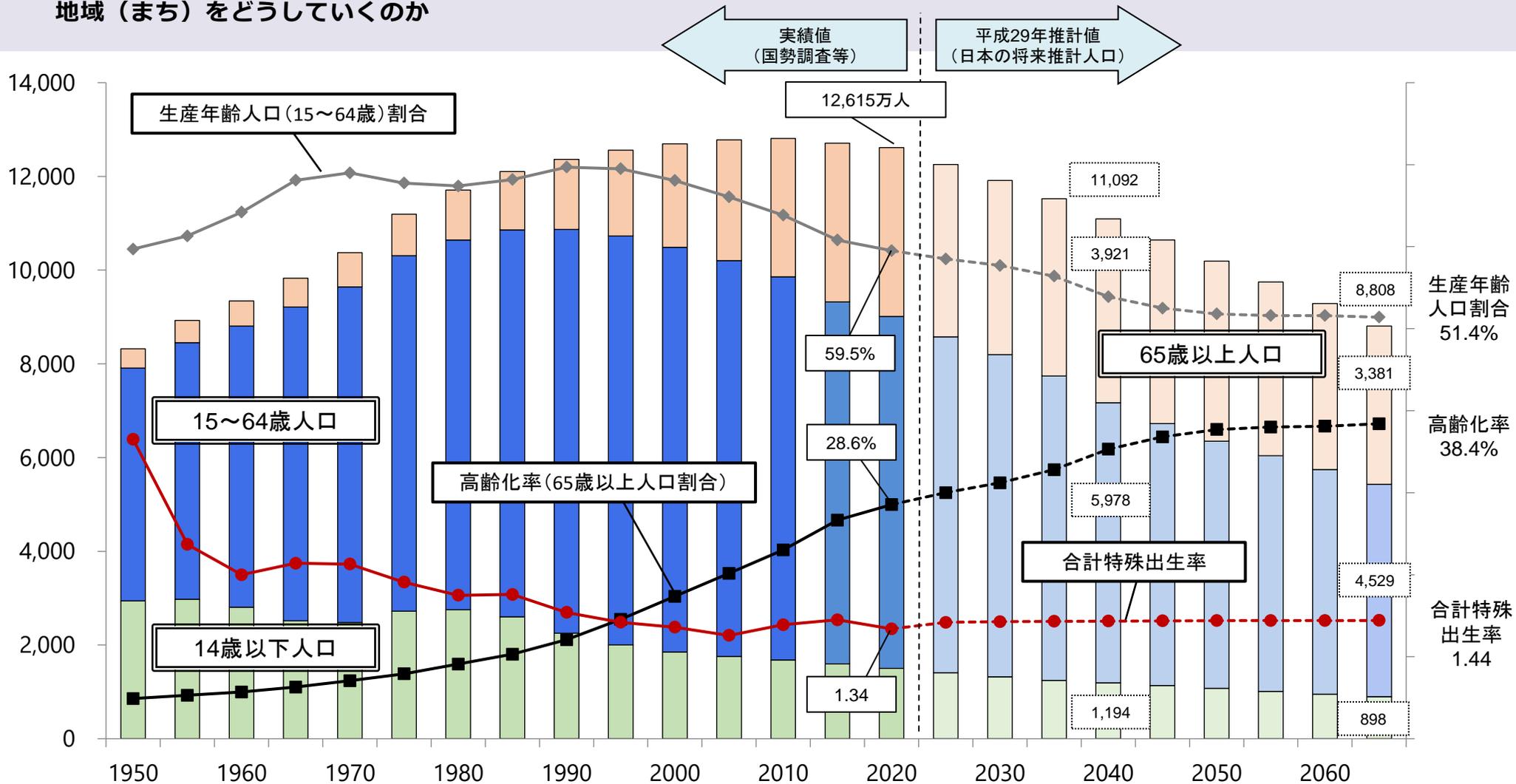


地域共生社会の実現に向けて

厚生労働省社会・援護局 地域福祉課
地域共生社会推進室

背景にあるもの① 人口減少社会

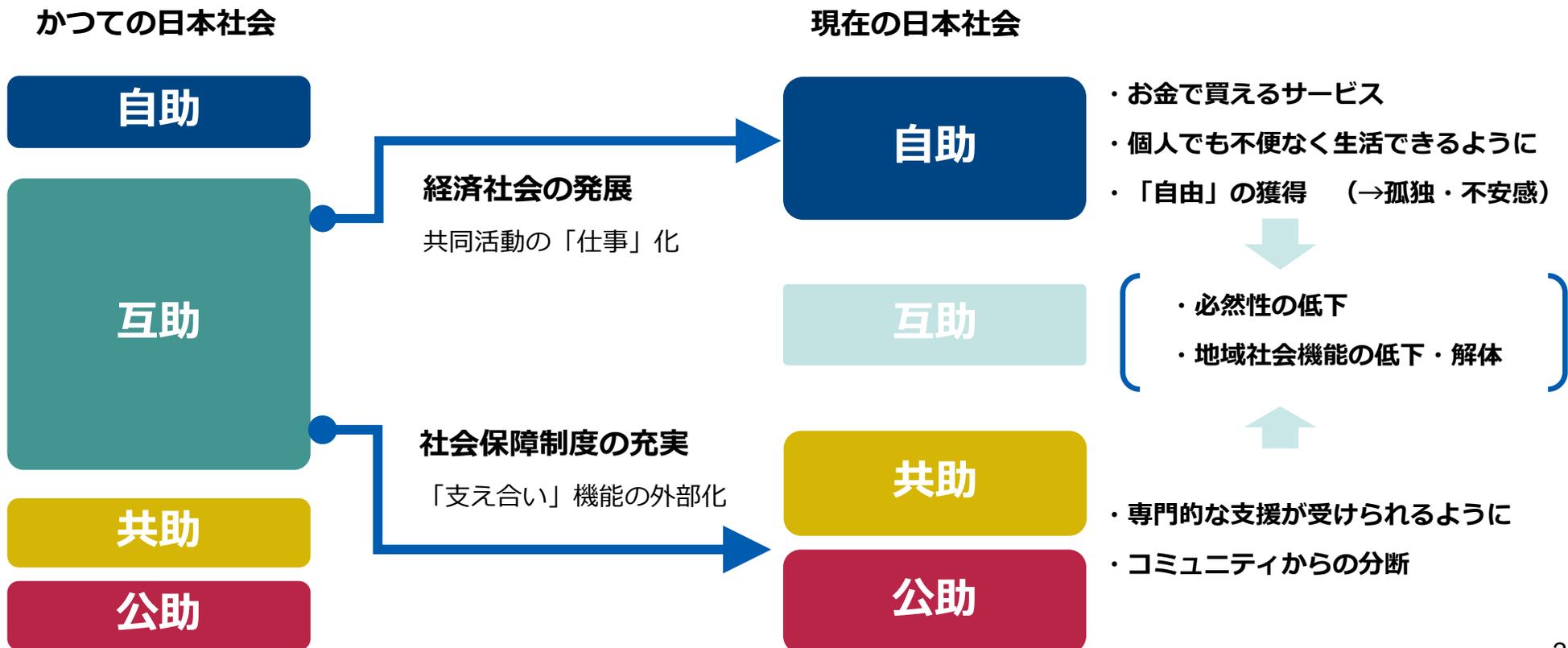
人口5000人未満の自治体が2015年に14.8%であったものが2040年には24.1%に。右肩上がり時代の終焉。生活の基盤である地域（まち）をどうしていくのか



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(平成29年推計)」(出生中位(死亡中位)推計)

背景にあるもの② 自助・互助・共助・公助のバランスの変容

- ・ 単身世帯の増加、意識の変化（個人化）、非正規雇用の増加等個人を取り巻く環境の変化
- ・ 人の暮らしの基盤となる「血縁」「地縁」「社縁」の脆弱化
- ・ 自助を支えるエンパワメント機能（自己肯定感・自己有用感）の低下 + 支え合う機能が脆弱化



幸せに一步踏み出せない“生きづらさ”を抱えた方がいる（声なき声）



★より「個」の意思・能力・資質を社会が求める時代となった（ある意味「自由」）
＝モデルなき時代



こうした社会に適応できない人が少しずつ増えてきた（社会問題化）



「表層化」するのは虐待、自殺、ひきこもりなど
“生きづらさ”は百人百様
目に見えない
誰にでも起きること

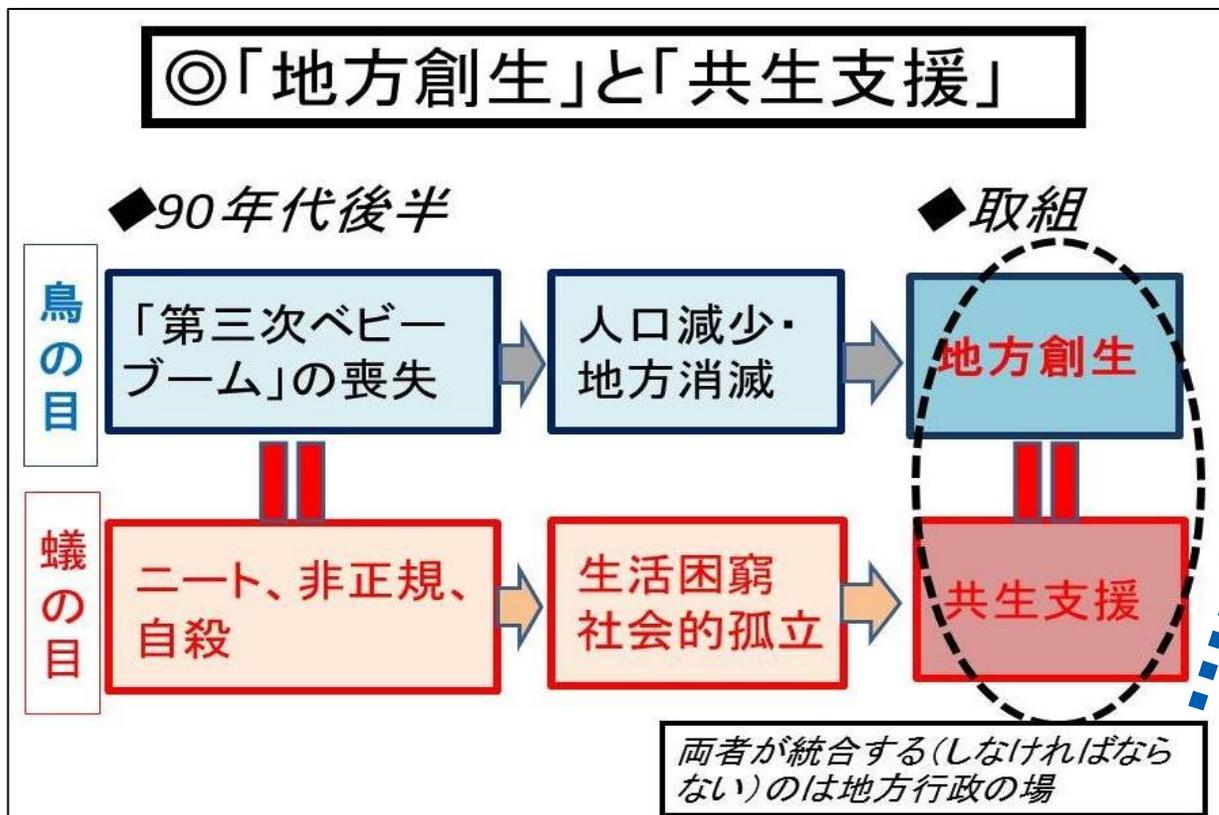
地域共生社会とは

◆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**



見え方は違うけど、目指していることは一緒

- ・日々の暮らしの中で一人ひとりが「幸せ」を感じとることができるまちだからこそ、人は離れず、まちの外から人々が集まる。若者がまちに留まって、新しい家族が生まれ、子どもの声があふれるのではないか



「地域共生社会」は
これらを統合し得る
(両側面を持つ)概念

- ※他に(この当時では)
- ・小規模多機能自治
 - ・小さな拠点
 - ・地域循環共生圏
 - ・コンパクト+ネットワーク
 - …etc

資料：2017.5.20 チョウチヨの会(滋賀自治体職員ネットワーク)主催講演会「原点から地方創生を問い直す」

山崎 史郎 氏 (元・内閣官房まち・ひと・しごと創生本部 地方創生総括官) 講演資料より

※現・内閣官房 全世代型社会保障構築本部 統括事務局長

【出所】草津市まちづくり協働課中西大輔氏講演資料

参考 地域共生社会の実現に必要な循環関係

- 少子高齢・人口減少社会という我が国が抱えている大きな課題は、我が国全体の経済・社会の存続の危機に直結しており、この危機を乗り越えるためには、我が国の一つ一つの地域の力を強化し、その**持続可能性を高めていくことが必要**と考えられる。地域力強化を考えるに当たっては、**福祉の領域を超えた地域全体が直面する課題を、改めて直視する必要**がある。（略）
- 様々な課題に直面している**地域そのものを元気にしていこうという地方創生の取組**と、**誰もが安心して共生できる地域福祉を推進しようという取組**は、**別々のものではなく、生活の基盤としての地域社会が持続可能であることが、地域福祉の基盤として不可欠であり、地域福祉によって地域生活の質が向上することで、そのことが地域の活性化に「還元」されていく**と考えられる。
法第6条第2項に規定されているように、いわば、**福祉の領域だけではなく**、商業・サービス業、工業、農林水産業、防犯・防災、環境、まちおこし、交通、都市計画 等 も含め、**人・分野・世代を超えて、地域経済・社会全体の中で、「人」「モノ」「お金」そして「思い」が循環し、相互に支える、支えられるという関係ができることが、地域共生社会の実現には不可欠である**と考えられる。
- また、地域共生社会を実現していくためには、社会的孤立や社会的排除といった現実を生じうる課題を直視しつつも、地域住民や地域の多様な主体が参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えてつながることで、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ことが求められる。
これは、（略）**地域福祉推進の目的と相通ずるもの**であり、**地域共生社会の実現に向けては、地域福祉の推進が求められている**ということができる。

「これから」を考える

●これからの**社会福祉**のあり方

- **地域におけるつながりを育むことで、社会的孤立・社会的排除や「制度の狭間」にも対応し個別支援とともに暮らしを支えていく**
- **暮らし全体を見渡し、地域住民や他領域の関係者ともつながり、本人が選択する生き方を追求し応援していく（個人の自律の支援）**
- **産業・福祉などの「タテワリ」を超え、暮らしの向上と地域活性化を実現する「循環」を生み出し、地域の持続を支えていく**

ハンディのある人も役割を持ち参加できる社会を創ることが、誰にとっても暮らしやすいまちをつくり、まちの持続を支えることにつながっていく

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、12月に最終とりまとめ。
- <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、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を一体的に実施**
（※）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、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**
- 同改正法の**附則において、法律の施行後五年を目途として、この法律による改正後のそれぞれの法律の規定について、その施行の状況等を勘案しつつ検討を加え、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**。

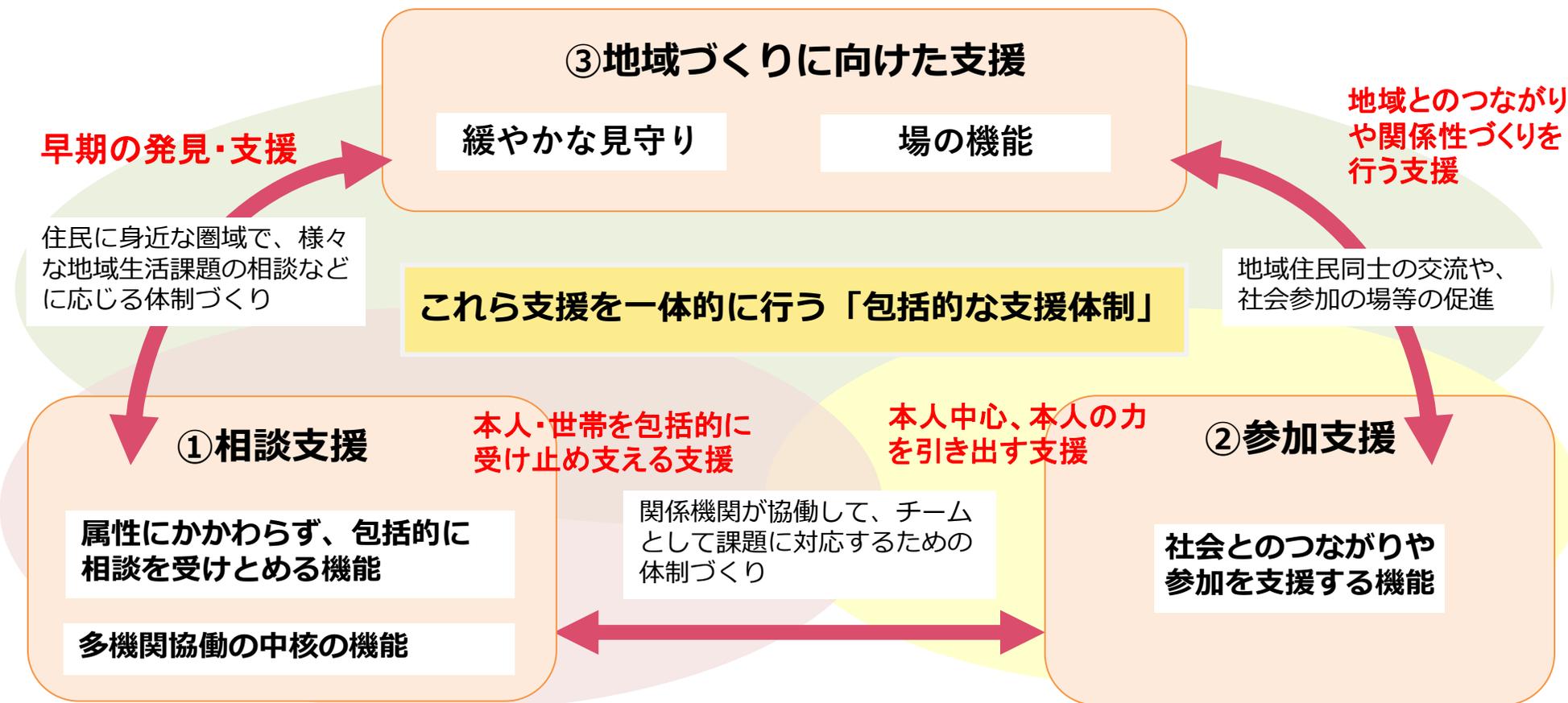
- ① 地域福祉の推進は、**地域住民が相互に人格と個性を尊重し合いながら、参加し、共生する地域社会の実現**を目指して行われなければならない。
- ② 地域住民、社会福祉を目的とする事業を經營する者及び社会福祉に関する活動を行う者（以下「地域住民等」という。）は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他**あらゆる分野の活動に参加する機会が確保**されるように、地域福祉の推進に努めなければならない。
- ③ 地域住民等は、地域福祉の推進に当たっては、福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える福祉、介護、介護予防・・・、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・・・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。

- 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

本人がど真ん中 入口・出口を豊かに ～本人と同じ風景を見よう！～

市町村においては、地域住民の複合・複雑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、**①相談支援**（市町村による断らない相談支援体制）、**②参加支援**（社会とのつながりや参加の支援）、**③地域づくりに向けた支援**を一体的に実施する

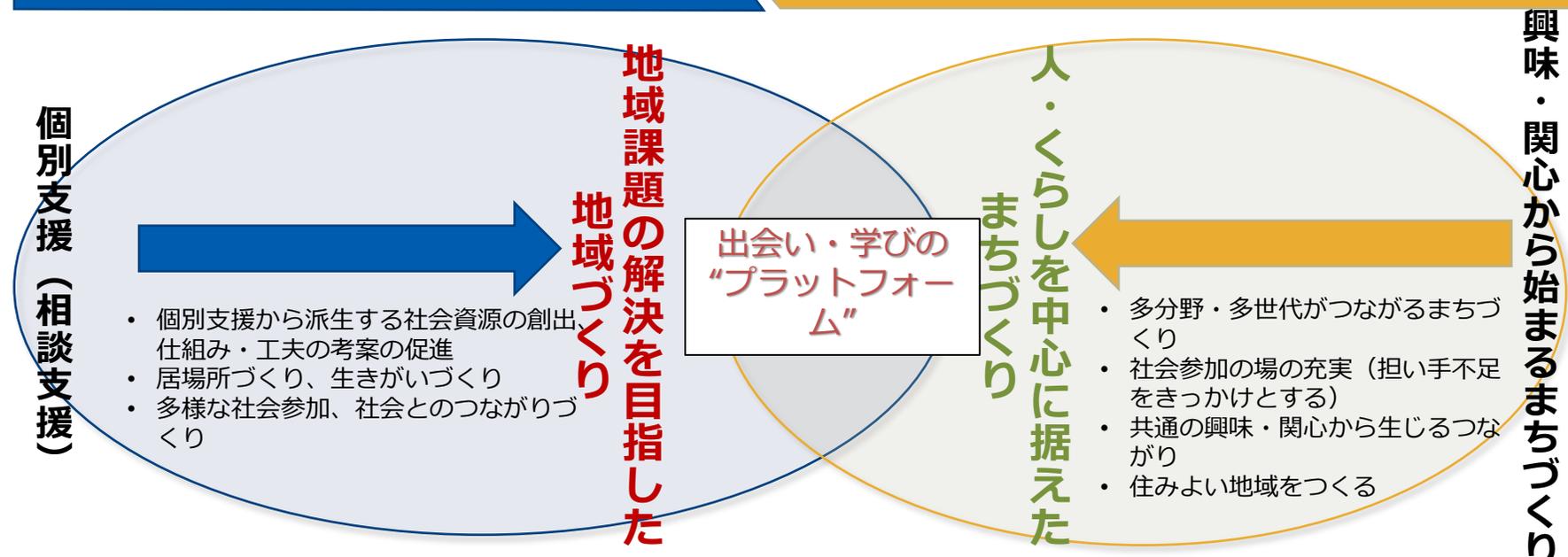


多様な主体による地域活動の展開における出会い・学びのプラットフォーム

- 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ときに、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



どうする！？ 我が町

- 地域共生社会を我が町として理解する。
- 実現に向け庁内で分野を超えて考える
- 我がまちの強みはなにか？
- 市民の幸せを応援するために何をしなければならないか？
- 人材育成？住民活動の活性化？基金？交通？住まい？民生委員？・・・考えることは多岐にわたる
- 共通の価値を基盤とし、全てが重層的に動くことで市民の幸せ、市民幸福度の高いまちが実現できる。
- そのための包括的な支援体制を**戦略的**に考える（まずは知ることから）
- このことが2040年に向けて自助・互助・共助・公助のバランスの変容をもたらす
- 全ての住民が安心していきいきと暮らすまちへ そのまちそのものがなくならないように
- 地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。※地方自治法第1条の2（抜粋）

令和 2 年改正社会福祉法の概要（抜粋）

（地域共生社会の実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律（令和 2 年法律第 52 号））

改正の趣旨

地域共生社会の実現を図るため、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福祉サービス提供体制を整備する観点から、市町村の包括的な支援体制の構築の支援、地域の特性に応じた認知症施策や介護サービス提供体制の整備等の推進、医療・介護のデータ基盤の整備の推進、介護人材確保及び業務効率化の取組の強化、社会福祉連携推進法人制度の創設等の所要の措置を講ずる。

※地域共生社会：子供・高齢者・障害者など全ての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことができる社会（ニッポン一億総活躍プラン（平成28年6月2日閣議決定））

改正の概要

- 1. 地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する市町村の包括的な支援体制の構築の支援**【社会福祉法、介護保険法】
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、新たな事業及びその財政支援等の規定を創設するとともに、関係法律の規定の整備を行う。
- 2. 地域の特性に応じた認知症施策や介護サービス提供体制の整備等の推進** 【介護保険法、老人福祉法】
- 3. 医療・介護のデータ基盤の整備の推進** 【介護保険法、地域における医療及び介護の総合的な確保の促進に関する法律】
- 4. 介護人材確保及び業務効率化の取組の強化** 【介護保険法、老人福祉法、社会福祉士及び介護福祉士法等の一部を改正する法律】
- 5. 社会福祉連携推進法人制度の創設** 【社会福祉法】
社会福祉事業に取り組む社会福祉法人やNPO法人等を社員として、相互の業務連携を推進する社会福祉連携推進法人制度を創設する。

施行期日

令和 3 年 4 月 1 日(ただし、3②及び5は公布の日から2年を超えない範囲の政令で定める日、3③及び4③は公布日)

重層的支援体制整備事業(社会福祉法第106条の4)について

- 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**狭間のニーズへの対応**などに課題がある。
(※)一つの世帯に複数の課題が存在している状態(8050世帯、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)
- このため、市町村において**属性を問わない包括的な支援体制**を構築できるよう、令和3年度から**重層的支援体制整備事業**を実施。

事業概要

- 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**。
- 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。
- 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**。
- 実施自治体数…令和3年度 42市町村、令和4年度 134市町村、令和5年度 189市町村、令和6年度 346市町村(予定)

重層的支援体制整備事業の全体像



重層的支援体制整備事業の実施における留意事項

令和5年8月8日付「重層的支援体制整備事業の実施について」別添1より

重層事業に係る心構え

・重層事業においては、市町村内の各種施策に係る支援関係機関等が相互に連携し、本人や世帯に寄り添い、伴走支援する体制を構築していくことが重要である。このためには、地域住民や支援関係機関等との間で意見交換や対話を繰り返し、目的意識を共有するといったプロセスが必要不可欠。

- 会議体を開催してはみたものの、その場限りの関係性にとどまってしまい、連携・協働の体制として発展していかない。
- 重層事業を構成するすべての取組の実施に至ったものの、各分野別個の支援に留まっており、地域における支援ニーズを踏まえた新たな発想が生まれにくい。

・重層事業とは、既存の業務の総量を減らすための仕組みではなく、支援関係単独では対応が難しいケースに対し、各機関等が本来の機能を発揮し、また、住民主体の地域活動や地域における社会資源とも関わりながら、「チーム」として支援していく仕組みである。

・各市町村における重層事業の担当部署及び担当者は、既存の支援の関係機関等を支援する、いわゆる「支援者支援」の機能を担うべきであって、個別の対象者への支援や、地域活動を一手に担ってしまうことは、決して望ましくない。特に、いわゆる「支援困難ケース」の担当部署となり、担当者が孤立し疲弊するような状況になってしまうと、重層事業本来の意義が失われる結果となりかねないことに留意が必要である。

重層的支援体制整備事業の実施における留意事項

令和5年8月8日付「重層的支援体制整備事業の実施について」別添1より

重層事業に向けて必要なプロセス

(1) なぜ「わがまち」に重層事業が必要なのかの理解

(2) 「重層的な」取組を行うことの合意

(3) 事業のデザイン

・先進事例を単純に取り入れるのではなく、庁内の体制を分析した上で、個別支援において連携・協働していくためにどのような組織づくりが必要なのか。

・「わがまち」の強みや、今後活かせるような社会資源等を把握した上で、それらを組み合わせるとどのような取組が可能か。



うちの相談窓口の課題はどのようなものがあるのかな？

福祉部門の連携はある程度できているようだけど、地域とのネットワークがないから、支援が行き詰まるというような意見があるようだ。

地域となると、たとえばNPO関連のとりまとめをしているような部署や団体さんに声をかけて意見交換をしてもいいね。

あるまちのプロセスを詳細に見ると

- 想いのある職員はいっぱいいた（自分だけじゃない）。
- それぞれの職員の周りには色々話を聞いてくれ、背中を押してくれる・一緒に動いてくれる上司・同僚がいた
- もっともっとそれぞれが培ってきたキャリアを解放でき、より広く・深く重なることができれば、制度や事業を越境し、人も町ももっと元気になるのではないか

- ✓ 職員に「こうしたらできた」「もっとあんなんできる」「ここ失敗やった」等ストーリーを聞き取り
- ✓ ヒアリングする中で、実現するには何がネックなのかを深掘り
- ✓ 例 色々やりたいけど上司の理解がない・会議は押し付け合いになっている・目の前が大変・相談したいなどなど

庁内プロジェクトチームなどで話し合い
(ポイントは事業ではなく機能で考える)

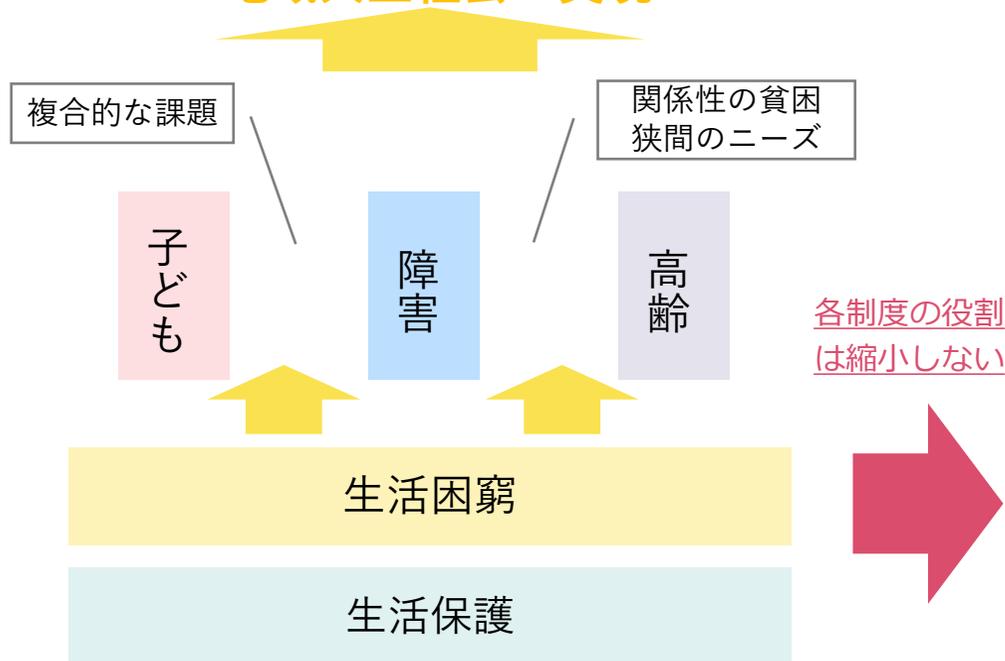
毎年話し合いながら
ラッシュアップ（常にベター）

- ①重層会議での決定事項は市長でも覆せないことをオーソライズ
管理職の理解 越境の合法化 心理的安全の確保
- ②会議の間では看板を背負うべからず
何でも言って良い チャレンジしよう 失敗して良い
- ③現場の相談員の相談を受ける機能を生活困窮者自立支援制度所管)を課に昇格
・プロジェクトを進める体制をつくる
・現場の相談員の相談機能を付与（多機関協働事業者から支援機関等に出向く）
・消費生活相談機能を付与。早期発見機能を強化
※困窮制度開始時から「市民相談」も受ける機能を付与しているため「断らない相談」は既に実施
- ④受託事業者とのおしゃべり会
・腹を割って話しながら事業を進める。会の呼びかけはいつでも・気軽に。社協とは最低週に1回
+ 市民協働部門で中間支援組織の検討開始・新庁舎は対話を重視した建物に・社協

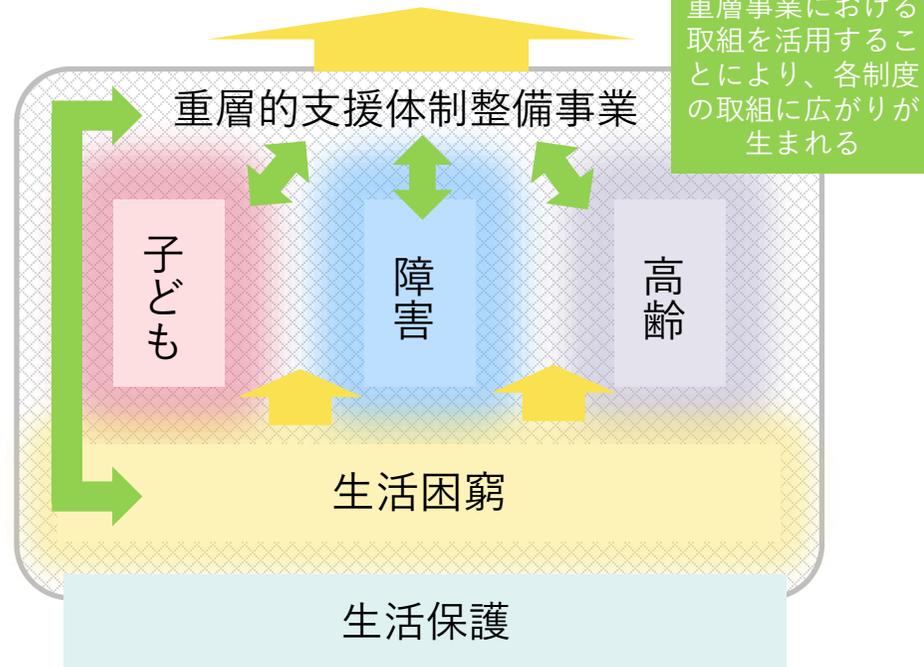
重層的支援体制整備事業の意義（メインシステム・サブシステム）

- 市町村全体の支援関係機関で「包括的な支援体制」を構築できるようにする。
 - ※新しい「窓口」をつくるものではない
 - すべての住民を対象に
 - 既存の支援関係機関を活かしてつくる
 - 継続的な伴走支援に必要な「協働の中核」「アウトリーチ等の継続的支援」「参加支援」の機能を強化
- 支援体制に必要な費用について、各分野統一して「重層的支援体制整備事業」を実施するための費用として財政支援を行う。
 - 各分野で定められた相談支援機関の機能を越えた支援が可能となる。
- これまでも各分野ごとに包括的かつ継続的な支援を指向してきたところであるが、今一度地域共生の理念を共有し、支援関係機関の連携し市町村全体の包括的な支援体制の構築に取り組むことで、多様な分野と連携したソーシャル・ワーク・仕組みづくりを一層充実させることができる。

地域共生社会の実現



地域共生社会の実現



包括的な支援体制の整備と重層的支援体制整備事業の位置づけ

(社会福祉法第106条の3)

(社会福祉法第106条の4)

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)

包括的な支援体制に関する「よくある誤解」

① 「包括的な支援体制」 = 「包括的相談支援事業」ではない

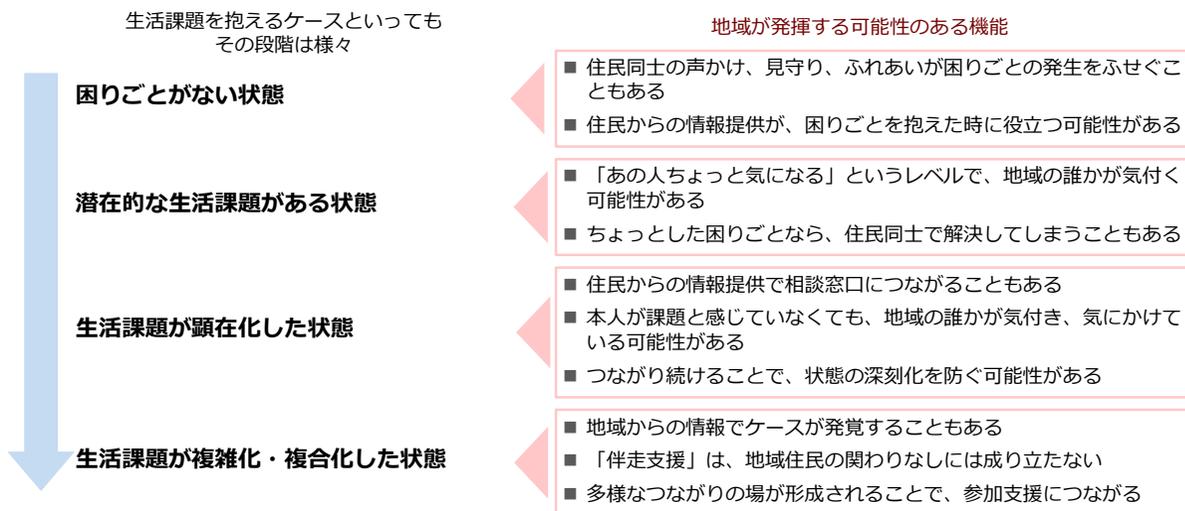
- ✓ 「包括的な支援体制」はより上位にある大きな概念であり、「包括的相談支援事業」はそれに向けた取組・手段の一つである。

② 「これまで全くなかった機能を新規に整備するもの」ではない

- ✓ 支援現場においては、ソーシャルワーカーがこれまでも、生活課題を抱える人が地域で暮らしていけるよう、直接的また間接的に様々な支援や取組を行ってきました。包括的な支援体制や重層事業は、ソーシャルワーク機能をより発揮しやすくするための体制整備の取組です。

③ 「複雑化・複合化した“後”のケース対応を主眼に置いている」のではない

- ✓ 確かに取組の初期の段階では、制度の狭間や複雑・複合ケースに対応するのが主となり、また支援関係機関からも難しいケースに共に取り組んでほしいという期待が大きいかもしれません。しかし、本来考えるべきは、複雑化・複合化する前段階での、早期発見、早期対応、あるいは予防です。



④ 「“受け皿”を確保するために、地域づくりを進める」のではない

- ✓ 人は元々「地域」に身をおいて生活しており、地域で暮らしていくためにインフォーマル資源を“活用”するのは「支援者」ではなく「本人」である。

どんな姿を目指したのか

- 「地域共生社会」というコンセプトの下で目指しているのは、**全ての人**が自分らしく共に生きる包摂的な社会です。
- それを実現する包括的な支援体制のひとつのあり方として、「重層的支援体制」を明示したものです。
 - ① 市民の皆さん同士の「気遣い合う／支え合う」関係性が豊かで（「地域づくり支援」）
 - ② 市民の皆さんや地域の事業所の活動が、ひとりが考えるより良い幸せの実現に合わせて柔軟に機能を変化（「資源化」）することができ（「参加支援」）
 - ③ これらと、「断らない」相談支援が相互に関わり・働きかけ合いながら包括的な支援を提供する（「包括的な相談支援」「多機関協働」「アウトリーチ」）

■ ソーシャルワーク専門職のグローバル定義

- ✓ ソーシャルワークは、社会変革と社会開発、社会的結束、および人々の**エンパワメントと解放を促進**する、実践に基づいた専門職であり学問である。社会正義、人権、集団的責任、および多様性尊重の諸原理は、ソーシャルワークの中核をなす。ソーシャルワークの理論、社会科学、人文学、および地域・民族固有の知を基盤として、ソーシャルワークは、生活課題に取り組みウェルビーイングを高めるよう、人々やさまざまな構造に働きかける。
- ✓ この定義は、各国および世界の各地域で展開してもよい。

「遠回りするほど、おおぜいが楽しめ、うまくいかないことがあるほど、いろいろな人に役割がうまれる」