

【令和2年2月時点】

事業名称：要介護（要支援）認定者の自立支援促進による地域づくり事業
事業概要：要介護（要支援）認定者の自立支援促進を目指したインフォーマルサービス <sup>1</sup> と就労メニュー <sup>2</sup> を開発して提供。

※本事例における金額は、全て税込み表示とする。

●基本データ

地方公共団体	福岡県大牟田市	
社会的課題及びその背景	大牟田市は、高齢者が抱える様々な問題を当事者個人の問題にとどめるのではなく、市民が自らの問題として主体的に関わり、住民、介護専門職、企業等が連携して解決していく地域づくりを目指している。その一環として、大牟田市は地域包括支援センターに生活支援コーディネーターを配置したが、必ずしも生活支援コーディネーターが地域づくりのノウハウを有しておらず、また、評価方法がないことから活動を検証できないといった問題があり、地域づくりとその評価方法の構築が課題となっている。	
目指す成果	要介護（要支援）認定者の自立を促進するとともに、要介護（要支援）認定者が、住み慣れた地域で生きがいを持って暮らし続けることができる地域づくり及び社会参加の機会に満ちた地域づくりを目指す。	
サービス対象者	市内の地域包括支援センターに相談に来た高齢者のうち、サービス提供期間中に開発したサービスに参加した市民 第1期：地域包括支援センター1施設にてプログラムを提供。 サービス対象者数42人。 第2期：地域包括支援センター2施設にてプログラムを提供。 サービス対象者数は32人（予定）。	
事業関係者	委託者	厚生労働省
	受託者	第1期：特定非営利活動法人ドネルモ 第2期：一般社団法人大牟田未来共創センター
	サービス提供者	第1期：特定非営利活動法人ドネルモ、大牟田市中心地域包括支援センター（白川病院）、株式会社YOUI 第2期：一般社団法人大牟田未来共創センター、大牟田市中心地域包括支援センター（白川病院）、大牟田市手鎌地域包括支援

<sup>1</sup> 介護保険制度の対象外のサービス。

<sup>2</sup> 事業者との交渉、介護サービス利用者と就労メニューのマッチング、事業者とのコミュニケーション支援などを行い、介護サービス利用者の雇用を創出する取組み。

【令和2年2月時点】

	センター
資金提供者	市民、事業者（寄付、クラウドファンディング）
第三者評価機関	第1期：認定特定非営利活動法人日本ファンドレイジング協会 第2期：Artlogy、日本老年学的評価研究機構（評価アドバイザー）
中間支援組織	なし
サービス内容	<p>インフォーマルサービス及び就労メニューの開発を行った上で、開発したサービスを地域包括支援センターにて提供する。</p> <p>○インフォーマルサービス 生活の中で介護等に関する不安や悩みを持つ要介護（要支援）の認定を受けた対象者及びその家族に対して、ご近所ケア会議、ご近所支え合いワークショップを実施。ご近所ケア会議は、要介護（要支援）認定者の悩みや不安を共有し、地域としての関わりを見直すことを目的として、要介護（要支援）認定者、家族、近隣住民とともに話し合いや模擬体験（要介護（要支援）認定者の立場になった体験）等を行う。ご近所支え合いワークショップは、ご近所ケア会議での気づきを共有するために、近隣住民、地域包括支援センターの職員が参加してワークショップ（関係づくりやノウハウ共有を目的とした集まり）を行う。</p> <p>○就労メニュー 対象者と要介護（要支援）の認定者の雇用を希望する企業との交渉、介護サービス利用者と就労メニューのマッチング、介護サービス利用者と企業が互いの要望や条件を共有するためのコミュニケーション支援などを行い、介護サービス利用者の雇用を創出する。</p>
成果指標	地域住民、高齢者及び要介護（要支援）認定者、介護事業所・職員、協働企業、要介護（要支援）認定者の家族、介護事業所・職員ごとにアウトカムとそれに基づく成果指標を設定。（「エ評価手法①成果指標の設定」参照）
事業期間	<p>第1期：平成30年8月～平成31年3月（8カ月間）</p> <p>【内訳】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・サービス提供期間：平成30年8月～平成31年2月</li> <li>・評価時期：平成31年3月</li> <li>・支払時期：平成31年3月</li> </ul> <p>第2期：令和元年7月～令和2年3月（9カ月間）</p> <p>【内訳】</p>

【令和2年2月時点】

		<ul style="list-style-type: none"> <li>・サービス提供期間：令和元年7月～令和2年2月</li> <li>・評価時期：令和2年3月</li> <li>・支払時期： 最低支払：令和2年3月 成果連動支払：令和2年3月</li> </ul>
契約金額	総額	第1期：7,000千円 第2期：9,500千円
	最低支払額	第1期：6,500千円 【内訳】 ・平成31年3月：6,500千円 第2期：7,550千円 【内訳】 ・令和2年3月：7,550千円
	成果連動支払額	第1期：500千円（上限） 【内訳】 ・平成31年3月：500千円 第2期：1,950千円（上限） 【内訳】 ・令和2年3月：1,950千円
財政効果 の試算	費目	介護給付費等
	金額	将来的に介護給付費をはじめとした社会保障費の適正化、就労による税収増加が見込まれるものの、その額は算定していない。
国の補助の活用の有無		厚生労働省平成30年度保健福祉分野における民間活力を活用した社会的事業の開発・普及のための環境整備事業（最低支払、成果連動支払に充当） 厚生労働省令和元年度保健福祉分野における民間活力を活用した社会的事業の開発・普及のための環境整備事業（最低支払、成果連動支払に充当）
債務負担行為の有無		なし（単年度事業のため）
事業者選定方法		公募型プロポーザル方式にて受託者を選定。
成果実績		平成30年度においては、第三者評価機関による評価の結果、本事業の最終アウトカムである「生きがいと社会参加の機会に満ちた地域の実現」、「社会保障費の削減」に総合的につながっていると評価されたため、厚生労働省からドネルモに対して満額の成果連動支払が行われた。

【令和2年2月時点】

## ●事業詳細

### ア 事業実施の経緯

訪問介護・通所介護に関して大牟田市が実施した分析によると、「社会性の維持」を目的とした「生活支援」ニーズが高いことから、大牟田市はフォーマルサービス<sup>3</sup>に加えて、地域のつながりに焦点を当てたインフォーマルサービスの拡充を目指している。また、大牟田市では、要支援認定者の4割以上は要支援・要介護度が短期で進行しているため、自立支援を促して要介護（要支援）認定度の軽度化につなげることで、介護給付費を適正化することが喫緊の課題となっている。

このような状況を受けて大牟田市は、高齢者が抱える諸問題を当事者個人の問題に留めるのではなく、市民が自らの課題として主体的に捉え、住民、専門職、企業等が連携して解決する地域づくりを目指し、様々な取組みを行っている。その一環として、地域包括支援センターに生活支援コーディネーターを配置し、生活支援の担い手養成、生活支援サービスの開発、サービス提供主体の関係者のネットワーク構築、地域支援ニーズとサービス提供主体のマッチング等の役割を一元的に担う体制を整えている。

しかしながら、この取組みを通じた課題も把握されている。課題は大きく3つある。第一に、生活支援コーディネーターが、参加と協働を促す地域づくりのノウハウを十分に有していないケースがある点である。第二に、要介護（要支援）認定者の意思が地域の支え合いの中で尊重され、自己実現を継続できる暮らしを実現できているかを評価する枠組みがないため、大牟田市が実施している様々な取組みの検証やフィードバックをできていない点である。第三に、現行の介護保険制度では介護事業所に要介護度の軽度化を行うインセンティブが働かない点である。

そこで大牟田市は、要介護（要支援）認定者の自立を促進し、要介護（要支援）認定者が住み慣れた地域で生きがいを持って暮らし続けられる地域づくり及び社会参加の機会に満ちた地域づくりを実現するために、新たなサービスの開発、評価方法の構築を行うこととした。なお、大牟田市は、将来的には、構築した評価方法を用いて地域包括支援センターのサービス評価することも検討している。

大牟田市の方針を受けて、本事業のサービス提供者であるドネルモが具体的なサービスを提案したことがきっかけとなり、ドネルモ、大牟田市、日本ファンドレイジング協会、大牟田市中心地区地域包括支援センター、YOUI がコンソーシアムを組成し、厚生労働省平成30年度保健福祉分野における民間活力を活用した社会的事業の開発・普及のための環境整備事業（以下「平成30年度厚生労働省モデル事業」という。）に応募した。応募にあたっては、ドネルモが主導して、日本ファンドレイジング協会に助言を得ながら、サービス内容、実施体制、成果指標案、支払条件等を検討した。大牟田市は、モデル事業という位置づけで本事業に参画しており、応募段階から、担当課の保健福祉部福祉課に加えて、市民協働部地

---

<sup>3</sup> 介護保険制度を使用するサービス

## 【令和2年2月時点】

域コミュニティ課、企画総務部総合政策課も検討に参画した。

平成30年度厚生労働省モデル事業が終了した後、大牟田市は引き続きサービス開発及び評価方法の構築を行うこととし、サービス提供者及び第三者評価機関を変更したうえで、地域包括支援センター1施設をコンソーシアムに追加し、第2期として厚生労働省令和元年度保健福祉分野における民間活力を活用した社会的事業の開発・普及のための環境整備事業（以下「令和元年度厚生労働省モデル事業」という。）を実施している。

### イ 体制の詳細

平成30年度は、大牟田市、サービス提供者であるドネルモ、大牟田市中心部地域包括支援センター（白川病院）、YOUI（以下「ドネルモ等」という。）、第三者評価機関である日本ファンドレイジング協会がコンソーシアムを組成して、平成30年度厚生労働省モデル事業に応募した。

採択後、厚生労働省とドネルモが業務委託契約を締結した。

契約締結を受けて、ドネルモは市民や事業者からクラウドファンディングにて資金を調達し、サービス提供を開始した。成果連動支払リスク（成果が出なければ厚生労働省から支払がなく、調達した資金を回収できないリスク）は資金提供者である市民や事業者が負った。

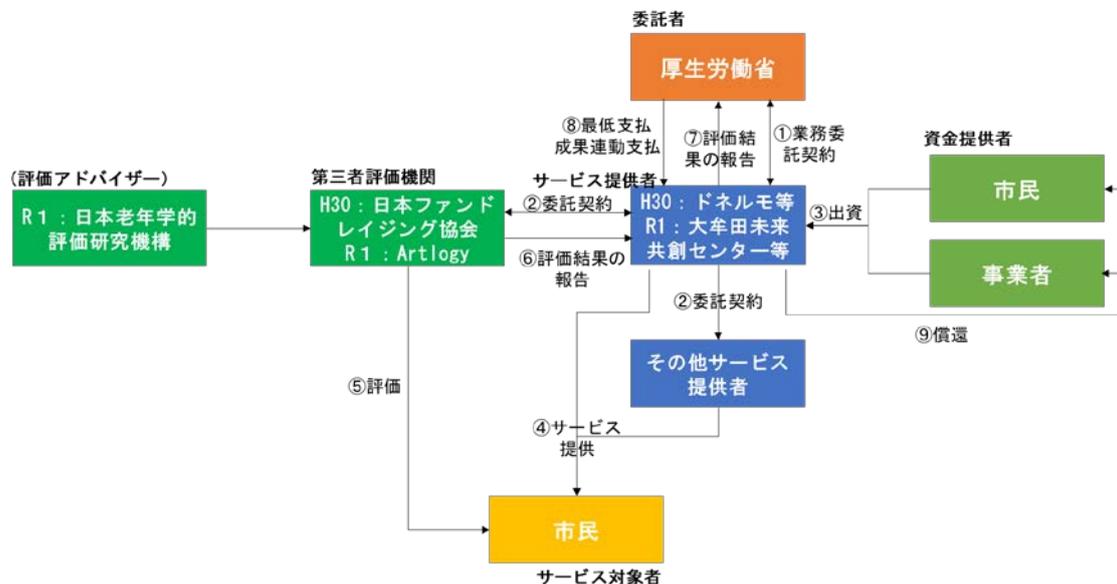
サービス提供期間中は、大牟田市（保健福祉部福祉課、市民協働部地域コミュニティ推進課、企画総務部総合政策課）、サービス提供者であるドネルモ、大牟田市中心部地域包括支援センター（白川病院）、YOUI、第三者評価機関である日本ファンドレイジング協会から構成される検討会が定期的に開催され、サービスの実施状況や発生している課題を共有し、協議した。

サービス提供終了後、日本ファンドレイジング協会が評価を行い、これに基づき厚生労働省は最低支払及び成果連動支払をドネルモに対して行った。ドネルモはこれを原資として資金提供者に償還した。

令和元年度厚生労働省モデル事業は、受託者を大牟田未来共創センター、サービス提供者を大牟田未来共創センター、大牟田市中心部地域包括支援センター（白川病院）、大牟田市手鎌地区地域包括支援センター（以下「大牟田未来共創センター等」という。）とし、第三者評価機関を Artlogy とする体制で実施している。評価アドバイザーとして日本老年学的評価研究機構も参画している。また、令和元年度は費用の一部を大牟田未来共創センターが負担している。そのため、資金提供者に加えて、大牟田未来共創センターも成果連動支払リスクを負っている。

【令和2年2月時点】

図表1 事業体制



#### ウ 事業スケジュール

平成30年度厚生労働省モデル事業が開始されたことを受けて、同年7月までに大牟田市及びドネルモ等が主導して応募の準備を行い、申請した。

採択を受けて、ドネルモ等は、同月から平成31年2月までサービス提供を行った。

平成31年3月に評価を実施し、最低支払及び成果連動支払を受けた。

事業終了後も引き続き検討を継続するために、令和元年度厚生労働省モデル事業が開始されたことを受けて、令和元年6月までに大牟田市及び大牟田未来共創センター等が主導して応募の準備を行い、申請した。

採択を受けて、大牟田未来共創センター等は、同月から令和2年2月までサービス提供を行い、令和2年3月に評価を実施し、最低支払及び成果連動支払を受ける。

【令和2年2月時点】

図表2 事業スケジュール

	第1期				第2期			
	平成30年度				令和元年			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
応募準備	■	■			■			
応募		■				■		
契約締結		■				■		
サービス提供		■	■	■		■	■	■
評価				■				■
支払	最低支払			■				■
	成果連動支払			■				■

エ 評価手法

① 成果指標の設定

成果指標は、①地域住民、②当事者（高齢者、要介護（要支援）認定者）、③介護事業所・職員、④協働企業、⑤当事者の家族、⑥介護事業所・職員ごとアウトカムを設定したうえで、それを表す指標とした。

図表3 成果指標一覧（平成30年度）

受益者	アウトカム	成果指標
参加者、地域	個別生活課題を地域生活課題と捉える意識変化	意識変化の度合い <sup>4</sup>
	個別生活課題を自分事と捉える意識変化	意識変化の度合い
	IS（インフォーマルサービス）の担い手が増える＝住民の地域活動への参加の増加（ソーシャルキャピタル <sup>5</sup> ）	担い手の数
	IS（インフォーマルサービス）が増える＝地域資源が発見、整理、開発される	発見、整理、開発されたサービス数
	就労支援メニューが増える（連携企業、施設、メニュー数の増加）	プログラム数、連携企業、施設、メニュー数
	困ったときに頼れる人が増える（ソーシャルキャピタル）	頼れる人の数
	日常から交流のある人が増える（ソーシャルキャピタル）	知人、友人の数
	会話の頻度が高くなる（ソーシャルキャピタル）	知人、友人との会話の頻度

<sup>4</sup> 生活や地域の課題に対する本人の意識の変化の度合い。本事業独自の指標。アンケートを用いてサービス提供実施前後で意識の変化を把握する。

<sup>5</sup> 社会関係資本ことで、「人々の協調行動を活発にすることによって、社会の効率性を高めることのできる、『信頼』『規範』『ネットワーク』といった社会的仕組みの特徴」と定義されている。（Putnam, 1993）

【令和2年2月時点】

受益者	アウトカム	成果指標
	ピタル)	
	多世代交流の頻度が高くなる（ソーシャルキャピタル）	異なる世代の友人・知人が増加した人の数、割合
	生きがいが増す	生きがい意識尺度 <sup>6</sup>
	自己肯定感の向上	自己効力感尺度 <sup>7</sup>
	社会保障費の削減	介護度等から試算した金額
当事者（高齢者、要介護（要支援）認定者）	ケアプランの内容にIS（インフォーマルサービス）の割合が増える	ケアプランの内容の変化（IS（インフォーマルサービス）の割合）
	就労の増加	就労者数
	良好な人間関係の構築	友人、知人等との関係性
	居場所が増える	外出状況
	社会参加の機会の増加	社会参加状況
	生きがいが増す	生きがい意識尺度
	ADL <sup>8</sup> （日常生活動作）の維持・向上	事業所で使用している項目
	IADL <sup>9</sup> （手段的日常生活動作）の維持・向上	事業所で使用している項目
	介護度の維持・改善	介護度等
	自己肯定感の向上	自己効力感尺度
	生活満足度の向上	QOL 指標 <sup>10</sup>
介護事業所・職員	利用者、家族とのコミュニケーションが増加する	コミュニケーション頻度
	職員同士のコミュニケーションが向上する	コミュニケーション頻度
	事業所の職員のモチベーションが向上する（介護の楽しさを実感できることによる）	モチベーションの度合い <sup>11</sup>
	利用希望者数の増加	利用希望者数
協働企業	業務整理と効率化の促進	生産性など

<sup>6</sup> 生きがいを測定する尺度。「自分は幸せだと感じることが多い」「何か新しいことを学んだり、始めたいと思う」「自分や何か他人や社会のために役立っていると思う」「心にゆとりがある」「いろいろなものに興味がある」「自分の存在は何であるか、誰かのために必要だと思う」「生活が豊かに充実している」「自分の可能性を伸ばしたい」「自分は誰かに影響を与えていると思う」の項目からなり、アンケートによって把握する。

<sup>7</sup> 行動をきちんと遂行できるかどうかということを、自ら判断できるか測定する尺度。アンケートによって把握する。

<sup>8</sup> 他社の力を借りずに日常生活を送るための最低限必要な動作（起居、移乗、移動、食事、更衣、排泄、入浴、整容）。

<sup>9</sup> 日常生活の複雑な動作（電話の使用、財産管理、買い物、乗り物の利用、服薬管理、食事の準備、掃除などの家事、洗濯）

<sup>10</sup> 生活満足度を表す指標。①移動、②身の回りの管理、③普段の活動（仕事、勉強、家族、余暇生活）の5項目から構成されておりアンケートによって把握する。

<sup>11</sup> インタビュー調査によって、職員が高いモチベーションをもって業務を行っているか把握する。

【令和2年2月時点】

受益者	アウトカム	成果指標
	経営者・従業員の多様性理解の促進	多様性（高齢者等）への理解度 <sup>12</sup>
	企業イメージの向上	売上
当事者の家族	家族との良好な関係	関係性尺度 <sup>13</sup>
介護事業所・職員	専門職スタッフのモチベーションが向上する	モチベーションの度合い

（出所）大牟田市提供資料

## ② 評価方法

第1期である平成30年度は日本ファンドレイジング協会、第2期である令和元年度 Artlogy が分析・評価を行う。

評価は事前事後比較法<sup>14</sup>により行う。成果指標ごとに、サービス提供開始時点及び終了時点でアンケート、ヒアリング等を行い、評価する。なお、倫理的な観点からサービス提供を行わない群を設定するのは難しいため、ランダム化比較試験<sup>15</sup>は実施しないこととした。事前事後比較法では、可能な限り本事業以外の影響を除外するよう、アンケートやヒアリングは、本事業の目的や内容を説明して本事業実施前後の変化について把握することを強調した上で実施した。

## オ 支払条件

平成30年度における支払条件は、日本ファンドレイジング協会の助言を得ながらドネルモが設定した。

平成30年度においては、第三者評価機関による評価の結果、本事業の最終アウトカムである「生きがいと社会参加の機会に満ちた地域の実現」、「社会保障費の削減」に総合的につながっていると評価されたため、厚生労働省からドネルモに対して満額の成果連動支払が行われた。

## カ 中間支援組織の役割

本事業では中間支援組織を設置していない。

立ち上げ期の実現可能性調査（成果指標の設定、行政コスト削減額の試算、平成30年度及び令和元年度厚生労働省モデル事業への応募、支払条件の設定等）は、日本ファンドレイジング協会から助言を得てドネルモが行った。

また、平成30年度のサービス提供期間中は、大牟田市（保健福祉部福祉課、市民協働部

<sup>12</sup> 高齢者に対して理解があるかを示す指標。アンケートもしくはインタビューを行って把握する。

<sup>13</sup> 家族との関係性を示す尺度。家族へのアンケートを行って把握する。

<sup>14</sup> 事業の実施前の値と実施後の値を比較する方法。

<sup>15</sup> 介入群とコントロール群（サービス提供しない群）に無作為に割付け、両者を比較する方法。

## 【令和2年2月時点】

地域コミュニティ推進課、企画総務部総合政策課)、サービス提供者であるドネルモ、大牟田市中心地区地域包括支援センター(白川病院)、YOUI、第三者評価機関である日本ファンディング協会から構成される検討会が定期的開催され、サービスの実施状況や発生している課題を共有し、協議した。

なお、令和元年度の検討会は、大牟田市(保健福祉部福祉課、市民協働部地域コミュニティ推進課、企画総務部総合政策課)、サービス提供者である大牟田未来共創センター、大牟田市中心地区地域包括支援センター(白川病院)、大牟田市手鎌地区地域包括支援センター、第三者評価機関である Artology から構成され、平成30年度と同様に定期的に会合を開催してサービス実施状況や発生している課題を共有し、協議を行っている。