

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))

「市町村における包括的支援体制の体制整備の評価枠組みの構築のための研究」

研究代表者 永田 祐 同志社大学 社会学部 教授

研究要旨

研究目的：本研究は、平成 29 年の社会福祉法改正において市町村の努力義務として位置づけられた「包括的な支援体制の整備」および、令和 2 年の法改正により制度化された「重層的支援体制整備事業」の体制整備に向けた評価枠組みを構築することを目的とした。包括的な支援体制は、複数の施策・事業・主体から構成されるため、従来の目標管理型評価では捉えにくい特徴を有している。本研究では、体制整備の状況を把握するための評価指標を開発するとともに、評価活動そのものが関係者の学習や協働を促進し、体制整備を前進させる可能性に着目した。

研究方法：本研究は、①評価指標の開発と検証を行う「指標班」と、②自治体に伴走しながら参加型評価を実践する「伴走班」の二班構成で実施した。指標班では、デルファイ変法により評価指標を開発し、全国調査データを用いて妥当性・信頼性を検証した。さらに、因子分析やパス解析を通じて、体制整備と重層事業進展の関連構造を分析した。伴走班では、9 自治体を対象に、ロジックモデル等を活用した評価ワークショップを実施し、評価活動を通じた変化や実践改善プロセスを分析した。

研究結果：指標班では、包括的な支援体制整備が、「現状把握」「ビジョン作成」「施策立案」「分析・見直し」等からなる【活動】と、それを支える「協議の場」「人材育成」「マインドの醸成」等の【基盤】による二重構造として整理できることが示された。特に「マインドの醸成」および「分析・見直し」が重層事業の進展に有意な影響を及ぼしていた。また、短縮版指標と研修パッケージを開発し、都道府県研修で試行した。伴走班では、自治体ごとに評価対象の境界を設定し、対話を通じて施策群を構造化する評価活動を展開した。その結果、評価活動は、評価枠組みの構築だけでなく、関係者間の共通理解、学習、協働関係の形成を促進する「評価のプロセス活用」として機能していた。

結論：本研究は、包括的な支援体制整備を、「基盤」と「活動」の循環構造として捉える評価モデルを提示するとともに、評価を単なる成果測定ではなく、学習と協働を通じて体制整備を推進するプロセスとして再定義した点に意義がある。標準的指標による「マクロな自己診断」と、伴走型評価による「ミクロな対話的構造化」を組み合わせることで、評価は、自治体における合意形成やガバナンス形成を支える政策ツールとなりうる。今後は、評価活動を地域福祉計画や重層事業実施計画に組み込み、都道府県による後方支援を通じて普及を図ることが求められる。

I. 研究目的

研究分担者 大冢賀 政昭(国立保健医療
科学院医療・福祉サービス研究部)

研究分担者 黒川 文子(愛知淑徳大学福
祉貢献学部)

研究分担者 榎原 美樹(明治学院大学社
会学部)

研究分担者 清水 潤子(武蔵野大学人間
科学部)

研究分担者 川村 岳人(立教大学コミュ
ニティ福祉学部)

研究分担者 相馬 大祐(長野大学社会
福祉学部)

本研究は、平成 29 年の社会福祉法改正において市町村の努力義務として位置づけられた「包括的な支援体制の整備」および、令和 2 年の同法改正により制度化された「重層的支援体制整備事業」の体制整備に向けた評価枠組みを構築することを目的として、令和 5 年度から令和 7 年度にかけて実施したものである。

包括的な支援体制および重層的支援体制整備事業は、相談支援、参加支援、地域づくりに向けた支援、多機関協働等を一体的に実施することを通じて、属性別・分野別に分かれてきた既存施策を横断しよう

とするものである。しかし、その成果は単一事業のアウトプットとして把握しにくく、また、対象者や支援範囲が固定されていないことから、従来の目標管理型の行政評価では十分に評価することが困難であることが指摘されてきた。

また、包括的な支援体制整備は、単に制度や事業を導入するだけでは成立せず、庁内外の関係機関の協働、価値観の共有、地域との関係形成、組織文化の変容などを伴う。そのため、評価においても、単なる成果測定にとどまらず、多様な主体による評価活動そのものが体制整備を促進する可能性に着目する必要がある。

こうした問題意識を踏まえ、本研究では、全国的に活用可能な評価指標を開発し、その妥当性・信頼性を検証する「指標班」と、自治体に伴走しながら評価活動そのものを実践する「伴走班」の二つの研究アプローチを統合し、「体制を測る評価」と「体制をつくる評価」を往還させる評価枠組みの構築を試みた。

II. 研究方法

本研究は、①評価指標の開発と検証を行う「指標班」と、②自治体において参加型評価を伴走的に実践する「伴走班」の二班構成で実施した。

指標班では、包括的な支援体制整備および重層的支援体制整備事業の進展状況を可視化するための評価指標の開発を行った。令和5年度には、学識経験者7名、実践者・政策担当者8名を対象としてデルファイ変法を実施し、「包括的支援体制の構築に関する取組（包括評価）」「重層的支援体制整備事業の実施状況（重層評価）」「各事業を一体的に実施するための協働・連携（連携評価）」の三層構造からなる評価指標案を作成した。

その後、内容妥当性調査およびプレ調査を経て、41項目（包括評価10、重層評価25、連携評価6）からなる評価指標を作成した。

令和6年度には、重層的支援体制整備事業を実施している346自治体および移行準備中の206自治体を対象として全国調査を実施し、264自治体から回答を得た。調査結果については、各設問の回答傾向、

項目間相関、因子構造等を分析し、評価指標の妥当性・信頼性の検証を行った。さらに、自治体現場での活用可能性を高めるため、評価項目の縮約や、研修パッケージ化に向けた検討を進めた。

一方、伴走班では、アクションリサーチの方法を採用し、自治体ごとの実情や課題に応じた評価活動を展開した。対象自治体は、高島市、坂井市、東海村、豊田市を中心に開始し、その後、北九州市、日光市、長浜市、都城市、倉敷市へと拡大した。各自治体では、包括的な支援体制全体を一律に評価対象とするのではなく、相談支援、地域づくり、多機関協働、コミュニティワーク、参加支援、災害ケースマネジメントを背景とした相談支援体制など、それぞれの自治体が課題として認識する領域に評価の焦点を設定した。

具体的には、行政職員、社会福祉協議会職員、支援関係機関、地域住民等からなる評価チームまたはワークショップの場を設定し、ロジックモデル、Theory of Change、Most Significant Change、形成的評価等の手法を、各自治体の状況に応じて組み合わせながら用いた。評価活動では、目指す姿やアウトカムの言語化、既存施策・事業の棚卸し、評価指標や行動指針の検討、評価結果の計画や実務への反映を進めた。また、豊田市のように相談支援機関へのインタビューや質問紙調査を通じて体制の実態を把握する方法、日光市のようにコミュニティワーク記録を活用して地域支援の成果を可視化する方法など、自治体ごとに異なる評価手法の適用可能性も検討した。

また、研究全体を通じて、全体研究会を継続的に開催し、指標班と伴走班の成果を共有しながら、評価枠組み全体の統合的検討を行った。

III. 研究結果

1. 評価指標の構造化と妥当性検証

指標班では、包括的な支援体制整備の評価指標について、デルファイ変法による合意形成を経て、包括評価・重層評価・連携評価の三層構造を構築した。

包括評価では、体制整備の前提となる基盤として、「ビジョンの共有」「人材育成」

「協議の場」「マインドの醸成」等を位置づけた。

重層評価では、国が示す「重層的支援体制整備事業実施要綱」に従って、包括的相談支援事業、多機関協働事業、アウトリーチ等による継続的支援事業、参加支援事業、地域づくり事業の5事業について、それぞれPDCAサイクルに沿って評価できる構造を採用した。

さらに、連携評価では、5事業間および他分野事業との協働・連携状況を可視化するため、機関間協働および多職種連携の視点から評価指標を作成した。

全国調査の結果からは、「福祉に関連する庁内関係課との協議」や「相談支援に関連する施策の現状把握」等は比較的高い実施率を示した一方、「人材配置に関する独自方針」「柔軟な協議の場」「福祉以外の部局との連携による支援メニュー開発」等は実施率が低かった。

また、重層事業実施自治体と移行準備自治体との間では、ビジョンの作成・共有、事業間連携、地域づくり等の項目で有意差が確認された。

これらの結果から、包括的な支援体制整備においては、単に事業を実施しているかどうかではなく、ビジョン共有や協議の場、人材育成、分析・見直し等の「体制整備のプロセス」が重要な意味を持つことが明らかとなった。

さらに、パス解析の結果から、包括的な支援体制整備は、「現状把握」「ビジョン作成」「施策立案」「分析・見直し」等からなる循環的な【活動】と、それを支える「協議の場の設定」「人材育成」「マインドの醸成」等の【基盤】による二重構造として把握できることが示された。特に、「マインドの醸成」および「分析・見直し」が重層事業の進展に有意な影響を与えていたことから、包括的な支援体制整備は、単なる制度導入ではなく、関係者の認識変容や振り返りを伴う循環のプロセスとして理解する必要があることが示唆された。

2. 自治体伴走による評価活動の成果

伴走班では、各自治体の課題や状況に応じて、多様な評価活動が展開された。

高島市では、「分野別相談支援センター

連絡会」を基盤として、包括的相談支援体制のロジックモデルとアウトカム指標を作成した。ワークショップを通じて、相談支援機関間で「包括的支援体制とは何か」を対話する機会が生まれ、支援機関間の関係性や共通理解が形成されていった。また、その後、地域担当ワーカーも交えたワークショップを行ったことで、制度福祉と地域づくりとの接続についての理解が進み、「現場で使える評価」へと展開していった。

坂井市では、地域住民、社会福祉協議会、行政職員等が参加し、「地域づくり」をテーマにしたワークショップを展開した。そこでは、住民主体の活動を行政がどのように支えるべきかという問いが共有され、「地域で支え合いながら暮らし続ける」という共通ビジョンの言語化が行われた。また、Most Significant Change (MSC) 等を活用し、住民の語りや変化を重視する評価活動が試みられた。

東海村では、「重層的支援体制整備事業推進ワーキング委員会」において、行政と社会福祉協議会が共同でロジックモデルを作成した。その結果、「相談支援の望ましい連携の仕組み」と「望ましい地域のあり方」という共通目標が整理され、行政内部でも包括的支援体制を「自分事」として捉える意識が強まった。

豊田市では、相談支援機関へのインタビュー調査を通じて、包括的相談支援体制の形成評価を行った。その結果、福祉総合相談課、福祉の相談窓口、コミュニティソーシャルワーカー配置等の新たな施策については一定の評価が得られた一方、支援拒否への対応や継続的支援、人材育成、支援ルール共有等に課題があることが明らかとなった。

また、豊田市では、評価活動そのものが庁内横断的な対話の機会となり、福祉部局以外の職員も含めた「言葉合わせ」や共通理解形成が進んだことが特徴的であった。

日光市では、コミュニティワーク記録を活用した評価システムの開発を行った。コミュニティワーカーの実践を、コミュニティワーク場面、技術、アウトプット、アウトカム等に整理し、Kintoneを活用した記録システムを導入した。さらに、記録をもとにワークショップを行い、地域支援

のアウトカムを言語化する取組を進めた。

北九州市では、「いのちをつなぐネットワーク」を基盤として、多機関協働による包括的な支援体制の評価活動を実施した。区役所担当係長、本庁職員、受託事業者等を交えたワークショップやヒアリングを通じて、重層的支援体制整備事業の目的や役割に対する認識の共有を図るとともに、従来十分に検証されてこなかった支援体制の課題や強みを可視化した。特に、評価活動を通じて、本庁と区役所間の対話や、受託事業者を含めた協働関係が進展した点が特徴的であった。

都城市では、小地域福祉活動計画づくりを通じて、住民主体の地域づくりに関する評価活動を実施した。地区ごとのワークショップを重ねる中で、地域活動の価値や行動指針を整理するとともに、住民主体の活動と包括的な支援体制との接続について検討を行った。これにより、従来は暗黙知として扱われていた地域活動の意義や役割が言語化され、地域づくりのプロセスそのものを評価対象として捉える視点が共有された。

長浜市では、障害者や外国籍住民等、従来の地縁型コミュニティに包摂されにくい主体を含む地域づくり実践を対象に、福祉と福祉外の主体が協働するプロジェクトの評価可能性を検討した。評価活動では、事業担当者や関係主体へのヒアリングやワークショップを通じて、従来型のアウトカム指標では捉えにくい関係形成や価値創出のプロセスを言語化し、イノベーション型地域づくりに適した評価視点の整理を試みた。

倉敷市では、西日本豪雨災害後の災害ケースマネジメントの経験を踏まえ、相談支援体制の現状把握と評価活動を実施した。相談支援関係者へのアンケート調査等を通じて、支援機関間の連携状況や相談支援の課題を可視化するとともに、評価結果を今後の研修や事業計画に反映するための検討を進めた。これにより、災害対応を契機として形成された支援体制を、平時の包括的な支援体制整備へ接続する可能性が示された。

3. 評価プロセス活用による変化

本研究では、評価結果そのものだけでなく、評価活動の過程を通じて生じる学びや変化、すなわち「評価のプロセス活用」に注目した。

参加自治体の行政及び社会福祉協議会担当者によるグループインタビューの結果からは、個人、業務・活動、組織・関係性の各レベルで多様な変化が確認された。

まず、個人レベルでは、「フォアキャストからバックキャストへの思考転換」「他分野の視点への理解」「評価に対するイメージの変化」等が語られた。また、「包括的支援体制」や「地域づくり」という概念について、自ら問い直しながら考えるようになったという声もみられた。

また、業務・活動レベルでは、ロジックモデルや評価指標を、地域福祉計画や地域福祉活動計画、人事評価、事業検証等に組み込もうとする動きが生まれていた。また、会議体の運営方法や対話の進め方が変化し、従来の「報告中心」の会議から、「目指す姿」や「価値」を共有する場へと変化していった。

さらに、組織・関係性レベルでは、庁内連携の強化、社会福祉協議会と行政の関係性の変化、他分野との接点の拡大等が確認された。特に、評価活動を通じて、従来は接点の少なかった部局や支援機関との対話が生まれ、「包括的支援体制を自分事として考える」関係者が増えたことが重要な成果として語られた。

一方で、人事異動、業務負担感、評価に対するアレルギー、組織内の温度差等は、評価活動を進めるうえでの大きな阻害要因として指摘された。また、伴走する研究者や外部支援者への依存が強く、「自走化」が課題であるという指摘も複数の自治体から挙げられた。

また、評価活動は各自治体内部の変化だけでなく、自治体間の学習や相互刺激を生み出す「実践コミュニティ」としても機能していた。全体研究会等を通じて、自治体職員、社会福祉協議会職員、研究者、評価実務家が継続的に実践を共有することで、他自治体の実践や評価手法を参照しながら、自地域の取組を相対化・再構成する学習プロセスが形成されていた。こうした自治体間の相互学習は、評価活動の継続や実

践改善を支える重要な促進要因となっていた。

こうした変化は、単なる評価技術の習得ではなく、実践を振り返りながら問い直す「評価的思考 (evaluative thinking)」の形成として理解することができる。

IV. 総括的考察

本研究を通じて明らかになったことは、包括的な支援体制整備の評価とは、単に「できているかどうか」を測定する行為ではなく、多様な主体が対話を通じて「何を目指すのか」を共有し、その実現に向けた実践を共同で再構成していく営みであるという点である。

指標班で開発した評価指標は、全国的な比較可能性や、自治体の自己点検・改善のためのツールとして一定の有効性を示した。一方で、本研究で開発した指標は、一定の点数以上であれば体制整備が完了したと判定するためのものではない。むしろ、包括的な支援体制の整備に必要な基盤や活動の状況を可視化し、自治体内外の関係者が自らの強みや弱み、今後取り組むべき課題を確認するための対話の素材として位置づけられるべきものである。

この点は、先進自治体へのヒアリング（岐阜県美濃加茂市、大阪府八尾市）でも示唆されている。評価指標の点数そのものに着目するだけでは、都道府県平均や同規模自治体との比較がない限り、その高低の意味を説明することは難しい。一方で、評価者間の点数の差異、すなわち関係者間の認識のギャップに着目することで、翌年度に向けた事業展開の方向性や共通認識を確認する機会として活用できる可能性が示された。したがって、評価指標は、行政による一方的な判定や順位付けではなく、関係者間の振り返りと改善を促すコミュニケーションツールとして活用されることが重要である。

また、指標班の成果からは、包括的な支援体制整備を捉える際に、事業実施の有無や件数だけではなく、体制整備の基盤と活動の双方を把握する必要があることが示された。ビジョンの作成・共有、庁内外の協議の場、人材配置・人材育成、マインドの醸成、分析・見直しといった要素は、相

談支援、参加支援、地域づくり、多機関協働等の個別事業を支える土台である。包括的な支援体制は、これらの基盤が形成され、それに基づく具体的な活動が展開されることによって初めて実質化する。その意味で、本研究の指標は、包括的な支援体制を静的な制度配置としてではなく、基盤形成と実践展開が相互に作用する動的なプロセスとして捉える視点を提示したといえる。特に、本研究で示された「活動」と「基盤」の二重構造は、包括的な支援体制整備が、単なる施策実施の積み上げではなく、「現状把握」「ビジョン作成」「施策立案」「分析・見直し」からなる循環的プロセスによって推進されることを示している。この構造は、Observe（観察）、Orient（状況判断）、Decide（意思決定）、Act（実行）からなるOODAループ型の実践改善モデルとして理解することができる。特に、「協議の場の設定」が循環全体を支える中核的要素として位置づけられたことは、包括的な支援体制整備において、継続的な対話と合意形成の場が不可欠であることを示唆している。

一方、伴走班の成果は、評価活動そのものが体制整備を進める実践的契機となることを明らかにした点に大きな意義がある。高島市、坂井市、東海村、豊田市、北九州市、日光市等の事例では、評価活動を通じて、関係者が自らの地域の取組を言語化し、ロジックモデルやTheory of Change等を用いて、目指す姿、活動、成果の関係を整理していった。その過程で、従来は暗黙知として共有されていた実践の意味や、各機関が担っている役割が可視化され、関係者間の対話が促進された。

特に重要なのは、評価活動が単に評価枠組みを作成するための作業にとどまらず、関係者の学習、認識変容、関係性の再編をもたらしていたことである。グループインタビューでは、評価活動を通じて、担当者がフォアキャスト型の発想からバックキャスト型の発想へと変化したこと、包括的な支援体制や地域づくりの意味を問い直すようになったこと、他分野や他機関の視点を理解するようになったことが語られた。また、評価活動を通じて、従来は報告中心であった会議が、目標や価値を共有す

る対話の場へと変化したことも確認された。

これは、評価学における「評価のプロセス活用」の具体的な現れといえる。評価のプロセス活用とは、評価結果そのものだけでなく、評価に参加する過程から生じる学びや変化を指す。本研究では、ロジックモデルの作成、指標検討、ワークショップ、関係者間の準備・振り返りといった評価活動の過程が、関係者の評価的思考を促し、包括的な支援体制整備に必要な共通理解や協働関係の形成に寄与していた。

さらに、伴走班の実践からは、包括的な支援体制整備の評価において「境界設定」が重要であることも明らかになった。そもそも包括的な支援体制は、単一の制度や事業ではなく、複数の施策・事業・主体が重なり合って構成される施策群である。そのため、評価においては、何を「包括的な支援体制」として捉えるのかという境界設定そのものが重要な意味を持つ。そのため、各自治体では、相談支援体制、地域づくり、多機関協働、コミュニティワーク、既存事業の再編等、それぞれの課題意識に応じて評価対象の境界を設定した。この境界設定は、評価を狭めるための作業ではなく、自治体が自らの体制整備のどこに焦点を当て、何を改善しようとしているのかを明確にする作業であった。

この点から、本研究の成果を全国展開する際には、自治体を人口規模や実施年数だけで類型化するのではなく、評価の境界設定と活用する評価手法の組み合わせによって整理することが有効である。例えば、包括的相談支援体制を対象とする場合、形成的評価やロジックモデルが有効である。

一方、地域づくりやコミュニティワークを対象とする場合には、Theory of Change や Most Significant Change のように、変化の語りや価値の言語化を重視する手法が有効である。さらに、既存の重層事業や地域福祉計画の進捗管理に接続する場合には、共通指標を用いた自己診断と、関係者によるグループワークを組み合わせることが考えられる。

ただし、伴走型評価には課題もある。第一に、ロジックモデルや評価指標の作成には時間を要し、多様な関係者の合意形成が

不可欠である。第二に、評価活動を継続するためには、担当者の意欲や能力だけでなく、組織として評価活動を位置づける仕組みが必要である。第三に、研究者や評価専門家の伴走があることで評価活動が促進される一方、外部伴走者がいなければ自走が難しいという課題も明らかになった。特に、人事異動がある行政組織においては、評価活動の知見やマインドを組織内に蓄積し、継承する仕組みが不可欠である。

この課題に対しては、評価活動を特別な研究プロジェクトとしてではなく、地域福祉計画、重層事業実施計画、地域福祉活動計画、庁内会議、社協内の実践記録や振り返りの場など、既存の業務プロセスに組み込むことが重要である。高島市や豊田市の事例にみられるように、評価活動で作成されたロジックモデルや評価指標を計画や通常業務に接続することで、評価活動は一過性のものではなく、継続的な体制整備の仕組みとして定着する可能性がある。

以上を総合すると、本研究が提示した評価枠組みは、標準的な評価指標によって自治体の現在地を可視化する「マクロな自己診断」と、自治体の文脈に応じて関係者が対話しながら施策群を構造化し、改善につなげる「ミクロな評価活動」を組み合わせるものである。前者は、自治体が自らの強み・弱みを把握するための入口となり、後者は、その結果を具体的な体制整備や計画改善につなげるプロセスとなる。両者を統合することで、評価は、単なる成果測定ではなく、包括的な支援体制の整備を促進する政策ツールとして機能しうる。

V. 結論

本研究は、包括的な支援体制整備を、「基盤」と「活動」の循環構造として捉える評価モデルを提示するとともに、評価を単なる成果測定から、体制整備を支える学習と協働のプロセスとして再定義した点に理論的・実践的意義を有する。その上で、本研究は、令和5年度から令和7年度までの3年間にわたり、市町村における包括的な支援体制および重層の支援体制整備事業の体制整備を評価するための枠組みを構築することを目的として実施した。

本研究の第一の成果は、包括的な支援体

制整備の状況を把握するための評価指標を開発し、その妥当性と活用可能性を検討したことである。開発された指標は、重層事業の実施状況だけでなく、包括的な支援体制を支える基盤、事業間の協働・連携、分析・見直しの仕組み等を含むものであり、従来の事業実績中心の評価では捉えにくい体制整備の状況を可視化するものであった。また、全国調査や現場での試行を通じて、指標は点数判定のためではなく、自治体が自らの現状を把握し、関係者間で対話し、改善を検討するための自己診断ツールとして活用することが適切であることが明らかとなった。

第二の成果は、自治体における伴走型評価の実践を通じて、包括的な支援体制整備の評価活動のプロセスを具体化したことである。各自治体では、地域の実情に応じて評価対象を設定し、ロジックモデル、Theory of Change、Most Significant Change等を活用しながら、関係者が共通目標や実践の意味を言語化していった。その結果、評価活動は、単に評価枠組みを構築する作業にとどまらず、関係者間の学習、共通理解、協働関係の形成を促進し、体制整備そのものを前に進める機能を有することが確認された。

第三の成果は、指標班と伴走班の知見を統合し、包括的な支援体制整備の評価を「測る評価」と「つくる評価」の両面から捉える枠組みを提示したことである。共通指標による自己診断は、自治体の現在地を把握する入口となる。一方、伴走型評価は、その結果や地域の課題をもとに、関係者が対話を通じて施策群を構造化し、改善の方向を具体化するプロセスである。両者を組み合わせることで、評価は、単なる成果管理ではなく、自治体における学習、合意形成、ガバナンス形成を支える実践的枠組みとなる。

もっとも、本研究を通じて、評価活動の実装には課題も明らかになった。評価活動には一定の時間と労力を要し、関係者の合意形成やロジックモデル・指標の設定には継続的な対話が必要である。また、評価専門家や研究者による伴走支援が大きな役割を果たした一方で、自治体が自律的に評価活動を継続できる仕組みをどのように

整えるかは今後の重要な課題である。さらに、小規模自治体や人員体制が限られる自治体においては、都道府県等による研修、伴走支援、横展開の仕組みが不可欠である。

以上より、本研究は、包括的な支援体制整備の評価を、成果測定のための技術ではなく、地域の関係者が共に学び、体制をつくり、改善していくための政策的・実践的ツールとして位置づけるものである。今後は、本研究で開発した評価指標、短縮版指標、研修パッケージ、伴走型評価のプロセスモデルを、地域福祉計画や重層事業実施計画の策定・評価・見直しに組み込み、自治体が自律的かつ継続的に包括的な支援体制を整備していくための基盤として活用していくことが求められる。

VI. 政策への反映

本研究の成果は、市町村における包括的な支援体制整備を推進する政策ツールとして、国、都道府県、市町村の各層で活用可能である。

第一に、評価指標は、市町村が自らの体制整備の状況を把握するための自己診断ツールとして活用できる。本研究で開発した指標は、点数によって自治体を序列化したり、一定水準以上であれば「整備済み」と判定したりするためのものではない。むしろ、包括的な支援体制の整備に必要な基盤や活動を可視化し、関係者が強みや弱み、認識のずれを共有するための素材である。そのため、国や都道府県が自治体に指標を単に配布するだけではなく、指標の趣旨や使い方を丁寧に説明し、グループワークや対話を含む研修パッケージとして提供することが望ましい。実際に、本研究で開発した短縮版指標、評価票、グループワークを含む研修パッケージを用いて、長野県において都道府県主催研修を試行したところ、参加自治体において、自自治体の体制整備状況の可視化や、他自治体との比較を通じた課題認識の共有、関係者間の対話促進等の効果が確認された。特に、評価結果をレーダーチャート等で可視化し、自治体間比較やグループワークを通じて読み解くことで、単なる点数確認ではなく、「なぜこの結果になっているのか」「どのような改善が必要か」を関係者間で対話する契

機として機能した。

また、奈良県、神奈川県等でも同様の展開を進めており、都道府県が広域的な後方支援機能として、評価活動を支援するモデルの可能性が示された。

第二に、評価活動を地域福祉計画や重層事業実施計画の策定・評価・見直しに組み込むことが重要である。包括的な支援体制整備は、個別事業の実績管理だけではなく、地域における支援体制の目指す姿、施策群の関係、庁内外の協働体制を継続的に見直すことによって進展する。そのため、評価活動を計画策定時の一過性の作業にとどめず、計画のPDCA サイクルの中に位置づけることが必要である。本研究で用いたロジックモデルや Theory of Change は、計画の理念や施策体系を、実践と評価に接続するための有効な手法となりうる。

第三に、都道府県による後方支援の役割を明確化する必要がある。市町村、とりわけ小規模自治体では、評価活動を自力で設計・運営することが困難な場合がある。本研究でも、評価活動の推進には、外部伴走者や研究者、評価実務家の支援が大きな役割を果たした。したがって、都道府県には、評価指標を活用した研修の実施、自治体間の学び合いの場の形成、伴走支援人材の育成、好事例の横展開等の役割が期待される。

第四に、評価活動を通じた実践コミュニティの形成を政策的に支援することも重要である。本研究の過程では、自治体職員、社会福祉協議会職員、研究者、評価実務家が継続的に集まり、互いの実践を共有しながら学び合う場が形成された。この場合は、単なる研究会にとどまらず、評価のプロセス活用を体現する実践コミュニティとして機能した。今後、こうした自治体間・実践者間の学び合いを継続することは、評価活動の自走化や、包括的な支援体制整備の質的向上に資する。

以上のように、本研究の成果は、標準的な評価指標による自己診断、伴走型評価による対話的な構造整理、地域福祉計画等への組み込み、都道府県による後方支援、実践コミュニティの形成という複数の経路を通じて政策に反映しうる。これらを組み合わせることで、包括的な支援体制整備は、単なる事業実施から、地域の多様な主体が

協働して支援体制をつくり続けるプロセスへと発展していくことが期待される。

F. 研究発表

1. 論文発表

川村岳人, 公営住宅団地における社会的孤立と地域福祉. 都市問題, 115(12), 17-21, 2024.

黒川文子・安藤亨・永田祐, 豊田市における包括的な相談支援体制の形成的評価の試み. 愛知淑徳大学論集福祉貢献学部篇, 15, 18-27, 2025.

永田祐, 地域福祉の計画化と地域共生社会: 市町村は「総合化」という過大な期待に答えられるのか『社会福祉研究』(148), 54-61, 2023

永田祐, 社会福祉における包括的な支援の展開と課題: メゾ領域の体制整備に焦点を当てて. ソーシャルワーク実践研究, 20, 15-26, 2024.

永田祐, 「身寄りのない人」を地域で支えるために. 月刊福祉, 107 (6), 17-21, 2024.

永田祐, 身寄りのない高齢者への支援と包括的な支援体制. ガバナンス, 281, 17-19, 2024.

永田祐, 意思決定支援に基づいた総合的な権利擁護支援策の展開 豊田市における地域生活意思決定支援プロジェクトを事例として. 地域福祉研究, 52, 59-69, 2024.

永田祐, 地域共生社会の全体像をどうとらえるか. 月刊福祉, 108(1), 19-23, 2025.

OTAGA M. Community-based inclusive society and integrated care in Japan: Concepts and challenges for practice (Review). 保健医療科学. 2024; 73(1): 32-41.

榊原美樹「地域支援におけるワーカー行動記録作成の意義と継続条件」『明治学院大学社会学・社会福祉学研究』164, 113-134, 2025.

榊原美樹・大野賀政昭・大口達也・黒川文子・清水潤子・川村岳人・相馬大祐・永田祐「市町村福祉行政における包括的な支援体制の整備に関する評価モデルの構築」『社会福祉学』(印刷中).

清水潤子, 『包括的な支援体制整備の評価

枠組み構築に向けた自治体評価伴走支援の取り組み』、評価クォーターリー、71、21-38、2024.

清水潤子「地域福祉活動における評価意識と評価実践ー市区町村社会福祉協議会職員へのインタビュー調査を通じてー」『社会福祉学』66(1), 85-99, 2025.

清水潤平・松本道也・清水潤子「多職種協働型による包括的な支援体制の評価実践ー高島市における重層的支援体制整備事業を活用した多職種連携の取組を通じてー」『地域福祉実践研究』(印刷中)
渡辺晴子, 永田祐, 黒田研二, 上野谷加代子, 保健福祉の現場を訪ねる 豊田市: 包括的支援体制づくりと地域共生社会. 地域福祉研究, 52, 143-156, 2024.

2. 学会発表

古市こずえ・吉成亘弘・榊原美樹「包括的な支援体制構築における重層的支援会議の意義ー東海村重層的支援会議の効果と課題を踏まえてー」日本地域福祉学会 第38回年次大会 (2024年6月).

黒川文子・安藤亨・永田祐「豊田市における重層的支援体制整備事業の現状と課題に関するー考察ー関係機関へのインタビュー調査で得られた支援事例からみる相談支援の課題ー」日本地域福祉学会 第38回年次大会 (2024年6月).

黒川文子・大冢賀政昭・榊原美樹・清水潤子・川村岳人・相馬大祐・永田祐 (2025) 「全国調査データを用いた重層的支援体制整備事業の実施プロセスの特徴 (2)ー5事業間の関連性の検討ー」日本地域福祉学会 第39回年次大会 (2025年6月).

大冢賀政昭・大口達也・黒川文子・榊原美樹・清水潤子・永田祐. デルファイ変法を用いた市町村による包括的支援体制の整備に向けた評価指標作成の試み. 日本地域福祉学会 第38回年次大会 (2024年6月).

Otaga M・Nagata Y・Oguchi T・Kurokawa A・Sakakibara M. Evaluating the level of integration among social care systems for four population groups in Japan. NACIC24 - The North American Conference on

Integrated Care ; 2024.10.17, Online abstract.

大冢賀政昭. 重層的支援体制整備事業における事業間の連携・協働レベルの評価手法の検討. 第83回日本公衆衛生学会総会 (2024年10月). p.574.

大冢賀政昭・黒川文子・榊原美樹・清水潤子・川村岳人・相馬大祐・永田祐. 全国調査データを用いた重層的支援体制整備事業の実施プロセスの特徴 (1)ー市町村の規模や実施体制との関連性ー. (2025年6月).

榊原美樹・大口達也・大冢賀政昭・黒川文子・清水潤子・川村岳人・相馬大祐・永田祐 (2025) 「市町村福祉行政における包括的な支援体制の整備に関する評価モデルの構築ー指標の因子構造とパス解析による関連性の検証からー」日本社会福祉学会第73回秋季大会 (2025年10月).

Junko Shimizu, Yoichiro Magai, Masahiro Mizukami, Yu Nagata (2024) Principles-focused evaluation for a comprehensive city-level community welfare policy in Japan, American Evaluation Association Evaluation 24
清水潤子, 大冢賀政昭, 永田祐. 包括的支援体制整備の評価枠組み構築に向けた試行的調査ー重層的支援体制整備事業の主管課職員の評価経験・意識に着目してー. 日本社会福祉学会 第72回秋季大会 (2024年10月). p.21.

清水潤子・清水潤平・松本道也・永田祐「多職種協働型による包括的な支援体制整備の評価枠組みの構築ー高島市における実践と評価のプロセス活用の実践ー」日本地域福祉学会 第39回年次大会 (2025年6月)

相馬大祐 (2025) 「アウトリーチ等を通じた継続的支援事業の評価枠組みの探求」日本地域福祉学会第39回大会 (2025年6月).

H. 知的財産権の出願・登録状況
なし

