



厚生労働省

Ministry of Health, Labour and Welfare

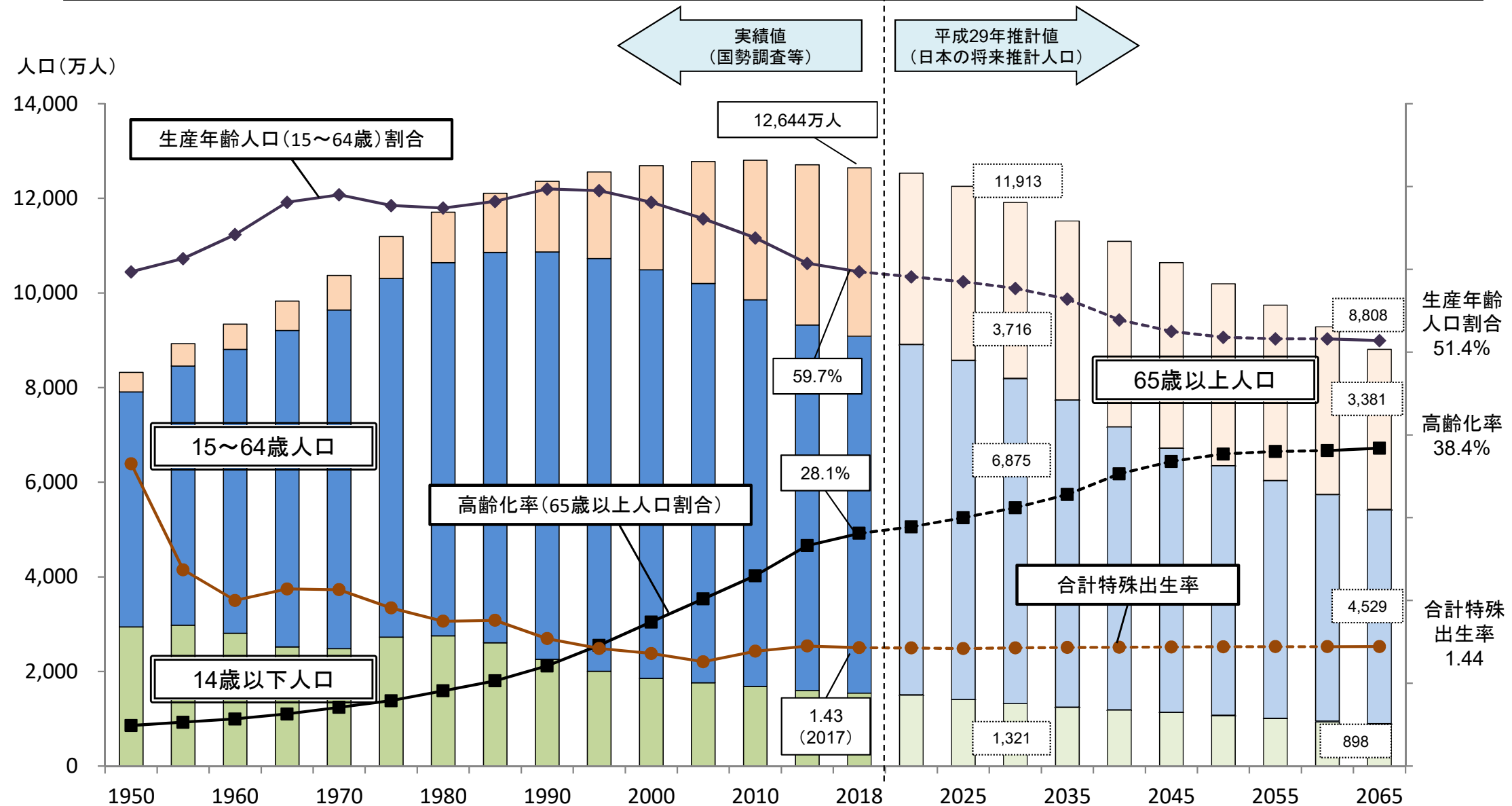
地域共生社会の実現に向けた自治体等研修

# 「地域共生社会の実現に向けて」

令和元年11月1日(金)  
厚生労働省九州厚生局  
地域包括ケア推進課  
(地域共生社会推進室)

# 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。



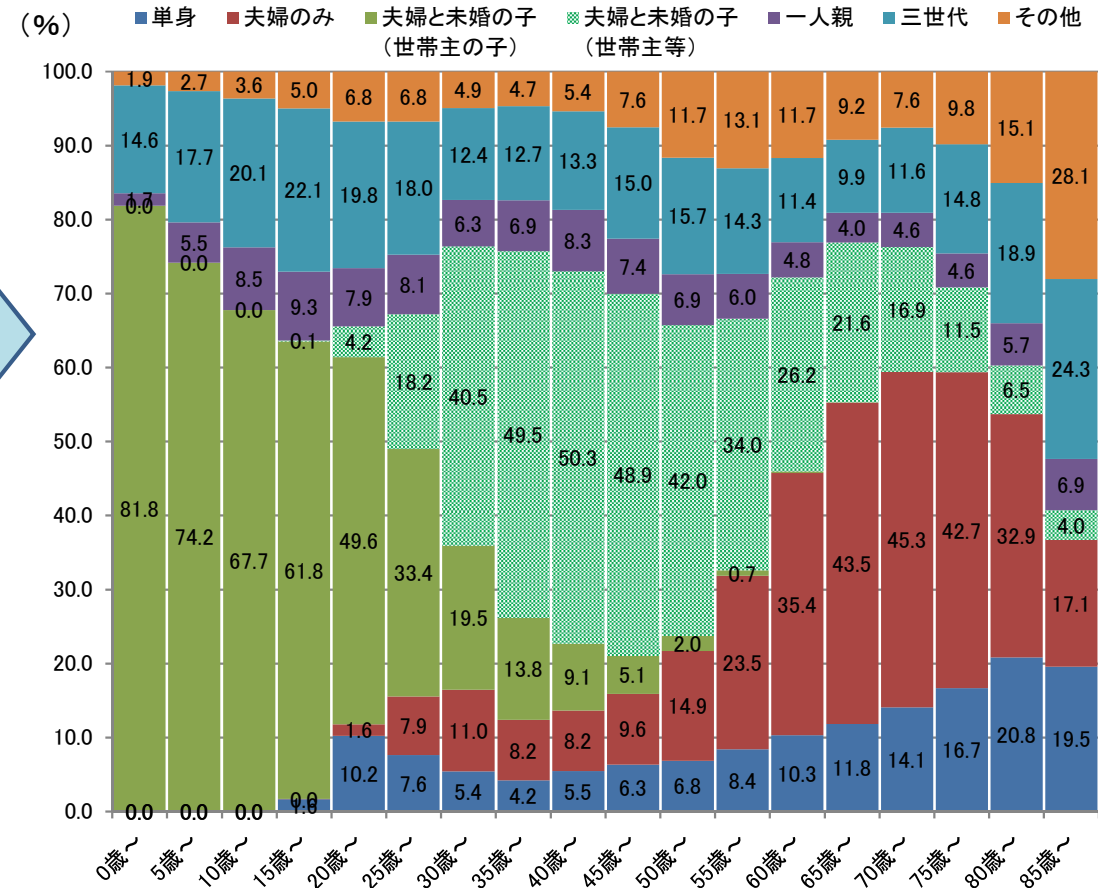
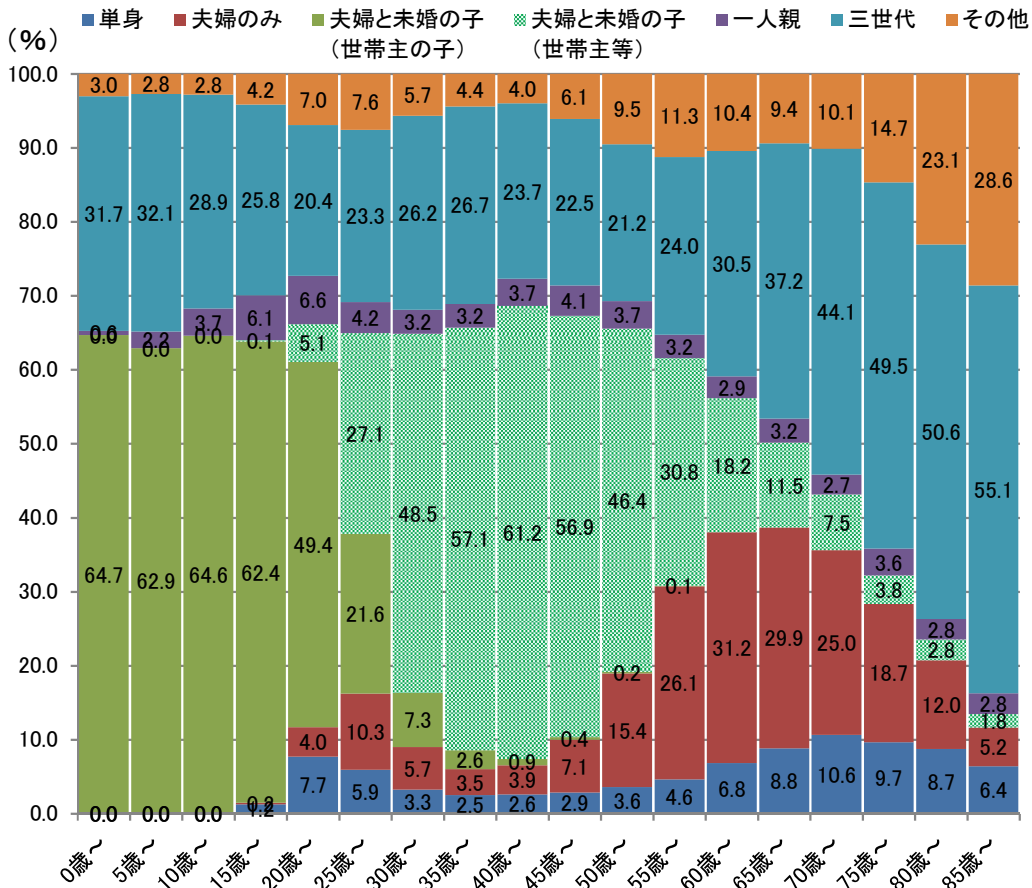
(出所) 2018年までの人口は総務省「人口推計」(各年10月1日現在)、高齢化率および生産年齢人口割合は、2018年は総務省「人口推計」、それ以外は総務省「国勢調査」  
 2017年までの合計特殊出生率は厚生労働省「人口動態統計」、  
 2019年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計):出生中位・死亡中位推計」

# 年齢階級別・世帯構造別の世帯員構成割合

- 年齢階級別・世帯構造別の世帯員構成割合をみると、全体的な傾向として、「三世代世帯」に属する者の割合が減少している一方、「単身世帯」や「夫婦のみ世帯」、「ひとり親世帯」に属する者の割合が増加している。
- 特に、60歳以上で、「三世代世帯」に属する者の割合が大きく減少し、「単身世帯」や「夫婦のみ世帯」に属する者の割合が顕著に増加している。
- また、25～49歳で両親と同居する未婚者の割合が顕著に増加している。

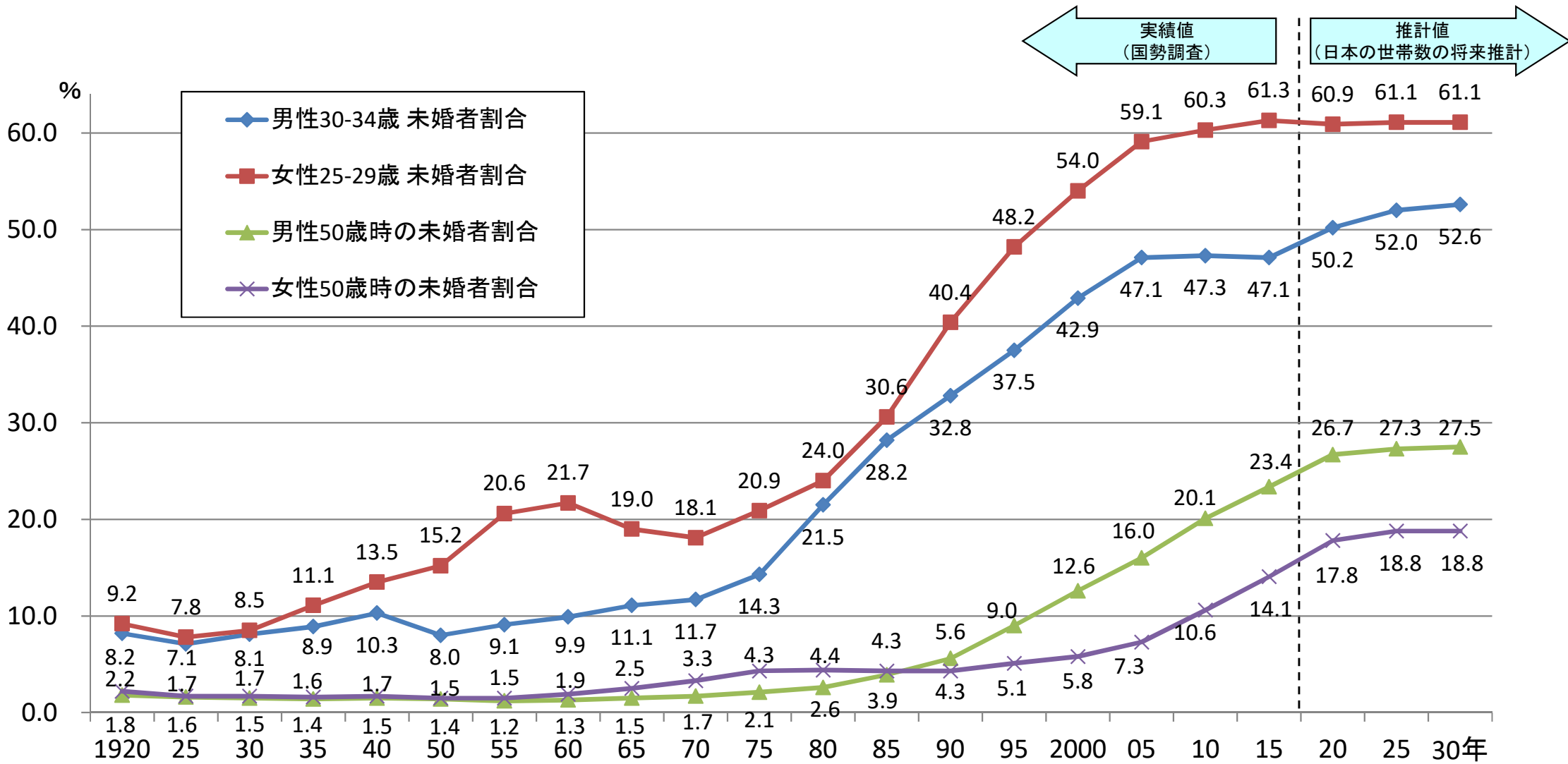
1985年

2012年



# 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。

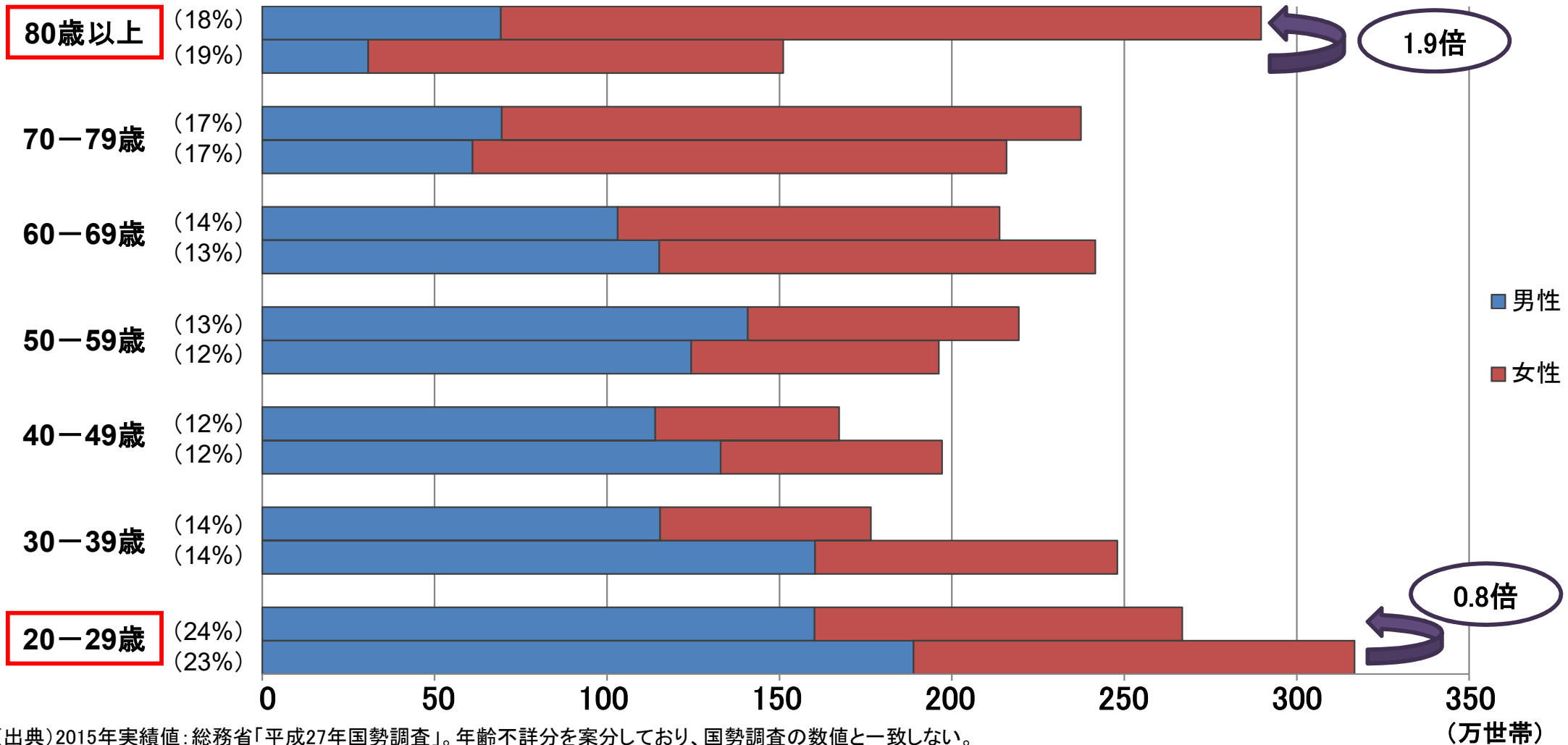


資料出所: 資料: 総務省「国勢調査」及び国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(全国推計)(平成25年1月推計)」  
 注1: 男性30~34歳未婚者割合、女性25~29歳未婚者割合は、2015年までは「国勢調査」、それ以降は「日本の世帯数の将来推計」による。  
 注2: 50歳時の未婚者割合は、50歳時点で一度も結婚をしたことのない人の割合であり、  
 2015年までは「国勢調査」、2015年以降は「日本の世帯数の将来推計」より45~49歳の未婚者割合と50~54歳の未婚者割合の平均。

# 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。

# 日本社会や国民生活の変化（前提の共有）

## 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、地域や一人ひとりの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。

# 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

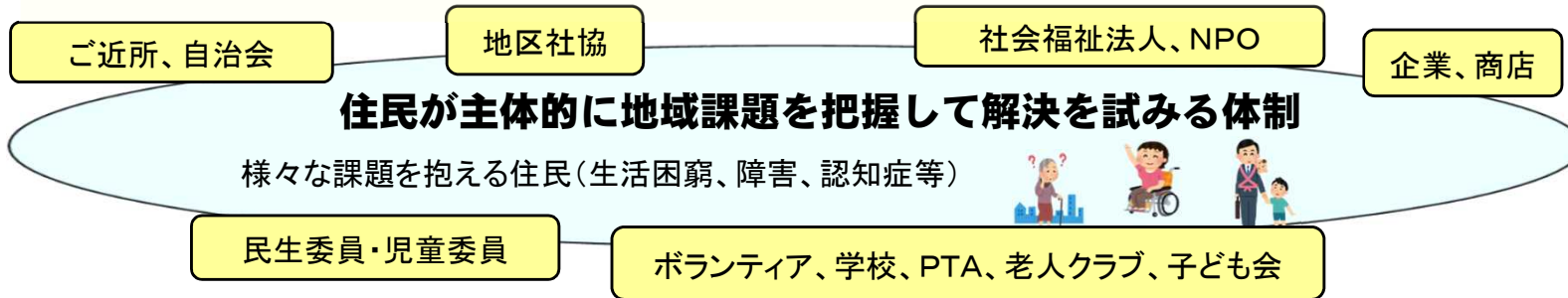
## (1) 地域力強化推進事業（補助率3/4）

○ 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。

平成31年度予算  
平成30年度予算  
平成29年度予算

28億円（200自治体）  
26億円（150自治体）  
20億円（100自治体）

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



住民に身近な圏域

## 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。

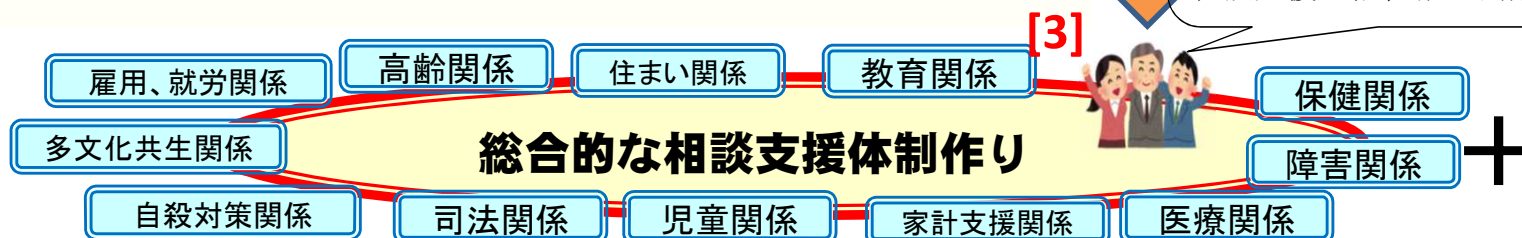
世帯全体の複合化・複雑化した課題を受け止める、市町村における総合的な相談支援体制作りの推進。

## (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

市町村域等



# 地域共生社会研究会 報告書概要 (平成30年度社会福祉推進事業)

## 参加と協働によるセーフティネットの構築

～誰もがつながりを持ち、役割と物語が生まれる地域社会へ～

### 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していく

#### <キーコンセプト>

「一人ひとりの生そのものがかけがえないもの」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」として関わるができ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視点が重要  
⇒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視点を重視し、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 パ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

- 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、庶務は地域福祉課において行う。

# 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 中間とりまとめ(抄)

## 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

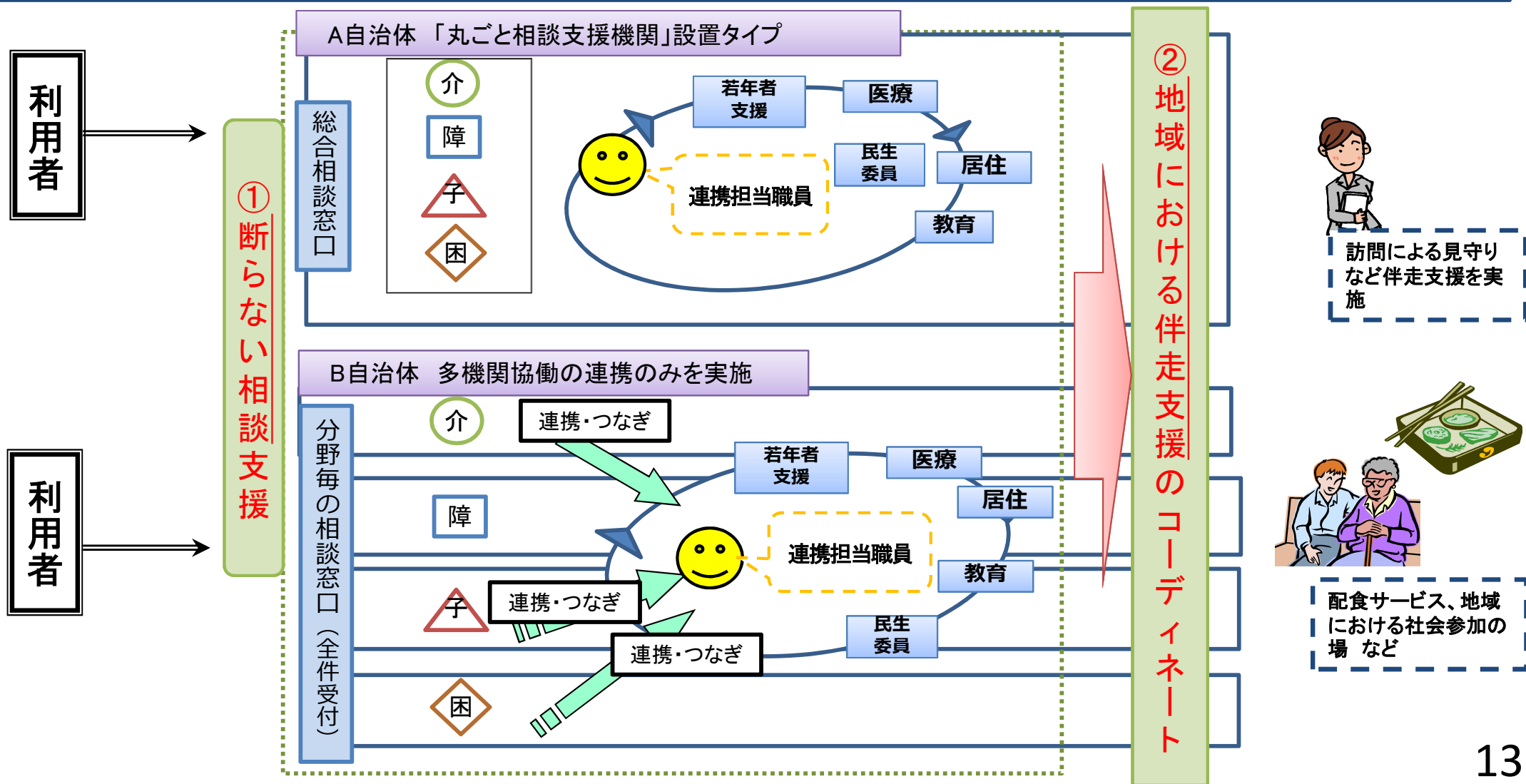
- 地方創生施策やまちづくり施策など他の分野との連携を進めていくとともに、**福祉、地方創生、まちづくり、住宅施策、地域自治、環境保全などの関係者が相互の接点を広げ、地域を構成する多様な主体が出会い、学びあうことのできる「プラットフォーム」を構築するとともに、「プラットフォーム」における気づきを契機として、複数分野の関係者が協働し地域づくりに向けた活動を展開することのできる方策を検討すべきである。**

## 3 今後の主な検討項目

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

# 丸ごと相談（断らない相談）の実現 ～包括的な支援のための新たな仕組みの検討～

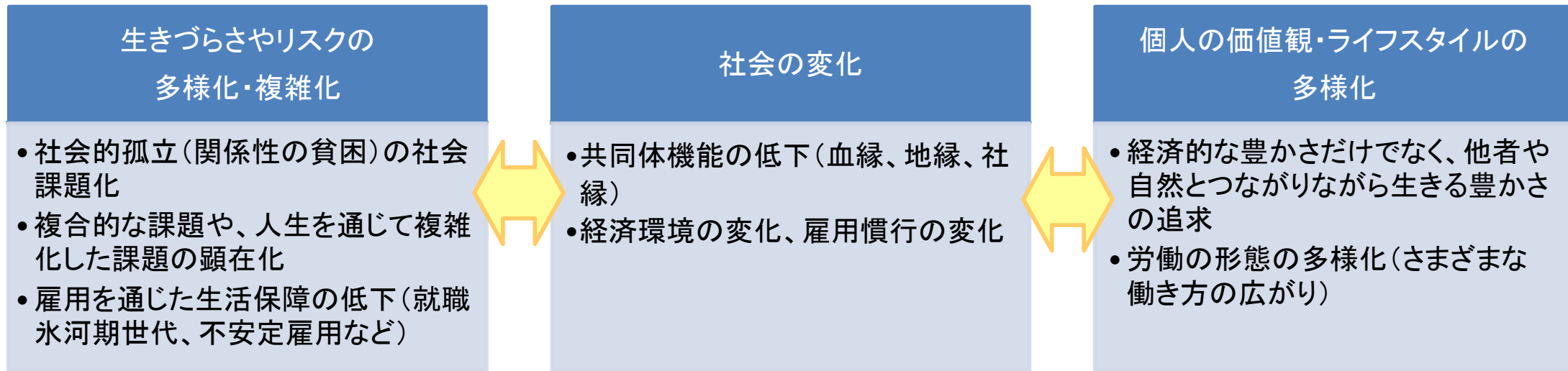
- 8050問題など、世帯の複合的なニーズや個人のライフステージの変化に柔軟に対応できるよう、市町村において断らない相談支援を中心とした包括的な支援体制を構築する。
- また、多様な経路で社会とつながり参加する機会を確保する観点から、断らない相談支援と併せ、個人のニーズに合わせた就労支援、居住支援などの“出口支援”や、地域における伴走体制の確保のための取組を実施する。
- 各自治体における包括的な支援体制は、地域ごとの資源の状況などの多様性を踏まえる必要があり、各自治体が、創意工夫を活かしながら柔軟に、その構築を進められるような制度設計とする。



## 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。

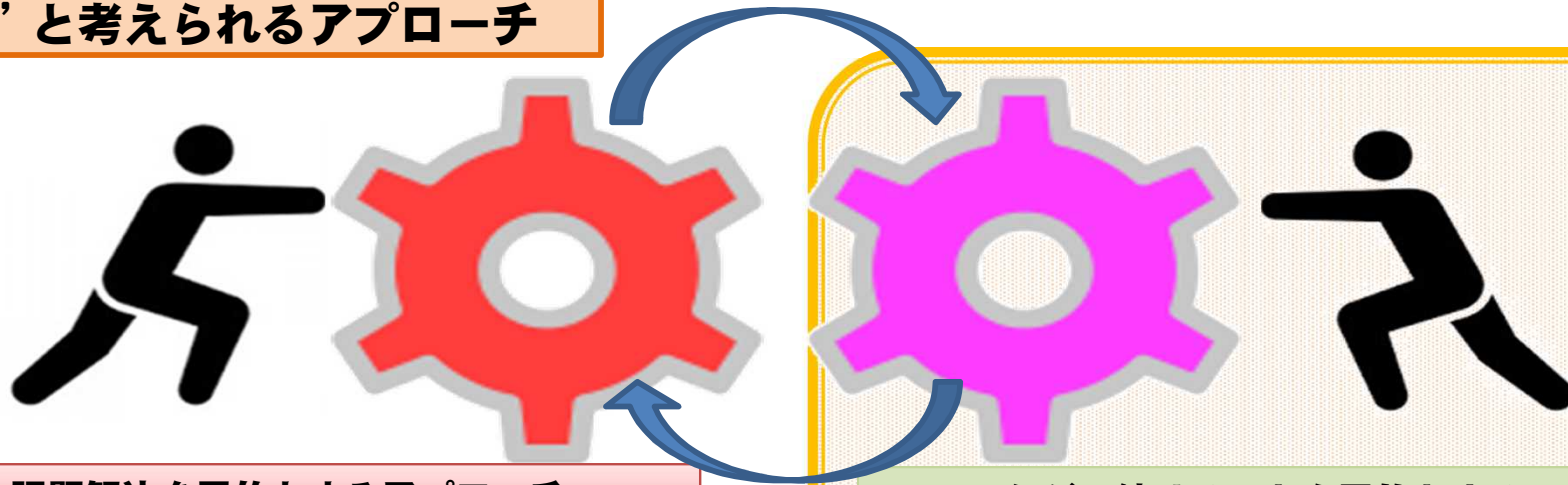
## 個人を取り巻く環境の変化



- 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

## 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

○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(エンパワーメント)、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。



# 新たな包括的な支援の機能等について

令和元年7月16日 「第5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）

- ◆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

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がり

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

身近な地域  
(地縁組織等)

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

相談の受けとめ  
解決に向けた対応

権利擁護のための支援  
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

## 【断らない相談】

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】

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

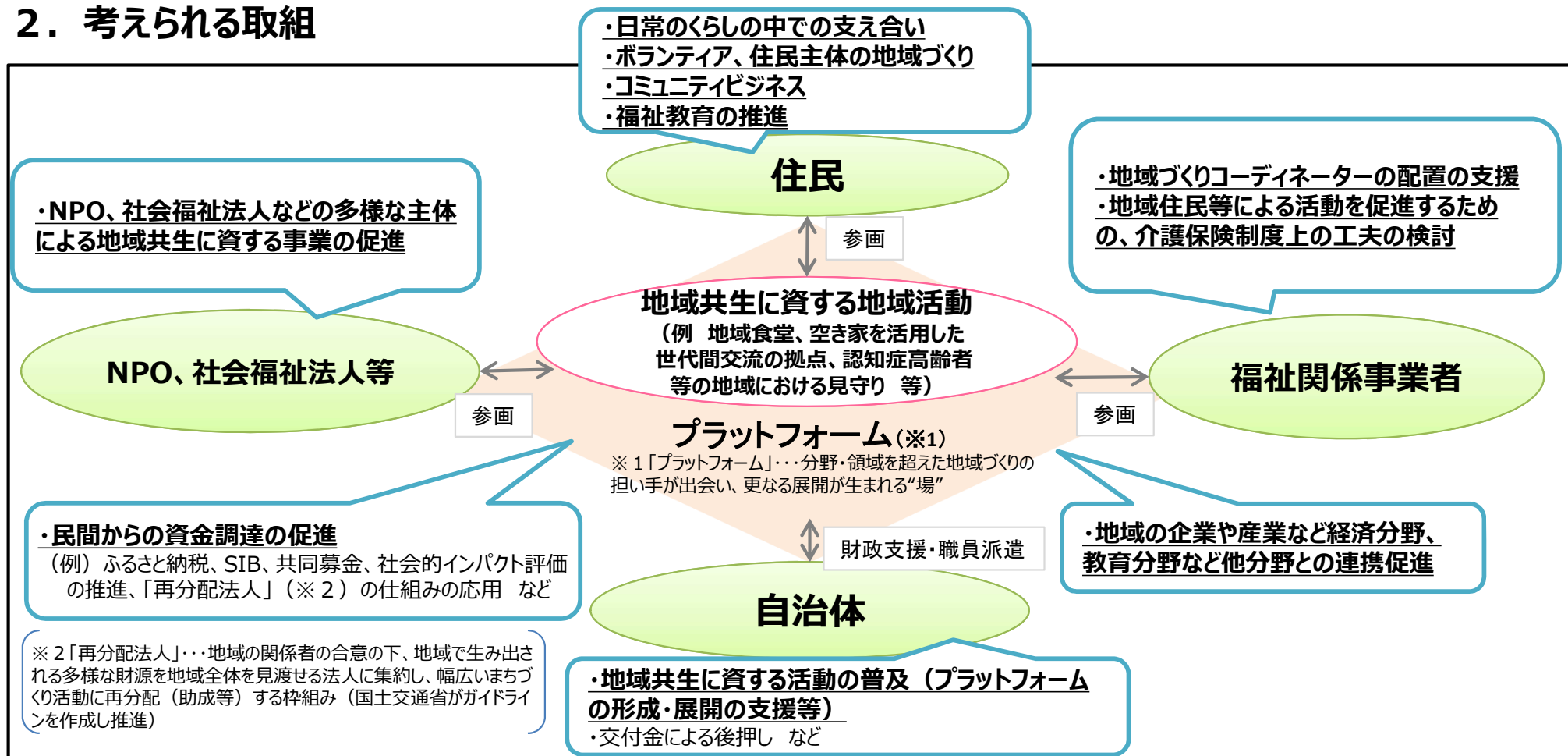
## 財政支援に関する考え方

- ◆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。

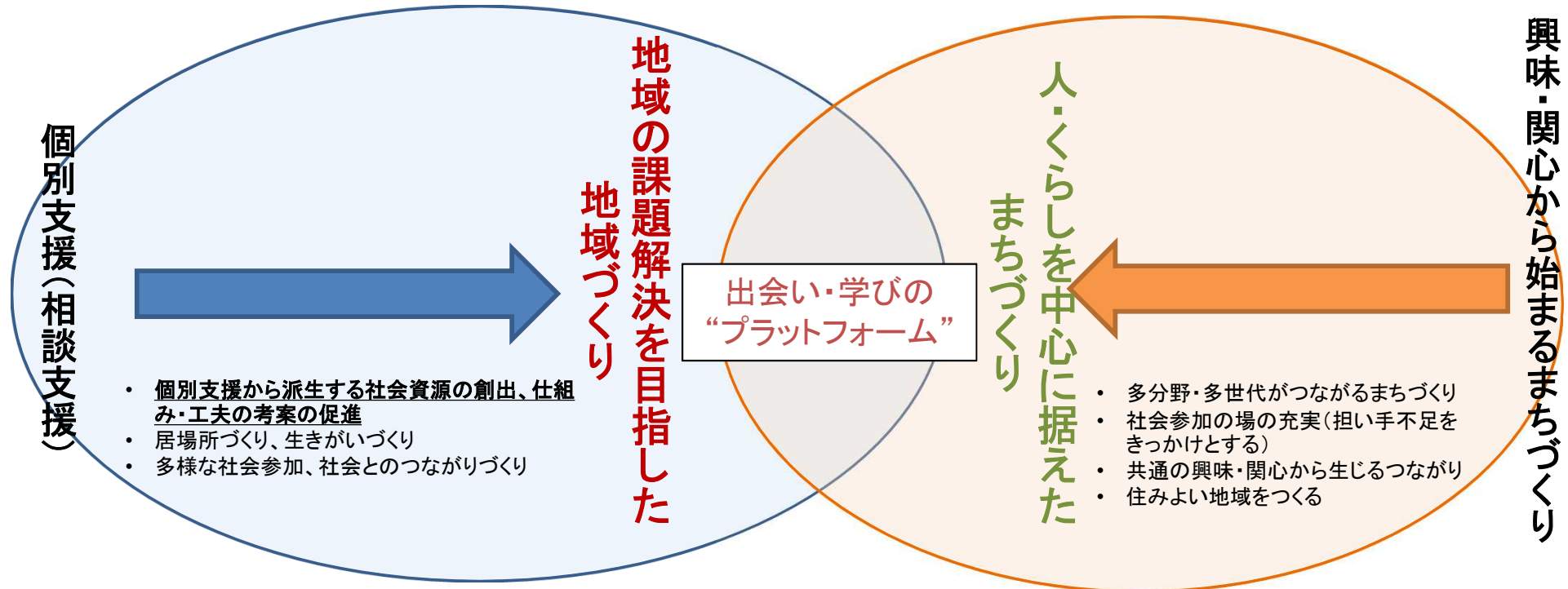
### 2. 考えられる取組



- 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。

## 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



# 地域共生社会とは

◆制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が『我が事』として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、**住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会**

## 支え・支えられる関係の循環 ～誰もが役割と生きがいを持つ社会の醸成～



- ◇居場所づくり
- ◇社会とのつながり
- ◇多様性を尊重し包摂する地域文化

- ◇生きがいづくり
- ◇安心感ある暮らし
- ◇健康づくり、介護予防
- ◇ワークライフバランス

## すべての人の生活の基盤としての地域

## 地域における人と資源の循環 ～地域社会の持続的発展の実現～

- ◇社会経済の担い手輩出
- ◇地域資源の有効活用、雇用創出等による経済価値の創出

- ◇就労や社会参加の場や機会の提供
- ◇多様な主体による、暮らしへの支援への参画

## すべての社会・経済活動の基盤としての地域



農林



環境



産業



交通

.....

# 參考資料

- ⑤ 共助・共生社会づくり(共生社会づくり)
- 全ての人が地域、暮らし、生きがいを共に創り高め合う地域共生社会を実現する。地縁・血縁による助け合い機能が低下する中、複合化・複雑化した生活課題への対応のため、断らない相談支援などの包括支援や多様な地域活動の普及・促進について、新たな制度の創設の検討を含め、取組を強化する。

## まち・ひと・しごと創生基本方針2019（令和元年6月21日 閣議決定）

- 3. 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる、誰もが活躍できる地域社会をつくる（3）地域共生社会の実現

### <概要>

誰もが住み慣れた地域で、自分らしい暮らしを人生の最後まで続けられるよう、医療・介護・予防・住まい・生活支援が包括的に提供される地域包括ケアシステムの構築を進めるとともに、困難を抱える人を含め、一人ひとりの多様な社会参加と地域社会の持続の両方を実現する「地域共生社会」を目指す。そのため、包括的な支援体制の構築を推進し、地方公共団体の創意工夫ある取組を支援する。

【具体的取組】 ◎地域課題を解決するための包括的な支援体制の強化

- 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附則の規定に基づき、包括的な支援体制の全国的な整備を行うため、モデル事業における課題等の整理を十分に行う。この整理を踏まえ、本年5月に設置した検討会において、断らない相談支援など複合課題に対応できる包括支援や多様な地域活動の普及・促進について、新たな制度の創設を含め、取組強化に向けた検討を行う。
- 「地域共生社会」の実現に当たり、2018年の改正後の生活困窮者自立支援法に基づき、就労・家計・住まいの課題を抱える生活困窮者に対する包括的な支援体制の整備を推進する。

## 認知症施策大綱（令和元年6月18日 認知症施策推進関係閣僚会議決定）

（認知症施策大綱） 4. 認知症バリアフリーの推進・若年性認知症の人への支援・社会参加支援

### 【基本的考え方】

認知症の人も含め、様々な生きづらさを抱えていても、一人ひとりが尊重され、その本人に合った形での社会参加が可能となる「地域共生社会」に向けた取組を進めることが重要である。

(1)「認知症バリアフリー」の推進 ⑤地域支援体制の強化

○地域共生社会の実現に向けて、地域共生に資する多様な地域活動の普及・促進を図るとともに、断らない相談支援、伴走型支援を行う包括的な支援体制等について検討する。

# 「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。



（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]

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