

令和6年度
孤独・孤立対策に資するNPO法人等への調査
報告書

令和7年3月

孤独・孤立対策に資するNPO法人等の連携促進等に
関する調査研究事業

目次

第1章:孤独・孤立対策に資するNPO法人等への調査の概要

- 1-1. 課題・背景
- 1-2. 調査目的
- 1-3. 調査対象
- 1-4. 調査事項
- 1-5. 調査方法
 - 1-5-1. 既存報告書を通じたアクション事例の収集調査
 - 1-5-2. 現地訪問によるヒアリング調査
- 1-6. 調査期間

第2章(事例集):地方版PFを設立することになった、或いは、設立したがうまくいかないと感じている自治体の方へ ～水平的連携を図るための5つのポイントとアクション事例～

- 2-1. 部局横断的な連携体制の構築(庁内)
 - 2-1-1. 求められる背景
 - 2-1-2. 取組事例
- 2-2. 首長、或いは、権限をもつキーパーソンの巻き込み(庁内外)
 - 2-2-1. 求められる背景
 - 2-2-2. 取組事例
- 2-3. これまで連携実績のない民間団体の巻き込み(庁外)
 - 2-3-1. 求められる背景
 - 2-3-2. 取組事例
- 2-4. 自治体と関係機関による課題の議論や施策の設定(庁内外)
 - 2-4-1. 求められる背景
 - 2-4-2. 取組事例
- 2-5. 自治体と関係機関による自立的かつ対等な連携と協働による施策の推進(庁内外)
 - 2-5-1. 求められる背景
 - 2-5-2. 取組事例
- 2-6. 各アクション事例の引用報告書一覧

第3章:コラム集

第4章:総括

第1章：孤独・孤立対策に資するNPO法人等への調査の概要

1-1. 課題背景

本年4月に施行された「孤独・孤立対策推進法」では、関係者が相互に連携と協働を図ることが定められており、地方においても様々な関係者が相互に連携し、協働して、孤独・孤立対策に関する施策の効果的な推進を図る官民連携体制を構築すべく、地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム（以下「地方版PF」）の推進を行うことが求められている。そのため、国は令和4年度より「地方版PF推進事業」を立ち上げ、3年間で計54自治体に対して地方版PFのモデル構築を支援し、またそれら成果を全国に共有することで各地域の実情に応じた地方版PFの設立を推進してきた。¹

同時に、地方版PFの最も重要な特徴は「参画する関係機関等が対等に相互につながる「水平的連携」を目指すものである」とされており²、今後の設立/運営推進へ向けては、「水平的連携」等へ向けたアクション事例等を収集し、地方版PFの設置主体である地方公共団体による横展開へ向けて情報発信することが必要と考える。

1-2. 目的

まだ地方版PFを設置していない、或いは、設置したが運営や推進に課題を抱える地方公共団体の担当者へ向けて、水平的連携等へ向けたアクション事例や工夫点等を収集して情報発信することで横展開へ向けた参考資料となること。

1-3. 調査対象

内閣官房「令和4,5年度 地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進事業」を通じた全40自治体の取組事例

1-4. 調査事項

官・NPO等の民間団体が対等に相互につながり、施策を推進するためのポイント5点を仮定した。先行する40自治体によるアクション事例や工夫点等の情報収集を通じて、これらのポイント5点の有用性を調査する。

【官・NPO等の民間団体が対等に相互につながり、施策を推進するためのポイント5点】

- ①部局横断的な連携体制の構築(庁内)
- ②首長、或いは、権限をもつキーパーソンの巻き込み(庁内外)
- ③これまで連携実績のない民間団体の巻き込み(庁外)
- ④自治体と関係機関による課題の議論や施策の設定(庁内外)
- ⑤自治体と関係機関による自立的かつ対等な連携と協働による施策の推進(庁内外)

1-5. 調査方法

内閣官房「令和4,5年度 地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進事業」の既存報告書を通じたアクション事例の収集に加えて、日々地方版PFの運営に尽力されている官・NPO等の民間団体の生の声を吸い上げるべくヒアリング調査の2つを行った。

¹ 内閣府「地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進事業」ウェブサイト ([リンク](#))

² 内閣府「孤独・孤立対策推進法の施行について（通知）（令和6年2月）」p. 10 ([リンク](#))

1-5-1. 既存報告書を通じたアクション事例の収集調査

【対象】

上記40自治体の取組事例

【調査資料】

※各アクション事例の引用報告書一覧は「2-6. 各アクション事例の引用報告書一覧」を参照

1:株式会社日本総合研究所「令和4年度 地方版 孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進のあり方に関する調査研究報告書」([リンク](#))

2:株式会社エヌ・ティ・ティ・データ経営研究所「令和4年度 地方版 孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進のあり方に関する調査研究報告書」([リンク](#))

3:株式会社野村総合研究所「令和4年度 地方版 孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進のあり方に関する調査研究報告書」([リンク](#))

4:株式会社船井総合研究所「令和4年度 地方版 孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進のあり方に関する調査研究報告書」([リンク](#))

5:株式会社野村総合研究所「令和4年度 地方版 孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進のあり方に関する調査研究報告書」([リンク](#))

6:株式会社野村総合研究所(第一次)「孤独・孤立対策に関する地域連携推進モデル調査研究業務(東北、関東、北陸・東海、近畿地域)調査報告書」(1/2:[リンク](#)、2/2:[リンク](#))

7:株式会社野村総合研究所(第二次)「孤独・孤立対策に関する地域連携推進モデル調査研究業務(北海道、関東②、北陸・東海②、九州②地域)報告書」(1/2:[リンク](#)、2/2:[リンク](#))

【方法】

各ポイントにつき3～4アクション事例を収集する。

1-5-2. 現地訪問によるヒアリング調査

【対象】

地方版PFの運営に取り組む3自治体の実務担当者、及び、PFに参画する民間団体の担当者

【方法】

各ポイントを軸に地方版PFの設立準備から運営推進に至るまでの工夫点や苦慮点を会話形式で収集する。

【ポイント5点とヒアリング事項】

①部局横断的な連携体制の構築(庁内)

ー具体的な状態:様々なライフステージや属性の方が取り残されることのないよう、幅広い部局が役割をもって参画している状態

ーヒアリング事項:どうすれば孤独・孤立対策を業務管轄外と捉えている部局を巻き込むことができるか。

②首長、或いは、権限をもつキーパーソンの巻き込み(庁内外)

ー具体的な状態:資源の拡充や施策の促進へ向けて、首長等権限をもつキーパーソンの発言力や関係者ネットワークを活用している状態

ーヒアリング事項:どうすれば首長等権限をもつキーパーソンの関わりを誘発することができるか。

③これまで連携実績のない民間団体の巻き込み(庁外)

―具体的な状態: 孤独・孤立の予防等へ向けて、既存の事業や会議体では参画を得られなかった団体/呼びかけの対象となっていなかった団体が役割をもって参画している状態

―ヒアリング事項: どうすればあらたな分野の民間団体を選び、巻き込むことができるか。

④自治体と民間団体による課題の議論や施策の設定(庁内外)

―具体的な状態: 共に対応すべき課題/解決方法/役割を議論しながら設定している状態

―ヒアリング事項: どうすれば立場問わず忌憚のない意見出しと課題に適した施策を設計できるか。

⑤自治体と民間団体による自立的かつ対等な連携と協働による施策の推進(庁内外)

―具体的な状態: 各者に役割はあれど上下関係はなく、各者が役割を全うすることで効果的な推進が図られている状態

―ヒアリング事項: 自治体と民間団体間で対等な連携と協働をすすめることができるか。

1-7. 調査期間

令和6年10月上旬～令和7年1月下旬

第2章(事例集): 地方版PFを設立することになった、或いは、設立したがうまくいかないと感じている自治体の方へ ～水平的連携を図るための5つのポイントとアクション事例～

2-1. 部局横断的な連携体制の構築(庁内)

2-1-1. 求められる背景³

孤独・孤立対策においては孤独・孤立の「予防」の観点が重要であり、その取組としては、孤独・孤立の当事者や家族等が支援を求める声をあげやすく、周りの方が当事者への気付きや対処をできるために声をかけやすいための環境整備、日常の様々な分野において緩やかな「つながり」を築けるような多様な各種の「居場所」づくりが必要である。そして、孤独・孤立の問題は誰もが、いつでも陥りうるものであるため、このような環境整備や居場所づくりにおいては、様々なライフステージや属性の者がいずれも取り残されることのないよう、その支援の主体は分野を超えた多様性が求められる。官・民の連携基盤の形成に当たっては、官・民それぞれの取組の裾野を広げるとともに、連携に参画する官民の主体の多元化を図ることが重要である。ゆえに、地方公共団体内から参画する者についても、部局横断的な連携体制を構築の上、幅広い部局からの参加を求めるとともに、都道府県レベルでの設置の場合には、当該都道府県下の市区町村にも参加を求めるなど、多角的な連携を確保することに留意することが必要である。

2-1-2. 既存報告書を通じたアクション事例

※各アクション事例の引用報告書一覧は「2-6. 各アクション事例の引用報告書一覧」を参照

A: 仙台市

<既存会議体の基盤を転用>

従前より他部局との関係性は弱く、巻き込みのハードルが高かった。そのため関係者層が類似する重層的支援体制整備事業の基盤を活用することで巻き込みやすくした。

<庁外の巻き込みから庁内の巻き込みへ>

庁内に「孤独・孤立対策」と掲げると福祉関連部局しか巻き込むことができないと考え、まずは今後連携し得る庁外の民間団体等を巻き込んだ情報交換会を開催して彼らとの関係性を構築することで、各団体に関係する(福祉以外の)他部局の巻き込みが容易となった。

B: 富山県

<企画部門の担当>

厚生部にはこども家庭室/高齢福祉課/障害福祉課/女性相談支援センター等、孤独・孤立課題を抱える当事者ごとの担当部局がある。しかし孤独・孤立課題は誰にでもあてはまる社会課題であることから幅広い当事者へ柔軟に対応できるよう、厚生企画課(厚生行政の企画調整/地域共生福祉/国民健康保険に関する事業等を担当)が主担当となった。

C: 北九州市

³ 内閣府「孤独・孤立対策推進法の施行について（通知）（令和6年2月）」p. 10（[リンク](#)）

＜課長級が出席する会議による意思決定/部局共有の迅速化＞

孤独・孤立対策推進へ向けた庁内連携を目的に、庁内関係課長連携会議(8局12課)を発足した。庁内連携にあたって、相談窓口の一元化といった連携ではなく、どこに相談しても必要な支援にたどり着けることが重要という考えのもと、連携を進め、市役所全体として総合的かつ効率的な孤独・孤立対策が検討・推進されている。

2-2. 首長、或いは、権限をもつキーパーソンの巻き込み(庁内外)

2-2-1. 求められる背景⁴

地方版PFは、地方公共団体及び地域の関係者が相互に連携と協働を図ることにより、孤独・孤立対策に関する施策の効果的な推進を図るための場である。さらに具体的な取組については、各地方公共団体の位置付け(広域自治体／基礎自治体)や地域の実情等に応じて異なることから、これらを総合的に俯瞰しつつ設定するとともに、その目的に整合した取組を進めることが必要である。そのため、必要な庁内外関係者の巻き込みや施策の推進に際しては、首長、或いは、権限をもつキーパーソンの巻き込みが効果的である。

2-2-2. 既存報告書を通じたアクション事例

※各アクション事例の引用報告書一覧は「2-6. 各アクション事例の引用報告書一覧」を参照

A: 埼玉県

<首長に直接重要性を呼びかけ>

地方版PF立ち上げ時に、県内市町村首長を対象としたトップセミナーを開催し、県知事から孤独・孤立対策における連携を首長に直接呼び掛けるとともに、中央大学宮本教授が孤独・孤立対策における市町村の重要性について講演し、孤独・孤立に関する首長の意識を啓発した。

B: 江東区

<コアメンバーを抽出し、ハブ的存在に>

今後の体制検討に重点を当ててスムーズに議論を進めるためにも、助け合い活動連絡会の会員からコアメンバーを抽出し、声かけを行った。江東区内における様々な活動者らを繋ぐハブ的存在であるため、今後PFの拡張を検討する際にも、助け合い活動連絡会を起点にすることでスムーズに地域の活動者らと連携を取ることができると想定した。

C: 富山県

<キーパーソンへ直接声掛け>

プレヒアリング調査(富山県カウンセリングセンター、富山県子ども・若者相談センター、古本なるや等)や学識有識者(富山大学立瀬助教)や関連団体(若者生きづらさ寄りそいネットワーク協議会)への訪問により、ネットワークの構築を図りながら、プラットフォームの趣旨に賛同してくれるメンバーを集めた。

⁴ 孤独・孤立対策推進法の施行について(通知)(令和6年2月2日):

第2 法第 11 条に規定する協議の促進等に係る施策_2 地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム(9～15/22ページ)([リンク](#))

2-3. これまで連携実績のない民間団体の巻き込み(庁外)

2-3-1. 求められる背景⁵

孤独・孤立対策においては孤独・孤立の「予防」の観点が重要であり、その取組としては、孤独・孤立の当事者や家族等が支援を求める声をあげやすく、周りの方が当事者への気付きや対処をできるための環境整備、日常の様々な分野において緩やかな「つながり」を築けるような多様な各種の「居場所」づくりが必要である。このような環境整備や居場所づくりにおいては、様々なライフステージや属性の者がいずれも取り残されることのないよう、その支援の主体は分野を超えた多様性が求められる。官・民の連携基盤の形成に当たっては、官・民それぞれの取組の裾野を広げるとともに、連携に参画する民の主体の多元化を図ることが重要である。

2-3-2. 既存報告書から読み取れるアクション事例

※各アクション事例の引用報告書一覧は「2-6. 各アクション事例の引用報告書一覧」を参照

A: 徳島市

<トリガーとなる団体にメリットを提示して巻き込み/ドミノ式参画方法>

団体や企業に対し丁寧に声がけを行い、地方版PFの参加団体の掘り起こしに努めている。その中で宅建協会が参画したことで、地方版PFの活動は宅建協会から傘下の不動産関連の企業に周知されることとなり、活動の輪を広げている。不動産業界を巻き込むため2つの側面からメリットを提示した。

①貧困状態に陥ってしまった場合、居住地の確保が重要になる一方、家賃の滞納等を恐れて居住を断られるケースもあるという。その意味で、孤独・孤立状態にある住民の居住先確保に前向きに協力してくれる不動産業の参画は非常に重要である。

②孤独状態にある居住者が死亡しても長期間にわたり見つけれなかった場合、その物件が事故物件化する恐れもある。誰かと繋がりがあり、病気になってもすぐに把握できたり、不幸にも亡くなった際にも早期に発見できれば、不動産業にとっても一定のメリットが生じる。

以上の、不動産業界に参画してもらうメリットと役割を伝えたことで関心を示してくれた。

B: 岐阜県

<民間団体の意見を取り入れて連携PFを設置>

地方版PFに主体的に参画し、提言能力を有する県内の主要な市町村や中核的な支援団体を幹事団体とすることで、地方版PFにおける活動や情報発信への積極的な参画を促し、支援団体の知見や発信力を最大限に発揮してもらうことを期待した。具体的に以下の経緯に沿って設立した。

①NPO法人等の民間支援団体等へのヒアリングを実施。関係機関が連携して孤独・孤立に取り組んでいく上での課題や地方版PFに求められる役割、機能を整理。上記の役割・機能を担うために最適な地方版PFの構成、運営方法を検討。

②中核となる関係団体を集めて意見交換会を実施。ヒアリングを踏まえた地方版PFの役割、機能について意見交換。

⁵ 孤独・孤立対策推進法の施行について(通知)(令和6年2月2日):

第2 法第 11 条に規定する協議の促進等に係る施策_2 地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム(9~15/22ページ)([リンク](#))

③意見交換会の結果を踏まえ、幹事団体候補を集めて、地方版PFの役割、機能に関する本格検討を実施。

C: 牧方市

＜設定された支援対象を受けて、関係が深く対応機能を有する団体に声掛け＞

初回は既存プラットフォームの「子ども・若者支援地域協議会」参加者より、関係機関を市の職員が選定の上、声がけ。定時制高校やフリースクール運営団体、教育委員会児童生徒支援課など、中学高校以降の支援についてセーフティーネットとなっている団体を選出した。全団体より趣旨に賛同を得た。

2-4. 自治体と関係機関による課題の議論や施策の設定(庁内外)

2-4-1. 求められる背景⁶

地方版PFの具体的な目的については、各地方公共団体の位置付け(広域自治体／基礎自治体)や地域の実情等に応じて異なることから、これらを総合的に俯瞰しつつ設定するとともに、取組を進める必要がある。それゆえ、具体的な内容や取組を設定するには、地方公共団体のみで設定するのではなく、各団体からみた問題意識の共有や、ともに対応すべき課題の設定、その解決のために何ができるかといった視点を持ち、参画する関係機関等と議論しながらすすめることが重要である。

2-4-2. 既存報告書を通じたアクション事例

※各アクション事例の引用報告書一覧は「2-6. 各アクション事例の引用報告書一覧」を参照

A: 名張市

＜地方版PFの下、個別のケース対応のための会議体を設置＞

複雑な問題解決のため、「名張市地域福祉教育総合支援ネットワーク」を整備。①市域レベルの「エリアディレクター(名張市相談支援包括化推進員)会議」②地域づくり組織レベルにあたるまちの保健室、③基礎的コミュニティレベルの地域づくり協議会という3層から構成されており、これらの3層の仕組みが異なるレベルで機能することによって、実践的な支援の仕組みが実現している。具体的な役割は以下の通り。

①エリアディレクター会議

複合的な生活課題を抱える対象者に対し、高齢、障がい、児童、困窮、教育の各分野で任命された5名のエリアディレクターが、エリア(分野エリア)ディレクター会議を通じて、関係部署や機関が行う支援方法の調整等を行う。社会福祉協議会や在宅医療支援センター等多機関共同による連携強化を図っている。

②まちの保健室

概ね小学校区で分割し15の地域に設置。行政機関の窓口でありながら、日々の活動であらゆる世代や地域組織とのつながりを持つまちの保健室は、地域と行政の情報を併せ持ち、専門的な相談に対しては適切な窓口を案内し、相談内容によっては徹底的に寄り添って話を聞くという総合相談窓口として機能している。連携先としては自治会、NPO、社会福祉協議会等がある。

③地域づくり協議会

婦人会や商店会、PTA等が中心となり、地域の問題解決のための取組を実践。都市内分権組織として機能している。

B: 北海道

＜地域ごとにその実情に応じたプラットフォームを形成＞

面積が広大で市町村数が多い中、全道のプラットフォームでは「地域づくり」の推進はなじまないことから、地域の実情に応じたプラットフォームを形成し、全道のプラットフォームと役割分担の上で推進する。わかりやすい行政単位、十分な理解、できるだけ負担を少なくすることに留意し、道

⁶ 孤独・孤立対策推進法の施行について(通知)(令和6年2月2日):

第2 法第 11 条に規定する協議の促進等に係る施策_2 地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム(9～15/22ページ)([リンク](#))

が設置主体となって 14 の振興局単位で設置する。全道のプラットフォームでは情報共有、広報・啓発、支援情報の一元化、連携した取組の好事例の共有を実施し、振興局のプラットフォームでは、地域課題の把握、地域づくり、つながりづくりの取組の推進を実施する。

C:市原市

＜モデル事業の実施＞

重層的支援体制支援事業では民間団体との連携が少なく連携イメージが具体的でなかったことから、民間団体の提案を受けて連携事業(モデル事業)を実施。取組の必要性を共有し企画を一緒に行うことで、行政と民間団体が互いの考え方等を知るとともに連携のあり方について協議。連携プラットフォームのイメージを持つことができた。また、事業を通じて「孤独・孤立」は、民間団体がそれぞれの問題意識や思いを超えて共感・共有しやすい、普遍性のあるテーマであり、「孤独・孤立」をテーマとすることで民間団体同士も連携しやすくなることが確認できた。ワークショップやイベントを実施。

2-5. 自治体と関係機関による自立的かつ対等な連携と協働による施策の推進(庁内外)

2-5-1. 必要な理由⁷

地方版PFに参画する関係機関等については、法第11条⁸に規定するように、地方公共団体、当事者当への支援を行うものその他の関係者である。このように、地方版PFに参画する主体には、地方公共団体や支援者団体のみならず、多様な民間団体も含まれることが念頭に置かれており、地方版PFの特徴である「水平的連携」を意識して、関係機関と対等な連携と協働を確保していくことが重要である。

2-5-2. 既存報告書を通じたアクション事例

※各アクション事例の引用報告書一覧は「2-6. 各アクション事例の引用報告書一覧」を参照

A: 北九州市

<行政の役割を指定することで、公平な関係を構築>

各地区社協の活動を重視し、市としては、相談があれば関わっていくことが基本のスタンスとなっている。行政においても、いきなり訪問するばかりではなく、地区社協等にその対応を確認しながら支援を進めている。

①プラットフォームでは、会長や座長を置かないことでフラットな横の関係を構築。

②プラットフォーム内の団体の自立を目的とし、幹事会の設置を調整し、行政の役割を、各団体の活動状況把握や、プラットフォームへの行政関係の最新情報や動向の共有、団体間の調整等にとどめる。

B: 生駒市

<柔軟性を重視したプラットフォーム設置で地域ニーズに応じた対応を促進>

プラットフォーム設置に際しては、行政が徒に射程範囲を狭めないよう、敢えて細かいタスクを設定せず、プラットフォームが担う機能(地域ニーズ抽出・構成員の連携強化・具体的な対策の検討周知)のみを示した。

C: 座間市

<行政と支援団体の水平的連携による相談支援ネットワークの強化>

「水平的連携」を目指し、あくまで行政と支援団体とが対等な関係で会話ができるように運営を検討した。従前の取組も含め、座間市では地域・住民からの相談ごとをきっかけに支援に当たって行政だけでは対応できない場合に、必要な支援団体とつながることで、相談を受け付けて解決するためのネットワークができてきた経緯がある。こうした連携の形を活かし、これまでの枠組みで対応できない課題や困りごとに対応すべく、“ふくし”関係の団体にも入ってもらうことで体制を強化する。

⁷ 孤独・孤立対策推進法の施行について(通知)(令和6年2月2日):

第2 法第11条に規定する協議の促進等に係る施策_2 地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム(9~15/22ページ)([リンク](#))

⁸ 孤独・孤立対策推進法([リンク](#))

2-6. 各アクション事例の引用報告書一覧

章	自治体名	引用した報告書	ページ数
2-1	仙台市	株式会社野村総合研究所(第一次)「孤独・孤立対策に関する地域連携推進モデル調査研究業務(東北、関東、北陸・東海、近畿地域)調査報告書」(リンク)	15/125
	富山県	株式会社野村総合研究所(第一次)「孤独・孤立対策に関する地域連携推進モデル調査研究業務(東北、関東、北陸・東海、近畿地域)調査報告書」(リンク)	32/125
	北九州市	株式会社野村総合研究所「令和4年度 地方版 孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進のあり方に関する調査研究報告書」(リンク)	78/117
2-2	埼玉県	株式会社日本総合研究所「令和4年度 地方版 孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進のあり方に関する調査研究報告書」(リンク)	23/126
	江東区	株式会社野村総合研究所(第二次)「孤独・孤立対策に関する地域連携推進モデル調査研究業務(北海道、関東②、北陸・東海②、九州②地域)報告書」(リンク)	54/160
	富山県	株式会社野村総合研究所(第一次)「孤独・孤立対策に関する地域連携推進モデル調査研究業務(東北、関東、北陸・東海、近畿地域)調査報告書」(リンク)	33/125
2-3	徳島市	株式会社エヌ・ティ・ティ・データ経営研究所「令和4年度 地方版 孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進のあり方に関する調査研究報告書」(リンク)	25/95
	岐阜県	株式会社日本総合研究所「令和4年度 地方版 孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進のあり方に関する調査研究報告書」(リンク)	45/126
	牧方氏	株式会社野村総合研究所「令和4年度 地方版 孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進のあり方に関する調査研究報告書」(リンク)	84/123
2-4	名張市	株式会社野村総合研究所「令和4年度 地方版 孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進のあり方に関する調査研究報告書」(リンク)	42-45/123

	北海道	株式会社野村総合研究所(第二次)「孤独・孤立対策に関する地域連携推進モデル調査研究業務(北海道、関東②、北陸・東海②、九州②地域)報告書」(リンク)	16/160
	市原市	株式会社日本総合研究所「令和4年度 地方版 孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進のあり方に関する調査研究報告書」(リンク)	98/126
2-5	北九州市	株式会社野村総合研究所「令和4年度 地方版 孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進のあり方に関する調査研究報告書」(リンク)	77/117
	生駒市	株式会社野村総合研究所(第一次)「孤独・孤立対策に関する地域連携推進モデル調査研究業務(東北、関東、北陸・東海、近畿地域)調査報告書」(リンク)	84/125
	座間市	株式会社野村総合研究所(第一次)「孤独・孤立対策に関する地域連携推進モデル調査研究業務(東北、関東、北陸・東海、近畿地域)調査報告書」(リンク)	50/125

第3章(コラム): 地方版PFを設立することになった、或いは、設立したがうまくいかないと感じている自治体の方へ ～現在地方版PFの運営に取り組んでいる自治体等からのヒント～

令和4,5年に地方版PFのモデル調査事業を実施し、運営推進に取り組んでいる3つの自治体をヒアリング訪問し、自治体の実務担当者の皆様や民間団体の担当者の皆様へ「ポイント5点を軸に、地方版PFの設立準備期から現在へ至るまでの工夫点や苦慮点等のエピソード」を伺いました。

3自治体の関係者の皆様が「現在へ至るまでの大変だったこと」や「孤独・孤立対策だからこそできること」等をざっくばらんに語っていただいていますので、皆様のヒントになれば幸いです。

コラム1:A市(中国地方、小都市⁹⁾)

■ヒアリング出席者

- ・自治体 保護担当 係長
- ・自治体 保護担当 主任
- ・社会福祉協議会 係長
- ・国の孤独・孤立対策官民連携PF担当者(ヒアリング者)

～孤独・孤立対策は予防、重層事業は治療～

・ヒアリング者)

孤独・孤立対策と重層事業の棲み分けはどのように行っているのでしょうか。

・保護担当 係長)

実は今年になって東京都内や山形県内など複数の自治体から視察にお越しいただいたのですが、皆さん、重層事業との違いの出し方やプラットフォームの在り方について質問をお持ちでした。皆さんとお話する中で感じたこととして、多くの方は「孤独・孤立対策という新しい事業を始めなければいけない」と思われているようですが、私たちは孤独・孤立対策と重層事業は親和性が高いため重層事業だけで大部分を賄うことができていると思っています。ただ、孤独・孤立対策は予防の観点が大きいため、孤独・孤立対策にも取り組むことで支援対象者の裾野を広げることができる」と考えています。さらに、予防のためには民間団体や市民に日常生活の中で民間団体や市民にそれぞれの得意分野で活躍してもらうことが大事ですから、孤独・孤立対策と重層事業を特徴づけるとすれば、前者は予防で後者は治療、或いは、前者は市民受動で後者は市民能動なのではないかと考えています。

・保護担当 主任)

孤独・孤立は裾野が広く、どこでやっているとどんな取組も当てはまるため、敢えて「孤独・孤立対策をしよう」と旗揚げするのではなく、既にやっている取組を整理/集約して、横に繋げることから始めれば良いと思っています。

・保護担当 係長)

⁹ 内閣府「地域の経済2013 第2章第2節」https://www5.cao.go.jp/j-j/cr/cr13/pdf/chr13_2-2.pdf

定義：大都市（政令市及び東京23区）、中都市（人口15万人以上の市）、小都市（人口15万人未満の市町村）

我々は重層事業と孤独・孤立対策は連動させていくべきと考えていて、別々のものにするとう仕事が増えるだけですから会議体は1つにまとめました。予算獲得も単独課だと困難ですが孤独・孤立対策と重層事業の連動という切り口で「色んな部局に関係する事項」として要求することで予算を3倍に増やすことができました。

・ヒアリング者

なるほど、孤独・孤立対策と重層事業は視点が違うだけで、表裏一体であり連動できるのですね。同時に、プラットフォームの中で官と民の役割はどのように整理されているのでしょうか。

・保護担当 係長)

先ほどお伝えしたように、民間団体や市民が中心となって「どうすれば多くの人にとってのやさしい空間ができるか」というテーマで楽しんで取り組むこと。これが孤独・孤立の特性であり、民の役割ではないか。一方で、自治体の役割は法律に即して取り組まなければならないことに特化することではないかと考えています。

～連携するメリットを提示する～

・ヒアリング者)

孤独・孤立対策はその対象が幅広いため、自治体内も幅広い部局と連携することが理想とされていますが、そのために取り組まれたことがあれば教えてください。

・保護担当 係長)

庁内の部局横断的な連携体制の構築へ向けては、巻き込み先に連携するメリットを提示するしかない・・・と考えています。福祉部局は特に既存業務が多いため新しい制度政策へ巻き込まれることを敬遠される傾向にあります。国は孤独・孤立対策の取り組み方について「こんな方法もありますよ」と例示はしているものの、基本的には概念的な提示に留まっており、詳細は各自治体に委ねられていると思っています。これが私たちにはとてもいいことで、私たちの自治体の状況に応じて設計させてもらっています。庁内に対しては「孤独・孤立対策＝新しい制度や政策」というと警戒されるため、孤独・孤立のように各自治体に委ねられている＝国から定められた対象者や絶対にやらなければならないことがないというのは自治体としてやりやすいし、他部局を巻き込むハードルが下がると考えています。ただ、他部局の巻き込みは、庁内に顔の広い人を繋ぎ役として引っ張ってくるか、無理矢理やらせるしかないという属人的な面もありますが。

・ヒアリング者)

民間の巻き込みはどのように取り組まれたのでしょうか。

・保護担当 係長)

我々は重層事業と孤独・孤立対策を連携させるべく、会議体は1つにまとめているのですが、その設立時には、各団体へ1件ずつ直接話をしに行き参画するメリットを提示して、皆さんにも関係することなんだよって話して巻き込んでいきました。会議を新設する際は必ず参画ハードルが高くなりますが、ハードルが低いと思ってもらえる会議や組織を作るために直接声掛けする等、4年間の年月をかけて組織を作りました。

・ヒアリング者) 民間団体が参画するメリットは具体的にどのようなものがあるのでしょうか。

・社会福祉協議会 係長)

例えば、民間団体にとっても、既存の事業を展開しながら他分野の団体と繋がることは難しいため、孤独・孤立対策のプラットフォームはその繋がりを持つ機会としていい役割をはたすことができます。

～町内会だよりをイメージした情報交換会を実施～

・ヒアリング者)

なるほど、官民どちらも連携のメリットがあるんですね。民間団体との連携にあたって、情報共有や問題意識の共有に対する取組はなにかありますか。

・保護担当 係長)

令和5年度からは、民生委員と自治体/社協の情報交換会を開催しています。その中で、市民の一番近い相談相手である民生委員自身が孤立化していたり、困っている人がいてもどこへ相談したらいいのかわからなかったり、地域内に気になっている人がいるけれど支援団体へ繋ぐまでもないかな・・と気になっていたり等の情報を抱えていることがわかったので、その会議を通じて民生委員と近くなることで、そのような情報を早期に自治体や社協へ提供してもらい、支援団体へ繋ぐことができるようにしました。民生委員へ「自治体や社協へ相談してね、情報提供してね」って言っても、今持っている情報が相談すべき案件(孤独・孤立化するかもしれない案件)だと気づいていないケースが意外とあるんです。ざっくばらんに話せる場を作って安心して話してもらうなかで「そういえばここにこういう人がいてね・・」「こういう人がいるんだけどどうしたらいいかな・・」とどんどん話が広がっていき、開催者側である自治体や社協もどんどん情報を把握できるようになりました。

孤独・孤立は地域の中に潜在化していて見えないため、福祉まるごと相談会で個別の具体事例が出てきたことで課題が見える化して、色んな部局が「孤独・孤立って自分達の地域内にあるんだ」と気づいてもらえたと思います。

・社会福祉協議会 係長)

この情報交換会は、社協で事前に活動地域や得意分野等に応じてグループ分けをしており、そのグループ分けには非常に頭を使っています。民生委員は自治体や専門職に話したいこと・相談したいことはたくさんあるし、ちょっと気になる隣人情報も持っているけれど、わざわざ自治体を訪問したり支援団体を探して繋ぐまではいかないので場を作ってあげて集まってただただ喋れる場を作ると、どんどん喋り出してくれます。

また、情報交換会を開始するとき、民生委員に「どんなことを知りたい？どんなことに困ってる？」と聴いてそれをテーマの参考にしました。ただ、それを勉強会と称したり、最後に報告発表する会にすると構えられるため、ただただ彼らが話したい/学びたい/情報交換したいと思ったテーマで会話できるくらいの場のトーンをめざし、町内会の寄り合いをイメージしました。その結果、以前は自治体から委託事業を多く受けている関係性のため、自治体の指示待ちで部局を超える意識があまりなかったのですが、重層事業以降、地域の中で横のつながりを作ろうという意識が変わり、その社協の意識の変化が地域に広がっていると感じます。

・保護担当 係長)

自治体からも、市民への啓発スタンスを出すことはなく、町内会だよりのような雰囲気でおおまかに「研修会」というタイトルにすることで参加のハードルを下げるようにしています。結局雑談からいいものが出て、楽しみながら話していく中で実のある話ができるのではないのでしょうか。

～PF会議でもグループワークを実施～

・保護担当 係長)

情報交換会と同様に、PFの会議も、通常の会議形式だけでなくグループワーク形式で開催しています。グループワークは課長職と民間団体等を織り交ぜることで、互いに情報を増やし理解を深めてもらうようにしています。PF会議はこれまで8回程度開催しているが、いわゆる机を口の字にして報告しあう会議は1回しか開催せず、ほとんどグループワーク形式を取っています。

ーPF会議をグループワークの形式で開催するというのは斬新な発想ですね。その際に工夫したことはなにかありますか。

・保護担当 係長)

グループワークで使用する事例検討や重層実施計画、ひきこもり支援ハンドブックなどはすべて、何も参考にせず庁内で手作りました。その結果、自治体複数部局や社協等の意識改革が起こり、その頃から孤独・孤立対策に対する目線が合っていました。

・社会福祉協議会 係長)

グループワークのグループ構成やグループワーク内の検討内容、挙げた意見の集約方法は時間をかけて実務部隊で検討しました。特に、グループ構成において、誰と誰と一緒にすれば話が盛り上がるかという視点から考えていきました。

・保護担当 係長)

グループワーク含めて組織を作るには雑談力が必要ではないでしょうか。雑談力の考え方が「つながり」を作るために一番重要な事だと思っています。話の内容に生産性がなかったとしても良好な関係が構築できることで事業の話し合いが捗りますから。

～民間団体の声も入った事業じゃないと機能しない～

・ヒアリング者)

雑談力がキーワードなのですね。雑談を引き出すために必要な、自治体と民間団体の間で水平的な連携はどのように構築したのでしょうか。

・保護担当 係長)

孤独・孤立対策はあらゆる分野を横断して自治体も社協もNPOも市民も皆で話し合っ決めていく事業だと考えていますから、民間団体と事業を作る段階から共に検討し、彼らの意見も反映した事業を作り、それを委託する形にしています。自治体だけじゃなくて、当事者や支援団体の声も入った仕様(事業)じゃないと機能しないし、そういう仕様にしたからこそ、委託先の民間団体が上手く事業を展開してくれるし、連携先も広がっていくのです。これまでのやり方は水平的連携と真逆に位置すると考えています。

～色んな人の声が入っていることでキーパーソンの巻き込みを獲得～

・ヒアリング者)

従来とは真逆の事業の作り方を行うことで水平的連携を構築したのですね。市長や議員等の反対が心配になりますが、実際はどうだったのでしょうか。

・保護担当 係長)

市長や副市長は孤独・孤立対策の重要性を広報し、事業を応援してくれています。それは自治体だけではなく、支援に係る民間団体や当事者等、色んな人の声が入っているからだと思っています。議員に関しても、議員も民間人なので民間団体や市民の声が入った内容ですから理解し納得してくれています。

～自分達が楽しいと思えないことに民間団体や市民を巻き込んじゃだめ～

・ヒアリング者)

従来と異なり市民と協働して組織を作ることによって逆に議員や市長も巻き込んだんですね。最後に、孤独・孤立対策の特徴について教えてください。

・保護担当 係長)

孤独・孤立対策は誰が何をするかをこれから決める分野なので、自治体の姿勢によって上手くもいくしだめにもなると思います。自治体が全体の転換点になるのではないのでしょうか。

重層事業は国の交付金もあるためそれだけを目的に形だけを作ってやろうと思えばすぐできますが、それでは魂が入らないし、実働は伴わないと思います。やるからには魂を込めて、理念を持ってやりたいため、私たちは準備に4年間をかけて、どういう在り方がいいかを試行錯誤しながら作り上げました。重層事業は「民間団体が入ることが望ましい」という建て付けなので必須ではありませんが、孤独・孤立対策は「民間団体が入ることが必須」なので出来ることが広がると思います。孤独・孤立対策は自治体が民間団体と繋がることができ、市民の声を聞けて、民間団体と一緒に事業を作れることが特徴です。一緒にやれる人が増えることが楽しいし、自分達が楽しいと思えないことに民間団体や市民を巻き込んじゃだめではないのでしょうか

コラム2:B市(近畿地方、小都市)

■ヒアリング出席者

- ・自治体 孤独・孤立対策担当 A氏、B氏、C氏、D氏
- ・NPO法人 事業責任者
- ・国の孤独・孤立対策官民連携PF担当者(ヒアリング者)

～重層事業と孤独・孤立対策のハイブリッド型プラットフォーム～

・ヒアリング者)

まず孤独・孤立対策の構成について、教えてください。

・孤独・孤立対策担当 A氏)

令和4年度に地方版PF事業の採択を受けました。令和3年度より重層事業を開始していたため、既に設置していた「支援会議」に地域協議会の機能を付与し、プラットフォームについては、重層事業を実施する上で必要と考えていた「多機関協働のプラットフォーム」を重層事業と孤独・孤立対策が連携できる形で位置づけて、プラットフォーム名称を「多分野協働プラットフォーム」とし運営しています。

・ヒアリング者)

なるほど、重層事業と孤独・孤立対策を一体化させたのですね。

・孤独・孤立対策担当 A氏)

令和3年度から重層事業を開始していましたが、厚労省の重層事業のポンチ絵にある「多分野協働のプラットフォーム」をどうしようか悩んでいました。そんな時に、令和4年度に孤独・孤立対策を実施することになったことから、重層事業と孤独・孤立対策事業を一体的に実施するイメージができ、現在の「多分野協働プラットフォーム」を設立する流れとなりました。

～「孤独・孤立対策関連事業目標(進捗)管理シート」を活用した庁内連携強化の取り組み～

・ヒアリング者)

庁内連携に関して、連携を順調に進められたポイントがあれば教えてください。

・孤独・孤立対策担当 C氏)

元々、令和3年度から重層事業に取り組んでいて、複雑・複合化した課題を抱える人を分野を越えて対応するため、今の「福祉総合支援センター」の前身となるセンターを開設していました。これに伴い、高齢者・障がい者やその狭間にいる方々の相談を包括的に受け止める部署が出来たことから、センターが中心となって他部署との連携を推進してきました。このようなことから、庁内の連携意識が徐々に高まってきたタイミングで令和4年度より孤独・孤立対策として多分野協働プラットフォームができたことで、より自然に他部局を巻き込むことができたと思っています。

・ヒアリング者)

なるほど。庁内連携を進めるにあたり、苦労された点や、それに対してどのような取り組みを行われたのかお聞かせいただけますでしょうか。

・孤独・孤立対策担当 A氏)

庁内について、「孤独・孤立対策は福祉部局がするもの」という意識が強く、「言ってくれば協力するよ」というスタンスであり、他部局に「我が事」として参画してもらうことが難しいと感じていました。そのため、令和5年度から、各課に「孤独・孤立対策関連事業目標(進捗)管理シート」(年度の

中間・期末で報告を求め、進捗管理している。)の作成を求め、各課の既存事業(新規事業の立ち上げも可)に孤独・孤立の要素を取り入れてもらう取り組みをはじめ、「我が事」と認識してもらうよう試みています。

～民間団体へ、「働きづらさを抱えた人への支援を進めたいので、力を貸して欲しい」とテーマを明確化して参画を呼びかけ～

・ヒアリング者)

民間団体の巻き込みはどのように取り組まれたのでしょうか。

・孤独・孤立対策担当 C氏)

令和4年度に地方版PF事業に取り組んだ際に、民間団体にも孤独・孤立対策やプラットフォームの意義を理解いただくため、市長の呼びかけのもと、当時、内閣官房孤独・孤立対策担当室長であった山本麻里氏をお招きし、第1回目の多分野協働プラットフォーム会議において講演会を行いました。その際に、声かけした民間団体にも参画いただきました。

・孤独・孤立対策担当 A氏)

庁外の民間団体へも1箇所ずつ声をかけましたが、その際に先方へ「孤独・孤立対策をするので参画してください。」と呼びかけても共感は得られないと考え、「働きづらさを抱えた人への支援を進めたいので、力を貸して欲しい」とテーマを明確化して声をかけました。

～支援対象を指定することで逆に窓口がひらく～

・ヒアリング者)

支援対象を「働きづらさを抱えた人」に指定したことによるメリットについて教えてください。

・孤独・孤立対策担当 D氏)

「孤独・孤立対策」という漠然としたテーマではなく、「働きづらさを抱えた人」をテーマにすることで、民間団体が「どのような支援ができるか」をイメージしやすくなったと思います。

・NPO 事業責任者)

入口として「働きづらさを抱えた人」に設定したのは正解でした。過去に「福祉支援を欲している人は来てください」と言っても来てくれなかった人が、「働きづらさを抱えた人」とすることで来てくれるようになったからです。その一方で、「働きづらさを抱えた人＝就労意欲のある人」に閉じてしまっている可能性もあります。

・ヒアリング者)

なるほど、デメリットも感じているんですね。

・孤独・孤立対策担当 A氏)

デメリットとして、テーマを鮮明にしすぎて「孤独・孤立対策」の意味を狭義なものにしてしまった感があります。本来であれば、「働きづらさを抱えた人」の様々な支援を通じて、分野を問わずに連携・協働できる体制を構築することで、他の「孤独・孤立対策」の支援も円滑に進むことを想定していましたが、「働きづらさを抱えた人」の支援体制の構築に時間を要しているため、他の「孤独・孤立対策」まで押し広げられていません。

・ヒアリング者)

「働きづらさを抱えた人」の支援体制において、どのような点で苦労しているのですか。

・孤独・孤立対策担当 A氏)

就労支援における出口支援体制の構築です。最終ゴールを「働くこと」にしたとしても、そこに辿り着くために、いくつかの支援や支援機関が介入する必要があります。福祉分野でそのいくつかの支援ができる体制を構築しつつ、プラットフォームで福祉分野以外の資源や事業と連携・協働できる体制が構築できれば良いと考えていましたが、なかなか上手く進みませんでした。また、「働きづらさを抱えた人」への支援を通じて、長時間働くことが難しい方が一定数いることが分かり、短時間雇用の必要性が見えてきました。このような状況から、企業への理解や短時間雇用の必要性を周知する前に、市で実際に短時間雇用を実践した上で、そのノウハウを企業に伝える必要性を感じたため、「ワークステーション」(市役所において働きづらさを抱えた人を会計年度任用職員として短時間雇用し、庁内の課からの依頼を受け、「専門性を必要としない業務」を行う取組)の構想が出来上がってきました。

～アンケート/マッピング調査を通じた地道なアウトリーチ～

・PF担当者)

支援対象者のアウトリーチ方法があれば教えてください。

・孤独・孤立対策担当 A氏)

アウトリーチ方法については、重層事業の一つに「アウトリーチ等を通じた継続的支援事業」があり、その中で民生委員や障がい・介護サービス事業所に対してアンケート調査(ひきこもり・8050問題など)を実施して、その結果をもとに支援対象者を特定して支援に繋げています。また、自治会や民生委員と地図を広げて支援対象者を特定していくマッピング調査も行っており、情報共有や支援方法などを地域も巻き込んで検討しています。対象世帯へのアプローチ(アウトリーチ)としては、チラシをポスティングしたり、民生委員が帰宅時間に合わせて話を聞きに行く等、地道に取り組んでいます。

～今後の展望は更なる巻き込み～

・NPO 事業責任者)

自治体は、その特性を活かして多くの参画団体を集めて、大きな規模での事業展開を目指していますが、民間団体は小さい規模で、課題を1つ1つ潰しながら活動継続することを意識しています。例えば、当市の障害者雇用を検討してくださっている事業所もありますが、あまり上手く進まない場合もあります。それを1件ずつ小さな実績を積み上げて実現に漕ぎ着けていくのが自分達の役割と考えています。庁内部局への巻き込みに向けて、上手く繋げた事例やその時の喜びを共有してはどうでしょうか。当事者の話を聴くことで他部局の孤独・孤立対策や当事者に係る解像度が高くなり、「うちの業務のこの部分なら依頼できるかも」と考えてくれるかもしれない。

・孤独・孤立対策担当 A氏)

令和6年度の多分野協働プラットフォーム庁内連携会議の開催時に、ひきこもり支援のエピソードを共有し、他課の「業務の切り出し」のヒントにできればと思っています。例えば、〇〇課で草刈りの業務を今までは慣例で外部委託していましたが、その前に「草刈りのうち、この部分は「ワークステーション」の業務として依頼することができるかな」と各課が自ら考えて相談してもらえるようになって欲しいと考えています。

・孤独・孤立対策担当 D氏)

まずは関心や意欲の高い部局や民間団体だけに集ってもらって実績を作り、それを他部局や民間団体へ情報発信することで、孤独・孤立対策の取組が徐々に広がっていくよう努めていきたいと思います。

コラム3-1:C市(四国地方、小都市)①

■ヒアリング出席者

- ・自治体 福祉課 課長
- ・国の孤独・孤立対策官民連携PF担当者(ヒアリング者)

～重層事業の延長線上に孤独・孤立対策に取り組む～

・ヒアリング者)

孤独・孤立対策に取り組んだきっかけについて教えてください。

・福祉課 課長)

当市は孤独・孤立対策がきっかけではなく、平成29年に重層事業の前身である「地域共生社会における包括的支援事業」のモデル事業実施自治体として採択され、事業が開始したのが始まりでした。最初は国会議員から「やらないか」と声がかかったことがきっかけでした。当時の市長は地域共生社会について当然のこととしてできているものとの認識であったため、本市の実態を理解してもらい、なぜこの事業が必要なのかを説明する必要性がありました。このままだと自治体は衰退するとの危機感を強く感じ当時の包括支援センターの所長補佐が必要性感じて、市長を説得し、事業を立ち上げました。その事業から孤独・孤立対策に入った背景は、我が市の重層事業は福祉分野に閉じておらず全領域包囲型であり、従前より、孤独・孤立対策の当事者支援にも取り組んでいたため、本事業を実施することに負担感がなかったからでした。

・ヒアリング者)

孤独・孤立対策に入って変化した点があれば教えてください。

・福祉課 課長)

孤独・孤立対策では、新たに支援の入口を「食支援」としたことで、食支援を行っていた、社協と、あるNPOが座組に加わりました。そのNPOは災害を機に市内ですべて食支援をやっているため食糧確保のノウハウや当事者情報等のネットワークがあり、かつ、食支援だけでなく当事者の生活配慮や困りごと聞き出しまで対応していた点で興味をもちました。そこで、彼らと連携して支援を拡充するのがよいと考えたのです。

～「うちじゃない」を禁句に庁内の意識改革を実施～

・ヒアリング者)

孤独・孤立対策を進める中で、テーマを絞って民間団体の巻き込みを行ったのですね。では庁内連携について、その具体的な取組について教えていただけますでしょうか？

・福祉課 課長)

事業を立ち上げた年に保健福祉部内にプロジェクトチームを発足し、部内の全5課に担当者を2名ずつ配置して(係長以上の職員への追加業務として設定)、担当者間で地域共生事業の必要性や目指す姿について何度も議論を重ねました。相談窓口を福祉課に設置することで、相談対応が福祉課のみに負荷がかかることのないよう、部内の全5課での連携協働にて対応していくことを基本として、そこから、平成29年にモデル事業として、平成30年度に本格稼働するまで、個別具体的なケース会議を重ねました。具体的には講師の先生を3名程度呼んでの勉強会と、カンファレンスのデモンストレーションを実施しました。デモンストレーションは複数の部局に係る具体的な事例を

挙げてそのアセスメントからモニタリングまでの一連の流れの中で、自分の課ができることを実践しながら学んでいただきました。チーム内では「自分の課に直接関係ないケースでも、関係ないというスタンスで参加するのではなく、どうすることが得策なのか一緒に考えてください」と伝えて、共に検討を重ねました。2か月に1回、少しずつ少しずつ担当者へ情報や意識をすりこんで回数を重ね、計3～4年程度かけて職員間の意識統一を図りました。その過程が一番大変でした。最初こそ、他の課には「他人事」という空気がありましたが、会議を重ねるごとに「こうやったらいいのではないか」「こんな対応も一案でないか」と意見を出してくれるようになりました。また、同年7月に災害が発生したことで、「とてもじゃないが福祉課だけでは対応できない」という危機感が保健福祉部内に浸透し、部内全5課の連携体制が促進されました。具体的には当時、包括的支援事業の一環で設置した窓口を臨時で「被災者相談窓口」と兼用し、その窓口で被災に係る相談事を何でも受け取りました。災害ゴミの廃棄場所や住宅再建の相談等です。当時の記憶がないほど忙しかったですが、それを契機に保健福祉部の横連携が保たれるようになりました。

・PF担当者)ヒアリング者)

部局横断的な連携において苦労したことがありましたら教えてください。

・福祉課 課長)

部局横断的な連携においては、各課の担当者が他人事とせず、自分たちに何ができるかを考えることが重要だと思い、そのような風土を醸成しようと努めましたが、それに苦労しました。「うちじゃない」とか「うちにそんな制度はない」とは言わせないため、それらを禁句としました。それでも言われることがありましたが、先方に「そうじゃないんです」と言いこいました。当時は憎まれ役を買ってでもその浸透に取り組みました。でもそのような過程を経たからこそ、「孤独・孤立対策に取り組むぞ」となった時も部内に抵抗はありませんでした。その横連携の体制が根付いていたからだと思っています。

～重層事業は全領域包囲型、それが「うちじゃない」ということ～

・ヒアリング者)

なるほど、「うちじゃない」を禁句に意識改革を進めたのですね。孤独・孤立対策を重層事業の延長線上で実施したとのことですが、その両立方法について、ポイントがあれば教えてください。

・福祉課 課長)

孤独・孤立対策と重層の両立について、我が市の重層事業は福祉分野に特化しておらず、全領域をカバーすることを意識しています。それが「うちじゃない」を禁句にするということだと思っています。ゆえに重層事業の延長線上で孤独・孤立対策を行えるのです。また、重層事業を福祉分野に限定せず全領域で展開していたことで、孤独・孤立対策に取り掛かる際も、抵抗なく開始できました。結局、重層事業と孤独・孤立対策の棲み分け方や共存方法は各自治体の状況に応じて市民と職員の適切な方法を検討すれば良いのではないかと思います。また、複合的な問題を抱えている人達の受け皿となる部局を作るに際して、そのケースが起こるのは福祉に限らないうえ、会議体を増やすと職員への負担感を増やすため、会議体は集約させた方が連携がスピーディーにできると思います。ただ、国が示す孤独・孤立対策のイメージと逆行しているかもしれないことを懸念していますが(笑)。

コラム3-2: C市(四国地方(小都市))②

■ヒアリング出席者

- ・NPO法人 代表理事
- ・国の孤独・孤立対策官民連携PF担当者(ヒアリング者)

～食支援を入口に困りごとを掴む～

・ヒアリング者)

孤独・孤立対策として「食支援」を入口とした理由について教えてください。

・代表理事)

孤独・孤立対策として「食支援」を入口とした理由は、市役所が相談のハードルを下げるために決定したからです。弊団体は以前から食を通じた活動をしており、こども家庭課からも「支援対象児童等見守り強化事業」の委託(ネットワークが委託)を受けていたため声掛けがありました。こども食堂の居場所づくりは、情報収集や関係構築の面で孤独・孤立と親和性が高いのです。実際、食糧を持参すると普段は扉を開けてくれない人が開けてくれたり、普段よりたくさん話してくれるため、困りごとの把握に役立っています。弊団体の役割としては、市内で長く食支援に取り組んでおり、子ども食堂やフードバンク団体にも携わっており、全国の食支援団体との関係性も有しているため、市と共に行った事業の成果を市外や県外へと広げていくことだと思っています。市とは異なる役割ですが、市庁舎には頻繁に足を運んだり連絡を取り合って、自分達の活動の進捗や重要事項については適宜報告を行っています。

～直観的に仲良くしたいと思ったら無理にでも会いに行きます～

・ヒアリング者)

貴団体は、市内外に広いネットワークを持っていますが、人と人を繋ぐ依頼を受けたときに気をつけていることは何でしょうか。

・代表理事)

相手の特性を見て、ぜひ自分たちが今後一緒にやりたいと思える人とは自分たちの事業に巻き込む等して親密になって関係性をもつ機会を持つようにしています。直観的にこの人と今仲良くしないとだめだと思った場合は、無理してでも会いに行くこともあります。先日も他地域のネットワークをもつ団体と知り合い、互いに市内や県内のネットワークを持っているため「何か一緒にできそうだね」という話になり、翌日には新幹線に乗って会いに行きました。その結果、大規模災害が起きた際に遠い地域の住民が子育て中の避難者を受け入れるなど互いに支援し合う仕組みを作ろうという話になり、そこからさらに近隣の都道府県も巻きこみ、3者で協定書を取り交わしました。人の繋がりにはさらなる横の広がりを生むのです。この人とこの人は話が合いそうというのは肌感覚であり、言語化できませんが、たとえ相性が合わなくてもためになることはあり、次の連携につながることもあると思っています。また、人を繋ぐことが属人的にならないよう、人と人を繋ぐことはするが、その後はなるべく早めに離れるようにしています。

～PFの参画団体を増やすため、自ら見守り人材育成を行う～

・ヒアリング者)

翌日には会いに行く行動力が素晴らしいですね。プラットフォームの参画団体の巻き込みについて、そもそも貴市内は人口規模が小さく、NPOの数は多くないですが、参画団体数を増やすために取り組まれていることがあれば教えてください。

・代表理事)

もとよりNPOの中でも、福祉関係のNPOが少なく、さらに市や民間から財源をとってきて大規模な予算で事業を行うNPOは少なく、小規模なNPOが多いのです。そのため、弊団体は見守り人材育成に力を入れています。見守りは小規模団体でもできるため、その役割を彼らに任せて自分達がいなくても成り立つように任せ、同時に自分達は別の役目へ回することで食支援を通じて助けられる人を増やせる構図にしたいと思っています。そうして各NPOに何らかの専門的な知見を持ってもらうことで、色々な課題を抱える個別ケースを課題単位でNPOへ依頼することができるようになるのではないかと考えています。実際に見守り人材育成をしている団体の能力は上がっています。当市は複数地域が合併してできた市ですが、各地域で年齢層や課題も異なるため、見守りスキルを持った人材を各地域に複数人配置し、市内全体で食支援を通じた孤独・孤立対策や見守り支援の持続性を高めたいと思っています。

・ヒアリング者)

PFの参画団体を増やしたあとの構想を教えてください。

・代表理事)

自身がPTAで活動していた際のネグレクトやケアリーバーに関する知識があれば、困っていることに気づけた子もいたかもしれないという後悔から、弊団体は、プラットフォームを通じて市や他団体から得られた情報を発信して、PTA等の人々が気づけるようにしたいと考えています。また、ケースを見た時にその共有と解決ができるような場もつくって発信したいと考えています。

～自治体との情報共有こそ信頼関係を築く～

・ヒアリング者)

自治体と連携して孤独・孤立対策を実施する中で心掛けていることがあれば教えてください。

・代表理事)

自治体とは互いにやってほしいことをしっかりと伝えることで信頼関係を築けると考えています。目の前にある互いにやってほしいことを依頼し合うばかりではなく、その先の将来の話もするし、財源が必要な時は相談もします。自治体が困った(食支援を欲している当事者いる等の)際はすぐに連絡をもらって食支援できる体制を整えているし、一部職員とは高校の同級生や後輩等、旧知の仲なのでLINEや電話でも連絡を取り合っています。市とNPOでは役割が異なるし、NPOにしか得られない情報や見られない光景もあるため、こちらからも積極的に情報発信をしています。

・PF担当者)ヒアリング者)

行政の特徴として、事業立ち上げ時から、人事異動で担当者が変わるとスピードが遅くなることもありますが、これを防ぐために工夫されていることはありますか。

・代表理事)

自治体は決裁するにも時間がかかるし、予算は時期を逃すと1年間遅くなります。災害時も、それによるひとり親の更なる生活困窮や孤立課題を知ってこども家庭課へ「こども食堂を開催したい」と相談したところ「今じゃない」と止められましたが、「今じゃなきゃだめ!」と思って自治体へプレゼンして説得して予算獲得をすることができました。現場にいるからこそ「今じゃなきゃダメだ」と思った

ときには突っ込むことにしています。また、地域性が高いため同級生が県や市の偉い人になっているので、困ったら情報をもらえる状況にあります。自治体とは真っ向から言いたいことを言いつつ、壁が崩れそうにない時は、他のルートを考えるようにしています。結局、お互い補足関係で、自分のできないことを他者からもらい他者ができないことは自分が行うのです。地元でできないことは町外に視野を広げて関係を構築します。そのためには、私が1人キーマンと繋がることが重要で、そうすることで、さらに色んな人へと繋いでもらえます。また、庁内連携についても、孤独・孤立対策に関わっていない部局はなく、全ての課がかかわることができると思います。情報を発信してもその人達はその意識を持っているか否かでその後の部局内の動きが変わります。孤独・孤立対策は全ての部局に係ることであること、そのために自分達にとっては些細な情報の共有が他部局にとっては重要な情報になりうることを伝えていきたいと思っています。そういった孤独・孤立対策の視点がある職員を増やすことで、情報共有がはかどることを目指しています。

・ヒアリング者)

庁内連携を促進するため、どのような工夫があったのでしょうか。

・代表理事)

当初なかなか他の課を巻き込むことができていなかったのですが、10月の会議で改めて連携プロセスを確認し、実際に福祉課と一緒に食支援をしたケースを共有し、会議後には福祉課が改めて案内を出してくれたことで、保護課が我々に食支援に係る相談や依頼をしてくれるようになりました。またそれを通じて、弊団体としても生活保護に関する情報を調べて、それをひとり親家庭へ情報提供ができるようになりました。

・ヒアリング者)

プラットフォームに参画したことで、プラットフォームの活動の中で得た情報をさらに貴団体の活動に活かすことができたのですね。他にも参画したことで得られたメリットがあれば教えてください。

・代表理事)

発災を機に団体を設立し、以降プラットフォームに参画するまでの6年間は、ひとり親世帯への支援に取り組んできました。他方、事業を継続させてネットワークを増やせば増やすほど食糧を提供してくれる企業が増えたりして、介護食や塩分控えめ食等、ひとり親世帯向けではない食糧を抱えることも増えてきましたが、渡す相手(当事者)がいませんでした。そのため、他団体へ「こういう食糧あるんだけどいる？」と聞いて提供していました。孤独・孤立対策のプラットフォームに参画したことで、高齢者や障がいをお持ちの方等の生活困窮者へ支援を届けることができ、また彼らがどういう課題を抱えているのかを知ることができ、弊団体として今後の団体運営の方向性を考えるいち要素となっています。また孤独・孤立対策に携わり、新たな問題を発見することで、孤独・孤立課題の解決のために他にできることは何かを考えるようになり、こども食堂以外に事業を拡大するきっかけとなっています。つまるところ、1つの事業にこだわるのではなく、孤独・孤立解決のために次は何をしようか常に考えなければならないのです。

第4章：総括

調査の概要にまとめた通り、本調査は地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォームの設置に際して、「水平的連携」が実現するためのヒントとなることを目指して行われた。

政府の孤独・孤立対策は、コロナ禍において孤独・孤立の状態にある者の問題が深刻な状況にあることから、令和3(2021)年2月に内閣官房に孤独・孤立対策担当室が設置されたことに端を発している。令和6(2024)年4月には孤独・孤立対策推進法が施行され、担当部局も内閣府孤独・孤立対策推進室に移管されている。

地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォームはこの法の施行通知において、法第11条を根拠に設置が推奨されている。参画する関係機関等が対等に相互につながる「水平的連携」を目指すこと、予防の観点から日常の様々な分野において緩やかなつながりを築けるような多様な居場所づくりが必要であること、そしてそうした支援の主体が分野を超えて多様にあることなどが求められている。

「多様な主体」とあるがその中身は明確になっていない。それどころか支援の対象も手法も定められていない。これが本事業のみならず孤独・孤立対策の難しいところであり、肝である。

孤独・孤立の状態にあっても捉え方は人によって異なり、支援が必要であってもそのニーズは多様にある。個人の価値観や生き方にも関わるところで、行政が立ち入りにくい部分であるが、生活困窮などの福祉的問題につながりやすいことを考えるとその予防は重要な政策課題といえる。そのため多様な取り組みを行う民間主体との連携が重視されているのだが、答えは1つではなく、地域事情に合わせた取り組みが求められる。

- ・重層的体制整備支援事業との整理、その他既存の取り組みとの整理
- ・支援対象や問題(テーマ)を特定するか否か
- ・参画団体の幅をどこまで広げるか
- ・いかに他部局に主体的に参画してもらうか

重層的体制整備支援事業における協議会との整理は工夫のしどころであった。個人的には福祉課題を幅広い主体の連携で解決しようとする重層的体制整備支援事業とは目指す姿が近く、相性はよいように感じた。孤独・孤立対策は福祉課題に限らずより間口を幅広く取ろうとしていることが特徴だろう。支援対象やテーマを特定するか、緩やかにするかは自治体によって考え方がわかれている。緩やかにすることで他の施策で拾いきれない困りごとを拾える可能性が高まるが、絞ることで課題が明確化するメリットがある。テーマを特定したとしてもそのテーマに限らない主体との連携を作ることが有効であることは事例から見えた。プラットフォーム参画団体の幅広さも自治体によって考え方がわかれている。テーマを特定しているかどうかとも関連していると思われる。コミットメントの度合いに差はあったとしても、幅広い主体と対話したり情報共有ができるつながりを作っておくことは有効であろう。他部局の参画も複数の手法があった。トップダウンや災害を契機に連携した事例、メリットを提示しながら粘り強く説得を続けた例などがある。特定の分野の課題ではなく、幅広く影響が及ぶことをアピールし、部局横断の取り組みを作っていただきたい。孤独・孤立対策にとどまらず多様な地域課題の解決につながると思われる。

特定の「正解」がない捉えどころのない事業ともいえるが、法施行前からモデル事業が実施され、各地で創意工夫がなされてきた。先行事例の模倣が必ずしもうまくいくとも限らないが、他地域

の事例から参考になる考え方は抽出できると考え、モデル事業に取り組まれた自治体の創意工夫をまとめたのが本調査である。地域の主体との対話から独自の取り組みを構築するためのヒントとしていただければ幸いである。

ヒアリング調査に伺った複数の自治体担当者から、他の自治体担当者と交流をしたいという声も聞かれた。調査から得られた事例はどれも興味深く、担当者は熱意をもって取り組まれていた。現場で奮闘をする担当者の悩みと工夫が直接交換される場を持つことができれば、本政策はさらに充実するであろうことを最後に提案しておきたい。