

「庁内連携」 に向けて

～地域包括ケアシステムの実現のために～

自治体内での庁内連携ができない ことによる困りごと

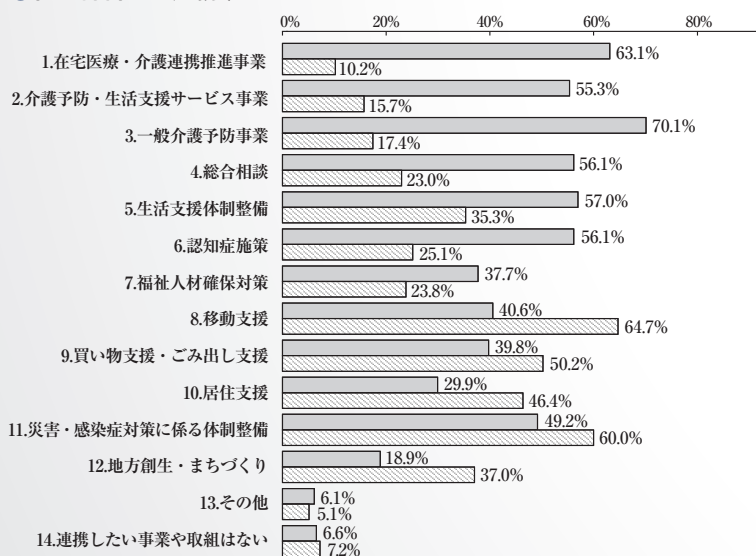


高齢者の移動支援やごみ出し支援に取り組みたいけれど高齢福祉部門だけでは対応しきれない課題ばかり…

日頃の見守り体制づくりは災害時にも生かせるはず。高齢福祉部門だけでなく、他部門も巻き込んで必要な体制を検討したい。



●他の部課室と連携するねらい



■ 医療・介護・福祉分野を担当している部課室 (N=244) □ 上記以外の部課室 (N=235)
※令和2年度地域包括ケアの構築に向けた自治体内の有機的連携・役割分担に係るアンケート調査より

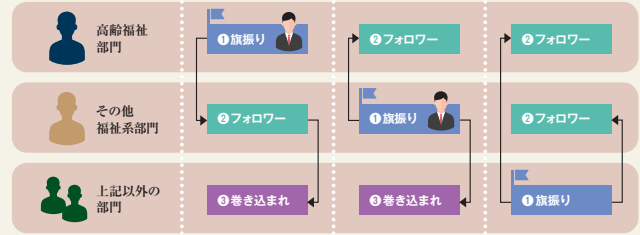
アンケート調査の結果を見ても、移動支援や買い物支援・ごみ出し支援、災害時に向けた体制整備といった領域で、特に医療・介護・福祉分野以外の高齢福祉から遠い部門との連携ニーズが高いことがうかがえます。

概要

A 庁内連携に向けて

→ P.2

庁内連携は、旗振り役の声掛けから始まり、庁内の賛同を得ながら組織的な連携に発展する。各部署の参画に向けて、管理職を巻き込みながら丁寧な対話が必要。また、連携の広がり方は一律ではなく、自治体の規模や状況によって様々であり、ここでは3つのパターンに分けて示す。



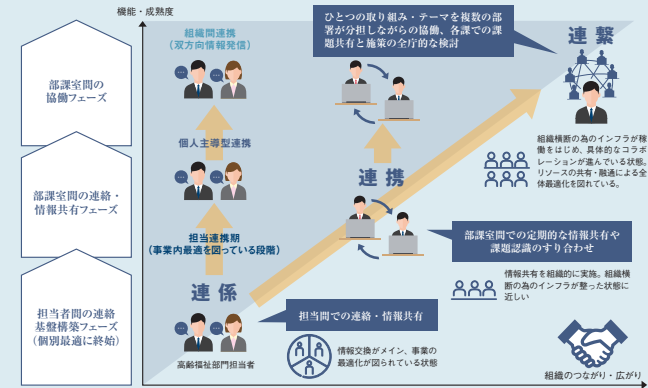
庁内連携の基礎知識

～ 庁内連携の考え方を知りたい、何から手を付けていいかわからない場合はこちら～

B 庁内連携の広げ方

→ P.3

庁内連携には3段階あり、①担当者間の連絡基盤構築フェーズ（連係）から始まり、②部課室間の連絡・情報共有フェーズ（連携）、③部課室間の協働フェーズ（連繫）と発展していく。各フェーズで連携のねらいや機能が異なり、「連繫」フェーズに至ると各部署の抱える課題を俯瞰した上で、それぞれが持つリソースを有効活用しながらその解決を図ることができるようになる。



※庁内連携については「連繫」の段階を目指していますが、リーフレット内ではわかりやすさのためにすべて「連携」を使っています。

C 好取組事例

庁内連携の実践

～ 具体的な取組事例や成果・ポイントを知りたい場合はこちら～

事例1 神奈川県藤沢市 → P.4 ～大規模自治体の連携への挑戦～

藤沢市では、全世代に対応する地域包括ケアシステムの構築に向けて、全庁が参画する庁内検討委員会を立ち上げた。相談支援体制の強化はもとより、移動支援、居住支援、ごみ出し時の高齢世帯の見守りなど、連携の効果が表れている。
<基本情報> 人口:438,076人(令和3年3月)、高齢化率:24.5%(令和2年10月)

事例2 茨城県土浦市 → P.5 ～地域のつながりを全庁に～

属性を問わない土浦型地域包括ケアシステムの構築に向けて取り組んできた土浦市では、庁内の福祉部門を含めた地域との連携が図られてきた。福祉部門外の部署を巻き込むため、全庁連携研修会を実施している。
<基本情報> 人口:137,970人(令和3年3月)、高齢化率:29.0%(令和2年10月)

事例3 群馬県明和町 → P.6 ～当たり前を着実に～

小規模自治体である明和町では、関係機関とのつながりの強さや職員間の心的・物理的距離の近さを生かした連携を進めてきた。各種計画を理解する、職員間で支え合うといった小さな積み重ねが重要であった。
<基本情報> 人口:11,068人(令和3年3月)、高齢化率:30.2%(令和2年10月)

庁内連携に向けて



「いざ、連携を始めようと思っても、何から始めていいのかわからない…」
そんな声を聞くことも多くありますが、難しく考える必要はありません。
連携の第一歩は個人的なつながりから。
個人的なつながりを全庁的な連携に発展させていくステップの一例をご紹介します。

～ことはじめ～

① 旗振り役からの声掛け

連携の必要性に気づいた時がはじめ時。庁内連携に向けて、まずは足元固めから始めます。一緒に奔走してくれる熱意ある仲間を募ることが大切です。

② 庁内の賛同・協力の取り付け

各所のキーパーソンの賛同、協力を得て、全庁的な連携を実現するには、各部署を行脚し庁内連携の必要性を理解してもらう必要があります。この過程で、庁内での「顔の見える関係」が広がっていきます。

～庁内連携のつくり方～

③ 管理職の協力による組織的な取組

庁内連携を持続可能な取組とするには、管理職の協力を得て、組織的な動きとしていくことがポイントです。部署の上司や他部署の管理職、場合によっては首長を巻き込んだ検討を進めることで、組織的な連携を継続する仕組みづくりの基礎となります。

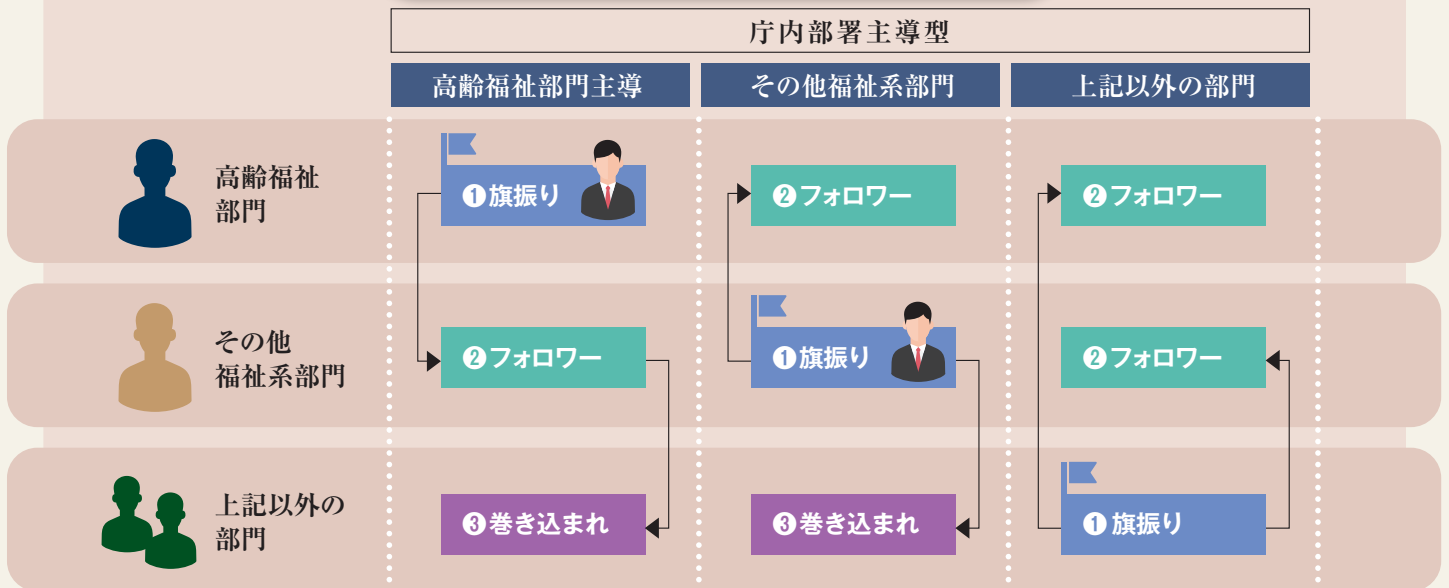
④ 連携の仕組みづくり

庁内の賛同が得られたら、全庁的な連携を効果的に進めていくための仕組みづくりを行います。会議体や組織の立ち上げなど、自治体の人口規模や状況に応じて最適な仕組みを検討することが必要です。

⑤ 具体的な取組・施策へ

連携はゴールではなく、一つの通過点にすぎません。住民の抱える困りごとを解決し、安心して暮らし続けることのできるまちづくりのために何ができるのか、全庁を交えた検討・取組を進めていきます。

連携のパターンの一例



高齢福祉部門だけでなく、他の部門の推進力のある職員や首長が主導する場合があります。さらには、地元医師会などの庁外からの働きかけがきっかけで進むこともあります。

- ① 旗振り : 連携の主導役を務める職員・部門
- ② フォロワー : 旗振り役に賛同・協力する職員・部門。別の部門の巻き込みを担うこともある
- ③ 巻き込まれ : 旗振り役やフォロワーの働きかけで連携に参加した職員・部門

庁内連携の広げ方

B ~「connection関係」から「cooperation連携」、そして「collaboration連繋」へ~

担当者間の連絡基盤構築フェーズ

「関係」

部課室間の連絡・情報共有フェーズ

「連携」

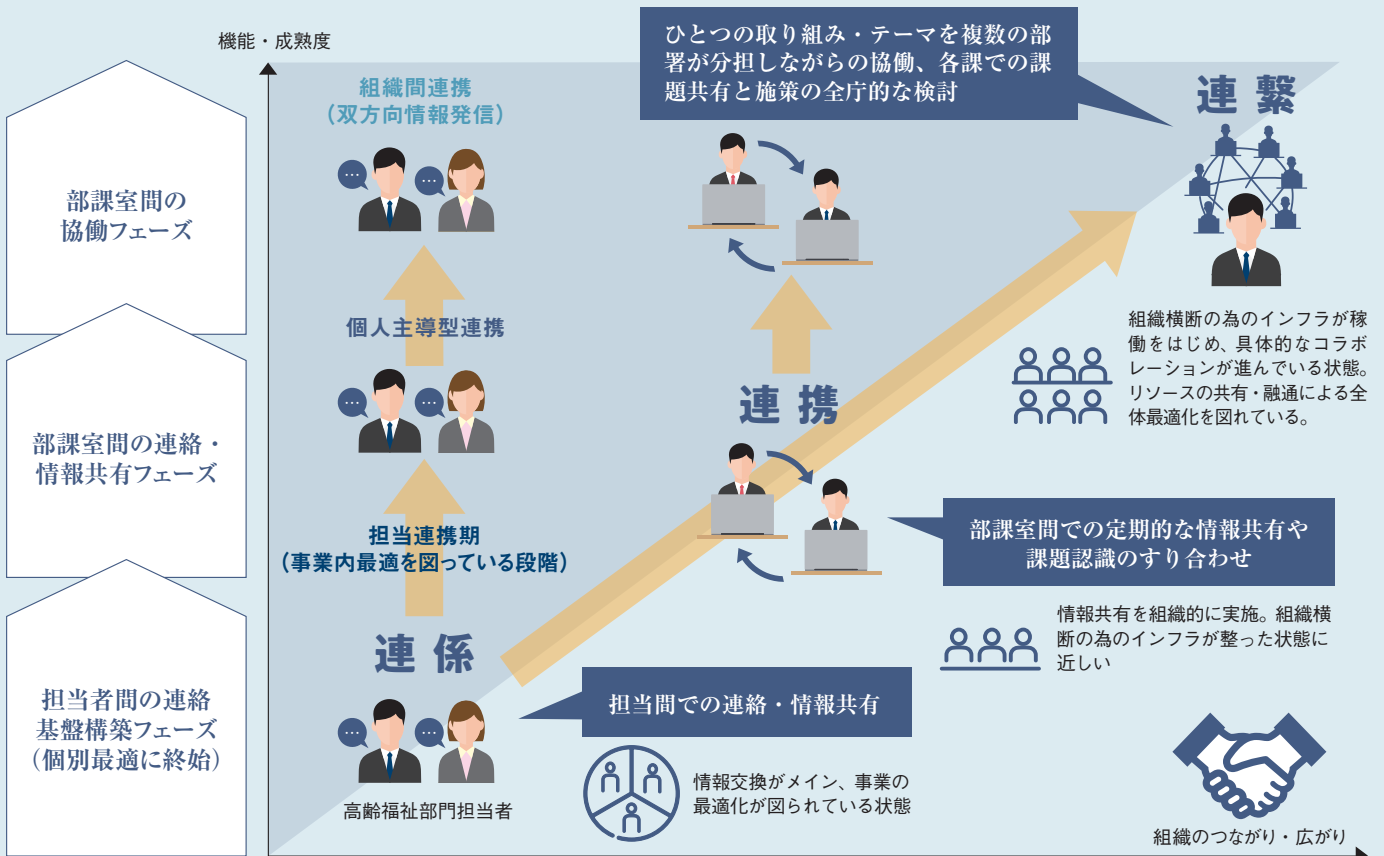
部課室間の協働フェーズ

「連繋」

最初のうちは担当者間での連絡・情報共有を通じた「関係」が図られます。関係者同士の顔の見える関係がつけられ、相互に何をしているのかを知ることができます。各事業の最適化が個別に図られている状態です。

次の段階は、部課室間で定期的な情報共有や課題認識のすり合わせの場を持つ「連携」フェーズになります。定期的な会議体の開催など、情報共有を組織的に進めるためのインフラが整った状態です。




さらに庁内の繋がりが深まると、一つの取組・テーマを複数の部門が分担しながら協働する「連繋」フェーズに至ります。各課の抱える課題が全庁的に共有され、対応策を協働して検討・実施します。各課が考える地域課題を会議体を持ち込み、全庁的にその課題に対して優先順位付けや解決のための適切な布陣、リソースを検討することで、よりスムーズかつ効率的に対応策を講じることができます。



3つの「れんけい」

一言で「庁内連携」といっても、その状況や結びつきの強さは、自治体によって様々です。

日本語の「れんけい」には主に3つの漢字が当てられますが、「関係」「連携」「連繋」でその結びつきの強さや関係性の密接さには違いがあります。

- 1 関係** connection

 「つながりのあること」という意味の言葉。複数の人間やものごとの間に、互いに関連があること。
- 2 連携** cooperation

 「協力してものごとを行うこと」という意味の言葉。互いに連絡を取り協力して物事を行うこと。複数の人間や集団が相互に連絡を取りつつ、協力しあって何かに取り組むこと。共同作業を意味する。
- 3 連繋** collaboration

 「何かと何かの間につながりがあること」を表す言葉。「連繋」も本来は、「結びつける」という意味合いを持つ言葉であったが、「連携」よりも関係性が密接なニュアンスを有する。

好取組事例



今回の調査研究でご協力いただいた、好取組自治体を一部ご紹介します。他の事例は、本調査研究の報告書をご覧ください。

事例 1

神奈川県藤沢市 ～大規模自治体の連携への挑戦～

取組のポイント

- ・担当者が関係者に説得を続け、管理職を巻き込んだ
- ・庁内検討委員会を設置し、幅広い部署が参加した
- ・異動があっても課題や方向性を継承できる仕組みづくりが重要

●連携を始めた当時の状況

平成24年頃、藤沢市では地域包括ケアシステムの構築に向けた本格的な取組には着手していませんでした。その傍ら、多様な支援ニーズが存在しており、市の高齢部門が負う負荷は大きく、現場は苦勞していました。特に、個別的な支援においては、高齢者の支援だけでは問題の解決に至らないことが多く、世代や属性に関係なく、生活支援に必要なあらゆる分野を地域包括ケアシステムに包含する必要性が高まっていました。

●連携の初動

平成27年、福祉部の福祉総務課内に、地域包括ケアシステム構築に向けた連携を推進する担当が置かれました。担当者が課題を感じてから3年後のことでした。この時に集められたのは、少数精鋭の若手と中堅職員。主導役を担った担当者は、全庁的な連携という大きな課題に立ち向かうからこそ、小さな組織、小さな取組から着実に進めていくことが重要であったと振り返ります。

●庁内検討委員会立ち上げまでの道のり

主導役を担った福祉総務課課長(当時)から地域包括ケアの理念を実現するためには全庁的な協力体制の構築が必要であると働きかけたことを皮切りに、連携に向けた取組が進められていきました。

連携の推進担当者らは、関係部課室との関係構築に奔走しました。幾度となく関係各課を回り、藤沢の目指す地域包括ケアになぜ庁内連携が必要なのか、どんなメリットがあるのかを粘り強く説明し、庁内連携への賛同と参画を取り付けていきました。

●庁内検討委員会の立ち上げ

平成27年4月、藤沢型地域包括ケアシステムの推進に向けた庁内検討委員会(以降、庁内検討委員会)が発足しました。令和2年時点では、事務局の福祉健康部の5課に加え、その他11部が参加しています。また、庁内検討委員会の下部組織として、6つの重点テーマごとに専門部会を設置しています。専門部会のみへの出席を合わせると、庁内検討委員会にかかわる部署は44課にもなります。

●庁内連携から生まれた取組

連携を進めることによって、高齢福祉部門だけでは対応しきれない事案に、関係部門との連携によって円滑に対応ができるようになりました。

たとえば、計画建築部との連携では、交通空白地域における移動支援施策の検討や居住支援協議会の立ち上げ、環境部との連携では、いわゆる「ごみ屋敷問題」への対応に向けた取組を行っています。環境部では、日常的にごみ収集を行う中で高齢者宅などの見守りを行い、福祉健康部の担当課や地域包括支援センターに必要な情報を、適切なタイミングで共有する仕組みを整えています。玄関先までごみを出すことが難しい方には、安否確認を兼ねて室内でごみを回収する「一声ふれあい収集」も行っており、支援が必要な方の異変に迅速に気づくことができる体制を作っています。

構成課

総務部	行政総務課
企画政策部	企画政策課
防災安全部	防災政策課
市民自治部	市民自治推進課
生涯学習部	生涯学習総務課
	福祉健康総務課
福祉健康部	地域包括ケアシステム推進室
	介護保健課
	障がい福祉課
	健康増進課
子ども青少年部	子育て企画課
環境部	環境総務課
経済部	産業労働課
計画建築部	建築総務課
市民病院	病院総務課
教育部	教育総務課

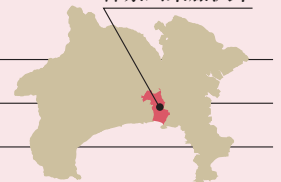
▲庁内検討委員会の構成課等一覧(令和2年時点)

自治体基礎データ

自治体名	神奈川県藤沢市
面積	69.56km ²
人口	438,076人
世帯数	194,878世帯
高齢化率	24.5%(令和2年10月1日)
要介護認定率	20.1%(H29)

※特に記載がない限り令和3年3月時点

神奈川県藤沢市



✓ 取組のポイント

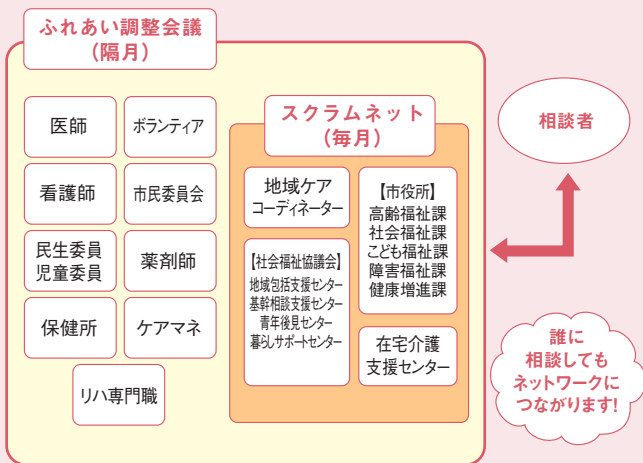
- ・社協の職員が地域を含めた連携の中心として継続的な関係を築いている
- ・地域の連携の仕組みが庁内連携もカバーしている
- ・全庁を巻き込んだ連携に向けて全庁連携研修会を開催している

● 連携を始めた当時の状況

土浦市で地域包括ケアシステムを形作る動きは昭和59(1984)年まで遡ります。土浦市内の国立霞ヶ浦病院(現・霞ヶ浦医療センター)の医師や看護師、開業医などが、退院後の高齢者の継続支援を目的に始められた地域医療カンファレンスが、後の地域包括ケアシステムの原型となります。このカンファレンスを参考に、茨城県は茨城型地域ケアシステムを補助事業として土浦市を含む4市町でモデル事業を実施し、その後、土浦市は独自にシステムを発展させていきました。地域医療カンファレンスに参加していた行政職員から社会福祉協議会の職員に対して働きかけがあったことで、社会福祉協議会もその枠組みに参加するようになりました。

● 土浦型地域包括ケアシステム

土浦市には、土浦型地域包括ケアシステムを構築する基盤として、市の委託を受けて土浦市社会福祉協議会が運営する「ふれあいネットワーク」という仕組みがあります。中学校区ごとの「スクラムネット」と「ふれあい調整会議」の2つの会議体を設置しています。「スクラムネット」では、各地域の個別ケースの対応を検討・実施しており、ふれあい調整会議では、スクラムネットで行ってこられた個別施策の評価・振り返りと地域資源の有効活用について議論するとともに、そこで抽出された地域課題から政策提言することを確認する場となっています。



▲ふれあいネットワークの会議体構成

● 庁内における役割

土浦市では、地域での連携基盤であるふれあいネットワークが庁内の連携にも生かされています。福祉部門内ではふれあいネットワークの存在や意義が浸透しており、部門間の連携もふれあいネットワークの仕組みの中に含まれています。協働して解決すべき課題が生じた場合は、課題が小さなものであれば担当者間の調整で解決を図り、担当者間での解決が難しい場合は「スクラムネット」や「ふれあい調整会議」で検討するようにしているとのことでした。

● さらなる庁内連携の広がりに向けて

ふれあいネットワークを通して、福祉部門内での連携は進んできた一方で、福祉系以外の部門との連携には課題が残っていると担当者は語ります。そこで、令和元年度から高齢福祉課が主導して全庁連携研修会を始めました。庁内41課に声掛けし、ふれあいネットワークや地域ケアコーディネーターの理解を深めるための研修を行っています。



▲全庁連携研修会の様子

● 連携の効果

土浦市では地域から吸い上げた課題やインフォーマルに提供されてきたサービスが政策に反映されつつあります。例えば、外部との交流がほとんどなく、独居とほぼ同じ高齢者世帯の問題が生じており、見守りが機能しない方への見守り体制整備が地域課題として挙げられた際には、高齢福祉部門の上位会議に諮り、見守り体制についての委員からの提言・アイデアをもとに、それを実際の事業にフィードバックするなど、地域課題の把握から政策形成に向けた議論、施策への反映へと繋げています。

また、福祉部門外と連携を企図した全庁連携研修会の効果も表れつつあります。福祉以外の部門から高齢福祉課に対して、高齢者にかかわる相談が持ち掛けられるなど、全庁連携研修会に同席していることがきっかけで、顔の見える関係が構築されつつあります。

自治体基礎データ

自治体名	茨城県土浦市
面積	122.89km ²
人口	137,970人
世帯数	61,137世帯
高齢化率	29.0%(令和2年10月1日時点)
要介護認定率	16.5%(H29)



※特に記載がない限り令和3年3月時点

事例 3

群馬県明和町 ～当たり前を着実に～

✓ 取組のポイント

- ・介護福祉課が連携を主導したが、町長の声掛けが後押しとなった
- ・庁内外と顔の見える関係を構築できていたことが奏功した
- ・職員間の助け合いや各種計画の理解、住民サービスの向上という当たり前のことが重要

● 連携を始めた当時の状況

平成26年の終わりごろに、県主催の研修を受けたことをきっかけに、現課長と地域包括支援センターの担当者間で2025年問題に対する対応を話し合いましたが、健康づくり課内(当時の地域包括支援センター設置課)では答えが出せる問題ではないことに気が付きました。そんな中、新しく就任した町長から、平成27年8月頃に介護福祉課(現地域包括支援センター設置課)に対して、町内16行政区すべてでの見守り組織の立ち上げの指示がありました。



▲見守り組織に関する地区説明会の様子

● 連携の初動

平成26年末に他部署や地域からの意見の必要性に気づいた後、担当者が各課や庁外機関に足を運び、2025年問題や高齢者福祉に対する問題意識を持ってもらうことから始めました。警察や消防などの関係機関と行政との関係が日頃から作られており、担当者との間で「顔の見える関係」を構築しやすい環境にあったことが、その後の取組の進めやすさにつながっていると担当者は語っていました。

また、町長が「オールインワンの町づくり」をスローガンに掲げ、庁内全体での住民サービス向上への取組を推進していたことも、連携を進める後押しとなりました。高齢者の課題に対して全庁的に取り組むことへの理解を得やすい状況もあったようです。

● 地域ケア推進会議の立ち上げ

平成27年の9月頃に、現在の地域ケア推進会議にあたる会議体を開催して、他部門の職員や地域の方の意見を聞く機会を設けました。庁内からは健康づくり課の職員や他、総務課安心安全係の職員に声掛けし、庁外からは町内の介護サービス事業所の役員や民生委員、警察・消防・救急、区長、ボランティア協議会といった主要な役員に参加してもらいました。その中で、健康で長生きするために必要なものについてグループワークを行ったところ、介護部門では対応できない課題が多く出されました。例えば、通いの場まで行く手段の不足や、相互の見守りの仕組みの必要性についての意見が挙がり、庁内での連携の必要性が改めて認識されました。

その後、介護福祉課を事務局として、年に1回高齢者の課題の共有や取組の検討を行っています。

● 庁内連携による効果

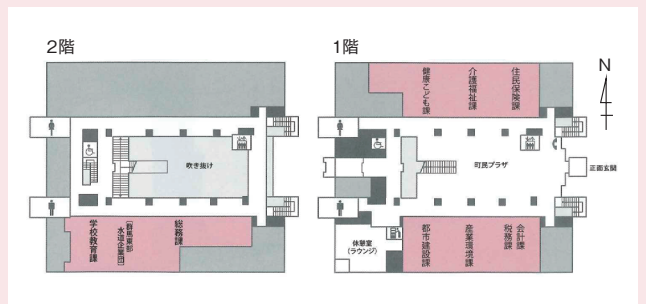
庁内連携が図られるようになったことで、情報共有がスムーズになり、円滑でスピード感のある仕事ができるようになってきました。庁内の仕事が円滑に進むことによる、住民サービスの向上が、庁内連携の一つの効果です。例えば、住民の方がどこかの窓口相談に来た際に、一つの担当では対応しきれず、複数の部門を跨いだ対応が必要になる場合があるそうです。その際には、関連する職員が最初に住民の方が訪ねた窓口に出張して対応することになっています。庁内での関係性構築や連携ができていたからこそ、住民の方の利便性を第一に考えた対応が可能になっています。

● 庁内連携を進めるために

庁内連携を進めるためには、職員が地域課題に対する共通理解を持つことが必要でした。福祉計画などの内容をよく理解することで、自ずと共通の課題意識を持つことができると担当者は話していました。また、互いの状況を理解し、自然と他課の事業を手助けするなど、心理的距離の近さが連携をうまく進めるうえで奏功したそうです。

このように際立って優秀な一人の職員ではなく、庁内全体が計画の理解や庁内での助け合いといったマインドセットを備えることで、おのずと連携が図れているとのことでした。

また、町の規模が小さく、関係機関との顔の見える関係が作りやすいこと、庁舎の規模も小さく物理的距離が近いことも連携が進みやすい要因であったとのことでした。

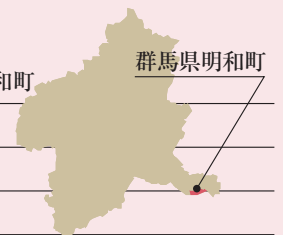


▲庁舎内配置図

自治体基礎データ

■ 自治体名	群馬県邑楽郡明和町
■ 面積	19.64km ²
■ 人口	11,068人
■ 世帯数	4,280世帯
■ 高齢化率	30.2%(令和2年10月1日時点)
■ 要介護認定率	13.9%(H29)

※特に記載がない限り令和3年3月時点



庁内連携を進めるポイント

～好取組自治体からのアドバイス～

連携のための仲間づくり



同じ福祉部局内でも、物理的・心理的距離があると連携はなかなか進みません。庁内の配置換え…は難しくとも、顔なじみの関係になるところから始めると、心理的距離が縮まるかもしれません。

専門職の方は自分の領域への想いがあるが故に、意見のぶつかり合いも起きやすいかもしれません。組織運営上のバランスが必須です。



情報交換・連携のための場づくり



会議を開催しているだけでは「会議は踊る、されど進まず」。でも、会議の場で顔を合わせて雑談することで、互いの困りごとやアイデアの共有ができて、取組が進んだりしました。

メンバーが多く大きな会議になると、ただ進捗報告して終わりになってしまうことも。少人数であればもっと主体性を持って参加してもらえそうです。



連携を継続していくための風土・仕組み



様々な部署の職員が一つの方向を向くためには、前提となる拠り所が必要。それが自分の自治体の計画への理解や、連携のゴールとして「住民を困らせないという公務員としての基本姿勢」だと思っています。

連携はできても、職員全体の意識が変わっていかないと、一人のスーパーマンの功績で途切れてしまう…地域課題を多面的に分析できる行政職の育成も必要です。庁内連携の形ができていても試行錯誤は続きます。



旗振り役を担ったスーパー職員がいなくなった後も庁内連携を続けていけるように、組織的な連携の仕組みが必要になります。

「庁内連携」に向けて ～地域包括ケアシステムの実現のために～

令和3(2021)年3月

発行 厚生労働省関東信越厚生局健康福祉部地域包括ケア推進課
〒330-9713 埼玉県さいたま市中央区新都心 1-1
さいたま新都心合同庁舎 1号館 7階
TEL 048-740-0793