

厚生労働行政推進調査事業費補助金
(政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業))
分担研究報告書

北九州市:重層的支援体制整備事業の実施に向けた課題に関する研究

研究分担者 川村 岳人 立教大学 准教授

研究要旨:

本研究は、政令指定都市・北九州市における重層的支援体制整備事業の実施に向けた課題を明らかにすることを目的とし、アクションリサーチの手法を用いて、重層的支援体制整備事業で実務を担当する予定の行政職員を対象にワークショップおよびヒアリング調査を実施した。その結果、①担当係長の専門性や支所の取り組みのばらつき、②本庁／支所をめぐる役割分担をめぐる認識のずれ、③事業理念に関する共通理解の不足といった課題が明らかになった。今後は、本庁と支所がこれまでの事業を総括した上で、重層的支援体制整備事業によって達成すべき課題を協議する場を設けることが求められる。2025年度は、重層事業の評価指標案の作成、およびその過程で生じる関係者の変化の分析を研究課題としたい。

A. 研究目的

北九州市は政令指定都市であるため、重層的支援体制整備事業(以下、「重層」)導入後は、本庁と支所(区)という二つの組織によって実施されることになる。また、2008年より導入された市の独自事業「いのちをつなぐネットワーク」は、重層の理念を一部先取りするような画期的なものであったが、時間の経過とともに課題も顕在化しており、いかにしてこの事業の課題を整理し、重層事業として位置づけていくかが問われることになる。そこで本研究は、重層の本格実施を目前に控える政令指定都市・北九州市を対象に定め、重層的支援体制の整備に向けた課題を明らかにすることを目的とした。

B. 研究方法

研究方法として、実践と研究を一体的に行うアクションリサーチの手法を用いた。具体的には、行政および重層の受託団体の職員(各2名)、評価活動の専門家(1名)、研究者(1名)からなる評価チームプロジェクトチームを組織化し、打ち合わせを繰り返しながら取り組みを進めた。具体的には、11月に重層の中心的な担い手となる、各区の「いのちをつなぐネットワーク」担当係長を主要な対象として、ワークショップを実施した。この結果、包括的な支援体制の基礎的な理解や必要性が必ずしも各担当係長に等しく浸透しているわけではないといった課題が浮き彫りとなった。これを受け、プロジェクトチームは、重層的支援体制の整備に向けた課題をより詳細に把握するため、一部の担当係長にヒアリング調査を実施した。

(倫理面への配慮)

北九州市に本研究の目的・内容に関して説明を行い、研究成果の公表を行うことについて書面で同意を得たうえで研究を行った。

C. 研究結果

本研究の結果として特に重要なことは、以下の三点である。第一に、担当係長の専門性や経験、支所の取り組みのばらつきが少なくないことである。担当係長には、福祉部局での経験が浅い者や再任用職員も含まれる。さらに、「いのちをつなぐネットワーク」の創設以来、業務が拡大し続けているものの、本庁との意思疎通や支所同士の交流が必ずしも活発ではないため、各支所が独自の判断に基づいて活動する(せざるを得ない)状況もみられる。

第二に、行政職員の間には、本庁／支所という所属の違いに起因する認識の差異があるということである。本庁が支所に地域特性に合わせた主体的な取り組みを期待する一方、支所は本庁に業務指針を示して欲しいとの思いがあるため、両者の間には役割分担をめぐる認識のずれが生じている。

第三に、いのちネットや重層の理念が必ずしも担当係長の中に十分に浸透していないということである。実際、担当係長からは、重層の事業目標が壮大で自分の業務との関わりが見えないという声も聞かれた。一方、重層を試験的に先行実施したモデル地区では、多機関協働の実践を積み重ねるなかで担当係長の認識や行動にポジティブな変化が生じた例も確認された。

D. 考察

本研究によって明らかになった課題の多くは、政令指定都市特有の組織体制、つまり本庁／支所

(区)という二重構造に起因していると考えられる。両者の物理的な距離の影響もあり、双方の意思疎通や役割分担の共有は容易でなく、現場を担う各区が慣習や自らの判断で業務を行わざるを得ない場面も生じている。また、北九州市固有の事情として、「いのちをつなぐネットワーク」から重層への「接続」をめぐる少なからず混乱が生じており、そのことが現場の困難を増幅させている面もある。

以上のことから、現段階では、これまで各支所が「いのちをつなぐネットワーク」を通して行ってきた実践の成果と課題を整理した上で、その課題を重層によって達成する方策を本庁と支所が協議し、共通認識をつくりあげる場を設けることが課題になると考えられる。また、モデル地区でみられた担当係長の意識改革や行動変容がいかなる条件のもとで可能になるのかを検討することも、重層の実効性を確保するうえで重要な課題になるといえる。

E. 結論

すでに述べたように、北九州市では、既存の「いのちをつなぐネットワーク」事業の課題を整理した上で、重層を展開するなかでいかにしてそうした課題を達成していくのかを、本庁のみならず各支所の担当係長が検討し、その結果を共有することが重要な課題になる。評価指標の設計は、重層で取り組むべき具体的な項目を網羅的に析出し可視化する上で効果的と考えられる。さらに言うと、重層の準備体制が整っていない状況では、評価活動を導入するプロセスで様々な変化(葛藤、疑問、軋轢等を含む)が生じることが予想されるが、この過程に着目することも重要である。評価の実施プロセス自体をアウトカムと想定し、評価に携わった関係者の評価的思考が養われることによって、関係者やひいては組織の変化を促すことが期待されるからである(評価プロセスの活用(Evaluation Process Use))。したがって、2025年度は、担当係長を中心とするワークショップを開催し、現場の実態に即した評価指標案を作成するとともに、そのプロセスで生じる変化を記録・分析することを研究課題としたい。

F. 健康危険情報

なし

G. 研究発表

1. 論文発表
なし
2. 学会発表
なし

H. 知的財産権の出願・登録状況

(予定を含む。)

1. 特許取得
なし
2. 実用新案登録
なし
3. その他
なし

