Ministry of Health, Labour and Welfare of Japan

地域共生社会の在り方検討会議（第９回）	
令和７年３月27日	資料１－１

これまでの議論を踏まえた論点整理（案）について

ひと、くらし、みらいのために
厚生労働省
Ministry of Health, Labour and Welfare

これまでの議論を踏まえた論点整理（案）①

１．地域共生社会の実現に向けた取組

（１）地域共生社会の理念・概念の再整理

- 社会福祉法上における地域共生社会の理念・概念を再整理し、共生の権利性を盛り込むことや、第４条（地域住民等の義務）と第６条（行政の責任）の関係性を整理し、地域福祉推進に係る行政の役割を明確化することとしてはどうか。
- 権利擁護支援等の観点から、福祉サービスの提供等にあたっては、意思決定支援への配慮の必要性を明確化することとしてはどうか。
- 地域共生社会の推進は、福祉的な面だけでは完結しない部分もあるため、政府全体として取り組む政策に位置づけ府省庁横断的に取り組むこととしてはどうか。

＜これまでのご意見＞

- 地域共生社会の状態像の説明をするのみならず、成年後見の議論との整合性を考えると、権利性の視点も含めたものにしなければならない。
- 排除されない権利が地域共生社会の柱にあることが重要なのではないか。
- 共生は重要な権利ではないのか。社会参加は権利であり、社会福祉法のなかで包括性をどこまで位置づけられるかという問題だと思う。

- 第４条と第６条第２項は非常に関連性が高い。2017年の改正時、第４条第２項に地域住民、社会福祉を目的とする事業を経営する者及び社会福祉に関する活動を行う者の３者を規定したが、行政責任が抜けているということが大きな議論になった。これを受けて、第４条ではなく第６条に国・地方公共団体の責務を入れた。第４条と第６条がつながることが条文上わかるような規定ぶりにすべき。
- 今の第４条第３項を特に留意するものとするという条文をどう評価するか。地域住民に負荷をかけることへの警戒感というものは、やはり拭えない。法学者はかなりここを警戒している。

- 福祉サービス関連の条文に、「本人の意思決定支援を尊重する旨」等も書き込むことを検討してはどうか。

- 福祉的支援だけで完結しない部分も含めた省庁横断的な法整備（基本法・理念法を含む）の必要性。
- 地域づくりは社会福祉の枠組みにとどまるものではなく、各府省庁の所管にまたがる。特に、内閣府所管で重なりが多い孤独孤立対策との連携が有意義ではないかと感じる。これから重層事業と孤独孤立対策に本格的に取り組む自治体が戸惑うようなことがないようにという意味でも、所管課レベルで施策として連携いただきたい。
- 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。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。

これまでの議論を踏まえた論点整理（案）②

（２）包括的な支援体制の整備・重層的支援体制整備事業の今後の在り方

① 包括的な支援体制の整備と重層事業の関係性

- 包括的な支援体制の整備は、その市町村に応じた独自の体制整備を進めるものであり、国や都道府県の支援や制度的な対応はこうした体制整備が適正かつ円滑に進むよう行うべきものであることから、重層交付金が交付されていない市町村に対しても都道府県による伴走支援や支援会議の活用等を拡大し、市町村の実情に応じた体制整備の支援を行うこととしてはどうか。
- 重層的支援体制整備事業は、体制整備に係る事業であり、包括的な支援体制の整備のためのスタートアップ的な性質のものであることから、体制整備の目標や期間を明確化して取り組んでいくこととしてはどうか。他方、交付金を受けずに包括的な支援体制の整備を図っていると認められる市町村に対して、制度の持続可能性も踏まえつつ、一定期間の支援を行い、市町村全体の底上げを図ることとしてはどうか。
- 社会福祉法における包括的な支援体制の整備（第106条の３）を実施するためにどういった体制整備が必要かということが条文上わかりにくいとの指摘があるため、包括的な支援体制の整備の考えをより明確化するとともに、市町村が取り組むに当たって参考となるような整備手法を国において示すこととしてはどうか。

＜これまでのご意見＞

- 包括的支援体制は、複数の施策をその地域にある多様な取り組み（地域福祉・まちづくり）を、対話を通じて重ね合わせ、そのまちにあった体制として構築していくこと。
- 共生社会の実現を目指して、地域住民等が協力し、市町村が、包括的に対応する体制を整備する。体制整備のための手段（事業）が重層的支援体制整備事業。
- 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であり、これまでの実績も踏まえながら、独自に包括的な支援体制の整備に取り組む意欲的な市町村も存在している。よって、必ずしもすべての市町村が重層事業という枠組みに沿って体制整備を進めなければならないものではないことは了解できる。
- 重層事業は必須ではないことから、その活用の有無は自由であり、何を活用して包括的な支援体制を進めるのか、進めやすいのかはその町のスタートラインによっても違う。重層事業が１つの手段だとするならば、そうではない市町には違う支援の仕方があってもよいと思う。
- 重層事業の実施自治体における実効性のある取組を推進していくための評価の在り方を検討するとともに、重層事業を活用せず、包括的な支援体制の構築をすすめている自治体の評価やインセンティブ等についても議論する時にきているのではないかと考える。
- 「現時点で具体的な検討は行っていない」市町村の体制整備を促していくためには、包括的な支援体制の要素を明確にし、既存の事業を包括的な支援体制として整備していくプロセスや、その点検・評価の方法を明示して、具体的な支援策を検討する必要があるのではないかと考える。
- 包括的な支援体制の整備のためにも、財政支援をしてほしい。
- 重層を実施していなくても支援会議を活用できるようにしてほしい。経済的に困窮していないひきこもり等は困窮制度の支援会議が活用できない。
- 支援会議のさらなる拡張やルール作り、個人情報保護の課題など整理が必要。
- 重層を何のためにやるかというと、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。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、目的と手段がどんどん逆転していって、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。
- 重層はサブシステムである。困窮制度と重層事業は、両者の理念や考え方が共通しているが、両制度が有する機能は異なっている。重層事業は、困窮制度を含めた各種制度の本来的な機能をより発揮しやすくしたり、包括的な支援体制を整備するための潤滑油であって、メインシステムを下支えする補完的な機能を果たす。

これまでの議論を踏まえた論点整理（案）③

② 包括的な支援体制の整備を推進するための方策（総論）

- 社会福祉法に共創（地域を共に創る）の視点を盛り込み、地域共生の理念に沿った包括的な支援体制の整備を推進することとしてはどうか。

＜これまでのご意見＞
- 地域づくりサイドからと福祉サイドからという話だったのに、時代の変遷を経て、重層など技術的な仕組み作りに偏ってしまい、当時の理念が忘れられているのではないか。社会福祉法の中に地域づくりの視点をきちんと位置づけることが、地域共生社会の位置づけ直しにもつながるのではないか。共創が地域づくりそのもの、こうした発想が制度創設期にはあったと思う。
- 地域をともに創る（共創）という社会構想（哲学）が欠落しているのではないか。そこをもう一度見直さなければいけないということになってくる。

② 包括的な支援体制の整備を推進するための方策（市町村への支援の在り方・都道府県の役割）

- 市町村の包括的な支援体制の整備を進めるため、研修や情報提供等に加え、都道府県によるアドバイザー派遣や市町村ごとのコンサルテーションなどの伴走支援を行う役割を明確化するとともに、その機能を強化していくこととしてはどうか。

＜これまでのご意見＞
- 市町村担当者への細かな具体的な行動についての情報提供、実践の後押し、肯定的なフィードバック、他市町村との情報交換。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う。市町村担当者の成功体験とスモールステップ、エンパワメントが必要。伴走や支え合いがないとしんどい。
- 国だけではなく都道府県の支援が不可欠。従来の集合研修形式ではなく、市町村ごとのコンサルテーションが求められている。
- 都道府県が、包括的な支援体制及び重層事業実施市町村を継続的に後方支援していく機能は重要であり、いっそうの強化を図ることに異論はない。特に、「現時点で具体的な検討は行っていない」市町村を含め、重層事業に限らず、全市町村における包括的な支援体制の整備において、その機能を発揮していく必要がある。
- 庁内外の連携や対話が十分でないために適切な課題分析・事業実施ができておらず、担当者に思いがあってもアクションができないというケースが多い。そのような場合は、外部から支援者が入り、課題整理・規範的統合を図ることで事業の方向性や実施体制を整えることが効果的である。包括的な支援体制の整備においても、課題を感じている自治体に伴走支援する仕組みを国において検討するべきと考える。また、包括的な支援体制の整備という関係者・関係分野の幅広い事業の伴走支援を行うに当たっては、複数年度での支援を基本とすることが適当である。
- 都道府県に求められる役割が大きくなっても、今の体制では受けきれない。福祉部局と関連のない部署から異動してくる職員もいるため、県職員へのサポートもあるとよい。都道府県に対する研修をしてもらいたい。
- 有識者からアドバイスがほしい。有識者を独自に発掘するのも難しいので、国から様々な分野の有識者を紹介してもらえればありがたい。

- 都道府県においても、市町村による包括的な支援体制の整備に対する支援の責務があることを再確認するとともに、相談支援のプレーヤーとしての役割を明確化することとしてはどうか。

＜これまでのご意見＞
- 都道府県域の支援機関との連携・協働に苦慮している自治体が多い。県庁内の重層担当は、精神保健や児相担当との連携はあまりできていない。
- 都道府県には相談支援の実施主体としての役割もある。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の包括的な支援体制の連携は、多くの地域で課題として指摘されており、何らかの形で都道府県のプレイヤーとしての役割が明示される必要があると考える。同時に、こうした役割を浸透させていくためには、市町村同様、都道府県においても、担当課を越えた政策形成のプロセスが必要になる。こうした観点から、都道府県の包括的な支援体制における役割を社会福祉法に明示し、「多層的な」包括的な支援体制の機能強化を図る方策を検討すべきだと考える。

これまでの議論を踏まえた論点整理（案）④

② 包括的な支援体制の整備を推進するための方策（地域づくり）

- 自治体においては、相談支援に重点が置かれており、地域づくりの取組が進んでいないことを踏まえ、地域づくりを担う人材の確保や、都道府県による伴走支援の強化、まちづくりや市民協働等の福祉以外の分野と協働・連携した住民主体の地域づくりを進めていくこととしてはどうか。
- 生活困窮者自立支援制度における地域づくりについては、これまでも生活困窮者の支援を通じて進められているが、包括的な支援体制の整備を進めるため、本制度の基本理念としての位置づけをより明確化することとしてはどうか。

＜これまでのご意見＞

- 包括的支援体制＝相談支援の包括化という範囲にとどまって理解されていることが多い。自治体は、相談支援から入ることが多い。３事業は、一体化でやるべきところが、例えば相談事業を中心にやっていて、地域づくりまで行っていない自治体さん多いのではないか。
- 重層事業を実施している市町でも、地域づくり事業で実施していることは、重層事業実施前となんら変わりないことが多い。自治体は地域づくりに悩んでいることが多い。一般論を教えてくれる人ではなく、自分たちの街で何をすべきか、自分たちの課題に応じた相談に乗ってくれる人がいればよい。住民主体の取組も含めた地域の幅広い取組との連携が必要だということまでは理解できているが、それにあたって具体的に何をすればよいのかがイメージできていないように思う。
- 地域づくりが難しいという話がすごい出ていて、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といのがいつもちょっとびっくりする。地域でやっていると逆。枠組みとか制度とか形は後から来るという順番。
- 地域で日常的に生活を共にしている人がキャッチした情報をどこにつなげるかということが、私たちの地域ではすごく大事。

- 補助金をとって地域づくりの事業をスタートすると、そこに住んでいる住民との対話の場があるのかとかが結構抜けがちで、そうなると共助とか、自治とか、共生とか、連帯とかということがないままに、安上がりで事業がプロポーザルで団体に下りていっているという現場を全国でみるようになってきた。
- 地域づくりというのは、想定外に盛り上がって生まれていくから楽しかったり、そこに醍醐味があったり、みんなでこれはいいねと思って進んでいくから、楽しいということがあって、何回以上、何人以上の人を入れなさいとか、お茶を飲んではいけませんとか、あめを買っては駄目ですとか、こんなことばっかり言われていると、もうやる気がなくなる。創意工夫があるから住民力だが、創意工夫のところを制度で抑えるというやり方をしている限りは、これは高齢者分野だけでなく、重層も含めて地域づくりなど、できないような気がする。共生型で地域づくりができる人たちをつくっていくためには、自治体が、もっと面白がっていただきたいし、御自身たちも地域の一員なので、面白がって地域に関われるような、そういう土壌をつくっていきたい。

- 地域づくりのプラットフォームのマネジメントやコーディネートに必要な人材の強化や財政措置についても検討していく必要があるのではないか。
- 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、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。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。
- 一方、既存の仕組みの活用として、介護保険制度の総合事業の活用、生活支援コーディネーターの取り組み（実施要綱の見直し）、生活困窮者自立支援事業の相談支援員のように、地方行政や制度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法を、既存の他の制度分野で検討し、拡大していくことが必要。
- 地域づくり・参加支援を福祉部門でやっても上手くいかなかった。社会資源やインフォーマル支援の充実といった社会資源開拓をやらないと出口ができないので、意味がない。このため、地域づくりと参加支援を市民協働課に移管することにした。

- 地域づくり事業は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り組みが進んでいないように見える。他方で補助金の弊害についても留意する必要がある。
- 第４回で猪俣氏は、モデル事業のときは、新規財源があったので人を導入できた。これに対し、本格実施となると既存財源を活用せよということで生活支援体制整備事業の中に戻し入れせざるを得なかった。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。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ていた。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。

これまでの議論を踏まえた論点整理（案）⑤

② 包括的な支援体制の整備を推進するための方策（小規模市町村等における方策）

- 小規模な市町村においては、人的・地域資源に制約がある中で、既に包括的・分野横断的に対応している現状も見られることを踏まえ、現行の重層的支援体制整備事業とは別に、自治体が希望する場合には、既存の相談支援・地域づくり機能を一体的に実施しやすくするとともに、地域住民主体の活動・組織と連携した体制構築への支援等も行うこととしてはどうか。

- また、こうした市町村に対しては、都道府県による伴走支援の一環として、相談支援や地域づくり等の包括的な支援体制の整備にあたっての人材派遣等の支援を可能とすることとしてはどうか。

＜これまでのご意見＞

- 人的資源・地域資源に制約がある小規模な町村においては、自治体が希望する場合には、サービス提供や生活支援、地域活動の機能を１つの拠点に集約し一体的に行うなど、重層的支援体制整備事業という形ではなく、コンパクトな包括的な支援体制を目指すことも考えられる。
- 人口減少社会で自治体職員も減少する中では、自治体の役割として今後期待されるのはプラットフォームの整備である。地域づくりに向けた取り組みとして、自然発生的な民間ベースの活動が尊重されるべきである一方、自治体も関与した形でより大きなフェーズでの取組も模索していく方向性があってよい。その際必要となる活動ないし機能として、地域全体をカバーする組織による管理機能、こうした機能を通じて自治体と協働し、地域住民の意向を把握しながら調整・協議を行う機能、住民の認識の共有をベースに、住民ニーズに沿った事業展開を行い、地域住民が集う場として拠点を運営・実施する機能が考えられる。こうした取組は、地方自治、地域自治、住民自治に親和的な公共性のより高いものとして位置づけられ、総務省などとの連携が求められる。例えば、地域自治協議会やまちづくり協議会の地域運営組織を活用する小規模多機能自治推進ネットワーク会議など、自治体の取り組みがみられるようであり、こうした各府省庁の取り組みの連携ができないか、自治体にとっての一つの選択肢として検討してもよいのではないか。

- 町村においては、正直重層事業の必要性がよく分からない。庁内連携といっても庁内皆知り合いだし、社会資源も少ない中で、事業実施により大きく変わることはなく、メリットも感じられないのではないか。
- 小規模市街においては、もともと庁内連携はできており、この観点での実施効果はないのではないか。
- 人口減少社会においては、いずれ相談窓口は一本化されていくのだろう。

これまでの議論を踏まえた論点整理（案）⑥

③ 包括的な支援体制の整備や重層的支援体制整備事業実施に向けたプロセス

- 包括的な支援体制の整備や重層事業の実施にあたっては、各地域において、十分な対話や地域資源・ニーズの把握・分析等を行った上で、そのまちにあった取組を進めていくことが重要であることを踏まえ、必要なプロセスを示し、自治体にその実施を求めることとしてはどうか。
- その際、必要なプロセスとしては、多様な地域の関係者との対話、現状の地域資源の把握と見える化、地域における既存制度・事業で対応できないとされる対象者の把握等が考えられるが、自治体における取組状況等を調査した上で整理・具体化を進めることとしてはどうか。

＜これまでのご意見＞

- 包括的支援体制は、複数の施策をその地域にある多様な取り組み（地域福祉・まちづくり）を、対話を通じて重ね合わせ、そのまちにあった体制として構築していくこと。包括的支援体制を構築するためには、これまでの枠を超え、対話を通じて、制度と制度、人と人を結びつけるプロセスが必要になる。
- 重層や包括は何のために行うのかしっかり確認する必要がある。地域としてどうしたいのかを考えれば、制度が物神化して押し付けられることはない。
- 市町村には柔軟すぎて難しいのではないか。そういうものを楽しめるタイプはいいが、仕事が決まっていて、このとおりにやらなくてはいけないとか、会議で決めてという感覚でいこうとすると、一体何をすればいいのだろうとなるのではないか。
- 多様な人との対話を重ねる。「こんなことをしてみたい」「あったらいいな」という思いや願いを持ち寄り、対話を積み重ねながら形作っていく事業である。
- 包括的な支援体制の要素を明確にし、既存の事業を包括的な支援体制として整備していくプロセスや、その点検・評価の方法を明示して、具体的な支援策を検討する必要があるのではないかと考える。
- 対話から始まっていく。色々な人が話をしなが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ところ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。
- わがまちでは、区民版子ども子育て会議というものを10年ぐらい、政策の計画策定と伴走してやっている。計画の場だけだと何も話せないという実感があり、対会議体を作ってやってきた。そういうものがあると、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おりてくる感じというのもなくなる。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。
- 地域の現実にしっかり目を配って、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大事なポイントが示された。473の自治体がまずは４分野をやらないといけないということが目的化してしまっている面がある。Q&Aではなく、P&Aが大切なのではないか。自治体がいろいろなことを提起（プロポーザル）して、国が制度にそれを反映させていく（アクセプト）するというやりとりが必要ではないか。
- 包括的な支援体制は、まずもって今できていることをみんなに見える形にするところから始まるような気がする。主体として参画してもらうには、すでにこんなことで関わってみえますよねという現状を住民にも関係機関にも示すことと、そのうえで「もっとこうなったら」「こんなところにハードルがあって」を語り合う場（分野や住民専門機関を超えて）を作っていく時間のかかることなのだととらえることがいるように思う。時間がかかっても主体は住民であり、関係機関なのだという実感を一歩一歩作っていけたらと思う。先進事例の出し方にも完成形ではなく、過程を重視した紹介の仕方や失敗もたくさんあったことの報告が最初の一歩を踏み出せていない自治体の一歩を踏み出すきっかけになるのではないかと思う。
- 重層的支援体制整備事業は、各自治体において、既存の支援体制、地域資源の掘り起こしの状況、地域の現状を踏まえて、その枠組みを活用する必要があるか否か、また、活用する場合にはどのような戦略の下で実施するかの検討を行った上で取り組まれるべきものである。

これまでの議論を踏まえた論点整理（案）⑦

④ 包括的な支援体制の整備や重層事業の実施状況の検証・見直し（PDCA）

- 包括的な支援体制整備、特に重層的支援体制整備事業は、常に検証・見直しを行い、改善に繋げていく必要があり、その検証・見直しについては、自治体によって実施状況にばらつきがあること等を踏まえ、法令やガイドラインの整備を行い、定期的な検証・見直しを体制整備の前提とすることとしてはどうか。

＜これまでのご意見＞

- 完成しない・完成させない。事業が実施されるようになったあとも、見直しを行い変化し続ける。意識的にスクラップアンドビルトを行う。
- どの市町も全く実施していない市町はなく、どの部分ですでに連携ができているのか。どの部分に手が届いていないのかを各市町が自己分析し、どうしたいのかを明確にするところからこの包括的な支援体制の整備はスタートするように思う。
- 包括的支援体制を構築していくために、各自治体の地域福祉計画に明記して、PDCAによる進行管理が必要ではないか。包括的支援体制は、一度、絵を描けば終わりではなく、実践に基づいて有効な体制に改善していく必要がある。
- 重層事業実施計画の策定ガイドラインにおいて、事業目標・評価指標については「包括的相談支援事業における相談受付件数」「参加支援事業の支援対象者数」等が例示されているに留まり、また、議論に時間を要することを理由に、事業目標、事業評価・見直しに関する事項については、事業開始時点においては任意の記載事項とされている。事業目標の検討・明確化が十分でないまま事業に着手することは、地域での議論やボトムアップの視点を重視する本来の事業趣旨からはありえず、上述のとおり、十分な議論を経ずに事業を開始した自治体では効果的な施策の実施につなげられていないケースも散見されることから、この点の見直しが必要と考える。
- 加えて、自治体においては計画を策定するだけでなく、PDCAサイクルを回し、関係者で議論しながら実効性のある見直しを行う必要がある。重層事業に取り組む自治体では、見直しの議論の場を定期的に設ける等、様々な方法で点検を行うこととしていると思われるが、自治体がそれぞれの地域に合った方法を検討できるよう、国において、各自治体の見直し状況や方法等を調査・把握し、自治体に提供することも考えられるのではないか。
- 事業実施前はもちろんのこと、その後も、対話のプロセスを大切にすることが重要。
- 将来的には、地域福祉計画と重層計画を一体的に策定されることが望ましい。重層だけでPDCAを回すとそれがまた縦割りになるので、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。

これまでの議論を踏まえた論点整理（案）⑧

⑤ 包括的な支援体制の整備・重層事業の目標・評価設定

- 重層事業交付金が交付されている自治体においては、費用を負担する住民・国民に対して、事業実施の成果を示す必要があるが、目標の設定や評価は進んでいない状況であることを踏まえ、事業の質を向上させるための目標・評価設定の考え方を整理するとともに、自治体の目標・評価設定・その達成状況を踏まえた支援を行うこととしてはどうか。
- 国としても、評価指標の設定を検討していくにあたり、多機関協働事業の実施状況など、一定の基準に基づき全国で比較可能なデータを把握できるようにするとともに、そうしたデータに基づき市町村が適切な評価指標を設定できるような手法を検討してはどうか。

＜これまでのご意見＞

- 国民に対する説明責任があることから、定量的に成果や効果を示していくことも一部には必要。
- 今後、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、何のためのものなのか。定量的・定性的な成果に関して、新しい物差しというのが必要になってくる。
- 都道府県負担額の確保は、４分の１負担とはいえ厳しい状況。任意事業であるため、財政課に毎年交付の必要性を説明しなければならない。その意味でも事業評価の指標があるとありがたい。
- 定量的・外形的な指標だけでなく、定性的な評価の観点を整理することで、重層的支援体制整備事業の実施自治体であるか否かにかかわらず包括的な支援体制の整備の進捗状況の管理・検証に活用することができ、重層的支援体制施整備事業に限らず必要な取組を実施して包括的な支援体制を整備している自治体にインセンティブを付与することも可能になる。また、重層的支援体制整備事業の未実施自治体において、同事業の枠組みを活用する必要があるか、検討する際の参考指標となることも期待される。
- 事業評価は市町村の中でも議論になっているが、評価はできてない。何をもってうまくいっているのか・いないのか分からない。

- 評価指標については、PDCAサイクルを回していく際に活用できるよう、国として充実・精緻化していくことを検討いただきたい。
- 重層的支援体制整備事業実施計画の策定ガイドラインにおいて、事業目標・評価指標については「包括的相談支援事業における相談受付件数」「参加支援事業の支援対象者数」等が例示されているに留まり、また、議論に時間を要することを理由に、事業目標、事業評価・見直しに関する事項については、事業開始時点においては任意の記載事項とされている。事業目標の検討・明確化が十分でないまま事業に着手することは、地域での議論やボトムアップの視点を重視する本来の事業趣旨からはありえず、上述のとおり、十分な議論を経ずに事業を開始した自治体では効果的な施策の実施につなげられていないケースも散見されることから、この点の見直しが必要と考える（再掲）。

これまでの議論を踏まえた論点整理（案）⑨

⑥ 多機関協働事業の役割・機能

- 多機関協働の運用状況には、自治体毎にばらつきがあり、事業実施者が孤立している状況がみられることを踏まえ、質の向上・底上げを図るため、本来の役割である支援者支援や司令塔機能であることを再確認し、その趣旨に応じ実施体制を市町村が責任を持って構築するよう求めることとしてはどうか。
- 多機関協働は、後方支援を担い、既存相談支援機関の対応力を向上させていく中で、その機能自体は徐々に縮減していくものであるが、複雑・困難な事例がゼロにはならないため、その段階に応じた支援を検討してはどうか。
- 個別ケースの調整機能について、その役割を超えて運用されているケース（ケースを任せきりにされてしまう等）も生じている現状を踏まえ、既存制度等を最大限活用してもなお対応できない者に係るニーズを明確にした上で、多機関協働の対象案件について、一定の整理・平準化を図るとともに、そのニーズに応じた体制整備を求めることとしてはどうか。

＜これまでのご意見＞

- 相談支援機関をのエンパワーメントをしていくというのが重要な役割。
- 多機関協働事業の中で、定例で月に１回行う会議では個別ケースはほとんど扱われなくなっており、政策として何を行うか・重層事業を今後どのように見える化するかなどを議論するようになってきている。
- 多機関協働事業は、ケースの調整のみならず、協働の中核として、ケースの有無にかかわらず、体制整備を担うことが期待されている。例えば、多機関協働の体制をメンテナンスしていくためには、関係機関が定期的に情報を共有し、当該市町村の多機関協働体制を継続、発展させていくことが必要になる。これは、ジョブローテーションを基本とする行政組織はもとより、各種支援関係機関の人の異動を考えれば、継続的に必要になる機能であるといえる。
- 必要な指示を出し続ける司令塔機能は恒常的に必要。そしてその機能は本庁が担うべき。
- 重層事業開始当初からずっと直営で行っている。庁内連携の仕組みなので、市の職員以外ではできないだろう。
- 外部に委託する場合については、自治体内で特定の課が担うよりもフラットに各部局と対話し得るというメリットがある反面、広い視野で多分野と連携した取組を企画・実施することは地域や庁内の実情を熟知した自治体職員でなければ難しいことから、安易に委託するのではなく、受託者との連携・バックアップをはじめとした主体的な関わりをし続けなければならないことにも留意する必要がある。
- 多機関協働で調整された結果、各分野の相談業務や専門機関との協働が生まれ、その分野での支援に移行していき、多機関協働が調整しなくても、それぞれの分野が調整することが可能となるのではないかと思う。
- モデル事業実施時は、多機関協働担当として２名加配していたが、今では実働で0.2名程度いれば足りるレベルになっている。いつかは各相談支援機関だけで解決できるようになることが望ましい。
- 多機関協働の機能については、一定程度体制が整い、定着していくにつれて、果たすべき役割が小さくなっていくことが想定される。この場合、漫然と従来の取組を繰り返すことは各関係者に不要な負担をかけることになりうるため、事業の縮小（会議の開催頻度の減少等）も選択肢の一つ。他方で、比較的短い期間で人事異動がある自治体職員だけでなく、介護や福祉・児童関係の専門職においても法人内異動や退職等があることから、人の入れ替わりに伴い、改めて規範的統合・協働関係の構築が必要になることがありうる。この場合は縮小した事業を再度拡充することも検討すべきであり、一定の水準を確保するために状況に応じた工夫が必要。
- 多機関協働はサブシステムであり、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、世の中そんなに甘くないのではないか。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機能は縮小していく部分があるが、狭間の問題が生じてくる。可視化されていない人たちは、恐らくそれは現に今もいるだろうと思っている。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。
- 相談窓口設置の目的化、多機関協働事業への丸投げなども生じており、地域づくりとの連携・協働が図れていない。
- 多機関協働事業につなぐべきケースは明確には定義していない。各相談機関が「困った」と思ったらつないでもらっている。
- 各事業間が分断されてしまい、一体的な実施に至っていないところもある。指針「六留意点　重層の適切な委託先」では、一体的な実施が確保されるよう必要な措置を講じた上で、と記載されているが自治体によっては、包括的相談支援事業、参加支援事業、地域づくりに向けた事業が縦割りになっている場合が散見される。委託する行政側の進行管理と推進力が問われる。事業担当だけが抱え込むのではなく、関係者による協議ができる場を踏まえた計画化が必要。

これまでの議論を踏まえた論点整理（案）⑩

⑦ 若者支援

- 困難を抱える若者への支援が重要であることを踏まえ、包括的な支援体制の中で、こども期からの予防的な支援に取り組むとともに、支援にあたっては、若者の特性に留意し、困難を抱える若者へのアウトリーチや継続的な伴走支援に取り組んでいくことも自治体に促してはどうか。

＜これまでのご意見＞

- 困窮、住まい、身寄り問題など、社会保障・福祉制度がこれまで整備されてこなかった分野での政策対応が進みつつある中で、若者支援が残された課題。。
- 実際に相談の現場で会うと、仕事とか学校の所属がなくなった途端に一気に孤立してしまう。それが家庭の問題とかとセットになると、より難しくなって、本当に大変な状況になって初めて発見されることがある。
- 相談窓口に若者が来ないというのは、若者支援の業界では多分当たり前になっていると思うので、何か課題が見つかってからつながるというのでは、遅くて、先ほど問題点にあったように、予防的な観点というのが必要になってくるのだろう。
- 過去をさかのぼっていくと、中学校前にはもう課題を持っていったという方々が見え、今、私どもの町でも重層子供会議という形で、学校や、保健師や、保育士やといったところとのネットワークの中で、より予防的な支援としての関わりがどうやったらできるのだろうというところを取り組んでいる。
- 関係性の構築、時間をかけて閉ざした心を開いてもらうための価値観のチャンネル合わせというプロセスが重要。
- 支援という今までのスタイルがダメなのではないか。僕らが、ここが大変だねと言うけれども、実は困り感がなかったりする。解決を目指すアプローチ、それは相談、だけれどもつながりという話になってくると、対話とか、会話とか、おしゃべりが、十分意味があるという世界観。重層が伴走型のアプローチと解決型のアプローチと言った意味を、もう一回立ち止まって考えるべきなのではないのかと、あまり支援、支援と言ったら逃げてしまう。

これまでの議論を踏まえた論点整理（案）⑪

（３）福祉以外分野との連携・協働の今後の在り方

- 福祉を超えた他分野との連携・協働の実践があまり見られない現状を踏まえ、まちづくり・住まい・消費者行政・防災・司法等の他分野との連携・協働を推進するため、法令の規定を整備することとしてはどうか。

＜これまでのご意見＞
- 福祉を超えた取組の推進。他分野との連携・協働の実践があまり見られない。現状では、福祉の中での実践にとどまる取組が多い傾向にある。他省庁施策のなかでも、目指す方向性が類似・共通する取組は数多く存在しているものの、それらとの連携や自治体での統合的な取組はあまりみられない。
- 「福祉」の枠を超えた広がりをどう作るか。まちづくりや福祉以外の分野との協働の必要性などの議論が必要。
- 第６条第２項において、今回の成年後見・権利擁護支援のことを考えれば、司法との関係を入れておかないといけないのではないか。
- 社福法107条、108条の「地域福祉計画」において「居住支援」を書き込むか。
- 「食の環（わ）」プロジェクトはすごくいいと思っています。食の環（わ）で共生社会をというのはとても大事。
- 第６条を実質的に動かしていくのであれば、第107条（地域福祉計画）に（第１項第〇号として）盛り込む事項を考える必要がある。

- 都道府県による伴走支援を強化することや、福祉以外の分野と協働・連携した住民主体の地域づくりを進めていくこととしてはどうか（再掲）。
- 地域共生社会の推進は、福祉的な面だけでは完結しない部分もあるため、政府全体として取り組む政策に位置づけ府省庁横断的に取り組むこととしてはどうか（再掲）。

＜これまでのご意見＞
- 福祉分野以外との連携の意義とか必要性の根拠の一つとして、資源開発があるのではないか。県がプレーヤーとなるにはまだまだこれからであるが、資源開発、農福連携、住宅政策において役割を果たせるのでないか。
- 今日的な政策動向からすれば、居住支援や教育、司法など他分野との多機関協働の具体的な仕組みや事業化が必要ではないか。
- 他分野の立場にたったメッセージや情報の発信。この間の取組事例を見ると、福祉関係者に対するメリットが多く報告されている。他分野との連携を推進するためには、他の分野にとってのメリットや他分野のニーズへの対応方法といった相手の立場にたった情報発信が必要ではないか。
- 重層というとそれ福祉でしょとなる。福祉以外の人が興味関心をもつようなボールの投げ方が必要ではないか。例えば、孤独・孤立とか地域共生などという刺さりやすいワーディングを使い、研修や資料の見せ方も工夫が必要。
- 本市では地域共生について、市全体の管理職を集めて対話できる場がある。そうした場での対話を続けていくと、他分野においても、自然発生的に地域共生の考え方を反映した取組がうまれてくる。
- 福祉分野にもノウハウ・知識があることを再評価し、自己覚知がまず必要。福祉と福祉以外分野のどちらかが負担し続けるのはよくない。福祉以外分野にとってもいいものであるという認識をしてもらえるように福祉が持っているものをPRしていく必要。
- これまでも、重層的支援体制整備事業と他分野との連携通知が各種発出されているところ、福祉・労働・地方創生・産業活性化等、様々な観点での国の省庁間での連携・啓発を引き続き実施いただきたい。
- 地域づくりは社会福祉の枠組みにとどまるものではなく、各府省庁の所管にまたがる。特に、内閣府所管で重なりが多い孤独孤立対策との連携が有意義ではないかと感じる。これから重層事業と孤独孤立対策に本格的に取り組む自治体が戸惑うようなことがないようにという意味でも、所管課レベルで施策として連携いただきたい（再掲）。

これまでの議論を踏まえた論点整理（案）⑫

２．地域共生社会における身寄りのない高齢者等に関する課題への対応

（１）相談窓口の在り方

- 身寄りのない高齢者等に対応する相談窓口の在り方について、既に各領域（介護、障害、生活困窮等）で支援体制の枠組みがあることを踏まえ、新たな相談窓口の設置という方法ではなく、生活困窮者自立支援制度における自立相談支援機関、地域包括支援センターなど既存の支援体制の枠組みを活用して相談支援機能を強化していくこととしてはどうか。

＜これまでのご意見＞

- 従来の介護・障害・こどもといった各領域の支援体制に生活困窮者の支援体制が加わり、権利擁護支援、住まい支援の体制整備が図られる必要がある中、身寄りのない高齢者等の支援のための窓口を新たに設けるのは、既存の相談窓口に屋上屋を重ねる感があり、そうした人的資源が各自治体・地域にあるとも思えない。課題は、こうした複数の支援体制の活用を通じて、地域固有のニーズや資源に照らして、身寄りのない高齢者等の相談支援をどのように図っていくか、これら複数の支援体制相互の協働・連携をどう図っていくかである。
- 身寄りのない高齢者等が抱える課題に対応する包括的な相談・調整窓口は、包括的支援体制や重層的支援体制整備事業における多機関協働と基本的には同じ枠組みであり、これらの事業との役割の重複を避けるため、これらの事業との一体的な整備を視野に入れた発展が模索されることが望ましい。加えて、身寄りのない人に対する支援の手立てが不足している現状では、多機関協働に求められている機能のうち、特に新たな社会資源の創出機能を強化していくことが重要。

これまでの議論を踏まえた論点整理（案）⑬

（２）支援策の在り方

- 身寄りのない高齢者等が抱える生活上の課題に関して、経済的な理由により民間事業者によるサービスを受けられない方については、日常生活自立支援事業を拡充・発展させて、新たな事業（新日自事業(仮称)）として社会福祉法に位置付け、多様な主体が参画できるようにしてはどうか。
- その際、民間サービスとの関係性や、制度の持続性の観点から体制面・費用面をどう考えるか。資力が少ない方について、その利用に関し、特別な配慮が必要ではないか。
- また、生活に困窮する方については、生活困窮者自立支援制度の他事業と一体的な支援を行う観点から、既に民間において進んでいる互助会等のインフォーマルな取組とも連携しつつ、自治体の判断で、地域居住支援事業などを強化して対応することも可能としてはどうか。

＜これまでのご意見＞

- 支援パッケージの提供は、終身サポート事業者と類似の構造で、特定の事業者があらゆるニーズをカバーすることになるので、ニーズが増大していくと対象者の範囲を限定せざるを得なくなるということも懸念される。身寄りのない高齢者のどこまでをこうした事業だけでカバーしていくことができるのか、またすべきなのかは検討課題ではないか。なお、この点に関しては、資産の多寡にかかわらず、適切な権利擁護支援が確保されるべきといった意見が成年後見制度利用促進専門家会議では大勢であった。費用の問題については、一定の公的な支援の拡充を大前提とした上で、民間財源を拡充することも考えていかなければならず、権利擁護支援モデル事業で試行した長野県社協の寄附や遺贈を活用した取組が有力な選択肢になるのではないか。また、民間事業者についても、遺贈等の受け皿として一定の配分ルールなどに基づく基金の創設など、民間によるそうした自主的な取組にも期待したい。
- 資力がない人も支援が必要であるということは当然の前提なのですけれども、費用負担が可能な場合は、民間サービスがあればそれでいいのかということは、また少し考える必要がある。
- いわゆる終身サポート事業を総合的なパッケージの形で、社協などの公益性の高い事業者が提供する仕組みは、現場の切実なニーズに即したものとして積極的に評価できる反面、終身サポート事業に関わる全てのニーズを地域の１事業者が独占的に賄うような事態を招くことは、少なくとも避ける必要がある。人生の終盤における必須の多様なニーズを１事業者が丸ごとカバーする状態というのは、利用者の立場を著しく弱いものにするリスクがあり、消費者の立場からすれば、ほかに選択肢があることが大切。終身サポート事業についても、事業者とサービスの内容を選べることが重要なので、理想を言えば、終身サポート事業の個別の内容は、それぞれ別の複数の事業者が担えることが望ましく、少なくとも地域に複数の信頼できる事業者が存在することが必要。地域づくりの視点からも、地域の官民の多数のアクターが終身サポート事業の内容に関わる支援を適切に分担し、連携・協力しながら地域の支援体制を構築していくことこそが望ましい。したがって、例えば行政や市町村社協が特定の１事業者に終身サポート事業の実施を丸投げするような委託の在り方は避けることが望ましい。
- 総合的な支援パッケージを提供する仕組みとして、日常生活自立支援事業の拡充・発展が考えられる。その際、地域での支援の担い手として、必ずしも社会福祉協議会に限定する必要があるのかどうかは検討課題である。社会福祉法人も地域の担い手として期待されると同時に、第２種社会福祉事業の担い手が社会福祉法人に限定されていないこととの関連で、地域の支え手である非営利組織などにも開いていくことも検討の余地があるのではないか。同時に規制・監督をかけていくことも、あり得る検討課題である。

これまでの議論を踏まえた論点整理（案）⑭

（３）身寄りのない高齢者等を地域で支える体制（関係機関とのネットワーク構築等）の在り方

- 身寄りのない高齢者等を地域の関係機関とのネットワークで支えていく必要があるが、その方法としては、多様な方策が考えられる。このため、自治体に対して、地域の実情に応じて、介護、障害、生活困窮等での枠組み（地域ケア会議・（自立支援）協議会・生活困窮の支援会議等）を活用するほか、地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム、居住支援協議会のような既存プラットフォームとの連携の検討を促すことや、ガイドラインの作成等を通じてネットワークづくりを行っている自治体の事例等を周知することとしてはどうか。

＜これまでのご意見＞

- すでに孤独・孤立対策のプラットフォームがあるが、市内で生活をする上で必要な人たち、金融機関から商工、介護、障害、いろいろな方たちが入っているので、ここをうまく活用して、この身寄りのない問題も議論するというのは１つあると思った。運営会議みたいなものをつくって、民間にお願いしたとしても、そこをちゃんと見守っていくような体制をつくっていくというのが１つあるかと思った。
- 社会的孤立については単一の何かサービスをつくるというようなことではなく、多機関協働で、かつ官民連携で幅広いアプローチを様々に多様につくっていく必要があるのではないか。例えば地域活動に参加する担い手になるとか、あるいは地域の中の買い物とか、カフェとか、場合によっては居酒屋とか、農園とか、様々な社会資源が考えられる。コミュニティーの中で、家族・親族ではない者が最後を送り合う。全国の先進事例の中では幾つかあるが、そのような関係性まで上げていくためのシナリオはたくさんあると思うので、その多様なシナリオを検討する方向性が求められるのではないかと思う。
- また、入り口はいろいろで、いろいろな仕掛けがあってよいと思う。そのために全国各地でそういう取組を広げていくことが大事。
- 身寄りがないというのは、もう第２のスタンダードだ、スタンダードのことだというふうに意識を変える。意識を変えて、地域でガイドラインをつくっていく。地域でどのように対応していけばいいか、みんなで考えようということ。そして、地域でルールをつくっていこう、チームをつくっていこう。本人、身寄りのない人も身寄りのない人を支援する人も、みんな孤立させないようにしていく。
- 制度とかだけ見ていると、いや、施設でいいやみたいな話になってしまうのですけれども、もともとこの人、何が好きだったとか、地域にこの人を支えるためにどんな人がいるとか、何が使えるだろうみたいな話が日常的な関わりの中で出てこないと、本人の意思を尊重するのは難しい。地域にどういうコーディネーターの人がという話になると思う。それを単純に誰かと誰かをつなぐということだけじゃなくて、地域の情報をどれだけ持っているかというので住民さんの信頼度も全然変わってくるので、そこのどういう人たちが関われるか。

これまでの議論を踏まえた論点整理（案）⑮

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の方向性について

（1）新たな連携・協力体制の構築による生活支援や意思決定支援の在り方

- 判断能力が不十分な人（本人）の地域生活を支える支援策（日常的な金銭管理等の生活支援や社会生活上の福祉行政としての意思決定支援など）について、日常生活自立支援事業を拡充・発展させた上で社会福祉法上の事業として位置付け、基軸となる事業（新日自事業(仮称)・再掲）として全国で実施する体制を構築することとしてはどうか。
- 福祉行政による意思決定支援の範囲としては、日常生活費の範囲における簡易な金銭管理（預貯金の入出金を含む。）、入院・入所手続支援等の生活支援サービスの利用に関する意思決定としてはどうか（現行の日常生活自立支援事業における支援対象とおおむね同範囲。）。
- 意思決定支援の確保や市民参画の充実を図る観点から、地域の実情に応じ、本人に対して、市民が本人目線で意思決定支援を行う取組を促進してはどうか。

＜これまでのご意見＞

- 日常的な金銭管理や社会生活上の意思決定支援を主題として実践されてきた持続可能な権利擁護支援モデル事業を明瞭に制度上の事業とすべき。日常生活自立支援事業の装いを新しくして、拡充するものとみてもよい。
- 本人に対する権利擁護支援が途切れないよう、中核機関や総合的な権利擁護支援策には、後見人と遜色のない裏づけが重要であり、中核機関の社会福祉法上の何らかの位置付け、総合的な権利擁護支援を第二種社会福祉事業とするようなことも検討できないか。
- 第二期成年後見制度利用促進基本計画で求められている新たな連携・協力体制の構築や地域連携ネットワークづくりを社会福祉法の枠組みの中で位置づけていくとすれば、今までにない全く新しい仕組みを一から制度化するのは現実的ではない。差し当たり、日常生活支援事業を発展・拡充させた新事業を法定化していくこと及び中核機関の法定化が核になり得る。持続可能な権利擁護支援モデル事業をそのまま制度化することは、参加自治体が極めて少ない中で困難と思われるため、モデル事業を実施する中で学んだエッセンスを、２つの核になり得る仕組みに組み込みつつ、包括的支援体制とも連携させた体制づくりに活かしていくことではないか。
- 日常生活自立支援事業は、判断能力が不十分な方の法的な能力を制限しない、意思決定支援の事業として高く評価されるべきだが、現行の体制では、裁判所が後見終了後に任せられるような状況にない。モデル事業で得られた成果や課題を踏まえつつ、日常生活自立支援事業を大幅にリニューアルして事業規模の拡大を図るとともに、モデル事業で重視された各要素（日常的な金銭管理（赤）、監督・支援（緑）、意思決定支援（青））について、個別に事業化を目指すことが現実的ではないか。また、これらの事業について、総合的な権利擁護支援策として社会福祉法上の事業に位置付け、十分な予算・人員の確保を図った上で、全国の各地域で権利擁護支援の基軸事業として実施できるようにすることが望ましい。その際、事業実施主体の内部牽制体制の確立（部署を分ける等）に留意すべき。
- 地域福祉活動は、地域によって濃淡があり、直接的な受皿としての確実性が担保されない。受皿として、ベースとなる事業を一つ構築しつつ、その事業だけでは全てをカバーし切れないため、市民参加の視点が欠かせない。また、本人に社会関係をつくっていく、コーディネートするといったリンクワーカーとしての役割も必要。
- 持続可能な権利擁護支援モデル事業について、事業や属性で分けることに違和感がある。また、（日常的な金銭管理支援と意思決定支援について、）牽制し合う関係とされているが、実際は両者は重なり合い、その中で役割分担をしているものなので、チームの中の役割分担として構成されるべきである。全員に後見申立てや意思決定支援をすることも現実的ではなく、市民参加やケアの担い手の力をどう位置づけていくのかも考える必要がある。
- 福祉側における意思決定支援の範囲としては、日常生活自立支援事業において、意思決定支援を行いつつ、福祉サービスの利用援助を行っている実態があるので、日常生活自立支援事業において対象とされている意思決定の範囲をベースに、今後さらに対象範囲や実施主体を精査していくことが必要。

これまでの議論を踏まえた論点整理（案）⑯

（２）「中核機関」に求められる新たな役割及びその位置付け

- 中核機関の役割に関し、第二期基本計画で求められているア・イに加え、ウを加えたものとすることとしてはどうか。

ア　本人や関係者等からの権利擁護支援や成年後見制度に関する相談を受け、必要に応じて専門的助言等を確保しつつ、権利擁護支援の内容の検討や支援を適切に実施するためのコーディネートを行う役割

イ　協議会の運営等、専門職団体・関係機関の協力・連携強化を図るために関係者のコーディネートを行う役割

ウ　（今後の成年後見制度の見直しの内容次第では、）家庭裁判所から後見人等の選任・交代・終了の判断に当たって意見を求められた場合に、必要な範囲で、適時・適切に応答を行う役割

- 中核機関の位置付けに関し、成年後見制度の見直しに伴う司法と福祉との連携強化を図り、上記ア～ウの役割を十分に果たす観点から、社会福祉法上の機関として法定化することとしてはどうか。

＜これまでのご意見＞

（中核機関に求められる新たな役割について）

- （成年後見制度のスポット利用を）判断する際、法定された機関を通じ、地域福祉の支援態勢を確認し、十分な支援が見込まれるかどうかを検討しなければならない。いわゆる中核機関の一部の機能が、社会福祉法の法文において読み取ることができる存在として法制化されることが不可欠。中核機関が、本人や関係者から権利擁護支援や成年後見制度に関する相談を受け、必要に応じて専門的な助言などをし、権利の実現のため本人のためにする事務の内容を検討し、支援を適切に実施するために連絡調整をするものとされるべき。
- （後見制度見直しの動向を踏まえれば、）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。
- 司法と福祉の連携の中核となる機関の役割の明確化が重要。中核機関に求められる「受任者調整」や「チームの自立支援」の取組は不十分であるが、少なくとも司法（家庭裁判所）と開始及び終了に当たって情報を相互に共有し、適切な支援が行える機能については法制化すべき。
- 中核機関には、チームをバックアップするとともに、後見人の選任・交代・終了時には家庭裁判所の情報共有・連携を図ることが重要。具体的には、権利擁護支援チームの形成の中で、本人に必要な支援策を検討し、後見申立が必要な場合には受任者調整を行うことや、後見人がいないチームに対しても継続的に支援し、必要がある場合には後見申立を行ったり、後見人選任後の必要性の見直しを行うことが必要。また、権利擁護支援チームの自立後も、必要な支援が変化し、後見を終了した場合にも、再度、後見制度が必要となることもあるため、中核機関がチームの状況把握を行う等、中核機関と権利擁護支援チームの継続的な連携・情報共有が必要。
- 現場で実務を行う立場からは、後見に対するフォローだけでなく、日常生活自立支援事業や市民後見なども含め、困難事例に対する専門的なバックアップ、人材育成やコーディネートの役割を求めたい。

（中核機関の位置付けについて）

- 本人に対する権利擁護支援が途切れないよう、中核機関や総合的な権利擁護支援策には、後見人と遜色のない裏付けが重要であり、中核機関の社会福祉法上の何らかの位置付け、総合的な権利擁護支援を社会福祉法第二種事業とするようなことも検討できないか。（再掲）
- 司法と福祉との連携の実効性を確保するためには、中核機関の存在を法制上明確に位置づける必要がある。社会福祉法改正の中で、少なくとも中核機関と家庭裁判所との間における個人情報の共有を担保できるようにした上で、中核機関の権限やその設置基準などを明確に法律上定めるなど中核機関の段階的な法制化を検討すべきではないか。
- 中核機関の整備について、市町村単位にするのか、むしろ広域にするのか、あるいは専門性のあるNPO法人や社会福祉協議会が担うのか、行政がベースを作るのか。いずれにしても、包括的支援体制と関連させながらどう作っていくか。

これまでの議論を踏まえた論点整理（案）⑰

４．その他の論点について

（１）社会福祉法人・社会福祉連携推進法人の地域共生社会の担い手としての役割や経営の協働化・大規模化等の在り方

- 社会福祉法人による地域のニーズに対応した「地域における公益的な取組」を推進するため、その目的や取組に当たってのポイントの周知や更なる明確化を行うこととしてはどうか。
- 複雑化する地域の福祉課題の解決や経営力向上に資する社会福祉連携推進法人制度の活用を一層促進するため、連携対象に係る要件や事業要件の緩和、事務負担軽減等の法令上・運用上の措置を講ずることとしてはどうか。

　さらに、人口減少局面の地域においては、持続可能なサービス提供体制を構築するために、１法人としてのサービス提供だけではなくそれぞれの法人の人材・資産等のリソースをいかして連携・協働して取り組むための社会福祉連携推進法人・社会福祉法人にかかる法令上・運用上の措置を講ずることとしてはどうか。

＜これまでの主なご意見＞

- 単に大規模化だけでなく多機能化を目指すことが重要。法第24条第2項や第26条に法人連携や公益活動に係る目的規定を定めておく必要もあるのではないか。
- 市区町村レベルでの協議体機能をきちんと作ることが法人間連携ネットワークを作る基盤になるのではないか。
- 法人後見業務を第２種社会福祉事業にすることを検討できないか。
- 社会福祉法人が社会福祉に関する活動を行っている者に対して寄附等の支援がどこまでできるのか検討していただきたい。

（人口減少局面において持続可能なサービス提供体制を構築するための連携・協働について）

- 過疎地域などにおいて、一定の要件で連携推進法人が社会福祉事業を実施することができるよう検討してもよいのではないか。

（社会福祉連携推進法人制度の活用促進について）

- 連携推進法人においてNPOをどのように連携対象にしていくかを検討し、社員の過半数が必ず社会福祉法人でなければならない理由が議論されてもいいのではないか。
- 連携推進法人がNPOにとっても地域の包括支援体制を構築するプラットフォームになるよう、きちんと返済をすることを条件にNPO法人も貸付業務のスキームに入れていただけないか。
- 社会福祉法第106条の4について、連携推進法人の中で、参加支援を制度や法的な枠を超えてお互いが使えるようにしてはどうか。
- 連携推進法人の設立支援や法人後見に関するガイドラインの作成のバックアップについて検討をお願いしたい。
- 連携推進法人が不動産の遺贈を受けて住まい支援をベースにした活動ができるのではないか。
- 連携推進法人を通じて協働で人材確保等に取り組むためには、社員法人間で職員が融通し合える仕組みがあるとよい、また、有料職業紹介業の許可がなくても、連携推進法人の職員が社員法人の職業紹介を行えるとよい。さらに、社員外も含めた職員研修等を受託する場合、その他の業務の事業規模が全体の過半になると受託できないルール上の課題があるので検討いただきたい。
- 連携推進法人と社会福祉法人を兼務する役職員や事務局のガバナンス手続による負担を軽減するために、例えば、各社員法人の理事会の議決を連携推進法人の理事会の議決として認めるなど改善を検討いただきたい。

これまでの議論を踏まえた論点整理（案）⑱

（２）災害時の被災者支援との連携の在り方

地域共生社会の推進を図るとともに、災害対応を想定した平時の福祉の体制整備が促進されるよう、
- 包括的な支援体制の整備にあたっては防災分野とも連携を図ることについて法令の規定を整備した上で、平時から発災後に連携が必要となる関係者との連携体制の構築を自治体に促すこと、
- DWATの平時からの体制づくりや研修の実施、都道府県等と関係機関の連携等を図るための法令の規定の整備

等を行うこととしてはどうか。

＜これまでの主なご意見＞
- 地域共生社会は、理念としては多くの人々に受け入れられると思うが、我が事・自分事として捉えることが難しい面がないとは言えない。このことは、地域共生社会の実現に向けた政治的指示や予算配分の脆弱さにつながっているおそれがある。地震のみならず、豪雨など、いつ、どこで発災するか分からない災害時の支援体制整備と結び付けることでこそ、我が事としての地域共生社会の推進が図られ得るのではないか。
- 災害が起こると地域全体が著しく福祉の欠けた状態になることため、平時から災害を想定した福祉全体の準備が必要。
- 災害時特有の課題として住まいの再建がある。平時から建築士や弁護士との連携の仕組みをつくりあげておく必要がある。すでに重層の仕組みや困窮の仕組みで士業連携を実施している自治体もある。居住支援と共通するノウハウも多いのではないか。
- 被災者支援の専従団体と平時に福祉支援に携わる団体の混合チームをスムーズに創り、対応していくほかにないのではない。
- 初動対応から平時に戻る長い道のりの中で被災者支援を福祉の中にどう位置づけるかが課題。

- 災害ケースマネジメントの考え方なども含めて、その後、福祉の現場で活躍する専門職となり得る人たちに実効ある学びができるようにする必要性がある
- 被災者の支援制度は平時の福祉制度の延長線上にある。ただ被災者支援制度（災害法制）を学ぶ機会がないために、被災者からの生活再建の相談に対応できないのが現状。様々な相談支援機関に被災者支援制度を学ぶ機会をつくる仕組みにする必要があるのではないか。
- 義務研修のような形で自治体や福祉関係者が学ぶことを必須にするような形でないと災害時の初期対応が非常に遅れる。

- 体制、研修、システムを平時から構築するために中央センターのような組織を各県に構築することや災害福祉支援ネットワークの体制強化が必要。
- 法第92条に福祉人材センターが位置付けられているため、そのような形で中央センターを位置付けることができないか。

- 災害時にDWATはガイドラインに定める業務を超えて支援が求められたことから、業務内容について継続的な検討が必要。
- DWATをめぐる災害法制や社会福祉法を整理し、平時から災害時へとシームレスな活動を実現させるとともに、経費の財源的裏付けを確保すべきであり、また、DWAT災害対策委員会というものを常設設置して、災害ボランティアセンターにDWAT活動支援機能を持たせる等により、DWATの活動と災害ボランティアセンターの連携強化を図ることが必要。
- 災害が起きたときに困窮者支援についても考えられる人も来てくれた方がよい。
- 災害時の福祉支援に関しても、そのネットワークに福祉と司法の連携の視点が必要。