

行政説明（地域共生社会の実現に向けた重層的支援体制整備事業について）

厚生労働省 社会・援護局

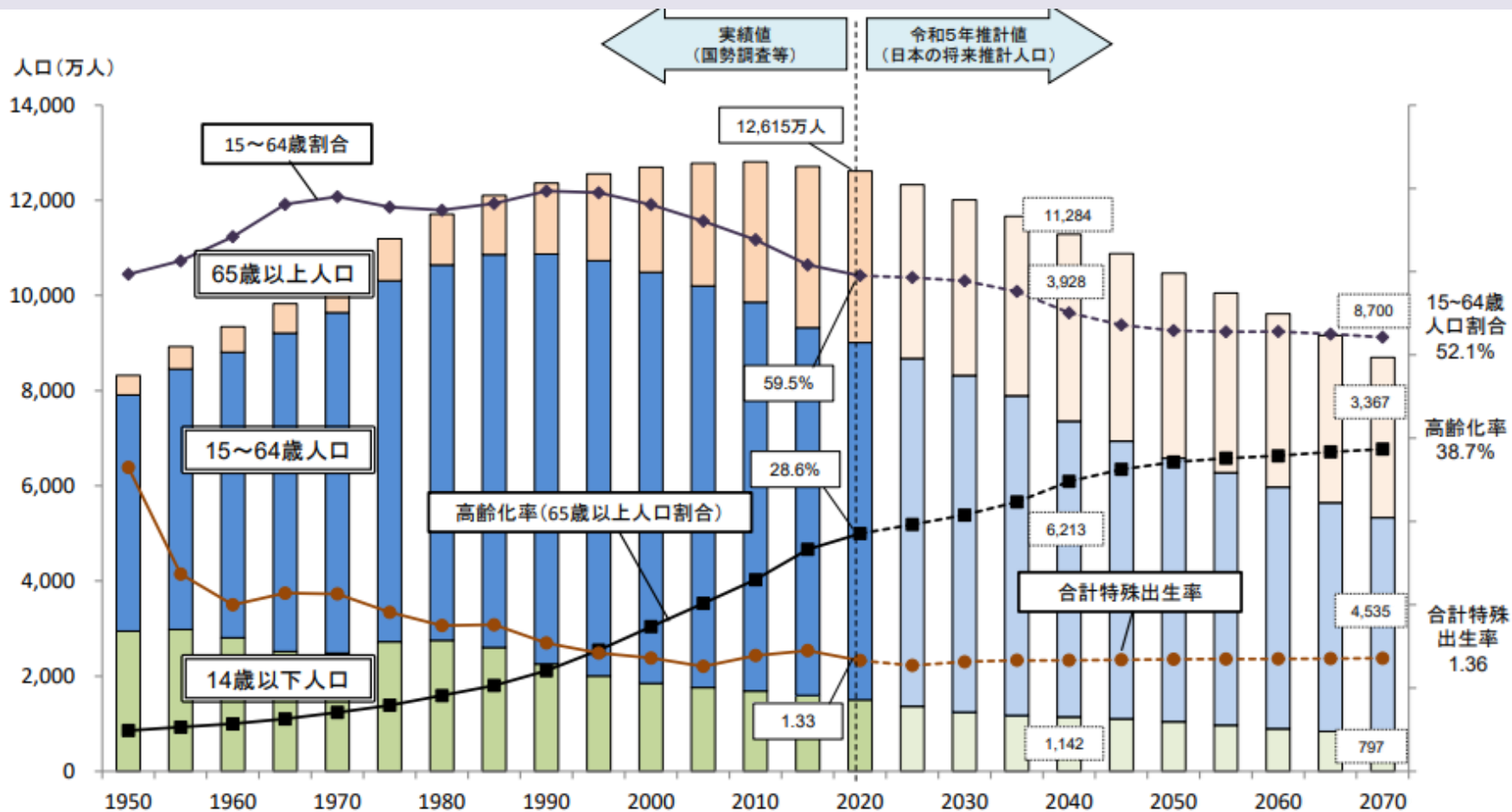
地域福祉課 地域共生社会推進室

Ministry of Health, Labour and Welfare of Japan

日本社会の変化 ～人口構造の変化～

既に日本の人口は減少局面に。高齢化率は2070年には4割弱になると推計されている

人口5千人未満の自治体は、2015年に14.8%であったが、2040年には24.1%になると見込まれている

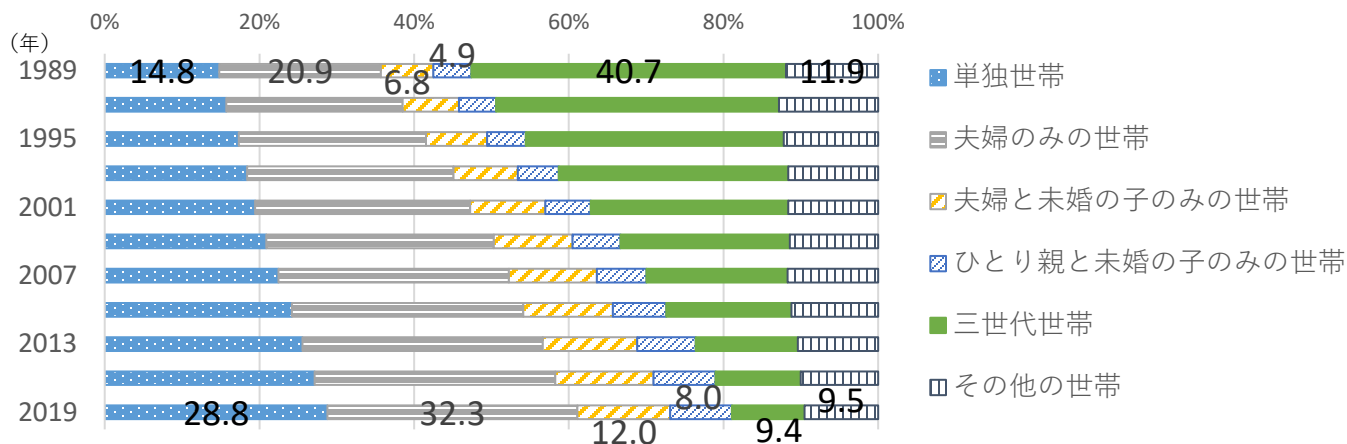


出典：2020年までの人口は総務省「人口推計」(各年10月1日現在)等、合計特殊出生率は厚生労働省「人口動態統計」、2025年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(令和5年推計)」(出生中位(死亡中位)推計)

日本社会の変化 ～世帯構造の変化～

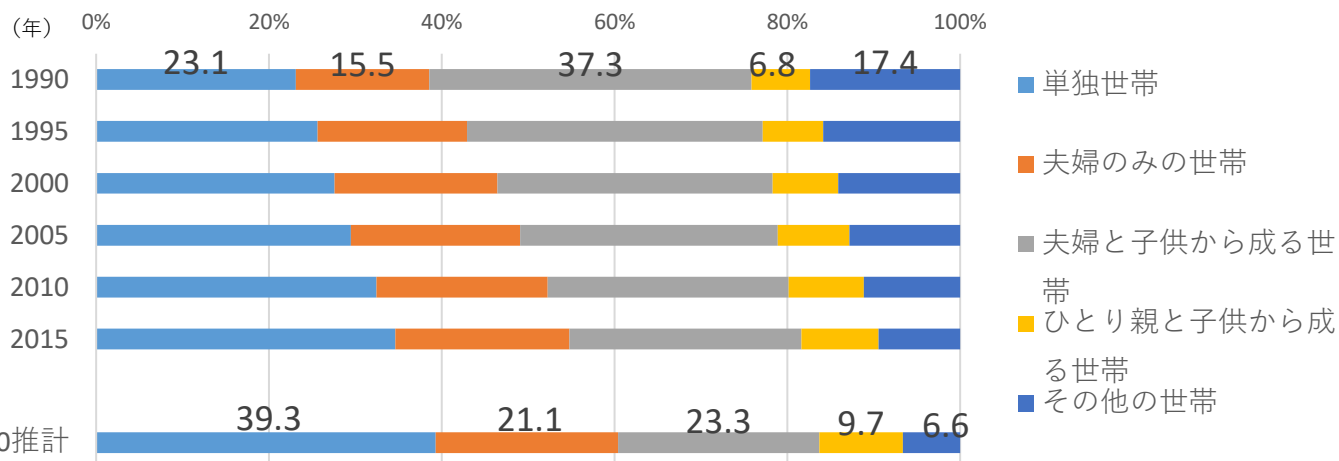
○ 平成の30年間で、**三世帯世帯は約4割から約1割へと4分の1に減少**

65歳以上の人のいる世帯の世帯構造の推移



○ 世帯構造の変化がさらに進み、**2040年には単独世帯が約4割に**

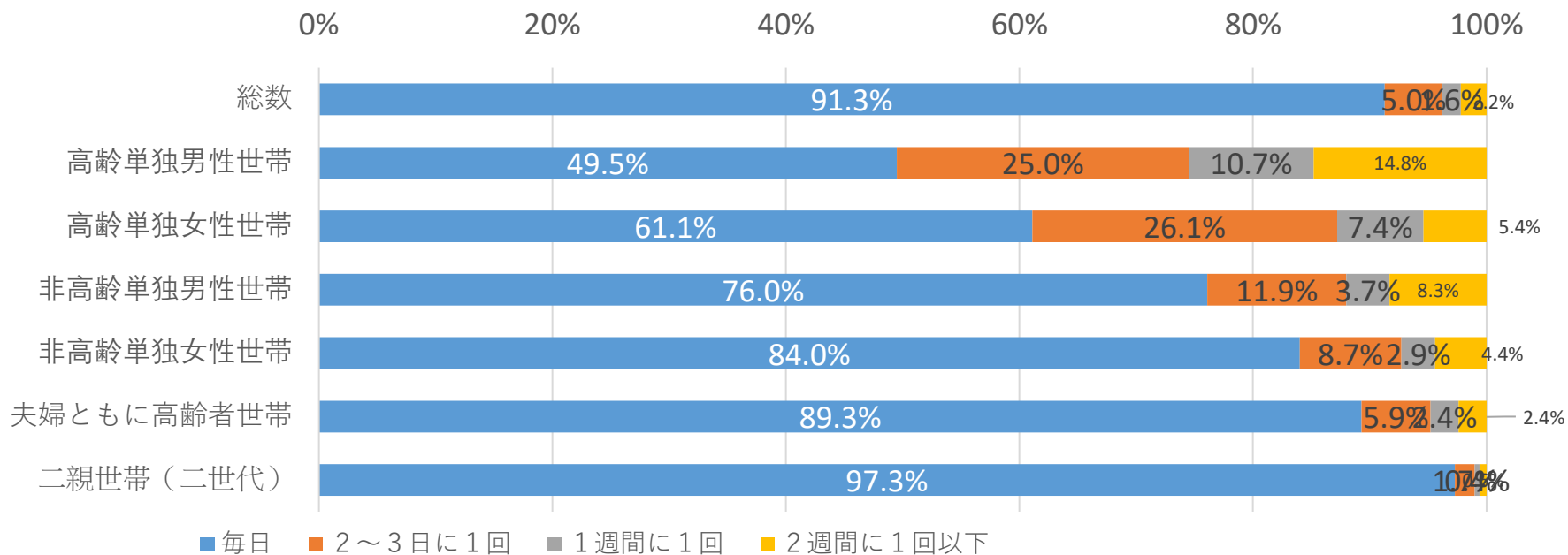
世帯総数・世帯類型の構成割合の推移



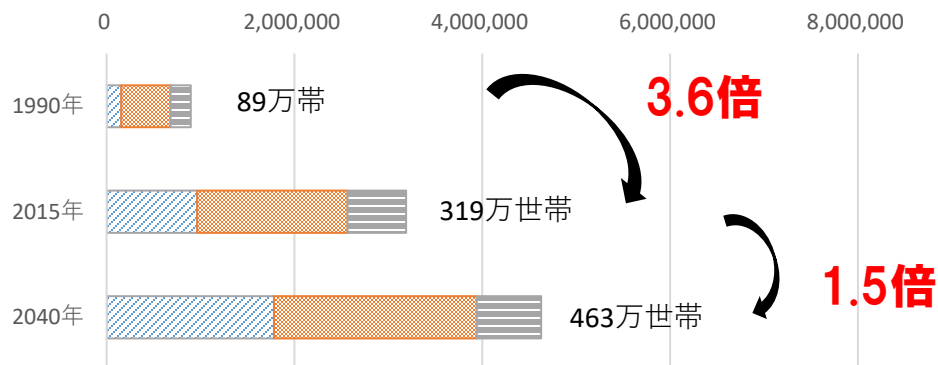
つながりの変容①

単独世帯（特に高齢単独世帯）においては、会話の頻度が少ない者の割合が高い

「会話の頻度」（世帯類型別・2017年）



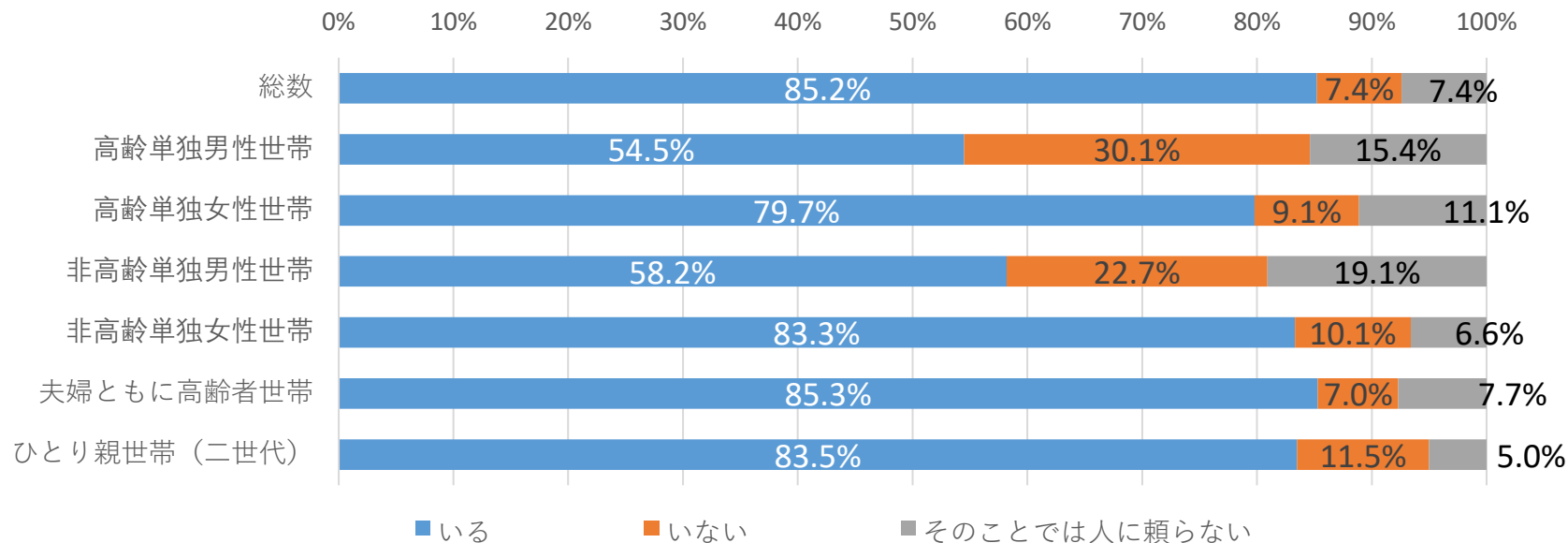
○「会話の頻度が少ない」高齢者の世帯は、1990～2015年の25年間で3.6倍となり、2015～2040年の25年間で1.5倍に増加の見込み。



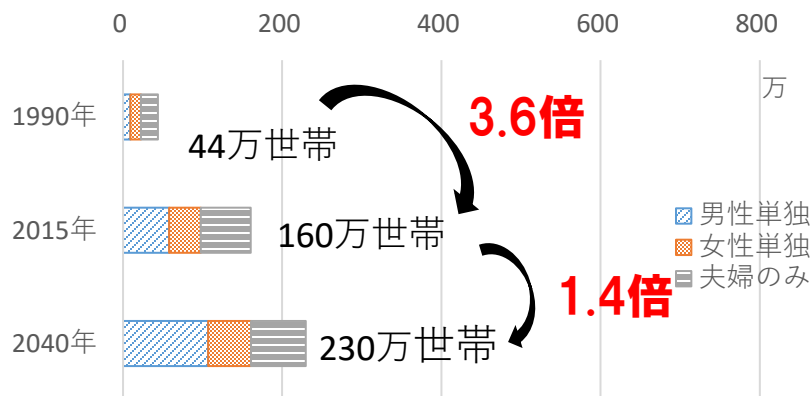
つながりの変容②

単独世帯（特に男性単独世帯）においては、日頃のちょっとした手助けで頼れる人がいない者の割合が高い

「日頃のちょっとした手助け」で頼れる人の有無（世帯類型別・2017年）

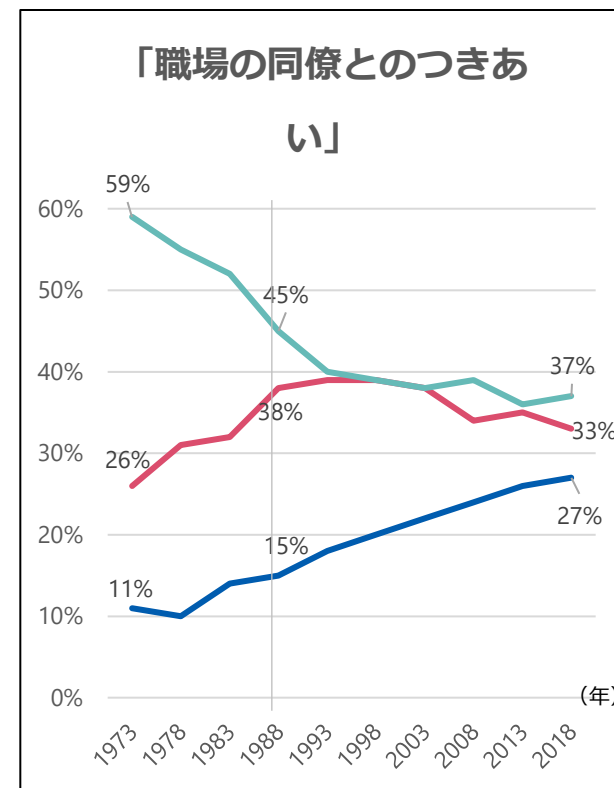
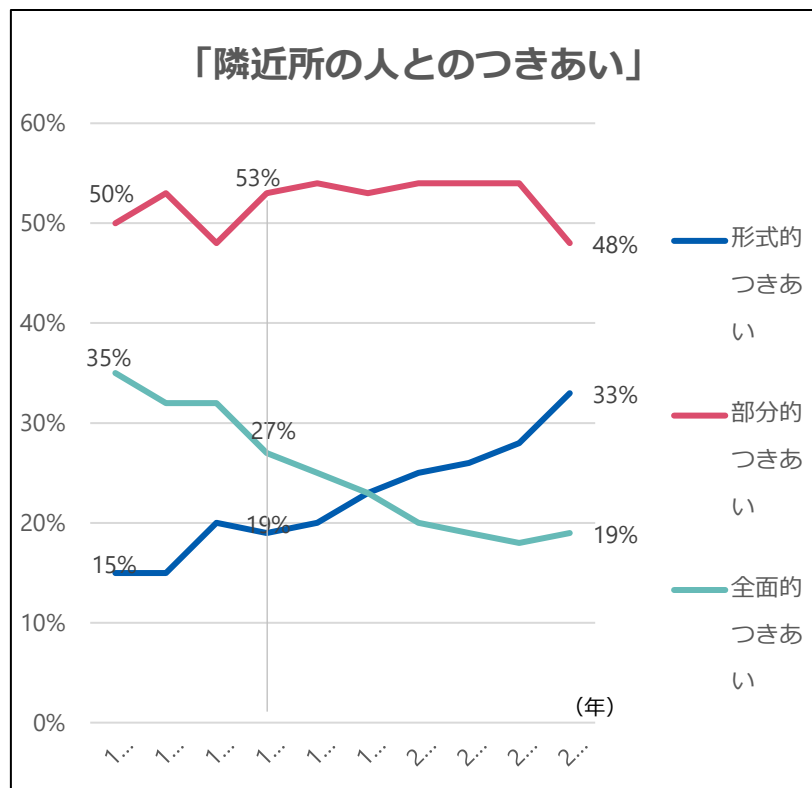
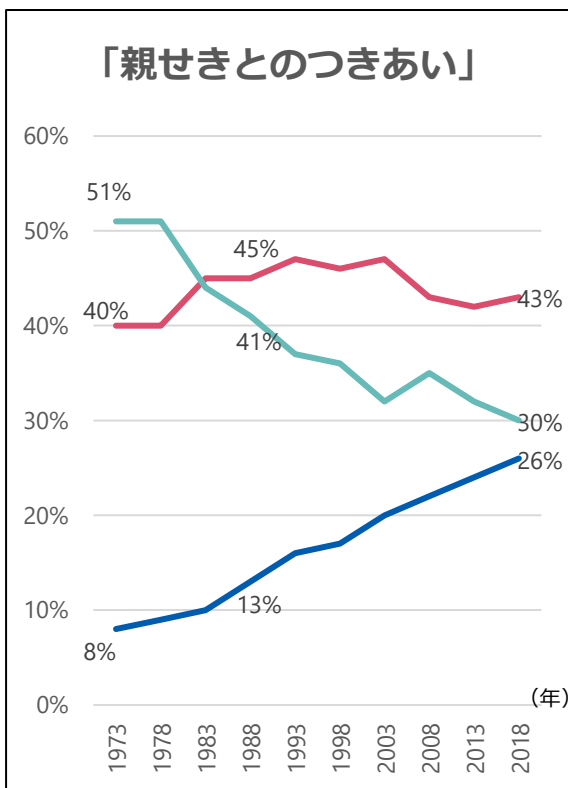


○「日頃のちょっとした手助け」が得られず、生活の支えが必要と思われる高齢者の世帯は、1990～2015年の25年間で3.6倍となり、2015～2040年の25年間で1.4倍に増加の見込み。



つながりの変容③

「形式的つきあい」「部分的つきあい」「全面的つきあい」のいずれが望ましいと考えるかについて、何かにつけ相談しあうといった「全面的つきあい」は、①血縁（家族・親戚）、②地縁（地域）、③社縁（勤め先）のいずれにおいても大きく減少してきている。



資料：NHK放送文化研究所「日本人の意識調査」

(注) 「形式的つきあい」「部分的つきあい」「全面的つきあい」の定義はそれぞれ以下のとおり。

「形式的つきあい」：一応の礼儀を尽くす程度のつきあい 「部分的つきあい」：気軽に行き来できるようなつきあい

「全面的つきあい」：なにかにつけ相談したりたすけ合えるようなつきあい

日本の社会保障の特徴

日本の社会保障は、「自助」「互助」「共助」「公助」に分類される

この4つの「バランス」を、社会の変化（個人の状況）にあわせて組み合わせていく

自助

互助

共助

公助

- 社会保障・労働制度は、「自助」と「互助」で対応が難しい場合に、これらを「補完する」ものと位置づけられてきた
- 公的支援制度は、社会の変化を背景に生じるリスク・ニーズに対し、**対象者を定め**（例：高齢者、障害者、子育て家庭、低所得者など）、**典型的なサービスを準備**する形で順次、制度を拡充

なぜ地域共生社会の実現を目指すのか

<いま起こっていること>

- 世帯構造の変容
- 共同体機能の脆弱化
- 人口減による担い手不足

<対応できていないニーズ>

- 世帯の複合課題
 - ✓ 本人又は世帯の課題が複合（8050、ダブルケア等）
- 制度の狭間
 - ✓ 制度の対象外、基準外、一時的なケース。
- 自ら相談に行く力がない
 - ✓ 頼る人がいない、自ら相談に行くことが困難。社会的孤立・排除
 - ✓ 周囲が気づいていても対応が分からない、見て見ぬ振り
 - ✓ 「貧困」「生活困窮」が絡むケースも多い

地域共生社会とは

地域住民や地域の多様な主体が、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



なぜ地域共生社会の実現を目指すのか

社会構造の変化、支援ニーズの複雑化・複合化には、従来型の社会保障だけでは対応できない

これまでの制度、分野の壁を超えていくことが必要

✓ 「縦割り」という関係を超える

- ・ 制度の狭間の問題に対応
- ・ 介護、障害、子ども・子育て、生活困窮といった分野がもつそれぞれの専門性をお互いに活用する
- ・ 1 機関、1 個人の対応ではなく、関係機関・関係者のネットワークの中で対応するという発想へ

✓ 「支え手」「受け手」という関係を超える

- ・ 一方向から双方向の関係性へ
- ・ 支える側、支えられる側という固定化された関係から、支え合う関係性へ

✓ 「世代や分野」を超える

- ・ 世代を問わない対応
- ・ 福祉分野とそれ以外の分野で一緒にできることを考える
(例：保健医療、労働、教育、住まい、地域再生、農業・漁業 etc...)

地域共生社会の実現に向けた取組の検討経緯

平成29年社会福祉法改正

- 平成29年（2017年）の通常国会で成立した改正社会福祉法（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）により、社会福祉法に**地域福祉推進の理念を規定するとともに、この理念の実現のために市町村が包括的な支援体制づくり（※）に努める旨を規定**。（法第106条の3）
 - （※）包括的な支援体制づくりの具体的な内容
 - ・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、情報の提供や助言等を行う体制の整備
 - ・支援関係機関が連携し、地域生活課題の解決に資する支援を一体的に行う体制の整備
- 同改正法の**附則において、法律の公布後3年（令和2年）を目途として、市町村によ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旨を規定**。
- あわせて、包括的な支援体制づくりの具体的な内容をメニューとするモデル事業を平成28年度から実施

地域共生社会推進検討会における検討

- 平成29年の改正社会福祉法附則の規定やモデル事業の実施状況を踏まえ、包括的な支援体制の全国的な整備のための具体的な方策を検討するため、厚生労働省に「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（地域共生社会推進検討会）」を令和元年5月に設置。
 - 地域共生社会推進検討会は、令和元年12月に最終とりまとめを公表。
<最終とりまとめで示された方向性>
 - 本人・世帯が有する**複合的な課題（※）を包括的に受け止め、継続的な伴走支援を行いつつ、適切に支援していくため、市町村による包括的な支援体制において以下の3つの支援を一体的に行う**。
 - I 断らない相談支援** **II 参加支援** **III 地域づくりに向けた支援**
- （※）一つの世帯において複数の課題が存在している状態（8050世帯や、介護と育児のダブルケアなど）
世帯全体が地域から孤立している状態（ごみ屋敷など） 等

令和2年社会福祉法改正

- 市町村において、既存の相談支援等の取組を活かしつつ、地域住民の抱える課題の解決のための包括的な支援体制の整備を行うための「**重層的支援体制整備事業**」を創設し、その財政支援等を規定

- 市町村は、**地域住民等と支援関係機関による地域福祉の推進のため相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に向けた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。

✓ 包括的な支援体制の整備のために、**市町村による実施が期待される施策**

- ① 地域住民等が主体的に地域生活課題を把握して解決を試みることができる環境の整備
 - ※ 地域福祉活動への住民参加を促す者への支援、住民の交流の場・活動拠点の整備、住民への研修
- ② 地域住民等が地域生活課題に関する相談を包括的に受け止め、情報提供や助言を行うとともに、必要に応じて支援関係機関につなぐことのできる体制の整備
 - ※ 相談を包括的に受け止める場の整備・周知とバックアップ体制の構築、民生委員・保護司等の地域の関係者との連携による地域生活課題の早期把握
- ③ 地域住民等が相談を包括的に受け止める場等では対応が難しい複合的で複雑な課題、制度の狭間にある課題等を受け止める相談体制の構築
 - ※ 支援関係機関によるチーム支援、支援に関する協議・検討の場、支援を必要とする者の早期把握、地域住民等との連携

伴走型支援と地域住民の気にかける関係性によるセーフティネットの構築

・ 伴走型支援を実践するには、①「専門職による伴走型支援」と、②「地域住民同士の支え合いや緩やかな見守り」の双方の視点を重視する必要

⇒ 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。

地域の居場所などにおける様々な活動等

専門職による関わりの下、地域住民が出会い、学び合う機会

多様なつながりが生まれやすくなるための環境整備

人と人とのつながりそのものがセーフティネット

地域住民の気にかける関係性

つながり・支え合い



専門職による伴走型の支援

寄り添い型の支援

時間をかけたアセスメントによる課題の解きほぐし

本人と世帯の状態の変化に寄り添う継続的な支援

専門職の伴走によりコミュニティにつながり戻していく観点

これらが重なり合うことで、地域におけるセーフティネットが充実していく

地域共生社会の実現 (第4条第1項)

地域福祉の推進

(第4条 第2項)

地域生活課題の把握、連携
による解決に向けた取り組み

(第4条第3項)

包括的な支援体制の整備

(第106条の3)

重層的支援体制整備事業

(第106条の4)

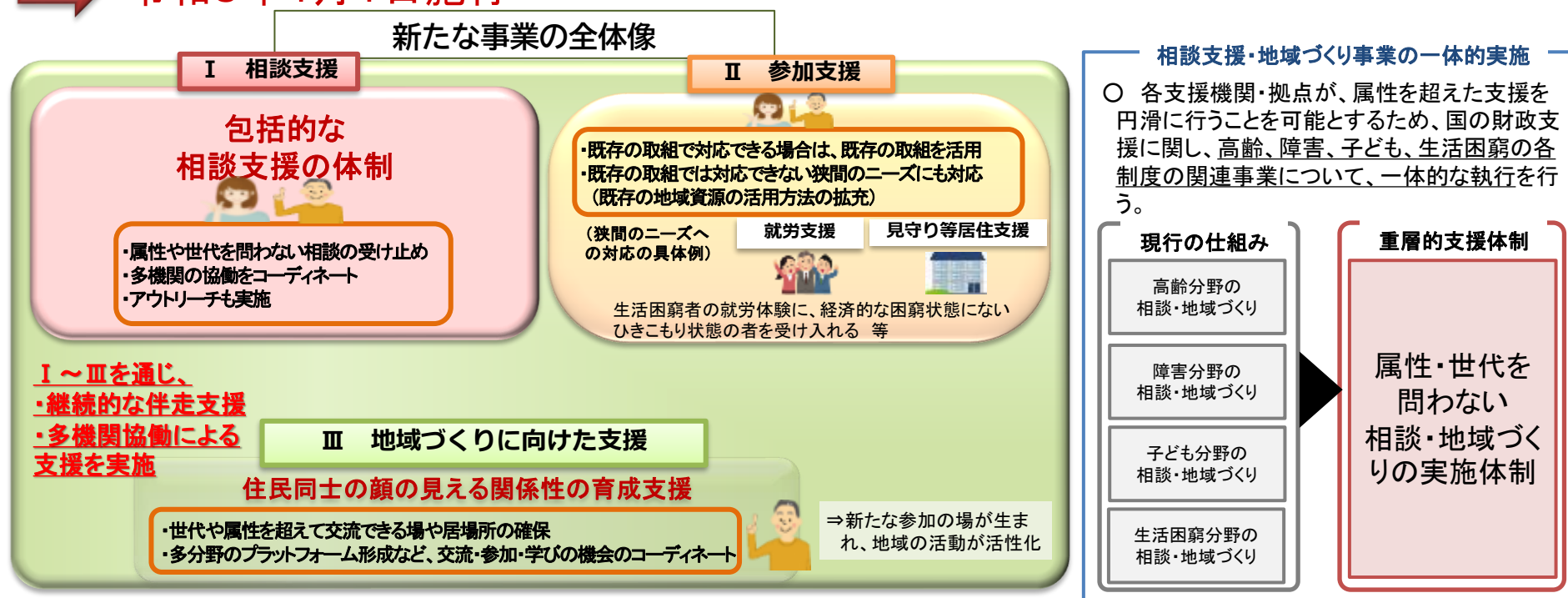
重層的支援体制整備事業(社会福祉法第106条の4)の概要

- 地域住民が抱える課題が複雑化・複合化(※)する中、従来の支援体制では課題がある。 (※)一つの世帯に複数の課題が存在している状態(8050世帯や、介護と育児のダブルケアなど)、世帯全体が孤立している状態(ごみ屋敷など)
 - ▼属性別の支援体制では、複合課題や狭間のニーズへの対応が困難。
 - ▼属性を超えた相談窓口の設置等の動きがあるが、各制度の国庫補助金等の目的外流用を避けるための経費按分に係る事務負担が大きい。
- このため、属性を問わない包括的な支援体制の構築を、市町村が、創意工夫をもって円滑に実施できる仕組みとすることが必要。

社会福祉法に基づく新たな事業(「重層的支援体制整備事業」社会福祉法第106条の4)の創設

- 市町村において、既存の相談支援等の取組を活かしつつ、地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を構築するため、**I 相談支援、II 参加支援、III 地域づくりに向けた支援を一体的に実施する事業を創設する。**
- 新たな事業は実施を希望する市町村の手あげに基づく**任意事業**。ただし、事業実施の際には、I～IIIの支援は**必須**
- 新たな事業を実施する市町村に対して、相談・地域づくり関連事業に係る補助等について**一体的に執行**できるよう、**交付金を交付**する。

→ **令和3年4月1日施行**



I～IIIを通じ、

- ・継続的な伴走支援
- ・多機関協働による支援を実施

相談支援・地域づくり事業の一体的実施

- 各支援機関・拠点が、属性を超えた支援を円滑に行うことを可能とするため、国の財政支援に関し、**高齢、障害、子ども、生活困窮の各制度の関連事業について、一体的な執行を行う。**

現行の仕組み

- 高齢分野の相談・地域づくり
- 障害分野の相談・地域づくり
- 子ども分野の相談・地域づくり
- 生活困窮分野の相談・地域づくり

➔

重層的支援体制

属性・世代を問わない
相談・地域づくりの実施体制

地域共生社会の実現に向けた地域づくり

令和5年度予算額
351億円
(令和4年度予算:261億円)

【重層的支援体制整備事業】令和5年度予算：322億円（令和4年度予算：232億円）

- 社会福祉法に基づき、市町村において、地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を整備するため、対象者の属性を問わない相談支援、多様な参加支援、地域づくりに向けた支援を一体的に行う重層的支援体制整備事業を実施する。

事業名	経費概要	実施主体	補助率
包括的相談支援事業	○ 以下の事業に必要な経費 ・地域包括支援センターの運営（介護分野） ・基幹相談支援センター等機能強化事業等（障害分野） ・利用者支援事業（子ども・子育て分野） ・生活困窮者自立相談支援事業、福祉事務所未設置町村による相談事業（生活困窮分野）	市町村	各法に基づく負担率・補助率
地域づくり事業	○ 以下の事業に必要な経費 ・地域介護予防活動支援事業、生活支援体制整備事業（介護分野） ・地域活動支援センター機能強化事業（障害分野） ・地域子育て支援拠点事業（子ども・子育て分野） ・生活困窮者支援等のための地域づくり事業（生活困窮分野）	市町村	各法等に基づく負担率・補助率
多機関協働事業等	○ 多機関協働事業、アウトリーチ等を通じた継続的支援事業、参加支援事業に必要な経費	市町村	国：1/2 都道府県：1/4 市町村：1/4

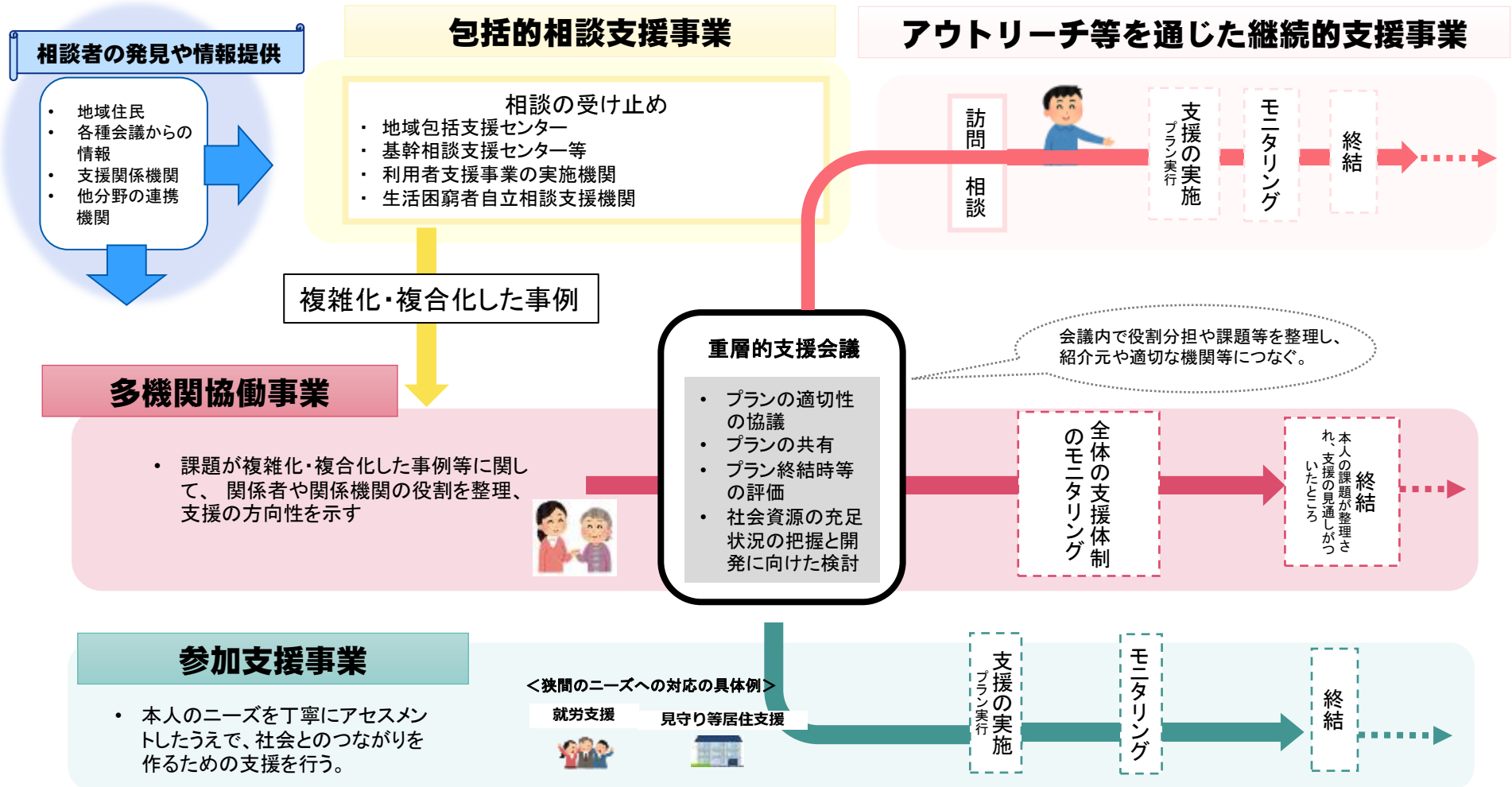
【その他（包括的な支援体制の整備に向けた支援）】令和5年度予算：29億円（令和4年度予算：29億円）

- 市町村における重層的支援体制整備事業の実施に向けた移行準備、都道府県による市町村への後方支援等を行う。

事業名	経費概要	実施主体	補助率
重層的支援体制整備事業への移行準備事業	○ 重層的支援体制整備事業への移行準備に必要な経費 ※改正社会福祉法の施行から一定期間が経過していること等を踏まえ、令和5年度以降に新規実施する自治体については、国庫補助の上限額を見直す予定。	市町村	国：3/4 市町村：1/4
重層的支援体制構築に向けた都道府県後方支援事業	○ 市町村における包括的な支援体制の構築を進めるために行う、都道府県による市町村への後方支援の取組に必要な経費	都道府県	国：3/4 都道府県：1/4
重層的支援体制構築推進人材養成事業	○ 重層的支援体制整備事業の実施市町村、都道府県、本事業の従事者等を対象とした人材養成に必要な経費	国	(委託費)

重層的支援体制整備事業の支援フロー(イメージ)

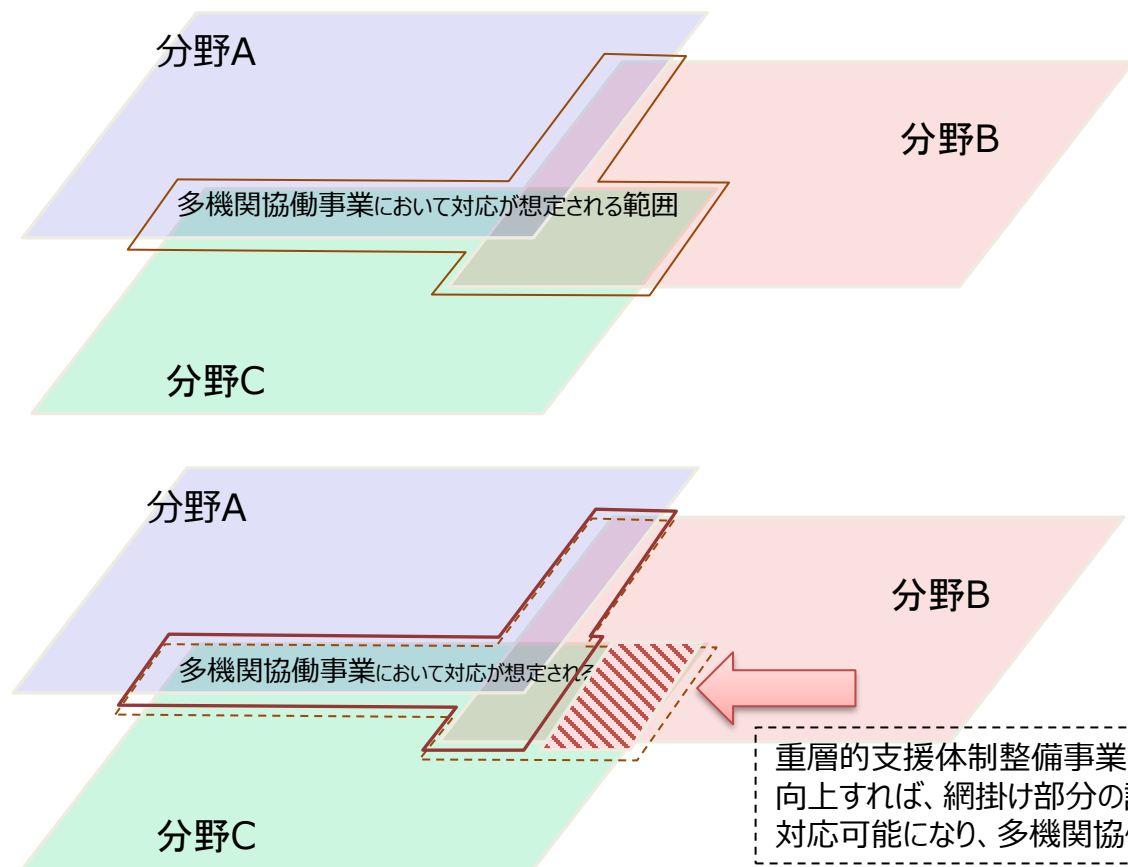
- 相談者の属性、世代、相談内容に関わらず、包括的相談支援事業において包括的に相談を受け止める。
- 包括的相談支援事業が受け止めた相談のうち、単独の支援関係機関では対応が難しい複雑化・複合化した事例は多機関協働事業につなぐ。
- 多機関協働事業は、各支援関係機関の役割分担や支援の方向性を定めたプランを作成し重層的支援会議に諮る。
- 重層的支援会議を通じて、関係機関間で支援の方向性にかかる合意形成を図りながら、支援に向けた円滑なネットワークをつくることを目指す。
- また、必要に応じてアウトリーチ等を通じた継続的支援事業や参加支援事業につないでいく。



※ 重層的支援会議で検討した結果、包括的相談支援事業が引き続き主担当として支援すべき案件であるとなった場合には、包括的相談支援事業に戻すこともある。
 ※ アウトリーチ等事業は支援の性質上、多機関協働事業が関わる前から支援を開始することもある。

重なっている部分がこの事業のターゲット

- 生活課題が複数分野にまたがっているケースについて、分野の重なり合っている部分（**重層的な部分**）における協働がこれまで以上に機能すれば、より支援の可能性が広がるという点に着眼し、そのための**支援体制を整備**しようとするのが本**事業**の狙い。



① 具体的な対象範囲を知るために

まず手元の相談体制・支援体制において、個別ケースのレベルで「惜しいケース」を把握、関係者間で共有することが大切

潜在的なニーズや狭間のニーズを抱える事例についても関係者間での共有することも重要



② 困難事例の押し付けにしないために

多機関協働を中心として、各分野の相談機関や専門職の対応力を高め、最終的には多機関協働事業者が担うべき守備範囲の縮小こそ、本事業の目標。

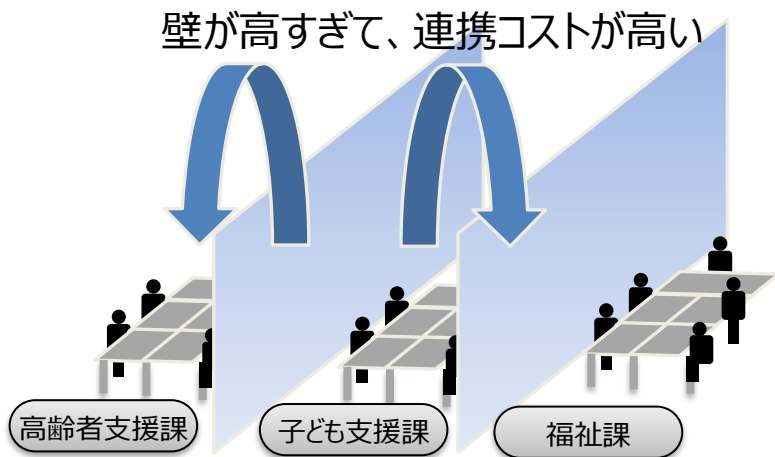
個々の分野の対応力強化をセットにした取組が求められる。

重層的支援体制整備事業の成果で分野Bの課題対応力が向上すれば、網掛け部分の課題については、分野Bの中で自ら対応可能になり、多機関協働事業の範囲は縮小。

縦割りの弊害を取り除くが、縦割りをなくすわけではない

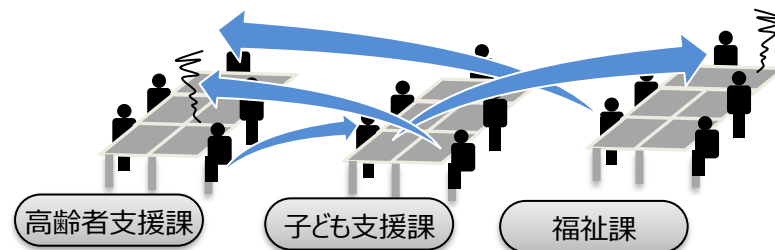
縦割りが過ぎると、部署間の連携コストは高くなる

- ✓ 対象者別の制度間の壁が高すぎると、縦割りの弊害が最大化し、支援対象者への円滑なリーチアウトができなくなる。
- ✓ 重層的支援体制整備事業は、この「高すぎる壁」問題へのアプローチである。



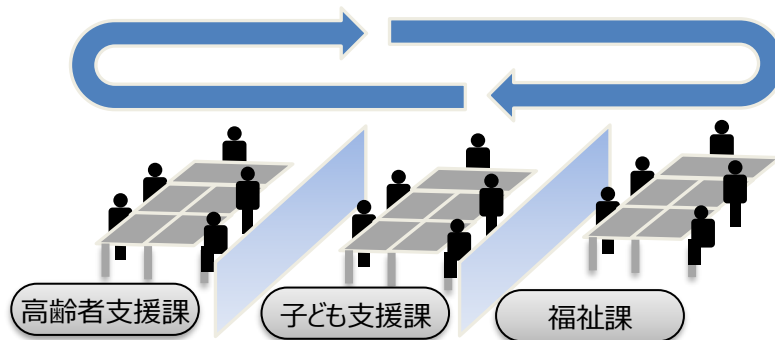
取り払ったら大混乱
制度間の壁を全部

現場の壁をすべて取り払えば、役割分担もできず、現場は混乱に陥るだけ。一定の組織的区分は業務の適切な運用に不可欠。各分野の制度を、**ひとまとめにするわけではない**。



制度間の壁は残しつつ、壁を低くして
風通しを良くする

既存制度の制度間の仕切りは残したまま、対象者別の制度の壁を低くすることで、**風通しを良くし、スムーズな連携を目指す**。スムーズな連携を阻害しているのは何かを検討することが大切。



包括的な支援体制の整備に向けて

- 「“我がまち”でどのような包括的な体制を整備していくか」を検討する際には、我がまちで何ができているか、どんな社会資源があるのかを踏まえて、関係者間で議論を積み重ねる過程が重要

これまでも包括的な支援体制の整備に向けた取組は、様々な主体で、様々な形態で行われてきた

- 全く新たな取組を別々に行うのではなく、
 - ① いま「やっていること」、「できていること」を持ちより
 - ② それらを、広げたり、重ねたり、かけ合わせたり、して、できることを、みんなで考えていく

重層的支援体制整備事業は、そういったさまざまな分野や主体が連携しやすくなるための共有して使ってもらえるツールとして、活用いただきたい