

○武田室長補佐 定刻になりましたので、ただいまから第6回「地域共生社会の在り方検討会議」を開催いたします。

構成員の皆様方におかれましては、御多忙の折、御出席いただきまして、誠にありがとうございます。

まず、冒頭、事務局に異動がございましたので、御紹介させていただきます。

岡本大臣官房審議官でございます。

○岡本審議官 岡本でございます。よろしくお願いいたします。

○武田室長補佐 なお、岡本は公務のため、途中で退席をさせていただきます。

続きまして、事務局から本検討会議の取扱いについて御説明いたします。

本検討会議の議事については公開となっておりますが、会場での傍聴は報道機関の方のみとさせていただき、その他の傍聴希望者向けにYouTubeでライブ配信をしております。本検討会議では、これ以後の録音・録画を禁止させていただきますので、傍聴されている方はくれぐれも御注意をお願いいたします。

会場の報道関係の皆様におかれましては、カメラ撮りはここまでとさせていただきます。

（カメラ退出）

○武田室長補佐 それでは、最初に、本日の構成員の皆様の出欠状況でございますが、石田構成員、上山構成員、栗田構成員、原田構成員、松田構成員がオンラインで御参加でございます。また、加藤構成員は御欠席と伺っておりますが、意見書を提出いただいておりますので、併せて資料に組み込ませていただいております。御確認いただきますようお願いいたします。

なお、栗田構成員におかれましては、所用のため途中退席と伺っておりますので、皆様御承知おきいただければと存じます。

御出席の皆様におかれましては、御多忙の折、誠にありがとうございます。

それでは、以降の進行につきましては、宮本座長をお願いいたします。先生、よろしくお願いいたします。

○宮本座長 それでは、始めてまいりたいと思います。師走直前の大変お忙しい中、今日もお集まりいただき、ありがとうございます。

本日の議事は、「包括的な支援体制の整備、重層的支援体制整備事業の課題と今後の方向性について」ということで、これまでヒアリングを続けてきたわけでございますけれども、地域共生社会の実現に向けた体制づくりについて、本検討会議として主体的に今日は議論を深めていきたいと思っております。

進め方ですけれども、まず最初に、鎗木構成員から、現在の重層的支援体制整備事業等、制度運用の状況を踏まえた今後の方向性について、お考えをプレゼンテーションしていただくということです。その後、事務局のほうから、包括的な支援体制の整備状況、あるい

は今日、議論を深めていただきたい切り口などについて説明していただくという段取りです。その後、いつものように構成員の皆さんから御意見をいただき、討論していきたいと思います。

今回は、議論の途中で適宜休憩を挟む形で進めていきたいと思いますので、よろしく御協力をお願いいたします。

それでは、鏑木構成員のほうからお話しをいただきたいと思います。よろしくお願いいたします。

○鏑木構成員 上智大学の鏑木です。本日は、重層事業の現状と今後に向けてというテーマで話をさせていただく機会を頂戴しまして、誠にありがとうございます。

スライド、次にお願いいたします。本日、私から報告させていただく内容は、3点となります。1点目が、事業の特徴・特性について。2点目が、この間の成果・効果。3点目が、課題の3点です。

次のスライドをお願いいたします。まず、重層事業の基本的な特徴や考え方は、既に皆様、御存じのとおりかと思いますが、今回は施行から3年経過して、実践現場から見えてきた大切にしたい視点を中心に、事業の特徴や特性を述べたいと思います。

次のスライドをお願いいたします。

まず、1点目、重層事業や、重層事業における各種事業に関しても同様ですが、地域共生社会の理念から検討をスタートするというのが、事業実施に当たっての特徴と考えます。例えば、参加支援事業についてです。単に居場所をつくる事業と考えている自治体も見られますが、理念にある受け手・支え手という関係を超えるという考えの下でつくられた居場所と、そうでない場合とでは、同じ居場所でも機能や効果が大きく異なっています。

2点目、これはかなり重要な点だと私自身は認識しています。重層事業はこんなことをしたいという地域の思いや願いを形にする事業です。これは1人で実現できるものではありませんので、庁内外の多様な人と対話を重ねながら合意形成を図る必要があります。したがって、重層事業はいろいろな関係者との共感に基づくプロセスを重視する事業だと考えています。

本事業は、制度のはざまに対応するためであったり、複合化・複雑化した課題に対応する事業というふうに指摘されることもあるのですが、対話のプロセスを経て、結果的にそのような機能を担うことは多いと思う一方で、初めからそのように定められた事業ではないという点も大切にしなければならないと感じております。

次のスライドをお願いいたします。

3点目です。事業経過とともに、地域のニーズや人々の状況も変化するため、絶えず状況に併せて事業も変化し続けるという特徴があると考えます。このため、事業開始時だけでなく、開始した後も様々な人との対話を続けていく必要がありますし、スクラップ・アンド・ビルドを意識するということが大切です。

4点目です。重層事業は、各制度が本来の役割を最大限に発揮するということが前提に

あり、それでも十分に対応できない部分を補ったり、あるいは、今よりももう少し前に進みたい、充実させていきたいことを進めるための事業です。その意味では、補完的な機能を果たす事業だと認識しております。

5つ目の特徴としましては、全ての人を対象とした事業ということです。したがって、生活保護受給者の方ももちろん対象となります。例えば、多機関協働を生活困窮者制度の支援機関が受託した場合には、必要がある場合には、重層事業を通じて生保の受給者の方にも支援を届けることができるわけで、これは非常に意義があることだと感じています。

次のスライドをお願いいたします。この間の実践から見てきた成果・効果についてです。

次のスライドをお願いします。

1つ目です。地域の中で育まれてきた仕組みや、培われてきた住民同士のつながり、文化・歴史なども含めた様々な地域資源を生かして、独自の取組が生まれている自治体も見られています。

また、2つ目の成果として、スライドに重層事業×（掛ける）と書かせていただきました。菊池座長代理が主宰をなさっている研究会の中では、重層事業を活用しながら被災者支援とか、介護、医療、教育、司法など、多様な領域の取組を充実させた実践を学ぶことができました。きちんと対話のプロセスを経た自治体では、このような地域性に富んだ実践が見られるようになったということも、成果であると考えております。

3つ目です。こちらはこの間、多機関協働事業などが中心となりながら支援を進めていく中で、各分野の支援者が、違いを超えて相互理解を深めながら、各々ののりしろを広げていく実践が見られています。今後、このような積み重ねによって、各分野の支援者の支援力やのりしろが広がると、その地域の中で重層事業が対応するケースの内容や質というものも、経年的に変化していくと考えております。

次のスライドをお願いいたします。

4つ目です。対話を通じて新しい出会い、気づきなどの効果が見られていて、これがまさに地域を豊かにする地域づくりにもつながっていると感じています。

5つ目です。重層事業の新機能分の財源支援によって、体制を強化できたという意見が多く聞かれています。特に参加支援であるとかアウトリーチなどは、時間やマンパワーを要することも多いですので、実践者の中には、やりたいと思ってきたけれども十分できなかったと感じている方もいます。この点が強化されたということは意義があると思います。

次のスライドをお願いいたします。3つ目、課題についてです。

次のスライドをお願いいたします。事業設計についてです。地域づくり事業に関してですが、追加財源がないことも相まって、他の事業と比較して、あまり取組が進んでいないということは様々なところから見てきております。他方で、補助金が出ることによって、住民の主体的な取組や多様な人の参加が停滞することもあるので、その点、留意していく

必要が同時にあると認識しております。

また、一体的交付に関しては、高齢、障害、こども、困窮の現在4分野ですが、この4分野でよいのか。あるいは、既存事業の対象事業に関しても検証していく必要があるのではないかと考えています。

次のスライドをお願いいたします。

2つ目の都道府県の役割。この点は、以前もこの検討会の中で発言させていただきましたが、県への新たな役割であるとか、あるいは実施主体になることへの可能性についても検討できないかと考えております。

3つ目です。重層事業の担い手は、事業を受託している事業者というふうに地域の中で認識されてしまっていて、今、地域の中で受託事業者と、それ以外の事業者の中での新たな縦割りが生じている自治体も見られます。これは事業実施前、あるいはその後の対話のプロセスや理念の共有がうまく進んでいないという課題とも通ずるところがあると認識しております。

また、次も非常に多く指摘されておりますが、多機関協働や参加支援などの各事業間が分断されてしまって、一体的な実施に至っていないという点です。これは事業間の連携の問題であると同時に、それ以外にも、例えば包括的に相談を受け止めるためには、アウトリーチによって潜在的な相談者をつなぐ必要がありますし、参加の場がアウトリーチを行うときの呼び水になることもあるため、そもそも各々の事業が単独で成り立つものではありません。これを踏まえますと、各事業が重なり合うということが本来の姿だと考えております。

次のスライドをお願いいたします。4つ目、評価についてです。評価について検討する場合、誰のために何の目的で実施するかによって方法や項目が異なってくるため、まずは、その部分を固めてから議論したほうがよいと感じています。その上で、国民の税金を投入している以上、事業の成果や効果を明瞭に示す、定量的な成果というものを示していく必要性があると考えております。

他方で、重層事業の特性を踏まえた評価や、また、評価を通じて地域の支援力や体制の向上を目指すための評価を行う時には、定性的な評価であったり、地域や市民に開かれた評価も一案として考えられます。例えば、重層事業を通じて出会った人であるとか、地域の変化などを語り合って物語を共有するといったことも、事業実施後のプロセスを評価することにつながると考えます。また、このような評価の方法は、理解者や仲間を増やしていくことにつながりますし、評価そのものが地域を豊かにしていくことにつながると考えております。

次のスライドをお願いいたします。5つ目の課題ですが、現在の取組を見ると、福祉の中での実践にとどまっている傾向がありまして、気になっているのは他分野との連携・協働の実践がまだ十分でないという点です。第4回の会議の中で紹介されたような、他省庁による目指す方向性が類似あるいは共通する取組との連携や、自治体での統合的な取組と

いうものがあまり見られていないと感じております。

次のスライドをお願いいたします。6つ目、メッセージの発信方法や考え方についてです。

1つ目ですが、重層事業の考え方が分かりやすく伝わるように、例えば重層事業の全体像を示すポンチ絵などは、そこに書かれているメッセージも含めて、国による資料を再検討していただく必要があるのではないかと考えています。

2点目です。既に包括的な支援体制と重層の関係性というのは、この間も随分議論され、また示されているところですが、地域包括ケアとか地域共生なども含めた相互の概念の整理も必要だと考えます。

3点目です。他分野の立場に立ったメッセージの発信という点です。この間の重層の取組事例を見ますと、福祉サイドからのメリットを紹介していることが多い傾向にあると認識しております。他の分野にとって、一緒に取組を進める意義やメリットなど、あるいは相手の立場に立ったときに、その相手のニーズにどのように重層事業が対応していけるのかといった、相手の立場に立った情報発信があまりない点も課題だと認識しております。

最後のスライド、お願いいたします。さらなる推進に向けてということで、3点挙げました。

まず、1点目ですが、地域の現状やニーズを把握して、多様な人と対話を重ね、合意形成を図っていくという重層の実施に向けたやり方は、地域福祉計画の策定過程とも類似する点が多いので、重層事業の検討とセットで対応していくことが、実際にそのようにやっている自治体もありますが、非常に有効であると感じております。

2点目です。重層事業の特性や特徴を見ても分かるように、重層事業の実施方法はこれまでの自治体の仕事の進め方とは異なる部分も多いです。そうしますと、既存の自治体の風土や組織文化を変える必要というものも出てきます。重層事業を、思いのある、やる気のある、熱意のある職員だけで進めていくということではなくて、例えば自治体の人事評価の内容を見直し、取組を進めていきたいという熱意のある職員が適切に評価されるようにするなど、仕組みの改革も併せて検討することが求められます。

最後に、今後の事業の方向性ですが、現在、実施自治体は増加傾向にあり、一部には事業の考え方や理念を踏まえた取組ができているのだろうかと疑問を抱いてしまう自治体も見受けられます。地域の将来のために、あるいはそこで暮らす人々のよりよい暮らしを実現するために、みんなで一緒に考えて、汗を流すことのできる自治体に取り組んでいただくことを期待しております。

私からは以上です。

○宮本座長 どうもありがとうございました。私たちがこの段階で確認しておくべき大事な点をたくさん御指摘いただいたように思います。事業化を進めると、とかく理念が忘れられがちなのだけでも、そこをもう一回、きちんと思いを新たにしなければいけないということとか、それから、生活困窮者自立支援制度ができたとき、これがそもそも包括的

な横串を刺す仕組みだったのだけれども、重層ができれば生困が1つの縦割りになって、今度、包括的な支援体制を目指そうとしたら、重層がもう一つの縦割りになる。こうなってしまうてはいけないぞという御趣旨もあったかなと思っております。

続きまして、事務局のほうから、今の御提言も踏まえつつ、これからの議論のポイントについて御説明いただければと思います。

○南室長 それでは、事務局のほうから資料2に沿って御説明させていただきたいと思っております。

スライド3枚目から御説明させていただきます。これまでの社会福祉法の改正の経緯でございまして、包括的な支援体制づくり、あるいは重層についての改正の経緯をまとめております。

平成29年の社会福祉法改正におきまして、社会福祉法第106条の3に、市町村に対して、包括的な支援体制づくりに努めるという努力義務を規定しております。これは全ての市町村にかかる規定でございまして。

令和2年の社会福祉法改正におきまして、重層的支援体制整備事業というものを創設しております。これは1つ目の○にございまして、包括的な支援体制の整備を行うための事業ということで位置づけられております。これについては、この法改正の際に附則において、施行後5年の見直し規定、検討規定が入っております。現在、この検討規定に沿って見直しを検討しているという状況でございまして。

4ページ、5ページにつきましては、今、申し上げました平成29年の改正、令和2年の改正の概要になります。

6ページ目ですけれども、この地域共生社会の実現に向けた取組、主に社会福祉法の考え方をイメージとして整理しているものでございます。今回の議題であります包括的な支援体制と重層については、包括的な支援体制の整備を進める中で、そのやり方の一つとして重層的支援体制整備事業が位置づけられているという関係性でございまして。

7ページ目は、条文をつけております。第106条の3は、包括的な支援体制の整備ということでございまして、市町村に対して、そういった体制整備をするように努めると規定してございます。第1号から第3号、それぞれございまして、地域住民が地域福祉を推進するための必要な環境整備等、こういったものを包括的に整備するというのが市町村に対する努力義務としてかかっているということでございます。

8ページ目でございまして、これは包括的な支援体制整備に当たって、都道府県の役割というものがあるかというのを整理した資料でございまして。

社会福祉法第6条第3項におきまして、国・都道府県に対して、まさに包括的に支援が提供される体制の整備が適正かつ円滑に行われるように、必要な助言、情報の提供その他の援助を行わなければならないというふうに、国と都道府県の責務として書いてございます。

具体的に定める指針におきましては、広域行政である都道府県については、例えば専門

的な支援を要する医療的ケアのお子さんの対応でありますとか、難病・がん患者の対応。あるいは、DV、刑務所出所者支援等、こういった広域課題、広域調整が必要な分野もありますので、そういったところに対して都道府県の役割というのを明示しているところでございます。

9 ページは、重層を実施した自治体については、社会福祉法第106条の4で重層的支援体制整備事業の規定がございます。これはあくまで市町村に対して任意の規定でございます。この第106条の4の第1項、最初の条文にございますとおり、前条第1項各号に掲げる施策としてということで、これは先ほど御説明した第106条の3の包括的な支援体制の整備でございます。この施策として、この重層が1つの事業として位置づけられているという関係性でございます。

第106条の5は、重層を実施する自治体については、事業の実施計画を策定するよう努めるというふうになっております。これは努力義務としてかかっているものでございます。ここについては、先ほど楠木構成員からもありましたけれども、重層を実施していく上でのPDCAとか評価みたいなものを、まさに実施計画などを通じてやっていただくということがあるのかなと思いますが、現在、法律上は、このPDCAに関わる規定は、重層の実施計画については置かれておりません。例えば、地域福祉計画とか他の福祉計画には、このPDCAを実施するということが法律上明記されているものもございますので、そういった関係性もあるということに触れておきたいと思います。

10 ページ目は、現状の重層事業の概要図ということで、いつも使っている資料でございます。

次のスライド以降が、包括的な支援体制の整備と重層的支援体制整備事業の現状ということで整理しております。これまでの私どもや調査研究事業を通じて実施した調査等の結果について、一部まとめているものでございます。ただし、現在、さらに追加で、自治体の重層の取組とか包括的な支援体制の取組状況、ヒアリング等を行っておりますので、現状の整理のさらに細かいものについては、改めて出したいと思いますが、今回、現状で整理できている分ということで御理解いただければと思います。

13 ページ目でございます。まず、包括的な支援体制整備の検討状況ということで、先ほど申し上げましたとおり、市町村については、包括的な支援体制の整備に努めるという努力義務というのがかかっている状況であります。重層を今、実施していない市町村についての内訳を調べたものでございます。

真ん中のグラフを見ていただきますと分かりますが、赤枠で囲ってありますとおり、取組は必要と考えているけれども、現時点では具体的な検討は行っていないというのが45%ぐらいあるということでございます。一方で、重層を実施する方向で検討しているというのが一番左側のピンクでありますけれども、その赤枠で囲った左右の部分については、重層以外の方法で、そういった包括的な支援体制整備を実施するように検討している。あるいは、重層でなく、現状の取組で整備できていると考えているという回答結果になっ

ています。

現状で、包括的な支援体制を十分整備できていると考えている理由を聞いていますけれども、13ページの下のほうで、既存の相談機関、所管で十分聴き取りを行って、関係所管につないで対応しているでありますとか、必要に応じてケースごとで関係部署・関係機関で情報共有を行いながら対応しているということで、既に包括的な支援の体制整備ができていると考えている自治体があるという状況でございます。

続きまして、14ページですけれども、包括的な支援体制整備を進めるに当たっての市町村の要望ということで聞いている項目になります。

重層を実施している市町村、実施していない市町村にかかわらず、多くの市町村が国や都道府県からの支援が必要だと考えている。大多数の市町村がそのように考えているという状況でございます。

具体的にどういった支援が必要かという点については、下のほうになりますけれども、ノウハウや好事例の提供でありますとか、社会資源の開拓・調整などを国や都道府県に求めるという声が多くなってございます。

15ページにつきましては、都道府県による市町村支援の状況ということでまとめております。重層事業の移行・実施の有無にかかわらず、各市町村の包括的な支援体制の整備に向けた取組状況を把握していると答えている都道府県が、紫の部分ですけれども、相談支援ですと3割、地域づくりですと2割という状況になっております。真ん中の緑の部分は、重層とか移行準備事業を実施している市町村の取組状況を把握しているという都道府県が最も多くなっているということになります。冒頭、申し上げたとおり、全ての市町村の努力義務となっている部分は、包括的な支援体制の整備ということになっておりますけれども、現状、重層の状況のみを把握している都道府県が多数あるという状況になってございます。

続きまして、16ページでございますが、都道府県による市町村支援の状況ということで、どういった支援を現状やっているかということでございます。基本的な情報提供とか研修会・勉強会、上のほうの項目ですけれども、これはかなり多くの都道府県において取り組まれている状況でございます。他方で、真ん中辺り、赤枠で囲んである辺りですけれども、まさに都道府県が広域的に対応しているような精神保健、刑務所出所者などの対応についての取組の支援、あるいは個別の課題に応じた寄り添い型というか、アドバイザー派遣などの各市町村への支援というのが、割合としてはまだそんなに高くないのかなというふうに考えております。

17ページについては、その都道府県から、重層なり包括的な支援体制の整備に関して、課題認識としてどのようなことを考えているかというのを聞いたものでございます。

市町村の状況につきましては、1枚前のスライドとも少し重なりますが、全体研修といった形で取組を推進する段階から、市町村の個々の悩みを解決する段階に移行しつつあるといった声があります。

また、都道府県の役割としては、まさにそういった市町村が希望するような支援を行うべきではないかという声。さらに、後方支援の視点で継続的に都道府県として働きかける、支援していくことが考えられるというようなこともあります。

また、一番下ですが、そういった意向はあるものの、都道府県においてもマンパワー不足というのが課題となっていて、人員配置体制でありますとか予算確保というのが課題だろうということが言われてございます。

18ページ、19ページにつきましては、現状、国のほうでやっております人材養成研修・広報啓発活動でありますとか、都道府県キャラバンの実施状況。こういった形で、現在、国としての取組を進めております。

20ページでございますが、重層的支援体制構築に向けての都道府県の後方支援事業として、現在、予算化している事業の概要になります。現在、47都道府県中、45都道府県が実施していただいておりますが、予算額は総額で1億5000万円ということであります。先ほど都道府県のほうもいろいろ支援したいという認識があるという点、申し上げましたが、マンパワーなり予算確保などが課題というところで、この事業についても、今後検討する必要があるかなと思っております。

21ページでございますけれども、これは先ほど鎗木構成員から、他分野の連携がなかなか進んでいないというお話がございましたけれども、これまで私どもで連携・協働の取組の連携先として示している部分でございます。参考資料を39ページにつけておりますので、後ほど御確認いただければと思いますが、福祉分野での連携というのはかなり多くのところで連携が取れている状況が見られますけれども、例えば消費者施策とか環境、地域創生・まちづくり、防災、農林水産といった、まさに行政組織で言うと他部局に当たるような部局・分野との連携については、現状、なかなか進んでいないというのが見てとれるかなと思っております。

続きまして、重層の実施状況、現状と課題ということで整理しております。

23ページにつきましては、重層の現在の状況ということで、実施市町村数の推移、あるいは移行準備事業実施市町村数の推移ということで掲げております。令和3年度、制度開設当初の市町村数、42市町村でございましたけれども、来年度の見込みで言いますと10倍になっております。一方で、事業予算につきましては7倍程度ということで、関係性で言いますと、実施市町村の増加に対して、予算はそれほど伸びていないという状況になってございます。

24ページ以降、鎗木構成員からもプロセスの話がございましたけれども、国としても、重層なり包括的な支援体制の整備を実施するに当たっては、まさに関係機関でありますとか横断的に連携しながら議論を重ねて、プロセスを経ていくということが非常に重要だと考えております。こういったことを指針でありますとか通知のほうに記載しているということでございます。まさに市町村の中で包括的な支援体制整備を進めるに当たって、現状どうなっていて、課題が何かというのを関係者とよく議論して、こういった体制が市町村

に合っているかというのを考えてつくっていくことが大事だろうということで規定しているものでございます。

他方で、現状としては、40ページ、これも後ほど参考資料を御確認いただければと思いますが、事前のプロセス、例えばプロジェクトチームをつくった上で検討しているかとか、そういったものを確認すると、半数ぐらいのところでは事前のプロジェクトチームみたいなプロセスがないということも数値としては出ていますので、こういったところも考える必要があるかなと考えております。

続きまして、26ページでございます。多機関協働事業の状況ということで整理してございます。

多機関協働事業については、自治体によってやり方は様々かと思いますが、27ページ以降で国の指針とかをお示ししています。まさにコーディネート、調整機能として多機関協働事業を使っていただくことを想定しておりますが、現状、多機関協働につながるケースの要件とか例示の設定状況は市町村によってまちまちでありまして、例えば要件自体は置いていないけれども、例示はしているというところが46%ぐらい、要件・例示等を含め、設けていないところが4割強という状況でございます。

そういったことを踏まえて、事業実施上の課題として挙がっているものとして、下のグラフで赤枠で囲ってございますが、多機関協働事業者のみにケースを任せ切りにされてしまうというようなことを答えている自治体もあるという状況でございます。

27、28ページは、まさにその多機関協働の役割とかを整理したものでございます。

28ページの目的のところを少し書いておりますが、複合化・複雑化した支援ニーズがある事例の調整役というのを担って、関係者の連携の円滑化を進めるということで、先ほど楠木構成員からものりしろを広げていくということがありましたけれども、既存のまさに相談機関の対応力を強化していくということを念頭に、多機関協働事業でコーディネート、調整をやっていくというのが趣旨かなと思っております。

以上、整理できている現状を踏まえまして、課題設定ということで、30ページ、論点として設定しております。①から⑤までございます。

まず、包括的な支援体制整備にかかる点についての論点でございます。包括的な支援体制の整備を進めている市町村の取組について、どう考えるかということでございます。これについては、条文的な整理は冒頭お話ししましたがけれども、包括的な支援体制の整備というのが基本としてある中で、重層的支援体制整備事業というのは、まさに法律上の位置づけもありますので、その一つの柱でございますけれども、そういった中で、現状、重層の実施市町村数が大幅に増加している。

一方で、そういったものを使わずにやっている自治体もあるという中で、例えば参加支援などの取組で言いますと、重層の事業実施自治体には補助みたいな形がありますけれども、そうでない取組をやっているところは、既存の他制度からの補助金とか、そういったものを使ってやっている。そういう状況について、どう考えるのかというのが1点目でご

ざいます。

②につきましては、包括的な支援体制の整備を進めるための方策ということで、例えば、一部の市町村ではなかなか検討が進んでいないということ。進めるに当たって、ノウハウ、好事例等の提供を求める声が多いという状況をどう考えるのかという点を挙げられております。また、相談支援の包括化というのが先に来て、地域づくりまでなかなか進んでいないという現状があるということについても、どう考えるのかということで挙げてございます。また、3点目といたしまして、福祉分野以外の分野との連携・協働がなかなか進んでいない状況について、どう考えるのかという点を上げております。

③につきましては、都道府県の役割ということで、現状は先ほど申し上げましたとおり、情報提供とか研修会等が中心になっていますが、具体的な個別支援みたいなものが現状、あまり進んでいない状況について、どう考えるのか。あるいは、都道府県が中心となるような施策についての分野連携が進んでいない現状をどう考えるのかというのを上げてございます。

④につきましては、重層実施事業が毎年度、大幅に増加する中で、先ほど鏑木構成員からもありましたけれども、質の向上をまさに図っていく。市民・自地域のためにそういったことをしていくためのメリハリのある事業としていく、あるいは持続可能な制度としていくための方策について、どう考えていくのかということでございます。

1つは、例えばということで、プロセスを経ている自治体について、連携がうまくいっているケースも自治体のお声を聞いているとありますので、しっかりした積み上げが大事なのではないかと、プロセスが大事なのではないかとという点について、どう考えるのか。

あるいは、まさに重層の事業を実施したら終わりではなく、まさにそこからまたつくっていく、見直していくということになりますので、PDCAみたいなことをどう考えるのか。その中には、先ほど鏑木構成員からも指摘ありましたような、評価みたいなものも入れていく必要があるだろうと思っております。指標として、数値として捉えるのか、定性的に捉えるのかというのはありますが、何らかの目標を持って事業を実施していく必要があるだろうと思います。

それから、多機関協働事業につきましては、基本は各相談支援機関等の既存の機関がしっかり対応していくという中で、複雑・増加する課題をコーディネートしていく役割というふうに想定していますけれども、例えば多機関協働事業に複雑困難事例を丸投げしているという声も一部あるところでもありますので、そういった声がある、運用されているケースがあることについて、どう考えるのかというのを挙げてございます。

3点目ですけれども、多機関協働事業というのは、まさにコーディネート、調整機能ですので、既存の支援機関、相談機関等の対応力が向上していく、のりしろを広げていくことができれば、多機関協働としての役割は縮小していくこともあり得る。現にそういった市町村もあると伺っています。そういった中で、多機関協働の役割分担、役割、支援方針の決定といったことの方方向性について、どう考えるのか。

④については財政的な支援も含んでおりますけれども、⑤につきましては、まさに地域で持続可能な取組としていくための、多様な民間を含めた主体が参画するような取組方策について、どう考えるのかという点を御議論いただければと思っております。

31ページ目、32ページ目につきましては、これまで検討会議等で出た主な意見ということで整理させていただいております。

33ページから36ページにつきましては、11月13日に財務省の財政制度等審議会という審議会におきまして、重層の事業が取り上げられておりますので、資料を掲載しております。これは財務省のほうで調査されて作成した資料となっております。

例えば、33ページで多機関協働事業の取り上げた支援実績の数字とかを、地方の財務局を通じて調査されたと伺っていますけれども、件数のばらつきが非常にあるということで、財務省からはニーズの把握とかが十分じゃないのではないかと、必要性を十分検証する必要があるのではないかとということを言われております。

また、34ページは、そういった目標設定、PDCAがないのではないかとというようなことを、これも調査の結果として上げられております。この点に関しましては、一定の事業を実施して見直しをしながらブラッシュアップしていくことが必要かなということは、先ほど申し上げたとおりでございます。

35ページにつきましては、現在の重層事業の補助基準については、人口規模のみに応じて補助しておりますので、中身の事業の実施内容等を見ていることにはなっていないのではないかとということです。これについては、現状の事実関係としては、人口規模に応じた補助基準としております。より評価なりを入れていくことを考えていく必要はあるかなと思っております。

36ページにつきましては、多機関協働について、ある程度進んだ場合は、既存の支援機関で対応できるのではないかとというふうに財務省から指摘されておりますが、先ほど申し上げましたように、既存の支援機関等の対応力が上がる中で役割が縮小していくことはあると思いますけれども、複雑化・複合化する課題がなくなるわけではないと思いますので、この辺りについて整理しながら、引き続き、一部は残していく必要があるのかなというふうに我々としては考えているところでございます。

すみません、ちょっと延びてしまいましたが、私のほうからの説明は以上でございます。○火宮室長 続きまして、資料3について御説明いたします。時間の制約もありますので、本検討会議の議論との関係に留意しつつ、一部の御意見を御紹介させていただきますが、詳細のほうは、後ほど御覧いただければと思います。

2ページの3ポツ目になります。今後の権利擁護支援の取組では、意思決定支援の確保、相互牽制体制の確立、当事者の参画の3つが重要ではないかといった御意見。

また、4ポツ目になりますけれども、地域共生社会の実現には、多様な形での市民参加が重要ではないかといった御意見。

3ページの1ポツ目、日常生活自立支援事業は任意代理の制度であり、その拡大・充実

によって任意後見等の存立の基礎が失われることを懸念するといった御意見。

2 ポツ目、一方で、第二期基本計画においても、任意後見制度等とは別の、より地域に密着した意思決定支援に基づく枠組みの充実・拡大をうたっているといった御意見。

4 ページの 3 ポツ目、諸外国の例を参考に、本人ニーズ、また福祉対応の必要性等を判断するような機能を中核機関に付与してはどうかといった御意見。

5 ページの 1 ポツ目、2 ポツ目、法人後見、市民後見の担い手確保について、今後も市町村・都道府県の理解とバックアップを求めるといった御意見。

6 ページの 3 ポツ目、権利擁護支援の地域連携ネットワークや中核機関について、包括的な支援体制の整備の一環として取り組むこと等が重要といった御意見など、様々な御意見をいただいたところであります。

本検討会議におきまして、今後の議論を深めていただくに当たりましても、こういった御意見も御考慮いただければと思います。

以上です。

○宮本座長 御説明ありがとうございました。

それでは、議論に入っていきたいと思います。先ほど申し上げたとおり、これまでヒアリングを通して積み重ねてきた議論を振り返っていただき、また、鏑木構成員のほうから先ほどお示しいただいた留意点をしっかり押さえつつ、かつ、南室長から御紹介があった、大変貴重な自治体調査の報告も踏まえ、あるいは、火宮室長から成年後見制度の専門家会議においてお示しいただいた意見を紹介していただきましたけれども、これも踏まえつつ議論していきたいと思います。南室長のほうから論点の提示がありましたけれども、そこを踏まえつつ、かつ、そこに収まり切らない論点もあっているのかなと思っております。議論をよろしくお願いいたします。

何人かの構成員の方から資料を提出していただいております、少し優先的に取り上げていきたいと思います。

まず、一連の資料の中で、奥田構成員のほうから、特に居住支援に関わって資料を御提出いただいております。奥田構成員から口火を切っていただきますけれども、よろしくお願いいたします。

○奥田構成員 皆さんのお手元の資料に基づいてお話しをします。

私はNPO法人抱樸という団体で、まずは路上生活者の支援から始まりました。うちの団体の基本的な視座は、人間の生きづらさは、経済的な困窮のみならず社会的孤立にある。ハウスレスとホームレス、ハウスとホームは違うと。初期の段階で、路上ではなく畳の上で死にたいとおっしゃった方がアパートに入った後に、俺の最期は誰がみとってくれるかという、この畳の上で死にたいというのと誰がみとってくれるかは、私は今日、この議論の中の地域共生社会というものを考えるときに、この2つを同時的にどう解決するかという、三十数年前の出会いの言葉ですけれども、ある意味先取りしたものだと思います。

そこで、居住支援の優先性ということが2番目です。戦後の住宅政策は、皆さん御存じ

のとおり、低所得者向けの公営住宅整備を進めつつも、量的には民間の住宅市場が担ってきた。持ち家を支えたのは長期雇用慣行と、どっしりとした中間層と家族ということ。さらに、持ち家のみならず、この持ち家と家族が社会保障制度や地域づくりの前提でもあったと思います。しかし、その後、非正規雇用の増加で持ち家率は低下しますし、そもそも収入等の問題もあって結婚できないという人たちも増えてきている。結果、住宅確保要配慮者が増加している。単身化のみならず、家族そのもので孤立しているというケースも増えてきているということです。

私は、地域の前提も、この家族と持ち家というものが、ある意味地域社会のこれまでの前提だった。私、61歳なのですが、60歳以上のやや高齢者で言うと、近所の人に相談するという人は国際調査で15%しかいないという、日本は極端に周りの人、近所、他人に相談するという意識が低い。身内に相談するという意識が高い。そうすると、持ち家を中心としてやってきた日本の戦後社会、それから、家族というものを中心にやってきたものを、この地域共生社会の議論の中で同時的にどうカバーしていくかというのが、私はテーマなのだろうと。

住まい喪失の危機としては、当然、外で寝るとするのは命の危機になりますし、2番目は社会的な危機。あらゆる手続等ができなくなって、さらに住まいが不安定になると社会参加というものも危機になるということです。それで、住まいの不安定な状態の人は、社会福祉法第4条に規定している地域住民等の枠に、そもそも不安定居住そのものがちゃんと入っていないのではないかと。さらに、不安定居住の中にいる人たちというのは、透明な存在、見えていない、そもそも認知されていないということにもなりかねない。この間の議論では、全世の議論も含めて、居住支援が喫緊の課題とされてきた。

そこで、その後、今回の地域共生社会の議論の中で、安定した住まいの確保というのが優先課題なのではないか。ハウジングファーストという言葉もありますが、まず、安定した住まいを確保しないと社会保障制度そのものが使えない。様々な議論をしても、その入り口にたどり着いていないという現状ではないか。地公体が住宅政策を中心として住まいの問題をやってきましたけれども、これからは居住政策。よく言われるハコとサービスの一体的なものへと地公体が意識変化できるかというのは、大きなテーマだと思います。

一方、民間の住宅市場も、空き家が800万戸以上あるのに、大家さんの7割が単身高齢者には貸したくないという調査結果が国交省で出ていますので、身元引受け、身寄り問題が前回もありましたけれども、この点がネックになっている。この点でも地域共生社会が家族機能、従来の家族が果たしていた機能まで担えるかという踏み込んだ議論が必要なのではないか。

では、居住支援とは何かというと、ハコと家族機能。もう一つの特徴は、長い時間軸です。相談から始まって、終末期あるいは死後事務まで至る長い時間軸を持てるかというのが居住支援の一つの特徴。ハコ＋家族機能＋時間軸。地公体が居住支援を進める上で、社会福祉法第107条や第108条、地域福祉計画において居住支援というものをもう一歩も二

歩も踏み込んで書いていくということを、今、チャレンジしていくということではないか。本年度改正された住宅セーフティネット法は、一部が国交省と厚労省の共管となりました。同時に改正された生活困窮者自立支援法も、居住支援の強化ということが明記された。

これらの現状、せつかく改正した施策を一体的に自治体を実施できるか。特に、国交省が居住サポート住宅を来年の10月から始めますが、これはまさにハードとソフトを一体的に運用しようという枠組みでありまして、居住支援協議会も人口比9割を目指すということが、今回法改正がなされましたので、この辺り、共管法という枠ができたわけですから、福祉サイドと一体的に進めていく。さらに、公営住宅の支援つきの住宅、家族機能をつけたような活用の仕方なども検討すべきだと思います。

第106条の4の2の5に複数の支援機関の相互間の連携ということが書かれていますが、ここに住宅関係者というものをどれだけ意識できるかというのは、第106条の4の大きな課題。これは先ほどの厚労省資料21ページに、福祉分野の協力体制は進んだけれども、それ以外はあまり進んでいないという報告もありましたけれども、まさにこの部分に住宅関係者あるいは居住支援法人等がちゃんと入れるかというのがテーマだと思います。

次に、単身化社会に向けた「家族機能の社会化」の問題ですが、絵を入れておきましたが、これは厚労省がよく使われる絵で、地域包括ケアシステムですが、制度の葉っぱの土台が本人と家族から始まって、住まいと住まい方。これは明らかに持ち家をベースにやってきたモデルだと思うのですが、この2つが脆弱化しているということで、いずれ制度が使えなくなる。だから、包括体制と言っても、制度の一体的な運用と言っても、そもそも制度の入り口に立てないのではないか。この住まいの問題と家族の問題というのが、まず手前の問題としてあるのではないかということですね。

私は、家族の機能というのは、実は制度の手前だと考えてきていまして、単純に言うと、気づいてくれるというのとつないでくれる。気づきとつながりが家族の機能。これは制度の手前だから、国がここまでやるのかという話には当然なと思うのですが、結局、家族はそこだったのだろうというふうに私は見ているわけですね。それで、地域包括ケアシステムの絵のとおり、本人と家族、住まいと住まい方が脆弱化すると制度が使えなくなる。特に意識としては、先ほどのケアは身内でという意識が強いので、近所の人に頼れないということも出てきているということですね。

例えば、先ほど出てきました、国交省が居住サポート住宅を来年の10月から始めますが、家族機能つきの住宅なのです。だから、制度の手前に位置づけられている仕組みでありまして、これは地域共生社会の議論からすると、まさにこのところを実行できるのかというのが1つのモデル、指標になるのではないかなというふうにも思います。とはいえ、居住サポート住宅10万戸で家族機能を地域で実現していくというのは不可能なので、今後、他法や多機関、企業、地域的な互助活動を含めた包括的な体制が当然必要だということです。

ここで、先ほど越境という言葉が出ましたけれども、制度ののりしろを横にどう伸ばすかということが大事です。ただ、この後に手前ということもあるので、制度ののりしろを横だけじゃなくて、手前に引っ張り込めるかという、のりしろは両方向に伸ばす。横に伸ばすのと手前に伸ばすというのが、越境ということの中身じゃないか。

ちょっと話がずれますが、身内なし問題、前回、話がありましたけれども、私が気になったのは、終活や終身サポート事業を担うときに、委任契約に伴う一定の費用負担が発生する。私が見てきた人たちからすると高額サービスです。お金がある人だけがサービスを受けられるという議論にならないように、国がやるのですから普遍的な議論をしてほしいと思っています。たとえ身内がいなくても、安心して地域で暮らせるというのが地域共生社会そのものだろうと思います。

家族機能を担う包括体制として、先ほどから言っております手前のところです。家族機能というのは手前にあるので、制度ののりしろを、第1としては手前に伸ばせるか。

第2としては、企業の提供するソーシャルサービス等をソーシャルビジネスモデルとして育成できるか。例えば、住宅分野で言うとサブリースモデル等が今、議論になっています。

第3に、この家族機能を担っていく部分として、NPOや居住支援法人をどう育てるかということですね。

第4に、私は、この部分に関しては、互助的な活動が相当頑張らないとできないと思います。国の制度で全部カバーしていくというのは、どうしても違和感がある。なぜかというと、ここにも書きましたけれども、制度が充実すると住民が引くという、これはこの20年ぐらいずっと見てきた地域の現象です。制度が発達すれば発達するほど、住民の互助は引いていく。こここのところのバランスをよく見て、地域共生社会の議論をしなければなりません。

あと、そういう地域の互助における専門職は何をするのかという議論をちゃんとすべきだと思います。専門職が全部やらないように。専門職が全部やっちゃ駄目よというのが一方であります。

最後は、資料に載せておきましたが、ちょうど今、希望のまちというまちづくりをやっていますけれども、先日、朝日新聞の1面、2面で取り上げられましたので、もし時間があれば御覧ください。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。これまで成年後見制度、日自の問題、前回の身寄り問題、我々ヒアリングしてきたわけですがけれども、奥田構成員のほうから、それを居住支援という観点から、あるいは家族機能の社会化という視角から手前に伸ばすという表現で受け止め、再定義していただいたという印象です。ありがとうございます。

シナリオだと鐘を鳴らすルールはこの後に書いてあるので、奥田構成員については事務局も諦めているのかなと思いましたけれども、そうじゃなくて、しっかり鐘が鳴っており

ましたので、ここは普遍的にみんなに当てはまるということで、この後の御発言もよろしくお願ひしたいと思います。もう一回確認しますけれども、3分から5分程度で御意見をいただく。5分経過した段階でベルが鳴るということです。

この後も資料を提出いただいた構成員から御発言いただきますけれども、続きまして、原田構成員、オンラインですけれども、お願いできますでしょうか。

○原田構成員 原田です。提出資料をご覧ください。

まずは先ほど事務局が示していただきました論点②、④、⑤に対応するところで、1つは地域福祉計画、あるいは都道府県で言えば地域福祉支援計画をより有効に活用するのがいいのではないかとというところで整理してあります。包括的な支援体制の整備というのは、各自治体の行政計画の中に明記して、PDCAをしっかりとしていく必要があるのではないかと。包括的な支援体制というのは、一度、何か絵を描いて、それで終わりということではなくて、実践を積み重ねることで、表現はおかしいかもしれませんが、包括的な支援体制そのものを育てていくというか、そういうような視点でこの地域福祉計画を有効に活用していく必要があります。

それは、先ほど鍋木構成員が指摘された検証と評価ということをしかり伴わなければいけませんので、そのことをしていくわけですが、現状として、第107条が改正されたとはいえ、分野別計画と地域福祉計画の整合性がしかり取れているとは、まだ言えないのではないのでしょうか。包括的な計画の進行管理をどうするかが課題です。その中で重層も位置づけながらしていく必要があるわけですが、重層が屋上屋を重ねるものだという評価をしている市町村もあると聞いています。

包括的な支援をしていくということで、地域福祉計画をうまく有効的に活用するならば、介護保険や障害分野、児童分野で重複しているものを一度スリムにするとか、あるいは見直すべきところは見直しながら、必要な会議体をつくり直していくような視点も含めながら、計画をしっかりと進行管理していく。そのためには、実は国のほうで地域福祉計画の策定ガイドラインというのをつくっているのですけれども、このガイドラインそのものを見直す必要があるのではないかと考えています。

将来的には、私個人としては、地域福祉計画と重層的支援体制整備実施計画は一体的に進めたほうがいいのではないかと考えます。つまり、重層だけでPDCAを回すと、またそれが縦割りになってしまうので、常に地域福祉計画と整合性を持たせながら包括的なPDCAを回すことが必要ではないかと考えております。

資料のもう少し下のほうのところになりますけれども、論点の①のところですが。都道府県の体制・支援ということを考えましたときに、それぞれのところにきちんと予算をつけ、職員を配置し、プログラムを実施していくという事業が重層になるわけですから、この重層というのは、今は任意事業ですけれども、新しいセーフティネットとして全ての自治体に取り組む事業に徐々にステップアップさせていくことが必要で、そのとき国及び都道府県は、第6条第3項に基づく財源確保措置を着実に進めていくことが必要ではないかとい

うのが1つです。

それから2つ目は、先ほど事務局の御説明の中でも出てまいりました、第106条の3の第2項に基づく指針は非常に丁寧につくられています。この指針の徹底をどうしていくかということと、現場からの必要に応じた見直しをしていくということが、これからの作業として求められるのではないかとというのが2番目のところです。③の部分に関しては、この指針の内容をしっかりと伝達だけではなく研修等によって徹底していくということと同時に、この間の福祉分野以外の政策の変化等々を踏まえた指針の見直しそのものが必要になってきているのではないかと思います。

特に、指針の中に出てくる幾つかの視点があるのですが、第6の視点のところでは都道府県の支援ということが明記されています。これも事務局の先ほどの報告の中にもありました、全ての地域生活課題が市町村で解決できるわけではないわけですから、広域で支援すべきこと、その辺の仕組みづくりをどうつくっていくか。それから、これは以前の検討会の中でも議論がありましたように、市町村と県の関係で言えば、生活困窮者自立支援は実施主体が福祉事務所で、重層は市町村になるわけですから、県と市町村との関係が、生活困窮の支援と重層とでねじれてきているわけです。この辺りのところをどう整理するのか。

あるいは、都道府県の後方支援の事業が先ほど御紹介されましたけれども、この格差が都道府県によってとても大きいのではないかと。むしろ集合研修よりも、市町村ごとに必要なコンサルテーションみたいな丁寧な支援を市町村は求めているのではないかと。都道府県の後方支援事業の検証や評価みたいなものもしっかりと進めていく必要があるのではないかと考えています。

2枚目になりますけれども、先ほど奥田構成員の話にもありました、生活困窮者自立支援と重層や包括的な支援体制の整理が必要だというのが第4のところでは。

第5のところは、これは鍋木構成員が御指摘いただいたところと重なりますけれども、参加支援や地域づくりは、重層の事業の中だけで考えられるべきものではなくて、むしろ、重層の事業の枠を超えたところで参加支援や地域支援のことを考えていく必要があるのではないかと。人材のところも同様です。

最後ですけれども、少し進めていただきまして、重層と生活支援体制整備事業、つまり、地域包括ケアシステムと包括的な支援体制というのが、市町村の中でまだ十分整合性が取れていないのではないかと。むしろ、この地域包括ケアシステムをこの間、全国の自治体は積み上げてきているわけですから、地域包括ケアシステムと包括的な支援体制、具体的には重層的支援体制整備事業と生活支援体制整備事業を有機的につなげるような、特に包括的な支援体制は、他分野が大事だと言いながらも、地域包括ケアシステムと比べると医療の分野や保健の分野との関係がまだ非常に弱いところがありますので、その辺、うまく活用しながら形をつくっていく必要があるのではないかと考えております。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございました。重層事業の実施と地域福祉計画の活用という点。これは先ほど鎗木構成員からもお話があったところかと思いますが、逆に言えば、地域福祉計画を実質化するか、よみがえらすというか、その契機になるのではないかとということになるかと思います。ありがとうございました。

続きまして、永田構成員、よろしくお願いいたします。

○永田構成員 ありがとうございます。

意見書を出しておりますので、それに沿って4点申し上げたいと思います。

まず、本日議論すべき①と②について、包括的な支援体制の整備に関する方策について話したいと思います。重層事業は、包括的な支援体制を構築するための一つの手段という位置づけなので、検討会議でお話いただいた飛騨市さんのように、重層の枠組みを使っていなくても体制整備を進めている市町村があるということは認識しています。一方、今日の資料を見ると、そのどちらでもなく、現時点で具体的な検討を行っていないという市町村が半数近く存在することは大きな問題で、こうした市町村の体制整備をどのように進めていくか、検討していくことが必要だと考えます。

しかし、その手立てとして、重層的支援体制整備事業の各事業を個別に実施できるようにするという方策には疑問があります。例えば、この場合、形式的な事業実施にとどまってしまうとか、一体的な体制整備につながらないおそれがありますので、現時点ではこの点は慎重に検討していく必要があるのではないかとというのが私の意見です。

市町村の体制整備を促していくためには、既存の事業を体制として整備していくという視点が重要で、先ほどもあったプロセスの積み上げ、その評価が不可欠です。この評価というのは、KPIのような事後評価を意味しているのではなくて、既存の事業の点検に近いようなイメージで申し上げますが、その方法を明示して具体的な支援策を検討していくことが必要なのではないかと考えています。

2つ目に、議論すべき③の点についてですけれども、都道府県の役割についてです。都道府県が、重層実施自治体だけではなくて、包括的な支援体制整備を継続的に後方支援していく。その機能は重要で、一層強化を図っていくことに異論はありません。しかし、都道府県には相談支援の実施主体としての役割もあることを改めて強調したいと思います。保健所や各種相談支援機関など、都道府県が実施主体となっている相談支援機能と市町村との連携が、先ほど御説明にもありましたが、多くの地域で課題となっています。何らかの形でプレーヤーとしての都道府県の役割についても社会福祉法の中で明示して、多層的な包括的な支援体制の機能強化を図ることを検討していく必要があると考えています。

3つ目ですけれども、多機関協働事業の将来的な展望について、④の関係で意見を述べたいと思います。財政制度等審議会の資料でも指摘されているように、多機関協働が進んでいくことで既存の支援関係機関の連携が進み、調整件数が減少していくといった見通しは十分考えられると思います。一方で、このことをもって多機関協働事業が将来的に不要になるとか、もしくはそれがゴールであるといった、特定の時点だけを捉えた結論は早計

ではないかと考えています。

多機関協働には、ケースの調整のみならず、協働の中核として体制整備を担うことが期待されており、これは先ほど楠木構成員もおっしゃっていましたが、見直し、変化し続けるために継続的に必要になっていく機能だと思っています。また、現状の多機関協働は、個別支援の調整として位置づけられていますが、地域づくり事業における多様な主体の協働の中核については、法律上規定もされていません。こうした役割を含めて多機関協働事業を包括的な支援体制全体の協働の中核として位置づけ、役割を強化していくことも検討に値するのではないかと考えます。

最後に、⑤の関係です。原田構成員も指摘されておりましたが、病院・診療所等との連携について意見を述べたいと思います。多様な主体の参画について、これまでも議論されてきたところでありますが、これに加えて、医療との連携について、持続可能な取組に資するのではないかとということで意見を申し上げます。医療の領域では、近年、社会的孤立など非医療的なニーズを持つ人を地域の多様な社会資源につないでいく取組が、社会的処方という形で注目されています。社会的処方に関連した施策としては、厚労省のほうでは医療・介護連携事業はもちろん、保険局のほうでもモデル事業が行われて一定の成果が報告されています。

重層事業実施自治体を例に挙げると、従来の相談体制からは把握されにくい対象の方が、かかりつけ医のほうから多機関協働事業者につながって、適切な参加支援によって、本人の社会参加のみならず、医療機関の負担軽減にもつながっているというような実績が報告されています。個人的には、こうした社会参加の支援を医師が処方するという形ではなく、多機関協働事業における連絡先として、こういった診療所を位置づけ、参加支援の観点で進めていくことが望ましいと考えています。こうした社会的処方の観点から参加支援事業を意味づけることで、事業の拡大などを検討できないかどうかといったことも検討していただきたいと思います。

以上、私からの意見となります。ありがとうございました。

○宮本座長 ありがとうございました。非常に例外的に鐘が鳴る前に終わっていただいたので、大事なことをたくさんおっしゃっていただいたので確認なのではけれども、先ほど南室長からのお話にもありましたが、多機関協働事業がケース会議になってしまうと、困難事例の特別な会議になって、どうしてもここにいろいろ負荷がかかってしまうと。必ずしもケース会議だけではないのだという永田構成員からのお話でしたけれども、社会的処方との重なりもありましたが、例えばどんな使い方が多機関協働事業、ケース会議以外で我々は留意しておくべきなのか、何か具体的な事例をお話しいただければと思います。

○永田構成員 ありがとうございます。自治体の中では、この重層的の支援会議とか支援会議を定例開催にして、関係機関の連携強化の場として上手に使われているところがあると認識しています。つまり、ケースがあれば、もちろん個別ケースについて、みんなで集まって検討するわけではけれども、例えばそのケースと直接関係ない課であっても、固定

的に構成メンバーとして位置づけて、こういうケースが今、庁内で議論されているとか、こういった取組が必要なのだということをお互いにしっかりと知っていく。

そこは、当然、行政では担当者が変わっていったりしますので、そうなっても、きちんと課として、そういったケースにアンテナを張れるように担保していく場として、多機関協働や重層的支援会議を使われている自治体があります。そういう意味で、楠木構成員がおっしゃったような体制をメンテナンスしていく重要な役割を果たしているのではないかと思います。

○宮本座長 ありがとうございます。大変重要なポイントかなと思います。

随分長くなっていますが、もうお一人、資料を御提出いただいている伊藤構成員からのお話を伺った上で休憩に入りたいと思います。伊藤構成員、よろしくお願いいたします。

○伊藤構成員 それでは、茅ヶ崎市の伊藤です。よろしくお願いします。

私のほうからは、現場の重層の市町村担当の人はこんな感じで困っているのではないかと、いうことを挙げさせていただきました。自分が去年度まで重層を担当していたときも思っていたのが、ほかの市町村の人と情報交換したときに、自分たちとしては地域づくりだったり、参加支援だったり、まとめた総合的な実施に関して盛り上がるかな、みんなどうしているという話を聞くわけですが、大体盛り上がるのは総合相談だったり、ワンストップをどうするという話か、委託の仕方をどうしていますかという話になってしまっていて、唯一、ちゃんと盛り上がるとしたら、一部の社協の人とだけはすごい盛り上がるみたいな構造だったので、それは何でかなとずっと思っていたのです。

まず、前提として、恐らく市町村の重層の担当者は孤独なのだろう。たまたま茅ヶ崎市はそんなことはなかったのですけれどもね。なぜかというと、事業の難易度が恐らく高く、内容としてはガイドラインとかを見ても難解で、壮大で、分野が広いから、少なくとも苦手とか未経験の分野があるはずなのです。自由で不確実な業務だし、相談業務の経験があったほうがいけれども、交付金の事務もあったりするし、計画もあったりする。あと、地域協働もするというところで幅が広い。

説明先もいろいろなところがあって、そんな中で、よく分からないけれども、いっぱい説明もしなければいけないけれども、どうしよう。実体験もないけれども、行かなければいけないところもある。そうすると、説明する段階で、準備段階だろうが、本番だろうが、説明がうまくできない。周りの人には理解されない。周りの人は、別に悪意はないのだけれども、理想論じゃないかとか雲をつかむような話だねと返ってきて、そうすると、うまく説明できた感がない。仲間が増えていかない。うまくいけばいいのです。いかないと、結局、庁内で理想論を言っているだけの気もするし、成功体験を現場でもつかみにくいという状態がベースにあるのだろうなと。

その中で担当者たちが課題として何を持っているだろうかということ、事業の具体的なイメージが持てないとか自信が持てないということだと思うのです。なぜかということ、研修

とか国の資料とかには理念とか事業の枠組みはちゃんと書いてあって、それはそうだろうなど皆、思えるし、あと好事例の紹介があって、なるほどなと思うのだけれども、一方で、結局、どうすればいいか分からないとか、すごいいい話だけれども、うちの自治体にはそんなすごい民間団体はいないとか、うちの自治体にはそんなすごい鶴の一声が下りてこないとか、そんな何々はない。だから、どうすればいいのだろうとなってしまうがちとか。

あと、さっきの孤独ということと。

あと、忘れてはいけないことが、本当だったら包括的な支援体制というのは前からやってきたでしょうとも言えるのですけれども、現実問題、担当者レベルで見れば新規事業なので、全国の重層担当はみんな新人なのです。なので、分からないというのは当然と言えば当然の状態だと思うのです。

次のページをお願いします。次、具体的なイメージを担当者が持てないとどうなるかという、取りやすい選択肢は、そんなに分かりやすいわけじゃないけれども、何となくイメージしやすい総合相談とかワンストップ。恐らく多くの自治体は要求されているので、そこだけでも頑張ろうと思うし、②のところで、地域づくりと参加支援はイメージが沸きにくいし、委託でどうにかなる、もしくは既存事業そのままということなので、そうすると、参加支援とか地域づくりはイメージが沸かないまま、多機関協働というか、総合相談のほうに行ってしまうがち。

結果として、担当者も何か違和感があるとか、一体的実施が大事だと言われているはずだけれども、おかしいなと思いながらも、でも、目の前は大変だしとなる。

あと、交付金の申請においても、本当は既存事業の付け替えがいけないのは分かっているのだけれども、何をもって既存事業の付け替えとするのかどうか、イメージが沸かないから、悪意はない、似ているけれども、いいのかなみたいになってしまうがちだと思うのです。

次のページ、お願いします。さらにまずいのが、恐らくこの包括的な支援体制の整備とか重層事業の肝というのは、多様な取組があって、みんなで情報共有して、ちょっと真似してみても自分たちバージョンでやってみて、うまくいったから、また共有するという展開のはずなのですけれども、みんなどうすればいいかよく分からないし、総合相談のほうに偏ってしまったりするし、地域づくりって難しいねという、ちょっとネガティブな情報交換がむしろ標準化してしまっているの、このまま重層を始めた自治体が次の世代に引き継ぎをしていったときに、さあ、どうなっていくかという、総合相談するのと委託の契約を頑張るのが重層担当の仕事だよみたいになってしまうおそれがあるだろうなと危惧しています。

では、それらを解決するにはどうすればいいかというと、次のページをお願いします。非常にシンプルな話ですけれども、恐らく市町村の担当者に参加支援だったり、地域づくりだったり、一体的な実施に関して、もっと細かな具体的な形が必要なのだろう。それが情報提供だったり、実践の後押しですね。現場で分かっているけれども、やれないという

こともあるから、横にいて、取りあえず電話してみようとか、一緒に商工会議所へ行ってみようか。商工会議所へ行ったことがないと言うなら、担当課が絶対あるはずだから、取りあえず庁内を探してみようかという後押しが要るでしょうし。

あと、その行動に対しての肯定的なフィードバックも要ると思うのです。チャレンジしても、トータルではうまくいかないことが多いと思うのですけれども、そんな中でも商工会議所の人と名刺交換がちゃんとできただけでもいいので、そういう行動レベルのことをほかの市町村とか県と情報交換していくことが必要だと思います。

そうすると、手段としては、これまでの研修とか資料提供とかアドバイザー派遣と何ら変わらないのですが、特に重要だと思うのはアドバイザー派遣というか、コンサルなのか、OJTなのか。実際、現場で一緒にやって考えてくれて応援してくれる人だと思っています。

次のページ、お願いします。何が必要かという、シンプルな担当者の成功体験と、それを得るためのスモールステップとエンパワーメントだと思っています。旗振り役を市町村の担当者がする以上は、担当者が自信と元気を持っていないとまずいですし、自信がない人が地域に出るのは地域に失礼だと思います。なので、それをどうやって共有していくかといったら、そこでようやく都道府県が主催する市町村が集まる場で支え合えばいいだろうし、そのネットワークをつくっていくのもいいと思います。

あと、恐らく都道府県職員もかなりしんどい状況にいるのだろう。つまり、現場がない中で、重層を頑張れとか、あと、市町村から質問されてもよく分からないから、研修を組むしかないみたいな。だから、都道府県の担当者も市町村に、実際、現場に一緒に行って、参加支援で一緒に畑で野菜を採ってみて、なるほどという実体験が必要なのだと思います。

あとは、参考程度に残り3ページ分は、細かな具体的な行動の例はこの程度のことだと思うのですが、こういう地味なことが大事なのですよということを書いています。1個だけ具体的に触れておきますと、一番最後の9ページの④気になった取組は、すぐにつて探しとアポ取りということで、好事例でどこかの市がスーパーと連携して云々といったときに、恐らく多くの担当者がいいな、すごいなと思うわけですが、大体そこで止まってしまう。

だったら、スーパーはどこの市町村だってあるわけだから、自分の自治体にあるスーパーのリスト化をまずしてみようとか、スーパーにアクセスするにはどうしようか。担当課を探すのか、商工会議所に行ってみるのか、民生委員さんとか自治会長さんについてはありますかと聞くのか、さっさと電話をかけるのかというのだけでも、地味な話だけでも、それがまず大事だねというのが共有されないと、いい話だな。でも、うちのところではちょっと突っ込みにくいというのが、恐らくぐるぐる回ってしまうのだろうなというところで、基本的な人材育成、行動レベルの共有。

恐らく、社協さんでは今までそんなことはさんざんやってきた。新人育成をやってきたということだと思うのですが、市町村はそういうところで結構止まっているのでは

ないかなと思いますということでした。

以上です。ありがとうございました。

○宮本座長　ありがとうございました。本来ならば、一番にぎにぎしく、いろいろなアクターに囲まれていなければいけない担当者が孤独というのは、大分困った話かなというふうに伺っていたのですけれども、最後、休憩に入る前に申し訳ないですけれども、南室長、もし教えていただければと思います。今の伊藤構成員のお話からも、必ずしも各自治体で機が熟してというか、庁内で議論が盛り上がって重層事業を始めているわけではなさそうだと。さっき鎗木構成員から、理念を忘れてはいけないということ。その理念がきちんと共有され、そして、その実施に至っているわけではなさそうだ。にもかかわらず、来年度で473ですか、自治体で多機関協働の予算が心配だというお話がちょっとありましたけれども、何で始めているのですかね。

○南室長　幾つか回った中で率直に伺ったことで言いますと、例えば隣の市でやっているからとか。あとは、予算的にメリットがある。重層をやると参加支援とかに追加でお金がもらえる。そういうところがあるので、まず、そこに入るというところがあるというのは聞いています。なので、先ほど申し上げたように、下から積み上げて、この形がいいと言っているところはもちろんあるのですけれども、周りがだんだん重層をやり始めたからとか。あとは、都道府県が重層をやっていますかというふうなアナウンスをしてくる。要するに、今のやり方じゃまずいかのような支援をやっているところも一部あると聞いているので、そういったところを少し解きほぐして、何が本当に必要かというところを都道府県と一緒に伴走していく必要があるのかなというのを考えます。

○宮本座長　でも、補助金・交付金のメリットといっても、そう大したメリットではないのかなと思うので、恐らく包括とか参加支援というフレーズに共鳴していただいているのだというふうに思うのですけれどもね。よく分かっていないかもしれないけれども、分かりました。

それでは、10分間の休憩になります。中途半端ですけれども、37分くらいに席にお戻りいただければと思います。休憩に入ります。

(休　憩)

○宮本座長　それでは、再開させていただきたいと思います。

事前資料に基づいて、既に何人かの構成員の方にはお話いただいているわけですが、それ以外の構成員の皆様、ぜひ続けて御発言いただければと思います。同じように3分から5分というところでの御発言をお願いしたいと思います。いかがでしょうか。

では、田中構成員、お願いします。

○田中構成員　生駒市の田中です。よろしくお願いします。

何かまとめてきたわけじゃないので、皆さんの意見を聞いて感じたことなのですから

も、先ほど伊藤構成員がお話しされた、一人一人のボトムアップとかというのもすごく重要だと思うのですが、他方、役所の中で、この取組があまり浸透していないというか、それは福祉でしょうみたいな感じで通り過ぎてしまっているところが、結構、全国各地にあるかなと思っていて、それが先ほど南室長がおっしゃったことなのかなと思って聞いていました。

そこで、研修の在り方とか資料の見せ方を変えてみたらどうなのかなというのがちょっと感じたことで、例えば、重層と言ってしまうと、一言、福祉、濃いみたいな感じの印象があるので、入りやすい孤独・孤立とか地域共生というワードをしっかりと打ち出していく。とすれば、市役所の中も庁外も、例えば大学であっても高校であっても小学校であっても、ひきこもりの問題とか鬱の問題とか、孤独から発症するものはいっぱいありますし、企業でも人材確保・定着というところに関しては、しっかりと定着してもらうようにするとすれば、職場環境がよくないといけない、孤独になってはいけない、孤立化させてはいけない。

なので、福祉以外の人たちが地域共生とか孤独・孤立というところにもっと興味・関心を持つようなボールの投げ方というのがすごく必要なのではないかなというのをすごく感じました。

そういうことで、まずボールを投げて、役所の中で関係部署、特に管理職が集まるような会議の場で、本市はどこを目指して、この包括的な支援体制を整備していくのかみたいなビジョンの共有がまずあって、足場がどうなっているかというのを確認し合って、その上で、何から打ち手として打っていくのかみたいな、再整理をする時期に来ているのではないかなということを、皆さんのお話を聞いていてすごく感じました。

本市だと、そういった地域共生社会の推進会議の場があって、市長をトップとした部課長級が集まる会議体があって、そこでそういった議論ができる場所があるということが1つあって、それが課員に浸透していくと何が起きているかということ、今日、生駒市のホームページを見ていたら、DXを推進する課があるのですけれども、そこがスマホのボランティアの養成・育成という講座を始めるのですね。全く福祉以外のDXの課でそれを推進する。

養成して育成した人たちが、来年、高齢者が置き去りにならないようにということで、市内各地、たくさんの通いの場があるのですけれども、そういったところにボランティアが派遣されてスマホをしっかりと使えるようになれば、Googleフォームでいろいろ参加申込みができたということで、DXも進むし、スマホがあればいろいろ情報が入手できるのでということで、高齢者がもっと社会参加ができるようになるということが、全く違う課で行われていたりとか。

あと、小さく始める場づくりというのも、これも地方創生というか、そちらの部局なのですね。市民活動のほうから始めて、養成講座を連続して、いろいろな場所を福祉以外のところの場づくりにしていくという関係整備ができつつありますので、ちょっと打ち手を変えるとか。

あと、事例検討とかの好事例を見せるときも、そこにその職員が何年配置されているのかみたいな。先行事例は、長年、そこでエース級でいる職員が多いと思うのですね。それを見せると、ほらね。うち、2～3年で異動したら、こんなできないということを管理職とか人事部局にも伝えていけるような事例集の見せ方をするというのも1つあるのかなと思いましたので、研修の資料の見せ方とか、庁内連携を進めるときの見せ方とか、単に掛け算したらウィンウィンだよというような簡単なお示しの仕方ではなくて、もう少し具現化したような、もう少し深く掘り下げたような見せ方をすれば、響く市町村は幾つかあるのではないかなと思いましたので、すみません、所感というか、感想になりましたが、以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。

生駒市では、孤独・孤立と言ってしまうと、別に孤独・孤立対策推進室というのがあって、そこでの会議も菊池座長代理が座長をやられたりして、重なる課ではやっているのですけれども、その言葉がなかなか使いにくいこともあって、生駒市で地域共生ということがしっかり定着しているのはどうしてなのですか。

○田中構成員 本市は、今年、地域共生社会の全国サミットというのが開催できましたので、2年ぐらい前からその準備を始めていますので、いろいろな形で地域共生社会とはということを庁内外の人たちと議論してきた経緯があります。昨年、孤独・孤立対策の内閣府のモデル事業を受け、市内42団体から構成するプラットフォームを構築し、そこが重層の参加支援とかとも連動して結びついたりしています。プラットフォームのメンバーには、福祉関係、PTA、大学、地域の企業、金融機関の方、社会的処方ということでは3師会の先生が構成メンバーになっています。そういったものと重層を連動させるとすごく進みやすいというのを実感しているので、そういう形で何か取組が進められたらいいなということを感じたところでした。

○宮本座長 社会的処方はこっちで使いたいというところがありますね。ありがとうございます。

栗田構成員が17時に御退出ということで、もし可能であれば先にお話いただけますでしょうか。

○栗田構成員 ありがとうございます。福岡市社協の栗田でございます。

意見になりますが、1つの論点でありました福祉外の分野との連携・協働をいかに促進させるかということについてです。1つの考え方としまして、逆説的な話になるのですが、福祉分野の人材が持っているスキル、ノウハウとか知識を再確認する、再評価するということが大事じゃないかと思いました。というのが、私たち福祉分野が他分野と組もうとしている、例えばエネルギー、食、金融、IT、司法とかの動機と同様に、あるいはそれ以上に、先方から見たときも、福祉と一緒に組んで事を進めたいという動機が働いているのだらうと思います。

そのときに、多くの機関同士の付き合いも、人間同士もそうですけれども、何かしらの

ギブ・アンド・テイクで成り立っていることはよくありますし、どちらかが負担し続けるというのは長続きしないことになります。そう考えると、実は我々福祉関係が持っているような知識というのは、先方から見てもとても欲しいものであって、一緒にやっていきたいものである。そして、私たちはそういった社会的に価値のある情報を持っているという自己覚知を福祉関係職がしていくことによって、いい関係性が築ける土台がつかれるのではないかと思います。

奥田構成員からも、企業のソーシャルビジネスとして、例えば居住支援のサブリース方式などがあるという話もございましたが、そういった事業も1つの社会課題の解決にとって、不動産から見た福祉という目線も同時にあるのかなというふうに思います。そのような連携をしていくために、福祉職が、実は私たちも相当に必要な資源を持っているのだということに気づくということが、他分野との連携を進める1つのポイントじゃないかと思います。

ただ、そうは言っても、そういう構造があるにしても、組もうとする意欲がないとなかなか進まないものでもあります。そこについては、例えば消極的に考えても、福祉分野の資源だけでは課題解決が足りていない、あるいはニーズを満たし切れていないという状況認識も大事だと思いますし、積極的な意味合いで他分野と組むことによって、よりよいサービス提供につながる可能性が高まるとか、まだ事例は少ないですが、他分野との連携でサービスの質が高まっている、実証されているようなサービスもあるわけですので、そのような学びから連携を進めていくという心構えも必要ですが、その手段といいますか、テクニックとしては、自分たちが持っている知識も生かすのだ、そういう生かし方もあるのだという考え方も1つあるのかなと感じたところです。

以上でございます。

○宮本座長 大事なポイント、ありがとうございます。どうしても福祉というと、これまで社会の一隅を照らす的な、関係者のほうが身を縮めてしまって、こうべを垂れてみたいなところがあるけれども、そうじゃないのだと。むしろ、福祉の分野というのは地域のメインステージになりつつあるのであって、ここに堂々と皆さんを迎え入れていくという視点ですね。ありがとうございます。

続きまして、勝部構成員、お願いします。

○勝部構成員 今日の議論を改めて聞かせていただいている、地域共生社会の推進とか、かつていろいろな議論をしたことを思い出しながらお話を聞いていました。1つ目は、そもそも包括的な支援体制でいいと言われているところは、本当にSOSを出せない人たちのところに届くような地域づくりができているのだろうかということです。自分たちが知っている人たちを断らないで頑張るというのは、これまで当然頑張っていこうと言っていたはずなのですけれども、たどり着けない人たちがかなりいますねというところに対して、どうしていくかというのが今回の1つ大きなテーマだったはずです。その動きに対して何か特別な考え方みたいなものができているのでしょうか。

2つ目は、この間、私も重層の取組をされている自治体の方々といろいろお話しする機会も多かったですが、「やっていないのはおたくだけですよ」みたいに都道府県から言われたり、「進めていかないと、おたくも取り残されますよ」というムードがすごくあって、自治体も乗り遅れてはいけない、予算をとりたいというふうな感覚で進んでいるところもたくさんあるというのでも聞くのです。

そこで、先ほど茅ヶ崎市のお話があったように、総体として地域の中の掘り起こしをしたり、見守りをしたりという地域の互助活動とか住民活動みたいなところが見えないままに総合相談をつくると、誰が相談を発見するのですか、どうやってそこにつながってくるのですかということができていないままに多機関だけのケース会議に追われてしまう。

そもそもこの会で、私は発見力と解決力というのは車の両輪で、住民が一生懸命いろいろなことに気づいて、制度でないものを見つけてしまったり、制度に当てはまらないような人たちと出会ったときに受け止める場所がないということで、住民の意欲がすごく下がっていくとか、余計なことをしないでおうというムードになりがちで、地域共生社会を後退させるということをお伝えしていたことがあります。そこを受け止めるということが1つ大事なことだった。

そして、そういう対象で、今、既存のいろいろな場所がなかなか見つからないとか、そういう人たちがもっと社会に出てこられる、参加保障ができるような場所をつくっていくというところで、参加支援とか地域づくりに、またもう一回地域の中に戻っていくというふうな全体像が大切だと言ってきました。

メニューを整えるために、包括的相談、地域づくり、多機関協働、継続的支援、参加支援を別々に委託し、そこにプレーヤーを取りあえずつくってやってもらったら形になるみたいなことを目指していたわけでは、きつとなかったはずですが。目的と手段が違ってきています。先ほど原田構成員がおっしゃったように、地域福祉計画の中で位置づけをするという、もう一回仕切り直して、行政内部では何を目指していくのかとか、地域ではどういう機能が今、弱っているのかとか、どんなことをやっていかないといけないのかとか、発見機能を地域からどんなふうにつくっていくのかみたいなことをもう一回それぞれの自治体が考えないとバラバラになり、地域共生社会につながるようには思えません。

ホップ・ステップ・ジャンプとよく言われていて、生活困窮をやったり、包括的な支援をやっていたのを、いきなり重層へどんと上がってしまって、まちづくり全体のことを1担当課でやらないといけないような、総合計画以上みたいなことをやっていかないといけないような話になっているので、何をしているか分からない事業にまたなっていくやもしれないという危惧を非常に感じながら聞かせていただいています。

でも、実際にこのことをやって、人が変わっていくとか、今までひきこもり状態にあった人たちが人のために役立っていくということを実感できたり、自分はまちの中にいていいとか、自分は1人の人間として発言していいと思っていくという、そういうストーリーはきっとたくさん生まれているはずなのですね。私たちのまちでもたくさん生まれていま

す。もっと基本、この事業はどういうふうになっていきたいのかなというところがもう少し皆さんで共有できていかないと、何だか結果が分からないものがどんどん増えていくのかなというふうなことを、南室長の御発言も聞きつつ思いました。ありがとうございました。

○宮本座長　ありがとうございます。出発点は、あくまでこうした制度を必要としている地域の人たちであるということと、分かりやすくしていくアイデアというのは、勝部構成員、ヒントか何かありますか。

○勝部構成員　重層は事業のパーツに目が向けられ「何のために」がわかりにくい。こどもたちにも地域共生社会を話していくという場面も、もちろん小学生とかにも話をすることもありますし、中学校とか、地域で福祉とか地域共生社会とか重層とか、言葉を知らない人たちに向けて、どういう社会を描いていきたいのかという話はしているのですね。一人も取り残さない、排除から包摂へ、支えられている人も支える人に、すべての人に居場所と役割を、といったように、現場にいと、そういう語り方をしない限りは、みんなが共感して一緒にやろうという話にはならないです。地域づくりとか参加支援というキーワードで物を言ってもなかなか分からない。

そうではなくて、孤立していた人がこんなふうに元気になっていくとか、その人たちが自分たちが必要とされていると思える社会にしていくみたいな、エッセンスがちゃんと伝わるような物の言い方でないときっと伝わらないです。何を目指すのかが一般の人が分からないのに、他分野と協働なんかはきっとできないです。難しい言葉で、我々の専門用語的に使っている言葉が多過ぎるかなという気はします。

○宮本座長　ありがとうございました。

続きまして、朝比奈構成員、お願いします。

○朝比奈構成員　ありがとうございます。がじゅまる十の朝比奈です。

以前の会議でも、多機関協働の事業はサブシステムだというふうに発言させていただいたことがあったかと思うのですが、一方で、多機関協働の役割が縮小していくかもしれないという見通しについては、そんなに世の中、甘くないのではないかなというふうにも思っているところです。これだけシステムが専門分化されていったときに、その調整役という意味では、一定程度、相互の牽制とかバランスということで縮小していく部分があるかもしれないのですが、はざまの問題ですね。

これは対象者像が変化していくという意味で、恐らくその縮小どころか、コロナ禍で自立相談支援機関や社協さんには野戦病院のように人がたくさん相談にいらっしやって、あのときにまざまざと見せつけられた社会の脆弱性みたいなものは、決して何ら解決されていないだろうと思っています。ですので、先ほど奥田構成員の、可視化されていない人たちがいるのではないかなというようなお話があって、恐らくそれは現に今もいるだろうと思っています。昨今の闇バイトの話なんかも、その一つの現れだろうと思っていますので、この多機関協働のような機能は、サブシステムとして何らか標準装備されていく必要があ

るのではないかな。

これは包括的な体制のモニタリングとかアンテナとか、それから私たち、必ずいずれかの関係機関と一緒に個別のケースに関わっていくのですけれども、そのときに相談支援機関をエンパワメントしていくというのが私たちとしては重要な役割で、1人の人の生活の立て直しを通じて、1つの支援機関をエンパワメントしていく。これは持続的に見ていく必要があって、人の異動とか制度の改変などで強い弱いがどうしても出てきてしまいますから、そういう機能が必要なのではないかなと思っています。

それから、相談支援と参加支援と地域づくりの一体的な実施という話がありますが、これも事業仕立てとして考えると、どうしてもそういう議論になるのかもしれないですけれども、そもそもセットだろうと思っているのですね。別に私たちの法人は、地域づくりの委託なんて受けていませんけれども、相談支援をやっていたら当然やることになるわけです。そういう意味では、日本福祉大学の大学院の平野先生が示されている構造ですね。相談支援と地域づくりの真ん中に参加支援がある。どっちから入っていくかなのだという、そちらのほうが非常にしっくり来るのですね。

ですから、相談支援と地域づくりの真ん中に参加支援があって、その一体性というか、連動性とか連続性というのは、別に重層事業に限った話ではなくて、各分野でそれが行われていかなければならない。それをどういうふうに統合していくかという話なのだろうと思います。

それから、都道府県の役割なのですけれども、この辺りは永田構成員や、あと加藤構成員もペーパーで述べていらっしゃいますが、そもそも直接支援の部分として都道府県がやっている役割を、もう一回ちゃんとやろうよ。まず、そこからでしょうというのが実感としてあるところで、私自身、千葉県で中核センターの事業を20年近く担ってきましたけれども、中核センターが市町村に信頼されたのはここなのです。ですから、都道府県がまず市町村にとって頼られる機能を持っているかどうかということと。それから、今後、社会の構造の変化とかいうことに応じていくために、鐙木構成員の御発題にもありましたけれども、都道府県が改めて広域行政としてどんな機能を持っていくかということも、ぜひ議論していく必要があるだろうと思っています。

最後になりますけれども、そうは言っても、重層事業をどういう位置づけにしていこうかですが、あまりつくり込まないほうがいいだろうなと思っています。専門機関も仕組みもそうですが、人によって支えられる部分、エンパワメントされる部分がすごく大きいと思っていますのです。ですから、相談者もそうですけれども、専門職も人が人を支援する、そういう重層性の中で安心して機能が発揮できるのではないかな。そのためには、人の働きを殺さないために仕組みをあまりつくり込まない。緩やかさとか柔軟さ、自立性みたいなものを残しておく必要があるだろうということと。

それから、様々な分野のいろいろな施策を伺っていると、情報過多でおなかいっぱいという印象がありますが、市町村の担当者の方はこういう感じなのだろうなと思っています。

市町村の重層事業担当者だけが各方面の視線を浴びるというのはすごいつらい話で、むしろ重層の側というか、地域共生の施策や地域福祉の施策の側が他分野に出ていくみたいな発想。お邪魔をさせていただくというか、そこで学ぶというか、出ていくような発想も併せて必要なのではないかな。ですから、重層会議や支援会議の機能を強くして、そこに人を集めるのか、そうした機能をそれぞれの分野に埋め込んでいくのか、その両方の発想が必要なのではないかなと思います。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。つくり込まないというのは大事な視角ですね。いいかげんであるということじゃないのでしょうかね。

中野構成員、お願いします。

○中野構成員 中野でございます。

私は、本日御議論いただいた議論の②のところ、包括的な支援体制の整備を推進するための方策の中で、他分野の連携の必要性の認識不足が解消されない等の現状について、どう考えるかというところを主に発言したいと思います。

まず、前回の会議で成年後見制度利用促進専門家会議の議論の流れの共有についてお願いしたところでございますが、早速、参考資料としておまとめいただきまして、ありがとうございました。他分野連携に関しましては、21ページでおまとめいただいているとおり、成年後見制度については、令和3年3月31日、「重層的支援体制整備事業と成年後見制度利用促進に係る取組の連携について」ということで通知が発出されているところでございますし、本会議でも第3回でこの課題が取り上げられているところかと思えます。さらに、この動きが進んでいくことを期待するという意味もありまして、現場でよくある事例を1つ御紹介させていただきたいと思います。

高齢の独居の男性の方ということで、近所のお付き合いがなく、身寄りがいない方。持病があり、病院に定期的に通院されていた。飲酒などの生活の乱れがある。家賃が滞納されている。体調が悪化して救急搬送されて、地域包括支援センターが介護保険の申請を支援するが、保険料を滞納していることが分かった。自宅には督促状が多数届いている。判断能力の低下が見られたということで、成年後見が申し立てられる。これは実際の現場でよくあることで、私自身も最近、このようなケースの保佐人に選任されました。

こういうことになると、後見人としてはどのような支援を行うかといいますと、財産など様々な調査をして、まず、何で社会保険料がこんなに高いのかということを見ると、市府民税が課税されている。いろいろな申告がされていないということなのですね。年金の額によっては、そういったこともございます。また、社会保険を滞納しているということで相談に行くと、役所の担当の方が、この方は分割納付の相談をされていたというようなことを言われます。銀行に届けに行くと、この方、キャッシュカードの暗証番号を何度も間違えて出金できなくなっていたのですよということで、結構皆様、その方のことを覚えておられる。

ほかにも、アパートの家賃を長期にわたって滞納している大家さんや、町内会費を滞納しているので町内会長と話をするなど、御本人が生活されている中で困っておられた状況を後見人がたどっていくということがよくあります。身寄りがいないとか、人との付き合いがないと言いつつ、見ていますと、社会との接点が全くないということはないのかなと感じます。既にこのような課題は認識され、取組が進みつつあるということではございますが、支援がつながらず「点」の段階で終わっているということが、まだまだあるのかなというふうに感じるところです。

その後、私のケースなのですけれども、御本人は入院のときは会話も十分できない状態だったのが、状態が回復することで意思疎通ができるようになりまして、退院に向けた話が進む中でいろいろ話をしてくださるのですね。入院費は払えていますかとか、家はもう住めないのですかとか、銀行に行って暗証番号を間違えてキャッシュカードがATMの中から出せなくなってしまったなどということです。課題が整理された後は、このようなケースであれば市民後見人のリレーということもあるでしょうし、また、今後、民法改正による終了が可能となれば、成年後見制度利用の終了ということも検討できるようなケースなのかなと感じております。ただ、その前提としては、地域の支援体制や本人の権利擁護支援チームの体制ができている。また、そこを目指すことが必要なのではないかと思います。

さらに思ったのは、もっと早期にどこかにつながることができなかったのか。成年後見制度からつながるということではなく、もっと早期であれば、直ちに成年後見制度は必要ではなかったのではないかと。自宅に住み続けることができたのではないかとということも感じるところでございます。

また、後見現場の実務から感じることにしまして、この人は、判断能力が不十分だから成年後見だねという形で、整理がないまま申立てがされてしまったり、選任された時点で、後見人がいるから大丈夫だねということで、関係者が手を引かれてしまうということもございます。後見人は、一定の権限があって、その中で本人を支援することができるのですけれども、何でもできるスーパーマンではございませんし、独断で実務をするべきものでもございません。様々な連携がないと本人を支えられないということを日々、体感しております。本人が生活をする中で状況も変化していきますし、権利擁護支援チームが自立して活動している後も、継続した連携は必要なところだと思います。

こういった現場の現実も含めて、地域における体制整備に当たり、その前段階の議論や協議のプロセスが必要だと感じます。その中で地域における支援の一つとして、司法の分野ということを認識していただくこと、そして、様々な分野の強みを生かして相互理解を進め、役割を分担することが継続性と負担軽減につながるのではないかと感じるところでございます。

既に令和3年の通知の中でも、成年後見制度との連携の必要性が様々な指摘されているところですが、さらに、議論されているところではありますが、法制化などの中核機関の体制や総合的な権利擁護支援策の充実とつながるということが求められるのではないかと

考えているところでございます。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。これも今期の議論の重要な柱である成年後見制度あるいは権利擁護支援との関わりで、非常に具体的な事例を通して御説明いただきました。重層そのものが非常に難しいわけですが、それにもう一つ、この柱がついて回っているのだなということを改めて認識した次第でございます。ありがとうございます。

会場からと思ったのですが、オンラインでも石田構成員、松田構成員、お手を挙げておられるので、そちらからお願いしようかと思います。では、石田構成員からお願いできますでしょうか。

○石田構成員 ありがとうございます。

私のほうからは、今日、いろいろたくさんお話を伺った上で思ったことと、それから意見を述べさせていただきます。

まず、茅ヶ崎の伊藤構成員からのお話は、非常にリアルで、まさしく現場の方たちは多くの方が「そうだ、そうだ」というふうに共感していらっしゃる内容だったかと思っています。そういった状況の中で、先ほど宮本座長も指摘されましたが、「来年、473の自治体から手が挙がっている」ということでした。しかし、そこは実際のところで言うと、自発的というよりは、「近隣の市町村がやっているから、うちもやらなきゃいけないのでは」とか、先ほど勝部構成員もおっしゃっていましたが、「県からどうだと言われたのでやらざるを得ない」といったところも多々あるのではないかと想像しています。

ただ、この事業に取りかかる際に、最初にどんなスタンスでいくかを考えた場合、今日、鏑木構成員のほうから初めにお話があったように、そもそもはというところで、「こんなことがあるといいね」とか、「これがしたかったね」とか、「実は私もそう思っていました」というような、いわゆる対話から始まっていく。いろいろな人が話をしながら、そういったところから共感が膨らんでいって、「これをやらなきゃ」というような機運の高まりが1番にある。人がいて、その人たちが話をして、その内容が固まる。このプロセスが一番重要だということの原点を押さえておくこと、これを忘れないようにすることが必要なのではないかと、お話を聞いて思っておりました。

その中で、完成を目指すのではなくて、プロセスとか、そういったものをしっかり把握していくということの重要性。まずは人ありきで、そこから考えていこうという非常に重要な示唆があったと感じております。

一方で、今回、厚労省のほうから頂いた資料の最後のところですが、30ページに、今回のこういった議論の中の論点ということで、5つほど挙がっておりました。市町村の取組をどうしていくかであるとか、包括的な支援体制の整備についてとか、都道府県の役割など。こういったテーマがあったのですが、私が気になったのは、一番最後の5番目にありますように、「地域住民や多様な主体が参画し、地域の特性を踏まえた持続可能な取組をしていくための方策」を考えていくことについてです。

「地域住民や多様な主体が参画し、地域の特性を踏まえた持続可能な…」、この文言というのはいろいろなところに出てきて、よく見かけるのですが、実はこの内容を解釈すると、幅が広すぎて中身も多様・多岐過ぎることがいえます。例えば「地域住民」という言葉だけでも、その内容は千差万別でありますし、中身を掘り下げていけば、実際の状況はなかなか把握することが難しいテーマだと思うのです。ただ、この文言はよく使われていて、どういうふうにしてこれを咀嚼していくのかなといつも考えているところです。

今回、奥田構成員のほうからお話があったホームレスとハウスの違いというのは非常に印象深く、ハウスがない場合とホームがない場合では全然中身が違うというご説明は納得して聞いておりました。ただ、ホームレスの方たちにとっても、ケアは身内だというような、多くの人がまだそういう意識に絶対的に縛られていて、脱却できていない状況があるということも理解できます。しかし、実質的には単身化が進み、いわゆるファミリーレスの状態にある人が多数派を占めているという現実があるわけです。それでも、人々の意識の中ではなかなか脱却できていない。だから、今、それをどうしていくかということについて考えると、血のつながっていない他人同士が、同じ地域でどうやってお互いに関係性をつくり上げていくかということになってくるわけで、その結果として地域住民とか多様な主体の参画という、ここに行き着くことになるのではないかと考えているのです。

そうした場合、これを考えていくためには、今までどおりの指標であったり、物差しでははかり切れないところに現実は来ていると思います。今後、こういった重層あるいは包括的といった取組を図っていくときの成果、それに対する評価というのは、これも最初に鏑木構成員がおっしゃったのですけれども、この成果というのは何のためのものなのか。どういった目標、何を目指しているのかということについての新たな物差し。定量的な、そして定性的な成果に関して、これまではなかった、新しい物差しというのが必要になってくるし、私はそれを考えないといけないのではないかと考えて、お話を聞かせていただきました。

以上です。

○宮本座長　ありがとうございます。全体を振り返って総括していただいたような気がします。特に、鏑木構成員からのお話、完成を目指すというよりもプロセスの質を高めるところ、ここが取りあえずの着眼点として非常に大事なかなと思います。

松田構成員、いかがでしょうか。

○松田構成員　ありがとうございます。

まさに地域住民とか多様な主体が一緒になって対話する場という意味では、私たち世田谷では、こどもの分野ではあるのですが、区民版子ども子育て会議というのを10年ぐらい、政策の計画策定と伴走してやっています。計画の場だけだと本当に何も話せないという実感があり、そこをバックアップする意味で、裏番を張る意味で会議体をつくってやってきたのですけれども、新しい担当者の人がどんどん入れ替わる中、そこが母体になって、今までの経緯も話せるし、担当の人たちは、どうしても今、準備していますとか、

こういうことを考えているので、そのうち発表しますと言って孤独に考えているのですけれども、こういう場があると、こんなことを考えているけれども、どう思うみたいなところから一緒につくれる。

そういった場があると、行政の人たちも孤立しないし、勝手にやって勝手にできたものが下りてくる感じというのもなくなるのではないかなと思って、一緒につくっていく地域という実感が持てる地域づくりが必要かなと考えています。

もともと本来業務というのは、もうちょっとはみ出せないのかな。業務と業務の隙間があるという話をさんざん聞いているのですけれども、福祉分野以外とか。そもそもの本来業務がもうちょっと柔軟だったらいいのかなというところも求めたいと思います。ここまでと決めているものが多過ぎて、私たちの窓口ではこれ以上提供できるものがありませんと言ってしまふみたいな、そこをすごくもったいないと思っていますし、今までどおりでよいとか、できているというふうに答えられた自治体があったということで、それは誰がよいと言ったのかとか、当事者主体で考えたとき、本当にそうなのか、できているのかといったところ。

ただ、評価と言ってしまうと、評価は人を元気にしないかなと思っているし、自分たちの手柄を考えると、評価というのは縦割りになりがちで、アピール上手の人たちの独り勝ちにもなりがちなので、そこの評価という言葉じゃない、本来業務の見直しというか、そこは世界観ののりしろの部分も含めて、ちょっと提案できたらいいのになと思いました。

また、全国でこれから473自治体が実施されるというところで、改めてこども分野をもう少しジョインしてほしいかなと思っています。利用者支援事業と地域子育て支援拠点事業は、地域づくりとか相談支援とか参加みたいなのところの一端という意味では、まさにこども分野でやれる可能性のすごく高い事業なのですが、ここは割と注目されていないかなと思っています。

それをすごいやっているのに財源が足りないかなという感じもしていて、この分野、予防的なものではあるのですけれども、予防は後回しにされる不安があって、もう少し日常的な部分、先ほど勝部構成員がおっしゃったかな、相談の前と後というところをしっかりと土台をつくって、地域の中に自分の役割があるかなと感じてもらったり、ここで自分が生活しているとか子育てを支えてもらっているという人たちはそのまま市民になっていくので、福祉を超えていく予防の部分、利用者支援と地域子育て支援拠点事業がセットでしっかりとこの枠組みの中でも連携していただけるというか、メニューにはなっているのですけれども、473自治体が見直してくださったら随分力になるのではないかなと感じています。

以上です。ありがとうございました。

○宮本座長　ありがとうございました。担当者の本来業務を少し膨らませて考えていく。特に、異動とか評価とか、ただ孤立だけじゃなくて担当者が直面する問題、あるいはそれは周りのコミュニティが引きずられてしまう問題でもあるということで、そうした視点から、この制度のリアルを考えなければいけないということだと思います。

では、尼野構成員、よろしくお願いします。

○尼野構成員 すみません、今、菊池座長代理に指を指されました。地域づくりが難しいという話がすごい出ていて、多分、私はそういう地域でやっている人としてということでは声をかけてもらったと思うので、そういう話ができたらと思うのですけれどもね。

全国の自治体のアンケートでも、形とか枠組みみたいなことが先にイメージしやすいのだというのが、いつもちょっとびっくりするというか。地域でやっているとは逆なのです。枠組みとか制度とか形は後から来るみたいな順番なので、そういうふうにと考えると、今、地域がどんな状況なのか。ネットワークづくりとか地域づくりの話は、生活困窮の中でも多分ずっとされてきたことだと思うので、それがどこまで実際、たどり着いたのかというのはちゃんと見ないといけないと思うし、さっき出ていたみたいに、その評価、できているというのは誰の目線で言っているのかというのが私もすごい気になっています。

こういう地域住民と出てくるときに、役所とか行政の中で、例えば民生委員さんとか社協さんとか自治会とか、ふだん顔が見えている人たちだけをイメージして地域と言っていないかというのがすごい気になっています。というのも、地域で言うと、草の根で行政のお金とかに全然頼らずに目の前の人たちのニーズに応えている団体は結構ある。そういう人たちは、制度からこぼれ落ちてしまう人を何とかしようと思って、大体自前で頑張っているのですね。

そういう団体というのは、私、地域で活動していると身近で結構見えてくるのですけれども、そういうことをやっている人たちが既にいて、そこに窓口では見えてこないニーズが多分集まってきたと思うので、私は地域づくりはゼロからじゃないはずだと思っています。そこが、この制度の中で地域とどうつながっていくかということなのだろうなと思っています。地域と言っても、みんないろいろな考え方があるので、どんな連携がというのは、その実情に合わせてという形になると思うのですけれどもね。

例えば、私たちの団体で言うと、自前で、これ、要るねといって地域の人たちと一緒につくっていくとかあるのですけれども、やっていると、うちはすごい小さなNPO団体なので、権限とかはあまりなくて、個人情報ということで、目の前にいる人のためにできることと思って行政と連携しようと思っても、はねられることも結構あったりする。例えば、そういう場面で、これがちゃんとネットワークの一員ですねと位置づけをされれば、個別で頑張っている団体とかもより力が沸いてきて、こんなふうに重層の仲間になれば前に進むみたいなことが生まれてくるのではないかなと思う。

ですので、そういう意味で専門職の顔の見える人たちだけでなく、これまで地域で頑張ってきた人たちをどう巻き込むかという話を考えていかないといけないと思うし、そういうことじゃないと、この目指しているような、これからの地域福祉とか地域共生社会ということは多分できないのではないかなと思います。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。先ほど奥田構成員から透明な存在にしてはいいな

いのだという話がありましたけれども、全く逆に、見えないところに力が潜んでいたりする。顔が見えるところだけでじたばたしていないだろうかということですね。その辺りをプロセスとして引き出していくというところも知恵を絞らなければいけないところかなと思います。

いかがでしょうか。上山構成員、もし御発言おありでしたら、よろしくお願いします。

○上山構成員 いえ、今日のところは結構です。

○宮本座長 ありがとうございます。

それでは、原田構成員。

○原田構成員 すみません、一言だけです。

包括的な支援体制や重層と医療の分野との連携を積極的に考える必要があるという発言をして、永田構成員のほうからその部分も御指摘いただいたのですが、社会的処方というのをそのまま受け入れることに対しては、慎重に検討したほうがいいと思っています。参加支援みたいなことが医療下に置かれてはいけませんし、あるいはイギリスとも包括的な支援体制やケアマネの存在というのは違うので、社会的処方をそのまま重層に入ればいいのかというのは、慎重に考える必要があると思います。

以上です。

○宮本座長 御発言の趣旨はよく分かります。同時に、医療をしっかりと仲間に加えていくことも大切で、その辺りの経験に基づいた手立てというのはよく分かりました。非常に大事だと思います。

菊池座長代理、最後、いかがでしょう。

○菊池座長代理 それでは、私、また地域づくりとの関連で述べさせていただきたいと思っています。

11月15日に内閣官房で全世代型社会保障構築会議が開催されまして、改革工程で残された課題は2つ。医療・介護制度改革と地域共生社会の推進です。地域共生社会について御発言される委員があまりおられないのですが、私は一生懸命、それだけを発言しましたので、一部紹介させていただきます。

全世代型社会保障の観点から、様々な課題を抱えた方を地域で支えるに当たり、分野ごとの縦割りをなくした包括的な相談支援、社会的孤立の状況にある方が社会や地域とのつながりを回復するための参加支援、そして、それらの基盤となる地域づくりが必要。この地域づくりということは難しい課題。地域共生社会で自治体職員も減少する中では、行政への過度な依存は期待できない。これからの自治体の役割は、基本的にプラットフォームの整備で、多くの場合、実際のプレーヤーは民間の非営利・営利の事業者、そして地域住民にならざるを得ない。

こうした地域づくりは、相談支援や参加支援といった福祉的取組ないし課題解決型アプローチを通して実現できるものもあるものの、より大きなフェーズで捉える必要もある。ただし、地域づくりにはそれを担う人材の確保が鍵となる。求められる人材は、個別解決

型アプローチを得意とする行政的・専門家的知識を持つ人々だけでなく、地域住民を巻き込み、地域を組み立てていく地域おこし、まちづくり的能力を資質として備える人でもある。現状では、この後者の人材を育てていくしっかりした仕組みがない。このため、新たな仕組みの導入が考えられる。

一方、既存制度を拡充していく道も考えられる。例えば、介護保険の地域支援事業の生活支援コーディネーター、生活困窮者自立支援事業の相談支援員、日常生活自立支援事業の生活支援員など、地方行政や政府と関わり、地域で核になりそうな人が本来期待される職責よりも広い機能を果たしていけるようにする方向。逆に、地域のまちづくりに関わる人材が個別課題に関する専門的な知識を備えていく方向性もあり得る。こうした貴重な人材が地域内に眠っていることはよくあるが、のみならず、地域外の人材、例えば地域おこし協力隊、JICAの国内研修制度などを活用することもあり得る。こうした地域づくりの取組には、各省庁、各分野における幅広い関わりが視野に入る。以上のような発言をしました。

このように、全社会議では会議の性格上、まちづくり的視点からの地域づくりに焦点を当てましたが、今日のテーマである社会福祉法の枠組みでの地域づくりも極めて重要だと思います。改めて確認すべきは、地域共生社会の理念をうたう社会福祉法第4条第1項で地域福祉の推進主体として位置づけられているのは地域住民。第2項、第3項の主体としても地域住民等が挙げられています。第6条に規定された国及び地方公共団体の責務規定、そして第106条の3を併せ読むと、主役は地域住民、そして地域住民等であり、国や地方公共団体はその支援役、サポート役であるように読めます。

住民の主体性を育む方向での地域づくりに、福祉サイドからもどのように切り込むか。行政や専門職主導ではなく、そうした主体的個人からなる地域住民との協働作業で、重層事業の3つの支援をいかに進めるのかという視点が大事であるように思います。

9月30日の第4回のこの会議で、阪南市社協の猪俣氏が発言されました。議事録25ページ、26ページに書いてありますが、一部御本人にも確認したので補足しますが、地域づくりに向けた支援は、モデル事業、地域力強化事業で新規財源がついたのを導入できた。これに対し、本格実施になると既存財源を活用してくださいということで、生活支援体制整備事業の中にまた戻し入れをせざるを得なかった。つまり、地域づくりに向けた支援は本格実施の段階で後退したのではないか。新規財源付与や人材配置が明記されなかった。このことが現場のやりづらさにつながっている部分があるのではないか。そういったコーディネーターなり、新たな地域づくりを展望していくための新たな体制強化策を検討いただくことも1つの方向性であるという趣旨を述べられていました。

この認識は、同じ9月30日、法令や各報告書を基に御報告させていただいた私の認識、つまり、地域共生社会の地域でともにつくるという部分、地域づくりの部分が抜け落ちてしまったのではないかという認識と一致します。仮にそういう面があるとする、重層事業の工夫の仕方、財源のつけ方で、さらなる福祉サイドからの地域づくりの進展も

見込める可能性があるのではないか。それとは別に、私は全社会議を通じて、他省庁との施策も絡めたまちづくり的地域づくりの仕組みを模索したいと考えていますが、それはいろいろなアプローチがあつていいのではないかと考えています。

それから、最後に1点、原田構成員の御発言になるほどと思ったのですが、この前、老健局の方の説明を受けて、生活支援体制整備事業の今年の改正で、保険料財源を使っていますので、地域支援事業も使える人が限定されると。今までは5割対象じゃなければいけなかったのが、それを外しましたという説明を聞いて、これは画期的だなと思いました。つまり、ハードルが低くなったということで、原田構成員からもお話がありましたが、包括的支援体制と地域包括ケアシステムの有機的連携というのは、地域包括のほうが一歩二歩先に進んでいる、整備もされていると思いますので、これは非常に貴重な方向性を示してくれているのかもしれないなと思った次第です。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。

今の菊池座長代理のお話とも関わるのですけれども、私のほうからも最後、何かというふうに言われておりますので、一言述べさせていただくと、今日は本当にいろいろな意味で大事な会議だったなと思っております。非常に厳密に議論を積み上げていくのは大切なのですけれども、地域の現実にしっかり目を配って、朝比奈構成員のおっしゃり方を使うならば、つくり込まないというか、緩やかに、同時にプロセスを大事にしていくという、いろいろな意味でこれからの議論の進め方にとって大事なポイントが示されたのではないかなと思っています。

私自身も反省しているのですけれども、冒頭のこの会議の第1回目のときに少しお話をさせていただいたわけですが、例えば、今日、南室長のほうから御説明で使われた資料の6ページの同心円モデルです。一番下に重層的支援体制整備事業があつて、その次に包括的な支援体制があつてと、定義が非常に明確に行われているように見えるのですけれども、私もこれに引きずられて、重層というのは厚労行政の枠の中で、その所管の範囲の中で進めて、包括というのは他省庁の事業とも連携させながらみたいなのを言ってしまったのですけれども、そういう定義が自治体のリアルにとってどれほどの意味があるのだろうかということなのですね。

そういうふうに考えていくと、この473の自治体がこれからどうやってこれを進めていくか。まずは、包括的相談支援の4事業をやらなければいけない。あるいは、地域づくりの諸事業を実行しなければいけないのだ。これが下手をすると自己目的になってしまうのです。そうなってくると、何を何のためにやっているのかということが、ずっと分からなくなってしまう。これは勝部構成員からも御指摘があつたとおりだと思います。一体実施が必要ないということでは決してないのです。だけれども、何のためにやるかという、自治体が変わって包括的な支援をやっていくというトレーニングなのですね。

ある意味では包括的な支援を行っていくという大きな競技場に入っていく入場券みたい

なものであって、これをやれば多機関協働的な仕組みもおのずとできてくるだろう。それが今度、多機関協働が自己目的化して、困難ケースのケース会議みたいな形で何か一人歩きをしていくという、真面目ゆえなのですけれども、目的と手段がどんどん逆転していつ、しまいには何をやっているか分からなくなるようなことに行き着いてしまう。これを何とか避けていかなければいけない。今日、そのことが随分明確になってきたのではないかなというふうに思います。

恐らく、これから473の自治体から、おなじみのQ&Aの質問がいっぱい来る。これに社援局中心に真面目に答えようとすればするほど、またさっきの目的と手段の関係が分からなくなってしまうのです。当然、4事業をやっていないければ重層はできないのかという質問も来ています。そうすると、例のお見込みのとおりですという、年度内のどこかでは4事業、そのうちのどこか事業をもしやっていないとしたら、お始めください。それは必要ではないとは言わないけれども、そこが自治体にとっては、まず課題になってしまうということですね。だから、私はQ&AよりもP&A、自治体からのプロポーザルと、Aはアクセプタンスですね。自治体がいろいろなことを提起して、国が制度にそれを反映させていく。それをアクセプトしますよというやり取りが必要ではないかな。

ところが、こういう一つ一つ厳密に定義していこうというような議論を積み重ねていつ、今日の楠木構成員のお話だと、理念が置き去られてしまうと、そこがもう逆転していつてしまうということだと思います。そのことが確認できたことは非常に大事だったなと思っています。

もう一点だけなのですけれども、奥田構成員のほうから家族の社会化という話があって、中野構成員からも成年後見制度をめぐる実践に基づいて、そこをどういうふうに福祉で受け止めていくのかという話があった。同時に、たまたま昨日、全社協の会議に出て関係者とお話しをしたときに、何で日自、日常生活自立支援事業が広がらないか。1つは確かにファイナンスなのだけれども、家族を社会化していく、そして家族機能を受け止めていくというのが、多くの支援現場では困難を極める。家族というのは非常に大事な集まりなのですけれども、いろいろな難しさ、トラブルを抱えているわけです。

例えば、認知症の進んだ方からお財布を預かっているような場合、突然、これまで縁のなかった息子、娘がやってきて財布を返せと言い始めて、そこで家族であるがゆえの非常に深いトラブルに支援者が巻き込まれてしまって、大きな精神的な負荷を受けてしまう。中野構成員がすごくうなずいていらっしゃいますが、私はそうした現場に立ち会ったことがないのですけれども、恐らくリアルなのだろうなと思って聞いておりました。そういう家族の機能を共有していくことに伴う難しさみたいなものを、ここの会議でもしっかり共有しながら進めていかないと、何か立派なことを言っているのだけれども、現場のリアルとはどんどん縁遠くなってしまうということにもなりかねないかなと思った次第です。そのことを含めて、今日はいろいろ学ばせていただいた、実り多き議論を改めて感謝したいと思います。

今日は、予定された時間を10分超過しましたがけれども、いつもに比べると割とコンパクトに収まったかなと思っております。

それでは、事務局のほうから次回以降の会議の御案内等をお願いいたします。

○武田室長補佐 構成員の皆様方、ありがとうございました。

次回につきましては、12月下旬の開催を予定しております。正式な開催通知につきましては、別途御案内いたしますので、またよろしくをお願いいたします。

○宮本座長 それでは、年内、もう一回お目にかかることとなりますけれども、よろしくをお願いいたします。今日の会議はここまでとさせていただきます。