

第 12 回社会保障審議会  
生活困窮者自立支援及び生活保護部会  
令和元年 12 月 3 日

参考資料 1

# 委員提出資料

- ・ 菊池委員 . . . 1

## 時事評論

相談支援体制  
整備の理念

早稲田大学教授

菊池 馨実



厚生労働省「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・共同の推進に関する検討会」では、年内とりまとめに向けた議論が進んでいる。地域共生社会は、近時の社会保障の政策目標の一つとなっている。

## 地域共生社会の位置づけ

ただし、地域共生社会が社会保障制度改革全体のなかでどのように位置づけられているのかは、必ずしも明確とはいえない。

第28回社会保障審議会資料(平成31年2月1日)によれば、「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」という標題の下、①多

様な就労・社会参加、②健康寿

命の延伸、③医療・福祉サービ

ス改革、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、という四つの取組みを

進めるとされ、①との関係で、

「地域共生・地域の支え合い」

が位置づけられた。また204

0年を展望した社会保障・働き

方改革本部の下、地域共生TF

(縦割りを超えた地域における

包括的な支援体制の整備等)が

設けられた。

これに対し、直近の政府の動

きとして、全世代型社会保障検

討会議(第1回)の資料によれば、そこで参照されている骨太の方針2019、新経済・財政再生計画改革工程表、成長戦略実行計画において、地域共生社会への言及はみられない。「多様な就労・社会参加」は、年金受給開始年齢の選択肢の拡大や、被用者保険の適用拡大といった個別課題に変質してしまった感すらある。

## 検討会での議論

こうした現状も踏まえると、地域共生社会をめぐる今後の議論の進展が不安視される。

相談支援体制の整備という観

点から、検討会の議論は、平成

30年生活困窮者自立支援法改正

の延長線上に位置づけられる。

元をたどれば、平成29年社会福

祉法改正による包括的な支援体

制の整備にかかる条文の創設に

遡る。検討会のとりまとめを受

け、審議会の議論を経て、次期

通常国会で社会福祉法改正が議

論されることが予想される。

第7回検討会(令和元年10月

31日)資料によれば、市町村が

それぞれの実情に応じて包括的

な支援体制を整備するため、①

断らない相談支援、②参加支援

(社会とのつながりや参加の支

援)、③地域やコミュニティに

おけるケア・支え合う関係性の

育成支援を一体的に実施する事

業を創設するものとされた。こ

の事業の理念は、アウトリーチ

を含む早期の支援、本人・世帯

を包括的に受け止め支える支

援、本人を中心とし、本人の力

を引き出す支援、信頼関係を基

盤とした継続的な支援、地域と

のつながりや関係性づくりを行

う支援とされている。

この新たな事業は、実施を希

望する市町村の手上げに基づく

任意事業であり、事業実施に要

する費用にかかる市町村の支弁

の規定及び国等による補助の規

定を新設し、国の補助について

は、一本の補助要綱に基づく申

請等により、制度別に設けられ

た各種支援の一体的な実施を促

進するものとされている。

高齢・障害・子ども・困窮といった制度別の各種支援の一体的実施を可能にするとの今回改革の方向性は、従来の「縦割り」から、「丸ごと」受け止める相談支援体制への移行という観点から、積極的に評価できる。

ただし、この先の道程は長いと言わざるを得ない。たとえば、包括的支援体制の整備が任意事業にとどまるとすれば、「成功事例」をもつ一部の自治体にしかが広がらないことが容易に予想される。また一体的実施により国の財政支援の仕組みを「見直す」としても、相談支援体制の整備にかかる予算の拡大が当然に見通せるものでもない。さらに、社会福祉法に条文をおき、新たな国の補助事業を設けることで、包括的支援体制の構築が完結するわけでもない。

重要と思われるのは、今の段階で、今回改正に続く包括的相談支援体制整備のための道筋がある程度示しておくこと、そして包括的相談支援体制の構築がなぜ求められるのか、その理念

を示しておくことである。

前者については、生活困窮者自立支援法を、「高齢者」、「障害者」、「子ども」と同様の意味合いで、「生活困窮者」という特定のカテゴリーの人びとの支援のための法律と位置づけるのではなく、さまざまな困難を抱える人びとへの相談支援のための普遍的な法律として展開を図っていく方向性が考えられる。

以下では、後者に焦点をあて、包括的相談支援体制整備の理念について考えてみたい。

### 体制整備の理念

第一に、相談支援体制づくりと地域づくりが、相互循環的に機能することによって、人と人がつながり、支え合う新たな社会的基盤ができるのだ、そしてそれが日本の社会保障を地域から再構築する基盤となり得るのだ、という積極的な説明が可能である。ただし、これだけで国民・納税者の納得を広く得るのは難しいのではないだろうか。

そこで第二に、「誰にでも起こり得る社会的リスク」に対処するための体制整備という説明が考えられる。周知のように、社会保障は、生活上生じ得るさまざまなリスク(要保障事由)に對し、社会的に対処するための仕組みとして発展を遂げてきた。相談支援は、伝統的な社会保障(金銭・サービスなどの「給付」)では対応し切れなかった社会的排除などの事象に対処するものとして、本格的な展開が図られようとしている。

社会保障と相談支援との概念的・理論的整理が必要であるものの、相談支援は、人生のどこかの時点で誰しもが遭遇する可能性のあるさまざまな困難に対処するために不可欠であり、そのための体制整備に一定の財源をつぎ込むことが求められるのだという説明の仕方も、一定の説得力をもつのではないかと思われる。

第三に、昨年の大阪北部地震、西日本豪雨、台風21号、北海道胆振東部地震、最近の台風15号、

19号、21号などにみられるように、全国各地で頻繁に大規模自然災害が発生し、多くの方々が被災していることも、有力な手掛かりになるのではないかと思われる。なぜ相談支援体制の整備が必要か、そしてその先にある地域での支えが必要かという問いに対し、個人や家族では対応が難しく、行政にすべてを依存することも難しい災害発生時、地域での住民同士の支え合いが一助となり得るのだと答えることが可能である。

災害時の緊急対応は、必ずしも社会保障・社会福祉制度としての対応を意味するものではないにせよ、地域基盤整備のための財政支出の正当化理由とはなるだろう。

以上述べたような理念をしっかりと掲げること、「丸ごと」の包括的支援体制整備の義務化に向けた推進力となり得るとともに、体制整備のためにより多くの財源を振り向けることへの社会的合意が図られ得るのではないかと考える。