

令和元(2019)年 8 月 2 日(金)  
13:30~17:00  
宮崎県/JA・AZMホール

## 九州厚生局 地域共生社会の実現に向けた自治体等研修

### 【行政説明】

# 「地域共生社会の実現に向けて」

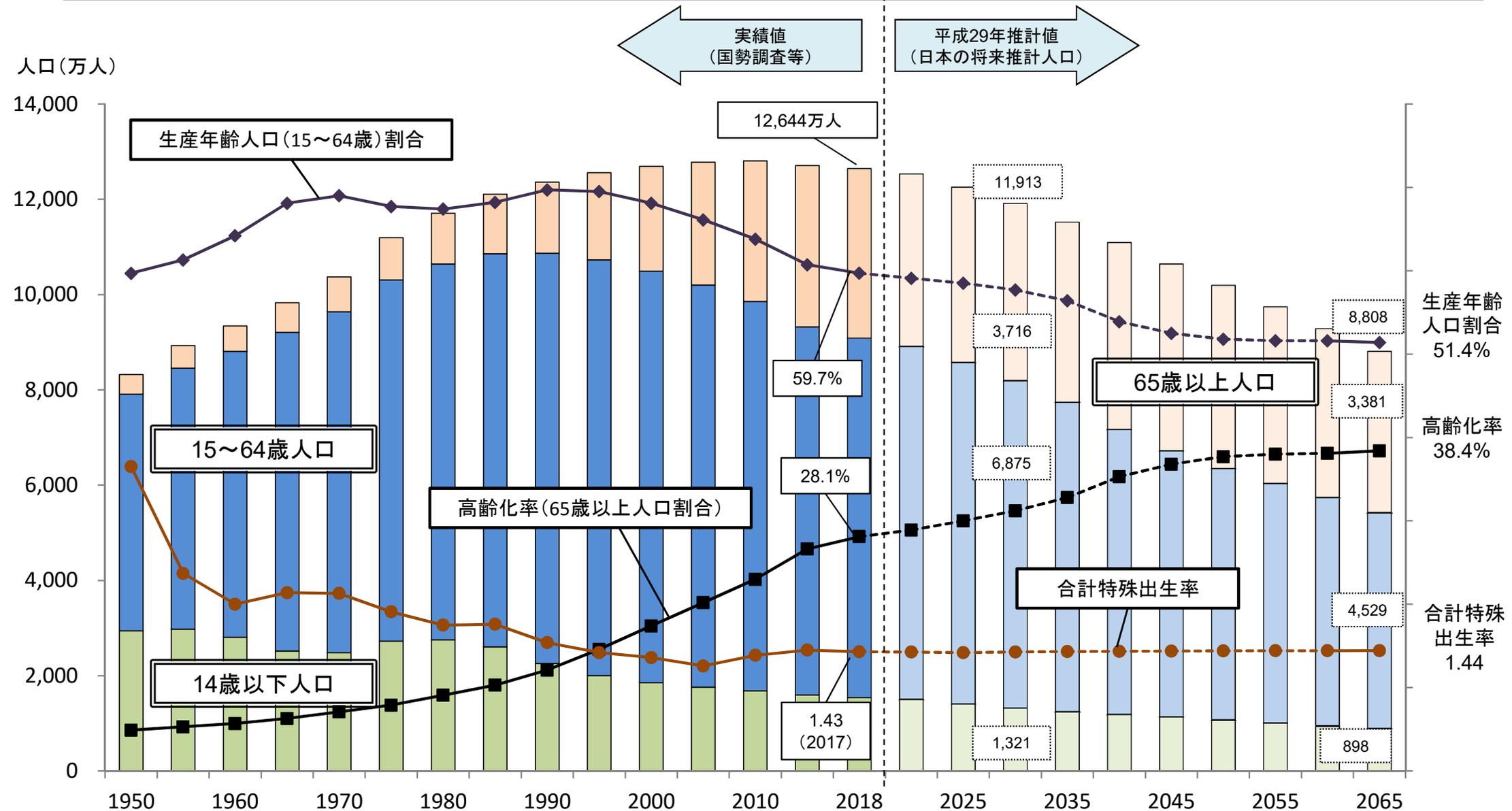


厚生労働省 社会・援護局  
地域福祉課 地域共生社会推進室

地域福祉専門官 玉置 隼人

# 日本の人口の推移

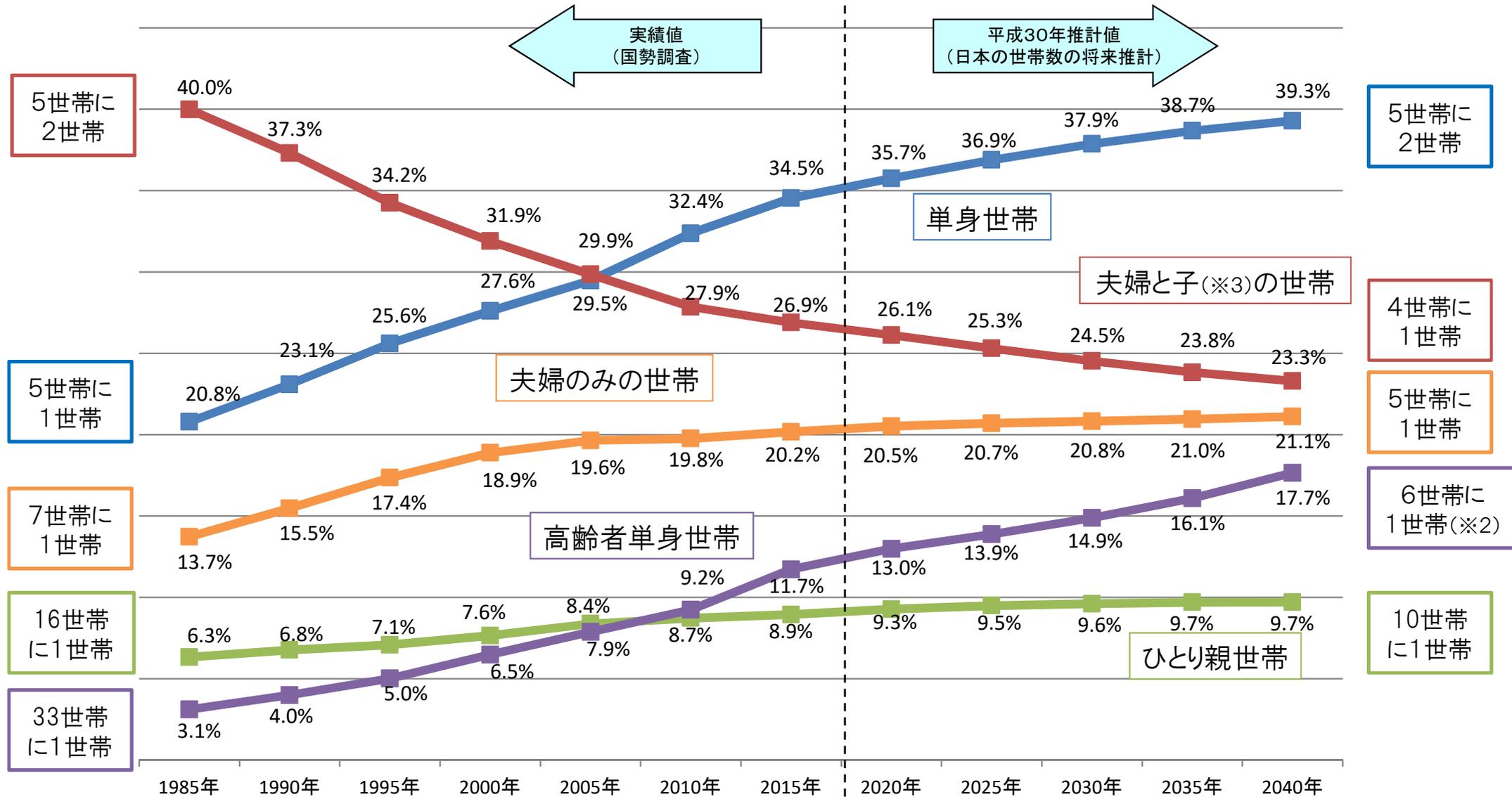
○ 日本の人口は近年減少局面を迎えている。2065年には総人口が9,000万人を割り込み、高齢化率は38%台の水準になると推計されている。



(出所) 2018年までの人口は総務省「人口推計」(各年10月1日現在)、高齢化率および生産年齢人口割合は、2018年は総務省「人口推計」、それ以外は総務省「国勢調査」  
 2017年までの合計特殊出生率は厚生労働省「人口動態統計」、  
 2019年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計):出生中位・死亡中位推計」

# 世帯構成の推移と見通し

○単身世帯、高齢者単身世帯(※1)、ひとり親世帯ともに、今後とも増加が予想されている。  
 単身世帯は、2040年で約4割に達する見込み。(全世帯数約5,333万世帯(2015年))



(出典) 総務省統計局「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(全国推計)(2018年推計)」

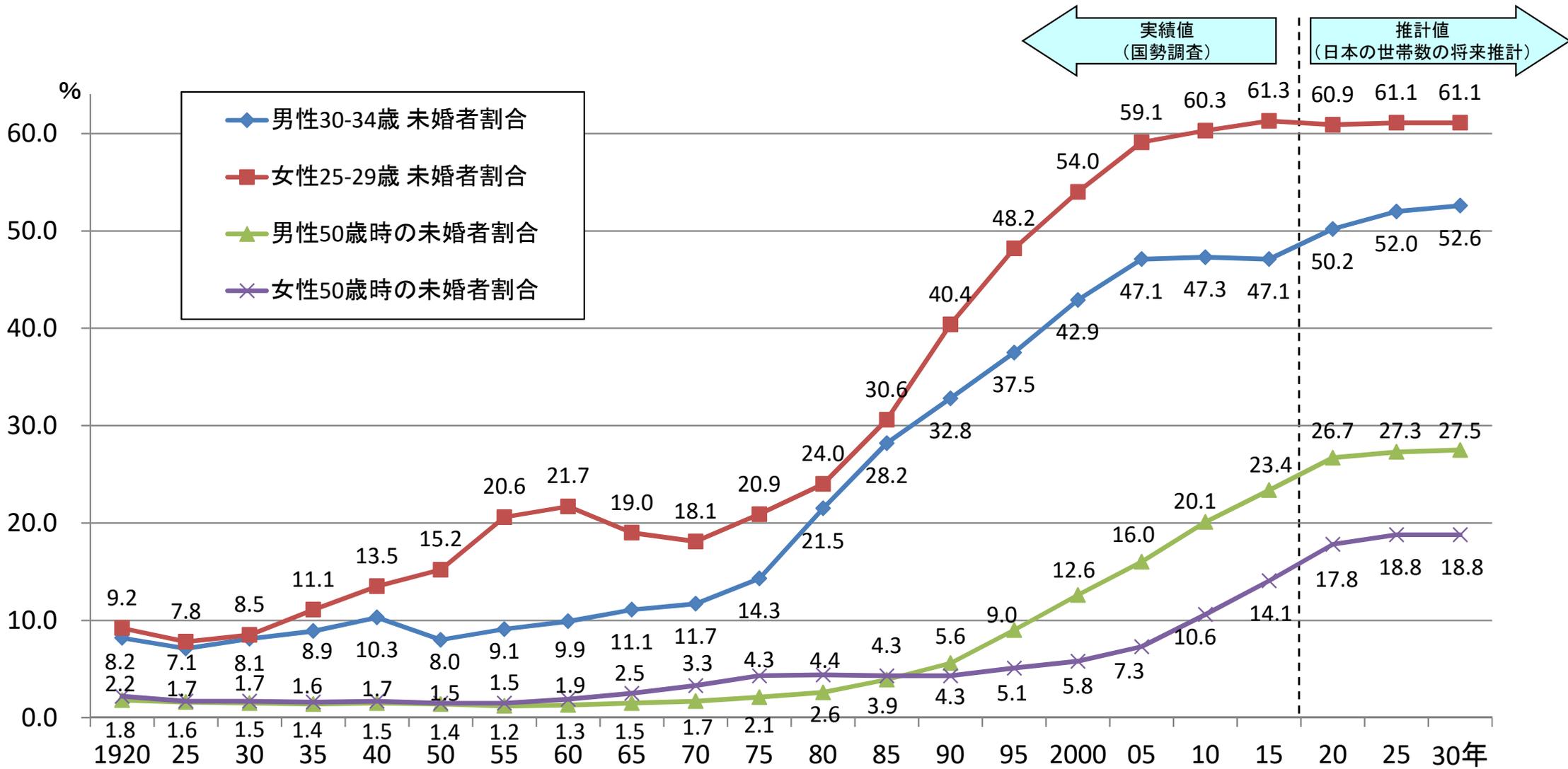
(※1) 世帯主が65歳以上の単身世帯を、高齢者単身世帯とする。

(※2) 全世帯数に対する高齢者単身世帯の割合はグラフのとおりだが、世帯主年齢65歳以上世帯に対する割合は、32.6%(2015年)から40.0%(2040年)へと上昇。

(※3) 子については、年齢にかかわらず、世帯主との続き柄が「子」である者を指す。

# 50歳時の未婚割合の推移

○ 50歳時の未婚割合は、2030年には男性で約28%、女性で約19%になると見込まれている。

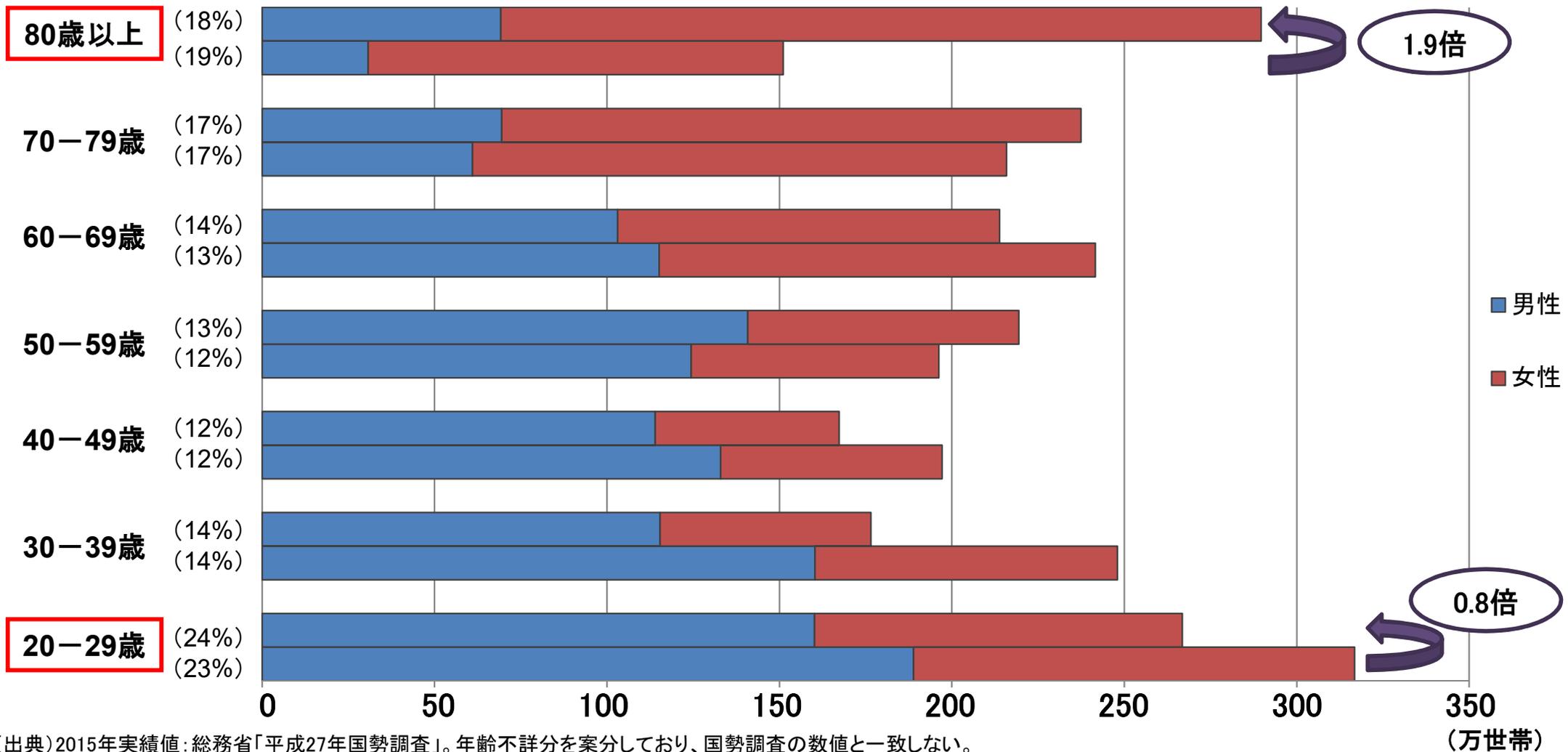


資料出所: 資料: 総務省「国勢調査」及び国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(全国推計)(平成25年1月推計)」  
 注1: 男性30~34歳未婚者割合、女性25~29歳未婚者割合は、2015年までは「国勢調査」、それ以降は「日本の世帯数の将来推計」による。  
 注2: 50歳時の未婚者割合は、50歳時点で一度も結婚をしたことのない人の割合であり、  
 2015年までは「国勢調査」、2015年以降は「日本の世帯数の将来推計」より45~49歳の未婚者割合と50~54歳の未婚者割合の平均。

# 2010年と2030年の年齢階級別の単身世帯数の比較

- 単身世帯数はこれまで20歳代で最も多かったが、2030年に向けて80歳以上、特に女性で急速に増加し、20歳代を抜いて単身世帯数が最も多くなる。また、70歳代や、高齢期を控えた50歳代においても、単身世帯数が増加すると見込まれる。
- 50歳未満の単身世帯数は、2010年から2030年にかけて減少が見込まれる。一方で、単身世帯割合に変化はなく、また、夫婦と未婚の子の世帯に当人自身が未婚の子として属する者の割合が高まっており、**世帯を形成しない現役層の増加傾向の長期的な影響には注意が必要**と考えられる。

上段：2030年推計値 下段：2010年実績値



(出典) 2015年実績値：総務省「平成27年国勢調査」。年齢不詳分を案分しており、国勢調査の数値と一致しない。

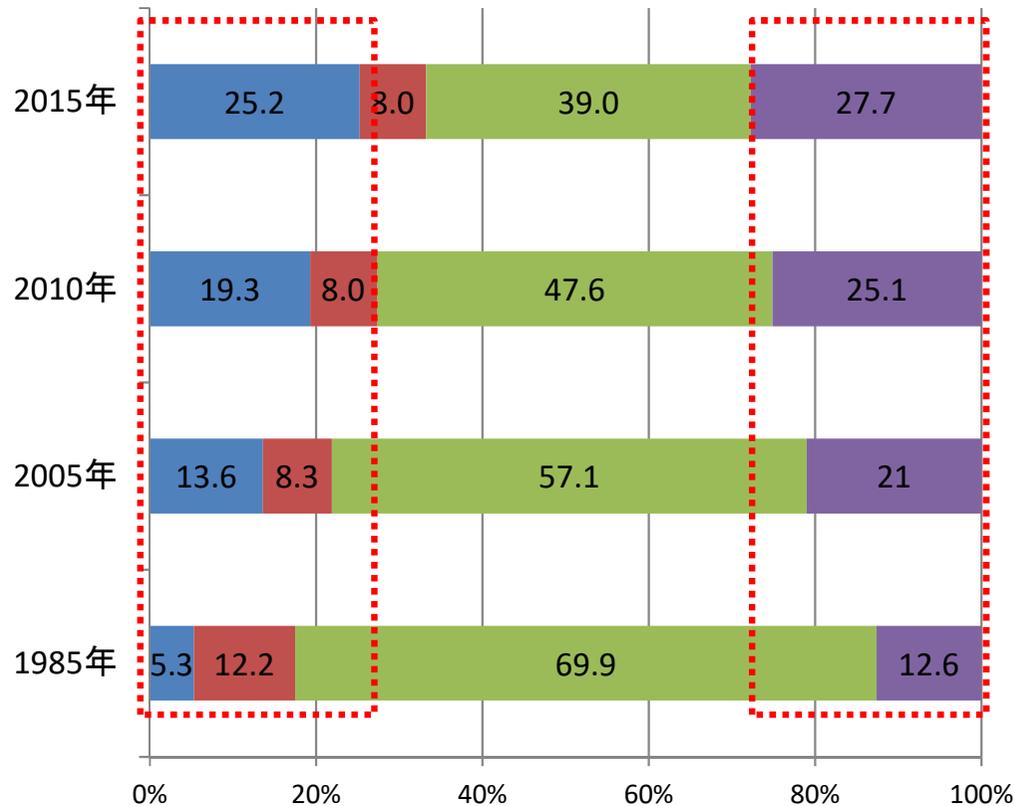
2030年推計値：国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計」(2013年1月推計)

注) 各年齢階級の表記の右括弧内は、単身世帯割合。

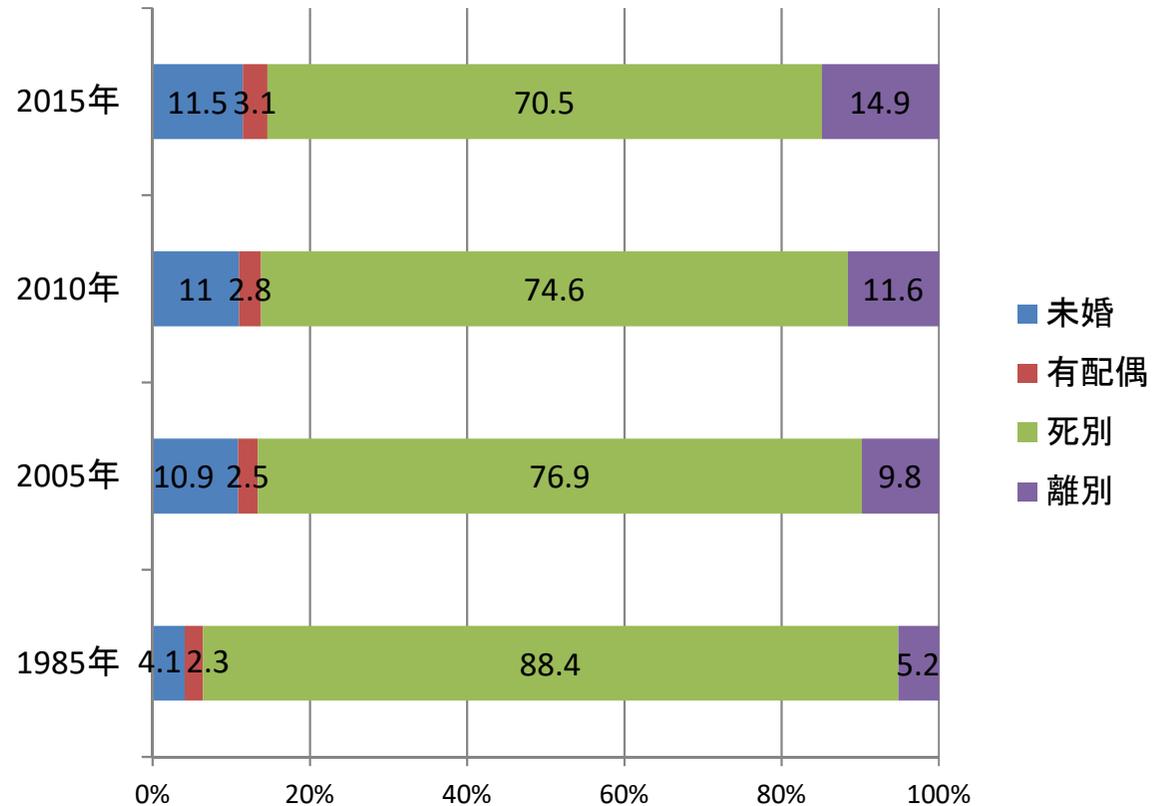
# 70歳代の単身者(男・女)の未婚率の推移

- 70歳代の単身者について、未婚である者(結婚したことのない者)や離別した者の割合が増加しているが、その傾向は男性において特に顕著となっている。
- 高齢単身世帯は、身近な生活上のニーズや孤立等のリスクに脆弱である可能性が高いと考えられるが、特に、未婚である者は、配偶者がいないだけでなく、子どももいないという点で、死別・離別により単身である者と比較しても、更にリスクに脆弱である可能性が高いと考えられる。

## 70歳代単身男性



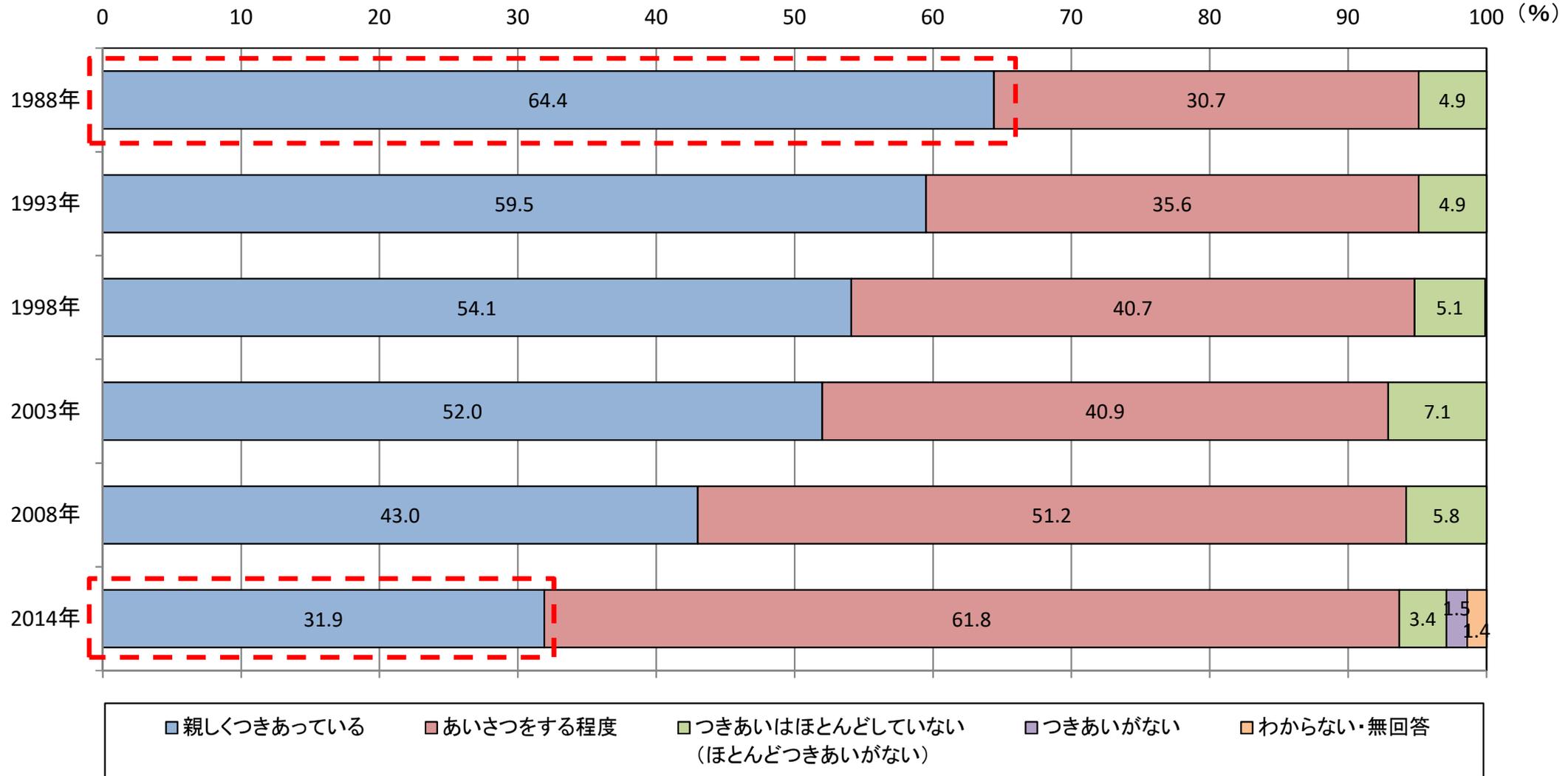
## 70歳代単身女性



(出典) 総務省「国勢調査」1985年版、2005年版、2010年版、2015年版により、みずほ情報総研 藤森氏(社会保障藤森クラスター主席研究員)作成  
 注) 配偶者関係不詳分を除いて計算しており、未婚、有配偶、死別、離別の割合を合計すると100%となる。

# 高齢者の近隣とのつながりの状況

○ 60歳以上の男女を対象にした調査では、近所の人たちと「親しくつきあっている」としている者の割合は1988年から2014年で半減しており、高齢世代の地域のつながりも希薄化する傾向にあると考えられる。



資料：2008年以前：内閣府「高齢者の地域社会への参加に関する意識調査」、2014年：内閣府「高齢者の日常生活に関する意識調査」

注1) 対象は60歳以上の男女

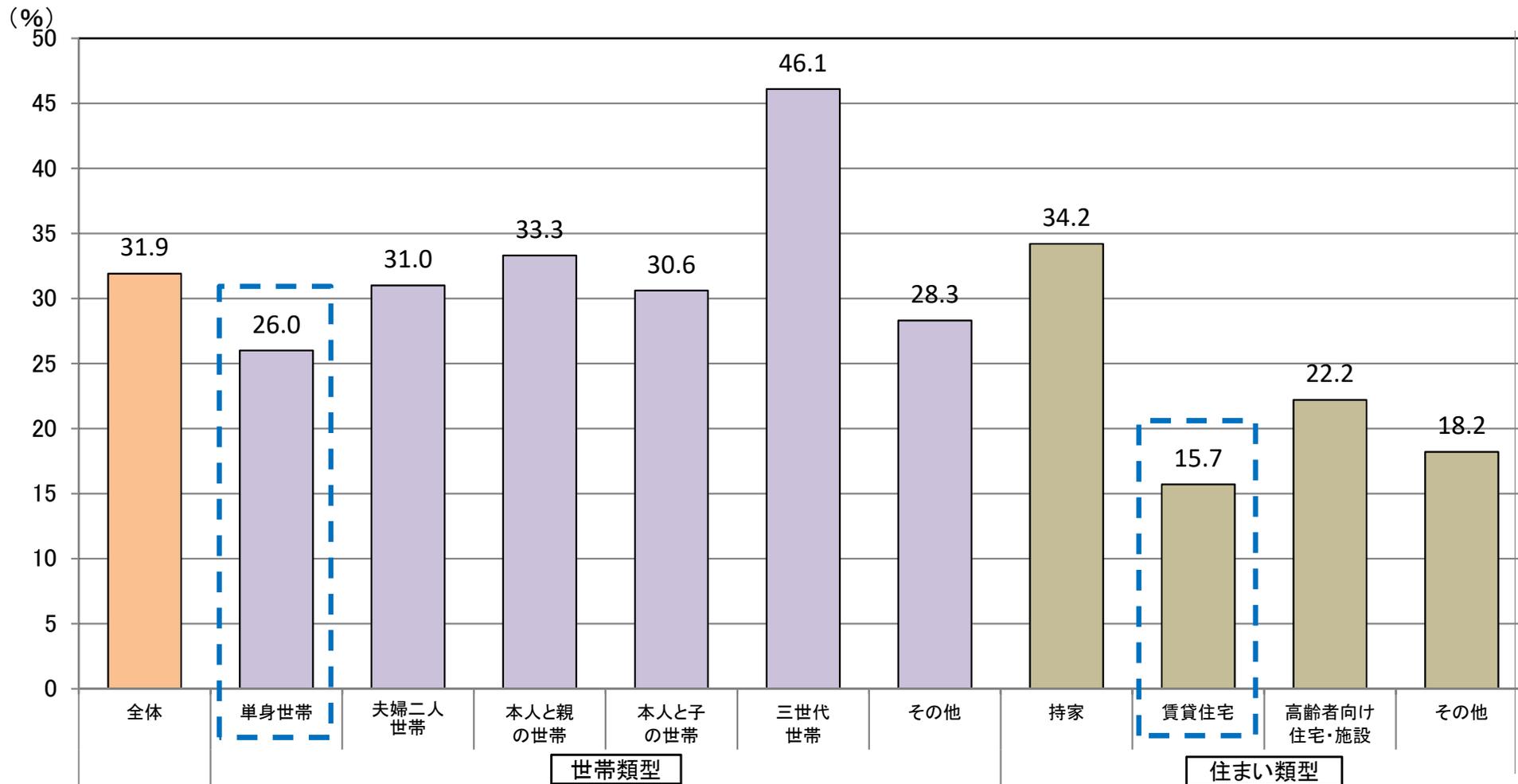
注2) それぞれの調査における選択肢は以下のとおり。

高齢者の地域社会への参加に関する意識調査：「親しくつきあっている」、「あいさつをする程度」、「つきあいはほとんどしていない」

高齢者の日常生活に関する意識調査：「親しくつきあっている」、「あいさつをする程度」、「ほとんどつきあいがない」、「つきあいがない」、「わからない」・「無回答」

# 属性別に見た近所の人たちと親しくつきあっている高齢者の割合

- 60歳以上の高齢者を対象とした調査において、近所の人たちと「親しくつきあっている」と回答した高齢者の割合は、世帯類型別・住まい類型別にみると単身高齢者で平均より若干低く、賃貸住宅に居住する高齢者で、顕著に低い傾向が見られる。
- 単身化や持家世帯率の低下といった変化が、高齢者の社会とのつながりに影響を与えるおそれがある。



(出典)内閣府「高齢者の日常生活に関する意識調査」(2014年)

注1)対象は60歳以上の男女

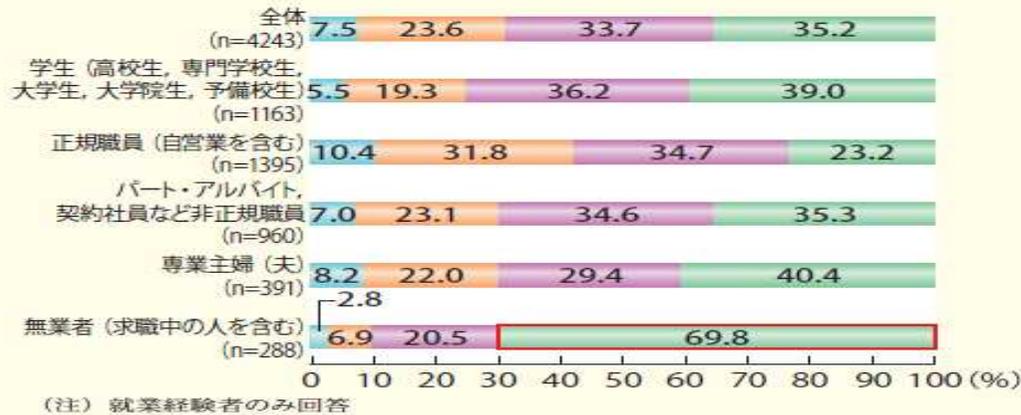
注2)「三世代世帯」とは、同調査における「本人と子と孫の世帯」のことを指す。

# 若者の社会とのつながりの状況①

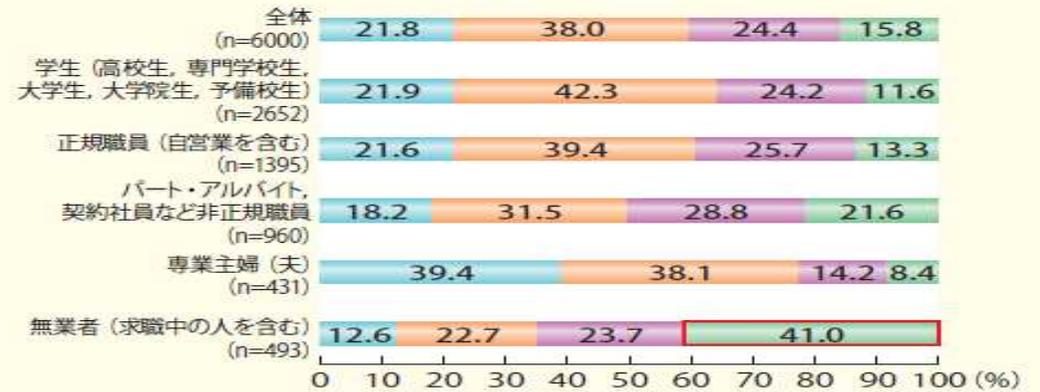
- 15～29歳の若者を対象とした調査では、「家族・親族」や「学校で出会った友人」の中に、「何でも悩みを相談できる人がいる」と答えた者の割合が高い。
- 一方で、無業者に限ってみると、「家族・親族」や「学校で出会った人」を含め、「何でも悩みを相談できる者がいる」と「思わない」と答える割合が顕著に高く、社会とのつながりが希薄である状況が確認できる。

## 就業・就学の状況別のつながりの認識

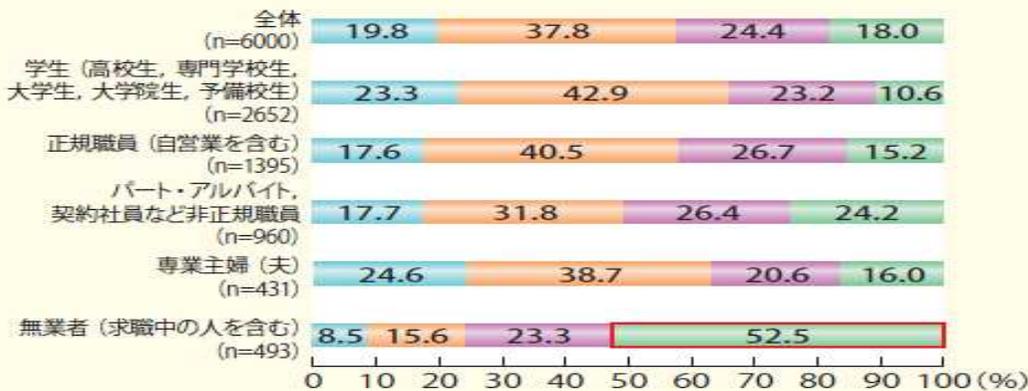
(1) 職場・アルバイト関係の人



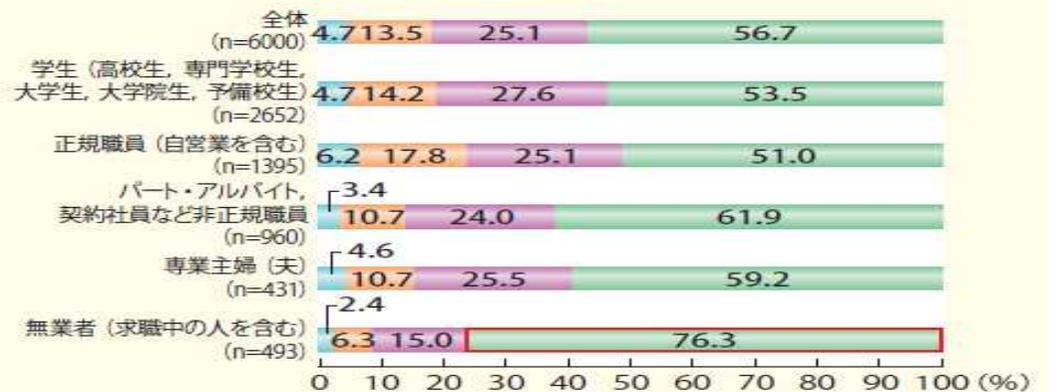
(2) 家族・親族



(3) 学校で出会った友人



(4) 地域の人



何でも悩みを相談できる人がいる  
 ■ そう思う ■ どちらかといえばそう思う ■ どちらかといえば思わない ■ 思わない

# 各 制 度 の 変 遷

	高齢者施策	障害者施策	子育て関係施策	生活保護・生活困窮者施策	社会福祉・地域福祉
1989	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">ゴールドプラン</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>・施設整備量等の整備目標を設定</li> </ul>				
1990	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">福祉8法改正</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>・在宅福祉サービスの位置付けの明確化</li> </ul>				
1993					<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">福祉活動参加指針</div>
1994	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">新ゴールドプラン</div>		<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">エンゼルプラン</div>		
1995		<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">障害者プラン</div>			
1998					<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">社会福祉基礎構造改革</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>・社会福祉サービスの利用方法</li> <li>・社会福祉法人の在り方</li> <li>・利用者の権利擁護の方策</li> </ul>
2000	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">介護保険法施行</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">ゴールドプラン21</div>		<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">新エンゼルプラン</div>		<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">社会福祉事業法等改正</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「社会福祉法」に改称</li> <li>・第1条の目的規定と第4条に「地域福祉の推進」を明記</li> <li>・地域福祉計画を位置づけ</li> <li>・利用者保護のための制度の創設</li> </ul>
2001			<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">待機児童ゼロ作戦</div>		
2003		<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">改正身体/知的障害者福祉法施行</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>・支援費制度開始</li> <li>「措置」から「契約」による利用者制度の変更</li> </ul>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">次世代育成支援対策推進法</div>		
2005	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">介護保険制度改正</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>・新予防給付の創設</li> <li>・地域支援事業・<u>地域密着型サービス・地域包括支援センターの創設</u>等</li> </ul>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">障害者自立支援法</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>・3障害(身体・知的・精神)の一元化</li> <li>・利用者本位のサービス体系に再編</li> <li>・就労支援の抜本的強化等</li> </ul>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">子ども・子育て応援プラン</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">自立支援プログラム導入</div>	

# 各制度の変遷（続き①）

	高齢者施策	障害者施策	子育て関係施策	生活保護・生活困窮者施策	社会福祉・地域福祉
2008			新待機児童ゼロ作戦		
2010			子ども・子育てビジョン		安心生活創造推進事業
2012	改正介護保険法施行		子ども・子育て関連三法		↓ 報告書
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域包括ケアシステムの推進</li> <li>・定期巡回・随時対応型訪問介護看護・複合型サービス創設</li> <li>・総合事業の創設</li> </ul>	障害者総合支援法施行	<ul style="list-style-type: none"> <li>・認定こども園、幼稚園、保育所を通じた共通の給付及び小規模保育等への給付の創設</li> <li>・認定こども園制度の改善</li> <li>・地域の子ども・子育て支援の充実(利用者支援、地域子育て支援拠点など)</li> </ul>	生活保護法改正	
2013		<ul style="list-style-type: none"> <li>・難病患者等への対象拡大</li> <li>・重度訪問介護の対象拡大</li> <li>・共同生活介護の共同生活援助への一元化</li> <li>・地域移行支援の対象拡大</li> <li>・地域生活支援事業の追加</li> </ul>		生活困窮者自立支援法制定	
2014	医療介護総合確保推進法			<ul style="list-style-type: none"> <li>・就労による自立の促進</li> <li>・不正・不適正受給対策の強化</li> <li>・医療扶助の適正化</li> </ul> ↓ 施行	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活困窮者の「自立相談支援事業」を必須事業として規定</li> </ul> ↓ 施行
	[ 介護保険法の改正 ] <ul style="list-style-type: none"> <li>・在宅医療・介護連携の推進</li> <li>・生活支援サービスの充実・強化</li> <li>・予防給付を地域支援事業に移行</li> <li>・新しい総合事業の創設等</li> </ul> ↓ 施行				
2015			↓ 施行		社会福祉法改正 ・社会福祉法人の地域貢献
新たな福祉の提供ビジョン					
2016		障害者総合支援法改正 ・障害者の望む地域生活の支援	母子保健法改正 ・子育て世代包括支援センターの法定化		
ニッポン一億総活躍プラン					
「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部設置					

# 各制度の変遷（続き②）

	高齢者施策	障害者施策	子育て関係施策	生活保護・生活困窮者施策	社会福祉・地域福祉	
2017	「地域共生社会の実現に向けて(当面の改革工程)」					
	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">地域包括ケアシステム強化法</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自立支援・重度化防止に向けた保険者機能の強化等</li> <li>・医療・介護の連携の推進等</li> <li>・新たに共生型サービスを位置付け</li> </ul>				<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">地域包括ケアシステム強化法(社会福祉法改正)</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村による地域住民と行政等との協働による包括的支援体制作り、福祉分野の共通事項を記載した地域福祉計画の策定の努力義務化</li> </ul>	
2018				<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px; text-align: center;">生活保護法改正</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>・生活保護世帯の子どもへの進学を支援</li> <li>・生活習慣病の予防等の取り組みの強化</li> <li>・貧困ビジネス対策、単独での居住が困難な方への生活支援等</li> </ul>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px; text-align: center;">生活困窮者自立支援法改正</div> <ul style="list-style-type: none"> <li>・生活困窮者に対する包括的な支援体制の強化(自立相談・就労準備・家計改善の一体的実施の促進等)</li> <li>・子どもの学習支援の強化</li> <li>・居住支援の強化等</li> </ul>	<p>↓</p> <p>施行</p>

## 日本の福祉制度の変遷

- 日本の福祉制度は、1980年代後半以降、高齢者介護を起点に発展し、介護保険制度の後、障害福祉、児童福祉など各分野において相談支援の充実など、高齢者介護分野に類似する形で制度化
- 属性別・対象者のリスク別の制度となり専門性は高まったものの、8050問題のような世帯内の複合的なニーズや個々人のライフステージの変化に柔軟に対応できないといった課題が表出

### <共同体機能の脆弱化>

- 高齢化による地域の支え合いの力の一層の低下、未婚化の進行など家族機能が低下
- 経済情勢の変化やグローバル化により、いわゆる日本型雇用慣行が大きく変化  
血縁、地縁、社縁という、日本の社会保障制度の基礎となってきた「共同体」の機能の脆弱化



- ◆一方、地域の実践では、多様なつながりや参加の機会の創出により、「第4の縁」が生まれている例がみられる

### <人口減による担い手の不足>

- 人口減少が本格化し、あらゆる分野で地域社会の担い手が減少しており、地域の持続そのものへの懸念
- 高齢者、障害者、生活困窮者などは、社会とのつながりや社会参加の機会に十分恵まれていない



- ◆一方、地域の実践では、福祉の領域を超えて、農業や産業、住民自治などの様々な資源とつながることで、多様な社会参加と地域の持続の両方を目指す試みがみられる



⇒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、地域や一人ひとり人生の多様性を前提とし、人と人、人と社会がつながり支え合う取組が生まれやすいような環境を整える新たなアプローチが求められている。

# 「地域共生社会」の実現に向けた地域づくりに関するこれまでの経緯

- 平成27年9月 「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」（「新たな福祉サービスのシステム等のあり方検討PT」報告）  
多機関の協働による包括的支援体制構築事業（平成28年度予算）
- 平成28年6月 「ニッポン一億総活躍プラン」（閣議決定）に地域共生社会の実現が盛り込まれる  
7月 「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部の設置  
10月 地域力強化検討会（地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会）の設置  
12月 **地域力強化検討会 中間とりまとめ**  
「我が事・丸ごと」の地域づくりの強化に向けたモデル事業（平成29年度予算）
- 平成29年2月 **社会福祉法改正案（地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律案）**を国会に提出  
「「地域共生社会」の実現に向けて（当面の改革工程）」を「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部で決定  
社会福祉法改正案の可決・成立 → 6月 改正社会福祉法の公布  
5月 ※ 改正法の附則において、「公布後3年を目処として、市町村における包括的な支援体制を全国的に整備するための方策について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。」と規定。  
9月 **地域力強化検討会 最終とりまとめ**  
12月 「**社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針**」の策定・公表及び関連通知の発出
- 平成30年4月 **改正社会福祉法の施行**

# 改正社会福祉法の概要

(地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律による改正)

## 「地域共生社会」の実現に向けた地域づくり・包括的な支援体制の整備

### 1. 地域福祉推進の理念を規定

地域福祉の推進の理念として、支援を必要とする住民(世帯)が抱える多様で複合的な地域生活課題について、住民や福祉関係者による①把握及び②関係機関との連携等による解決が図られることを目指す旨を明記。

### 2. この理念を実現するため、市町村が以下の包括的な支援体制づくりに努める旨を規定

- 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、関係機関と連絡調整等を行う体制(＊)

(＊) 例えば、地区社協、市区町村社協の地区担当、地域包括支援センター、相談支援事業所、地域子育て支援拠点、利用者支援事業、社会福祉法人、NPO法人等

- 主に市町村圏域において、生活困窮者自立相談支援機関等の関係機関が協働して、複合化した地域生活課題を解決するための体制

### 3. 地域福祉計画の充実

- 市町村が地域福祉計画を策定するよう努めるとともに、福祉の各分野における共通事項を定め、上位計画として位置づける。(都道府県が策定する地域福祉支援計画についても同様。)

※ 附則において、法律の公布後3年を目途として、2の体制を全国的に整備するための方策について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずる旨を規定。

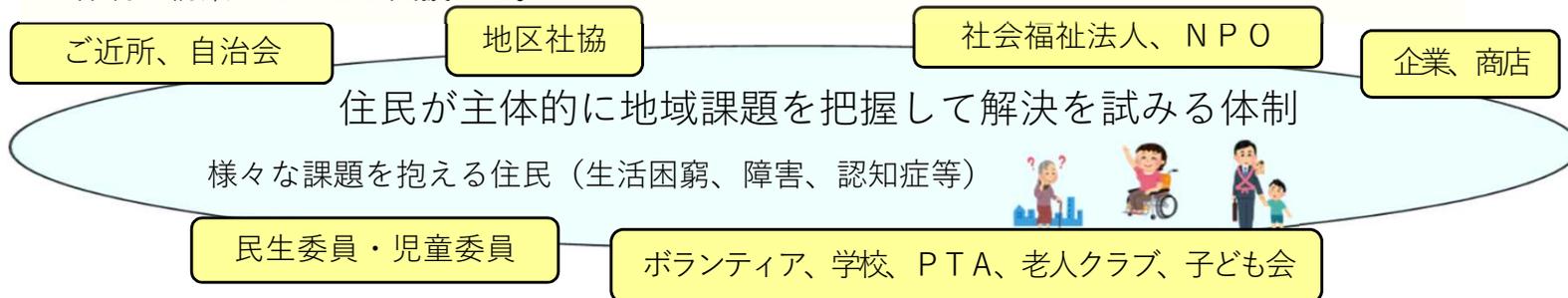
※ 2017年(平成29年)6月2日公布。2018年(平成30年)4月1日施行。

# 「地域共生社会」の実現に向けた地域づくりの強化のための取組の推進

平成31年度予算	28億円 (200自治体)
平成30年度予算	26億円 (150自治体)
平成29年度予算	20億円 (100自治体)

## (1) 地域力強化推進事業 (補助率3/4)

- 住民の身近な圏域において、住民が主体的に地域課題を把握し、解決を試みることができる体制を構築することを支援する。



**地域における他分野**  
まちおこし、産業、農林水産、土木、防犯・防災、環境、社会教育、交通、都市計画

### 住民が主体的に地域課題を把握して解決を試みる体制づくりを支援



**[1]** 地域福祉を推進するために必要な環境の整備(他人事を「我が事」に変えていくような働きかけ)



**[2]** 地域の課題を包括的に受け止める場 (※)

※ 地域住民ボランティア、地区社協、市区町村社協の地区担当、地域包括支援センター、相談支援事業所、地域子育て支援拠点、利用者支援事業、社会福祉法人、NPO法人等

- 市町村レベルにおいて「地域共生社会」の実現に向けた地域づくりに係る普及啓発の取組や、都道府県による市町村における地域づくりへの支援を実施する。

ニッポン一億総活躍プラン  
(H28.6.2閣議決定)

小中学校区等の住民に身近な圏域で、住民が主体的に地域課題を把握して解決を試みる体制づくりの支援。

世帯全体の複合化・複雑化した課題を受け止める、市町村における総合的な相談支援体制づくりの推進。

## (2) 多機関の協働による包括的支援体制構築事業 (補助率3/4)

- 複合化・複雑化した課題に的確に対応するために、各制度ごとの相談支援機関を総合的にコーディネートするため、相談支援包括化推進員を配置し、チームとして包括的・総合的な相談体制を構築する。

**相談支援包括化推進員**  
世帯全体の課題を的確に把握  
多職種・多機関のネットワーク化の推進  
相談支援包括化推進会議の開催等



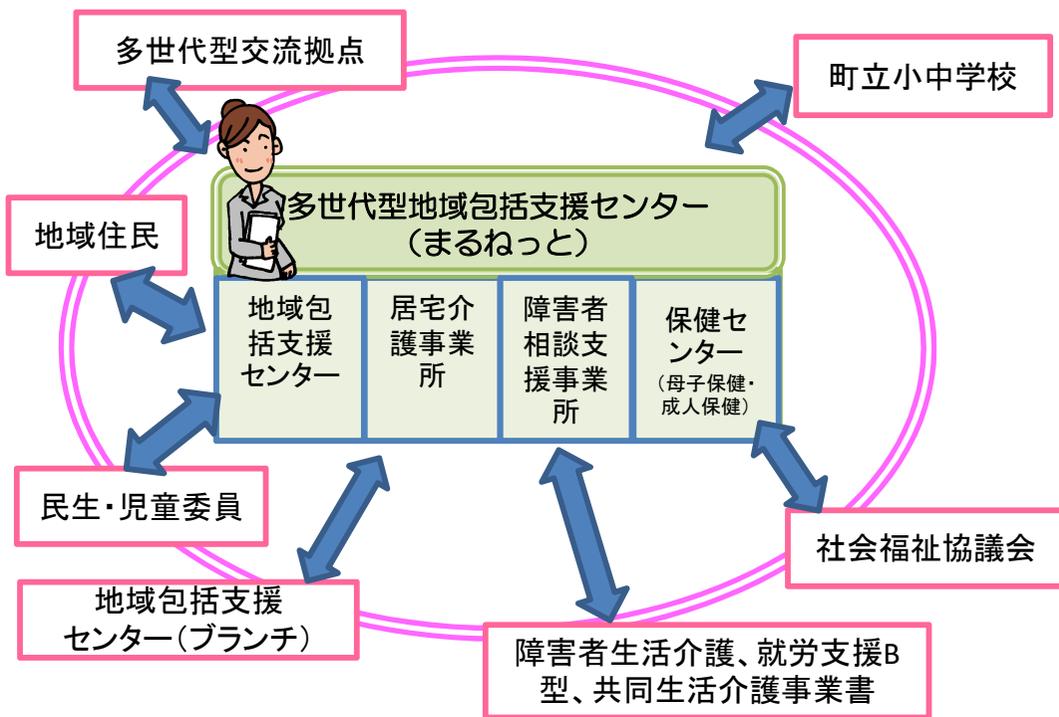
**+** 新たな社会資源の創出  
地域に不足する資源の検討

住民に身近な圏域

市町村域等

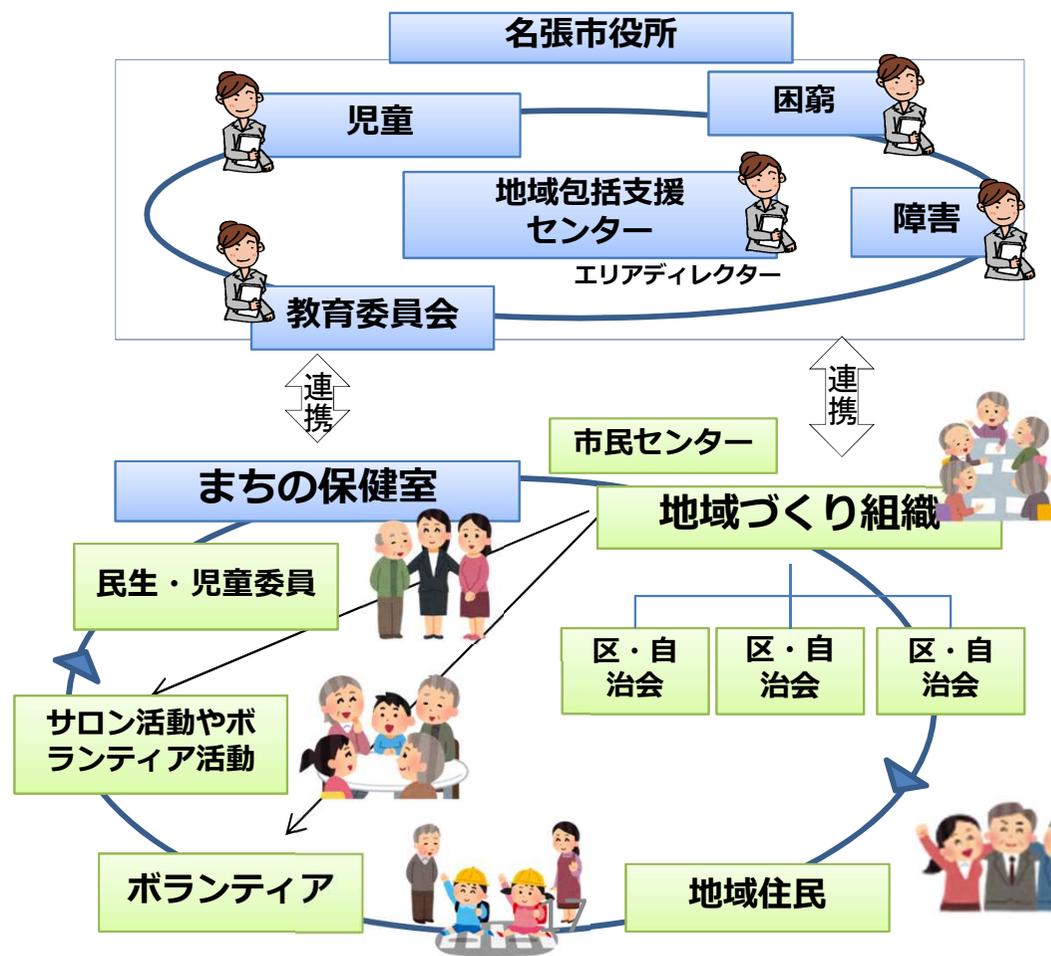
## 秋田県小坂町の例（総合相談窓口を設置）

- 地域包括支援センター(介護)をベースとして、障害、母子保健・成人保健の機能を統合し、多世代型地域包括支援センター(「まるねっと」)を設置し、住民からの様々な相談にワンストップで対応する体制を整備。
- 地域包括支援センターのブランチ、多世代交流拠点、社会福祉協議会等に相談員を配置し、町内の様々な場所で相談を受け付け、「まるねっと」が集約して対応。



## 三重県名張市の例（複数の連携担当職員を配置）

- 複雑・複合化した事例に対応する連携担当職員(「エリアディレクター」)を複数部署(※)に配置し、多機関協働の取組を進めることで、エリアネットワークを強化し、地域の課題解決能力を向上。  
※地域包括支援センター、生活困窮、児童、障害、教育委員会
- 「地域づくり組織」を基盤として、地域における支えあい活動など地域の自主的な活動を推進



# 相談支援等の事業の一体的実施に当たっての課題（自治体職員へのヒアリング結果）

A町	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 直営の地域包括支援センターで、総合的な相談対応を含め、業務量を按分して費用を支出。</li> <li>・ 正職員のうち、保健センターや地域支援事業(介護予防事業)を担当する保健師は地方交付税、その他の正職員は単費で対応。</li> </ul> <p><b>⇒会計検査において、地域支援事業（包括的支援事業）とその他の事業を明確に分けているかとの質問があったことから、毎月の業務実績に応じて業務量と財源を按分。</b></p>
B市	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市内3ヶ所のうち1ヶ所の地域包括支援センター(委託型)を高齢・障害・生活困窮等を対象とした共生型で運営。</li> <li>・ 共生型にするにあたり、地域包括支援センターの職員に高齢者以外の相談対応に要する時間を計るため、<u>2ヶ月間タイムスタディ調査</u>を実施。高齢者以外の相談に要する費用を一般会計(多機関の協働による包括的支援体制構築事業の補助金)から支出。</li> </ul> <p><b>⇒介護保険特別会計と一般会計から費用を支出しているため、按分に関する事務的な負担がある。また、共生型の相談体制を進める上で、各分野の交付金に分かれているために実績報告の事務処理や情報共有が所管課をまたぐ状況となっており煩雑さが見られる。</b></p>
C市	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市役所内に全世代対象型の「福祉総合相談課」を開設。地域包括支援センターの機能を内包しており、同センターに位置づけられた職員が高齢者以外の相談対応も実施。</li> </ul> <p><b>⇒会計検査により、「国からの交付金は、65歳以上の高齢者を対象とした地域包括支援センターとしての業務に対してのみ支給されるものであり、交付金の対象になっている職員については、地域包括支援センター以外の業務に従事させてはならない」と指摘を受けたため、現在は各種相談支援機関の機能を明確に分ける体制に変更。</b></p>

# 「地域づくりに資する事業の一体的な実施について」

(平成29年3月31日 健康局健康課長、雇用均等・児童家庭局総務課長、社会・援護局地域福祉課長、障害保健福祉部企画課長、老健局振興課長 連名通知)

## 1 地域づくりに資する事業の一体的実施について

○ 市区町村は、地域づくりに資する事業について、事業の効果、効率性や対象者の生活の質を高めるために、複数の事業を連携して一体的に実施できる。

- ・ 介護保険制度の地域支援事業
- ・ 障害者総合支援制度の地域生活支援事業
- ・ 子ども・子育て支援新制度の地域子育て支援拠点事業
- ・ 健康増進事業
- ・ その他の国庫補助事業
- ・ 市区町村の単独事業

## 2 費用の計上について

○ 市区町村が地域づくりに資する事業のうち、複数のものを連携して一体的に実施する場合は、その実施に要する総費用を事業間で合理的な方法により按分できる。

○ その方法は、国が例示するもののほか、市区町村の実情に応じて設定できる。

- 2040年を展望すると、高齢者の人口の伸びは落ち着き、現役世代（担い手）が急減する。  
→「総就業者数の増加」とともに、「より少ない人手でも回る医療・福祉の現場を実現」することが必要。
- 今後、国民誰もが、より長く、元気に活躍できるよう、以下の取組を進める。  
**①多様な就労・社会参加の環境整備、②健康寿命の延伸、③医療・福祉サービスの改革による生産性の向上  
④給付と負担の見直し等による社会保障の持続可能性の確保**
- また、社会保障の枠内で考えるだけでなく、農業、金融、住宅、健康な食事、創薬にもウイングを拡げ、関連する政策領域との連携の中で新たな展開を図っていく。

## 2040年を展望し、誰もがより長く元気に活躍できる社会の実現を目指す。

### 《現役世代の人口の急減という新たな局面に対応した政策課題》

#### 多様な就労・社会参加

##### 【雇用・年金制度改革等】

- 70歳までの就業機会の確保
- 就職氷河期世代の方々の活躍の場を更に広げるための支援  
(厚生労働省就職氷河期世代活躍支援プラン)
- 中途採用の拡大、副業・兼業の促進
- 地域共生・地域の支え合い
- 人生100年時代に向けた年金制度改革

#### 健康寿命の延伸

##### 【健康寿命延伸プラン】

- ⇒2040年までに、健康寿命を男女ともに3年以上延伸し、**75歳以上**に
- ①健康無関心層へのアプローチの強化、  
②地域・保険者間の格差の解消により、以下の3分野を中心に、取組を推進
  - ・次世代を含めたすべての人の健やかな生活習慣形成等
  - ・疾病予防・重症化予防
  - ・介護予防・フレイル対策、認知症予防

#### 医療・福祉サービス改革

##### 【医療・福祉サービス改革プラン】

- ⇒2040年時点で、単位時間当たりのサービス提供を**5%（医師は7%）以上改善**
- 以下の4つのアプローチにより、取組を推進
  - ・ロボット・AI・ICT等の実用化推進、データヘルス改革
  - ・タスクシフティングを担う人材の育成、シニア人材の活用推進
  - ・組織マネジメント改革
  - ・経営の大規模化・協働化

### 《引き続き取り組む政策課題》

## 給付と負担の見直し等による社会保障の持続可能性の確保

- 人びとの暮らしや地域のあり方が多様化している中、地域に生きる一人ひとりが尊重され、多様な経路で社会とつながり参画することで、その生きる力や可能性を最大限に発揮できる「地域共生社会」の実現を目指す。
- 2040年には、人口減少・少子高齢化がさらに進展し、単身世帯が4割、就職氷河期世代の高齢化等の状況にも直面。地縁・血縁による助け合い機能が低下する中、従来のタテワリの制度では複合化・複雑化した生活課題への対応が困難となる。このため、①丸ごと相談（断らない相談）の実現、②地域共生に資する取組の促進、③高齢者も障害者も利用できるサービスの推進について検討を行う。

## I

### 丸ごと相談（断らない相談）の実現

- ◆ 8050問題など、世帯の複合的なニーズやライフステージの変化に柔軟に対応できるよう、新たな制度の創設を含め、包括的な支援体制の構築に向けた方策を検討（制度別に設けられている各種支援の一体的実施）

- ・「断らない」相談支援
- ・多様で継続的な「出口支援」（社会参加・就労支援、居住支援など）
- ・地域における伴走体制の確保

※あわせて、就職氷河期世代等への支援の強化を検討

- ・生活困窮者への就労準備支援事業等の全対象自治体での実施の促進
- ・地域におけるひきこもり支援の強化

## II

### 地域共生に資する取組の促進

- ◆ 地域住民をはじめとする多様な主体がつながり、活動する地域共生の取組の促進

- ・地域活動が生じるプラットフォームの形成・展開の支援等
- ・民間からの資金調達の促進
- ・NPO、社会福祉法人等の多様な主体による事業の促進
- ・地方創生施策、住宅セーフティネット制度との更なる連携や農福連携の一層の推進など他省庁との連携策を促進

## III

### 高齢者も障害者も利用できるサービスの推進

- ◆ 高齢者も障害者も利用できるサービスの推進
- ・介護分野・障害分野の実態を踏まえた社会参加や就労的活動を含むサービス・支援

# 地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会

## 1 設置の趣旨

共同体の機能の一層の低下、人口減少による地域の持続への懸念などの近年の社会の変化や、地域の実践において生まれつつある新しい価値観の萌芽を踏まえ、今後の社会保障制度のあり方をどのように考えていくかという、中長期的な観点も念頭に置きつつ、当面の課題として、平成29年介護保険法等改正法の附則に規定される公布後3年（令和2年）の見直し規定に基づく、市町村における包括的な支援体制の全国的な整備を推進する方策について検討を進めるため、有識者による検討会を開催する。

## 2 主な検討項目

- ・ 次期社会福祉法改正に向けた市町村における包括的な支援体制の整備のあり方
- ・ 地域共生社会の実現に向け、中長期の視点から社会保障・生活支援において今後強化すべき機能 等

## 3 構成員（敬称略・五十音順）

朝比奈 ミカ	中核地域生活支援センターがじゅまる センター長	田中 滋	埼玉県立大学 理事長
池田 洋光	高知県中土佐町長	知久 清志	埼玉県福祉部長
池田 昌弘	NPO法人全国コミュニティライフサポートセンター 理事長	野澤 和弘	毎日新聞 論説委員
大原 裕介	社会福祉法人ゆうゆう 理事長	原田 正樹	日本福祉大学 副学長
奥山 千鶴子	NPO法人子育てひろば全国連絡協議会 理事長	平川 則男	日本労働組合総連合会 総合政策局長
加藤 恵	社会福祉法人半田市社会福祉協議会 半田市障がい者相談支援センター センター長	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
菊池 馨実	早稲田大学法学学術院 教授	本郷谷 健次	千葉県松戸市長
助川 未枝保	船橋市三山・田喜野井地域包括支援センター センター長	宮島 渡	全国小規模多機能型居宅介護事業者連絡会 代表
立岡 学	一般社団法人パーソナルサポートセンター 業務執行常務理事	◎宮本 太郎	中央大学法学部 教授
		室田 信一	首都大学東京人文社会学部人間社会学科 准教授

（◎：座長）

## 4 審議スケジュール・開催状況

（第1回）2019年5月16日（木）	地域共生社会に向けた検討の経緯・議論の状況について
（第2回）2019年5月28日（火）	関係者からのヒアリング等
（第3回）2019年6月13日（木）	包括的な支援について①
（第4回）2019年7月5日（金）	包括的な支援について②
（第5回）2019年7月16日（火）	中間とりまとめ案について

※ 本検討会は、社会・援護局長の下に置くこととし22庶務は地域福祉課において行う。

## 1 福祉政策の新たなアプローチ

- 個人や世帯を取り巻く環境の変化により、生きづらさやリスクが多様化・複雑化していることを踏まえると、**一人ひとりの生が尊重され、複雑かつ多様な問題を抱えながらも、社会との多様な関わりを基礎として自律的な生を継続していくことを支援する機能の強化**が求められている。
- 今後、福祉政策の新たなアプローチの下で制度を検討する際には、現行の現金・現物給付の制度に加えて、**・専門職の伴走型支援により地域や社会とのつながりが希薄な個人をつなぎ戻していくことで包摂を実現していく視点**  
**・地域社会に多様なつながりが生まれやすくするための環境整備を進める視点**の双方が重要であり、これらが相まって地域における重層的なセーフティネットとして機能する。
- 福祉の対人支援においては、従来の具体的な課題解決を目的とするアプローチと併せて、つながり続けることを目的とするアプローチの機能の充実が求められる。

## 2 具体的な対応の方向性

### (1) 包括的支援体制の整備促進のための方策

- **福祉政策の新たなアプローチを実現するための包括的な支援体制は、大きく以下の3つの機能を一体的に具えることが必要であり、そのような体制の整備に積極的に取り組む市町村に対して、国としても政策的な支援を行うべきである。**
  - ・断らない相談支援
  - ・参加支援（社会とのつながりや参加の支援）
  - ・地域やコミュニティにおけるケア・支え合う関係性の育成支援
- このような包括的支援体制を、各市町村がそれぞれの状況に合わせて整備することを後押しする観点から、属性や課題に基づいた縦割りの制度を再整理する新たな制度枠組みの創設を検討すべきである。
- 新たな制度枠組みに対する国の財政支援についても、市町村が住民一人ひとりのニーズや地域の個別性に基づいて、柔軟かつ円滑に支援が提供できるような仕組みを検討すべきである。その際、従来の経費の性格の維持など、国による財政保障の在り方にも十分配慮すべきである。

### (2) 多様な担い手の参画による地域共生に資する地域活動の促進

- 地方創生施策やまちづくり施策など他の分野との連携を進めていくとともに、福祉、地方創生、まちづくり、住宅施策、地域自治、環境保全などの関係者が**相互の接点を広げ、地域を構成する多様な主体が出会い、学びあうことのできる「プラットフォーム」を構築**するとともに、「プラットフォーム」における気づきを契機として、複数分野の関係者が協働し地域づくりに向けた活動を展開することのできる方策を検討すべきである。

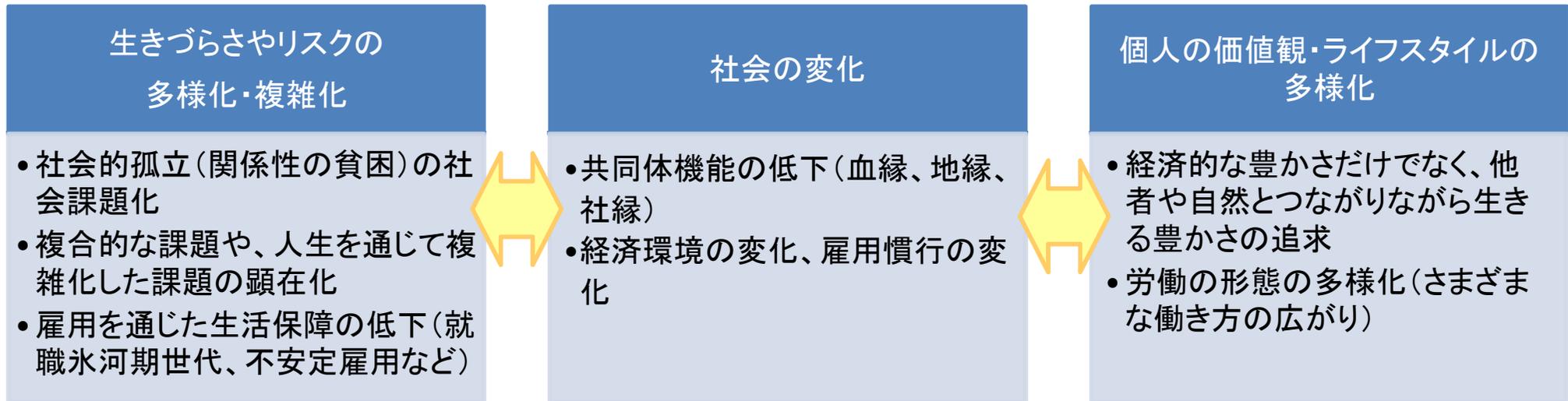
## 3 今後の主な検討項目

- ・参加支援の具体的内容
- ・広域自治体としての都道府県の役割
- ・包括的支援体制の圏域、協議体、計画、人員配置等のあり方
- ・保健医療福祉の担い手の参画促進

## これまでの社会福祉政策の枠組みと課題

- 日本の社会福祉政策は、人生において典型的と考えられるリスクや課題を想定し、個々のリスク・課題の解決を目的として現金・現物給付を行うという、基本的なアプローチの下で、公的な福祉サービスの量的な拡大と質的な発展がみられ、経済的な意味での生活保障やセーフティネットの確保が進展した。
- 一方で、専門性は高まったものの、対象者別の仕組みとなり、8050問題のような複合的なニーズに柔軟に対応できない、人生を通じた一貫した支援が受けられないといった課題が指摘されている。

## 個人を取り巻く環境の変化



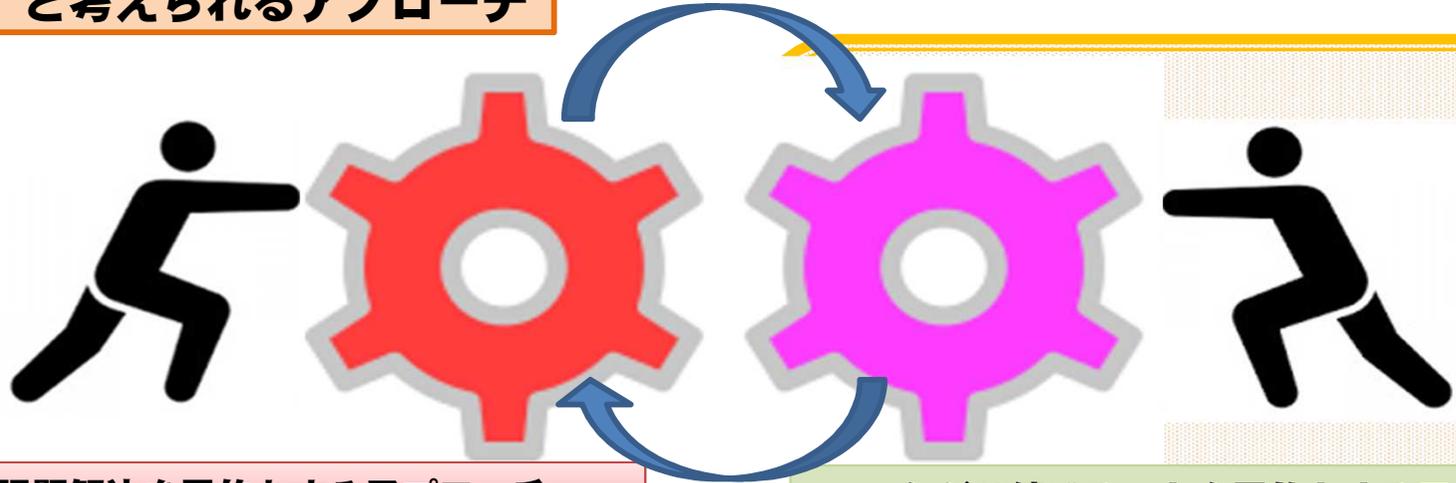
- 元来、個人の人生は多様かつ複雑であるが、近年、その多様化・複雑化が一層進んでいると言えるのではないか。
- 典型的なリスクに対応する従来の枠組みの延長・拡充のみでは対応に限界があるのではないか。
- 一人ひとりが、課題を抱えながらも、自律的(※)な生を継続していくことを支援する機能の強化が求められるのではないか。

(※)自律・・・個人が主体的に自らの生き方を追求できる状態にあること

# 対人支援において今後求められるアプローチ (新たな福祉政策のアプローチ②)

令和元年5月28日「第2回地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」資料

## 支援の“両輪”と考えられるアプローチ



### 具体的な課題解決を目的とするアプローチ

- 本人が有する特定の課題を解決することを目的とする
- それぞれの属性や課題に対応するための支援(現金・現物給付)を重視した制度設計
- 本人の抱える課題や必要な対応が明らかな場合には、特に有効

### つながり続けることを目的とするアプローチ

- 本人と支援者が継続的につながることを目的とする
- 暮らし全体と人生の時間軸をとらえ、本人と支援者が継続的につながり関わるための相談支援(手続的給付)を重視した制度設計
- 生きづらさの背景が明らかでない場合や、8050問題など課題が複合化した場合、ライフステージの変化に応じた柔軟な支援が必要な場合に、特に有効

### 共通の基盤

本人を中心として、“伴走”する意識

個人が自律的な生活を継続できるよう、本人の意向や取り巻く状況に合わせ、2つのアプローチを組み合わせることが必要なのではないか。

# 伴走支援と多様なケア・支え合う関係性の充実によるセーフティネットの構築 (新たな福祉政策のアプローチ③)

令和元年5月28日「第2回地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」資料

## 伴走支援

- 一人ひとりが多様で複雑な問題に面しながらも、生きていこうとする力を高め(エンパワメント)、自律的な生を支える支援  
(※)自律・・・個人が主体的に自らの生き方を追求できる状態にあること
- 「支える」「支えられる」という一方向の関係性ではなく、支援者と本人が支援の中で人として出会うことで、互いに学び合い、変化する。



## 地域住民同士のケア・支え合う関係性

- 一人ひとりの人生・生活は多様かつ複雑であり、社会に関わる経路は多様であることが望ましく、専門職による伴走支援のみを想定することは適切でない。
- 地域の実践では、専門職による関わりの下、地域住民が出会い、お互いを知る場や学び合う機会を通じて、徐々に住民同士のケア・支え合う関係性が生じ広がっている事例が見られる。

## セーフティネットの構築に当たっての視点

- 人と人とのつながりそのものがセーフティネットの基礎となる。
  - ー地域における出会いや学びの場を作り出し、多様なつながりや参加の機会が確保されることで、地域住民のケア・支え合う関係性が生まれる
  - ー専門職による伴走支援の普及や、地域に開かれた福祉の実践によって、個人と地域・社会とのつながりが回復し、社会的包摂が実現される
- これらの関係性が重なり合い、そして関係性同士が繋がっていくことで、地域におけるセーフティネットが充実していくのではないか。
- 制度設計の際には、セーフティネットを構成する多様なつながりが生まれやすくするための環境整備を行う観点と、専門職等の伴走によりコミュニティにつなぎ戻していく社会的包摂の観点が重要ではないか。

- ◆これまでのご意見を踏まえ整理をすると、断らない相談と一体で参加支援（社会とのつながりや参加の支援）や「地域住民同士のケア・支え合う関係性」を広げる取組を含む市町村における包括的な支援体制を構築することにより、「つながり続ける」伴走支援が具体化でき、
- 社会とのつながりや参加を基礎とした個々人の自律的な生
  - 地域やコミュニティにおける包摂を目指すことができる。

## 【地域住民同士のケア・支え合う関係性の育成支援】

場の機能

地域づくりをコーディネートする機能

日常の暮らし  
の中での  
支え合い

コミュニティ  
(サークル活動等)

既存の社会資源の把握と活性化

新たな社会資源の開発

地域活動  
(見守り等)

居場所を  
はじめとする  
多様な場づくり

住民・社会資源・行政間の  
ネットワークの構築

人と人、人と社会資源のつなぎ

身近な地域  
(地縁組織等)

相談の受けとめ

権利擁護のための支援

属性にかかわらず、  
地域の様々な相談を  
受け止め、自ら対応  
又はつなぐ機能

解決に向けた対応

社会との接点の確保・包摂の支援

社会とのつながりや  
参加を支援する機能

制度の狭間・隙間や、  
課題が複合化・複雑  
化したケースにおけ  
る支援調整

個別課題としては明  
らかではない場合に  
ついて、継続的に  
かわり続ける支援

多様な社会参加・就労の支援

住まいの確保のための支援

## 【参加支援】

## 【断らない相談】

多機関協働の中核  
の機能

多機関のネットワークの構築

個別支援から派生する新たな社会資源・任組  
みの創出の推進

相談支援に関するスーパーバイズ、人材育成

# 現行の各種相談支援事業の財政支援等の状況

令和元年7月5日「第4回地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」資料

	実施主体	事業の性質	国費の性質		地方財政法上の負担金への該当	実施自治体数	(センター等)設置箇所数
				負担割合			
<b>介護</b> (地域包括支援センターの運営費)	市町村	義務的实施	義務的経費 (交付金)	国 38.5% 都道府県 19.25% 市町村 19.25% 一号保険料 23%	×	1,741市町村	5,079力所 (平成30年4月末時点)
<b>障害</b> (基幹相談支援センター等機能強化事業) + (障害者相談支援事業)	市町村 (複数市町村による共同実施可)	任意的实施 (基幹相談支援センター等の機能を強化する場合に実施)	裁量的経費 (補助金)	国 1/2以内 都道府県 1/4以内 市町村 1/4	×	650市町村	719力所 (平成30年4月時点)
		義務的实施 (障害者相談支援事業)	(交付税)	—	×	1,741市町村	—
<b>子ども</b> (利用者支援事業基本型)	市町村	・地域子ども・子育て支援事業自体は市町村が行う「ものとする」とされている ・利用者支援事業を含め、実施する事業の組み方については自治体の任意	裁量的経費 (交付金)	国 1/3 都道府県 1/3 市町村 1/3	×	415市町村	720力所 (平成30年度交付決定力所数)
<b>生活困窮</b> (生活困窮者自立相談支援事業)	都道府県・市・福祉事務所 設置町村	義務的实施	義務的経費 (負担金)	国 3/4 実施主体 1/4	○	902自治体 (都道府県・市・福祉事務所設置町村の合計)	1,324機関 (平成30年4月時点)

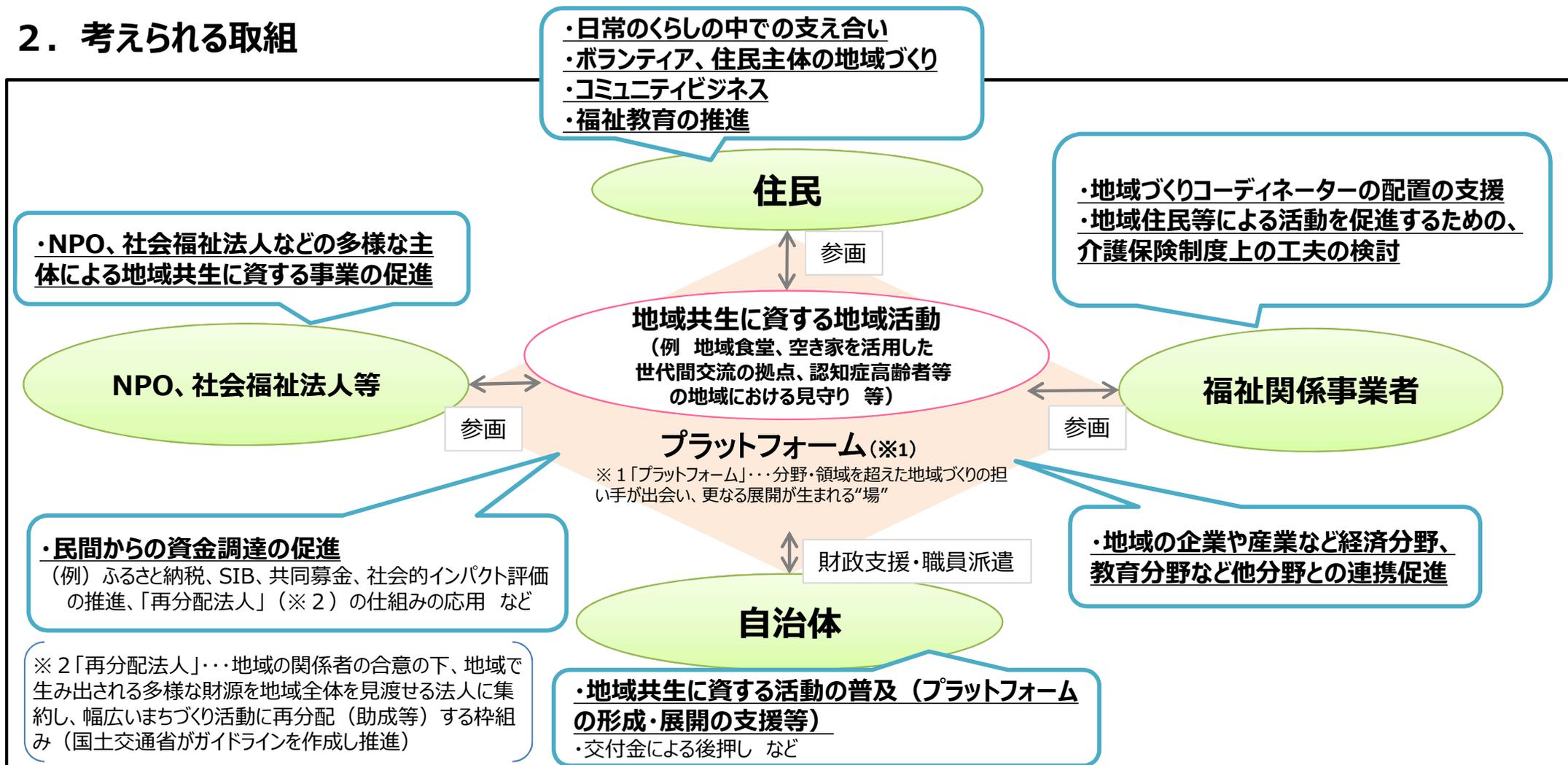
## 財政支援に関する考え方

- ◆相談支援など地域における支援体制の構築に対する財政支援の仕組みは、属性(制度)ごとに、事業の性格や、国による財政支援の性質などが異なる。
- ◆市町村による運用において一体的実施を進めるという現在の対応を超えて、市町村における柔軟な事業実施のための制度的な対応を図るためには、このような制度ごとの違いを整理した上で、新たな財政支援の仕組みを構築する必要がある。
- ◆その際、自治体における事業実施の柔軟性と、自治体による積極的な事業実施の支障とならないような財政保障を図りつつ、検討を行う必要があると考えられる。

### 1. 概要

- 地域における重層的なセーフティネットを確保していく観点から、住民をはじめ多様な主体の参画による地域共生に資する地域活動を普及・促進。
- 地域共生に資する地域活動の多様性を踏まえ、住民などの自主性や創意工夫が最大限活かされるよう、画一的な基準は設けず、各主体に対し積極的な活動への参画を促す方策など環境整備を推進。

### 2. 考えられる取組



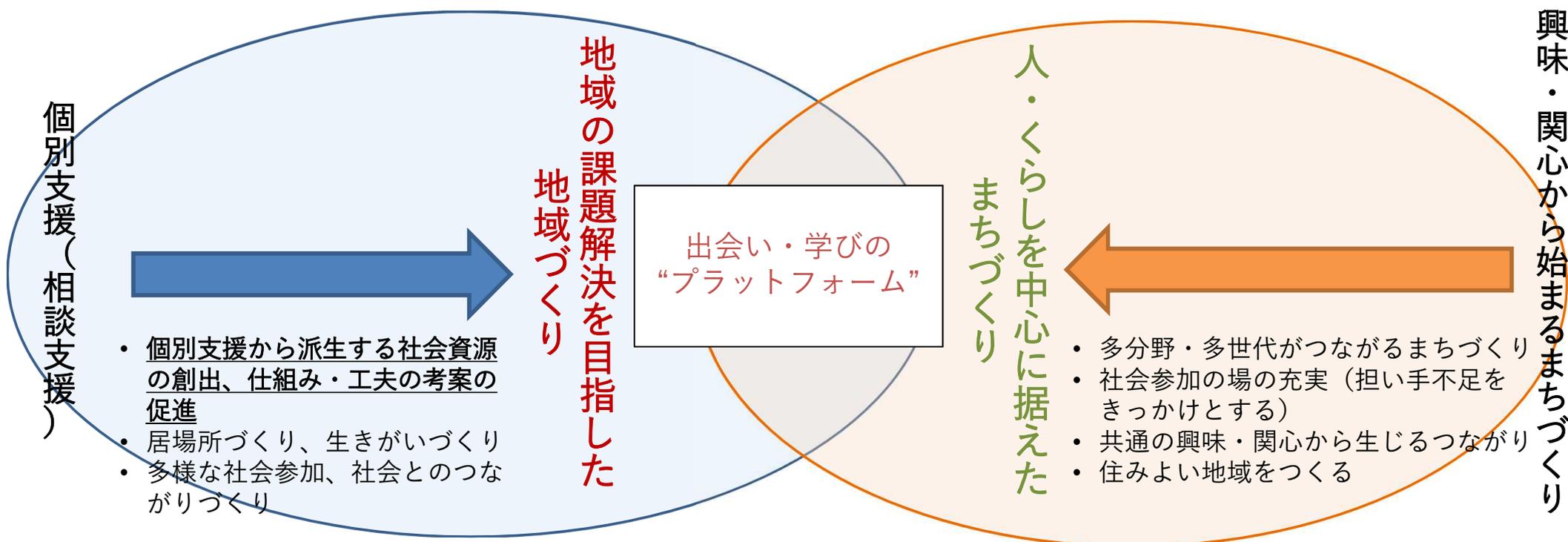
# 多様な主体による地域活動の展開における出会い・学びのプラットフォーム

- 地域の実践をみると、「自らの地域で活躍したい」や「地域を元気にしたい」といった自己実現や地域活性化に向けた願いのもと始まったまちづくり活動が、地域の様々な主体との交わりを深め、学ぶ中で、福祉（他者の幸せ）へのまなざしを得ていくダイナミズムがみえてきた。
- そして福祉分野の個別支援をきっかけとする地域づくりの実践に関しては、個人を地域につなげるための地域づくりから、地域における課題へ一般化し、地域住民を中心とした地域づくりに開いていくことで持続性を得ていく過程が見られている。
- 一見質の異なる活動同士も、活動が変化する中で“個人”や“暮らし”が関心の中心となった時に、活動同士が出会い、お互いから学び、多様な化学反応を起こす。そこから生まれた新たな活動が地域の新たな個性となり、地方創生につながることもある。
- このような化学反応はさまざまな実践においてみられており、今後の政策の視点として、地域において多様な主体が出会い学びあう「プラットフォーム」をいかに作り出すか、という検討を行っていくことが求められている。

令和元年  
7月5日  
「第4回  
地域共生社会  
に向けた  
包括的支援と  
多様な参加・  
協働の推進に  
関する検討会」  
資料  
(一部改変)

## 福祉サイドからのアプローチ

## まちづくり・地域創生サイドからのアプローチ



## 1 社会福祉法人における連携や協働化、大規模化の意義

- **連携や協働化、大規模化などの組織再編を含む方法は**、あくまで、希望する法人の自主的な判断のもと進められるべきものであるが、一般に、これらの方法は、**社会福祉法人が高まる地域の期待や役割等に応えていくために有効な手段**であると考えられる。
- 例えば、**連携・協働化は、社会福祉法人が地域貢献の取組を行うにあたり、それぞれの強みを生かした活動を展開することが可能となる**といった効果が考えられるほか、**人材確保にあたっては、法人間で連携・協働化することで、新規職員の採用、離職防止に資する活動の効果的な実施につながり、また、人口減少下において、地域の福祉サービスの維持や、事業の効率化に資する活動が可能となると考えられる。**
- また、大規模化についても、非効率な施設が増えても単純に経営が効率化・安定化するものではないものの、一般には、新たな福祉サービスの拡充（事業の多角化）により、様々な福祉ニーズへの対応等の観点から有効と考えられるほか、大規模化による資材調達等の合理化も可能となると考えられる。

## 2 具体的な対応の方向性（主なもの）

### （1）社会福祉法人の連携・協働化の取組の推進

- 社会福祉協議会の役割に鑑み、**社会福祉法人の連携の中核として**、都道府県域での複数法人間連携による地域貢献の取組を更に推進するなど、**社会福祉協議会の積極的な活用を図っていくことが重要**である。
- 厚生労働省は、社会福祉協議会の連携の取組とも連携しながら、「**小規模法人のネットワーク化による協働推進事業**」における実施状況や課題を把握し、法人間連携の更なる推進を図るとともに、**連携・協働化の事例収集等による横展開に努める。**

### （2）社会福祉法人が主体となった連携法人制度の創設の検討

- 社会福祉の分野では、2.（1）で述べたとおり、法人間連携の枠組として社会福祉協議会の仕組みがあり、その活用が重要であるが、連携に自主的に取り組む際、**採りうる連携方策の選択肢の一つとして**、社会福祉法人の非営利性・公益性等を踏まえつつ、**社会福祉法人主体の連携法人制度の創設に向け検討**を進める。

### （3）希望する法人が大規模化・連携に円滑に取り組めるような環境整備

- 所轄庁が合併等の手続きに疎いとの声や、実際に法人が合併等に苦労したとの声等を踏まえ、合併や、事業譲渡、法人間連携の好事例の収集等を行い、**希望法人向けのガイドラインの策定（改定）**を進める。
- **組織再編にあたっての会計処理について**、社会福祉法人は法人財産に持分がないことなどに留意しつつ、**会計専門家による検討会で整理**を進める。

※ 社会福祉法人の事業展開等に関する検討会(第1回～第3回)における今後の対応に向けた考え方等について一定の整理をしたもの。

# 参考

（地域福祉の推進）

※下線部は、今回の改正・新設部分

第4条 地域住民、社会福祉を目的とする事業を経営する者及び社会福祉に関する活動を行う者（以下「地域住民等」という。）は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されるように、地域福祉の推進に努めなければならない。

## 2 地域住民等は、地域福祉の推進に当たっては、福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える

福祉、介護、介護予防（要介護状態若しくは要支援状態となることの予防又は要介護状態若しくは要支援状態の軽減若しくは悪化の防止をいう。）、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題、福祉サービスを必要とする地域住民の地域社会からの孤立 その他の福祉サービスを必要とする地域住民が日常生活を営み、あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される上での各般の課題（以下「地域生活課題」という。）を把握し、地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関（以下「支援関係機関」という。）との連携等によりその解決を図るよう特に留意するものとする。

地域住民等（地域住民や福祉関係者（事業者、ボランティア））が、(1)本人のみならず、その人が属する世帯全体に着目し、(2)福祉、介護、保健医療に限らない、地域社会からの孤立も含めた「地域生活課題」を把握するとともに、(3)支援関係機関と連携し、課題の解決を図るよう特に留意する旨を定め、地域福祉推進の理念を明確化している。

## ○ 福祉事業経営者の責務

（福祉サービスの提供の原則）

第5条 **社会福祉を目的とする事業を經營する者は、その提供する多様な福祉サービスについて、利用者の意向を十分に尊重し、地域福祉の推進に係る取組を行う他の地域住民等との連携を図り、かつ、保健医療サービスその他の関連するサービスとの有機的な連携を図るよう創意工夫を行いつつ、これを総合的に提供することができるようにその事業の実施に努めなければならない。**

## ○ 国、地方自治体の責務

（福祉サービスの提供体制の確保等に関する国及び地方公共団体の責務）

第6条（略）

**2 国及び地方公共団体は、地域住民等が地域生活課題を把握し、支援関係機関との連携等によりその解決を図ることを促進する施策その他地域福祉の推進のために必要な各般の措置を講ずるよう努めなければならない。**

第4条第2項では、地域福祉を推進していく上で地域住民等が特に留意すべき点を規定しているが、第6条第2項は、地域福祉を推進していく上での国及び地方公共団体の責務を定めている。さらに、第106条の3第1項で市町村の責務を具体化し、これらによって、地域福祉を推進する上での公的責任を明確にし、地域の力と公的な支援体制とがあいまって、地域生活課題を解決していくための体制整備を行っていく旨を規定している。

（地域子育て支援拠点事業等を経営する者の責務）

※ 条文全体が今回の改正による新設

## 第106条の2 社会福祉を目的とする事業を営む者のうち、次に掲げる事業を行うもの（市町村の委託を受けてこれらの事業を行う者を含む。）は、当該事業を行うに当たり

自らがその解決に資する支援を行うことが困難な地域生活課題を把握したときは、当該地域生活課題を抱える地域住民の心身の状況、その置かれている環境その他の事情を勘案し、

支援関係機関による支援の必要性を検討するよう努めるとともに、

必要があると認めるときは、支援関係機関に対し、

当該地域生活課題の解決に資する支援を求めるよう努めなければならない。

一 児童福祉法第6条の3第6項に規定する地域子育て支援拠点事業又は同法第10条の2に規定する拠点において同条に規定する支援を行う事業

二 母子保健法（昭和40年法律第141号）第22条第1項に規定する母子健康包括支援センターを営む事業

三 介護保険法第115条の45第2項第1号に掲げる事業〔地域包括支援センターの総合相談〕

四 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第77条第1項第3号に掲げる事業  
〔障害者相談支援〕

五 子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）第59条第1号に掲げる事業〔利用者支援事業〕

五 子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）第59条第1号に掲げる事業〔利用者支援事業〕

五 子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）第59条第1号に掲げる事業〔利用者支援事業〕

〔利用者支援事業〕

五 子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）第59条第1号に掲げる事業〔利用者支援事業〕

複合化・複雑化した課題を抱える個人や世帯に対する適切な支援・対応を行うため、地域子育て支援拠点や地域包括支援センター、障害者相談支援事業所など福祉の各分野における相談支援事業者が、自らが解決に資する支援を行うことが困難な地域生活課題を把握した場合には、必要に応じて適切な支援関係機関につなぐことを努力義務としている。

（包括的な支援体制の整備）

※ 条文全体が今回の改正による新設

第106条の3 市町村は、次に掲げる事業の実施その他の各般の措置を通じ、地域住民等及び支援関係機関による、地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備するよう努めるものとする。

一 地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援、地域住民等が相互に交流を図ることができる拠点の整備、地域住民等に対する研修の実施その他の地域住民等が地域福祉を推進するために必要な環境の整備に関する事業

二 地域住民等が自ら他の地域住民が抱える地域生活課題に関する相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行い、必要に応じて、支援関係機関に対し、協力を求めることができる体制の整備に関する事業

三 生活困窮者自立支援法第三条第二項に規定する生活困窮者自立相談支援事業を行う者その他の支援関係機関が、地域生活課題を解決するために、相互の有機的な連携の下、その解決に資する支援を一体的かつ計画的に行う体制の整備に関する事業

2 厚生労働大臣は、前項各号に掲げる事業に関して、その適切かつ有効な実施を図るため必要な指針を公表するものとする。

第106条の3第1項は、(1)地域住民が交流する拠点の整備などの地域づくりの取組、(2)身近な地域で住民の相談を分野を問わず包括的に受け止める場の整備、(3)相談支援機関が協働して、課題を解決するネットワークの整備などを通じ、包括的な支援体制を整備していくことを市町村の新たな努力義務としている。

## （市町村地域福祉計画）

第一百七条 市町村は、地域福祉の推進に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画（以下「市町村地域福祉計画」という。）を策定するよう努めるものとする。

一 地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項

二 地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項

三 地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項

四 地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項

五 前条第一項各号に掲げる事業を実施する場合には、同項各号に掲げる事業に関する事項

2 市町村は、市町村地域福祉計画を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、地域住民等の意見を反映させるよう努めるとともに、その内容を公表するよう努めるものとする。

3 市町村は、定期的に、その策定した市町村地域福祉計画について、調査、分析及び評価を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、当該市町村地域福祉計画を変更するものとする。

※都道府県地域福祉支援計画についても基本的に同様。

# 地域福祉計画に記載する各福祉分野に共通して取り組むべき事項の例

(地域福祉計画策定ガイドラインから)

- ① 様々な課題を抱える者の就労や活躍の場の確保等を目的とした、福祉以外の様々な分野(まちおこし、産業、農林水産、土木、防犯・防災、社会教育、環境、交通、都市計画、多文化共生等)との連携に関する事項
- ② 高齢、障害、子ども・子育てなどの各福祉分野のうち、特に重点的に取り組む分野に関する事項
- ③ 制度の狭間の問題への対応の在り方
- ④ 生活困窮者のような各分野横断的に関係する相談者に対応できる体制
- ⑤ 共生型サービス等の分野横断的な福祉サービス等の展開
- ⑥ 居住に課題を抱える者への横断的な支援の在り方
- ⑦ 就労に困難を抱える者への横断的な支援の在り方
- ⑧ 自殺対策の効果的な展開も視野に入れた支援の在り方
- ⑨ 市民後見人等の育成や活動支援、判断能力に不安がある者への金銭管理、身元保証人等、地域づくりの観点も踏まえた権利擁護の在り方
- ⑩ 高齢者や障害者、児童への統一的な虐待への対応や、家庭内で虐待を行った養護者又は保護者が抱えている課題にも着目した支援の在り方
- ⑪ 保健医療、福祉等の支援を必要とする犯罪をした者等への社会復帰支援の在り方
- ⑫ 地域住民等が集う拠点の整備や既存施設等の活用
- ⑬ 地域住民等が主体的に地域生活課題を把握し解決に取り組むことができる地域づくりを進めるための圏域と、各福祉分野の圏域や福祉以外の分野の圏域との関係の整理
- ⑭ 地域づくりにおける官民協働の促進や地域福祉への関心の喚起を視野に入れた寄附や共同募金等の取組の推進
- ⑮ 地域づくりに資する複数の事業を一体的に実施していくための補助事業等を有効に活用した連携体制
- ⑯ 全庁的な体制整備

**地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律(平成29年法律第52号)附則(抄)**

**(検討)**

**第2条 政府は、この法律の公布後3年を目途として、第8条の規定による改正後の社会福祉法第106条の3第1項に規定する体制を全国的に整備するための方策について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。**

## はじめに (今回の報告書が前提としている社会背景)

- ▶ 高度成長期を迎え、仕事と生活の分離が進み、地域の連帯感が希薄化。核家族化が進むことで、家族の規模が縮小。いわゆる日本型雇用慣行の揺らぎ。  
⇒ 血縁、地縁、社縁の希薄化 (日本の社会保障制度が前提としていた共同体機能の存在とその変遷)
- ▶ 近年の経済・社会の変化により、従来の共同体の機能の弱体化が加速。人々の生活や人生の多様性が増し、人々の抱える課題も複雑化。
- ▶ さらに人口減少社会に突入し、「右肩上がり」のモデルから成熟社会のモデルへと変化。社会のあり方や、制度・政策、自治体の業務実施体制にも影響。  
⇒ 公共政策、特に社会保障の仕組みを柔軟に進化させることにより、成熟社会における新たな価値創造を目指す

### <キーコンセプト>

「一人ひとりの生そのものがかけがえのないもの」という価値観の徹底  
政策の立案にあたっては、どこまでも“人”を中心に据え、生きていく力を高めていく (エンパワーメント) ことを志向し、制度を人の暮らしに合わせていく

## 第1章 公共私のあるべき形と行政の役割

- ▶ 社会の変化に伴って一人ひとりの人生や生活の多様性や複雑さの度合いが増している。また、個々人のQOLや幸福感も極めて個別的。各地域の状態像についても多様化が進行。少子高齢化・人口減少により共同体機能が弱体化する一方で、出会いや学びを通じて従来の地縁、血縁、社縁とは異なる新たな縁が生じている  
⇒ 「人生の多様性、QOL不可知の自覚」、「多様な参加の機会の確保」、「個人の自律の支援」の視点が重要
- ▶ 「公」や「公共」のあり方を問い直すことも必要であり、「公」を担う「民」を行政が支える、行政が「民」とともに「公」を担っていく観点も重要。
- ▶ 自治体職員が、地域の「理解者」あるいは「調整者」として関わるような役割の再定義や、地域住民や自治体の創意工夫を促すよう、制度に“余白”や“やわらかさ”を設けることも必要。

## 第2章 社会保障において今後強化すべきアプローチ

- ▶ 「関係性の貧困」への対応など社会的包摂の実現を目指す観点が重要  
→ 社会的包摂の視点の重視、多様な社会参加の機会の確保のための政策推進（この新しいアプローチは、憲法第13条の幸福追求権に根拠が求められる）
- ▶ 多様かつ複雑な課題を抱えながらも社会の中で生きていこうとする個人の力や、個人が主体的かつ自由に自らの生き方を追求する自律を支えるという観点を重視し、相談支援などの手続的給付を重点化すべき
- ▶ 「自助・互助・共助・公助」といった固定的な役割分担ではなく、個人の自律を支える行政・市場（営利企業）・非営利組織・地域コミュニティといった主体が バランスの取れた形で役割を果たすことではじめて、個人を基点とする包括的なセーフティネットの充実につながる
  - 一人ひとりが多様で複雑な課題を抱えながらも生きていく力を高める（エンパワーメント）「伴走型」の支援の普及
  - 個人が必要なつながりを選択していくことができるよう、住民相互の顔の見える関係性に基づくケア・支え合いを多様に広げていくアプローチも必要

## 第3章 これからの政策の方向性

- ▶ 次期社会福祉法改正における検討課題
  - 全属性、全世代を対象とする「断らない相談支援」を中心とした包括的支援体制を構築するための新たな法定事業の創設の検討
  - 就労支援、地域における居住支援などの困難性に着目した支援や、地域における伴走体制の確保を一体的に実施する枠組みの検討
  - 各種支援の一体的な実施を容易にするための補助金の申請・交付の仕組みの検討
- ▶ 地域における重層的なセーフティネットの構築のために、多様な担い手の参画による地域活動を促進する方策の検討（地域住民同士の出会いと学びの場の創出）
- ▶ 中長期の検討課題
  - 「伴走型」支援の普及のための共通基礎課程など養成課程の検討
  - つながりがもたらす社会的価値の評価枠組みの開発
  - 地方自治、まちづくり、教育など他領域との連携