

包括的支援体制の構築に向けた人材養成研修の体系および後方支援のあり方に関する調査研究

株式会社エヌ・ティ・ティ・データ経営研究所 (報告書A4版 322頁)

### 事業目的

高齢化や人口減少に伴い、個人や世帯が抱える生きづらさやリスクが複雑化・多様化しており、従来の社会福祉制度の枠内では対応が困難な事例が発生している。また、血縁、地縁、社縁といった「共同体」機能の脆弱化や人口減少による地域の担い手不足の深刻化も進んでいる。

このような状況を踏まえ、制度・分野ごとの「縦割り」や「支える側」「支えられる側」という従来の関係を超えて、地域住民等がつながり支え合い、一人一人の暮らしと生きがい、地域をともに創っていくことのできる「地域共生社会」を理念とし、平成29年に社会福祉法が改正され、市町村が包括的な支援体制づくり（具体的には、「地域住民の地域福祉活動への参加を促進するための環境整備」、「住民に身近な圏域において、分野を超えて地域生活課題について総合的に相談に応じ、情報の提供や助言等を行う体制の整備」及び「支援関係機関が連携し、地域生活課題の解決に資する支援」を一体的に行う体制の整備を指す）に努める旨が規定された。さらに、令和2年度には包括的な支援体制の整備を行うための手段の1つとして、「重層的支援体制整備事業」（以下、「重層事業」という）が創設された。これにより、市町村では、介護、障害、子ども・子育て、生活困窮等の福祉分野をはじめ、地方創生・まちづくりや商工・農林水産といった各分野横断的に地域住民の多様な支援ニーズに対応した支援体制の整備を進めていくこととなるが、多岐に渡る関係者が関わることとなり、実施の難易度は高いと言える。

市町村において包括的な支援体制の整備が適正かつ円滑に行われるよう、国及び都道府県は、必要な助言、情報の提供その他の援助を行わなければならないとされており、国では、令和3年度から包括的な支援体制の整備に向けた検討や取組を開始した都道府県・市町村・支援者向けに人材養成研修（以下、「国研修」という）を実施している。

しかし、体制整備に必要な取組や担当者として必要な資質、組織マネジメントとして求められることは明らかとなっておらず、国研修や都道府県による後方支援に求められることが不明確なまま実施されている。

そこで、市町村における包括的な支援体制の整備が推進されるために必要な要素を明らかにし、国研修や都道府県による後方支援に盛り込むべき示唆を得ることを目的として本調査研究を実施した。

### 事業概要

本事業では、（１）文献調査、（２）市町村グループインタビュー調査を実施し、包括的な支援体制の整備のために市町村職員が取り組むべき事項や国研修及び都道府県による後方支援として必要とされる事項について調査した。

また、検討委員会を設置し、（１）及び（２）の調査結果を踏まえ、①包括的な支援体制の整備を推進するためのポイント（国研修及び都道府県の後方支援が求められる事項）及び②国研修や都道府県の後方支援として想定される方法を検討した。

## 調査研究の過程

### (1) 文献調査

市町村における包括的な支援体制の整備が推進されるために必要な取組や体制整備を担当する人材に必要な要素等を洗い出すことを目的として、近年の検討会のとりまとめ文書や調査研究事業の報告書を調査対象とした文献調査を実施した。

### (2) 市町村グループインタビュー調査

市町村における包括的な支援体制の整備が推進されるために必要な要素（体制整備に必要な取組等）を明らかにし、国研修や都道府県による後方支援に盛り込むべき内容の示唆を得ることを目的として、包括的な支援体制の整備に取り組む市町村へのグループインタビューを実施した。

グループインタビューは、包括的な支援体制の整備のための取組に関する市町村の個別発表と意見交換の2部制とした。個別発表では包括的な支援体制の整備を検討することとなったきっかけや取組による変化等を、意見交換では特に重要な取組や国研修や都道府県の後方支援を期待する取組を中心にインタビューを実施した。

グループインタビュー対象

グループ	人口規模	該当市町村数
A	30万人以上	3
B	10万人以上30万人未満	3
C	10万人未満	3

### (3) 検討委員会の設置・運営

有識者等で構成する検討委員会を設置し、文献調査及び市町村グループインタビュー調査の結果をもとに、①包括的な支援体制の整備を推進するためのポイント（国研修及び都道府県の後方支援が求められる事項）及び②国研修や都道府県の後方支援として想定される方法について整理した。

#### ■ 委員構成（五十音順、敬称略）

役職	氏名	所属・役職
座長	堀田 聡子	慶應義塾大学大学院健康マネジメント研究科 教授
委員	鏑木 奈津子	上智大学総合人間科学部社会福祉学科 准教授
	竹本 由美	奈良県福祉医療部地域福祉課 課長補佐（地域福祉推進担当）
	長坂 匡哲	春日井市健康福祉部地域共生推進課 課長
	永田 祐	同志社大学社会学部 教授
	吉川 尚子	八尾市健康福祉部地域共生推進課つなげる支援室 室長
	吉成 亘弘	東海村社会福祉協議会 生活支援課長
	渡辺 裕一	武蔵野大学人間科学部社会福祉学科 教授

#### ■ 検討委員会開催概要

	日時・場所	主な検討内容
第1回	令和6年9月27日（金） 10:00～12:00 株式会社NTTデータ経営研究所会議室／オンライン会議	・ 事業の実施内容 ・ 文献調査結果 ・ 市町村調査実施方法
第2回	令和6年11月15日（金）	・ 文献調査結果

	13:30～15:30 株式会社NTTデータ経営研究所会議室／オンライン会議	・市町村調査実施方法
第3回	令和7年2月26日（水） 10:00～12:00 株式会社NTTデータ経営研究所会議室／オンライン会議	・市町村調査実施結果 ・包括的な支援体制の整備に向けて市町村が取り組むべきこと 包括的な支援体制の整備に向けて国や都道府県に期待される支援
第4回	令和7年3月11日（火） 13:30～15:30 株式会社NTTデータ経営研究所会議室／オンライン会議	・包括的な支援体制の整備に向けて市町村が取り組むべきこと ・包括的な支援体制の整備に向けて国や都道府県に期待される支援 ・国及び都道府県の役割分担 ・市町村の取組及び国や都道府県に期待される支援の対応関係

## 事業結果

### （1）文献調査

文献調査及び検討委員会における精査の結果、包括的な支援体制の整備を推進するために必要な取組、整備を推進する人材に必要な意識、ならびに整備に必要なスキルの3つの項目について、カテゴリに分割した。まず、取組については、「現状把握・評価・分析」、「啓発・対話」、「環境整備」、「人材育成」、「政策形成」、「組織編成」の6カテゴリの中項目に分かれ、各中項目についてはそれぞれ3から8カテゴリの小項目に分けられた。意識については、「本人本位の視点に立つ意識」、「支え・支えられる関係性で個人や世帯を捉える意識」、「経済等を含めた多角的な観点で地域を見る意識」、「地域を支援する意識」、「他分野への敬意を示す」、「個別ケースに対する支援と地域づくりを両輪で進める」、「人材育成と体制づくりを両輪で進める」、「事業ノウハウを積み上げる」、「現場からのボトムアップ」の9カテゴリの小項目に分けられた。さらに、スキルについては、「情報収集・分析力」、「企画・計画力」、「リーダーシップ」、「コミュニケーション」、「知識・技術」の5カテゴリの中項目に分かれ、各中項目については、それぞれ3から5カテゴリの小項目に分けられた。

### （2）市町村グループインタビュー調査

グループインタビューでは、特に重要な取組に着目しながら、国研修や都道府県の後方支援を期待する取組とその理由を調査した。対象市町村を人口規模別に3グループに分けインタビューを実施したが、回答の傾向に人口規模による大きな差異は見られなかった。

各グループのインタビューにおいて示された、期待される国研修や都道府県の後方支援については以下のとおり。なお、市町村が実施すべきと考えられる事項に対する国研修や後方支援の方法は断定的なものではなく、あくまでもグループインタビュー内で示された例である。

#### ①Aグループ

- ・市町村部長級向けマネジメント研修
- ・評価機会の提供
- ・中核人材育成研修
- ・基礎研修

## ②Bグループ

- ・ 管理職向け研修
- ・ 担当者向け研修
- ・ ピササポートによる体制構築の推進
- ・ 市町村へのアウトリーチ支援
- ・ 重層事業への自己評価支援

## ③Cグループ

- ・ 管理職向け研修
- ・ 実務担当者向けコーディネーター育成研修
- ・ 他分野職員・地域関係者向け研修
- ・ 都道府県単位での地域別研修

### (3) 検討委員会の設置・運営

本調査から明らかとなった事項から、①包括的な支援体制の整備を推進するためのポイント（国研修及び都道府県の後方支援が求められる事項）及び②国研修や都道府県の後方支援として想定される方法を、以下のとおり整理した。

#### ① 包括的な支援体制の整備を推進するためのポイント（国研修及び都道府県の後方支援が求められる事項）

##### 1) 組織マネジメントレベル（部課長職員に必要なこと）

- ・ 地域共生社会の理念・制度の理解
- ・ 庁内の協力体制の整備
- ・ 理念を実現するための政策形成
- ・ 人材配置
- ・ 人材の育成

##### 2) 実務レベル（担当者に必要なこと）

- ・ 地域共生社会の理念・制度の理解
- ・ 現状の理解
- ・ 多様なリソース（既存の資源や取組）の活用とリノベーション
- ・ 理念を実現するための政策形成（施策企画・体制づくり）
- ・ 関係者の共通理解の醸成・育成

図表 包括的な支援体制の整備を推進するためのポイント（国研修及び都道府県の後方支援が求められる事項）

包括的な支援体制の整備を推進するためのポイント (国研修及び都道府県の後方支援が求められる事項)	1) 組織マネジメントレベル（部課長級職員に必要なこと）	2) 実務レベル（担当者に必要なこと）
	<p>(1) 地域共生社会の理念・制度の理解</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 理念・制度の基本的理解を深める</li> <li>➢ 領域を越えようとする意識を持つ</li> <li>➢ 多分野間の重なり合いを広げる意識を持つ</li> <li>➢ 首長級へ進言する</li> </ul> <p>(2) 庁内の協力体制の整備</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 行政としての体制等を検討する</li> <li>➢ 包括的な支援体制を整備する意義やメリットを含め発信する</li> <li>➢ 組織風土や職員の意識を改革する</li> </ul> <p>(3) 理念を実現するための政策形成（施策企画・体制づくり）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 他部署の条例・制度・施策を知り課題を抽出する</li> <li>➢ 担当者が福祉部局・重層担当部局を超えていく裁量を認める</li> </ul> <p>(4) 人材配置</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 事業を推進する体制を構想する</li> <li>➢ 分野をまたいでコーディネート機能を抱える人材を担当者として配置する</li> </ul> <p>(5) 人材の養成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 意義を理解し担当者を研修や現場に送り出す</li> <li>➢ 担当者を評価する仕組みを作る</li> </ul>	<p>(1) 地域共生社会の理念・制度の理解</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 理念・制度の基本的理解を深める</li> <li>➢ 領域を越えようとする意識を持つ</li> <li>➢ 多分野間の重なり合いを広げる意識を持つ</li> </ul> <p>(2) 現状の理解</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 各分野が作成する計画等から現状を把握する</li> <li>➢ 現場で対話し気づきを得る</li> <li>➢ 地域全体の取組や個別ケースを通して気づきを得る</li> </ul> <p>(3) 多様なリソース（既存の資源や取組）の活用とリノベーション</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 庁内関係者から情報を得る</li> <li>➢ 既存の資源を知る</li> <li>➢ 地域のニーズに合った制度や資源を組み合わせる</li> </ul> <p>(4) 理念を実現するための政策形成（施策企画・体制づくり）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 住民と対話しともに考える</li> <li>➢ 住民の「やりたい」を応援する</li> <li>➢ 組織の動かし方を学ぶ</li> <li>➢ 多分野の共通点を見出し巻き込む</li> </ul> <p>(5) 関係者の共通理解の醸成・育成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 理念や意味・意義を共有する場をつくる</li> <li>➢ 理念や意味・意義を自分の言葉で説明する</li> <li>➢ 関係者との合意形成を図る</li> </ul>

② 国研修や都道府県の後方支援として想定される方法

1) 部課長級職員向け研修（実施主体：国）

- 地域共生社会の理念と制度の理解促進
- 組織マネジメントを学ぶ機会の提供（人材配置、組織再編、政策形成のための環境整備）

2) 担当者の実践力を向上させるための支援（実施主体：都道府県）

- 市町村のアセスメント
- 担当者への伴走支援
- アドバイザーの派遣
- 分野間の橋渡し
- 学び合いの機会提供

3) 評価の重要性の理解促進（実施主体：国）

事業実施機関
--------

株式会社エヌ・ティ・ティ・データ経営研究所  
〒102-0093 東京都千代田区平河町2-7-9 JA共済ビル9階  
Tel 03-5213-4110(代表) | Fax 03-3221-7022