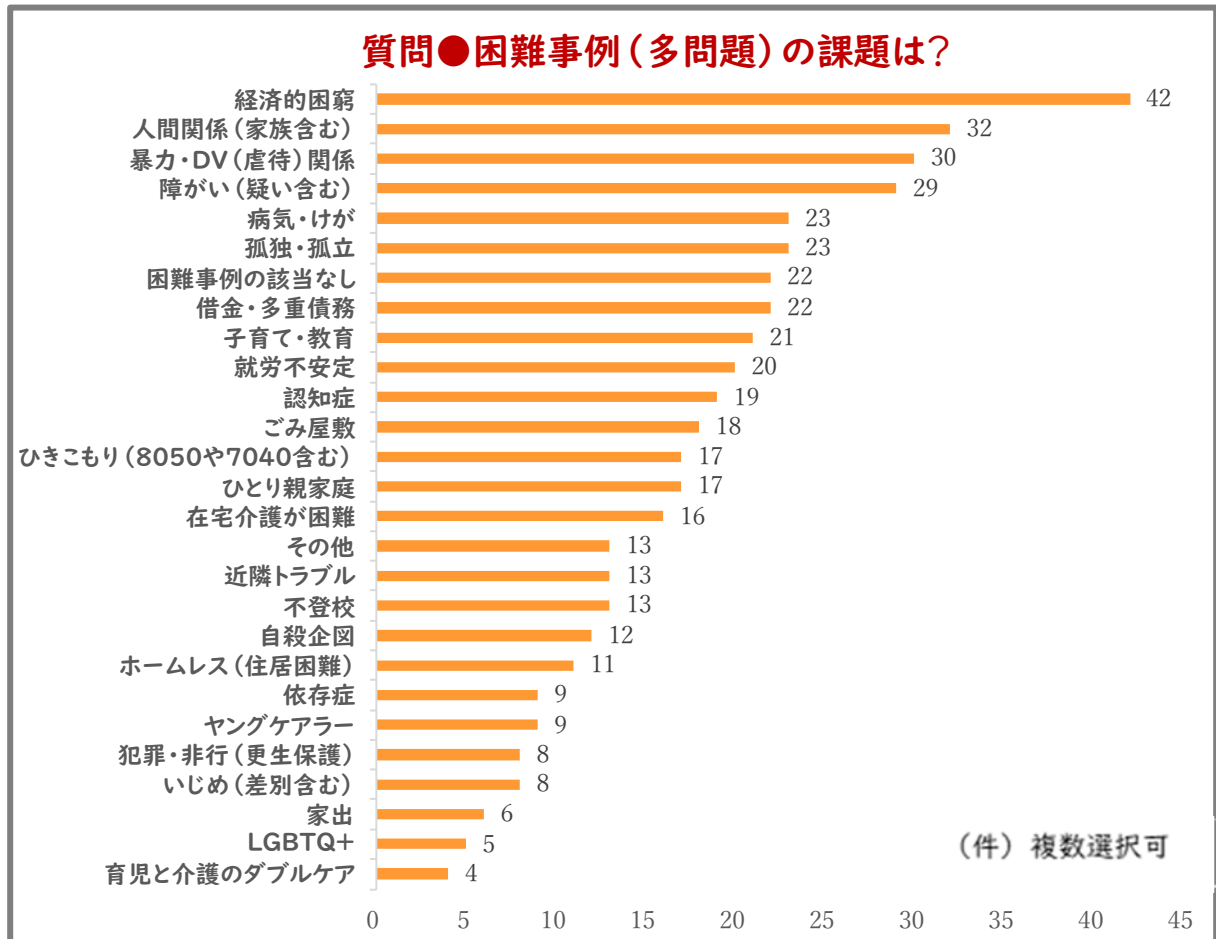
#### (4) 西尾市でこの事業が必要とされる理由

では、西尾市においては重層事業に対する地域ニーズはどの程度あるのでしょうか。ここでは、6つの視点から潜在的な地域ニーズを推察して、西尾市における包括的な支援体制の必要性や緊急性について明らかにします。

##### ①市内の相談支援機関（窓口）に対するアンケート調査結果

市では令和6年6月に重層事業に対する潜在的な地域ニーズを把握するためのアンケート調査（設問数15）を行政機関はじめ地域包括支援センターなど市内の相談支援機関（窓口）120か所（回答数83機関）を対象に実施しました。

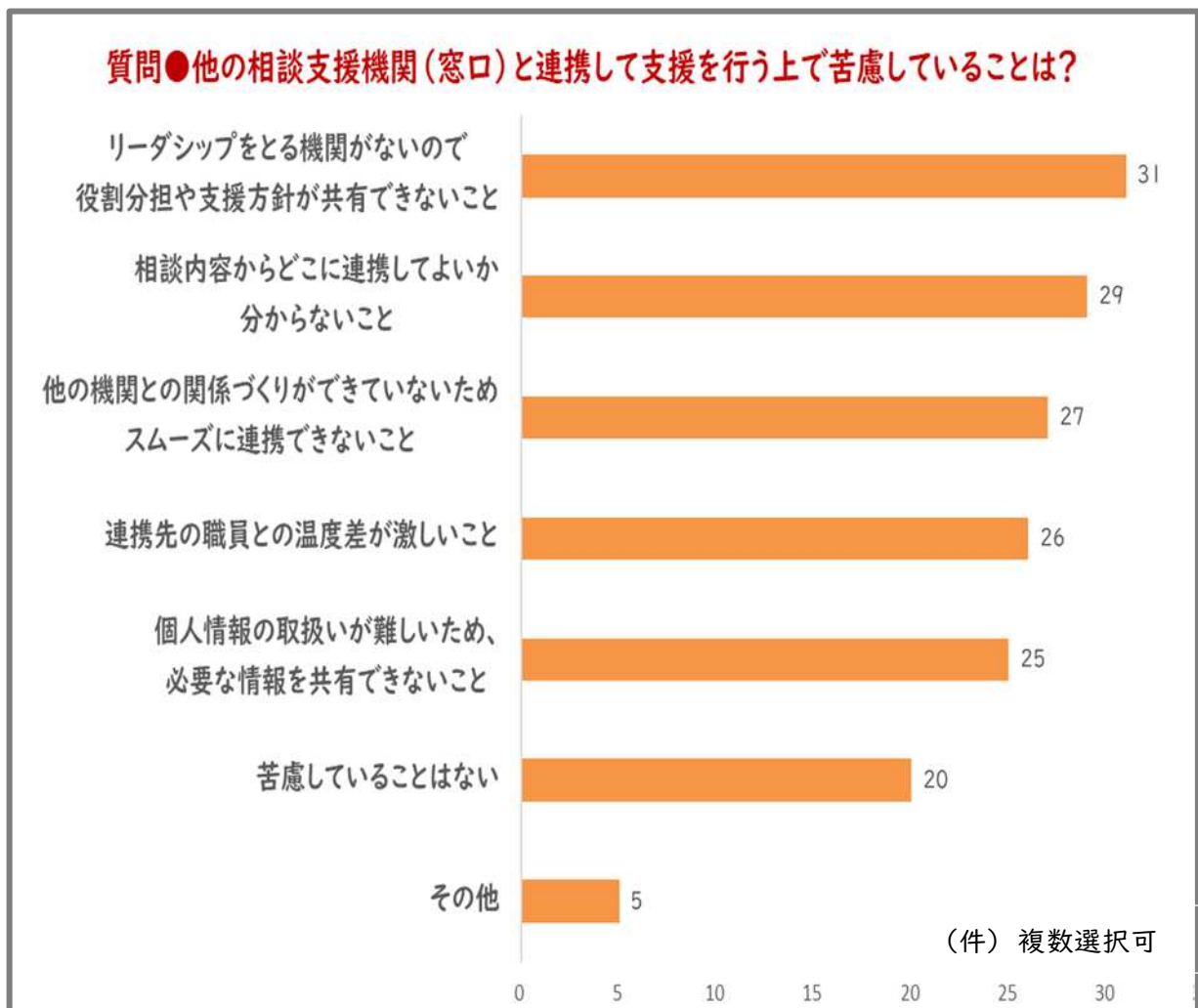
その結果では、令和5年度中に各窓口での困難事例（多問題）の対応件数は、合計4,407件で、一つの窓口あたり平均53件、全体の相談件数のうちの困難件数の割合としては4.1%でした。なお、困難事例の課題としては、**経済的困窮**、**人間関係（家族含む）**、**暴力・DV（虐待）関係**、**障がい（疑い含む）**、**孤独・孤立**、**病気・けが**、**借金・多重債務**、**子育て・教育**、**就労不安定**が多く、**認知症**や**ごみ屋敷**、**8050・7040（ひきこもり）問題**、**自殺企図**、**ヤングケアラー**、**LGBTQ+**といった相談もありました。



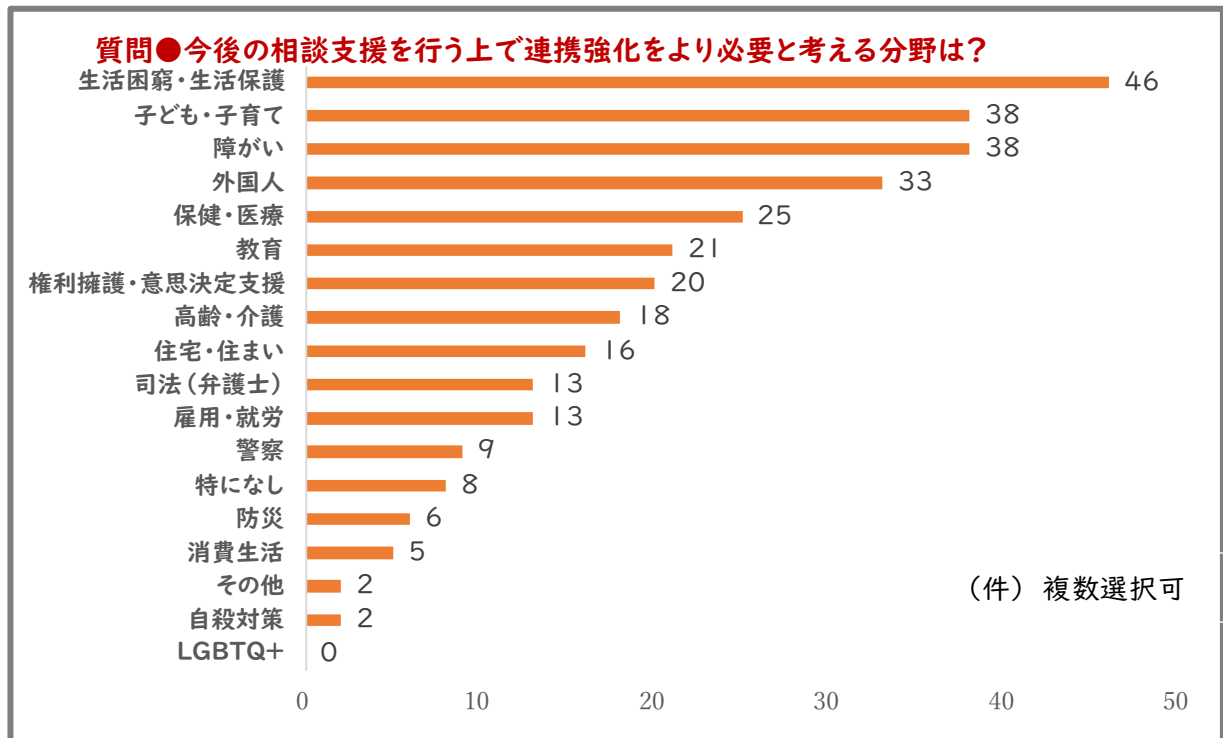
また、困難事例の相談支援にあたって窓口が困った点としては、**本人や家族が問題と感じていない、利用できるサービスや支援方法が見当たらない、非常に専門的な支援が必要、本人や家族が支援を拒み関係が作りにくい、多くの困難な課題を抱えている**、といったことが上位に挙げられていました。

そして、アンケート結果を見ると、相談内容が窓口の専門外だった場合の（多機関連携の）対応として、**相談者に担当部署や関係機関を伝え「自分で直接相談してほしい」と伝えているのが43%**でした。担当機関に連絡し相談者には同行せずにつないでいるが24%に対し、**担当機関に連絡し、相談者に同行してつないでいるのは7%**という状況でした。

現状では多くない、複数の機関が協力して支援する「多機関連携」で苦慮している点としては、**多機関連携した場合にリーダーシップをとる機関がないので役割分担や支援方針の共有ができないこと、相談内容からどこに連携してよいか分からないこと、他の機関との関係づくりができていないためスムーズに連携できないこと**が上位に挙げられていました。



さらに、今後より連携強化が必要と考える窓口（分野）としては、**生活困窮・生活保護、子ども・子育て、障がい、外国人**が多く求められていました。

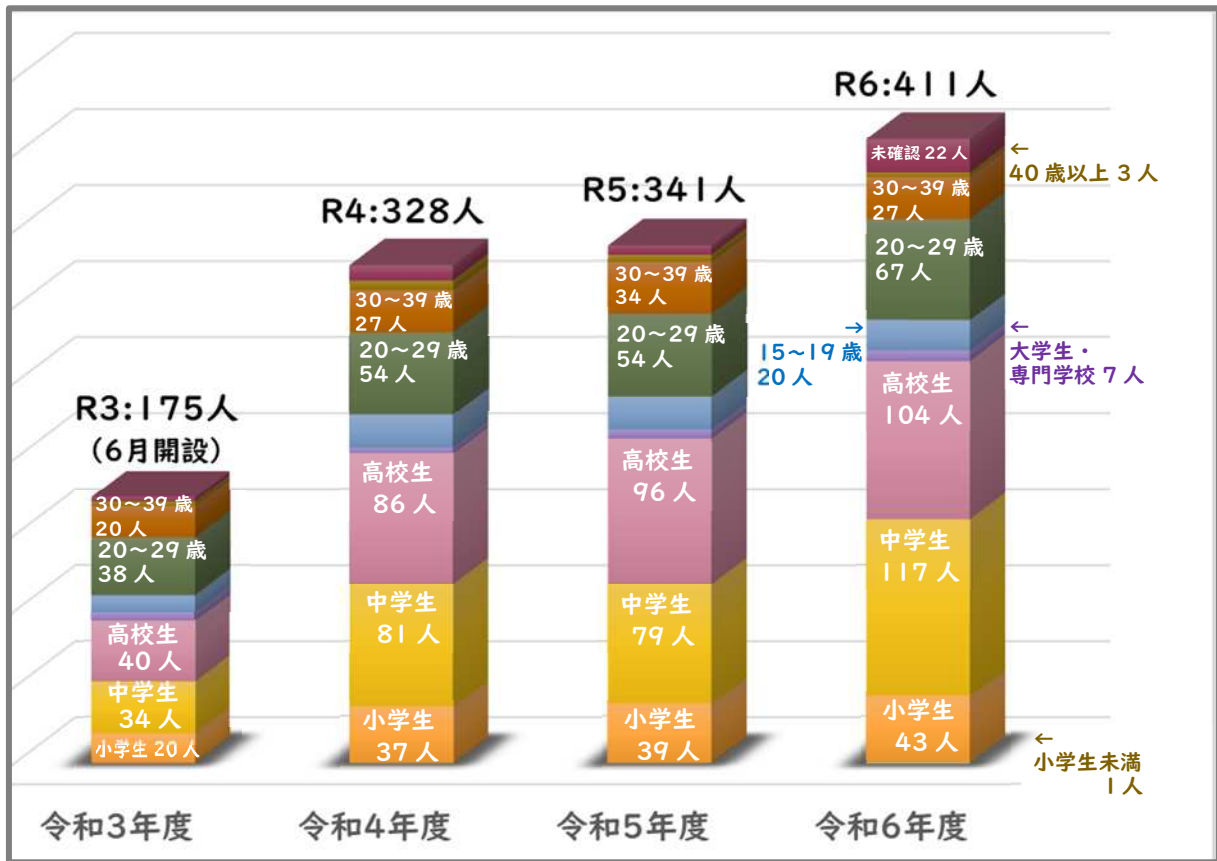


## ②子ども・若者総合相談センター「コンパス」の利用状況

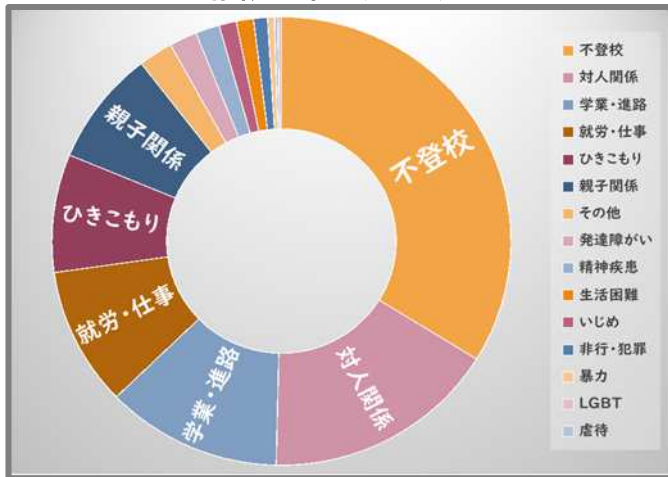
西尾市教育委員会では、令和3年6月に子ども・若者総合相談センター「コンパス」を、社会生活を営む上で困難を抱える概ね**15歳～39歳の子ども・若者及びその保護者を対象としたワンストップ窓口**として開設しました。コンパスでは、相談内容を限定せず、どんなことでも受け止める窓口として、同行支援、訪問支援（アウトリーチ）、地域交流支援、就労支援、学習支援、居場所支援など、多彩な支援によりひとり一人の悩みに合わせたオーダメイドの伴走型支援を行っています。つまり、コンパスは**子ども・若者の分野で教育と福祉をつなぎ、断らない相談支援（包括的相談支援事業）を先行実践している窓口**です。コンパスの令和3年度から6年度までの年齢層別の相談状況は、次頁のグラフのとおりです。

コンパスの**令和6年度相談者411人**の相談内容（初めに相談した内容）、相談経過、初回相談者、相談ツールについても次頁以降にグラフで示しました。それによりますと、主な相談内容は**不登校とひきこもりで約4割**、相談を受けて一旦は終了解決したのが**約5割**、初回相談者の約4割が母親で約3割は**当事者本人**から、**相談ツールの約5割がLINE**、約3割が電話でした。これが本市における断らない相談支援窓口の現状（一側面）になります。

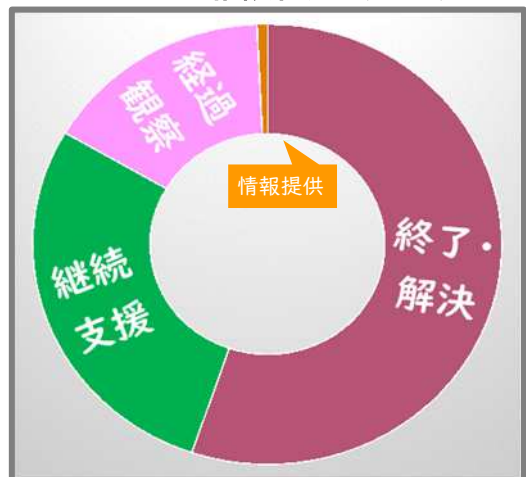
▼子ども・若者総合相談センター「コンパス」の相談状況（年齢層別）



▼コンパスの相談内容（R6）

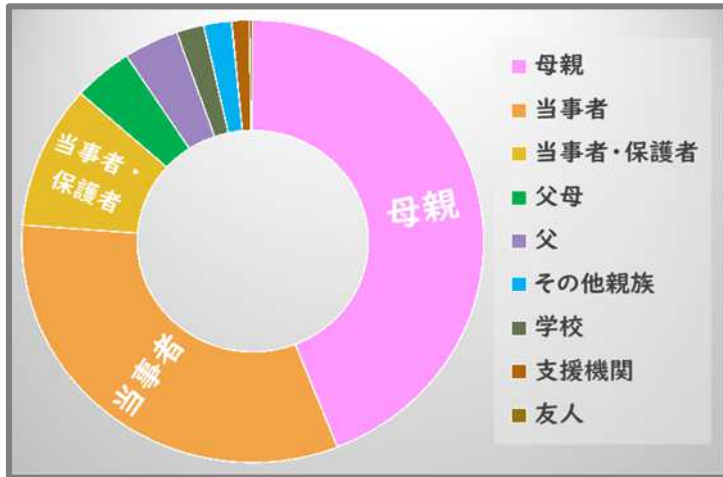


▼コンパスの相談経過（R6）

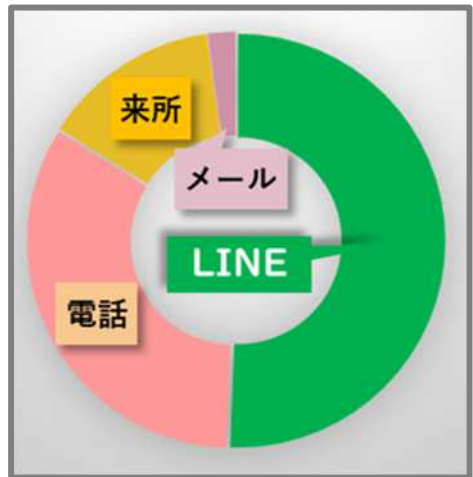


コンパスは、一般社団法人に業務委託して運営されており、現在は、社会福祉士、精神保健福祉士、キャリアコンサルタント、教員免許保持者などの有資格者を中心とした相談員5人が常駐し対応しています。コンパスでは相談者のニーズに合わせたLINEやオンラインゲームなどの多彩な相談支援により、**当事者率**（課題を抱える当事者本人と相談員が直接接触できている割合）が**7割**と驚異的な成果を出しています。

▼コンパスの初回相談者（R6）



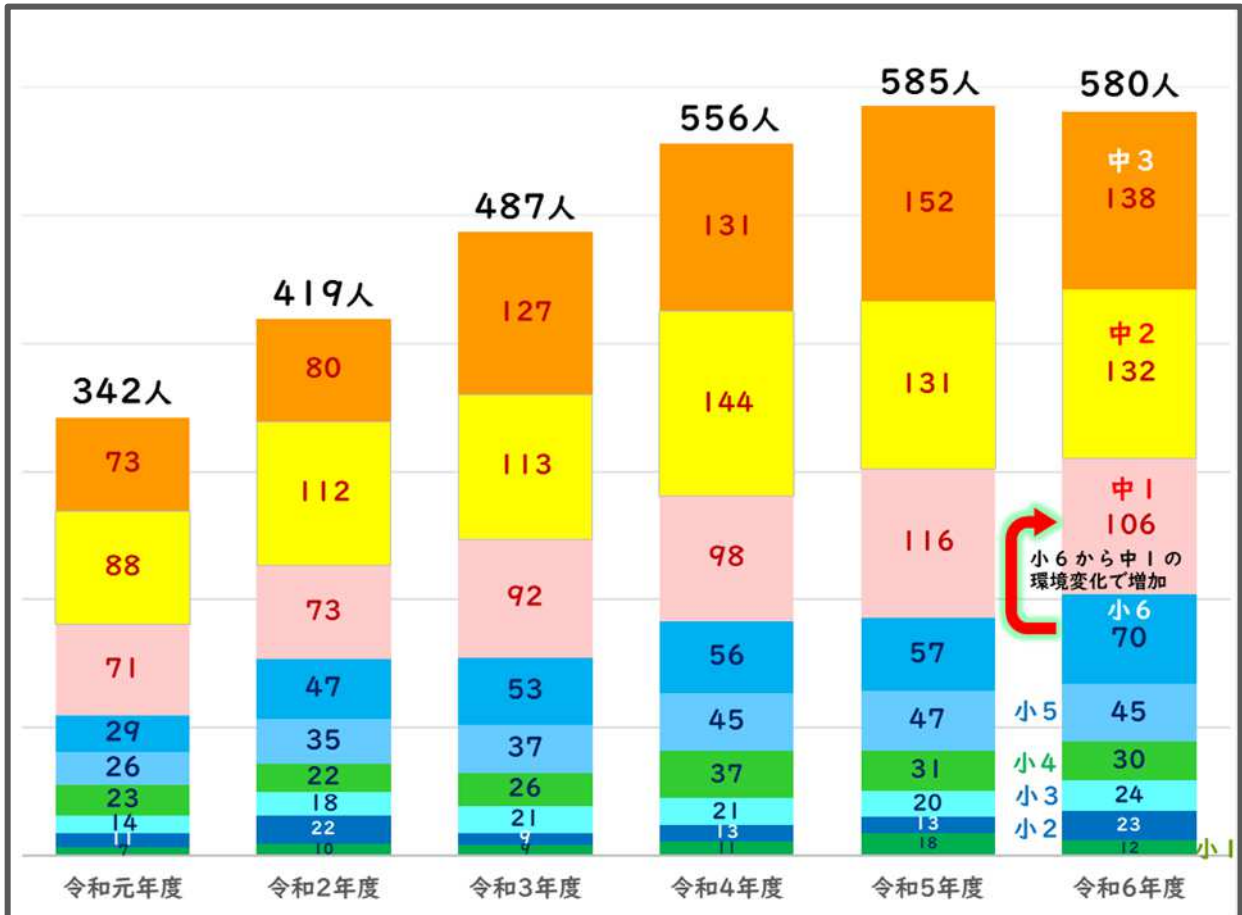
▼コンパスの相談ツール（R6）



③小・中学校の不登校児童生徒数の動きなど

西尾市の小・中学校の不登校児童生徒数の推移は、以下のグラフのとおりで、**6年間で238人、約1.7倍に増加**しています。学校環境が大きく変わる中学校への進学をきっかけに不登校者は増えています。不登校の主な理由としては、「理由不明の情緒不安定・無気力など」が8割を占めていることから、**なぜ不登校になるのか**という根本的な原因は明確には分からないのが現状です。

▼西尾市の小・中学校の学年別不登校児童生徒数の推移（R元～R6）



なお、文部科学省の調査では、**全国の小・中学校の不登校児童生徒数は令和6年度に過去最多の約35万人**を記録し、12年連続の増加となりました。

また、文部科学省の調査によると、**全国の小・中・高校生の自殺者は、令和6年で529人と過去最多**となりました。G7（先進7か国とEU）の中で、10代の死亡原因の1位が「自殺」であるのは日本だけという現状です。毎日平均1人以上の子どもが命を絶っている今の日本社会の極めて深刻な状況に対応するため、超党派の議員立法により令和7年に「自殺対策基本法」が改正され、子どもの自殺対策を社会全体で取り組むこと等が基本理念として示されました。

#### 参考●西尾市におけるひきこもり者の推計値【西尾保健所試算】

西尾保健所は、ひきこもり者（自室からほとんど出ない、または家からは出ない、あるいは近所のコンビニ程度には出かける状態）の人数を内閣府による令和4年11月の「こども・若者の意識と生活に関する調査（令和5年3月公表）」のデータをもとに人口割合で推計しました。その結果、

- 15歳～39歳の年齢層では494人
  - 40歳～69歳の年齢層では1,142人
- がひきこもり状態にあると推計

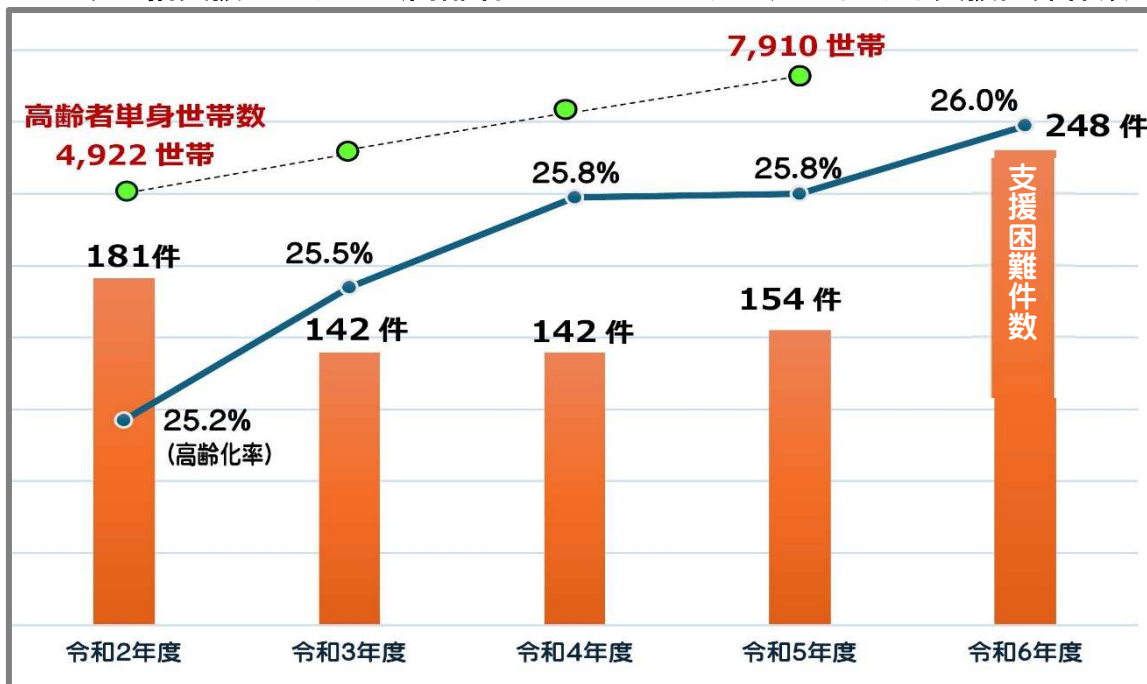
15歳～39歳のひきこもりの相談窓口であるコンパスの相談者のうち、不登校・ひきこもりが174人（15歳未満含む）、一方、おおむね40歳以上の相談窓口である西尾保健所の相談者数は9人です。このことから、実際には相談したくても相談できないひきこもり状態の市民が非常に多く、隠れた支援ニーズが高いことは明らかです。

西尾市には現在、40歳～64歳のひきこもり者を支援するコンパスのようなワンストップ窓口がありません。そのため、中高年世代のひきこもり者に対しては、つながりの輪支えあい事業のアウトリーチ等を通じた継続的支援で状況を把握し、本人と家族に対する寄り添った伴走型支援の必要性が本市では特に必要とされています。

#### ④地域包括支援センター（高齢者サポートセンター）の支援困難件数

西尾市では、介護保険法に基づき、主に65歳以上の高齢者やその家族のために介護・福祉・健康に関する「総合相談窓口」として地域包括支援センター（8年4月から高齢者サポートセンターに名称変更）を市内7か所に設置し、社会福祉法人等に運営を委託しています。地域包括支援センターでは近年、次頁のグラフのとおり、虐待・貧困・孤立など、高齢者（介護）以外の分野にまたがる複雑な相談が増えています。ちなみに、現在の支援制度では対応しきれない、支援困

## ▼地域包括支援センター（高齢者サポートセンター）における支援困難件数等



難件数は前年度より約100件増え、令和6年度は248件となりました。

なお、本市の高齢化率は26%前後で推移しており全国平均の約29%より少し下回っている状況ですが、高齢者単身世帯数は令和2年度の4,922世帯から5年度は7,910世帯と4年間で一人暮らし高齢者は約1.6倍増えています。こうした背景もあるのか、移行準備期間中の昨年度、地域とのつながりが薄い64歳の高齢者が自宅で倒れ、制度の狭間のモデル支援として医療機関への救急搬送と財産管理機関へのつなぎを多機関で支援したケースがありました。


また、前頁で推計されたひきこもり者のデータからも明らかな「8050問題」は高齢者数が最も多くなる2040年に向けてさらに深刻になると予想されます。

## ⑤市民ワークショップつながりCaféのアンケート結果などから

西尾市では令和7年度につなぐりの輪支えあい事業のスーパーバイザー（SV）として任命した長谷川俊雄氏（注1）をファシリテーターに市民に包括的な支援体制の必要性について周知理解してもらうためのワークショップを令和7年10月に開催しました。その冒頭、幅広い世代や属性の市民等50名に対し市職員が次頁からの5分で分かる「つながりの輪支えあい事業」説明資料で解説しました。

（注1）長谷川俊雄氏 西尾市つながりの輪支えあい事業スーパーバイザー。白梅学園大学名誉教授、social work lab MIRAI代表、NPO法人つながる会代表理事、厚生労働省『ひきこもり支援ハンドブック』検討委員会委員長、神奈川県子ども・若者施策審議会委員、国立市子ども総合計画審議会会長、港区ひきこもり支援施策調整会議有識者委員、神奈川県社会福祉協議会・日常生活自立支援事業契約締結審査会会長など多数の委員を兼務。社会福祉士・精神保健福祉士

## ▼5分で分かる「つながりの輪支えあい事業」説明資料



**西尾市が8年度からはじめる**

Nishio City

**～すべての人のために～**

**つながりの輪支えあい事業**

(社会福祉法では重層的支援体制整備事業といいます)

セーフティネット

**は、多様な支援のための新たなつながりの輪のこと**

西尾市～すべての人のために～つながりの輪支えあい事業 説明資料【簡易版】

令和7(2025)年10月・西尾市健康福祉部福祉課

西尾市では、様々な困りごとを抱える人の支援のための新たなセーフティネットとして、つながりの輪をつくることを目指した「～すべての人のために～つながりの輪支えあい事業」の準備を令和6年度から進めています。この事業は、国の法律「社会福祉法」で「重層的支援体制整備事業(通称:重層事業)」という難しい言葉で定められていますが、西尾市では、市民の皆様に分かりやすく「つながりの輪支えあい事業」と呼ぶことにしました。



**日本のふくしは**

こども  
Kodomo

障がい  
Syougai

高齢  
(介護)  
Korei

生活  
困窮  
Seikatsu  
Konkyu

**の対象分野ごとに制度化されてきました**

1

では、この事業は一体どんな事業なのか、それを日本の福祉制度の成り立ちからお話します。日本は今年で戦後80年を迎えましたが、日本の福祉制度は、主にこども、障がい者、高齢者、暮らしに困っている生活困窮者とした支援対象者の分野ごとに制度化されてきました。具体的には、こども分野では、児童扶養手当や児童相談所など。障がい分野では、障害年金やグループホームをはじめとする各種障がい福祉サービスがあります。高齢分野では介護保険サービス、生活困窮では生活保護が代表的な支援制度になります。



しかし、近年、相談内容が複雑化・複合化して、各分野の制度が利用できない、今ある制度では対応できない「制度の狭間」の困りごとが増えて、支援が難しくなってきました。例えば、社会とのつながりがなく孤立していた方が、支援が届かない状態の中で同居家族が亡くなったことから自分一人では経済的にも精神的にも暮らすことができなくなった、いわゆる8050問題と呼ばれるケースなどになります。



そのため、市では、そうした制度の狭間の困りごとを支援するため、各相談窓口をつなぐ役目を果たす組織として、「つながりの輪サポートステーション」、通称「つながり」を令和8年4月に設置することにしました。  
では、この「つながり」の役割は何でしょうか。何をするといいのでしょうか。

## つなサポは何をするところですか？ ①

①市民の相談を丸ごと受け止めて支援する体制（包括的な支援体制）を**今ある相談窓口とともに**つくります。



1つ目は、市民の相談を丸ごと受け止めて支援する体制（法律では包括的な支援体制と呼びます）、この体制を今ある相談窓口とともにつくっていくことです。今ある相談窓口というのは、資料にあるとおり、子ども分野では、子ども家庭センター、子育て支援センターなど、障がい分野では、障がい者相談支援事業所、児童発達支援センターなど、高齢分野では、地域包括支援センターなどです。ちなみにつなサポは、市役所の西隣にある会議棟と呼ばれる建物の1階に、福祉課の生活困窮の担当者と民間の職員を合わせて10人程度の人員による窓口として開設することを計画しています。つまり、つなサポは、生活困窮者の支援という仕事と、つながりの輪支えあい事業として、今ある相談窓口とともに「断らない相談」を基本に、市民の相談を丸ごと受け止めて支援する体制を、西尾市全体でつくっていくところになります。

## つなサポは何をするところですか？ ②

②制度の狭間の多様な困りごとに対応できる支援の受け皿をつくります。



つなサポの2つ目の役割は、制度の狭間の多様な困りごとに対応できる支援の受け皿をつくることです。今ある制度やサービスを利用できない困りごと、例えば、不登校やひきこもりなど各世代に深刻な孤独・孤立化、個人の特性に合致した仕事を探す就労支援や緊急的に住む場所を探す居住支援、いろいろな原因で散らかった家の片づけができなくなった「ごみ屋敷対策」、身寄りがいない高齢者が人生の最後を安心して迎えられる終活支援など、つなサポでは、こうした困りごとに対する支援メニューを地域で活動している団体などにおいて開発していきます。

## つなサポは何をするところですか？ ③

③年齢等にとらわれない誰もが利用できる「居場所づくり」や支援の届かない人との「つながりづくり」に取り組めます。



新たな居場所として総合福祉センター1階ロビー等のリニューアルを8年3月に予定



市民の相談を丸ごと受け止めて支援機関につなげる「つなサポ窓口」を校区単位で開設し地域に隠れているニーズを把握するアンテナを高くする

中長期的視点で、間接的にでも当事者をつながり続けることで支援の入口を見出していく ⑥

つなサポの3つ目の役割として、年齢や属性などを問わない誰もが利用できる「居場所づくり」や支援の届かない人との「つながりづくり」があります。新たな居場所づくりとしては、総合福祉センター1階のフリースペースであるロビーの床を改修し、北欧系の椅子や机などを配置するリニューアルを令和8年3月末までに行うことを準備しています。これにより社会的困難を抱える方も含めたすべての市民が利用してみたいと思う快適な公共空間をつくれます。そして、市民の皆さんの身近な場所から相談をつなぐことのできる「つなサポ窓口」を校区単位でつくって、地域で隠れている支援ニーズを発見し、また、支援の入口を見出すために家族などを通して間接的にもつながり続ける寄り添い型の支援を心掛けていきます。

## つなサポは難しい相談をどのように支援しますか？

つなサポが相談内容に関係する窓口を集めた会議を開いて、支援のプランや各窓口の役割分担を決めて、支援が停滞しないようにします。つなサポが直接支援する場合があります。



では、つなサポは、制度の狭間にある難しい相談をどのように支援していくのでしょうか。つなサポでは、難しい相談内容に応じて関係する窓口職員を集めた会議を開いて、支援プランや支援の役割分担を決めて、様々な機関が協働して支援が停滞しないように努めていくことで対応します。もちろん、相談内容から解決が困難なケースは少なくないと思いますが、先ほどお話ししたとおり、解決には至らずとも困りごとを抱える当事者や家族に「寄り添い、つながり続けること」も支援の一つだと考えています。

## つなサポ（つながりの輪支えあい事業）のまとめ

- ✕ 制度の狭間の複雑化・複合化した市民の相談が増えている
- ➡ 市民の相談を丸ごと受け止めて支援する「断らない相談」体制をつなサポと今ある相談窓口がつくる
- ➡ 孤独・孤立化や居住支援など制度の狭間の多様な困りごとに対応できる支援の受け皿をつくる
- ➡ 多機関協働による支援会議、新たな居場所づくり、支援の届かない人に「つながり続ける」ことを行う

8

これまでお話ししました、つなサポ、つながりの輪支えあい事業について、まとめます。近年、制度の狭間の複雑化・複合化した市民の相談が増えているため、本市では、市民の相談を丸ごと受け止めて支援する「断らない相談」体制を、つなサポと今ある相談窓口でつくります。また、孤独・孤立化や居住支援など、制度の狭間の多様な困りごとに対応できる支援の受け皿も用意します。そして、つなサポは、多くの支援機関の協働による支援会議、新たな居場所づくり、支援の届かない人へのアプローチも行っていきます。

## つなサポ（つながりの輪支えあい事業）が目指す姿

当事者主権に配慮したつながり続ける伴走型支援に取り組むことにより、市民一人ひとりの自律的な生（いのち）を支える地域社会全体のハートフルなセーフティネットである「つながりの輪」を充実させて、以下のようなまちの姿を目指します。

第4次西尾市地域福祉計画基本理念

地域のつながりが生み出す



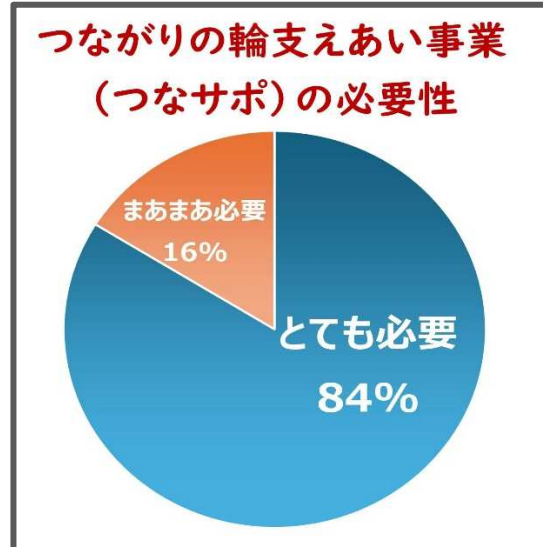
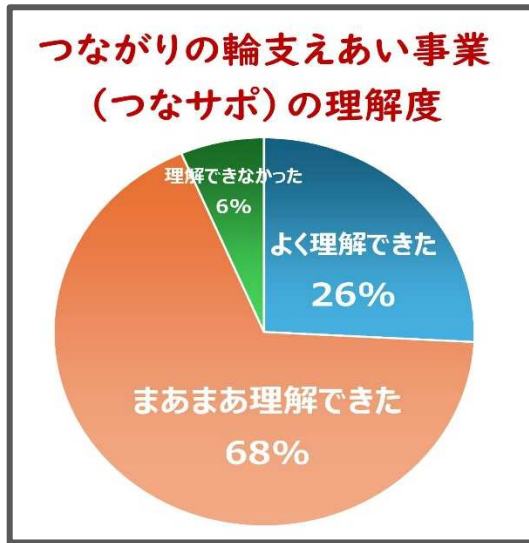
誰も取り残さないまち 西尾

Nishio: A city connected by heart, leaving no one behind.

9

最後になりますが、つなサポ、つながりの輪支えあい事業が目指す姿としては、市民一人ひとりの生（いのち）を支える地域社会全体のハートフルなセーフティネットである「つながりの輪」を充実させることによって、西尾市地域福祉計画の基本理念である「地域のつながりが生み出す 誰も取り残さないまち 西尾」の実現を進めていくこととなります。

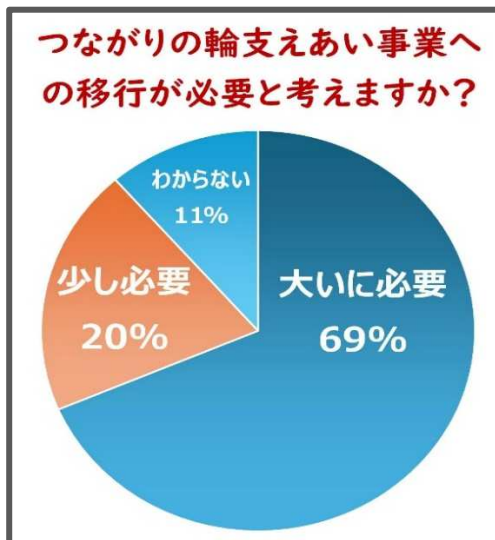
市民ワークショップに参加した若者、子育て中の保護者、高齢者、障がい者や外国人とした幅広い属性、世代の市民のアンケート結果は以下のとおりでした。



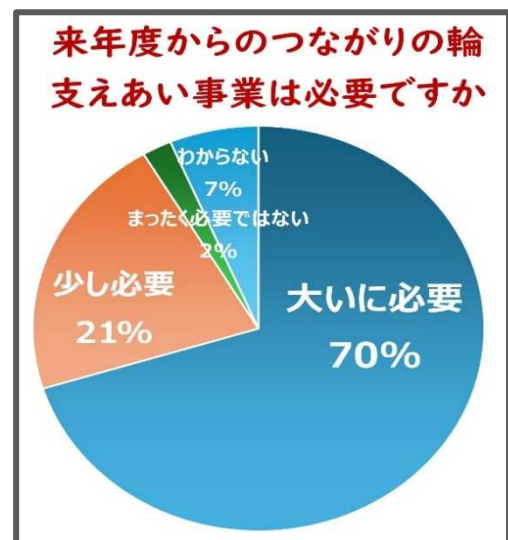
#### ⑥その他「重層的」な取組みを行うことの合意形成の経過

市では、次の2つの研修に参加した、行政と民間の相談支援機関職員約100名と市民窓口職員50名に対し、「つながりの輪支えあい事業」の移行準備の目的やこれまでの経緯を説明しました。その際のアンケート結果では、**市が取り組もうとしている「包括的な支援体制」への移行について、いずれも約7割の方が「大いに必要」と回答しています。**

ア 座間市の「断らない相談支援」の実践を学ぶ研修会のアンケート結果（詳細はP25参照） R6



イ 座間市に学ぶ市民窓口担当職員の「気づき」研修会のアンケート結果（詳細はP29参照） R7



なお、令和6年6月の相談支援機関（窓口）に対するアンケート調査結果では、断らない相談支援窓口に対しては約62%が必要と回答しているため、**包括的な支援体制への移行を必要だと考える意識は、6割から7割、そして8割へと高まっています。**これは、次のウの「説明と対話」の効果も大きいと考えられます。

## ウ 「重層的」な取組みに対する各分野の支援機関等との対話履歴

市では、令和6年度から7年度までの移行準備期間中、相談支援機関（窓口）や関係団体に対し、「つながりの輪支えあい事業」移行の必要性や進捗状況について下表のとおり延べ940人以上に説明を行いました。この計画は、その際の対話の内容を踏まえて策定されています。

回数	年月日	対話説明した窓口・団体等の名称	対話人数	説明内容など
1	R6.6.3	定例部長会議（市長・副市長・教育長）	22	支援機関アンケート依頼と重層説明
2	8.21	日本赤十字社愛知県支部	7	日赤の新事業と重層事業のあり方
3	9~10	市職員・関係支援機関にネット照会	-	基本計画（コアプラン）の庁内外ハブコメ
4	9.19	障がい者相談支援事業所連絡会	15	基本計画（コアプラン）の概要
5	9.19	こども家庭センター（家庭児童支援課・健康課）	5	基本計画（コアプラン）の概要
6	9.20	社会福祉協議会地域共生会議	8	基本計画（コアプラン）の概要
7	10.11	地域包括支援センター運営協議会	26	基本計画（コアプラン）の概要
8	12.19	地域福祉計画推進委員会	15	基本計画（コアプラン）の概要
9	R7.2.12	こども家庭センター（家庭児童支援課・健康課）	7	包括的支援体制移行の課題、方針等
10	2.17	社会福祉協議会（支援窓口職員）	24	包括的支援体制移行の課題、方針等
11	2.18	放課後等デイサービス事業所連絡会	32	包括的支援体制移行の課題、方針等
12	2.19	就労継続支援 A 型事業所連絡会	16	包括的支援体制移行の課題、方針等
13	2.21	地域包括支援センター連絡会	15	包括的支援体制移行の課題、方針等
14	2.25	地域自立支援協議会運営会議	22	包括的支援体制移行の課題、方針等
15	3.12	居宅介護支援事業者連絡協議会	29	包括的支援体制移行の課題、方針等
16	3.14	地域自立支援協議会	31	包括的支援体制移行の課題、方針等
17	4.9	民生委員児童委員協議会理事会	21	包括的支援体制移行の課題、方針等
18	4.15	西尾警察署（生活安全課）	3	包括的支援体制移行の課題、方針等
19	4.18	子育て支援センター連絡会議	30	包括的支援体制移行の課題、方針等
20	5.1	ハローワーク西尾	2	包括的支援体制移行の課題、方針等
21	5.7	西尾保健所（健康支援課）	2	包括的支援体制移行の課題、方針等
22	5.8	西尾警察署（生活安全課）	1	包括的支援体制移行の課題、方針等
23	5.9	保育課・児童発達支援センター白ばら園	15	体制移行の課題、方針、実施要綱等
24	5.12	子ども・若者支援地域協議会代表者会議	17	包括的支援体制移行の課題、方針等
25	5.21	子育て支援センター打合せ及び事例検討会	17	包括的支援体制移行の課題、方針等
26	6.4	教育委員会（教育長、教育部長等）	3	体制移行の課題、方針、実施要綱等
27	6.20	こども家庭センター（健康課・母子保健担当）	15	体制移行の課題、方針、実施要綱等
28	6.20	地域包括支援センター連絡会	12	体制移行の課題、方針、実施要綱等
29	6.24	長寿課・福祉課（障がい福祉担当）	10	体制移行の課題、方針、実施要綱等
30	6.24	地域自立支援協議会事務局会議	10	体制移行の課題、方針、実施要綱等
31	6.25	健康課（成人保健・予防接種担当）	9	体制移行の課題、方針、実施要綱等
32	7.1	社会福祉協議会幹部会	20	体制移行の課題、方針、実施要綱等
33	7.4	社会福祉法人くるみ会	3	体制移行の課題、方針、実施要綱等
34	7.9	児童クラブ主任会議（子育て支援課）	17	体制移行の課題、方針、実施要綱等
35	7.15	児童クラブ主任会議（子育て支援課）	22	体制移行の課題、方針、実施要綱等
36	8.12	社会福祉法人くるみ会	4	地域づくり事業の課題、方針等
37	8.21	社会福祉協議会地域共生会議	8	参加支援事業の課題、方針等
38	9.17	社会福祉法人くるみ会	4	地域づくり事業の課題、方針等
39	9.25	社会福祉協議会地域共生会議	9	参加支援事業・居住支援の課題、方針等
40	10.10	地域包括支援センター運営協議会	29	つなサポの必要性・役割・目指す姿
41	10.14	市民ワークショップつながり Cafe	54	つなサポの必要性・役割・目指す姿
42	10.17	保護司会理事会	11	つなサポの必要性・役割・目指す姿
43	10.23	社会福祉協議会地域共生会議	9	参加支援事業・居住支援の課題、方針等
44	10.24	地域自立支援協議会	31	つなサポの必要性・役割・目指す姿
45	11.4	保護司会定例会	35	つなサポの必要性・役割・目指す姿
46	11.18	放課後等デイサービス事業所連絡会	39	つなサポの必要性・役割・目指す姿
47	12.10	民生委員児童委員協議会理事会	20	つなサポの必要性・役割・目指す姿
48	12.18	社会福祉協議会評議員会	36	つなサポの必要性・役割・目指す姿
49	12.18	社会福祉協議会地域共生会議	10	参加支援事業・居住支援の課題、方針等
50	R8.1.8	新任民生委員児童委員に対する事務説明会	109	つなサポの必要性・役割・目指す姿
51	1.13	NPO法人ハートネット西尾理事会	13	つなサポの必要性・役割・目指す姿
52	1.20	更生保護関連団体連絡会議	9	つなサポの必要性・役割・目指す姿
53	1.22	社会福祉協議会地域共生会議	9	参加支援事業・居住支援の課題、方針等

## エ 西尾市議会からの重層事業取組み要望及び市議会への説明

西尾市議会では、「重層事業」の取組みを求める一般質問が、社会福祉法の改正で重層事業が始まった令和3年の12月定例会を皮切りに、令和7年12月定例会までに13回、地域住民の代表である6人の議員から提案されました。

なお、直接的でなく間接的に重層事業に触れた一般質問もさらに5人の議員が行っており、定員30人のうち約3分の1にあたる議員が「包括的な支援体制」の必要性について言及しています。また、令和6年度以降は、複数の市議会会派から重層事業移行に関する予算要望も市長に提出されています。

なお、一般質問以外の対話として、市議会に対しての説明は以下の3回、つながりの輪支えあい事業の進捗などについて報告しました。

	報告年月日	会議名	議 題
①	令和7年 2月4日	厚生環境部会	～すべての人のために～つながりの輪支えあい事業（重層的支援体制整備事業）移行準備の進捗について
②	令和7年11月6日	厚生環境部会	・イケア・ジャパン株式会社との包括連携協定について ・総合福祉センターのリニューアル及び指定管理について
③	令和8年 2月3日	厚生環境部会	～すべての人のために～つながりの輪支えあい事業（重層的支援体制整備事業）実施計画案について（予定）



これまでの6つの視点から現状を見ると、西尾市においても、**既存の支援制度では対応できない複雑化・複合化した困難や生きづらさを抱えている市民は決して少なくありません。**そのため、**今後も困難事例は増えていくと予想されます。**

さらに、**既存の相談支援機関における多機関協働が円滑に進められていないこと**で、支援が滞る懸念があることも分かりました。また、**市民や市議会からも、本市における包括的な支援体制、つまり「重層事業」の構築を求める声が上がっている**ことも明らかです。

そして、福祉課に昨年度から編成しました重層事業移行検討PT（本実施計画P25）では、実際にどの窓口でも受け止めることのできない緊急的な困りごとを**6件、試行（モデル）的に支援**しました。それは、地域や家族から孤立している方、日本語が自由に話せない方、住民登録のない方、障がいを持つ方などが、健康状態、家族関係、虐待、生活困窮などの課題が複合化した制度の狭間のケースでした。

市としては、これらの客観的なデータなどによる地域の状況分析の結果、本市において「**つながりの輪支えあい（重層）事業**」による新たなセーフティネットへの移行は、**地域から強く求められていると判断**しました。



## この計画を作った背景と位置づけ

### (1) 計画作成の目的

社会福祉法（第106条の5）では、市町村が重層事業を行う場合、適切かつ効果的に事業を進めるため、重層事業の提供体制に関する事項などを定める計画（**重層事業実施計画**）の策定に努めるように規定しています。そして、P3の1（1）でも説明したように、国は交付金の取扱いを大きく見直し、令和8年度からは**重層事業実施計画の策定などを重層事業交付金の加算要件**としました。

市では1（4）で検証したとおり、本市における包括的な支援体制に対する地域ニーズは高いと判断しました。それに加えて重層事業交付金の活用を可能とするためには重層事業実施計画をつくる必要があります。

そこで、市では、**市民の属性や世代を問わず生きづらさなどの相談を丸ごと受け止めて支援する重層事業への移行について令和6年度から2年間、地域住民を含む幅広い関係機関等とともに検討してきた成果**を『～すべての人のために～つながりの輪支えあい事業**実施計画**』として策定することにしました。

なお、重層事業への移行準備を行う市町村が作成する移行準備計画については、移行予定年度、移行に向けた課題とその解決策などを含むものを作成するよう示されています（重層事業に関する質疑応答集／令和6年3月28日）。このため、市は令和**6年9月**、内部資料として『～すべての人のために～つながりの輪支えあい事業**基本計画**（西尾市重層的支援体制整備事業移行準備計画：通称**コアプラン**）』を作成し、各分野の関係機関などへ繰り返し説明を行ってきました。

これらの対話の結果を**中間報告**として、市は令和**7年2月**、市議会の厚生環境部会において「つながりの輪支えあい事業（重層事業）の移行準備の進捗について」という議題で、移行に向けた課題と今後の進め方などを報告しました。

### (2) 他の計画とどうつながる

1（3）のP7で説明したとおり、市では重層事業を「～すべての人のために～つながりの輪支えあい事業」として呼称することにしましたが、つながりの輪支えあい事業は、子ども・障がい・高齢者（介護）・生活困窮など主に福祉サービスの各分野の一体化運用を目指した事業になります。市では、各分野別の行政計画については以下のとおり策定しています。

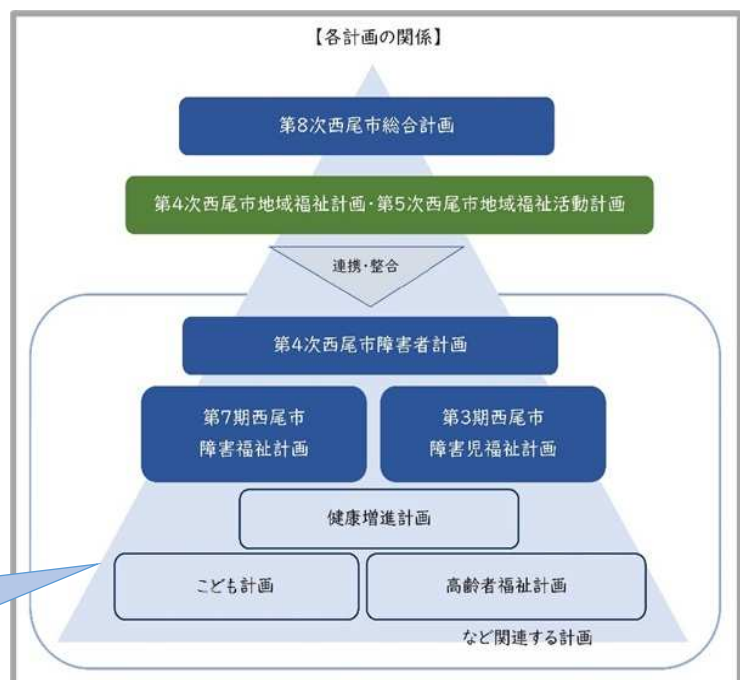
## ▼この計画と関連のある各分野の計画

計画名称	策定	本基本計画との関係	担当課
<b>第4次 西尾市地域福祉計画</b> ※成年後見制度利用促進基本計画、地方再犯防止推進計画、第5次西尾市地域福祉活動計画を一体的に策定	令和6年3月	「地域のつながりが生み出す 誰も取り残さないまち 西尾」を基本理念とする本計画は、基本目標(3)として「包括的な支援体制整備構築と基盤整備」を掲げ、地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応していく重層事業について整備を進めていることから、本実施計画との整合性は図られている	健康福祉部 福祉課
<b>西尾市障害者福祉計画</b> (第4次西尾市障害者計画・第7期西尾市障害福祉計画・第3期西尾市障害児福祉計画)	令和6年3月	本計画は、市民一人ひとりの人格と個性を尊重する「共生社会」と「誰一人取り残さない」としたSDGsの理念と軌を一にした障害の有無にかかわらず市民誰もが相互に <b>人格と個性を尊重し支え合う社会の実現</b> を目指していることから、本実施計画との整合性は図られている	健康福祉部 福祉課
<b>第9期 西尾市高齢者福祉計画・介護保険事業計画</b>	令和6年3月	「地域で支え合い 笑顔あふれるまち 西尾～高齢者が輝く地域共生社会をめざして～」を基本理念とする本計画は、基本目標1として包括的な相談支援体制に向けて関係機関と連携しつつ高齢者やその家族等が抱える <b>制度の狭間の問題や複合的な課題への対応ができる体制の整備を進める</b> としていることから、本実施計画との整合性は図られている	健康福祉部 長寿課
<b>西尾市子ども計画</b>	令和7年3月	「 <b>子どもが真ん中</b> にいるまち」を基本理念とする本計画の施策(3)の具体的な取組み1で、ささいな悩みを身近な窓口で受け止め多様な機関につなげて支援する体制を「 <b>つながりの輪支えあい事業と連携して構築</b> 」としていることから、本実施計画との整合性は図られている	子ども部 子育て支援課

以上のようにこの計画（本実施計画）と各分野別計画との整合性は図られています。

また、この計画と各分野別の計画との関係性をイメージすると右図のように各計画を横断的につなげているのがこの計画であり、つながりの輪支えあい事業の特質だと言えます。

この計画は各計画をつなぐ背景の▲の部分の位置づけになります



### (3) この計画を作ったチーム（重層事業移行検討PT）

この計画は、令和6年4月に健康福祉部福祉課に重層事業移行準備のため編成したプロジェクトチーム（PT）による調査研究の成果として作成しました。



#### ▼重層事業移行検討PT（①～⑤＝市職員/⑥～⑦＝外部職員）

①健康福祉部福祉課社会福祉担当主任主査	高原 とし子
②健康福祉部福祉課障がい福祉担当課長補佐	板倉 裕子（保健師） ※R7年4月～
③健康福祉部福祉課保護担当（生活保護）主査	服部 敦士（社会福祉士・介護支援専門員）
④健康福祉部福祉課保護担当（生活困窮）主査	神谷 恵梨香（社会福祉士）
⑤健康福祉部次長兼福祉課長	鈴木 貴之
⑥社会福祉協議会総務地域課主任	佐伯 智映子（社会福祉士・介護福祉士）
⑦パーソナルラボ代表理事（コンパス施設長）	内田 啓太

重層事業移行検討PT（以下「PT」）では2年間の準備期間中、先進地（神奈川県座間市・茅ヶ崎市、滋賀県野洲市・高島市、半田市社協、岐阜県美濃加茂市（社協）、大阪府豊中市社協、稲沢市社協等）を視察したり、重層関連のオンライン等の研修を受講したりして、平均月1、2回のペースで検討を重ねました。さらにこの計画のP21で説明したように、PTは地域住民を含めた支援機関や関係団体等と、重層事業の必要性について対話を重ねてきました。



▲滋賀県高島市の視察



▲岐阜県美濃加茂市社協の研修会



▲大阪府豊中市社協の視察

PTでは令和6年度より、西尾市地域福祉計画推進委員会委員長であり、愛知県立大学教育福祉学部の松宮朝教授から、包括的な支援体制への移行準備に向けての課題について、随時、専門的な助言や情報提供を受けました。

### (4) つながりの輪を広げるための市民・専門職等の協働研修

PTでは、移行準備期間中に以下の協働研修を企画、実施しました。



#### ①神奈川県座間市の「断らない相談支援」の実践を映像と講演で学ぶ研修会

日時 令和6年11月11日 午後1時25分～4時

参加者 行政及び民間の相談支援に関係する職員など98名

講師 座間市 福祉部 参事兼地域福祉課長 林星一氏

◆神奈川県座間市の「断らない相談支援」の実践を映像と講演で学ぶ研修会

# 「断らない相談支援」がつくる連携と協働

～座間市が取り組む社会的孤立と包括的支援への対応～

11月11日(月) 午後1時開場 1時25分～4時  
会場:西尾市役所(5階)51会議室

要  
申込

ルポルタージュ『誰も断らない  
こら座間市生活支援課』  
(篠原匡著/朝日新聞出版)  
は図書館にあります!



誰も断らない窓口なんて  
ほんとにできるのかしら...

まずは見聞して  
みようよ!

西尾市が現在、福祉課編成のPTで「～すべての人のために～つながりの輪支えあい事業(重層的支援体制整備事業)」移行に向けた調査研究を進めている中で、本市の重層事業のあり方(異割打破の合理的解決策)として、座間市の「断らない相談支援」をモデルとした「断らないワンストップ相談支援窓口」の開設を計画しました(基本計画:コアプラン参照)。そこで、重層事業関係者を対象に、書籍(ルポルタージュ)やNHKの特集番組でもりあげられる等、全国的にも注目されています座間市の「断らない相談支援」の実践について、映像と講演で学ぶ研修会を開催します。

## ◆第1部【映像】研修: 1時30分～2時30分

### ETV特集『断らない』ある市役所の実践』の視聴

「なぜか仕事が続かない」「家から出られない」一座間市役所では『誰も断らない』をモットーに、困窮者支援に取り組む。きっかけは、国が2015年に始めた生活困窮者自立支援制度。「仕事が続かない」隠れた背景は?「家から出る」意欲を、社会につなげられないか。市役所では一人一人の声を耳を傾け、地域のNPOなどと構成する“チーム座間”が自立まで伴走する。独自の支援を模索する座間市の取り組みをNHKが半年間密着した渾身のドキュメンタリー番組です。



## ◆第2部【講演】研修: 2時40分～4時(終了予定)

### 座間市 福祉部参事兼地域福祉課長 林星一氏による特別講演会

市役所の既存の機能を生かしてどのように「断らない相談支援」を有効化させたか、また、行政だけでは対応できない支援に地域の民間の力を「チーム座間」としてどう結集してきたかなどについて「現場」の生の声を清聴します。

#### ▼講師プロフィール

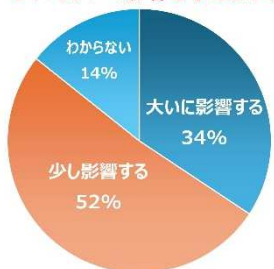
#### 林 星一 氏

東北福祉大学卒業後、社会福祉法人泉央会で知的障がい者の支援にあたる。1999年、㈱二子学園に入社し、介護事業全般に携わる。2006年4月、座間市役所入庁。生活保護ケースワーカーとして勤務。2015年度から生活困窮者自立支援事業を担当。2023年4月から福祉部参事兼地域福祉課長。2024年4月に参議院厚生労働委員会去法改正に伴う参考人招致で報告。社会福祉士、一般社団法人つながり社会保険サポートセンター理事。



## 研修会参加者アンケートから

本研修があなたの仕事に  
どれくらいの影響を与えますか



本研修で得た新たな知識や  
情報は仕事に活用できますか



●断らない相談支援を実践していくためには、市役所が主体となって動いていかないと上手くいかないと強く感じた。

●関係機関との連携は、重要だと感じた。断らない相談支援の中で、地域包括支援センターの職員として、高齢者に関する支援について、関係機関と連携して対応していくことの必要性を強く感じた。

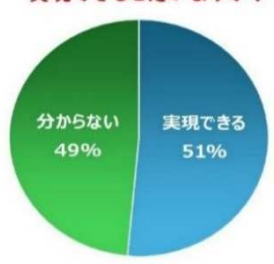
●「チーム座間」のように連携の大切さを改めて実感しました。西尾市も”地域の力”で支えていけるようにしたいと強く思いました。

●西尾市で部門や業種を超えて市民一人も取り残さないための連携を進めていることを知っていることが大切。本格的に動き出したら仕事にいかせることがありそうです。

●私は外国人住民と関わる機会が多いのですが、今後、定住者は年齢を重ね、この町で子どもたちが生まれ育っていきますので、教育、介護、障害にかかわる分野への相談は増え、複雑化すると思われます。フォーマル、インフォーマル、官民垣根なく連携することで、「誰も取り残さない」は実現すると思う。

●現在の状況では、市役所内の各部署の縦割り業務的な対応が多く、また、制度から漏れた市民の対応ができていないと感じている。市民からの相談もどの部署に相談すべきか迷うこともある。関係機関との連携も難しいこともあるので、市役所主体で対応できる窓口ができることを強く希望する。

断らない相談支援は西尾市でも  
実現できると思いますか?





## ②つながり Café 2025 (多機関協働研修&市民ワークショップ)

日時 下表のとおり (多機関協働=全3回&市民WS=全1回)

- 参加者 ●多機関協働研修…つながりの輪ワーキングチーム (PTを含む行政・民間の支援機関職員) 50名
- 市民ワークショップ…幅広い世代や属性の市民30名、市長、副市長、健康福祉部長、子ども部長、教育部長、市議会議員15名の計50名

進行 長谷川俊雄つながりの輪支えあい事業スーパーバイザー

### 西尾市 つながり Café2025 (令和7年度つながりの輪支えあい事業移行準備研修) Schedule

#### 1 Purpose (目的)

重層的支援体制整備事業の実施における留意事項(令和6年12月重層事業実施要綱別添1)の2 重層事業実施に向けて必要なプロセスとして示された①なぜ「わがまち」に重層事業が必要なかの理解②「重層的」な取組みを行うことの合意③地域の実情に応じた柔軟な事業のデザインを実行するため、つながりの輪支えあい事業のスーパーバイザー (SV) である長谷川俊雄先生と支援関係者や市民とのワークショップの機会を設けることにより、つながりの輪支えあい事業における多機関協働(庁内外連携)の必要性や多角的な支援のあり方を気軽な雰囲気の下、ともに学び考える。つながり Café は長谷川先生(ファシリテーター)の演習(えんたくんワーク)と講義で構成するワークショップ。定員は50人、参加者は今後の多機関協働で連携が必要と思われるつながりの輪ワーキングチームの関係課及び関係機関から抽出した。

#### 2 Plan (計画)

Vol	Date	Target audience	Theme	Remarks
Vol.1	6.26(木) 13:00~15:00 @西尾市役所(1階) 多目的室	WT実務関係者 多機関協働研修①	連携・協働は援助の重層化を生み出す ~「一歩はみ出す」ことで機能させる重層的支援~	つながりの輪支えあい事業の説明
Vol.2	8.28(木) 13:30~15:00 @総合福祉センター(4階) 第6集会室	WT実務関係者 多機関協働研修②	なぜ連携協働は破綻するのか Part I 庁内連携が挫折しないために~課題抽出~	ファシリテーターの都合で中止
Vol.3	10.14(火) 13:00~15:00 @総合福祉センター(4階) 第6集会室	福祉関係者市民、 市長、副市長、 関係部長、市議会議員	Work 1: つなサボ(つながりの輪支えあい事業)にあなたが期待すること、望むこと Work 2: つなサボに望むことで、あなたができること、やりたいこと	つながりの輪支えあい事業の説明
Vol.4	12.3(水) 13:30~15:00 @西尾市役所(2階) 22会議室	WT実務関係者 多機関協働研修③	なぜ連携協働は破綻するのか Part II 地域連携が挫折しないために~課題抽出~	
Vol.5	2.16(月) 13:00~15:00 @総合福祉センター(4階) 第6集会室	WT実務関係者 多機関協働研修④	これからの連携協働を円滑に進めていくために ~多機関協働ガイドラインづくり~	つながりの輪支えあい事業実施計画案の説明(予定)



2025.10.14@総合福祉センター

みんなちがって、みんないい

市民ワークショップの満足度





### ③PT及び関係者に対するオンラインによるスーパーバイズ

日時	5月16日、7月23日、9月29日、11月11日、1月13日、3月18日（予定）
参加者	PT、困難事例を提案した支援関係者など
内容	困難事例のケース検討、事業進捗の課題などに対する助言、指導
S V	長谷川俊雄つながりの輪支えあい事業スーパーバイザー

## つながりの輪支えあい事業における「力」と「強さ」と「柔らかさ」

長谷川俊雄つながりの輪支えあい事業スーパーバイザー  
白梅学園大学名誉教授、社会福祉士・精神保健福祉士

2026年4月1日、西尾市は、重層的支援体制整備事業（～すべての人のために～つながりの輪支えあい事業）を正式にスタートさせます。「重層的」という画数の多い物々しいイメージを持つ言葉ですが、それは市民のみなさまが直面する複合的な生活課題を地域の関係機関と関係者および市民のみなさまのご協力をいただきながらセイフティネット（つながりの輪）を手厚く広く再構築して受けとめることを意味しています。もちろん、最初からそのように十分に機能することは難しいでしょう。それでも重層的支援の経験を積み重ねながら、市民のみなさまの信頼を得られるように成熟していくことでしょう。

市役所に「つながりの輪サポートステーション」（通称「つなサポ」）が開設されて本格的に始動します。

私は、つながりの輪支えあい事業のスーパーバイザー（相談役）の職務を2025年度より仰せつかっています。2000年代に愛知県立大学の教員経験があり、実習巡回で西尾市を訪問したり、西尾市出身の学生と交流したりとご縁をいただいたことがありました。今回、本事業のスーパーバイザーの就任の打診をいただいたとき、第二のご縁をいただいたと感慨深く思っています。2025年度は本事業の準備として、市内の本事業に参画される関係機関と関係者が一堂に集まる研修を数回にわたり取り組みました。講義ではなくワークショップという形式で取り組ませていただきました。研修の様子を拝見しながら、研修の中で数多く実施したグループセッションでは、豊かな意見交換と尊重し合う合意形成の場面をいくつも目撃してきました。研修でありながらもすでに本事業の中核であるチームワーク形成に必要な方法が形づくられていると受けとめていました。研修講師の経験の中でも、これほど質的に充実した内容と展開が表現されていることは滅多にありません。ここに西尾市における本事業の目に見えない「力」と「強さ」と「柔らかさ」を実感しています。

正式に「つなサポ」がスタートして、市民の必要性和期待に応えられるのかは未知数ですが、スーパーバイザーとしては自信を持って応えられると確信しています。私自身も微力ですが本事業に参画して関係機関・関係者を支援することで、間接的に市民のみなさまに貢献させていただこうと新たに決意しています。

「つなサポ」をどうぞよろしくお願い致します。



#### ④神奈川県座間市の生活困窮・生活保護事務のアセスメント等の取組みを学ぶ

日 時：令和7年11月21日 午前11時～正午

参加者：福祉課保護担当（ケースワーカー）10名、PT

講 師：座間市 地域福祉課 地域福祉係長 曾根裕次氏

自立サポート係長 川上雅幸氏

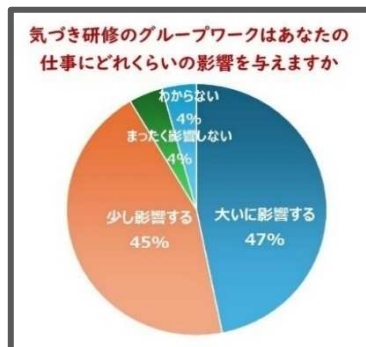


#### ⑤神奈川県座間市に学ぶ市民窓口担当職員の「気づき」研修会

日 時：令和7年11月21日 午後1時30分～3時

参加者：市役所の市民窓口職員・社協・安城市・碧南市などの42名、PT

講 師：④と同じ



- 聞くことの大切さをあらためて感じた
- 相談者の困り感を把握するという点に影響があると考え
- 直接関連しているため非常に参考になった
- 担当以外の相談でも相手が何を求めているかみつけ、次につなぐ努力はどの課でも必要になると思った
- 必要なのは職員一人一人の意識の高さ。担当のみではなくどこへつなげるかとまずは「思い考えること」!!



#### ⑥自治体・支援員向けコンサルティング（厚生労働省）

期 日：①令和7年10月16日（オンライン）、②12月17日（対話）

参加者：PT、子育て支援課、家庭児童支援課、学校教育課、コンパスほか

内 容：子どもの居場所（学習・生活支援）のあり方について

講 師：NPO法人キッズドア シニアディレクター 今井久子氏、滋賀県高島市 健康福祉部社会福祉課 暮らし連携支援室室長 清水潤平氏



#### ⑦つなサポ開設記念 兼 家庭教育講演会（共催：教育委員会ほか）

乳幼児期から思春期までの親と子どものハートフルないのちと性の会話

日 時：令和8年3月28日 午後1時30分～4時30分

参加者：市民100名（多言語の同時通訳あり・託児あり）予定

内 容：子育て中の人、将来こどもを持つ人もそうでない人も性への誤解と偏見を解消するため、プレコンセプションケア等の包括的な性教育について多様な市民同士のワークショップで楽しく学びます。

講 師：東海大学国際学部教授 小貫大輔氏、東海大学医学部講師・産婦人科専門医 渥美治世氏、自立援助ホーム職員 齊藤奈月氏

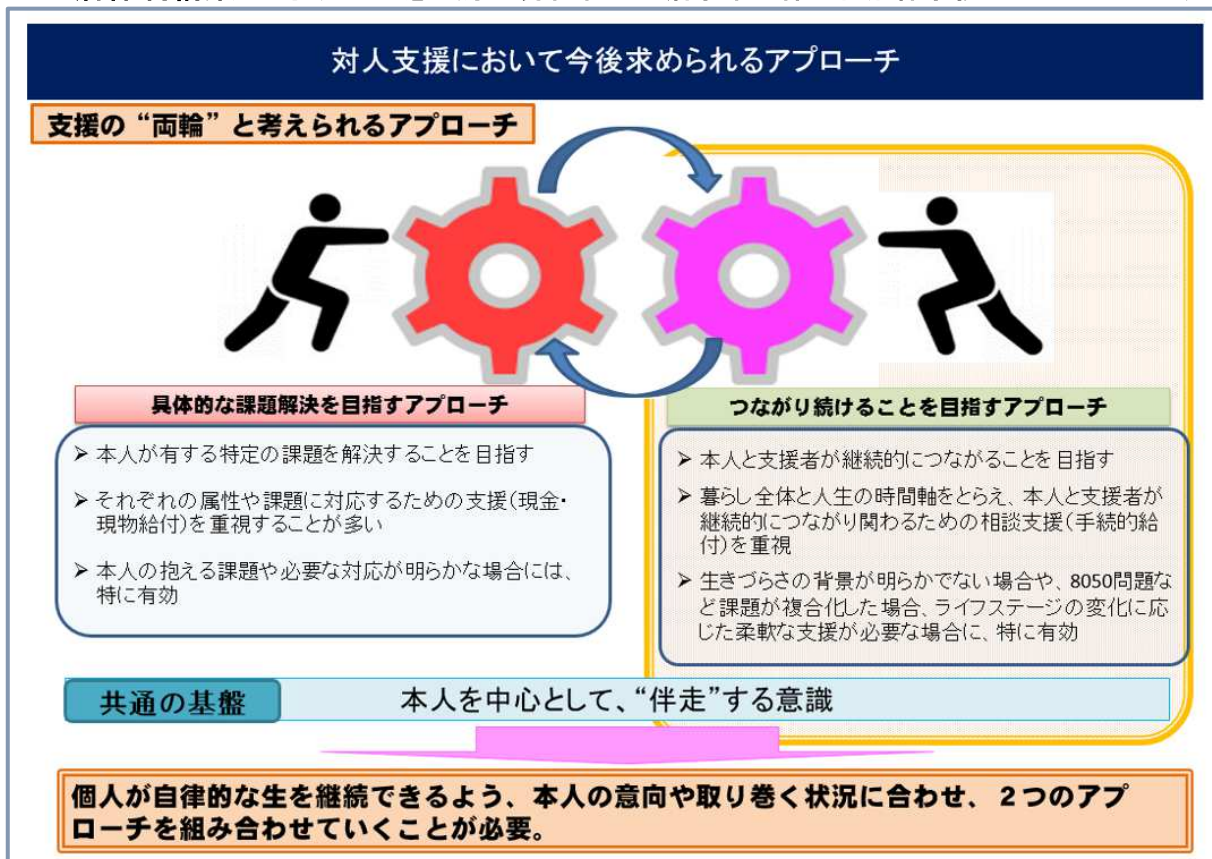


## つながりの輪支えあい事業の進め方

### (1) つながりの輪支えあい事業の基本理念

生活困窮や社会的孤立など市民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応して「誰一人取り残さない（SDGs基本理念）」包括的な支援体制を構築するためには、具体的な課題解決を目指すアプローチである「**課題解決型支援**（制度内福祉）」とつながり続けることを目指すアプローチである「**伴走型支援**（制度外福祉）」を両輪として**一体的に行使**することが必要です。このことは「重層事業に係る自治体事務マニュアル（令和3年3月厚生労働省社会・援護局長）」においても重層体制構築に向けた理念として以下のとおり位置づけられています。

#### ▼重層体制構築に向けた理念（厚生労働省・重層事業に係る自治体事務マニュアルから）



どんな支援の形であっても、本事業が最終的に目指すのは、ただ生活が独立する「自立」だけではありません。P7の1（3）で示したとおり、自分らしく人生を選び、自分だけの物語を生きる「自律」を大切にします。孤立感や生きる・

働く意欲の低下、既存の制度では支援が行き届かない状況（制度の狭間）から抜け出すことは、憲法が保障する「健康で文化的な最低限度の生活」を送る権利を守ることそのものです。この権利を守る最終的な責任は国にありますが、私たち市町村も法律に基づき、地域で住民の皆さんの権利を守る重要な役割を担っています。この「生きる権利」は、「個人が尊重されること」や「誰もが平等であること」といった他の大切な人権とも深くつながっています。

そして、この計画の1（4）で明らかにした地域ニーズに応えるため、先述している3つの支援を一体的に進めます。それは、年齢や状況に関わらずどんな相談でも受け止めること、誰もが社会とつながり活躍できる手助けをすること、みんなで住みやすい地域を作っていくことです。これらをマネジメントして、市民一人ひとりが「自律」できるよう支え合い、どんな相談も断らない窓口（体制）を整備します。これは、市役所内の部署間の壁（セクショナリズム）をなくし、これまで特定の相談窓口がなかった市民の孤独や孤立を防ぐため、「誰一人取り残さない」きめ細やかな支援の仕組みを築く上で必要不可欠です。こうした考えに基づき、本市におけるつながりの輪支えあい事業の基本理念は次のとおりとします。



### ～すべての人のために～つながりの輪支えあい事業の基本理念

- ①市民の皆さんの多様な困りごとに対し、どんなことでも安心して相談できる窓口【断らない相談】をつなサポと今ある相談窓口で目指します。
- ②一人ひとりの声に耳を傾け、困っている人自身の気持ちを大切にする【当事者主権】を基本に、行政や地域の様々な団体、専門家が力を合わせ、必要な支援へと途切れることなくつなぎます。
- ③誰もが孤立せず、自分らしく生きること【自律】ができるよう、地域全体のハートフルなセーフティネット「つながりの輪」を広げ、誰一人取り残さない西尾市を実現します。

SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

- (2) いつから始まるの？（移行年度）  
令和8（2026）年度



- (3) つながりの輪支えあい事業をどう進めるか（移行方針）

市では、つながりの輪支えあい事業における5つの事業の現状と課題を踏まえた移行方針を以下のとおり計画しています。

## ① 包括的相談支援事業

## ◆ 包括的相談支援事業の現状

包括的相談支援事業とは、子ども、障がい者、高齢者、生活困窮者等の分野ごとに今ある相談窓口が連携し、相談者の属性や世代などに関わらず、どんな相談も丸ごと受け止める、断らない相談支援のことです。当事者や家族に寄り添い、「制度の狭間」で苦しむ生きづらさや社会的困難の解きほぐしや整理を行います。なお、本市の分野別の主な相談窓口は下表のとおり基本形で設置されています。

## ▼ 西尾市の分野別相談支援窓口

※太字は重層事業交付金の実施事業



分野	相談支援窓口	相談内容	主体	数	担当課
子ども	こども家庭センター	妊娠期から出産、子育て期までの様々な悩みや相談に対応する窓口（保健センター）	直営	1	健康福祉部 健康課
		18歳未満の子ども及びその家庭、妊産婦等に関する様々な悩みや相談に対応する窓口	直営	1	子ども部 家庭児童支援課
	地域子育て支援センターやつおもて	小学校入学前までのお子さんの育児・生活習慣・心配ごとなどの相談窓口	直営	1	子ども部 家庭児童支援課
	教育支援センター あゆみ学級	小中学校に登校できない児童生徒の学校復帰や社会的自立を図るための相談窓口	直営	2	教育委員会 学校教育課
	子ども・若者総合相談センター「コンパス」	概ね15歳～39歳までの子ども・若者及び家族等が抱えるひきこもり等の社会的困難に対するワンストップ窓口	委託	1	教育委員会 生涯学習課
障がい	相談支援事業所 ※R8年4月から 障がい者サポートセンター	障害（児）者に対する生活全般の総合相談窓口	委託	4	健康福祉部 福祉課
	地域活動支援センター ※R8年4月から 障がい者サポートセンター	主に精神障がい者に対する居場所提供と病気、就労、福祉サービスなどの相談窓口。一色地区にもサテライトを設置	委託	1	
	計画相談支援事業所	障害福祉サービスが必要な障がい（児）者の相談、利用計画作成などを行う	民間 直営	6 1	子ども部 保育課白ばら園
	児童発達支援センター 白ばら園	心身の発達に心配や遅れのある児童に対する相談支援機関	直営	1	
高齢者 (介護)	地域包括支援センター ※R8年4月から 高齢者サポートセンター	65歳以上の高齢者に対する地域ごとの総合相談窓口。7つの他に幡豆地区にはサブセンターを設置	委託	7	健康福祉部 長寿課
	居宅介護支援事業所	介護が必要な高齢者への相談対応、支援計画作成やサービス調整を行う事業所	民間	33	
生活困窮	福祉課生活保護担当	失業や病気を理由に経済的困難を抱える方に対し自立した生活を送るための相談窓口	直営	1	健康福祉部 福祉課

## ◆ 包括的相談支援事業の課題

ア 日本の行政組織は法律に基づく分野ごとの予算配分（＝縦割要因）が基本であるため、属性や世代を問わずに市民の相談、「制度の狭間」の困難課題を丸ごと受け止める「断らない相談支援」の実践は、生活困窮者自立支援法

により「断らない相談支援」が定められている福祉課生活困窮担当とP10で紹介したコンパス以外では機能することは難しいのが実情。また、P13で説明したように、本市では、子ども・若者及び高齢者以外の中高年世代に対する孤独・孤立化に対するワンストップ窓口が設置されていないこと

**イ**多機関協働による支援を行う場合にリーダーシップをとる機関がないので役割分担や支援方針の共有ができないこと。※**イ**と**ウ**は多機関協働の課題でもある。

**ウ**複雑化・複合化した困難課題について「制度の狭間」のため利用できるサービスや支援方法が見つからないこと、また、多機関協働して支援しようとしても、他の機関（窓口）の機能や役割、相談内容などについて十分に理解していないため、**相談内容からどこに連携してよいか分からないこと**

**エ**障がいの種類や年齢に応じた相談窓口が分かりにくいこと（西尾市障害者福祉計画・障害者施策の課題）、平成18年度開設の**地域包括支援センターに対する市民の認知度が低い**（29%が全く知らない・41%が名前は知っているがどのような活動をしているか知らない…令和4年度介護予防・日常生活圏域ニーズ調査）、50年以上にわたり地域福祉向上のため各種相談業務等を行ってきた西尾市社会福祉協議会に対する市民の認知度が低い（約35%がわからない…令和4年度西尾市地域福祉計画等・福祉に関する市民アンケート）ことから、**細かく分かれた福祉制度の相談窓口が市民にとって身近ではないこと**

#### 参考●社会福祉法第75条第2項

国及び地方公共団体は、福祉サービスを利用しようとする者が必要な情報を容易に得られるように、必要な措置を講ずるよう努めなければならない。



#### ◆包括的相談支援事業の移行方針

**ア**縦割の壁を越え、既存の相談窓口が誰一人取り残さないための断らない相談窓口に移行して新たなセーフティネット（つながりの輪）を地域全体に広げていく合理的な解決策として、「**つながりの輪サポートステーション：通称つなサポ**」を市役所会議棟1階に開設。つなサポは**つながりの輪支えあい事業全体のマネジメント機能**と既存の相談窓口が「断らない相談窓口」に移行するための**後方支援機関**としての役割も担う。つなサポは**断らない相談支援**を実践している福祉課の**生活困窮担当を核に官民が連携したワンストップ窓口を目指す**  
※つなサポの役割については、本実施計画の1（4）⑤の「5分で分かるつながりの輪支えあい事業説明資料（P15～19）」に示しているとおり、大まかには**重層的な取組み（3点）**と**生活困窮者支援**が**2つの柱**になります。

## つながりの輪サポートステーション(つなサポ)の仕事

- ① 市民の相談を丸ごと受け止めて支援する「断らない相談」体制をつなサポは今ある相談窓口とつくる
- ② 孤独・孤立化や居住支援など制度の狭間の多様な困りごとに対応できる支援の受け皿をつくる
- ③ 多機関協働による支援会議(サポート会議)、新たな居場所づくり、支援の届かない人に「つながり続ける」こと(アウトリーチ)を行う



生活  
困窮  
支援



社会福祉法(つながりの輪支えあい事業)

生活困窮者自立支援法

つなサポは大谷翔平選手と同じ**二刀流**の支援組織です!

つなサポで使用する椅子や机等は、「より快適な毎日を、より多くの方々に」をビジョンとするホームファニッシングカンパニーイケア・ジャパン株式会社の運営店舗であるIKEA長久手から地域貢献の一環として寄付を受け、以下のレイアウトのように話しやすいアットホームな雰囲気相談空間が誕生します。

つなサポ  
R8.4.1  
始動

### ▼市役所会議棟1階に開設されるつなサポのレイアウト(予定)



打合ロビー

▶打合ロビーは困りごとを抱える市民がカフェに来店するように立ち寄り、カフェのマスターつなサポ職員と気軽に対話できるように不安な気持ちが温かく包まれるような空間を目指しました。



相談室1



相談室2

▶相談室は限られた空間で閉鎖感を感じさせない、ポジティブで明るい気分になる北欧らしい大胆なパターンとカラーをアクセントにして、話しやすいアットホームでカジュアルな雰囲気づくりに努めました。



▶事務室は居心地のよさや相談しやすい環境も大切なことですが、「モノ」があふれやすい空間でもあります。奥のタペストリーと北欧らしい「遊び心」と感を出しつつ、多くの相談者に対応するため、シンプルで機能的な清潔感のある空間としました。



事務室

市民の多様な悩みを受け止める「断らない相談支援」の効率性を念頭に、つなサポ職員が相談者を先導しやすい流れ(フロー)を重視して全体をプランニングしました。



会議室兼相談室3

画一的になりがちな会議室に北欧デザインの特徴である曲線(丸み)をおびた家具を使用することで温かく優しい雰囲気のある空間を目指しました。

イケア・ジャパン

### 参考●イケア・ジャパン株式会社との包括連携協定

つなサポの公共空間の提案を契機に西尾市とIKEA 長久手は、SDGs が求める「誰一人取り残さない」という理念のもと、子育て・教育・障がい・多文化・産業などの幅広い分野で双方の資源を有効に活用した協働を推進することにより、持続可能な地域共生社会の実現を図ることができるとして、令和7年11月12日に包括連携協定を締結しました。これもつながりの輪としてとらえています。

**イつなサポ**は、困難課題の中心的な要因を踏まえて既存の相談支援窓口の**役割分担や支援方針などを調整・決定・共有するリーダーシップ権能**によって**市民の相談を丸ごと受け止めて支援する体制が停滞しないよう努める**。

**ウつなサポ**は、各分野の相談支援窓口との円滑なネットワーク（つながりの輪）づくりのために**「集まりやすく」「話しやすい」「風通しの良い」交流・情報交換の場**を設けて、支援する側の人と人のつながりを強め、それがセーフティネットそのものである意識を高める。

**エつな**つながりの輪支えあい事業への移行とつなサポ開設日の令和8年4月1日にあわせ、既存の**障がい者と高齢者の相談窓口の名称を、これからの利用者に対してどんな相談ができるかを分かりやすくした名前に以下のとおり変更する**。

- 相談支援事業所 → **障がい者サポートセンター**  
（地域活動支援センターは障がい者サポートセンター内の機能とする）
- 地域包括支援センター → **高齢者サポートセンター**

窓口の名称変更により「制度の狭間」で生きづらさや社会的困難を抱える**市民が相談窓口**に迷い誰にも相談できないとした「相談難民」となることを防ぐ。

**オ**既存の相談支援窓口のうち、**こども家庭センター、地域子育て支援センター、子ども・若者総合相談センター「コンパス」、障がい者サポートセンター、高齢者サポートセンター**については、**伴走型支援を基本とする「断らない相談支援」を実践**し、包括的相談支援事業の中核的な役割を担うものとする。

### 参考●包括的な支援体制 = 包括的相談支援事業 ではありません

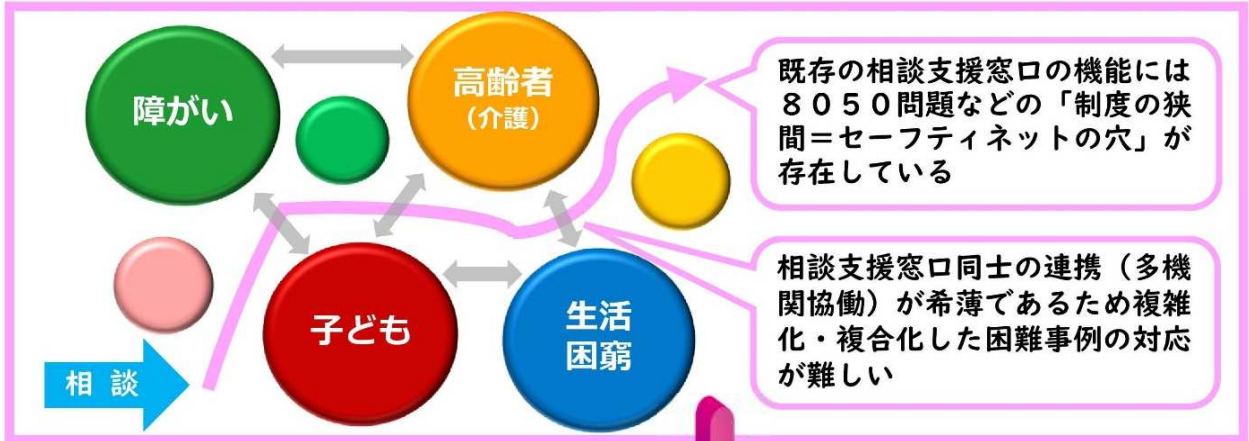
「包括的な支援体制」はより広い意味をもつ考え方（上位概念）であり、**「包括的相談支援事業」はその目標を達成するための一つの取組みである**

「包括的な支援体制」と「包括的相談支援事業」は似ていますが、異なるものです。「包括的な支援体制」は社会福祉法第106条の3に定められた、広い意味を持つ考え方です。「包括的相談支援事業」は重層事業（同法第106条の4第2項）の第1号として位置づけられている事業です。つまり、「包括的な支援体制」は大きな目標であり、「包括的相談支援事業」はその目標を達成するための一つの手段に過ぎません。この二つの用語を混同すると、**相談窓口の包括化こそが包括的な支援体制であるという誤解**が生まれてしまいます。しかし、法に定められているとおり、**包括的な支援体制においては、地域づく**

りと個別支援が両輪であり、重層事業の第1号事業に位置付けられている「**包括的相談支援事業**」は、**個別支援の入口の一つ**に過ぎません。

(出典『社会福祉法第106条の3に定める包括的支援体制の多様なあり方に関する調査研究報告書』2024年3月を加工)

▼包括的相談支援事業の今



▼包括的相談支援事業のこれから



②参加支援事業【新しい事業】

◆参加支援事業の現状

参加支援事業とは、既存の制度では対応できない個人や家族の困りごとに応じるため、地域の社会資源（団体や施設など）を活用して、**社会とのつながりをつくるための多彩な支援メニューとのコーディネートやマッチングを行う**ものです。

制度の狭間で困っている人に地域の資源を活用した「**社会参加**」を促すための事業です。この定義を満たしていれば、対象者や接続する地域の社会資源、支援体制などについては制限はなく、**市町村の課題や実情に合わせて設計が可能な重層事業としての新しい事業**になります。

西尾市で現在行われている参加支援事業に該当すると思われるものは、次頁の表のとおりです。

## ▼西尾市で行われている参加支援事業と思われるメニュー

支援機関	事業名	事業内容	R6実績
子ども・若者 総合相談 センター 「コンパス」 ※市委託事業	地域交流支援	コンパスが地域団体と連携して社会とつながりが希薄な当事者が地域活動（例：子ども食堂）に参加するために支援を行うもので、閉じた居場所支援の次のステップとして開けた地域社会の中に居場所を作るための支援	延べ利用 人数 7人
	オンライン 居場所	対面が困難なひきこもりの方とオンラインゲーム（マイクラフト）の専用空間で交流することで他者との対話や相談員との信頼関係を構築	延べ利用 人数54人
	マイペース 就活	コンパスとハローワークとの三者面談（飲食OKの気軽なおしゃべり）から、ひとり一人のペースに合わせて職業訓練・会社見学・職場体験などの就労支援につなげていくもの	延べ利用 人数25人
多文化ルーム KIBOU（きぼう） ※市委託事業	外国にルーツを持つ子供に対する就学支援事業	KIBOU と教育委員会が毎年、外国籍の子供に対する不就園不就学調査（アウトリーチ）を実施して把握した園児・児童生徒の就園就学のための学習支援を KIBOU が行うもの	調査対象者 59人（把握者1人） 不就学クラス利用者 19人
フードバンク にしお ※ボランティア事業	食料支援事業	フードバンク利用者のうち経済的支援の一助になるように就労準備支援（中間支援）が必要な方に食料支援の作業、精米作業やフードパック作り、食材の配達や引取について担ってもらい、社会参加を促している。	支援参加者 23人 延べ 支援回数 141回

参加支援には、交流の場づくりから就労支援、居住支援など、当事者の抱える課題によって、様々なバリエーションが想定されます。なお、広義の参加支援では既存の事業として、障がい分野における**就労継続支援B型事業所**（市内20か所）と**地域活動支援センター機能**を有する**障がい者サポートセンター**（市内2か所）、生活困窮分野における**就労準備支援事業**（市内1か所）が該当します。しかし、つながりの輪支えあい事業における参加支援は、こうした既存制度の支援対象にならない、**社会とのつながりが希薄な孤独・孤立化している個別性の高いニーズを有している方を支援対象者**（以下に例示）として想定しています。

例）8050世帯の50代の方など、世帯全体としては経済的困窮の状態にないが、子がひきこもり状態である世帯

例）障害者総合支援法のサービスの支援対象とならないひきこもり状態の方

例）精神的に不調があり、社会に出ることに不安がある方

例）親や家族に頼れず、児童福祉法の支援対象にならない方

◆参加支援事業の課題

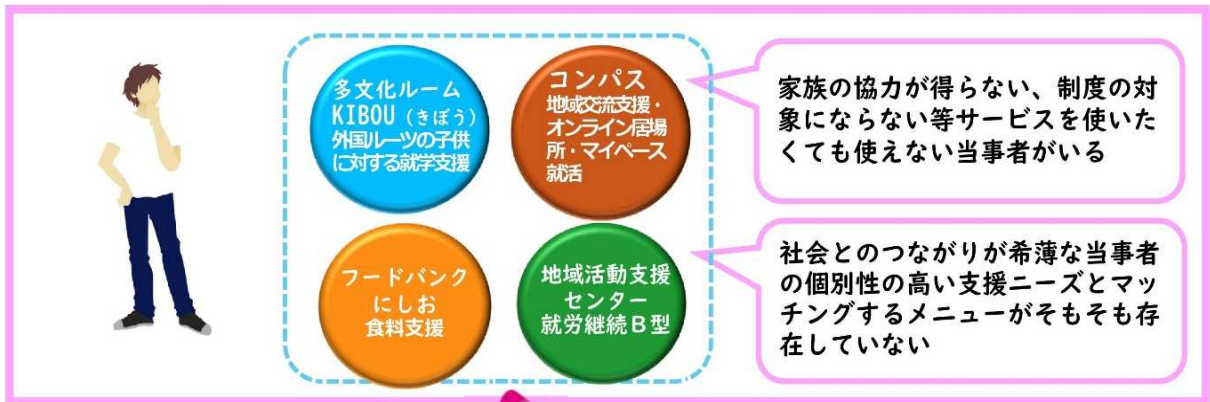
- ア 孤立しがちな個人や家族が抱える**狭間のニーズ**や課題（居住・就労等）をどう**見つけ出すか、そして、それらに合う地域の資源（団体、事業者など）をどう探し（開拓し）**、それぞれの困りごとにどう対応できるかを明確にすること
- イ それぞれのニーズに合った資源開発からマッチング、フォローアップ、事業評価まで、**段階的で長期にわたる支援が必要**とされること
- ウ 受け入れる地域の資源が対象者を理解しようとしているかなど、研修や受け入れの支援を通じて、**サービスの質が下がらないようにすること**



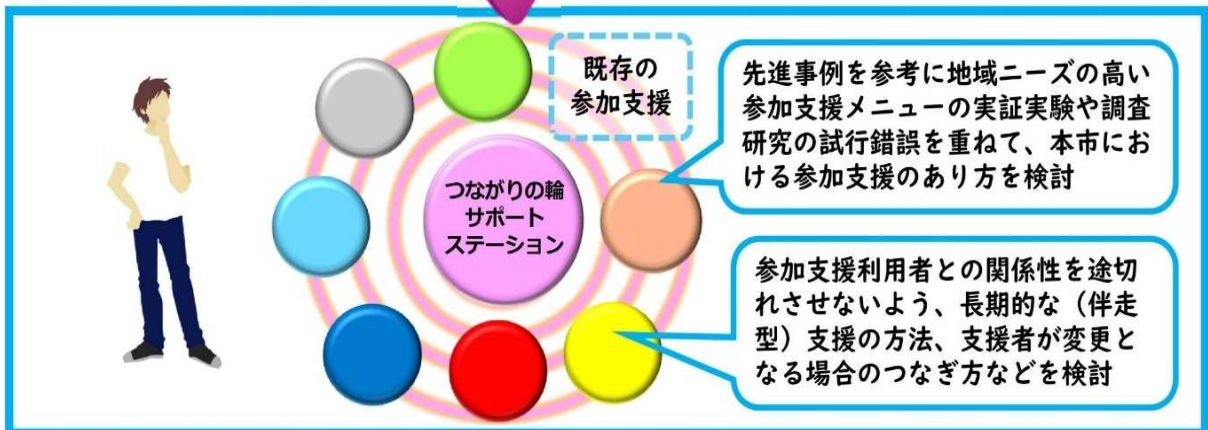
◆参加支援事業の移行方針

- ア 孤独・孤立化をはじめ、**ごみ屋敷対策や終活支援**などに対する参加支援メニューの拡充及び創出するための**実証実験や調査研究の試行錯誤を重ね、地域ニーズを踏まえた本市の参加支援事業のあり方を段階的に検討**する  
 なお、令和7年度に取組んだ**実証実験や調査研究の実績は次頁のとおり**
- イ 参加支援利用者との関係性を途切れさせないように、**長期にわたる伴走型支援の方法、支援者が変更となる場合のつなぎ方**などを検討し、支援関係者間で共有

▼参加支援事業の今



▼参加支援事業のこれから




## ▼令和7年度に取組んだ参加支援の実証実験・調査研究




実証実験	生活困窮者に対する食料支援を通じた多様な居場所づくり
目的	生活困窮者に対する食料支援を通じた多様な居場所（交流体験や社会活動など）の参加機会を提供することで、ひきこもり等の社会的な困難を抱える当事者が <b>自律するためのヒントやきっかけを見つける</b>
委託先	フードバンクにしお（事務局：西尾市社会福祉協議会）
主な取組	ネグレクトや不登校、家族不和などの困難や課題を抱えた子どもを委託先が毎月主催しているこども食堂で受入れアウトリーチを実践。フードバンク利用者でひきこもり傾向の若者には有償ボランティアとして食糧支援の作業を手伝ってもらい社会参加を体験させた
成果	生きづらさを抱えた子ども・若者が家族以外の大人と関わることで心の通じ合う状態が形成できる居場所として機能している。また、団体スタッフはひきこもりで生活困窮者のよき理解者となり、食料支援以外についても自分のことを気軽に相談できる場所にもなっている
課題	現在は一部の地域のみで開催しているため、同様の多様な居場所づくりを市内全域で展開していく必要がある。したがって、現在の地域の外の方などで送迎がない場合は、居場所までたどり着くことができないことからサービス利用から漏れている方ができてしまうこと
総括	サービス格差を埋めるには社協のコミュニティソーシャルワーカー（CSW）の活用や地区社協の機能強化により、市内全域でのサービスの平準化を図ることも選択肢の一つ。ただし、地域により個別ニーズが異なる場合の対応方法も容易ではない。本事業は8年度からは生活困窮者支援等のための地域づくり事業として実施予定



実証実験	市民ボランティアによる残置物処分
目的	生活困窮等により自分ではどうしても家屋や敷地内の不要な物を処分できない方に対し、 <b>市民ボランティアの清掃や片づけによる環境改善を行う</b> とともに、排出されたゴミを適切に処理する
委託先	クリーンサポート240（市民ボランティア団体）
主な取組	対象者…非課税世帯、障害年金のみの世帯、多子世帯のひとり親家庭で収入が安定しない世帯、そのほか複雑な課題を抱えた世帯 対象者負担…無料（市の委託料でボランティア謝礼や保険料、廃棄物処理費用を負担）
成果	7年度稼働は <b>4件の9回</b> 。セルフネグレクトが進む精神障がい者の部屋が片づくことで落ち着きを取り戻し会話ができるようになった。未婚ひとり親家庭では歩行の始まった子どもに清潔な環境を提供できた
課題	ボランティア登録は11名いるが就労者が多いため、最低でも2名以上必要となる活動の日程調整に苦慮している。 <b>地域ニーズは少なくないが清掃ボランティアの人材確保が課題</b> である
総括	これまでも様々な理由により「ごみ屋敷」状態となり、それに苦しみもがいている人はたくさんいたが、市民ボランティアの活動範囲は限られていた。市が地域課題として支援策に位置付けたことにより市民ボランティア団体の活動範囲が拡大したことは良かった

調査研究	大人のひきこもり支援（つながりルームらぽっと） 
目的	本市には39歳～64歳のひきこもり者を対象にした実質的な相談支援機関がない。コンパスからのゆるい引き継ぎまたは地域で孤独・孤立化に悩む中高年の方及びその家族に対し、当事者が望む、その人らしい人生を歩むための伴走型支援の方法について調査、研究した
委託先	西尾市社会福祉協議会
主な取組	ひきこもり支援の内外部研修を行い、職員の知識の研鑽を行った。コンパスなどの相談支援機関からつながったひきこもり者に総合福祉センターで社協の仕事（封入・冊子づくりなど）を有償で手伝ってもらい、自分で得た収入で買い物をする体験をさせた
成果	ひきこもり者の就労体験を通じて当事者が仕事で対価を得ることで就労の意義を見出し、総合福祉センターに通うことができるようになったことは大きな一歩だった
課題	中高年のひきこもり者に対しては家族に密着した支援が中心になるが今年度は家族へのアプローチはあまりできなかった。令和8年度は市民講座や家族同士のピアカウンセリングを実施し、家族支援の実践を重ねて、より幅広い支援を目指していきたい
総括	8050問題の地域における顕在化は明確になった。把握（アウトリーチ）も支援も時間を要する大人のひきこもり支援の効果的な取り組みのためにはコンパスとの連携や『ひきこもり支援ハンドブック』の読み込みを進めて、8年4月開設の「つながりルームらぽっと」が地域から信頼される「こもりびと窓口」として成長させていきたい

調査研究	エンディングサポート 
目的	高齢者単身世帯の増加（P14）によりニーズが高まる、身寄りのない方や身寄りがあっても頼れない方が自身亡き後の葬儀、納骨、家財処分、行政への届出等住み慣れた地域で安心して最期を迎えられるよう「死後事務支援」のあり方について調査、研究した
委託先	西尾市社会福祉協議会
主な取組	先進地（知多地域権利擁護センター、豊田市社会福祉協議会）の視察や関係する研修を受けて事業に対する知識を深めた。包括的な支援体制を構築するため、社協職員を対象にした「身寄りのない高齢者へのエンディングサポート」を開催
成果	先進地視察により、市民や関係の相談窓口が活用できる「西尾市版エンディングサポート事業フローチャート」を作成し、事業実施に向けた基本的な流れを可視化することができた
課題	遺族とのトラブルを避けるため、戸籍謄本を取得し主な親族には事前に連絡、契約者との公正証書遺言を必須とする等の検討が必要
総括	「少額短期保険」により貯蓄が少ない方も安心して死後事務支援を受けられる制度設計を進めているが、病名等により少額短期保険を契約できない方もいる。誰一人取り残さないための死後事務支援を構築するためには、弁護士、司法書士等との事例検討を重ね、試行的な取組みを踏まえて令和8年10月の本格実施を目指す

### ③地域づくり事業

#### ◆地域づくり事業の現状

地域づくり事業とは、世代や属性を超えて誰もが交流できる場所をつくり、人と人とのつながりを育む支援のことです。重層事業では、子ども、障がい、高齢者、生活困窮の4分野で行われている下表の既存の地域づくり事業を一つにまとめることで「制度の狭間」に置かれていた当事者に対して、行政と市民が協働しながら、柔軟にサポートしていくことを目的としています。

地域づくり事業では、①世代や属性を超えて交流できる場や居場所の整備を行うとともに、②地域における資源の開発（≒参加支援）やネットワークづくり、支援ニーズと取組みのマッチング等により地域における多様な主体による「人と人」「人と居場所」をつなぐ（つながりの輪の）コーディネートを行い、交流・参加・学びの機会を増やし、さらに、③地域の社会資源を幅広くアセスメント（≒参加支援）した上で、多様な地域活動や支えあいの活動などが生まれやすい環境（プラットフォーム）を整備します。

なお、本市における既存の地域づくり事業は以下のとおりです。

#### ▼西尾市で行われている地域づくり事業

※太字は重層事業交付金の実施事業



分野	事業名（根拠法）	事業内容	主体	数	担当課
子ども	<b>地域子育て支援拠点事業</b> （子ども・子育て支援法）	乳幼児がいる子育て家庭を対象に、保育園や公共施設の一角に交流の場を提供し、育児相談、育児講座、情報提供を行っている	直営	7	子ども部 家庭児童支援課
			委託	9	
	子ども食堂	子どもが一人でも行ける場所で無料または定額の食事を提供	民間	12	子ども部 子育て支援課
障がい	<b>地域活動支援センター事業</b> （障害者総合支援法） ※R8年4月から <b>障がい者サポートセンター</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・フリースペース（日中の居場所、憩いの場）の提供</li> <li>・創作活動の場の提供</li> <li>・社会適応訓練、機能訓練の場の提供</li> <li>・啓発活動の実施</li> <li>・社会参加活動の実施</li> <li>・レクリエーション活動の実施</li> </ul>	委託	1	健康福祉部 福祉課
高齢者 （介護）	<b>地域介護予防活動支援事業</b> （介護保険法）	①高齢者通いの場 ②シルバー元気教室 ③まちの体操教室 ④粋な西尾、一色道場	委託	①45 ②14 ③60 ④2	健康福祉部 長寿課
		⑤いきいきサロン事業	民間	53	赤い羽根 助成金事業 （社協）

	<b>生活支援体制整備事業</b> (介護保険法)	①生活支援コーディネータの配置 ②高齢者生活支援サービス ③高齢者支え隊会議・座談会	①は 直営と 委託 ②③は 委託	①直3人 委8人 ②29※ ③101※ ※実施件数	健康福祉部 長寿課
<b>生活困窮</b>	<b>生活困窮者支援等のための地域づくり事業</b> (生活困窮者自立支援法)	令和8年度から実施予定(委託)	-	-	健康福祉部 福祉課

### ◆地域づくり事業の課題

**ア** 既存の地域づくり事業は、法的根拠が異なる4分野が一体（庁内連携）となつて、世代や属性にとらわれない支援の受け皿として機能できるかを調整すること、特に**対象者・規模などの見直し**（介護と障がいの一体化は枠組みを意識しない柔軟性が求められる）や**多様なニーズに対応できる地域づくりが必要**

**イ** **生活困窮者支援等のための地域づくり事業は未実施**のため、地域のニーズを把握して、事業の整備を進めていく必要があること

**ウ** 社会構造の変化や個人の価値観の多様化により、**地域で互いに支え合う力が弱くなっている**こと

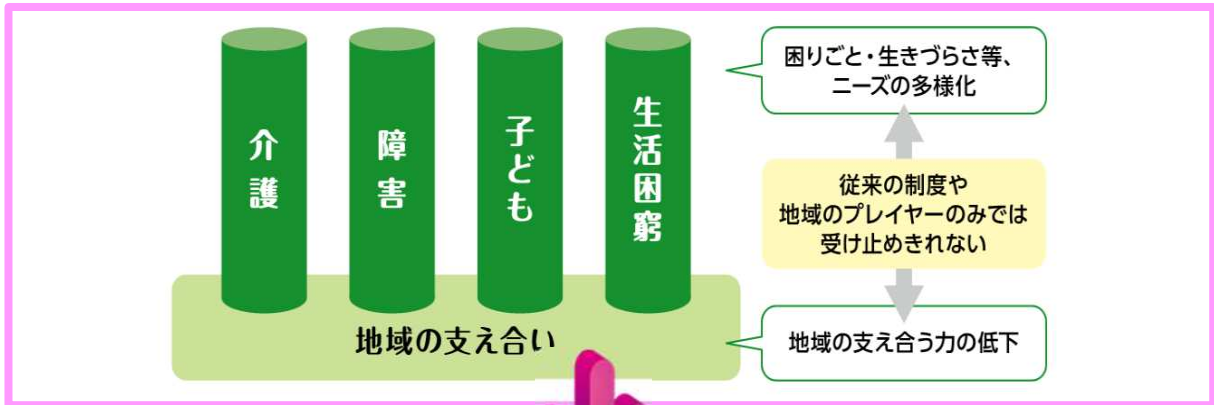


### ◆地域づくり事業の移行方針

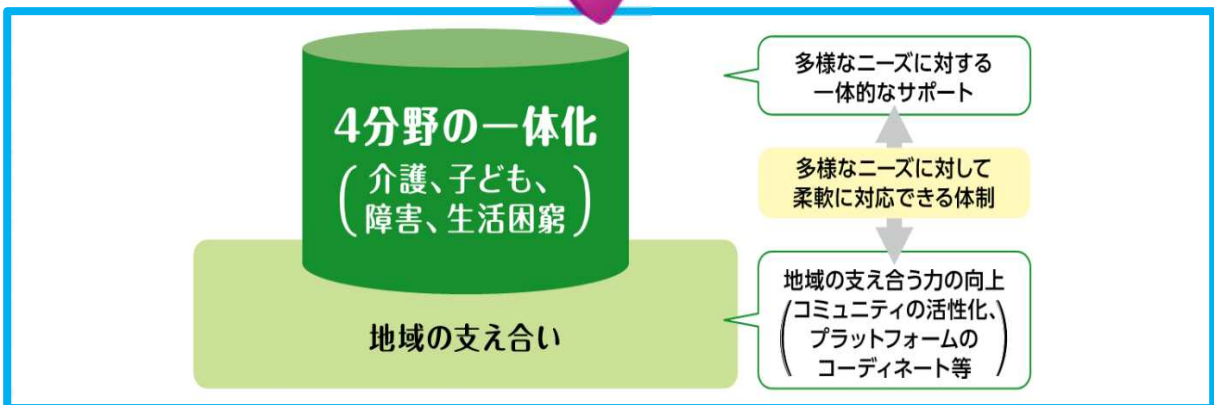
**ア** つなサポが中心となり、既存の**4分野の地域づくり事業を連携し運用するだけでなく、地域の社会資源を幅広くアセスメントして、世代や属性を超えて交流できる場や居場所のあり方を検討し、試行的な取組みを通じて多様なニーズに対応できる地域づくりを進める**。その中で**未実施の生活困窮者支援等のための地域づくり事業は、試行的に取り組んだ参加支援事業（P39）の生活困窮者に対する食料支援を通じた多様な居場所づくりとして実施する**

**イ** **地域の支え合う力を高めるためには（参加支援事業と似ているが）既存の地域資源の活用、新たな地域資源の発掘、地域資源同士の連携、市民の地域活動への参加機会の増加とした地域を耕し地域資源を増加・活発化させる時間のかかる作業が必要**となる。例えば、高齢者と障がい者の互いのニーズを逆転させて「支えられる」関係性から「支え合う」関係性に変化させるなどの視点を変えていくことも必要。地域づくりは（参加支援事業も同様に）地域に既に「ある」ものを活かす視点が不可欠であり、まずは**地域に飛び出して、市民や活動団体と対等な関係を築きながら、地域や社会資源（場所・活動・サービス・情報など）の現状を把握すること（＝フィールドワークでの確認）が重要**

▼地域づくり事業の今



▼地域づくり事業のこれから



つながりの輪支えあい事業の背景を考えると、既存の制度にとらわれず、それぞれの地域の実情や困りごとを抱える人の状況を考慮した上で「どんな地域にしたいか」「どんなサポートができるか」ということを、市だけでなく、市民とともに考え、計画し、実現していくプロセスそのものが「地域づくり」だと言えます。

つまり、分野を問わず積極的に「地域づくり」に参加してくれる人が増え、地域の資源が豊かになっていくこと(=つながりの輪の拡大)こそ、「地域づくり」が目指す姿です。

以上を踏まえて市では、多様なニーズに対応できる地域づくりの居場所として上記アの地域づくり事業も含め以下のとおり3つの事業を計画しています。

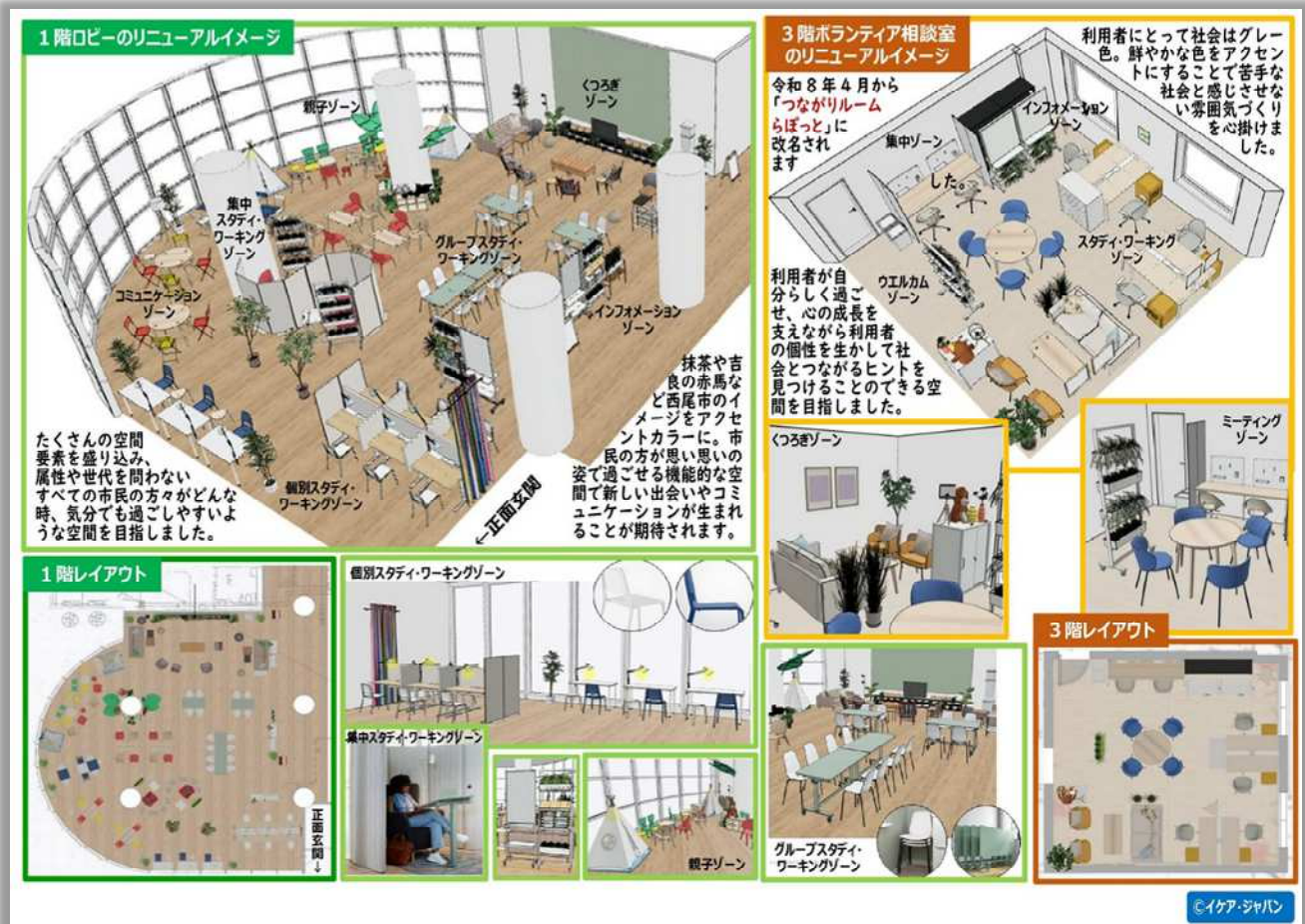
▼多様なニーズに対応できる3つの地域づくり事業計画





事業名	総合福祉センターの一部リニューアル(分野横断型の居場所づくり)
事業概要	総合福祉センターの1階ロビー(フリースペース)と3階ボランティア相談室を、その利用活性化を図るとともに、つながりの輪支えあい事業の一環として社会的困難を抱えるひきこもり者支援のため、快適性と機能性を重視した北欧系の家具などを配置し、新たな市民の居場

	<p>所空間としてリニューアル（下図参照）する。これにより1階のロビーは、属性や世代を問わないすべての市民が快適に利用できる空間に、3階のボランティア相談室は「つながりルームらぽっと」と名称を変え、主に30代以上のひきこもりの支援拠点として活用することを予定</p>
<p><b>実施目標</b></p>	<p>1階は、すべての市民が思い思いの姿で過ごせる機能的な空間として新しい出会いやコミュニケーションが生まれることを期待。 3階は、利用者が自分らしく振舞い、心の成長を支えながら<b>自分の個性を生かして社会とつながるヒントを見つけることのできる空間利用</b>を期待</p>
<p><b>利用開始</b></p>	<p>令和8年3月28日※リニューアルは8年3月27日までに実施</p>
<p><b>事業主体</b></p>	<p>西尾市・西尾市社会福祉協議会（指定管理者）</p>
<p><b>備考</b></p>	<p>障がい者就労支援の一環として障がいのある方が家具の組立に有償で携わること</p> <p>を予定しています。なお、リニューアルのデザイン提案、家具等の調達及び障がい者に対する組立支援を担う事業者はプロポーザルに応募した5社から厳正な審査によりイケア・ジャパン株式会社（IKEA 長久手）を選考しました。また、老朽化が著しい1階ロビーの床及び天井の改修工事についても令和8年1月～3月上旬に実施しました</p>

▼総合福祉センターの一部リニューアルイメージ（予定）



事業名	多様な子どもたちのための地域における生活・学習支援事業 
事業概要	地域に密着した「ほっと一息リビングカフェ」をビジョンに地域の大切な宝である「子ども」を家庭と地域で共に育てるため、主に <b>生活困窮や多様な生きづらさを抱える小中学生を対象に</b> 令和8年5月開業予定のカフェで週2回、30席中16席を開放し、 <b>午後4時から</b> は教員OBや大学生による <b>学習・生活支援</b> を行い、 <b>午後5時から</b> は <b>子ども食堂</b> として <b>夕食を提供</b> する。
実施目標	放課後に立ち寄って勉強し、遊び、相談できて、食事できる居場所（サードプレイス）として、 <b>子どもたちが楽しく元気で安心して過ごせる機会</b> をつくる。また、外国ルーツの子どもには他の機関と連携してサポートする。このカフェは教員など子どもとの関わりが深い職業を目指す大学生にとっての貴重な社会体験の場となるとともに、気軽に利用できるカフェの特色を生かして保護者同士のつながりの場として、 <b>アウトリーチしやすい拠点（ゲートウェイ）</b> にもなる。
利用開始	令和8年5月（予定）
委託候補	市民ボランティア団体
備考	カフェの収益と官民連携による委託料で運営費を賄うソーシャルビジネスのモデルケースにもなる。

事業名	主に未就園の親子のところがほっとするスポット (アウトリーチ等を通じた継続的支援事業でもある) 
事業概要	健診は受けたものの子どもの発達や子育てに不安がある方、医療機関の診察待ちにより療育が受けられない方、子育て支援センターなどに通えない方、不登園や登園渋りで長期休園が不安な方などを対象に、 <b>児童発達支援施設の部屋を毎週1回、午前9時から午後3時まで開放し、いつでも自由に利用できる居場所を提供。児童発達支援の専門職が保護者の困り感に寄り添い、適切な助言や情報提供を行う</b> ほか、必要に応じてこども家庭センターなどにつなぐ。
実施目標	子育てに不安のある保護者で孤独・孤立化傾向の方に利用しやすい <b>寄り添い型の居場所</b> を提供することにより、 <b>支援の届かない子育て家庭へのアウトリーチを実践</b> する。
利用開始	令和8年9月1日（予定）
委託候補	社会福祉法人
備考	プログラム例）体操と集団遊び、昼食を摂る場所の提供、自由遊びとものづくり、片付けと絵本読み ※2年間の試行的取組みから継続性を検討

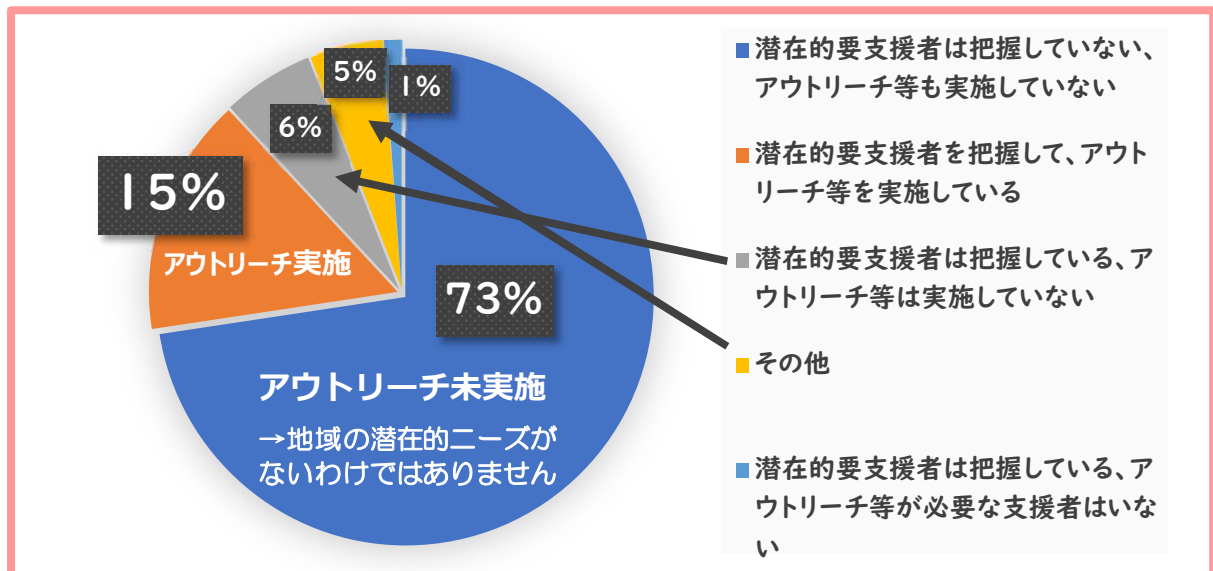
#### ④アウトリーチ等を通じた継続的支援事業【新しい事業】

##### ◆アウトリーチ等事業の現状

アウトリーチ等事業は、複雑化・複合化した課題を抱えているため**必要な支援が届いてない人に支援を届けるための事業**です。したがって、多くの事案は当事者本人から利用申込（本人同意）を得ることができない状態（**自ら支援を求めることのできない人やつながることに拒否的な人**）であることが想定されます。このような対象者像を踏まえ、アウトリーチ等事業は、**当事者本人と直接かつ継続的に「つながる」ための信頼関係を構築する事業**として、つながりづくりに向けた支援（＝身近なつながりの輪）であるとも言えます。

なお、相談支援機関（窓口）に対するアンケート調査結果（本実施計画P8）では、**困難事例で苦慮する要因として「当事者及び家族に問題意識が希薄」が上位**でした。また、下図のとおり**潜在的な要支援者を把握してアウトリーチを実施している市内の相談支援機関は全体の約15%**で、具体的な手法としては、地域（民生委員や地域住民）や関係機関（関係者）からの情報提供、相談者との面談や家庭訪問の際のインタビューまたはアセスメントの中での気づき、教室参加時の基本チェック時の気づき、一定地域に調査票を配布することによる把握等がありました。

##### ▼潜在的な要支援者の把握とアウトリーチの実施状況のアンケート結果



なお、子ども・若者総合相談センター「コンパス」では、**中・高校生等**に対してクレジットカードサイズのカードを配ったり、インターネットの有料広告でコンパスへの検索到達率を高めたりして、**どんな悩みでも受け止める窓口が身近にあることを若者にアピール**することで当事者側からの相談意欲の向上を図ってい

ます。コンパスにおけるSNS相談やオンライン居場所（本実施計画P37参照）も若者からの相談率を上げるツールですが、中にはSNS登録後1年近く経ってから対話が開始されたケースもあるように当事者本人とつながるまでに時間を要する場合があります。なお、コンパスの支援実績として当事者本人とつながることができている当事者率は全体の約7割と非常に高い割合になっています。



コンパスのカード（裏面）

中・高校生等に配布している  
クレジットカードサイズの  
コンパスのカード（表面）



アウトリーチ等事業については、**発見・保護者支援・本人支援・接続**の4段階の支援の流れがあります。支援が必要な人を発見するため、相談支援機関とのネットワークや市民とのつながりを築き、地域の状況等にかかる情報を幅広く収集するほか、**事前調整・関係性構築に向けた支援・家庭訪問・同行支援**など（＝大きなつながりの輪）を行います。

また、長期にわたるひきこもりの状態にある人などは社会や他者とのつながりが希薄化している場合が多いため、**本人と直接つながるまでに時間がかかる**ことが想定されます。このため、本人及び家族に対するアセスメントを基本とするものの、**本人同意（利用申込）を得る前と得た後では支援内容に違いがあり、その時々に応じた適切な対応をしていく必要があります。**

**本人同意を得る前の支援**としては、必要に応じて「本人に会う前の丁寧な事前調整」や「本人との関係性構築に向けた継続的な働きかけ」を行い、**本人を追い立てることなく、時間をかけて信頼関係をつくることに重点をおきます。**なお、緊急性の高いケースの場合には速やかに警察や医療機関と連携します。**本人と関係性を構築し直接会うことができた後は、さらに丁寧なアセスメントを行い、必要な支援や今後の方向性を一緒に考えていきます。**

次に、**本人同意が得られた後**、アウトリーチ等事業者が単独で支援を行う場合と、多機関協働事業において相談支援機関と調整を行い、早い段階から本人との関係づくりを行うことが求められる多機関協働事業者とアウトリーチ等事業者が連携しながら支援を行う場合があります。

なお、本人やその家族にとって適切な相談支援機関につなぎ、それらの**関係性が安定した段階で**、アウトリーチ等事業の支援は一旦終結となります。

#### ◆アウトリーチ等事業の課題

**ア** 困り感がない人、支援につながることに拒否的な人または非協力的な家族に対するアウトリーチ等事業は非常に難しく、支援する側に高い技術が求められること、同様にそうした該当者の把握（アプローチ）も非常に難しいこと

**イ** 市役所の市民窓口でアウトリーチを行うには、**福祉分野以外の窓口でも職員一人ひとりが**市民の多様な困りごとや生きづらさに「気づき」、適切な支援機関や部署へ「つなぐ」ことが必要だが、**面談や電話の対応で市民が直接口にしない潜在的な困りごと（支援ニーズ）に「気づく」**ことができるのか

**ウ** 人口の約8%（約1万3千人）を占める**外国人市民**（ベトナム・ブラジル・フィリピン・インドネシアで約1万1千人／小・中学校で**日本語教育が必要な児童生徒は約900人**）や障がいや孤独・孤立化などから、生きづらさや困難を相談したくても相談することのできない人（他者との意思疎通が難しい人・情報にアクセスできない人）が取り残されていること、また、そうした人に寄り添い、支えられる人材が求められていること

**エ** 当事者本人につながりが持てないため、抱えている**生きづらさや困難の原因が分からず、支援が進まないまま時間が過ぎてしまう**こと

**オ** 地域で支えあう力が弱まり、民生委員など地域福祉に関わる人の高齢化（担い手不足）により**地域からの幅広い情報収集が難しく**なっていること




#### ◆アウトリーチ等事業の移行方針

**ア** 地方自治法（第1条の2）が「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として」と定めているように、行政はすべての市民の自律を支援するための組織であることから、**アウトリーチ等事業には困難を抱える本人または家族が支援を受け入れるまで、訪問以外の方法も検討し、継続して働きかけることが基本**と考える。つながりの輪支えあい事業としては、困難事例に対して一人の職員、一つの機関だけで抱え込まず、**多機関協働による意見交換や対話を重ね、必要に応じてアウトリーチ等事業の専門家からの知見や助言を受け、どこかに支援の道筋を見つけ出すこと**、それを断念すれば行政の責任放棄となる。

こうした目的意識を各相談支援機関の間で共有することが、「つながりの輪」の重層感をより強化する。なお、支援する側を専門的に援助するためのアウトリーチ等事業としては以下を予定している

#### ▼支援側を専門的に援助するアウトリーチ等事業計画

事業名	Kokoro つながりサポート事業 
事業概要	つなサポに寄せられる相談のうち、発達障がいや心の不調で不安を抱え、家族や地域との交流や支援を拒否し孤独・孤立化している方、または何かしらの理由により地域で問題になっている方について、つなサポの訪問支援が必要と判断された場合、精神障がい者支援を得意とするNPO法人の専門職が同行して対話のきっかけをつくる
実施目標	精神障がい者支援の専門職が同行することにより、当事者及び家族のニーズを把握し不安の軽減や問題解決の糸口を見つけるとともに、寄り添い、孤独・孤立化を軽減する。また、必要に応じてサポート会議を行い、アドバイスを求める
利用開始	令和8年4月（予定）
委託候補	NPO法人
備考	専門職は精神保健福祉士の予定

イすべての市民窓口職員が市民の口調・行動・態度・身なりなどから生活の課題に気づき、的確な支援につなぐことを学ぶため、生活困窮者の断らない相談支援で全国的に有名な神奈川県座間市が毎年度実施している窓口職員研修を座間市職員を講師に招き、令和7年11月に実施（本実施計画P29参照）

ウつながりの輪を拡大しアウトリーチのアンテナを高くするため、市民の身近な場所で相談を受け止めて適切な支援機関またはつなサポにつなげる「つなサポ相談窓口」を学校区単位で設置。例えば、児童クラブや居宅介護支援事業所等に案内シールを貼る。つなサポ相談窓口からどこへつなぐのかが



分かるフローチャート図を作成。そして、コンパスのようにカードやチラシを作成し、断らない相談支援窓口であるつなサポについて市民に幅広くPR

エつなサポでは、他者とのコミュニケーションが難しい人に対し、多言語通訳者や手話通訳者など、専門スキルを持つ職員が市役所に配置されていることを事前に広く周知し、安心して相談できる環境を整える。また、日本語が不自由な意思疎通困難者の相談や手続きを円滑に行うため、例えば、多言語通

訳者を市役所の一か所に集約して配置するなど、増加傾向の多国籍な外国人市民に最もやさしいワンストップ窓口対応についても検討する

オアウトリーチ等事業は当事者本人と直接つながるまで時間がかかっても間接的につながっていることが支援の入口を見出すことになる。このため、アで示したとおりアウトリーチ等事業を継続していくことしか道はない

#### ▼アウトリーチ等を通じた継続的支援事業の今



#### ▼アウトリーチ等を通じた継続的支援事業のこれから

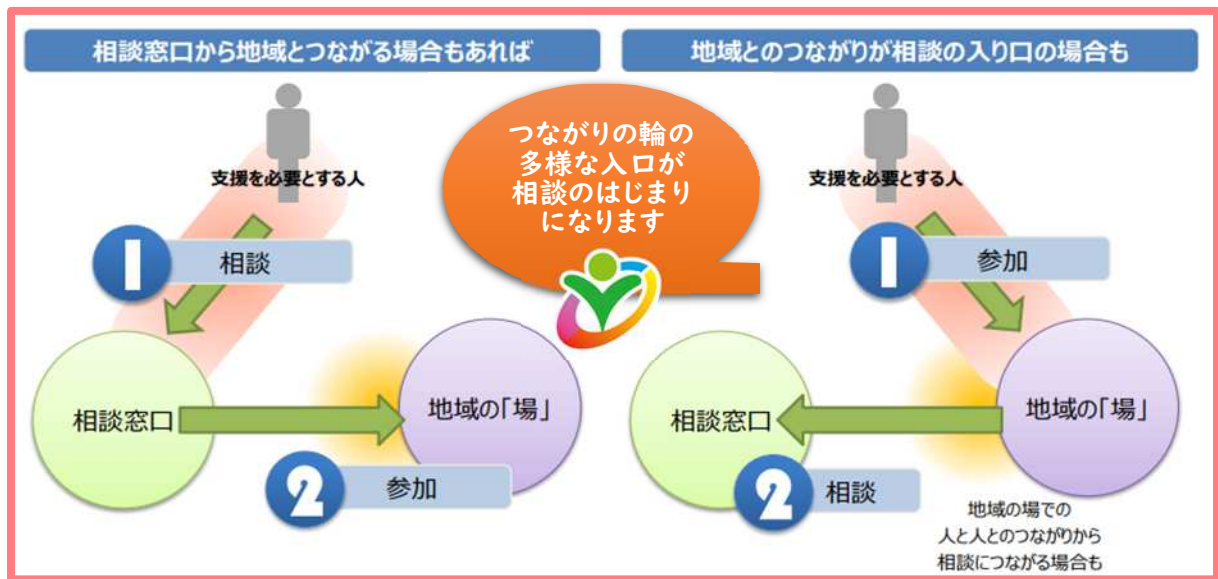


#### 参考●支援は、必ずしも相談から始まるわけではない

一般的に、当事者への支援は、行政機関の窓口相談から始まるイメージを持つ傾向がありますが、その視点は、窓口と制度を設定している行政側の視点であり、実態を表しているとは言えません。そもそも相談窓口へ直接出向くことが心理的に難しい人も少なくありませんし、課題が複合化・複雑化している人にとっては、どこに課題解決に向けた糸口があるかもわからない場合や、自らが複合的な課題を抱えているという認識がない人もいます。また、過去に相談した時の経験などから、行政窓口への相談を躊躇している人もおり、そうした人こそ生活課題が見えなくなり、ひきこもったり、生活課題の複雑化が進むといったこともあります。このため、つなサポの空間は相談者が話しやすいアットホームな雰囲気のある室内のインテリアデザインに配慮しました（本実施計画P34参照）。

また、相談窓口を遠くに感じる人に対して、地域住民がさりげなく相談に向けて背中を押してあげることもあるでしょう。通いの場やサロン、あるいは町内の集まりなどを通じて、住民が他の住民の抱えている課題に気づくこともありますし、とりわけ複雑化・複合化した課題を抱える方への伴走支援では、当事者が自らの課題を他者に話す段階まで時間がかかることも多く、その相手にしても必ずしも専門職や行政窓口とは限りません。

（『重層事業に関わることになった人に向けたガイドブック（令和3年3月）』より）



## ⑤多機関協働事業【新しい事業】

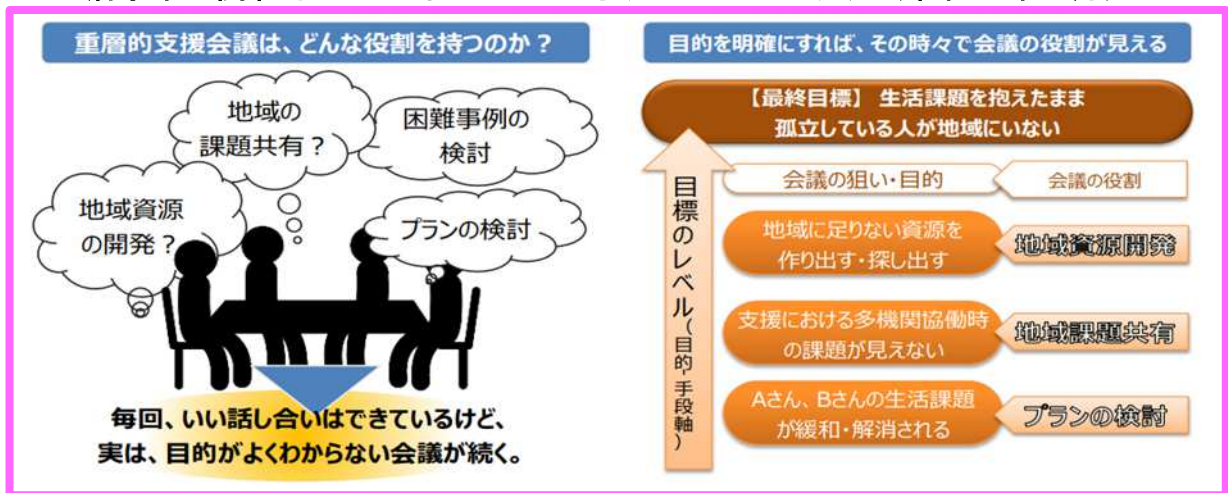
### ◆多機関協働事業の現状

多機関協働事業は、単独の支援機関では対応が難しい複雑化・複合化した課題の解きほぐしが求められる困難事例に関係する支援機関の役割分担や支援の方向性を定める調整機能（リーダーシップ権能）を担い、支援の進捗状況を把握したり支援プランを策定したりするもので、アウトリーチ等事業と合わせて包括的相談支援事業の効果的な役割を担うつながりの輪支えあい事業の中核となる新規事業です。

重層事業では、まだ相談につながっていない人を支援するため本人の同意がなくても個人情報共有できる支援会議（社会福祉法第106条の6）と、支援プランの適切性の協議等のための重層的支援会議が設けられています。国は「重層事業に係る自治体事務マニュアル」で、支援プランを作る際は重層的支援会議において、包括的相談支援事業、参加支援事業、アウトリーチ等事業をはじめとする支援関係機関と役割分担や支援の目標・方向性について議論を行うことを示しています。重層的支援会議とは、3つの役割（①プランの適切性の協議 ②プラン終結時等の評価 ③社会資源の充足状況の把握と開発に向けた検討）を果たすことが求められています。状況に応じて他の役割を果たすなど柔軟に対応できるとされています。

支援会議及び重層的支援会議については、多機関協働事業者（本市はつなサポ）が主催しますが、行政には介護保険法に基づく地域ケア会議、障害者総合支援法に基づく自立支援協議会、子ども・若者育成支援推進法に基づく子ども・若者支援地域協議会、生活困窮者自立支援法に基づく支援調整会議など様々な既存の会議体が存在しています。このため、国は既存の会議体と時間を切り分けて同日に開催する等の工夫を行い、効果的・効率的な開催に努めることが重要と示しています。

## ▼重層事業に関わるようになった人に向けたガイドブック（令和3年3月）から



さらに、多機関協働事業は、複雑化・複合化した困難事例に対応する支援機関が抱える課題を把握するなど支援者を後方から支える役割も担う事業とも言えます。

そして、多機関協働事業では、支援機関同士がスムーズに連携する仕組み（つながりの輪）を築きます。この連携を通じて、地域での生活課題などを共有し、新しい福祉サービスや、参加支援事業、地域づくり事業など、様々な支援方法を生み出していくことも大切な役割です。

## ◆多機関協働事業の課題

ア 相談支援機関（窓口）に対するアンケート調査結果（本実施計画P8～10）では、多機関連携した場合に相談内容からどこに連携してよいか分からないこと、リーダーシップをとる機関がないので役割分担や支援方針の共有ができないこと、困難事例に対しては利用できるサービスや支援方法が見つからないなどが判明し、現状としては多機関協働が円滑に行われていないこと。なお、つなぐ方法としては、約43%が情報提供のみ、約23%が該当機関に連絡のみ、専門外の相談を受け止めた職員が該当機関まで相談者と同行する「寄り添い対応」をしている窓口が約7%という実態である

イ 重層事業に取り組む自治体では、多機関協働を担う中核機関（本市はつなサポ）に「制度の狭間」の困難事例が集中するため、中核機関が多機関調整に追われ、負担が大きくなり、孤立して疲弊してしまうことが報告されている

ウ 既存の会議体と役割を分け、支援会議及び重層的支援会議の効率的・効果的に運用する必要がある。また、つなサポ窓口を含めた支援機関同士がスムーズかつ迅速につながるための共通のアセスメントシート様式がない



## ◆多機関協働事業の移行方針

ア つなサポが主宰する多機関協働の関係性を明確にするため、「西尾市～すべ

ての人のために～つながりの輪支えあい事業実施要綱（以下「実施要綱」）」を令和7年4月に制定。実施要綱（第5条）では、**潜在的な相談者のための支援会議及び重層的支援会議を「つながりの輪ワーキングチーム（以下「WT」）」と規定し、WTを下図のとおり、A 代表者会議～D つながりの輪ネットワーク（協力機関）の4つの階層に区分した。**

▼つながりの輪ワーキングチーム（WT）の関係図



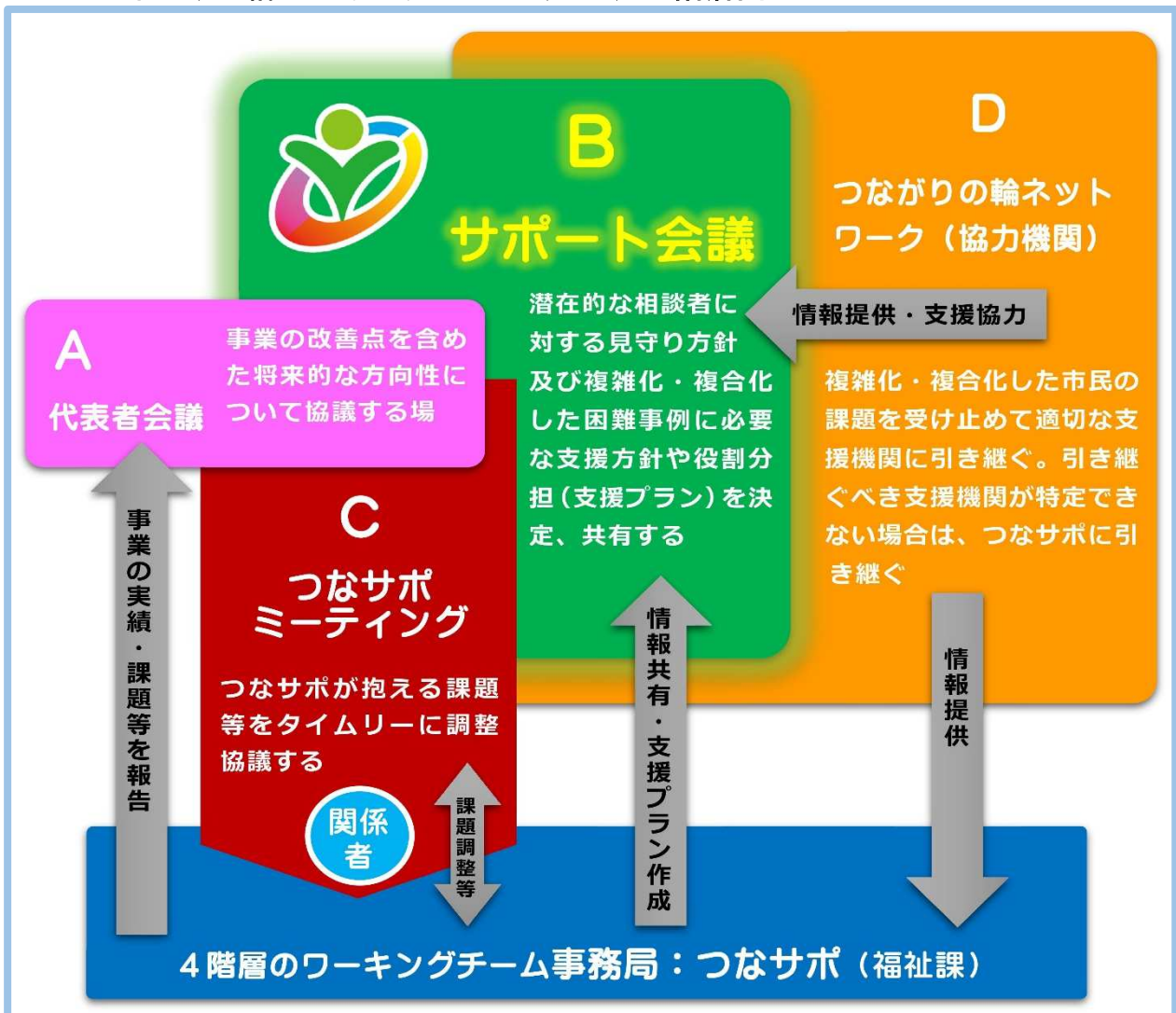
多機関協働の実務の中心はWTのBのサポート会議で、つなサポが招集する関係機関の支援担当者が困難事例の支援方針や役割分担などの支援プランを決定、共有する。なお、Aの代表者会議の構成員（★はCのつなサポミーティングの構成員）は以下を予定している。

分野	行政機関	民間機関（委託機関等含む）
こども	こども家庭センター（市健康福祉部健康課・市子ども部家庭児童支援課）★	
	市教育委員会事務局生涯学習課	子ども・若者総合相談センターコンパス★
障がい	市健康福祉部福祉課（障がい福祉G）★	障がい者サポートセンター（旧障がい者相談支援事業所・旧地域活動支援センター）

	児童発達支援センター・市立白ばら園 (市子ども部保育課)	
	愛知県西尾保健所	
高 齢	市健康福祉部長寿課★	高齢者サポートセンター (旧地域包括支援センター)
生活困窮	市健康福祉部福祉課(地域福祉G)★	西尾市社会福祉協議会
就 労	西尾公共職業安定所	
治 安	愛知県西尾警察署	

なお、4つのWTの役割と階層図は以下のとおりで、AからDまでは上下関係ではなく構成員が重なっているのと同じくその関係も重層的である。

#### ▼つながりの輪ワーキングチーム(WT)の階層図



イ つなサポは、実施要綱（第4条）に規定しているとおり、WTのサポート会議のリーダーシップ役として「制度の狭間」の困難課題の主訴を踏まえ既存の相談支援機関の役割分担や支援方針等を調整、決定する権限を持つことにより、多機関協働事業の中核機関として、負担や疲弊の防止を図る。

ウ多機関協働を円滑に進めるための研修として、官民の相談支援機関職員50名を対象に長谷川俊雄SVのファシリテーションによるワークショップ「つながり Café」を令和7年度に全3回開催（本実施計画P27参照）。分野の異なる支援機関職員が膝を突き合わせて対話した成果を踏まえて以下のとおりサポート会議（多機関協働）で大切にしたいことを作成。また、つなサポでは今後、WTの効果的な心のケア（メンタルケア）導入についても検討

### ▼西尾市のサポート会議（多機関協働）で大切にしたいこと

#### 1 サポート会議（多機関協働）の基本姿勢

- ①どんな相談でも**まずは受け止める**
- ②自分には関係ないとする他人意識ではなく、多機関というチームで**一歩「踏み込む」**勇気を持ち、かつ、柔軟に**「はみ出す」**姿勢で支援を考える視点で臨む
- ③案件について一定の**情報共有**を図った上で会議に参加する
- ④平時より顔の見える関係から**信頼関係**を培っておく

#### 2 サポート会議（多機関協働）が目指したい姿

- ①支援者都合ではなく**当事者や家族等のことを第一**に考える
- ②ポジティブ思考で**「私たちならこれができること」**を中心に話し合い、役割分担を調整する
- ③支援目標を共通理解した上で、意見が否定されず互いが尊重される発言しやすい**安心感のある対話の場**をつくる
- ④WT（サポート会議）メンバーで**成功体験**を積んでいく

#### 3 サポート会議（多機関協働）で守りたいこと

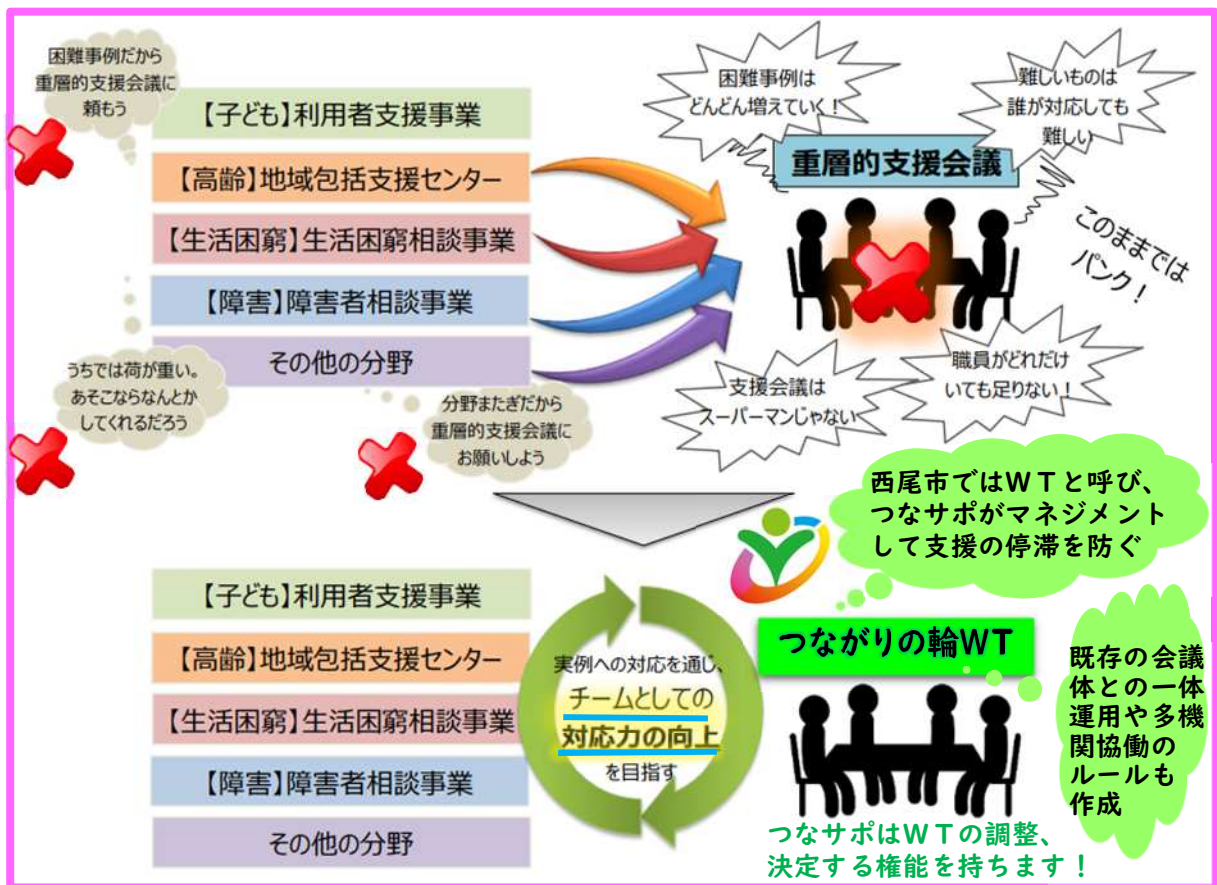
- ①話はさえずらずに**最後まで聞くこと**（対話は結論→理由の順に簡潔明瞭を基本とする）
- ②業務や責任を**一人に集中させないこと**（チーム支援）
- ③みんなの時間を使う会議の終了**時刻を守る**こと
- ④つなサポのリーダーシップによる**合意形成を共有**すること

エつなサポはP31の【断らない相談】【当事者主権】【自律】とする**基本理念の実践意識の向上と多機関協働を円滑に進めるため**、4階層のWTごとの管理職及び実務担当者などに対する事業概要の丁寧な説明を毎年度、行う。その順

番は、PTの延長組織とも言える「Cのつなサポミーティング」から「Aの代表者会議」、「Dの協力機関」とする。座間市のように新任職員研修メニューに加えたり、**小さな成功体験をWT内で共有**したりすることが大事。人事異動による「やり直し」にはなるものの、つなサポとともに**職員が安心して一步を踏み込めるための仕組みづくりのためには、こうした取り組みを通じて「気づく人」と「動ける人」を庁内に増やしていく**

**オ**つなサポは多機関協働の一環として住宅セーフティネット法による「**居住支援法人**」の県指定を受ける**予定の社会福祉協議会と多様な居住支援のあり方を建築課が計画している市営住宅の目的外利用によるサブリース化の活用を踏まえて検討、実践する。**

**カ**つなサポは、WTについては、**既存の会議体との連携や柔軟な開催方法など、効率的で効果的な運営方法を検討し、実施する。**



**キ**つなサポとP49のつなサポ相談窓口（＝Dの協力機関）及び各相談支援機関（窓口）間で共有活用できるアセスメントシートの共通様式として、次頁のとおり『**つなぐシート**』（やさしい日本語版も）を作成、利用する



(4) つながりの輪支えあい事業の支援体制図 (イメージ)



西尾市～すべての人のために～つながりの輪支えあい事業の支援体制図 (イメージ) 2026.3

**新設**

多機関協働 P51～

つながりの輪サポートステーション

(通称: つなサポ)

事業全体のマネジメントと生活困窮者支援の二刀流となるつなサポは市役所会議棟1階に開設。つなサポは、4階層のつながりの輪ワーキングチーム(WT)のサポート会議で困難事例の支援方針や役割分担を共有、決定します

- つながりの輪WT P53～
- A 代表者会議
  - B サポート会議
  - C つなサポミーティング
  - D つながりの輪ネットワーク (協力機関)

**新設**

参加支援 P36～

つなサポは、社会とのつながりが薄い人を支援する参加支援についての試行的な取組みを踏まえ、孤独・孤立化をはじめとする制度の狭間の困りごとの多様な支援の受け皿を地域団体とつくります

地域づくりやアウトリーチでもあります

- ① 大人のひきこもり支援 P40 (つながりルームらぼっと → 8年4月に総合福祉センター3階に開設) P39
- ② 市民ボランティアによる残置物処分 P39
- ③ エンディングサポート P40
- ④ 多様なこどものための生活・学習支援 P45
- ⑤ 親子のこころがほっとするスポット P45

**拡充**

包括的相談支援 P32～

つなサポは市民の相談を丸ごと受け止めて支援する断らない相談支援体制を今ある相談窓口とつくります

- ① ども家庭センター
- ② 地域子育て支援センター
- ③ コンパス
- ④ 障がい者サポートセンター
- ⑤ 高齢者サポートセンター
- ⑥ つなサポ (生活困窮相談支援窓口)

KokoroつながりサポートP49

アウトリーチ

つなぐシートP57

相談

相談者の気持ち尊重[当事者主権]してつなぎます

**拡充**

地域づくり P41～

世代や属性を超えて交流できる場を検討し、多様なニーズに対応できる居場所づくりを進めます。

©イケアジャパン



- ① 総合福祉センターの一部リニューアル P43 (1階ロビーは8年3月28日にオープンしました)
- ② 生活困窮者に対する食料支援を通じた多様な居場所づくり P39

**居住支援 法人 P56**

住まいの確保に困っている人に対する住居の情報提供、家賃保証、相談、見守りなど安心して暮らせるための支援を行う法人(社協)



## つながりの輪支えあい事業の目標と改善サイクル

### (1) つながりの輪支えあい事業で目指すこと

これまで説明してきたとおり、つながりの輪支えあい事業は、年齢や立場、抱えている困りごとの内容にかかわらず、**誰もが安心して相談でき、必要な支援につながる地域の仕組みをつくることを目的**としています。近年、暮らしの中で感じる困りごとは、ひとつの制度や窓口だけでは解決が難しい場合が増えています。本事業では、相談を受け止める段階で「対応できない」と断るのではなく、関係する機関が連携しながら、**相談された方にとってよりよい支援の形を一緒に考えていくことを大切**にしています。また、相談への対応だけでなく、必要に応じて自宅や地域に出向く支援（アウトリーチ）や、社会とのつながりを回復するための参加支援を通じて、**孤立を防ぎ、安心して暮らし続けられる地域づくりを進めます。**

しかし、暮らしの中で感じる困りごとには、社会の状況や個々の家族が抱える複雑な問題が絡み合っているため、**既存の仕組みでは助けられない困りごとを根本的に解決するには、地域全体で困っている人を支える仕組み（セーフティネット）を作るだけでは十分ではありません。**実は、私たちを取り巻く**社会のあり方そのものを変えていくことが必要**だと考えています。この大切な点を見 overs と、この国は誰もが自分のことで手いっぱい他人に関心が向かない「ひとりぼっちの社会」になってしまうと心配する声も少なくありません。もちろん、社会のあり方そのものを変えることは簡単ではありませんし、時間のかかることです。そして、**社会の変革を入口戦略**とすると「生きる権利」のための**出口戦略としてのセーフティネットは社会がどのような変革を遂げても完全に問題のない社会の実現は難しいことから、万が一のための「備え」は常に必要**になります。そのため、国とともに私たち市町村は、この入口と出口の重要な役割を担うことで、**誰一人取り残さない住みやすいまちを目指しているのが現状**になります。

しかし、このような現状でありながら、P3の参考で説明したとおり、**国からはセーフティネット（重層事業）に対して市町村に「どれくらいの成果を出すか」という具体的な目標を求められており、現実とは少し違うと**感じる面もあります。それでも本市では、つなサポが稼働した場合に、**少なくともこの水準は超えるとした支援実績などを以下のとおり実施目標として設定し、必要な支援が届いているか、途中で支援が止まっていないかを確認し、毎年その状況を見直して**いきます。

## ▼つながりの輪支えあい事業の実施目標（最低到達値）

確認項目	目的	目標値
① サポート会議の回数	多機関協働の有効性	年12回以上
② つなぐシートの活用数	多機関協働の円滑性	年12回以上
③ アウトリーチ事業による自宅訪問の件数	つながりの輪の拡大性	年12回以上
④ 市民のつなサポ認知度	つなサポPRの効果	市民アンケートで10%以上（3年に1回程度実施）

## (2) つながりの輪支えあい事業の改善サイクル（PDCA）

この計画に基づき、令和8年度から、つながりの輪支えあい事業がスタートし、「つなサポ」がその中心を担います。事業の規模が大きいため、しばらくの間は様々なことを試しながら進めていくことになるでしょう。だからこそ、事業の状況を定期的に確認し、その結果を次に活かすことは不可欠です。

そこで、計画・実行・評価・改善のサイクル（PDCA）を回しながら、私たち自身で点検・評価を行います。さらに、関係機関や関係者の皆さんからの意見もしっかりと聞き入れ、改善点を見つけながら、事業が目指す基本理念の実現に向けて進捗を管理していきます。

つながりの輪支えあい事業の進捗管理は、つながりの輪ワーキングチーム（WT）の代表者会議で行うものとし、必要に応じて「地域福祉計画推進委員会」などでも状況を報告・説明します。

なお、実施目標以外の事業の成果や課題の確認方法は今後、長谷川俊雄SVと協議して決めていく予定です。

また、この計画については、基本的に改定は行わずに、WTのつなサポミーティングで事業を進める中での課題を話し合い、運用面を変更していきます。

## みんなちがって、みんないい

We are all different and all wonderful.

2026.2.16@総合福祉センター



第3回のつながり café（多機関協働研修）ではサポート会議で大切にしたいことを対話しました（P55 参照）。WSに参加した支援機関の皆さんありがとうございました！