

(調査研究事業の場合)

重層的支援体制整備事業の促進に向けた多様な分野と連携した参加支援  
の在り方に関する調査研究事業

株式会社Ridilover (報告書A 4版 115頁)

### 事業目的

本調査研究事業では、今年度「参加支援事業」実施予定の自治体担当者等にヒアリングを行い、事業の概要や取組にあたっての課題を整理し、その課題に沿って、「参加支援」の取組を行なっている団体（社会福祉協議会やNPO等）へのヒアリング結果や、有識者会議での意見を参考に、解決のためのポイントをまとめ、「参加支援」推進のための手引きを作成、周知することを目的とする。

### 事業概要

#### ①ヒアリング調査実施

##### (a)自治体ヒアリング

実施自治体の「参加支援」に関する課題や事例を聞き取るため、今年度「重層的支援体制整備事業」「重層的支援体制整備事業への移行準備事業」を実施の19自治体へヒアリングを実施した。

(ヒアリングした自治体)

自治体名	人口
鹿児島県 宇検村	1670人（令和4年1月末時点）
北海道 鷹栖町	6720人（令和3年11月25日時点）
宮崎県 都農町	1.0万人（令和4年2月1日時点）
栃木県 市貝町	1.1万人（令和4年1月1日時点）
宮崎県 門川町	1.7万人（令和4年2月1日時点）
三重県 鳥羽市	1.8万人（令和3年12月末時点）
宮崎県 三股町	2.6万人（令和4年2月1日時点）
静岡県 吉田町	2.9万人（令和4年1月末時点）
福岡県 うきは市	2.9万人（令和4年1月末時点）
石川県 能美市	5.0万人（令和4年2月1日時点）

秋田県	由利本荘市	7.4万人（令和4年1月末時点）
福井県	坂井市	9.0万人（令和4年2月時点）
埼玉県	ふじみ野市	11.4万人（令和4年1月末時点）
鳥取県	米子市	14.7万人（令和4年1月末時点）
岩手県	盛岡市	28.8万人（令和4年1月1日時点）
富山県	富山市	41.1万人（令和4年1月末時点）
愛知県	豊田市	41.9万人（令和4年1月1日時点）
千葉県	松戸市	49.6万人（令和4年1月1日時点）
東京都	八王子市	56.2万人（令和3年12月末日時点）

(b)「参加支援」の取組を行っている団体ヒアリング

「参加支援」に関する事例は、「参加支援事業」を実施している自治体に限らず、社会福祉協議会や、NPO法人等の団体にもあるとみられることから、取組にあたっての工夫点や、事例の聞き取りを目的に、「参加支援事業」という形式でなくとも「参加支援」の取組を実施している団体14団体にもヒアリングを行った。

（ヒアリングした団体）

団体名	テーマ
文京区社会福祉協議会	—
長野県社会福祉協議会 （制度の実施団体として、まいさぼ上田・池田町 社会福祉協議会にもヒアリング）	—
タコ足ケアシステム	—
一般社団法人umau.	ひとり親支援
公益社団法人トレディングケア	外国人共生
特定非営利活動法人町田市つながりの開 DAYS BLG！	認知症・要介護の人等の社会参加
NPO法人介護者サポートネット枠センター・アラ ジン	介護者支援
認定NPO法人 女性と子ども支援センター ウィメンズネット・こうべ WACCA	DV被害者、性被害者支援
NPO法人ピアサポートネットしぶや	子ども、若者等の居場所づくり
認定NPO法人Homedoor	ホームレス支援
一般社団法人Buran o	医療的ケア児の家族支援
特定非営利活動法人あしたばの会	病気療養者支援
NPO法人どーもわーく	吃音当事者の就労支援
社会福祉法人武蔵野会	出所者、触法障害者支援

どちらのヒアリングについても、該当する担当者に連絡をとり、令和3年8月～12月にオンラインにて実施した。

②有識者会議開催

「参加支援」を行っている社会福祉協議会、現場団体代表者、学識経験者、行政職員によ

る有識者会議を設置し、①の自治体ヒアリングにて挙げられた課題の解決策について討議を行った。

（委員構成）

朝比奈 ミカ （中核地域生活支援センターがじゅまる センター長）  
浦田 愛 （東京都文京区社会福祉協議会 地域福祉推進係 係長）  
加藤 恵 （半田市社会福祉協議会 半田市障がい者相談支援センター センター長）  
川内 潤 （NPO法人 となりのかいご 代表理事）  
工藤 啓 （認定NPO法人 育て上げネット 理事長）  
小林 良二 （東京都立大学 名誉教授）  
西 智弘 （一般社団法人プラスケア 代表理事）  
平野 香 （千葉県多古町保健福祉課 総括係長）  
茂木 美知子 （認定NPO法人 女性と子ども支援センター ウィメンズネット・こうべ「WACCA」責任者）  
矢田 明子 （Community Nurse Company 株式会社 代表）

### ③手引きの作成・周知

①(a)の自治体ヒアリングの課題を整理し、その解決策として、①(a)(b)のヒアリング自治体・団体および②有識者会議を参考にポイントをまとめた。また具体的な事例集として、①(a)にてヒアリングした自治体および①(b)にてヒアリングした団体の事例をまとめた。

作成した手引きは、弊社ホームページ上に公開するとともに、全国の自治体向けに配布を行った。また、後述の④セミナー開催でも、周知を行った。

### ④セミナー開催

「参加支援」の先進事例を自治体担当者、地域事業者など地域共生社会にかかわる方々に周知するため、2自治体の先進自治体事例を推進した担当者を登壇者に迎え、オンラインセミナーを開催した。セミナー開催の広報にあたっては、地方公務員オンラインサロンを企画する、株式会社ホルグに再委託をした。

### 調査研究の過程

以下のようなスケジュールにて、調査研究を行った。

①(a)自治体ヒアリングおよび①(b)「参加支援」の取組を行っている団体ヒアリングについては、より幅広い自治体や、団体の活動を聞き取るため、当初予定よりヒアリング数を増やして実施した。

	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
①ヒアリング調査	→ (a)自治体ヒアリング		→ (b)「参加支援」の取組を行っている団体ヒアリング					
②有識者会議	● 準備会		● 第1回	● 第2回	● 第3回			
③手引きの作成・配布						→ 作成		→ 配布
④セミナー開催							● 開催	

### 事業結果

(調査研究結果について)

①ヒアリング調査、②有識者会議の開催について

・「参加支援」「参加支援事業」の課題

① (a) 自治体ヒアリングにより、自治体の課題として、以下の6つがあることがわかった。

課題類型	類型の詳細
課題類型A. 対象者の「狭間のニーズ」の想定	対象者が抱える「狭間のニーズ」をどのように捕捉していくか
課題類型B. 担い手となる地域資源の開発	「参加支援事業」の担い手である「地域資源」となる地域住民・事業者とどのようにコミュニケーションをとり事業参加を促すか
課題類型C. 当事者に対する参加への導線づくり	「参加支援事業」の対象者（課題の当事者）が参加しやすくなるために、どのように機会提供を行っていくか
課題類型D. 参加支援事業者の機能・役割の検討	当事者と担い手（地域資源）の間を繋ぐ団体に求められるものとは何か、どのようにそのような事業者を見つけていくか
課題類型E. 庁内での円滑かつ継続的な事業実施	事業評価をどのように行うか 庁内の連携・理解促進をどのように行うか
課題類型F. 事業実施（特に地域づくり）に向けたファーストアクション	「参加支援事業」の素地となる地域づくりのファーストアクションはどのようなものか

・「参加支援」の課題の解決のためのポイント

① (a) 自治体ヒアリング、①(b) 「参加支援」の取組を行っている団体ヒアリング、②有識者会議によって、上記であげられた「参加支援」、「参加支援事業」の課題に関する解決のためのポイントを以下のようにまとめた。

課題類型	解決のためのポイント
------	------------

<p>課題類型：A. 対象者の「狭間のニーズ」の想定</p>	<p>①「狭間のニーズ」になりうるテーマの具体例列挙</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 不登校児童、中卒無業者</li> <li>・ ひとり親の孤立</li> <li>・ 外国人の孤立</li> <li>・ 介護者の孤立</li> <li>・ 認知症・要介護の人等の社会参画</li> <li>・ 性犯罪被害者の相談支援</li> <li>・ 出所者・触法障害者</li> <li>・ ホームレスの就労支援</li> <li>・ 病気療養者の就労</li> <li>・ 吃音を持っている方の就労</li> <li>・ 家の中に居場所がない若者たち</li> <li>・ ヤングケアラー</li> <li>・ 障害児の家族・兄弟姉妹</li> </ul> <p>②関係者へのテーマや事例に関するヒアリング</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 庁内・連携機関へのニーズヒアリング</li> <li>・ 地域内関係者を集めての意見交換</li> <li>・ 地域に出向いたヒアリング</li> </ul> <p>③地域に埋れている個別ニーズを拾う仕組みづくり</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 庁内間の具体事例の紹介・共有の促進</li> <li>・ 地域の専門職に自分の専門領域の一步隣まで拾ってもらおうよう伝達</li> <li>・ 対人で顧客を見ているところ（スーパー、喫茶店など）との連携</li> <li>・ 住民との意見交換ワークショップの開催</li> <li>・ データベースの活用によるソーシング</li> </ul>
<p>課題類型：B. 担い手となる地域資源の開発</p>	<p>①協力者となる地域事業者・住民との関係構築方法</p> <p>i. どのように出会うか</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 福祉以外のイベントへの参加</li> <li>・ 地域のハブコミュニティ（自治会・学校・・・）への参加、働きかけ</li> <li>・ 地域にひらけた居場所の設置</li> <li>・ 庁内でのキーマンの聞き込み</li> <li>・ 地域の他事業所からの紹介</li> <li>・ 地域おこし協力隊としての募集</li> <li>・ 課題共有のためのイベント実施</li> <li>・ 活動を魅力的に見せるデザイン工夫</li> </ul> <p>ii. どのようにキーマンを選定するか</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ お節介を焼いてくれそうな人を選ぶ</li> <li>・ 担当者自身の目で確かめる</li> </ul> <p>iii. どのように協力者と関係を築いていくか</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 相互理解を進めるコミュニケーション</li> </ul> <p>②個別支援の依頼方法</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 当事者とともに出向く</li> <li>・ 担い手も楽しめるような設計をする</li> <li>・ （対企業の場合）経営的なメリット提示</li> </ul> <p>③地域の自発的なアクション促進方法</p> <p>i. どのように課題を知ってもらい、共感してもらうか</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 具体事例をお話しする</li> <li>・ 出口を見据えた共有</li> </ul> <p>ii. どのようにアクションへの主体性を引き出すか</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 夢を語って DO を語らない</li> <li>・ 担い手の関心テーマ・思いを傾聴する</li> <li>・ 担い手の楽しさを重視する</li> <li>・ 排他的なコミュニティにしない</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 短期的な「効果」や「結果」に固執しすぎず、参加のハードルをあげない</li> <li>・ 主体性を発揮していい、という心理的安全性を担保する</li> <li>・ 具体的な話を最初に決める</li> <li>・ 財源面等でのサポート</li> <li>・ 地域外資源の巻き込み</li> <li>・ ファシリテーションに強みのある人材の採用</li> </ul>
<p>課題類型C. 当事者に対する参加への導線づくり</p>	<p>①当事者の現状把握の工夫</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 自分のことを当事者に話してもらおうための関係づくり</li> <li>・ 自信を回復させるコミュニケーション</li> <li>・ 支援者としての意識を持ちすぎない</li> </ul> <p>②当事者のマッチング・初回参加に向けた工夫</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 仲のいい人・仲間からの誘い</li> <li>・ 主体はあくまでも当事者</li> <li>・ 参加のための大義名分づくり</li> <li>・ 同じ境遇の人が集まる場にする</li> <li>・ 支援を前面に出さない</li> <li>・ リラックスできる場づくり・環境づくり</li> <li>・ 当事者起点でのマッチング</li> <li>・ 「参加しない」という選択肢づくり</li> </ul> <p>③継続参加に向けた工夫</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 支援する側、される側という概念を取り払った、持ちつ持たれつの場合づくり</li> <li>・ 当事者の方に「役割」をもってもらおう</li> <li>・ 場の「空気」を大事にする</li> <li>・ 複数人で作業を行う</li> <li>・ 当事者への意見伺い</li> <li>・ 当事者コミュニティのみにしない</li> <li>・ 活動費の支払い</li> <li>・ (当事者会の場合) 個人が特定されないように配慮する</li> <li>・ スタッフ間でのアプローチ方法の話し合い</li> <li>・ 無理に参加をしない</li> </ul>
<p>課題類型D. 参加支援事業者の機能・役割の検討</p>	<p>①参加支援事業者に求められる役割、能力</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 当事者への個別支援の中で、地域資源につなげた経験を持ち、地域資源への一定の理解があること</li> <li>・ 自分たちだけではできないことを正しく把握し、地域のキーパーソンの人脈を活用して解決することができること</li> <li>・ 一緒に関わってくれた人や団体へフィードバックをし、継続的な関係構築ができること</li> </ul> <p>②参加支援事業者になりうる団体例</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 連携コンソーシアムを作る</li> <li>・ 地域の関係者や機関と連携があり、コーディネートできる団体</li> <li>・ 住民生活や企業活動と接点がある団体</li> </ul> <p>③参加支援事業者との連携を促す地域の土壌づくり</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 情報の交差点になるシェアオフィス等の設置</li> <li>・ モデル事業拠点への出向による支援現場の実地経験</li> </ul>
<p>課題類型E. 庁内での円滑かつ継続的な事業実施</p>	<p>E-1. 事業評価、KPI設計／記録の取り方</p> <p>①自治体・当事者・地域の担い手などステークホルダーご</p>

	<p>との目標整理・すり合わせ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 「誰のための事業評価か」のすり合わせ</li> <li>・ 地域の担い手側の記録・評価の必要性</li> </ul> <p>②プロセス評価（定性評価）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ ヒアリングによる時系列に沿ったプロセス評価</li> </ul> <p>③プロセス評価（定量評価）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 当事者の変化に関する KPI 設定・定量評価</li> <li>・ 地域活動に関する KPI 設定・定量評価</li> </ul> <p>④結果評価</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 行政コストから見た事業のインパクト評価</li> </ul> <p>E-2. 庁内での説明／庁内連携</p> <p>①庁内説明について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 具体エピソードを交えた説明</li> <li>・ 先に住民理解のプロセスを踏む</li> </ul> <p>②庁内連携について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 庁内ワークショップの実施</li> <li>・ 若手の巻き込み</li> </ul>
<p>課題類型F. 事業実施（特に地域づくり）に向けたファーストアクション</p>	<p>①支援現場の理解</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 支援現場の現地経験</li> </ul> <p>②地域の理解・関係づくり</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地域の実践者へのヒアリング</li> <li>・ 地域の関係者が集まる会議・ワークショップの開催</li> <li>・ 地域との接点を生み出す事業づくり</li> </ul>

### ③手引きの作成について

上記内容を手引きにまとめ、製本し、全国1741自治体に配布を行った。その他、④のセミナーにおいても、手引きを紹介し、後日データにて配布を行った。

### ④セミナー開催について

当日は自治体、中央省庁、社会福祉協議会、地域事業所等から277名の参加があった。

（今後の展開について）

#### （1）「参加支援事業」の取組促進に向けて

##### ①幅広い「参加」概念の周知

現状の「参加支援事業」の事例は、「対面」かつ「居場所やコミュニティへの接続」が前提となっている事例が多くなっているが、本来の「参加」はこのような形式に限らないはずである。対面だけでなくオンライン上での参加や、居場所・コミュニティだけではない住まい、仕事、医療などの生活インフラへの「参加」も含まれていくものだろう（例えば、家の外には出ることは難しいが、オンライン上で仕事を行い、自活している方々は、「社会に参加」していると十分に捉えられる）。自治体への事業説明の際には、その文脈も含めて伝達し、「参加支援」の幅を広げていくことが重要である。

##### ②「参加支援」を学び合う機会の拡大

本事業において、事業報告もかねて、弊社が開催したセミナーには、多数の参加者が集まり、登壇者が使用した事例スライドやアーカイブ動画の共有に関する要望も多かったことから、「参加支援事業」「参加支援」の事例紹介等の学習機会が、自治体や地域の事業者にも強く求められていると思われる。

事例の結果だけではなく、事業構築のプロセスや、予算面含めた事業設計のポイントなどを、参加者の質問に答えながら説明していく事例紹介は引き続き実施が望まれる。

また、「参加支援」の実現は、自治体のみでは難しく、地域事業者・住民の力が必須であることから、その際には、今回同様、自治体のみでなく、広く様々な関係者に参加を呼び掛けていくことも重要だろう。

参加支援は、地域の実情に応じて実施されることが重要であり、地域の実情は地域ごとに多様であることを鑑みると、例えば、都道府県といった、地域の特性を熟知しつつも、基礎自治体の枠組みを超えて、学び合いの機会を創出できるプレイヤーの役割が重要ではないかと推察される。

## (2) 「参加支援事業」の下地となる地域づくりに向けて

今回先進事例として紹介した自治体の中には、「参加支援」の取組を始める前から、住民主体の活動を行っていたり、気軽に相談できる地域の事業者と関係性が築けていたり、地域との連携の素地があった自治体が多かった。そこで、「参加支援事業」の下地となるであろう、「地域づくり」に向けても提言を行いたい。

### ① 広く「地域づくり」を行える事業・制度の拡充

「参加支援事業」の実践を進めている自治体では、地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制構築事業の一つとして位置づけられていた「地域力強化推進事業」等の活用により、地域拠点でのイベント・フォーラムの開催や、住民向けワークショップの実施を通して、地域づくりを推進してきた自治体が多かった（詳細事例については、「参加支援推進のための手引き」p. 45～47参照）。これら事例の中では、当初は企画終了後の将来的な事業イメージまでは明確でないままに始めたものの、まずは地域住民や事業者が集まる場や議論する場を作ることで、行政と地域とのゆるやかな関係性が築かれ、「参加支援事業」創造のきっかけとなっていた事例もあった。

そのようなことを鑑みると、今後、自治体が「地域づくり」を始めたいと思ったときに、単年度・短期のアウトプットにこだわりすぎずに、中期的視座をもって「地域づくり」に使える財源となる事業や制度があると、自治体側としても、新しい取組を行いやすくなっていくと考えられる。「地域づくり」といった視座を持った上での他事業の活用や、財源が限られている中ではあるが、新たな事業・制度の検討を期待したい。

### ② 「地域づくり」の実践例の分析・発信

地域づくりは「参加支援」の基礎となるものであり、そこに課題感を抱える自治体は多いものの、現状の地域づくり事例は、結果のみが紹介されていることが多く、そこに至るまでの、立ち上げ～発展～継続といったプロセスに沿った実践例の分析・共有が少ないため、地域づくりへの具体的なはじめの一步を踏み出せていない状況があると推察される。各プロセスに応じて、ヒト（誰が）・モノ（何を）・カネ（どの財源を使って）といった観点から、実践例を分析し、発信していくことが重要になるだろう。特に財源については、①で挙げた「地域づくり」に関する直接の財源創設が難しくとも、財源確保の工夫事例が広く周知されることで、現状の事業・制度の中でも取組を拡大していける可能性がある。また、「発信」については、「地域づくり」がソフト事業であるということもあり、事例集などの紙面発信だけではなく、「参加支援事業」「参加支援」の事例紹介と同様に、セミナーなどの口頭形式で、事例やポイントを伝えられる機会があるとよいだろう。「地域づくり」のプロセスに応じて多くのポイントがあるとみられることから複数回の研修形式での開催や、参加者が主体的に参加し、参加後すぐに実践に移せるように、参加者同士の

意見交換が促進されるワークショップ形式での開催も一案と思われる。

事業実施機関

株式会社Ridilover

〒113-0033 東京都文京区本郷3-9-1 井口ビル2階

03-6801-8799