

重層的支援体制整備事業への移行に係る促進方策についての調査研究
PwCコンサルティング合同会社（報告書A 4版 248頁）

事業目的

本研究では、「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」最終とりまとめを踏まえ、この中に記載された新たな事業である重層的支援体制整備事業への移行を円滑に推進するため、課題を明らかにし、推進のために必要な方策を検討することを目的として実施した。

重層的支援体制整備事業に関しては、平成28年度より208自治体でモデル事業が実施されている。これらモデル事業の実績等の既存データの整理・分析に加え、モデル事業実施自治体等へのインタビュー調査や相談支援機関への補足的アンケート調査等を通じて、重層的支援体制整備事業へ移行する際に直面しやすい課題への対処方法について探るとともに、課題を乗り越えるための参考となる支援方策を検討することにより、円滑な事業実施や新たな事業への移行を後押しできるようにしていく。また、調査のプロセスで見えてきた取組の進捗に関わる要素との関係性を整理することで、今後の効果や実績の測定の参考とした。

事業概要

1. モデル事業における実績等既存データの整理・分析

地域共生社会の実現に向けて市町村における包括的な支援体制を構築するため、モデル事業が平成28年度にスタートし、令和元年度には208自治体で実施されてきた。このモデル事業における、複雑化・複合化した課題を抱える人の状態像、多様な支援の必要性等について明らかにするため、モデル事業実施自治体が把握しているモデル事業の実績等に関するデータと、厚生労働省が公表している取り組み概要に関する情報等を整理、分析した。

分析においては、対象者像（施策ターゲット）、ニーズ、インプット（行っている事業内容・方法・体制等）とアウトプット（実績）、アウトカム（成果）の関係性を意識しながら、事業形態の転換が上手く進んでいる自治体/事業と、難渋している自治体/事業の違いに着目して、成功要因（KFS）やつまづきポイントなどを探った。

<分析対象データ>

- H28以降のモデル事業における実績報告
- 取組概要（国研修の事前課題）
- ブロック会議の意見交換シート
- アンケート調査等

<分析の視点>

- 複雑化・複合化した課題に着目、支援を必要とする状態像
- モデル事業における事業の状況（インプット、アウトプット）
- モデル事業等自治体における支援の実践における支援体制・連携の状況
- モデル事業等自治体における支援の実践における成果と課題

2. モデル事業実施自治体へのインタビュー調査

1の分析をもとに、モデル事業実施自治体の中から、以下のような条件にかなう自治体を対象に、取り組み内容、支援プロセス、効果等、数値に現れない定性的な情報を含め、今後重層的支援体制への移行に取り組み始める自治体にとって参考となり得る先行事例としてポイント（KFS）を整理すること等を目的に、インタビュー調査を実施した。

<インタビュー対象の選定の視点（案）>

- 特徴的な体制づくりを行っている事例
- 多機関協働を意識して特徴的な取り組みを行っている事例
- 一定の効果や課題などが見えてきている事例

等

インタビュー調査は新型コロナウイルス感染拡大防止の観点から、原則、オンライン会議システムを通じたリモートインタビューとして実施し、収束状況を見ながら、一部訪問・対面にて実施した。

3. 相談支援機関アンケートの実施

モデル事業実施自治体、かつ、2でインタビュー調査の対象としても協力頂いた自治体の中から、エリアタイプ（都市型／非都市型）と都市規模（政令市レベル／中核市・特例市レベル／その他）を考慮して9自治体選定し、高齢／障害／子ども／困窮等の領域の相談支援機関を対象に、相談支援機関の相談や他機関との連携状況、相談支援において抱えている課題、今後強化が必要と思われる機能や取り組み等、に関するアンケート調査を実施する。アンケート分析の際には、自治体間の傾向の違いの分析を通じて、エリアタイプによる特性、都市規模毎による特性等を整理した。アンケート調査は、詳細調査対象自治体のご担当者の協力を得て、電子メールベースで実施した。

<調査対象とする相談支援機関>

- 地域包括支援センター（高齢）
- 障害者相談支援事業所（障害）
- 利用者支援事業所（子ども）
- 自立相談支援機関（困窮）
- その他、詳細調査対象自治体で対象領域の相談支援業務を担っている機関

<分析対象データ>

- 相談支援の件数、多問題ケースの出現頻度、相談内容（類型）
- 相談支援機関の体制
- 多機関連携の状況、連携の阻害要因
- 求められているコーディネート機能・役割の具体化・詳細化、
- コーディネーターの必要性・求められる資質等

4. 移行支援方策および実績測定のあり方に関する検討

上記1・2の調査・分析を踏まえ、対象者像（施策ターゲット）、ニーズ、インプット（実施している事業内容・方法・体制等）とアウトプット（実績）、アウトカム（成果）の関係性を意識しながら、事業形態の転換が上手く進んでいる自治体/事業と、難渋している自治体/事業の違いに着目して、成功要因（KFS）やつまづきポイントなどを整理した。

- 包括的支援体制の構築に向けた課題とその対応方策
- 課題ごとの対応方策（成功事例を交えつつポイントをとりまとめ）
- 新たな事業の効果や実績の測定に向けた考え方の整理

等

なお、厚生労働省ご担当との協議の結果、本事業では、研究会等を設置せず、必要に応じて随時機動的に有識者インタビューを行うことで必要なクオリティを担保していくこととした。

5. 報告書のとりまとめ

以上の検討をとりまとめ、報告書を作成した。

調査研究の過程

下記のとおり、おおむね予定通りのスケジュールで進めることができた。

8～10月 アンケート調査項目（案）・インタビュー調査項目（案）の検討

11～1月 アンケート調査・インタビュー調査の実施

1～3月 アンケート調査、インタビュー調査を踏まえた分析

モデル事業における実績等既存データの整理・分析/報告書ドラフトの作成

3月 報告書作成・印刷

事業結果

II. 既存データ等の分析

1. 令和元年度ブロック会議 意見交換シートの分析

1) 支援を必要とする状態像

- 複合的な課題を抱えているケース
- 既存の分野・制度にあてはまらない課題（「制度の狭間」の課題）を抱えているケース

2) 体制整備の状況

①職員体制の強化

②モデル事業担当部署の新設

③総合相談窓口の設置

3) 相談支援における連携の状況

①庁内

高齢者の担当部署、障害者の担当部署、子ども・子育ての担当部署、生活困窮の担当部署
労働の担当部署、納税の担当部署、まちづくり・都市整備の担当部署、環境整備（ごみ問題等）
の担当部署、防災の担当部署、農業の担当部署

②庁外

社会福祉協議会、地域包括支援センター、居宅介護支援事業所、基幹相談支援センター
医療機関、教育委員会・教育機関（学校）、警察、消防、司法機関、社会福祉法人、民間企業
NPO 法人、自治会、老人クラブ、民生委員・児童委員、地域住民

4) 行政の財政部署への説明時に意識していること

行政の財政部署への説明時に意識していることとしては、以下のようなものが挙げられた。

- 国から補助を受けることができるという点を説明すること
- 短期的に成果を出すことは難しいが、長期的な視点では住民の暮らしを支えることにならざるという点を説明すること

5) モデル事業の実施のメリット

①財政関係

- モデル事業に係る人件費の一部について補助が受けられるため、予算の効率化ができること

②相談支援関係

- 多機関協働の中核を担う機関によって適切な関係機関の招集、支援の進捗管理がおこなわれることで、支援の質の向上だけでなく、業務の効率化ができること

6) モデル事業における課題

- 多機関が連携して対応しても解決が困難なケースへの対応
- 出口となる支援（就労、住まい、居場所等）の充実

7) 他の自治体と情報提供を行いたい内容

①事業全体に係る内容

- 事業の成果指標の定め方
- 既存の他事業との棲み分け

②相談支援に関する内容

- 相談窓口の設置場所や職員配置などの体制づくりに関する取り組み内容
- 解決が難しいケースへの対応方法

2. アンケート調査結果・実績データの分析

1) モデル事業実施自治体アンケート調査

(1) 地域力強化推進事業

①地域力強化推進事業で設定した圏域

- 地域力強化推進事業で設定した圏域は、「その他」が34.7%で最も多い。

②相談を包括的に受け止める人を配置している場（窓口）の設置方法

- 相談を包括的に受け止める人を配置している場（窓口）の設置方法（以下「窓口の設置方法」）は「委託等のみ」が63.6%で最も多く、次いで「直営+委託等」が23.7%、「直営のみ」が6.8%となっている。

③相談を包括的に受け止める人を配置している場（窓口）の設置場所

- 相談を包括的に受け止める人を配置している場（窓口）の設置場所は、直営による設置では「地域包括支援センター」および「役所内の部署」がいずれも43.6%で最も多い。また、委託等による設置では「社会福祉協議会」が66.2%で突出して多く、次いで「その他共有施設（委託等）」が20.5%となっている。

(2) 多機関の協働による包括的支援体制構築事業

①相談支援包括化推進員を配置する際の圏域設定

- 相談支援包括化推進員を配置する際の圏域設定は、「市区町村」が71.3%で最も多く、次いで「その他」が18.1%である。

②相談支援包括化推進員の配置方法

- 相談支援包括化推進員の配置方法は「委託等のみ」が62.5%で最も多く、次いで「直営のみ」が21.3%、「直営+委託等」が13.8%となっている。

③相談支援包括化推進員の配置場所

- 相談支援包括化推進員の配置場所について、「配置あり」の割合をみると、直営による設置では「上記以外の市区町村の部署」が71.4%で最も多く、次いで「地域包括支援センター」が30.4%である。また、委託等による設置場所について「配置あり」の割合をみると「社会福祉協議会」が60.7%と突出して多く、次いで「その他共有施設（委託等）」が20.5%となっている。

2) モデル事業実施自治体実績データ

(1) 地域力強化推進事業

①相談受付件数

- 相談受付件数は、平成 31/令和元年度実績データをみると、「500 件以上」が 22.7%で最も多く、次いで「100 件未満」が 25.0%となっている。また、平均値は 1,458 人、中央値は 203 人である。

②相談者の属性

- 相談者の属性は、平成 31/令和元年度実績データをみると、「本人」が 49.5%で最も多く、次いで「その他」が 30.7%、「住民」が 19.9%となっている。

③相談内容

- 相談内容は、平成 31/令和元年度実績データをみると、「その他」が 45.2%で最も多く、次いで「介護」が 34.7%となっている。

(2) 多機関の協働による包括的支援体制構築事業

①支援対象者数

- 支援対象者数は、平成 31/令和元年度実績データをみると、「40 人以下」が 53.5%で最も多く、次いで「41～80 人」が 20.9%となっている。また、平均値は 95 人、中央値は 48 人である。

②支援対象者世帯数

- 支援対象者世帯数は、平成 31/令和元年度実績データをみると、「40 世帯以下」が 58.1%で最も多く、次いで「41～80 世帯」が 20.9%となっている。また、平均値、中央値はそれぞれ 73 世帯、35 世帯である。

③世帯類型

- 世帯類型は、平成 31/令和元年度実績データをみると、「単身」が 28.9%で最も多く、次いで「その他」が 24.6%、「高齢者と独身の子」が 16.6%となっている。

④抱えている課題の内容

- 抱えている課題の内容は、平成 31/令和元年度実績データをみると、「経済的困窮」(32.4%)、「その他(詳細記入)」(26.3%)、「病気・けが」(25.8%)、「精神障害(疑い含む)」(21.0%)が上位 4 つを占めている。平成 30 年度実績データにおいても、上記が上位 4 つを占めている。

⑤1 ケースあたりの関係機関数

- 1 ケースあたりの関係機関数は、平成 31/令和元年度実績データをみると、支援開始時点で 2.3、支援開始後は 3.4 となっている。

3) 先進自治体(青森県)のアンケート調査

①結果の概要

- 多問題ケースの内容としては、「高齢の親と働いていない子が同居している世帯(8050 世帯)」が 32%で最も多く、次いで「その他」が 39%、「ごみ屋敷に暮らす人」が 17.8%、「障害の疑いがあるが、手帳の申請や病院の受診を拒否しているために制度の利用ができない人」が 11.0%となっている。
- 複数の関係機関をコーディネートする機関については、「必要だと感じる」が 89%を占め

ており、その必要性が明らかとなっている。また、コーディネートする上で重要なことは「適切にコーディネートできる人材」が64%、「様々な制度や分野に関する知識」が55%となっている。

3. 既存データ分析結果のまとめ

①地域力強化推進事業

- 相談を包括的に受け止める人を配置している場（窓口）の設置方法は「委託等のみ」が約6割を占め、「直営+委託等」は2割強、「直営のみ」は1割未満となっており、多くの自治体でモデル事業において委託方式が活用されている。
- 相談支援における圏域設定や相談を包括的に受け止める場（窓口）の設置数、相談を包括的に受け止める人の配置人数などは自治体の人口規模に応じて決められている。

②多機関の協働による包括的支援体制構築事業

- 相談支援包括化推進員を設置する際の圏域設定は、人口50人未満の自治体では「市町村」が、人口50万人以上の自治体では「その他（市町村、中学校区、小学校区以外）」の圏域設定を行っている割合が最も多くなっている。
- 相談支援包括化推進員の配置方法は「委託等のみ」が約6割、次いで「直営のみ」が約2割、「直営+委託等」が1割強となっている。
- 相談支援包括化推進員の配置人数（常勤換算数）は、「1人」が4割強で最も多い。また、1自治体あたりの配置人数は平均2.7人となっている。また、相談支援包括化推進員の勤務形態は、「常勤」が85.0%を占めている。

(2) 相談支援の実態

①地域力強化推進事業

- 相談受付件数は、「500件以上」が22.7%で最も多く、次いで「100件未満」が25.0%となっている。また、平均値は1,458人、中央値は203人である。

②多機関の協働による包括的支援体制構築事業

- 支援対象者数は、平均値が95人、中央値は48人となっている。また、支援対象者世帯数は、平均値が73世帯、中央値は35世帯である。
- 世帯類型は、「単身」が28.9%で最も多く、次いで「その他」が24.6%、「高齢者と独身の子」が16.6%となっている。
- 1ケースあたりの関係機関数は、支援開始時点で2.3、支援開始後は3.4となっている。
- かかわっている関係機関の種類は「支援開始時点」および「支援開始後」のいずれの時点でも「行政」が最も多い。また、「支援開始時点」から「支援開始後」にかけて最も関わりが増えているのは「社会福祉協議会」（14.5%から31.4%に増加）となっている。

III. 先行自治体調査結果

モデル事業実施自治体から9自治体を選定し、モデル事業関連の取り組みについてインタビュー調査およびアンケート調査を実施した。

No.	自治体名	人口※	特徴
-----	------	-----	----

1	北海道津別町	4,489人	<ul style="list-style-type: none"> 活動の拠点となる「身近な福祉相談所ぽっと」を4か所設置し、地域住民が主体となって相談対応を行っている。
2	東京都杉並区	574,036人	<ul style="list-style-type: none"> 平成30年に新設したウェルファーム杉並に多機関協働の中核を担う機関や支援関係機関を集約している。
3	愛知県豊田市	422,858人	<ul style="list-style-type: none"> 複合的な課題を抱えたケースに対応するため、福祉総合相談課（新設部署）と「健康と福祉の相談窓口」（市内2か所）を設置している。
4	愛知県長久手市	60,128人	<ul style="list-style-type: none"> CSWが住民からの相談を幅広く受け付ける場である「福祉のなんでも相談」を開催している。
5	三重県亀山市	49,525人	<ul style="list-style-type: none"> CSWを4名配置し、複合的な課題を抱えているケースに関するトータルケアプランの作成、課題解決への支援を行っている。
6	滋賀県長浜市	116,940人	<ul style="list-style-type: none"> 相談支援包括化推進員や地域の声を拾い上げて行政とのつなぎ役をする連携支援員を配置している。
7	兵庫県芦屋市	95,589人	<ul style="list-style-type: none"> 地域活動に取り組む企業・団体等がつながり、様々なアイデアの実現に取り組む「こえる場！」を運営している。
8	岡山県岡山市	707,897人	<ul style="list-style-type: none"> 複合的な課題を抱えた世帯に対する相談支援が円滑に進むよう、情報共有のための独自様式の作成などを行っている。
9	香川県高松市	426,120人	<ul style="list-style-type: none"> 「まるごと福祉相談員」の配置など、住民の困りごとについて幅広く相談を受ける体制を整備している。

事業実施機関

PwCコンサルティング合同会社
〒100-0004 東京都千代田区大手町1-2-1 Otemachi One タワー
03-6257-0700（代表）