

包括的支援体制整備の評価枠組み構築に向けた試行的調査  
—重層的支援体制整備事業の主管課職員の評価経験・意識に着目して—

○武蔵野大学 清水 潤子 (9899)

大冨賀 政昭 (国立保健医療科学院・6668)、永田 祐 (同志社大学・3216)

キーワード：包括的支援体制整備・重層的支援体制整備事業・評価

## 1. 研究目的

平成 29 (2017) 年の改正社会福祉法において、地域共生社会の実現という政策的理念にもとづき、市町村が地域福祉の推進のための相互の協力を円滑に行い、地域生活課題の解決に資する「包括的な支援体制の整備」に努めることが明記された。自治体にとっては、これまでの対象者別の制度や施策とは異なり、横断的かつ包括的に支援が提供できるための体制を作るという概念自体が新しいものであると言える。またその評価の方法についても、複数の政策を一体・包括的に評価をしていくことが従来の自治体単位の政策評価や行政評価には馴染まないという課題がある。包括的支援体制整備の具体的な実施手段として重層的支援体制整備事業（以後、重層事業）（社会福祉法第 106 条の 4）が位置付けられており、同事業に関する体制整備構築の評価については、数は限定的でもいくつかの先行研究が見受けられる。しかし、仮に評価枠組みが構築されたとしても、実装科学の観点ではそれを現場に普及・実装できるかは別の問題とされており、評価の目的や対象はもとより、評価枠組みの使い手の現状や評価への意識や態度を踏まえた検討が必要である。一方、評価といういとなみ自体は広義では日常的に行われていることでもあり、その際の意識や視点が特出されることはこれまで限られてきた。そのため、本研究では包括的支援体制整備の評価枠組みの構築にあたり、重層事業の主管課職員の評価意識や経験等に焦点を当て、その実態を明らかにすることを通じて、評価の実践が包括的支援体制整備の現場に根付くための示唆を得ることを目的とする。

## 2. 研究の視点および方法

重層事業の本格実施、または移行準備期間にある 32 の自治体を機縁法で選定し、重層事業の主管課職員を対象としてオンラインでアンケート調査を実施した（2024 年 2 月 19 日～2024 年 3 月 19 日）。調査内容として、包括的支援体制の構築を評価した経験とその実施方法や目的、従来の評価方法との違いに関する認識や、主管課職員自身の評価業務への関与経験や研修受講の有無等について尋ねた。分析は回収された 30 票を対象とした。

## 3. 倫理的配慮

本研究は、国立保健医療科学院 (NIPH-IBRA#23030) の研究倫理審査委員会の承認を得て実施した。開示すべき COI はない。また本研究は、厚生労働行政推進調査事業費補助金（政策科学推進研究事業）課題番号 23AA2002「市町村における包括的支援体制の体制整備の評価枠組みの構築のための研究」（研究代表者：永田祐）を受け実施した。

#### 4. 研究結果

調査結果から、包括的支援体制整備の評価を実施していると回答した自治体は16.7%であった。また重層事業の実施年数と評価実施の程度については、関連性は見られなかった。すでに評価を実施していると回答した自治体における評価の目的としては、包括的支援体制の構築による成果評価や、事業の改善が挙げられた。一方で、評価実務を行うにあたって、関係主体とのスケジュール調整が煩雑であることや、データの共有の煩雑さなどを指摘する声も多くあがった。また、評価を実施していないと回答した43.3%の団体にその理由を聞くと、どのように評価をしたらいいかわからないという声が多く聞かれた。

包括的支援体制整備の評価とこれまでの行政評価（実績測定や事務事業評価）の違いの捉え方についての認識については、「これまでの行政評価（実績測定や事務事業評価）の方法を使える部分もあるが、内容によって違う手法や評価アプローチをとり入れる必要がある」との回答が40%認められ、「これまでの行政評価（実績測定や事務事業評価）では対応が難しいので、大幅に手法や評価アプローチを転換の必要がある」と認識を持つ自治体も16.7%存在した。一方で、「これまで行政評価（実績測定や事務事業評価）を実施していないのでわからない」という回答も見られ、回答者の半数は重層事業以外の行政事業の評価を経験していなかった。また、組織内で評価実務（調査・価値判断）についての体系的に学ぶことができる内部研修の機会がある自治体が20%あるのに対し、回答者の60%は評価についての体系的な研修やトレーニングを受けたことがなかった。

また必要な評価支援について、評価プロセスにおける多様なツール（指標やマニュアル）や枠組み（評価モデル）の提供を求める声がある一方で、自治体ごとに重層事業を導入した背景の違い等があるため、評価手法や指標については自治体の裁量権を認めてほしいという声や、評価プロセスへの専門家の伴走やコンサルテーションの支援を必要とする声も聞かれた。

#### 5. 考察

本研究の分析対象は、重層実施自治体の一部に対して行った試行的調査の結果であるが、その中でも事業実施の成果・効果の把握が同時並行に進められない事情として、既存の行政事業・評価との違いは一定認識しつつも、それを具体的にどのように実施したらよいかかわからないという課題感が確認された。また、自治体の重層事業体制の違いという文脈の多様性に加え、事業実施と評価を行っていく主管課職員の評価経験や知識についても多様な状況があることが浮き彫りとなった。このような背景は、協働や連携が前提となる包括的支援体制整備において、対象の価値を引き出していくという「評価」という行為や、その対象に関する認識の違いや、情報の非対称性などが実際の評価実務にも影響する可能性がある。そのため、評価モデルや指標等が現場に届く段階においては、評価の使い手の現状を反映させた実装可能性を考慮する必要があり、今後全国的な調査の実施等を通じて、その具体的内容を検討していくことが課題である。