

世界が進むチカラになる。



厚生労働省 令和7年度 社会福祉推進事業

市町村における包括的な支援体制の整備プロセス・評価方法に係る調査研究

包括的な支援体制の整備に向けた
取組の進捗状況を確認するための
ロジックモデル・指標案
—市町村の自己点検ツール—

三菱UFJリサーチ&コンサルティング

なぜ、包括的な支援体制整備のロジックモデルを作成したのか？

課題⇒取組⇒アウトカムの一連のストーリーを言語化

包括的な支援体制の整備は、社会福祉法により、すべての市町村に対し努力義務が課されていますが、市町村からは、「整備に向けてどのような取組を進めていけばよいかわからない」「取組の成果を評価する方法がわからない」といった声があがっています。

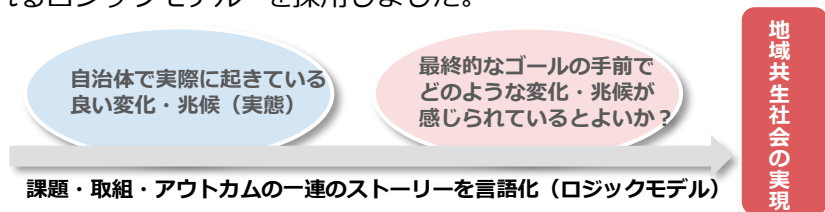
包括的な支援体制の整備に向けた取組を進めている市町村では、実際に変化が生じているものの、それが地域共生社会の実現に向けた良い兆候であることを十分に説明できないジレンマを抱えています。

また、取組を始めて日が浅い市町村では、まだ十分な変化が生じていないことから、取組を進める意義を関係者に理解してもらうのに苦労しているという状況もあります。

これらの実態は、各自治体の課題に対し、どのような取組をすることで、どのような成果が生まれ、それが最終的なゴールである地域共生社会の実現に向かっていくのかという一連のストーリーが示されていないことに原因があると考えました。

そこで、本事業では、最終的なゴールが地域共生社会の実現であるとして、その手前でどのような変化や兆候が現場で確認できればゴールに向かっていられるのかを整理しました。また、実際に取組を進めている市町村において、従前の状態はどうで、どのような課題があったのか、**取組によってどのような変化が実際に起きたのか**を、アンケートやヒアリングから実態を整理しました。

そして両者がどのようにつながるのかを、有識者委員会で議論を重ね、可能な限り言語化を試みました。一連のストーリーを作成するにあたっては、効果発現のプロセスを表現するのに適していると考えられるロジックモデル^{*1}を採用しました。



重要なのは、初期アウトカム

左記の「最終的なゴールの手前で発現するとよい変化・兆候」については、本ロジックモデルでは、初期・中間アウトカムとして示しています。特に、初期アウトカムは中間・最終アウトカムと比べて、取組開始から短期間で効果が発現すると考えられるものです。

初期アウトカムに設定されている「モニタリング指標」は、**比較的初期の段階で取組の効果を検証し、その後の改善につなげるために有効な指標**と言えます。ねらいとする効果に向かって取組が進んでいるか、取組内容がずれていないかを初期段階で発見する役割が期待されるため、是非参考にいただければと思います。

初期・中間アウトカムの「モニタリング指標（案）」

本ロジックモデルでは、初期・中間アウトカムの達成を確認するため、**支援の質を表す客観的な指標**の設定を、可能な限り試みました（例：ケースの把握から介入までの期間（日数）、情報が寄せられたケースのうち介入を行った割合）。しかし、それが難しい場合は、**包括的な支援体制整備の所管課の観察や関係者の主観を問う指標**を設定しています。

指標については、市町村によりデータの整備状況が異なるため、「指標（案）」と示しています。各市町村で取得できるデータをふまえて、アウトカムの達成を確認するのに適切な指標を検討して下さい。その際、以下の点にご留意ください。

定量的な指標にこだわりすぎて、取得可能なデータだからという理由で、支援の質とは必ずしも関係ない数値を指標化することは避けてください。アウトカムとの因果関係の確認が極めて重要です。支援の質を測る方法は数値に限定されず、観察や主観を問うことでも可能です。なお、関係者の主観を問う場合は、個人の主観に左右されないよう一定数を対象にアンケート等を行うとともに、経年変化を観察することが重要です。また、指標のデータ取得のために、現場に過度な負担がかからないよう配慮することも求められます。

なお、これらの指標は自治体間の比較を想定したものではありません。

本ロジックモデルの読み方

主語＝包括的な支援体制整備/重層事業の所管課 働きかける対象＝支援関係機関、地域づくり担当

本ロジックモデルは、**市町村の包括的な支援体制の整備/重層事業の所管課**（以下「所管課」と表記）が、**支援関係機関・地域づくり担当**（各福祉分野担当者、地域づくり担当部門等）に対し、どのような体制整備や働きかけを行い、その結果どのようなアウトカムが生じるかを示しています。

活動/アウトプットは例示です

アウトカムを得るための取組は多様であることから活動/アウトプットは抽象度を高めて記載しています。また、これらはあくまで例示ですので、各アウトカム達成に必要な取組は、各市町村が抱えている課題や置かれている状況、活用できる資源、体制等に応じて自由に検討してください。なお、活動/アウトプットは、アウトカムの達成状況に応じて柔軟に変えていくべきであることから、活動/アウトプットには指標を設定していません。

初期・中間アウトカムのスパンは どう考えればよいのか？

初期・中間アウトカムは、何年程度を目途に達成されるべきかについては、現時点での取組の進捗状況や取組内容によるため**一概には設定できません**。初期アウトカムは中間・最終アウトカムと比べて短期間で発現すると考えられますが、同じ初期アウトカムでも自治体の状況によって達成までの期間には差が出てくると考えられます。

課題・アウトカムは、 どのように設定されたのか？

課題・アウトカムは、本調査研究で実施した市町村対象のアンケート・ヒアリングから**実態を抽出**したものです。

包括的な支援体制の整備に向けた取組を進めている市町村における、取組を始める前の状態（従前の状態）を課題として、取組により実際に起きた変化をアウトカムとして整理しました。

なぜ、「評価指標」ではなく 「モニタリング指標」なのか？

本ロジックモデルでは、アウトカムの達成を確認するためのモニタリング指標（案）を示しています。しかし、**数値の増加・減少が取組の成果を必ずしも表すわけではありません**。そのため、「評価指標」ではなく「モニタリング指標」と表記しています。変化を確認し、なぜ変化したのか、その背景を考察することに意味があると考えてください。

なぜ、最終アウトカムには 指標が設定されていないのか？

最終アウトカムは、抽象的な表現とならざるを得ず、シンプルな指標で把握することが難しいため設定していません。本ロジックモデルは、初期・中間アウトカムが達成されれば、自ずと最終アウトカムに向かっていくであろうという想定で作成しています。抽象的な概念を無理に指標化することで、取組を誤った方向に導く可能性があるため、指標化を避けました。

本ロジックモデルの使い方と取組の進め方

“自己点検ツール”としてお使いください

本ロジックモデルは、包括的な支援体制整備の所管課が、関係者と共に取組の進捗状況を確認するための“**自己点検ツール**”として作成しました。まずは「課題」を見てください。共感するところがあれば、そこに記載されている初期アウトカムのような変化が起きているかを確認してください。現在の取組を継続すべきか見直しすべきかを検討することができます。

また、課題やアウトカムの中には、現場の支援者が明確に言語化せずとも日頃から気になっていることや意識していることが記載されているかもしれません。現場で感じている問題意識や取組の意義等を言語化して庁内外に説明する材料としてもご活用いただけます。

全ての市町村に活用いただけます

包括的な支援体制の整備は、すべての市町村の努力義務となっています。重層的支援体制整備事業（以下「重層事業」）を実施している市町村においては事業の効果を評価するのに活用いただけるほか、重層事業を活用せずに取り組んでいる市町村にも、取組の進捗状況の評価するのにご活用いただけます。

基本的な概念・キーワードを理解した上でご活用ください

本ロジックモデルは、地域共生社会、包括的な支援体制の整備等に関する基本的な理解の上でご活用いただくことを前提としています。また、これまで国の資料やガイドブック等で示されてきた「伴走支援」「支援者支援」といったキーワードが、取組の中でどのように実践され現場に変化が生まれるのかも示しています。

そのため活用にあたっては、基本的な概念やキーワードを理解するため、国の資料やガイドブック等もあわせてご参照ください。

管理職のイニシアティブがなければ、包括的な支援体制の整備は進みません

取組を進める中で、既存の体制では対応できないニーズや課題を把握するのは所管課の役割ですが、それを受けて全庁的な相談支援体制の見直し（機構改革や事務分掌の変更等）を行うのは管理職の仕事です。担当者だけで取り組んでいては、現場が疲弊していく一方で、**部課長級のイニシアティブこそが包括的な支援体制の整備に必要不可欠**と言えます。また、ロジックモデルの活動の中には、福祉以外の部門との協力が必要なものもあり、全庁的に取り組むためにも管理職の関与が必要です。

「アウトカム」の達成にこだわり、「活動」は柔軟に変えていくことが重要です

P1に記載の通り、本ロジックモデルは、初期アウトカムを重視して作成しています。指標をモニタリングする中でアウトカムにつながっていないと考えられる場合は、取組を柔軟に変えていく必要があります。限られた人員体制で包括的な支援体制の整備に取り組む市町村においては、アウトカムにつながる効果的な取組に資源を集中させていくことが重要です。

全ての取組を同時に着手する必要はありません

本ロジックモデルを読むと、取組が多岐にわたりハードルが高いと感じられるかもしれません。しかし、すべての取組に同時に着手する必要はなく、先行市町村も最初からすべての取組を同時に進めてきたわけではありません。前述の通り、この取組は所管課や担当者だけで進めるものではなく「仲間づくり」が極めて重要です。そのため、多くの関係者の共感を得られそうな課題から着手してはどうでしょうか。所管課は、その時点で取組が不十分な部分は意識しつつも、関係者の意識が醸成されるタイミングを見計らいながら取組の幅を広げていくことが重要です。

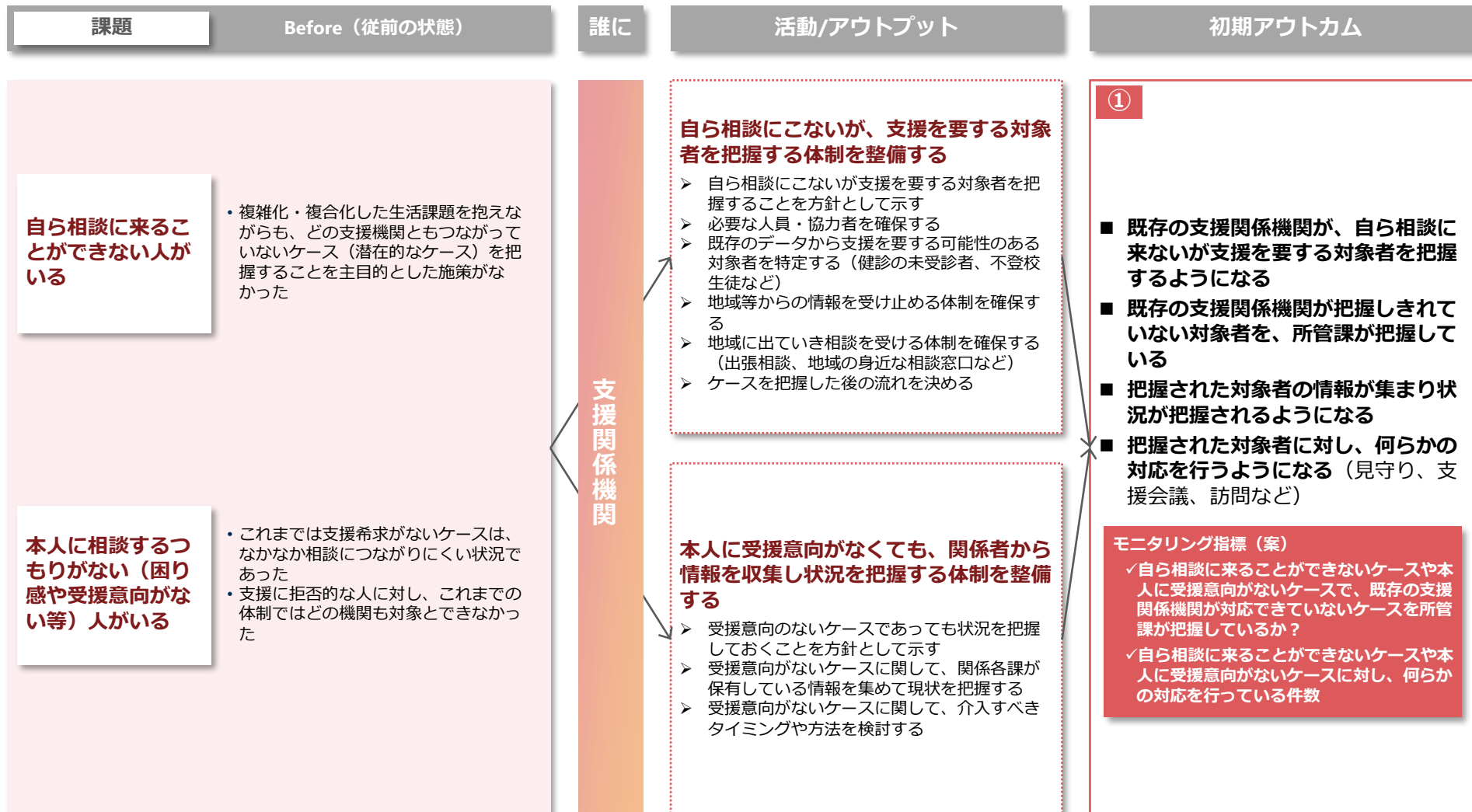
包括的な支援体制の整備に関するロジックモデルの全体像

※ロジックモデルの主語は、市町村の包括的な支援体制整備/重層事業の所管課



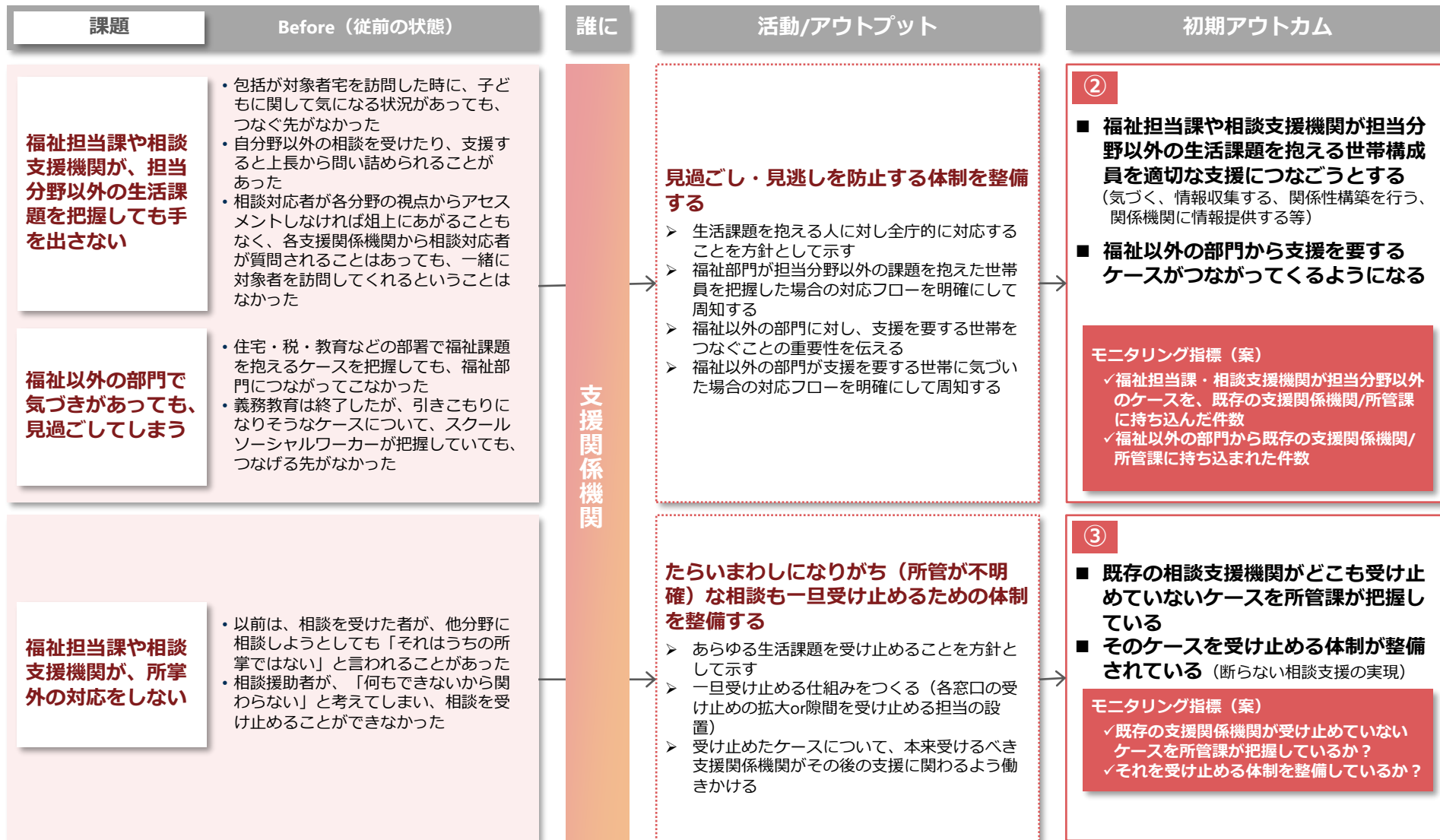
課題～活動/アウトプット～初期アウトカム・指標 課題①

課題① 埋もれがちなケースを捕捉できない



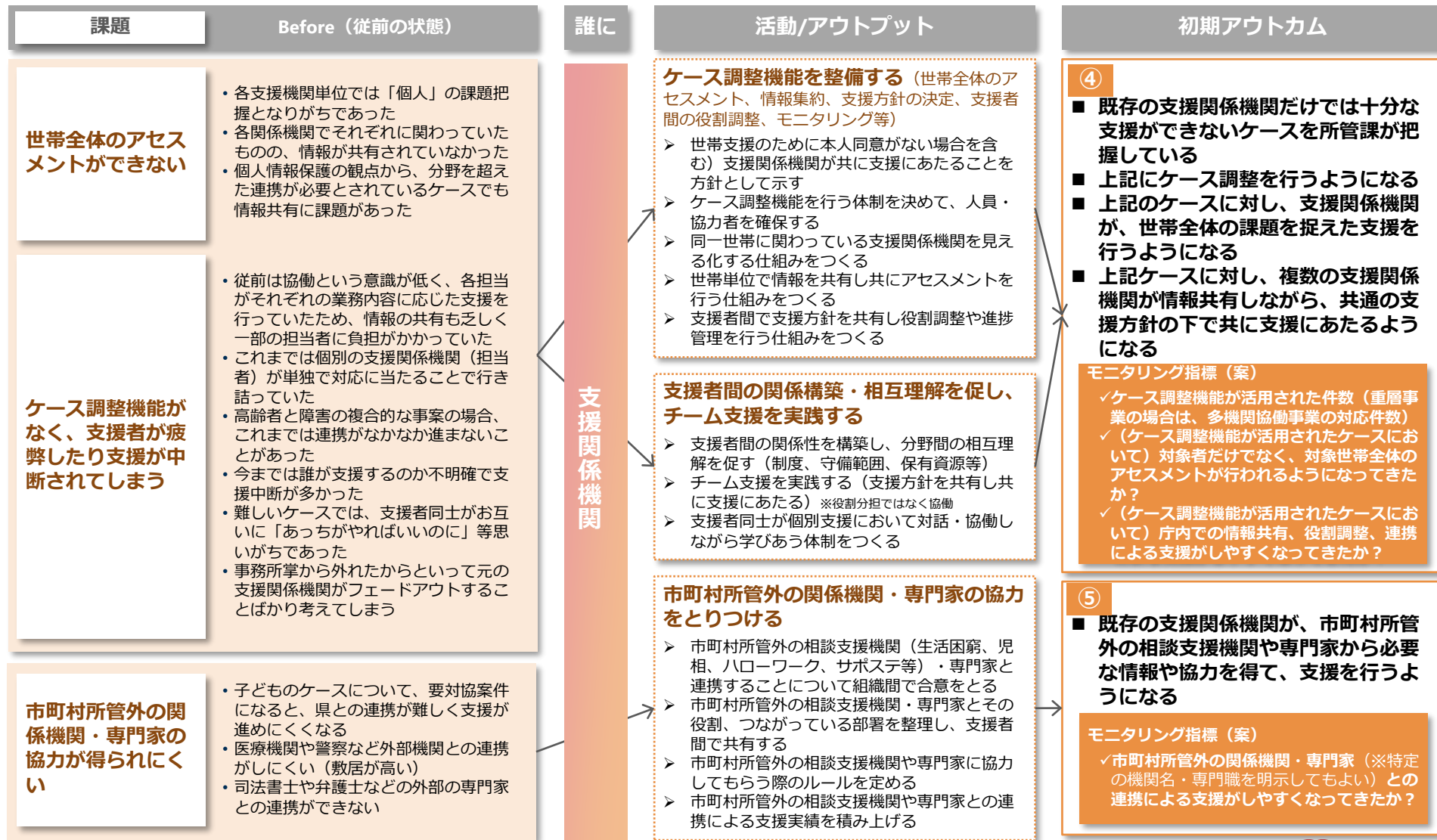
課題～活動/アウトプット～初期アウトカム・指標 課題②

課題②ケースを把握しても受け止められない



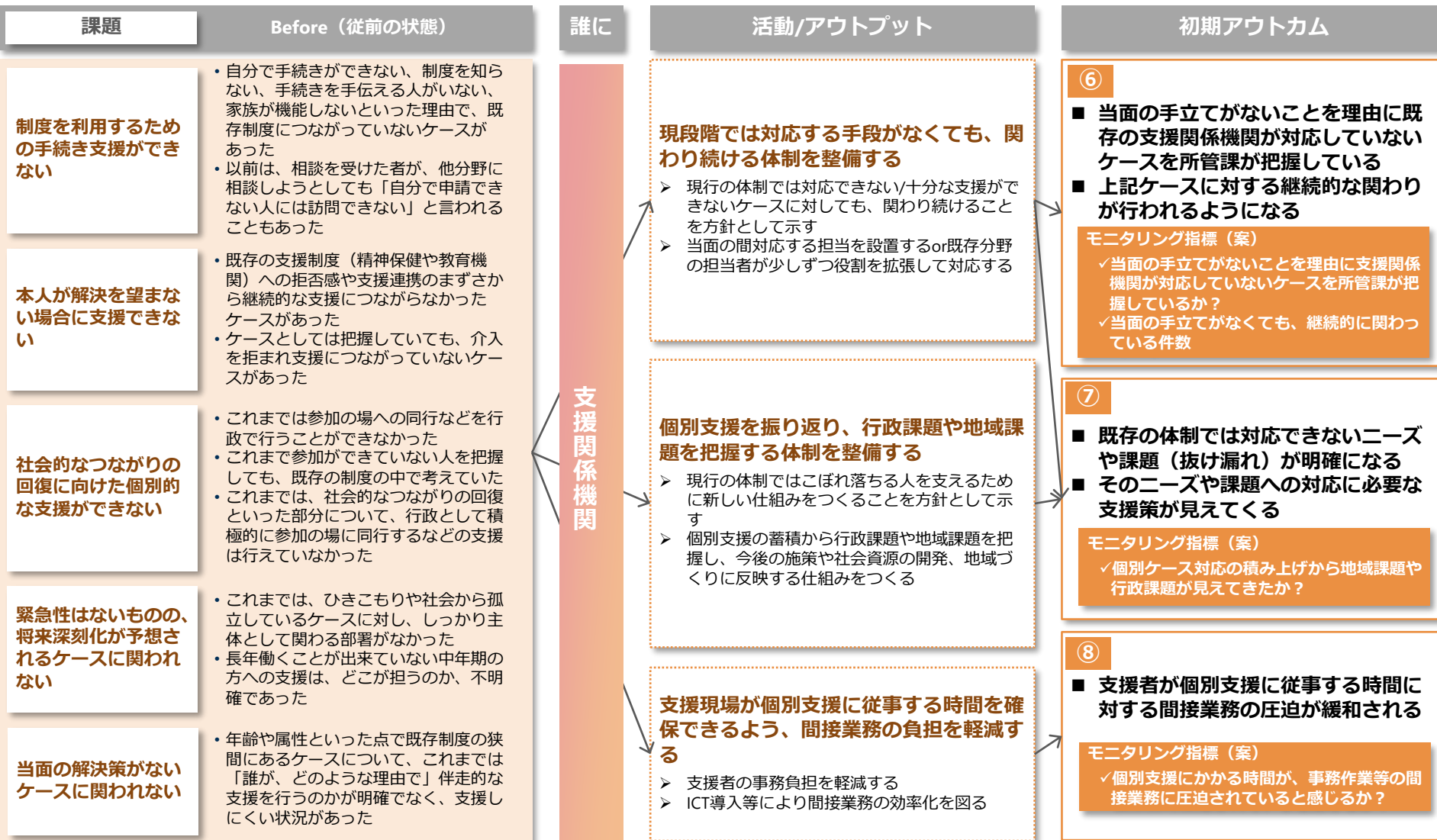
課題～活動/アウトプット～初期アウトカム・指標 課題③

課題③ 支援関係機関の動きがバラバラで、世帯支援を行うために共に支援にあたることできない



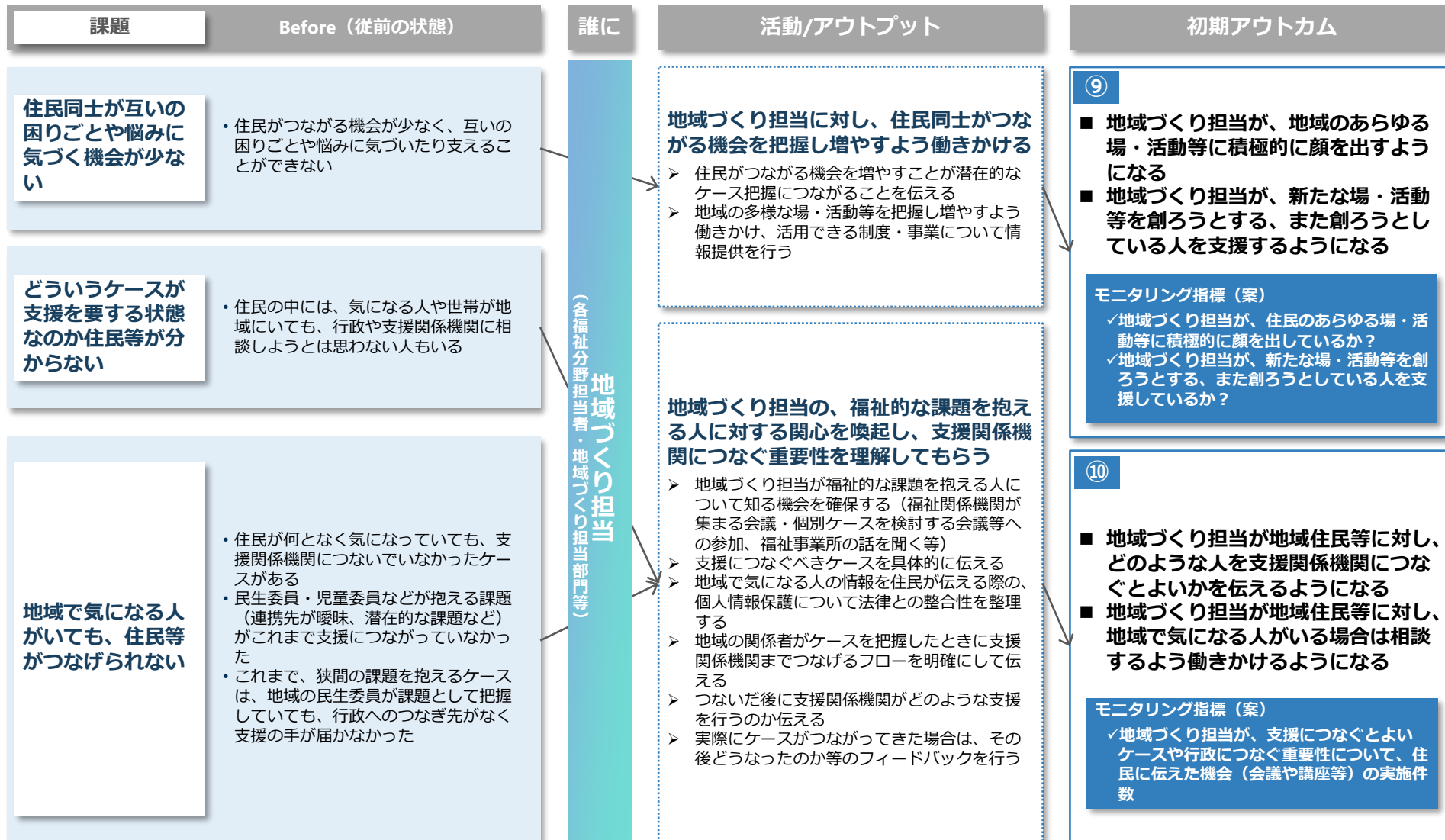
課題～活動/アウトプット～初期アウトカム・指標 課題④

課題④継続的に支援していく支援関係機関がない（手立てがない場合に手放して/中断してしまう）



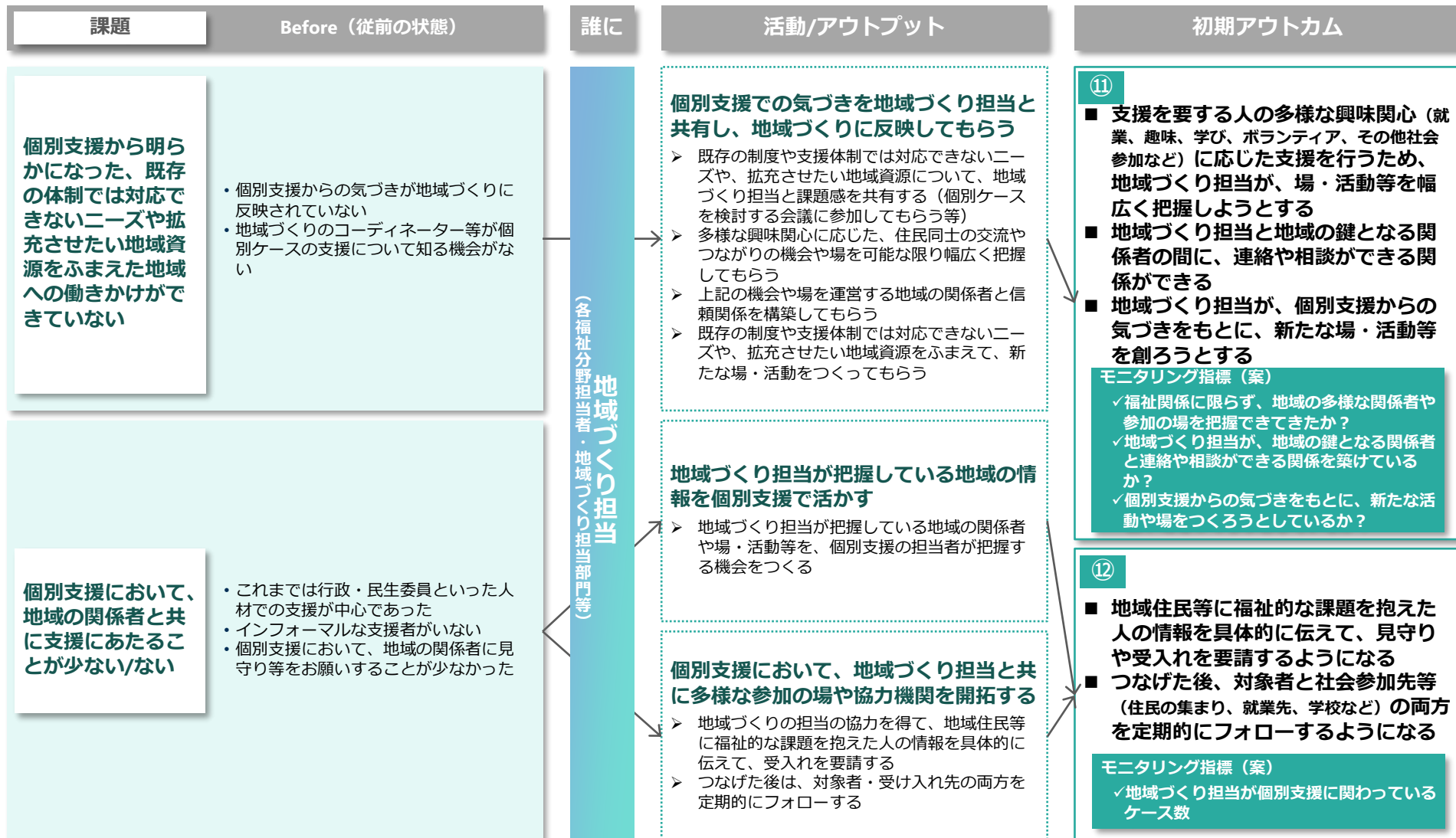
課題～活動/アウトプット～初期アウトカム・指標 課題⑤

課題⑤福祉的な課題を抱えている人に気づかない、気づいたとしても行動できない



課題～活動/アウトプット～初期アウトカム・指標 課題⑥

課題⑥福祉的な課題を抱えた人を継続的に支える関係性や受け入れる場がない



支援関係機関に関する中間アウトカム・指標

①既存の支援関係機関の対応力向上（メインシステムの機能向上）

- ・ 支援者個人の支援技術が向上する
- ・ 各支援関係機関の守備範囲が拡大し、対応力が向上する。
- ・ 支援関係機関の単独での対応が難しい場合は、他機関と自主的に連携するようになる。

モニタリング指標（案）

- ✓ 支援者の支援技術が向上してきたか？
- ✓ 既存分野の庁内各課と支援関係機関の守備範囲が「不動産、司法、年金、税金」（鍵括弧内は置換可）まで広がってきたか？

②包括的な支援体制整備所管課の役割変化（サブシステムの役割変化）

- ・ たらいまわしになりがちな相談を受け止める部署が対応するケースの性質が変化する（既存の支援関係機関が受け止められる範囲が広がってもなお抜け漏れるケースを集中して受け止めるようになる）
- ・ ケース調整を担う部署が対応するケースの性質が変化する（支援関係機関が対応できる範囲が広がり、また連携が必要なケースでも自分達で調整できるケースは依頼が来なくなる）
- ・ 対応する手段がなくても関わり続ける部署が対応するケースの性質が変化する（既存の支援関係機関の守備範囲が広がってもなお手立てがない人に集中して関わり続けるようになる）

モニタリング指標（案）

- ✓ たらいまわしになりがちな相談を受け止める部署が対応するケースの性質が変化してきたか？
- ✓ ケース調整を担う部署（重層の場合は多機関協働事業）が対応するケースの性質が変化してきたか？
- ✓ 対応する手段がなくても関わり続ける部署（重層の場合はアウトリーチ等事業）が対応するケースの性質が変化してきたか？

③全庁的な相談支援体制の継続的な見直し

- ・ 個別支援の蓄積から行政課題（支援が難しいケース、組織体制の課題など）が明らかになり、組織的な見直しが継続的に行われる（機構改革、事務分掌の変更、各相談支援機関の再編、公的サービスの見直し・新規創出等）
- ・ 各分野における人員体制が強化される（守備範囲を拡大するための人員配置など）
- ・ 各制度の未着手メニュー・事業を実施するようになる

モニタリング指標（案）

- ✓ 全庁的な相談支援体制を検討・見直しする場を設けているか？
- ✓ 把握された行政課題に対し、全庁的な相談支援体制の継続的な見直しが行われているか？

④支援者の孤立感や負担の軽減（支援者支援）

- ・ チーム支援が定着し多様な支援者が関わって対象者を支援することで、支援者の孤立感や負担感が軽減される
- ・ 支援者の間接業務の負担が軽減され、個別支援の業務により集中できるようになる

モニタリング指標（案）

- ✓ 受け止めたケースに関して、相談できる人や一緒に動いてくれる人がいるか？
- ✓ 支援関係機関の担当者が孤立したり、疲弊したりするのが減ってきたか？

⑤個別支援における支援の質向上

- ・ ケースを手放したり支援が中断することが減る
- ・ 支援関係機関同士の調整が円滑になり、支援が迅速化する
- ・ 支援関係機関の個別支援における支援の幅が広がる（手立ての充実）

モニタリング指標（案）

- ✓ 情報が寄せられたケースのうち対応・介入を行った割合
- ✓ ケースの把握から介入までの期間（日数）
- ✓ 個別支援における支援の幅が広がってきたか？

⑥予防的対応への転換

- ・ 個別支援において将来的なリスクを踏まえた対応をするようになる

モニタリング指標（案）

- ✓ 将来的なリスクをふまえて対応・介入を行った件数

地域づくり担当に関する中間アウトカム・指標

⑦個別支援の入口強化

- ・ 困りごとを抱える人の存在に気づいた地域住民等から、行政（地域づくり担当、相談支援機関等）に情報が寄せられるようになる
- ・ 地域の多様な場・活動等で支援を要する人が把握され、行政（地域づくり担当、相談支援機関等）につながられる

モニタリング指標（案）

- ✓ 困りごとを抱えていると考えられるケースについて地域から情報を寄せられることが出てきたか/増えてきたか？

⑧個別支援の出口強化

- ・ 個人の様々な事情やライフスタイルに応じた多様な社会参加の場が提供されるようになる（支援関係機関との同時介入だけでなく、専門職による支援終了後のフォローも含む）
- ・ 地域住民等が、福祉的な課題を抱える人・世帯を気にかかけ、見守り、変わったことがあれば支援関係機関に伝えてくれるようになる（支援関係機関との同時介入だけでなく、専門職による支援終了後のフォローも含む）

モニタリング指標（案）

- ✓ 個別支援において、協力してくれる地域の関係者や参加の場が増えてきたか？
- ✓ 個別のケースを通じて新たな参加の場が生まれてきたか？
- ✓ 支援対象者を地域で気にかかけ、見守ってくれる人の発掘につながっているか？

⑨地域における「気にかかけ力」の高まり

- ・ 困りごとを抱える人に対し、自分ができていることを考えて動き始める人が出てくる
- ・ 福祉的な課題を抱えた人を地域で受け入れたり支えたりするような活動が生まれてくる

モニタリング指標（案）

- ✓ 困りごとを支える人たちに対し、自分ができていることを考えて動き始める人が出てきたか？
- ✓ 地域の中で、福祉的な課題を抱えた人の受入れや支援を行う場・活動等が生まれてきたか？