

事業概略書

地域共生社会の実現に向けた分野横断的な地域づくりの手法に関する調査研究
三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社（報告書A 4版 165頁）

事業目的

本事業は、分野横断的な地域づくりを推進するために、先行して取組む事例を把握するとともに、保健医療、福祉（ひきこもり、刑務所出所者、困難な課題を抱える女性、孤独孤立、保健、難病、医療的ケア児、社会的処方等）及び他省庁の取組との連携した地域づくりの手法について調査研究を行うことを目的として実施した。

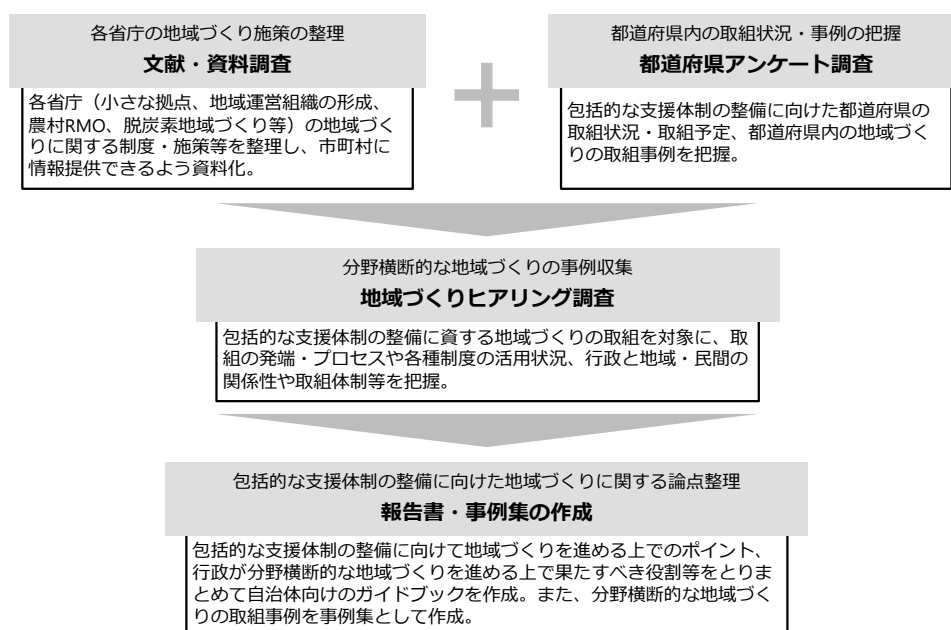
事業概要

基礎的な情報整理として、文献・資料調査により、厚生労働省以外の省庁の地域づくりに関する制度・施策、取組事例等を把握した。また、都道府県を対象にアンケート調査を行い、包括的な支援体制に整備に向けた市町村の取組の把握状況、都道府県としての取組、分野横断的な地域づくりの事例等を把握した。

次に、分野横断的な地域づくりの事例収集として地域づくりヒアリング調査を実施し、事例集を作成した。福祉部門・まちづくり部門による取組、民間企業・団体等による取組を対象に、取組のプロセスや各種制度の活用状況、取組体制や関係機関等を把握した。

これらの結果をふまえて、包括的な支援体制の整備に向けた地域づくりとは何をする事なのか、現場に求められる実践やそれを可能とする環境整備のあり方について解説するガイドブックを作成した。これらを取りまとめる形で本報告書を作成した。

本事業の全体構成



1. 文献・資料調査

(1) 目的

各省庁（小さな拠点、地域運営組織の形成、農村RMO、脱炭素地域づくり等）の地域づくりに関する制度・施策等を整理し、自治体の福祉部門担当者に情報提供できるよう資料化を行った。

(2) 調査対象

厚生労働省「重層的支援体制整備事業に係る他分野との連携通知」のうち、以下の通知の中で言及されている施策・事業に関連して設けられている地域づくりの支援制度等の中で、地域福祉関連の活用事例があるもの。また、厚生労働省「第4回地域共生社会の在り方検討会議」（2024年9月30日開催）で報告された他省庁の取組からも、同様の観点で地域づくりの支援制度等の抽出を行った。

重層的支援体制整備事業と地域力創造施策との連携について※総務省

重層的支援体制整備事業と地方創生施策との連携について※内閣府

重層的支援体制整備事業と農林水産施策との連携について※農林水産省

重層的支援体制整備事業と地域循環共生圏に関する施策との連携について※環境省

(3) 調査内容

制度の概要／支援内容等／地域福祉関連の活用事例（コミュニティ形成、参加支援等）／詳しく知りたい場合のURL等

(4) 調査方法：文献・資料調査（各省庁HPからの情報収集）

2. 都道府県アンケート調査

(1) 目的

包括的な支援体制の整備に向けた地域づくりに関する都道府県の取組、都道府県内の地域づくりの取組事例等を把握するため、都道府県アンケート調査を実施した。

(2) 調査対象：都道府県の包括的な支援体制の整備／重層的支援体制整備事業の担当者

(3) 調査内容

- ・ 各市町村の包括的な支援体制の整備に向けた取組状況をどの程度把握しているか（相談支援／地域づくり）
- ・ 包括的な支援体制の整備に向けた都道府県の取組状況（相談支援／地域づくり）
- ・ 包括的な支援体制の整備に向けた都道府県の今後の取組予定（相談支援／地域づくり）
- ・ 「分野や制度の枠組みにとらわれない地域づくり」という観点から注目している都道府県内の取組事例
- ・ 包括的な支援体制の整備に向けた地域づくりに関する意見　／等

(4) 調査方法：WEBアンケート調査

3. 地域づくりヒアリング調査

(1) 目的

包括的な支援体制の整備に資する「分野横断的な地域づくり」の取組事例を把握することを目的として、地域づくりヒアリング調査を実施した。

(2) 調査対象

検討委員会での議論をふまえ、以下の視点から調査対象の選定を行った。

- ・ 個別支援と地域づくりの両輪が意識されている事例
- ・ 地域づくり取組の多様性を感じられる事例（福祉文脈以外で取り組まれている事例、行政の関わりがない事例、これらが結果的に福祉に貢献していることを伝達する）

- ・ 個別支援と地域づくりの違いを理解し、行政の福祉部門がまちづくり部門・関係者と協働するためのヒントを得られる事例
- ・ 施策としての広がりを感じられる事例（取組単体ではなく地域の中での様々な取組が連動しながら動いている事例）

（３）調査内容

- ・ 地域づくりのプロセス・ストーリー／地域づくりの取組内容／活用している制度等／自治体の関わり／取組による変化／今後の方向性／等

（４）調査方法：訪問による聞き取り調査

（５）調査実施期間：令和6年11月～令和7年1月

4. 検討委員会の設置・運営

（１）検討委員会名

地域共生社会の実現に向けた分野横断的な地域づくりの手法に関する調査研究
検討委員会

（２）委員構成

検討委員会の委員構成は、以下の通り。

氏 名	所 属
秋山 太	久留米市 健康福祉部 地域福祉課 主査
竹端 寛	兵庫県立大学 環境人間学部 教授
◎永田 祐	同志社大学 社会学部 社会福祉学科 教授
根岸 拓哉	まちの保育園 小竹向原 チーフコミュニティコーディネーター
松崎 亮	社会福祉法人三股町社会福祉協議会 コミュニティデザインラボ 所長
松本 小牧	豊明市 市民生活部 共生社会課 課長

5. 自治体担当者向けガイドブック

（１）目的

自治体担当者を対象に、「包括的な支援体制の整備」のために、なぜ地域づくりが必要なのか、それを進めるための現場での実践として、地域に対しどのような働きかけが必要なのか、またそれを実現するための環境をどう整備すべきか等を解説することを目的として、自治体担当者向けガイドブックを作成した。

（２）読み手

自治体の包括的な支援体制の整備／重層的支援体制整備事業の地域づくり担当者

調査研究の過程

全体のスケジュールは以下の通り。

	令和6年						令和7年		
	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
【委員会】 ■ 委員会設置、事前協議 ■ 開催			第1回			第2回		第3回	第4回
【文献・資料調査】 ■ とりまとめ方法の検討 ■ 調査の実施									
【都道府県アンケート調査】 ■ 調査票の設計 ■ 調査の実施、集計・分析									
【地域づくりヒアリング調査】 ■ ヒアリング実施計画の作成 ■ ヒアリング調査の実施									
【事例集の作成】									
【報告書の作成】									

1. 文献・資料調査

(1) 調査実施期間：令和6年8月～10月

2. 都道府県アンケート調査

(1) 調査実施期間：令和6年8月26日～9月13日

(2) 回収結果：調査対象数47件、有効回収数45件、有効回収率95.7%

3. 地域づくりヒアリング調査

ヒアリングの実施経過は以下の通り。

地域づくりヒアリングの調査対象

取組主体	取組・拠点の名称	対象地域	ヒアリング対象	ヒアリング実施日
養父市	社会的処方推進課による取組	兵庫県 養父市	・ 養父市 ・ 合同会社Roof	2024年 11月1日
日向コミュニティ振興会	日向コミュニティ振興会による取組	山形県 酒田市	・ 日向コミュニティ振興会 ・ 東北公益文科大学 ・ 酒田市	2024年 11月19日
一般財団法人明石コミュニティ創造協会	協働のまちづくり推進組織を支援する事業	兵庫県 明石市	・ 一般財団法人 明石コミュニティ創造協会	2024年 11月27日

三股町社会福祉協議会	三股町コミュニティデザインラボ	宮崎県三股町	・三股町コミュニティデザインラボ	2024年12月3日
豊明市	共生社会課による取組	愛知県豊明市	・豊明市	2024年12月6日
株式会社グランドレベル	喫茶ランドリー	東京都墨田区	・株式会社グランドレベル	2024年12月12日
つなぐば家守舎株式会社等	シェアアトリエ つなぐば等	埼玉県草加市	<ul style="list-style-type: none"> ・つなぐば家守舎株式会社 ・一般社団法人なつかしいミライ ・ハングオーバー株式会社 ・株式会社ここにある ・社会福祉法人福祉楽団 ・草加市社会福祉協議会 ・草加市 	2025年1月20日

4. 検討委員会の設置・運営

検討委員会は以下の通り開催した。当初計画では3回の開催を予定していたが、第二回検討委員会においてガイドブックの内容に関する活発な意見交換が行われたことから、急遽、2月5日にオンラインにて追加開催した。

開催日時、開催方式・場所、議題

	開催日時	開催方式・場所	議題
第1回	令和6年 9月30日 15:00~17:30	対面開催 TKP 東京駅カンファレンスセンター カンファレンスルーム 10B	<ul style="list-style-type: none"> ・文献・資料調査結果の報告 ・都道府県アンケート調査結果の報告 ・包括的な支援体制の整備に向けた地域づくりに関する論点 ・地域づくりヒアリング調査実施計画
第2回	令和6年 12月10日 17:30~20:00	対面開催 TKP 東京駅カンファレンスセンター カンファレンスルーム 10B	<ul style="list-style-type: none"> ・ヒアリング調査結果中間報告 ・ガイドブック構成案 ・事例集の構成案
第3回	令和7年 2月5日 18:00~20:00	ZOOM によるオンライン開催	<ul style="list-style-type: none"> ・ガイドブック構成案 ・事例集の構成案
第4回	令和7年 3月28日 9:30~12:00	ZOOM によるオンライン開催	<ul style="list-style-type: none"> ・ガイドブック案 ・事例集案

5. 自治体担当者向けガイドブック

地域づくりヒアリングの結果をもとに原案を作成し、検討委員会にて検討を行った。

事業結果

1. 文献・資料調査

他省庁の取組については、下記の通り整理し資料編として整理した。

地域おこし協力隊	所管省庁：総務省 分類：人材確保	過疎地域等集落 ネットワーク形成支援事業	所管省庁：総務省 分類：財政支援
<p>制度の概要</p> <p>都市地域から過疎地域等の条件不利地域に住民票を異動し、生活の拠点を移した者を、地方公共団体が「地域おこし協力隊員」として委嘱。隊員は、一定期間、地域に居住して、地域ブランドや地場産品の開発・販売・PR等の地域おこしの支援や、農林水産業への従事、住民の生活支援などの「地域協力活動」を行いながら、その地域への定住・定着を図る取組。</p> <p>支援内容等</p> <p>地域おこし協力隊取組自治体に対し、概ね次に掲げる経費について、特別交付税措置を講じる</p> <ul style="list-style-type: none">① 地域おこし協力隊員の募集等に要する経費② 地域おこし協力隊員の活動に要する経費③ 地域おこし協力隊員の日々のサポートに要する経費④ 地域おこし協力隊員等の起業・事業承継に要する経費⑤ 任期終了後の隊員が定住するための空き家の改修に要する経費 <p>地域福祉関連の活用事例</p> <ul style="list-style-type: none">■ 高齢者の見守り活動を企画・運営するほか、地域の方が気軽に集まることが出来る文化イベントを主催（奈良県奈良市）■ 地域の規格外食材の販売をメインとしたマルシェを定期的に開催、地域の住民や小学生が、手作りの飲食物や物品の販売なども行っている（高知県四万十町） <p>詳しく知りたい場合は・・・</p> <p>総務省HP> 地域力の創造・地方の再生 https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/index.html</p> <p>総務省HP> 地域おこし協力隊 https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/02gyosei08_03000066.html</p> <p>出典） 総務省 地域力創造グループ「令和5年度 地域力創造グループ施策について」（令和5年4月）， https://www.soumu.go.jp/main_content/000874075.pdf（2024/8/16参照） 総務省 地域力創造グループ「地域おこし協力隊事例集」（令和6年8月）， https://www.soumu.go.jp/main_content/000961257.pdf（2024/8/16参照）</p>		<p>制度の概要</p> <p>「集落ネットワーク圏」（小さな拠点）において、生活支援や「なりわい」の創出等の地域課題の解決に資する取組を幅広く支援する事業。</p> <p>支援内容等</p> <ul style="list-style-type: none">○ 対象地域 過疎地域をはじめとした条件不利地域○ 事業主体 集落ネットワーク圏を支える中心的地域（地域運営組織等）○ 対象事業 集落機能の維持・活性化プランに基づく取組○ 交付対象経費の限度額 1,500万円（定額補助） ※ただし、専門人材を活用する事業、ICT等技術を活用する事業については限度額を上乗せ <p>地域福祉関連の活用事例</p> <ul style="list-style-type: none">■ 高齢化率が約57%の山間部の集落において、旧農協施設を改修して地域拠点施設を整備。拠点にて、日用品の販売、地域食堂の実施、オンライン診療の実証等を実施（島根県津和野町）■ 買い物支援など既存の6つのコンテンツをプラットフォーム化し、支え合い人材研修会を実施。災害対応の備品を整備するとともに、地域づくりにつながるワークショップを開催（山形県川西町） <p>詳しく知りたい場合は・・・</p> <p>総務省HP> 過疎地域持続的発展支援交付金による取組支援 https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/2001/kaso/kasomain4.htm</p> <p>出典） 総務省 過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業の事業概要， https://www.soumu.go.jp/main_content/000854804.pdf（2024/9/24参照） 総務省 過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業の主な活用事例（令和3年度）， https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/2001/kaso/kasomain4.htm（2024/9/24参照）</p>	



地域循環共生圏づくり 支援体制構築事業

所管省庁：環境省
分類：財政支援

制度の概要

各地域での地域循環共生圏づくりを推進するため、地域循環共生圏づくりの中間支援を行うことができる主体の育成を主目的とて、地域循環共生圏づくりに取り組む地方公共団体、民間団体又は協議会（活動団体）及び活動団体に対して地域循環共生圏づくりの中間支援を行う団体等（中間支援主体）に対して財政的支援を行う取組。

支援内容等

参加団体（中間支援主体及び活動団体）に対して、200万円（税込、採択1～2年目）、400万円（税込、採択3年目）を上限に財政的支援を行う。
経費の種目は、賃金、共済費、諸謝金、旅費、印刷製本費、通信運搬費、委託料、使用料、賃借料及び消耗品費を想定。

地域福祉関連の活用事例

- 「人々と自然の共存」という理想の村の実現に向けて、様々なプロジェクトを企画。
そのうちのひとつとして、民家を改装して、村民同士の交流数の増加、テレワークなどの新たな働き方の創出、子育て環境の向上という3つの狙いを持つ地域交流拠点を生み出した。1階はシェアキッチン/託児所/コインランドリー、2階はテレワークができるスペースが設けられている（長野県 根羽村 一般社団法人ばのもり）

※上記は、本事業の前身である地域循環共生圏づくりプラットフォーム事業を活用した事例

詳しく知りたい場合は・・・

環境省HP> 地域循環共生圏ポータルサイト
<https://chikijunkan.env.go.jp/tsukuru/#a-tsukuru-shien-kouchiku>

出典）
環境省「地域循環共生圏事例集 圏ーカルSDGsを生み出す地域のかたち」（令和4年3月），
<https://chikijunkan.env.go.jp/assets/pdf/shinu/localsgds.pdf>（2024/9/18参照）

10 Mitsubishi UFJ Research and Consulting

地方消費者行政 強化交付金

所管省庁：消費者庁
分類：財政支援

制度の概要

地方公共団体が実施するSDGsへの取組（エシカル消費、消費者志向経営、食品ロス削減等）食品ロス削減推進の取組として、フードバンクやフードドライブ活動等の支援、配慮を要する消費者（高齢者、障害者、外国人等）に対する相談・見守り体制の整備・運用の支援等。

支援内容等

- 「重要消費者政策に対応する地方消費者行政の充実・強化」；
地方公共団体に対し、原則補助率1/2（一部1/3補助率を導入）
 - ①情報化対応の推進（消費者相談のデジタル対応、新たな相談支援システム移行経費等）、自治体連携の促進による相談体制の維持・充実（指定消費生活相談員及び主任相談員による相談機能の強化、広域連携の立上げ等）
 - ②配慮を要する消費者（高齢者、障害者、外国人等）に対する相談・見守り体制の整備運用
 - ③消費者教育・啓発への取組
 - ④SDGsへの取組（エシカル消費、消費者志向経営、食品ロス削減等）
- 「法の執行体制の強化、事業者のコンプライアンス確保へ取組
- 「国の重要政策に係る消費生活相談員等レヘルアップ」；
消費者行政に関わる消費生活相談員、行政職員・教員に対し、原則補助率1/2
 - ①配慮を要する消費者（高齢者、障害者、外国人等）への相談対応
 - ②消費者教育・消費者政策の普及啓発
 - ③消費者政策に関連する法改正等への対応

地域福祉関連の活用事例

- 消費者安全確保地域協議会（見守りネットワーク）構築のための協議会委員謝礼、研修開催経費、広報・啓発経費等
- 消費生活相談を受けるための体制（テレビ電話通話、手話通話等）整備に係る費用
- 配慮を要する消費者を見守る人に対する消費生活相談窓口を周知するための経費

詳しく知りたい場合は・・・

消費者庁> 地方消費者行政強化交付金等
https://www.caa.go.jp/policies/policy/local_cooperation/local_consumer_administration/grant/

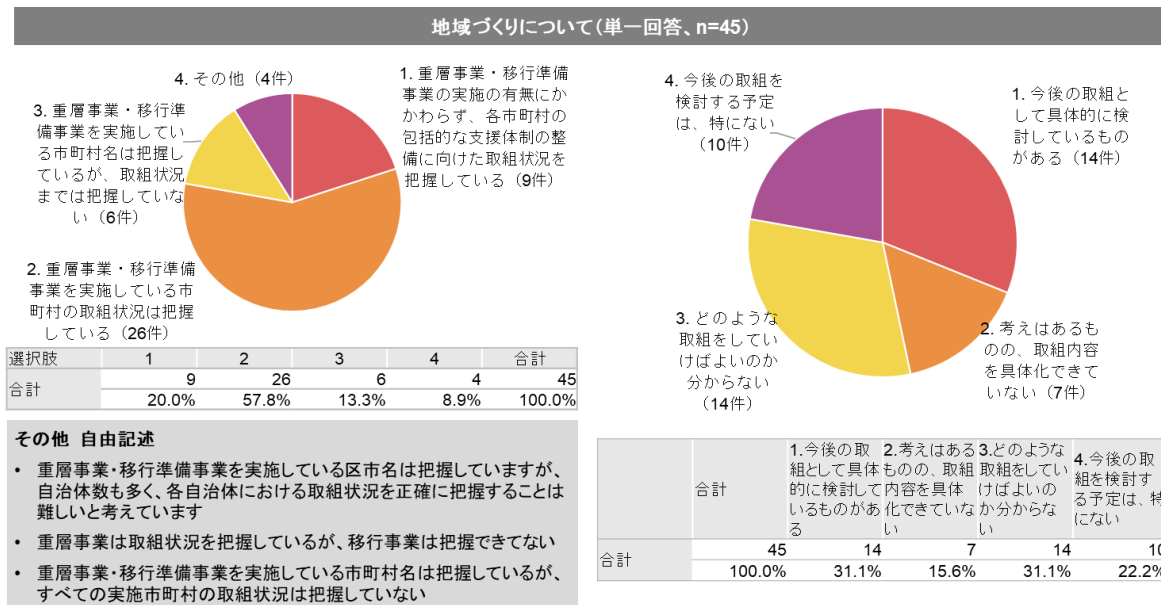
出典）
消費者庁「地方消費者行政強化交付金交付要綱」，
https://www.caa.go.jp/policies/policy/local_cooperation/local_consumer_administration/grant/assets/local_cooperation_cms203_240405_10.pdf



2. 都道府県アンケート調査

都道府県による市町村の地域づくりの取組については「重層事業・移行準備事業を実施している市町村の取組状況は把握している」という都道府県が最も多い。一方で「重層事業・移行準備事業の実施の有無にかかわらず、各市町村の包括的な支援体制の整備に向けた取組を把握している」という都道府県は9カ所にとどまった（左図）。

また、今後の都道府県としての地域づくりに関する取組としては、「今後の取組として具体的に検討しているものがある」が14件となっており、大半の都道府県では支援が具体化していない状況が把握された。



3. 地域づくりヒアリング調査

実施したヒアリング結果は、事例集として取りまとめた。各事例は4ページ構成とし、原則として以下のフォーマットで整理することとした。

- 【1ページ目】事業の概要／この事例からの学び／事例の基本情報
- 【2ページ目】包括的な支援体制の整備に向けた地域づくりの取組の経緯
- 【3ページ目】この事例で行われている地域への働きかけ
- 【4ページ目】取組の特徴、今後に向けて

■事例タイプ1 福祉部門による地域づくりの取組事例

兵庫県養父市 あらゆる人が担い手になれる地域づくり
宮崎県三股町社協 地域の中から住民主体の活動を生み出す

■事例タイプ2 市民協働部門による地域づくりの取組事例

愛知県豊明市 インフォーマル資源による支援者支援
明石コミュニティ創造協会 多様な人が関われるまちづくりを支援
日向コミュニティ振興会 ワークショップを軸とした多様な地域活動の展開

■事例タイプ3 民間企業による地域づくりの取組事例

シェアアトリエつなぐば まちづくりの取組と福祉の連動
喫茶ランドリー 民間ならではの属人性のある居場所づくり

事例の整理のイメージ（各事例4ページ構成）

事例タイプ1 ▶▶▶ 福祉部門による地域づくりの取組事例

兵庫県養父市

あらゆる人が担い手になれる地域づくり

地域の人間同士の緩やかなつながりが地域づくりの実践であり、ひいては個別支援に結び付くという信念のもと、専門職・非専門職の両方を対象とした自治体や住民主体の実践活動のための仕掛けづくりを推進している。また、地域の団体や医療機関をはじめとした機関と連携し、個別支援の対象となる人・世帯とつながる仕組みをつくっている。

この事例からの学び

●本人・世帯を中心とした支援

専門職の中には、個別支援の対象者を既存の制度や事業に当てはめるのではなく、本人・世帯を中心に、制度の枠を超えて包括的に支援しようとしている人もいます。包括的な支援を個人的なものではなく、組織としてできるようにするため、「制度に縛られない考え方の浸透」、「社会的処方に対する共通理解」、「専門職同士の横の見える関係づくり」の3点を目標とした「リンクワーカー研修」を実施している。

●地域住民の緩やかなつながりが「気づき」を「支援」に

相談援助等の専門性を持たない地域住民であっても、日常で気づけることや声を掛けることが、支援を必要とする人の存在の「気づき」になり、専門職に伝えることで個別支援につながる可能性がある。

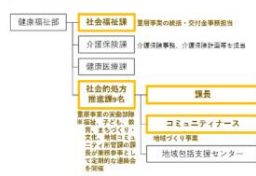
●文化としての「リンクワーカー」

リンクワーカー研修の受講者にリンクワーカーの役割を配るなど、誰でもリンクワーカーになれることを実感できる仕組みをつくっている。リンクワーカーは難しいことをするものではないことを地域住民に知ってもらい、文化として広げていきたい。

事例の基本情報

（兵庫県養父市）人口 21,489人 高齢率 40.0%

▶ 兵庫県養父市の組織図



▶ 地域づくりの取組体制、関係機関

リンクワーカーを相談援助等の専門職の「ヘルスコネクター」、非専門職の地域住民が担う「コミュニティコネクター」に分け、社会的処方推進室で両者の養成研修を行っている。第1層生活支援コーディネーター（以下、SC1と表記）を自治体の保健師、第2層SCを社協が担う。日常生活圏域毎に各1名、合計4名配置されている。また、社会的処方推進室所属のコミュニティナースと、地域おこし協力隊の1名の計2名が、コミュニティナースとして地域を回り、暮らしの基盤上の相談を受けながら、つながりを作ることを意識した地域づくりを行っている。新たな市民活動も立ち上げようとしている。一般市民を対象とした KANAU カレッジを開始。養父市で実行するプランの作成を主眼としている。企画・運営は合同会社 Roof に委託。

▶ 地域づくりの取組に活用している制度

令和4年度の社会的処方モデル事業から、かかりつけ医とリンクワーカーの連携による疾病の重症化予防と社会生活面への支援の取組がはじまっている。また、重層事業のうち参加支援事業を一般社団法人の傘下への委託に活用している。KANAU カレッジの企画・運営にかかる合同会社 Roofへの委託内容は市の財源を充てている。

包括的な支援体制の整備に向けた地域づくりの取組の経緯

令和4年度

- 高齢者の保健医療課と健康課にて、厚生労働省保健局の「かかりつけ医との協働による予防健康づくり事業」を実施

かかりつけ医とリンクワーカーの連携による疾病の重症化予防と社会生活面への支援の取組は、公立病院や診療所を含む市内の全14医療機関を対象となっており、9医療機関で実施がある。

令和5年度

- 保健医療課と健康課が健康医療課に統合
- 社会的処方推進室を開設
- 移行準備事業の実施

健康医療課への統合後も、引き続きモデル事業の仕組みを継続。社会的処方の推進＝重層事業と位置づけ、健康福祉部社会福祉課が所管課となり、移行準備事業を継続。

令和6年度

- 重層事業を開始
- 社会的処方推進室を社会的処方推進課に移行

健康福祉部社会福祉課を所管課とし、重層事業を開始。高齢・障害・子ども・生活困難を所管する各課の連携体制を構築。

- 社会的処方推進室を社会的処方推進課に移行

室から課になる際、介護保険制度の地域支援事業（包括を含む）の所管を、介護保険課から社会的処方推進課に変更。

- KANAU カレッジの開始
- 参加支援事業を傘の傘手から委託開始

重層事業は、高齢・障害・子ども・生活困難を所管する各課が連携して取り組む体制として、交付金事業は社会福祉課が担当。

地域で生活に関するさまざまな支援を行っていた一般社団法人の傘下に対処し、市から重層事業のうち参加支援事業を委託する形で、地域の支援団体の取組を強化し、個別のニーズに対応した支援。地域の民間団体との共同、役割づくりを促進している。

将来の展望

令和5年度に社会的処方推進室を開設し、高齢・障害・子ども・生活困難で幅広くを向けて社会的処方の推進を行おうとしましたが、役割や包括のつながり不足という課題に直面しました。そこで、令和6年度から社会的処方推進室を課に移行するとともに、地域支援事業も社会的処方推進課の所管とするとして、包括と一体化し、重層改革を行おうとしています。

包括の展望

現時点では、包括職員は包括の本業業務を担当し、社会的処方の取組はその他の職員が中心となって進めています。職人的な体制にならないよう、いずれは包括職員も含めて課の職員全員で実施していければと考えています。包括で対応しているケースの中には、重層化で必要となるあるケースや困難ケースがあり、停止支援も含め、重層化の必要性を包括職員がより把握し、連携が深まるよう高まっています。

この事例で行われている地域への働きかけ



個別支援を起点とした地域への働きかけ

▶ 地域資源を知る

- ・老人クラブなど地域の集まりに出向く。
- ・市社会福祉ポータルサイト「つながる DAY YABU」上で実施するアンケートをきっかけに、地域で活動する団体を取材する。

▶ 関係性をつくる

- ・相談援助等の専門職を集め、ヘルスコネクターとして養成するための研修の実施。
- ・非専門職の地域住民を集め、コミュニティコネクターとして養成するための研修の実施。
- ・互に関係性のある職員と1年1期一緒に地域の活動に参加し、支援者・参加者双方と関わりになる。

▶ 得られたアウトカム

コミュニティコネクター養成研修を通じて、普段関わりが浅いという分野や分野が社会的処方につながることを実感することができた。気になる人が近くにいると、地域住民が行政の窓口に来るようになってくれるようになる。顔の見える関係ができることで、住民からも支援者にも相談してもらいやすくなる。

▶ 個別支援において協働する

- ・かかりつけ医から、もしくはMSW、クリニックの看護師、医療事務からかかりつけ医経由で、生活上の課題があるケースやケアプランがないケースを社会的処方推進課につないでもらう。
- ・市でつながっている人を紹介する手口が広がる。

▶ 得られたアウトカム

医療機関を受診する人だけでなく、その家族も含めて行政につながる事ができる。

地域そのものへの働きかけ

- ・普段もやまや町会を通じている人、何となくしたいが一歩踏み出せない人を対象に KANAU カレッジを開催。起業家のようにプランを必ず実現させることを前提とするのではなく、まずはプランを作ってみることを目標とする。地域づくりは、住民主体で住民が関心あることを基盤に生まれるものなので、そこを振り返ることで進捗を確認することを期待している。

- ・専門職（ヘルスコネクター）、非専門職（コミュニティコネクター）を問わず、あらゆる人が社会的処方を担う可能性を持つリンクワーカーとして、日常生活や、気に関心することのものを相談するよう、研修で呼びかける。個別支援より機能させるため、「気づき」と「支援」を助や取組である。

取組の特徴、今後に向けて

○ 地域資源につながりひきこもりの社会参加を後押し

30代のAさんは、20代の頃からひきこもりで、養父市の社会的処方推進室につながっていた。市職員によって、地域で参加支援や生活支援を行う旨の手口が広がった。

Aさんは顔の見えるつながり、生活支援の推進室として、できることを起点とした活動を開始している。例えば、Aさんは洗濯物をコインランドリーに持ち込むことはできるが重たいことはできないため、洗濯物を運んでくれるコインランドリーに生活支援の利用者の洗濯物を運び、重たい洗濯物を持ち帰るというお仕事を最近始めた。

また、顔の見えるつながりを利用者が参加するスママ教室の講師を務めるなど、できることを起点とした社会参加活動を行い、継続することができている。



（写真）顔の見えるつながり

○ 地域住民向け研修を通じ、リンクワーカーについて知ってもらう

地域住民の中には、個人を気にかけるなど、すでに誰かつながりを実現している人もいます。個人を気にかける、声をかけるといった行動や気づきには基礎があることを伝えることが、行動を継続する動機づけにもなる。一方で、周りに気になる人がいても、どう対応すればよいかわからず、何も行動せずにいる人もいます。

非専門職の地域住民に対して市が実施しているコミュニティコネクター養成研修では、コミュニティコネクターの手法を用い、社会的処方を知ることで、周りの状況を再認識してもらい、気になる人がいたらどうしたらよいのかを知ってもらうとしている。コミュニティコネクターの研修後、実際に気になる人がいると市の窓口には相談に来る方もいた。自分の心がけと行動で誰もがリンクワーカーになれることを知ってもらい、リンクワーカーという文化を地域の中に醸成していきたい。



（写真）養父市提供

取組による地域の変化

社会的処方モデル事業について知る前から、個別支援の中で、対象者を制度に当てはめようとするときに元々疑問があった。社会的処方モデル事業の話をもらった時に、目玉大事に思っていることを伝えられる機会になると考えた。

介護事業者や医療機関等を活用して社会的処方の考え方を伝えよう。内容は理解してもらえたものの、専門職同士の連携のつながりが弱いという課題の発見もできた。専門職が相談せず相談先を迷ったままに終わるため、非専門職も含めてあらゆる人が担い手になれる地域づくりとして、リンクワーカーという考え方を重要だと考えた。

リンクワーカー研修は、制度にあてはめようとする専門職の思考回路を変えるきっかけだけでなく、専門職同士の横のつながりづくりにもなっている。

（社会的処方推進課のコメント）

今後の課題

課題を持つ人を同じ場所や組織につながけるとどうなるのかも検討しようとする。つながりをつくるには必要があるが、その仕組み（組織）があるかや維持して（くれる場所）がないという課題がある。つながりを生産する仕組みとして、市内に18ある地域自治体組織が新しい働き方に取り組み可能性があると考える。地域自治体組織の機能強化に人権意識を高めたい。

一方で、地域組織には参加しにくいと感じる住民もいるため、市域でのテーマ型の市民活動の立ち上げ支援にも取り組んでいきたい。多様なつながりの場を形成していくことで、皆がどうつながっているかという状態ができていくとよい。さらに、市民意識を共有したコミュニティナースのような個人が関わることで、市民を元気にするような活動が盛り上がりやすくなる。

（合同会社 Roof のコメント）

4. 自治体担当者向けガイドブック（検討委員会）

検討委員会における議論を踏まえて作成されたガイドブックの構成と概要は以下の通り。「考え方編」「現場実践編」「環境整備編」の3部構成とした。

【全体の構成】

1. <考え方編> 包括的な支援体制の整備に、なぜ「地域づくり」が必要なのか
はじめに～福祉行政における「地域づくり」とは何か？
 - （１）「包括的な支援」になぜ「地域づくり」が必要なのか
 - （２）「生きていくことを支える」ためになぜ地域が大切なのか
 - （３）福祉行政からみた2つの「地域づくり」への関わり方
2. <現場実践編> 包括的な支援体制に向けて福祉行政はどう地域に働きかけるか？
 - （１）個別支援を起点に地域にどう働きかけるか？
 - （２）地域そのものへの働きかけ～中長期のアプローチ
 - （３）並走する「個別支援起点」と「地域そのものへの働きかけ」
3. <環境整備編> 地域に働きかけるための組織のあり方
 - （１）行政の福祉部門に組織として求められること～管理職へのメッセージ
 - （２）事業も財源も「分野横断できる」ことを知るおわりに

【ガイドブックの概要】：以下では、ガイドブックの内容の要約版を掲載する。

<考え方編>

1. 包括的な支援体制の整備に、なぜ「地域づくり」が必要なのか

このガイドブックでは、地域づくりとは「人と人のつながりを作っていくということ」定義しつつ、包括的な支援体制の整備において、なぜ地域づくりが大切なのかを説明するとともに、福祉行政としてどのように地域づくりに関わっていくべきかについて整理しました。

このガイドブックは、福祉行政関係者が、地域住民の「気かけ力」の向上を意識しながら地域に関わっていくという考え方（考え方編）に基づき、その実践（現場実践編）と、組織的な環境づくり（環境整備編）について提案しています。

（１）「包括的な支援」になぜ「地域づくり」が必要なのか

現在、地域福祉の領域では、対象者を誰一人取り残さないという意味での「対象者の包括性」と、その人が自律的に「生きていくこと」をまるごと支援する「支援の包括性」が重視されています。サービスや制度にはどうしても「制度の隙間」が生まれますが、これを埋めるのは日常的な営み、「人と人のつながり」です。また、包括的な支援体制は、必ずしも即時の課題解決を前提とせず、一定期間伴走しながら徐々に支援者と対象者の信頼と協働を深め、動機付けを高めていく伴走支援のアプローチとなることもあります。一方で専門職が常時寄り添いながら伴走し続けることは現実的ではありません。だからこそ、人と人のつながりが大切になります。

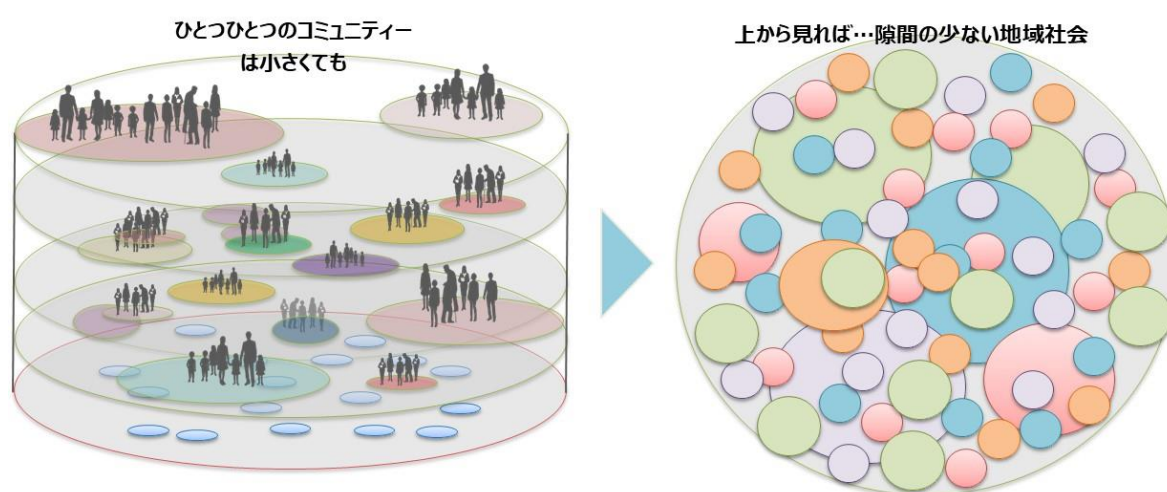
（２）「生きていくことを支える」ためになぜ地域が大切なのか

「生きていくことを支える」ためには、その人の「強み」に着眼し、本人の「興味・関心」、「願

い」、「暮らしのあり方」に焦点をあて、エンパワーする支援が必要になります。その対象者に関わるための「関わりしろ」は、人々の営みの中にこそ見つけられます。また、個別支援では「課題の捉え直し」が重要になります。課題解決への最短距離となる入口からではなく、対象者の「引っ掛かる」ポイントからのアプローチです。専門職だけで議論するよりも、地域の非専門職の人たちの様々な「関わりしろ」からアプローチした方が気づきも広がるでしょう。このように包括的な支援においては、人と人のつながりが重要になるのです。

気をかけあうような「人の塊」が多層的に存在し、複雑に組み合わせられているのが「地域」です。そして、地域のこのメッシュ（網の目）をできるだけ細かくして重ねていくことで、ひとつひとつの取組や人のつながりが小さくても、誰ひとりとして「底」に抜け落ちない地域になるのです。「気かけ力」を地域の営みの中に植え込んでいくことは、福祉行政の目指すべき方向性といえます。

行政の支援がない場所でも、その場所にいる住民同士が「気かけ力」を発揮して支え合っていることが包括的な支援が求めている地域の姿であるということを認識することが大切になります。

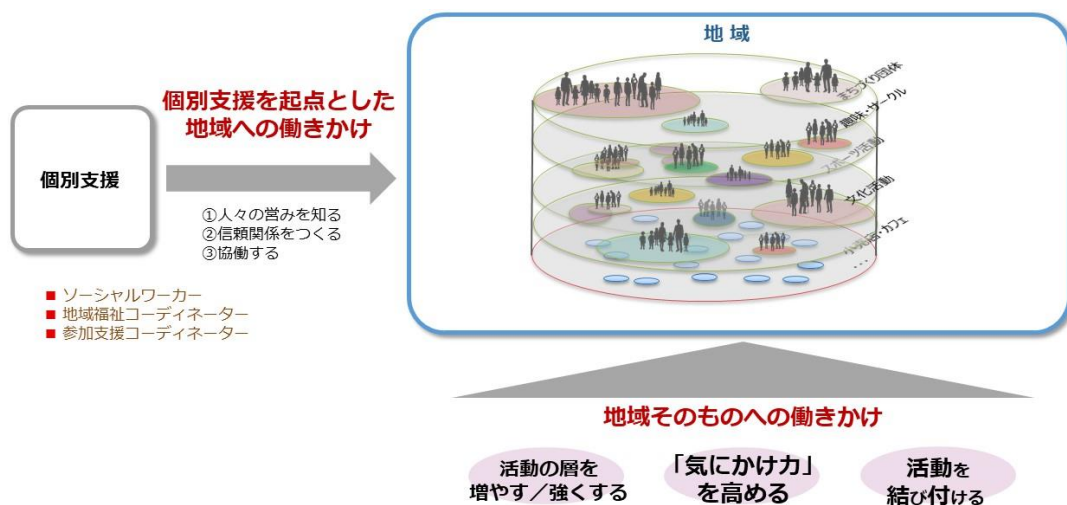


（３）福祉行政からみた２つの「地域づくり」への関わり方

では、こうした多層的な地域に対して福祉行政はどうかかわっていけばよいのでしょうか。本ガイドブックでは、大きく２つの関わり方をご紹介します。「個別支援のための地域への働きかけ」と、「地域そのものへの働きかけ」です。

個別支援を起点に地域に関わる際には、地域における①人々の営みを知り、②信頼関係を作り、③協働するというプロセスが必要になります。一方、地域そのものへの「育ち支援」も求められています。福祉行政が貢献できる地域への関わりは主に「活動の層を増やす／強くする」「気かけ力を高める」「活動を結びつける」の３つがあります。

個別支援を起点に地域に関わる際には、地域における①人々の営みを知り、②信頼関係を作り、③協働するというプロセスが必要になります。一方、地域そのものへの「育ち支援」も求められています。福祉行政が貢献できる地域への関わりは主に「活動の層を増やす／強くする」「気かけ力を高める」「活動を結びつける」の３つがあります。



<現場実践編>

2. 包括的な支援体制に向けて福祉行政はどう地域に働きかけるか？

(1) 個別支援を起点に地域にどう働きかけるか？

「個別支援のために地域に働きかける」アプローチについて、「人々の営みを知る」「信頼関係をつくる」「協働する」の大きく3つの段階に分けています。

まず、第一段階は「人々の営みを知る」ことです。ただし、それは事業や団体名を知ることではなく、地域の「ヒト・トコ・コト」（人・所・事）を知ることです。こうした活動は福祉行政側からみれば、特に対象者一人一人の個別性に基づいた参加支援において、とても大切な場所です。地域活動を知るためには、まず街に出ていくことが第一歩になります。

協働にむけては相互の信頼関係を作ること大切です。行政側の職員は、名前を覚えてもらい、その場所への出入りを通して相手先との信頼関係を作ることが大切です。先方の活動の背景や目的、価値観など活動を行っている活動当事者の目線で理解するなど様々な段階があると思います。

地域の場所や人との信頼関係ができれば個別支援での協働が始まることがあります。協働は、個別支援の中で人々も営みと接続するという観点に限定されません。地域の場や人に「気づきの力」を持ってもらうことや、場や人のネットワークづくりなども福祉行政による地域づくりに欠かせない機能です。福祉行政と地域は、Win-Winの関係を維持することが大切なのです。

(2) 地域そのものへの働きかけ～中長期のアプローチ

私たちの地域づくりでは長期的な視点から、人のつながりの豊かな地域社会を積み上げていくことで結果的に住民を孤立させない地域を作っていきます。人のつながりの強い地域社会は、専門職がいなくても住民間のつながりで多くの生活課題を解消・緩和していく力を持っています。

ただし、地域づくりは広範囲にわたる住民の日々の営みそのものでもあり、「福祉行政が創る」ものではなく、決してありません。

福祉行政の地域づくりの関わり方として、最もイメージしやすいのは、量的な側面での多層性を高めるような働きかけです。自然な状態ではコミュニティが形成されにくい、あるいは技術的にサポートした方がうまくいく活動は、福祉行政が積極的に支援をしてきた経緯もあります。ただし、行政側の人的資源に限度があることから、こうした関わりで地域の多層性を高められる範囲は限られたものになります。

地域で活動をしている人たちの「気かけ力」を高めることも、地域を豊かにする大切な福祉行政の貢献です。地域の「私的」な活動が、ある段階で、自分たちの活動の目的とは別に、周囲で困りごとを抱えている人に気づき、自分たちの活動をそうした支援を必要とする人たちのために活用するといった方向に転換するという意味です。そうした公共性を持つことも「気かけ力」と考えることができます。気かけ力を高めるには、具体的な事例を持ち込み、困りごとや悩みを抱えている人がいるということを知ってもらうことなど多様な方法で気づきの契機を提供することができます。

もう一つ、地域づくりへの働きかけとして「結びつける」働きがあります。よく似た活動をしている団体同士は地域の中で比較的容易に認知することができますが、一方でスポーツ活動をしているグループが、高齢者の支援をしているグループとつながるには、何かきっかけが必要です。取組の異なる団体同士がつながると、それぞれの団体にとってWin-Winな状態が生まれるような化学反応が起こることがあります。

明確なネットワークを形成しなくても、団体同士が集まる場所をつくり「まぜあわせる」だけで、新しい化学反応が起こるかもしれません。こうしたプラットフォームで、生活課題を抱えている人たちの存在を共有することによって地域活動の「気かけ力」を高める効果も期待されます。

<環境整備編>

3. 地域に働きかけるための組織のあり方

(1) 行政の福祉部門に組織として求められること～管理職へのメッセージ

地域づくりの過程には「越境」、「寄り道」、「はみだし」がつきものです。常に本籍地の分野に住み続けるコーディネーターでは幅広い人々の営みを知り、目利きになるための経験を積むことはできません。しかし、同時に行政の管理職層としてはどうしても「事務所掌」に目が行き、「越境」や「はみだし」に消極的になってしまう場面がでてきます。

地域づくりにおける「越境」、「寄り道」、「はみだし」は、最終的な目的があつてこそ正当化されますので、管理職が「いま取り組んでいる業務が、最終的にどういう形で包括的な支援に役立つ」のかについて明確な目的意識とビジョンを持っていることが大切です。

また、「越境」、「寄り道」、「はみだし」を受け入れる職場の雰囲気づくりも大切です。積極的に現場に出ていく職員にとって最も辛いことは、組織の上司や周囲から「それ、行く必要ある?」「それ、うちの業務?」というような言葉をかけられることです。積極的に「地域内放浪」する人が組織の中で「浮かない」ように、雰囲気づくりにも配慮が必要です。

管理職にせよ現場の最前線にいるソーシャルワーカー・コーディネーターにせよ、最初から地域への関わりがうまくできるものではありません。地域との関わりには基本的なコミュニケーションスキルを身に着けることに加え、場面や相手、関係性の段階にあった関わり方を身に着けていく必要があります。また都道府県や近隣市町村で同じ立場で働く専門職との交流も大切な意味をもっています。特に地域づくりに関わるコーディネーターには常に越境の可能性があることから、同一職種内の研修だけでなく、他業界の類似職との交流にも大きな意味があります。

(2) 事業も財源も「分野横断できる」ことを知る

行政の事業の区分や財源についてもこうした結果的に分野横断する取組に対して親和性のある改正が様々な部分で行われています。令和6年8月の地域支援事業実施要綱・ガイドラインの改正は、こうした分野横断的な取組をこれまで以上に明確に後押しする内容となっています。

また、総合事業における多様なサービス・活動における委託や補助の方法についても、その支援

対象は、総合事業の制度上の直接的な支援対象に限定されず、事業の目的を達成するための附随的な活動と判断する場合は、他分野の対象者に対するサービス提供も含めて補助の対象とできることがこれまで以上に明確に示されました。

厚生労働省からも、令和３年以降、他分野との積極的な連携を促進するため、福祉行政の内外の諸制度との連携の必要性について通知を発出しています。なお、厚生労働省のこれらの通知は、重層的支援体制整備事業の実施における連携の位置づけで整理されていますが、重層的支援体制整備事業を実施せずに包括的な支援体制の整備を進める自治体にも広く適用されるものであることに留意してください。

おわりに

このガイドブックでは、福祉行政の領域で地域づくりに関わる職員の方に向けて、地域づくりとは何か、そして地域づくりとは何をする事なのかについて整理してきました。福祉行政における地域づくりの難しさの一因は、地域づくりの実践が、行政がしばしば固執してしまう「事務分掌」や「事業担当」とは対極にある仕事だということです。

今、地域福祉には、包括的な支援が求められています。制度や事業だけでなく、柔らかな人のつながりの中で対象者を支援する必要性がますます高まっています。そうした中で、福祉行政が「気にかける力」を持った「人と人のつながりに基づくセーフティネットづくり」、つまり福祉行政の働きかける地域づくりを進めるには、本籍地にこだわらずに、越境し、はみ出す勇気が求められているということを最後に改めて強調しておきたいとおもいます。

事業実施機関

三菱ＵＦＪリサーチ&コンサルティング株式会社
〒105-8501
東京都港区虎ノ門5-11-2 オランダヒルズ森タワー
TEL (03) 6733-1000 (代表)