

### 1. 3つの柱の「包括的な」把握

本検討会議の柱とされている①地域共生社会の実現に向けた取組について、②身寄りのない者が抱える課題等への対応について、③成年後見制度の見直しに向けた司法と福祉との連携強化等の総合的な権利擁護支援策の充実については、それぞれ各回で議論することになるとしても、**その目指す方向性の全体像を見渡して議論することが重要**であると考えます。

まず、①の包括的な支援体制の構築について振り返れば、この間、生活課題の多様化・複雑化によって市町村福祉行政が「包括化」しなければならない制度はますます拡大し、包括的支援体制の構築をいっそう難しくしている。近時の法改正を振り返っても、2022年に児童福祉法が改正となり、2024年4月からは、市町村が一体的な相談機関として「こども家庭センター」を設置することが努力義務化された。また、2024年の子ども・若者育成支援推進法の改正では、ヤングケアラーに対する市町村の支援体制の整備が位置付けられた。さらに、2024年4月に施行された孤独・孤立対策推進法は、市町村に、孤独・孤立対策地域協議会の設置を求めている。加えて、2024年に改正された生活困窮者自立支援法では、市町村が、住宅確保が困難な人に対する入居時から退去時までの一貫した居住に関する相談支援等を行うことを明確化した。同時に、社会福祉法が改正され、重層的支援体制整備事業を実施するに当たっては、住宅セーフティネット法に規定する住宅確保要配慮者居住支援協議会等と緊密に連携し、居住の安定の確保のために必要な支援を行うよう努めると規定された。上記のうち、こども家庭センターと子ども・若者育成支援推進法はこども家庭庁、孤独・孤立対策推進法は内閣府、住宅セーフティネット法は国土交通省と、国レベルで所管する省庁も多岐にわたる中で、市町村福祉行政のガバナンスはますます困難になっている。②の身寄りのない者が抱える課題等への対応や③司法と福祉の連携強化も、こうした文脈で考えれば、包括化の範囲の拡大であり、**それに合わせた包括的な支援体制のあり方やそれを実現するための事業である重層的支援体制整備事業のあり方を検討する必要がある**。そして、2024年4月に施行された困難な問題を抱える女性への支援に関する法律においては、女性相談支援センター（旧婦人相談所）が、民間団体と協働して支援調整会議を設置することが規定された。女性相談支援センターは都道府県に設置義務があり、児童相談所や保健所（にも包括）とともに、**市町村と都道府県単位で設置される相談機能の包括化、併せて都道府県域における包括的な支援体制の整備も検討すべき課題である**と考える。

次に、成年後見制度については、国連の障害者権利委員会の総括所見（2022年10月）なども踏まえながら、2024年2月には、民法改正が法制審議会に諮問されることとなり、制度の見直しに向けた議論が大きく前進している。見直しの方向性を要約すれば、現行の後見類型に見られるような過剰な保護（包括的な代理権の付与）を廃止ないし極力縮小し、法的行為の行使を支援する仕組み（支援付き意思決定）に転換すること、必要性和補充性の原則に基づいて、適切な時機に必要な範囲・期間で利用できるようにすること等において、関係者の大まかな合意が形成されつつあるといえる。このような動向を踏まえれば、当然、地域において本人を支える支援チームの形成や権利擁護支援の充実に加え、司法との連携強化が不可欠になる。そうした基盤の整備が進まなければ、ようやく動き出した成年後見制度の見直しも頓挫してしまうことになりかねない。第二期成年後見制度利用促進基本計画では、「総合的な権利擁護支援」について、日常生活自

立支援事業の実施体制の強化に加え、「新たな連携・協力体制の構築による生活支援・意思決定支援の検討」を掲げ、現在、「簡易な金銭管理等を通じ、地域生活における意思決定を支援する取組」といったモデル事業が進められている。以上のことから、司法と福祉の連携における福祉の側の司令塔の役割（具体的には、中核機関の位置づけ）、モデル事業の成果を踏まえた日常生活自立支援事業の拡充・見直し及び総合的な権利擁護支援策の拡充を検討する必要がある。なお、これらの施策は生活困窮者自立支援制度、特に家計改善支援とも重なりがある。

そして、「身寄りのない者が抱える課題等への対応」については、「高齢者等終身サポート事業者ガイドライン」が発出されたところであるが、民間事業者による取り組みは公的な施策の基盤が整備されることを前提にその役割や位置づけが論じられるべきであり、当該事業の在り方は、本検討会の射程ではないと考える。一方、昨年度の実態把握で示されたとおり、求められる諸機能をつなぐ市町村の包括的な調整・相談機能や、日常生活支援といった不足している機能をどのように埋めていくべきかを検討していく必要がある。これについて、本年度の成年後見制度利用促進室のモデル事業を見ると、主に包括的な相談窓口及び公的な関与の下での意思決定支援を確保した包括的な支援パッケージの試行を意図していると思われる。前者の相談窓口については、包括的な支援体制における多機関協働のあり方や司法と福祉の連携における中核機関の役割とも重なり、後者の支援パッケージについては、総合的な権利擁護支援施策と重なっており、一体的な検討が必要である。

以上のように、②身寄りのない者が抱える課題等への対応と③司法と福祉との連携強化等の総合的な権利擁護支援策の充実については、①の包括的な支援体制（および重層的支援体制整備事業）の包括化の範囲の拡大ととらえ、言及した関連する施策も視野に入れながら文字通り包括的な観点で検討を進めていくべきだと考える。

## 2. 基盤となる地域共生社会

各論での施策や事業をそれぞれ論じるだけでなく、全体を見渡して議論する重要性を指摘したが、上記はあくまで課題解決に向けた相談や事業のレベルにおける包括化である。「地域共生社会の在り方」という本検討会の射程を考えれば、こうした包括化だけに議論をとどめてはならないと思われる。本検討会で問われるのは、判断能力が不十分な人や家族がいないもしくは頼れない人が、地域共生社会の中にどのように包摂されるのかということであり、それは第二期成年後見制度利用促進基本計画にある通り、権利侵害からの回復だけではなく、意思決定支援に基づいた地域社会への参加という（広義のもしくは積極的な）権利擁護支援の考え方をその土台に位置付けることであると認識している。日常的な金銭管理や入院・入所、入居といったことは、それ自体が目的ではなく、手段である。それによって、私たちが自分らしく地域で役割を発揮し、存在を認められるような居場所につながっていくことを目指していかなければならない。いいかえれば、課題解決を目的とした身寄り問題や権利擁護支援ではなく、参加や地域づくりの問題としてこれらをとらえていく視点が不可欠であるということである。

このようなことを前提に、社会福祉法への地域共生社会の位置づけ（現在は、第4条第1項として規定）や、支えられる側と支える側に分かれている規定（第4条第2項）の精査、まちづくりや福祉以外の分野との協働の必要性（第106条の3第1項1号関連）、これらの推進を規定する地域福祉計画の内容（第107条、108条）や社会福祉協議会の役割（109条、110条）などについても議論することが必要であると考えられる。