

○武田室長補佐 失礼いたします。定刻となりましたので、ただいまから第9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、事務局から、本検討会議の取扱いにつきまして御説明いたします。

本検討会議の議事につきまし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は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。よろしくお願いいたします。

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、伊藤構成員、加藤構成員、栗田構成員がオンラインで御参加と伺っております。

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。

座長、よろしくお願いいたします。

○宮本座長 それでは、議事に入っていきたいと思います。

今日の議事は第9回目、これまで積み重ねられてきた議論をまとめていくステージになるわけですが、これまでの議論を踏まえた論点の整理についてとなります。

冒頭に、事務局から、今日御用意いただいた資料、これまでの議論のまとめになります。よろしくお願いいたします。

まず、論点をどう整理していくのかという案についてお話をいただいて、併せて包括的な支援体制や重層事業に関して、これまで実施されたヒアリングの内容等も御紹介いただきつつ、お話しいただくということです。

続きまして、新日自事業と権利擁護の中核機関について補足的な御説明をいただくことになっております。その後、構成員の皆さんから御発言いただく段取りです。

今日は、特に議論のテーマについて分けることはいたしませんので議論が長くなっていますが、途中で適宜、休憩を取る形にしたいと思います。

それでは、事務局から御説明をお願いします。

○南室長 ありがとうございます。事務局です。それでは、私から、資料1-1に沿って、これまでの議論を踏まえた論点整理について、説明させていただきます。

資料をおめくりいただきまして、1ページ目以降を御確認ください。

まず「1. 地域共生社会の実現に向けた取組」という大きな項目で「（1）地域共生社会の理念・概念の再整理」です。

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、また、地域共生社会に住民の誰もが参画できる、排除されないという趣旨のことを法令上盛り込むといった規定の整備等を行っていく方向でどうかということです。また、権利擁護支援等の観点から、意思決定支援への配慮の必要性を明確化するということがどうか。3点目につきましては、地域共生社会の推進、これまでも御意見いただきましたが、福祉的な面だけでは完結しないものですので、厚労省にとどまらず、政府全体の政策に位置づけた上で府省庁横断的に取り組むこととしてはどうかということで整理しております。

2 ページ目以降は「（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」についてです。

2 ページ目の1つ目で、包括的な支援体制の整備と重層の関係性についてで、まず一つ、包括的な支援体制の整備は、社会福祉法第106条の3に基づきまして、全ての市町村に対して努力義務として規定されているものです。このため、全ての市町村に等しく、都道府県の伴走支援とか支援会議の活用などのメリットが享受できるよう、対象を拡大する方向でどうかということです。

2 点目は、重層的支援体制整備事業は法律上、その名のとおりであります。体制整備の事業でございます。体制整備の目標や期間とか、目標を明確化して取り組んでいただく。スタートアップとして、初期段階では集中的に手厚く支援をしていくものということで、位置づけを整理してはどうかということです。また、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おられる市町村に対して、現在、財政的な支援はありませんので、制度の持続可能性は当然踏まえつつ一定期間の支援を行っていくことを考えてはどうかということです。

3 点目は、第106条の3の包括的な支援体制の整備の規定について、なかなか分かりにくいという御指摘をいろいろなところからいただきます。法令上も整理した上で、どういったふうに取り組んでいくことが可能かを国においてきちんと自治体に対して示していく必要があるのではないかということをもとめております。

3 ページ目、総論の続きであります。社会福祉法に地域とともに創っていく、地域住民・地域関係者と一緒に地域共生社会を創っていく理念的なものを整備してはどうかということです。

真ん中に行きまして、都道府県の役割と市町村支援の在り方についてです。市町村の包括的な支援体制の整備に関しましては、これまで都道府県におかれましては、研修、情報提供等をやっていただいておりますが、さらに、市町村ごとに伴走支援を行うようなことを明確化した上で強化していきたい。これは都道府県の後方支援事業についても強化するようなことを考えてはどうかということです。

一番下で、都道府県は相談支援を受けない、担当するプレーヤーの役割もありますので、そういった観点から市町村の包括的な支援体制の整備に協力している責務があるということを確認していくこととしてはどうかということです。

4 ページ目、地域づくりに関してで、これも検討会でいろいろな御意見をいただいたところですが、包括的な支援体制の整備に当たって、相談支援にどうしても重点が置かれているという傾向があるのではないかとということです。地域づくりの取組が進んでいない点を踏まえまして、地域づくりを担う人材の確保、都道府県の伴走支援の強化、まちづくりや市民協働等の福祉以外の分野との連携をしっかりと進めていく必要があるのではないかとということです。

2 点目は、生活困窮者自立支援制度、まさに制度のはざまを生まないということのできた制度です。包括的な支援体制整備の軸になる制度でありますので、改めて、地域づくりについてはもともと、この制度の前提に置いている仕組みではありますが、包括的な支援体制整備をするための軸になる制度として、これは生活困窮法もですが、しっかり理念に位置づけていくことを検討してはどうかということです。

5 ページ目に進みまして、包括的な支援体制の整備、特に小規模市町村等における方策についてです。小規模な市町村、過疎地域等につきましては、人的・地域資源に制約がある中で、こういった包括的な支援体制をつくるとしても、今後、やはり担い手の確保が難しくなってきたりすることも考えられますので、これは強制とか押しつけではなく、自治体が希望する場合には、そういった相談支援とか地域づくり機能を一体的に実施する。ある程度、統合的なことを考えていく。さらに、その上で地域住民主体のいろいろな組織・活動と連携した体制構築に対する支援等を行っていくことが必要ではないかということです。

その際に、市町村がどうしても人材確保が難しいような場合については、都道府県の後方支援の一環として、例えば人材派遣等の支援を可能としてはどうかということです。

6 ページ目は、包括的な支援体制の整備や重層事業の実施に当たってのプロセスで、プロセスについては、これまでも資料でお示ししていますとおり、ガイドライン等では記載してお願いしていますが、改めまして、各地域において、地域住民や地域の関係者と十分な対話をしていただいた上で、資源とか、どのぐらいのニーズがあるかをしっかり把握していただいた上で事業を実施していただくことを、法令上明確化してはどうかということです。

ただ、そのプロセスに関しては、どういうプロセスがあるのかについては、分析した上で、国で考え方を示したい。一律ではなくて、その中で自治体に合ったものを取っていただくことで示したらどうかということです。

続けて、7 ページ目、PDCAサイクルについてで、包括的な支援体制にせよ、重層にせよ、つくったら終わりではなく、常に検証・見直しを行って、改善していただくということで、他の各計画のPDCAサイクルの規定等も踏まえまして、法令やガイドラインの整備を行ってはどうかというものです。

8 ページ目、包括的な支援体制の評価・目標設定についてです。特に重層事業交付金につきましては、現在、国・地方負担を合わせますと約120億円の予算を投入していますので、

その費用を負担いただく住民・国民に対して事業の成果をしっかりと説明していく必要があります。目標の設定や評価をしっかりと位置づけていくことが必要ではないかと思っております。また、今の重層事業の交付金につきまして、人口規模で交付基準額を決めていますが、その実績なり実施状況の評価を踏まえた支援を考えてはどうかということです。

2点目は、評価指標について難しいのではないかという御意見も構成員の方からいただいております。こちらについては、多機関協働事業の実施状況と比較可能なデータをまず、整備する必要があると思っておりますので、そうしたデータに基づいて、市町村が評価指標を設定できるようなことを考えたいと思います。

事例で御紹介しますと、とある都道府県の重層事業の実施市町村の状況を比較しますと、人口10万人当たりの支援件数を見ますと、多機関協働、継続支援、参加支援、全部合わせて、4月から6月の3か月だけですが、人口10万人当たり0件〜7.5件というふうに、非常に大きな開きがあります。また、特に多機関協働事業については、その対象像、どういう方を対象にするかというものはかなり大きく異なっていることがうかがえます。こういった観点も踏まえながら、どういった実績評価が可能かを考えていきたいと思っております。

また、厚生労働省に四半期に1回、実績報告をいただいておりますが、2024年4〜6月期におきましては、参加支援、継続支援の実績、いずれもゼロという報告をいただいている市町村が1割あります。多機関協働の実績がゼロという自治体も2割ぐらいという状況です。こういった中身もしっかり確認しながら、費用に見合った支援が行われているかという観点も考えていく必要があると考えています。

続きまして、9ページ目、多機関協働事業の役割・機能です。多機関協働事業については、自治体のアンケート調査でもお示ししましたとおり、自治体間で取組状況にばらつきがあります。また、先ほど御紹介しましたように、数値でもかなりばらつきがあるような状況です。他方で、事業受託者が孤立している状況も見られますので、質の向上・底上げを図っていくための、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て、その趣旨に応じた実施体制を、これは市町村が実施主体ですので、市町村が責任を持ってつくるようなことを求めているとはどうかということです。

2点目は、多機関協働は、後方支援を行う事業でありますので、既存相談支援機関のバックアップをするというものです。その中で当然、対応力を既存の支援機関は向上させていっていただきたいということです。その機能自体は、自治体からのヒアリング、後ほど資料を御覧いただければと思いますが、ある程度縮減していく方向にあるのではないかと思います。ただ一方で、これは検討会でも御意見いただきましたが、かといって、困難な複雑ケースがゼロにはなるということではないので、先ほど申し上げましたが、初期段階、構築段階で、ある程度手厚く支援しながら、段階に応じて傾斜をつけていくような支援の検討をしてはどうかということです。

それから、3点目は、個別ケースの調整については、まず、多機関協働自体が個別ケースを抱えることは制度上想定しておりません。あくまで複雑・困難ケースの調整役であっ

たり司令塔であります。中にはもちろん、個別のアセスメントをしたりというケースもありますが、そういった現状を踏まえまして、既存制度等を活用した上で、こういったケースがこの多機関協働で扱うものなのかを国でも示していく必要があるだろうと考えております。

先ほど御紹介した実施状況報告で言いますと、2024年度の第1四半期におきまして、そういった多機関協働で扱った件数がゼロというところも2割ぐらいある一方で、3か月で3,000件という報告をいただいている市町村もあります。捉え方にかなりばらつきがありますので、これについては国で一定示していく必要があるのではないかと考えています。

10ページ目は、若者支援についてです。若者支援も御議論いただいた点であります。包括的な支援体制の構築の中で、子ども・若者支援は非常に重要な点であります。特に子ども期から成人になるに当たっての支援の継続性とか、子ども期・若者の段階での早期発見・早期支援につなげることが大事ですので、アウトリーチや継続的な伴走支援に取り組んでいくということで、いろいろな機関の連携も含めて、自治体に促していくこととしてはどうかということでまとめています。

11ページ目は「（3）福祉以外分野との連携・協働の今後の在り方」です。

1点目は、最初と重なる部分もありますが、福祉を超えた他分野の連携・協働の実践がやはりデータとしてもあまり取組が進んでいない状況がございます。これはデータで御紹介したところで、まちづくり・住まい・消費者行政・防災・司法等、他分野との連携・協働を推進する観点で、法令の規定の整備が必要ではないかということです。

11ページ目の下は再掲で、省略いたします。

続きまして、12ページ以降は「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」の部分です。まず「（1）相談窓口の在り方」についてです。

身寄りのない高齢者等に対応する相談窓口について、新しく立ち上げる選択肢もありますが、既に介護とか、障害、生活困窮等で相談の受け止めの機能があります。そういう既存制度の相談機関を活用して、相談に対応していくこととしてはどうかということです。

続きまして、13ページ「（2）支援策の在り方」で、そういった身寄りのない高齢者等に対するサービスの実施についてです。

現在、日常生活自立支援事業という事業がありますが、この事業を拡充・発展させまして、新たな事業として社会福祉法に位置づけることとしてはどうかということです。

また、資力が少ない方については、その利用に関しては、特別な配慮が必要ではないかということです。

もう一点は、生活に困窮する方については、困窮制度の中に地域居住支援事業等がありますので、そういった事業の拡充を図る中で、困窮制度の中で受け止めていくことも考えられるのではないかとすることを記載しております。

続きまして、14ページ、身寄りのない高齢者等に関するネットワークについてです。

身寄りのない高齢者等の支援を地域で受け止めていくためのネットワークの構築の必要

性はあると考えております。ただ他方、各プラットフォームとかネットワークはいろいろな法律・制度で既にたくさんつくられていますので、既にある枠組みとか既存のプラットフォームを活用しながら、足りないところを補いながら活用していただくということを運用上しっかり徹底していったらどうかということです。

続きまして、15ページ目、「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」です。

1つ目は、判断能力が不十分な方の地域生活を支える支援事業、日自ですが、これを拡充させた上で社会福祉法に位置づけるということは先ほど申し上げました。こういう成年後見の利用が仮に法務省で見直しが行われて、一定期間で終了するということになりますと、その受け止めとして福祉側で受け止める必要もありますので、そういった事業を活用して受け止めてはどうかということです。その際、全国で実施する体制が必要だろうということを言っております。

2点目は、福祉に関す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とか、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ということです。

また、意思決定支援の確保や市民参画の充実を図る観点から、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ということを記載しています。

続きまして、16ページで、中核機関に関する整理です。

中核機関については、既に各市町村等で設置が進んでいますが、ウで、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を追加してはどうかということです。

もう一点は、中核機関の位置づけに関して、これは現在、法律上の根拠はありませんが、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って、上記に掲げている役割を果たす観点から、社会福祉法上の機関として法定化してはどうかということです。

続きまして、17ページ、4. 「(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」についてです。

1つ目は「地域における公益的な取組」を推進するために、目的や取組に当たってのポイントの周知とか明確化を図ることとしてはどうかということです。

2つ目は、社会福祉連携推進法人制度の活用の一層促進を図ってはどうかということで、事業要件の緩和とか、事務負担軽減等の法令上・運用上の措置を講じてはどうかということです。また、人口減少局面の地域においては、1法人としてのサービス提供だけでなく、それぞれの法人の人材・資産等のリソースを生かして連携・協働して取り組むための社会福祉連携推進法人・社会福祉法人に係る法令上・運用上の措置を講じてはどうかという観点です。

続きまして、18ページ目、「(2) 災害時の被災者支援との連携の在り方」です。

御案内のとおり、災害対策基本法に福祉の位置づけがなされます。それとパラレルにと

ということですが、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を進める観点で、防災分野との連携を図ることを法令の規定で整備した上で、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促してはどうかということです。

また、DWATの平時からの体制づくり、研修の実施、あるいは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ということです。駆け足になりましたが、論点整理を以上のとおり、整理しております。

続きまして、補足的な説明をさせていただきます。資料１－２を御確認ください。

資料１－２については、包括的な支援体制の整備・重層的支援体制整備事業を実施している自治体の実態把握をさらにするべきということで、ヒアリングを実施しています。

御説明した論点整理に沿って整理していますが、９ページだけ御覧ください。先ほどの論点整理の中で、包括的な支援体制の整備について、第106条の３の規定がなかなか自治体現場では分かりにくくて、どう取り組んでいいか分からないという声もあるという御紹介をしましたが、改めて第106条の３の条文との関係を整理したものです。

現行の第106条の３の規定については、右側の規定になっています。解きほぐしますと、支援関係機関の連携・協働体制、包括的な受け止め体制の構築と、それから、地域住民側、青のほうですけれども、地域住民が相互に参加しながら場所とか拠点整備を図ったり、あるいは課題があった場合に、その相談に応じながら地域の中で解決を図っていく機能があるだろう。さらに、その地域住民側だけで解決ができないようなときに、赤い支援関係機関に協力を求めていくことができるということで、つながっていく機能を、第106条の３で言いますと、第１項第２号後段で規定しているというように整理しています。この体制を市町村において構築していただくことが第106条の３でお願いしていることだと理解しています。

その手段としては、重層的支援体制整備事業を使うパターンと使わないパターン、それから、先ほど申し上げました、過疎地域等ではもう少し柔軟に対応していくようなパターンが考えられるのではないかとということで補足させていただきたいと思います。

加えて、すみません。１点補足させていただきますと、今日、構成員の方からの御意見書もいただいておりますので、その点について一言触れたいと思います。私どもが行いました３月の都道府県向けの所管課長会議におきまして、重層的支援体制整備事業の交付金の見直しを一部図っております。それについて補足的に触れさせていただきます。

１つ目は、重層的支援体制整備事業交付金の基準額の見直しを行っております。この点につきましては、令和５年３月の所管課長会議、この検討会が始まる前ではありますが、その課長会議の際に見直しの方針をお示ししていたものでありまして、基準額を見直して提示いたしました。

その１年前の主管課長会議の資料でお示ししていましたが、基準額の積算に当たって考慮していた人員に対して、実態との間に乖離があるということで、実態に合わせて見直し

をするということで、令和7年度の予算編成過程で政府内で調整を行いまして決定しました。

もう一点、同じ課長会議の際に、多機関協働事業について、外部事業者への委託を全て認めないような記載となっておりました。この点については、現場で協働いただいている皆様に御不安を与えたということですので、この点は不適切であったと思っております。

市町村が事業の全てを外部に委託することは事業の趣旨からして適当でないと思いますが、他方、先行する市町村においては、自治体と外部事業者の方が連携している自治体もあると認識しています。このため、次年度、市町村の実施体制とか委託内容等の状況調査をやる予定ですので、この調査結果を確認した上で、もちろん、プランの作成とか会議運営の委託については引き続き可能だということを含めまして、委託可能な範囲等を令和8年度の実施要綱で改めて政府で検討してお示ししたいと考えております。

私からは以上です。

続きまして、2点目をお願いします。

○火宮室長 資料1－3「論点整理案の補足事項」について、御説明させていただきます。

資料をおめくりいただきまして、2ページです。頼れる身寄りがないことにより抱える生活上の課題に対応した支援と、成年後見制度の見直しにも関連し、判断能力が不十分な人に対し必要とされる支援について、どなたも自分らしく地域で自立した生活を送るためには、日常的な金銭管理をはじめ、黄色枠でお示ししたような支援が必要という点は共通しているかと考えております。

この対応に関して、先ほどの論点整理では日常生活自立支援事業の拡充・発展というまとめをさせていただきましたけれども、事務局として考えている具体の事業イメージを3ページにお示ししております。分かりやすいので、便宜上、新日自事業と仮称させていただきますが、まだ名称は決まっているものではございません。身寄りのない高齢者等や判断能力が不十分な人を主な対象とし、第二種社会福祉事業の「福祉サービス利用援助事業」の内容を、日常生活の支援や、入院・入所等の円滑な手続支援、死後事務の支援などを行う事業に見直す方向で検討しております。

原則として資力に応じた利用料とし、資力が十分でない者の利用料は無料・低額とすること、利用に当たっては本人等の契約に基づくこと、意思決定支援を確保すること等としてはどうかと考えております。併せて、地域で少なくとも1事業者が実施する方策も検討していきたいと考えております。

もう一点、4ページですけれども、中核機関についてです。今後、成年後見制度が見直された場合、家庭裁判所が後見の終了等を判断するに当たりまして、本人に対する後見制度以外の支援の可否等について情報提供を行う法定の機関の存在が求められる見込みとなっております。また、現状においても、中核機関に法的根拠がないこと等から、個人情報取得・共有をはじめ、地域連携ネットワークの関係機関と協力・連携を行う上で課題があることを踏まえて、中核機関の法定化を検討しております。

中核機関の法定化に当たっては、第二期計画において、中核機関の設置主体が市町村であることや、これまでの整備の経緯を踏まえまして、まず、市町村が今般の成年後見制度の見直しに伴う、家庭裁判所からの意見照会への対応、また、従前から中核機関が担っている個別事案及び関係機関と連携のコーディネート業務の実施に努めるということを、市町村の努力義務とした上で、こうした業務を実施する機関として、市町村は中核機関を設置できる建て付けとし、個人情報扱う観点から、その職員に守秘義務を課することを想定しております。加えて、個別事案の支援方針を検討するための会議体の設置根拠も設け、その構成員にも守秘義務を課すこととしてはどうかと想定しております。

5 ページにつきましては、今、御説明したことをイメージ図にしたものになります。

6 ページ以降の参考資料のうち、少し飛びまして、24ページ、25ページには、今月7日に成年後見制度利用促進専門家会議で取りまとめられました第二期計画の中間検証報告書における関連意見を掲載しておりまして、今回の補足事項の資料はこうした御意見も勘案して作成したものとなっております。

また、26ページ以降に、2月に開催されました専門家会議における関係する御意見もまとめておりますので、この後、御議論いただくに当たりまして、併せて御参照いただければと思います。

私からの説明は以上になります。

○宮本座長 それでは、構成員の皆さんからの御意見、御発言をお願いしていきたいと思っています。

いつものとおり、資料を提出してくださっている構成員から優先的にお話をいただこうと思います。

朝比奈構成員、よろしくお願いします。

○朝比奈構成員 朝比奈です。ありがとうございます。先ほど、南室長から先般の課長会議についてのコメントがいただけましたけれども、それを踏まえた上で、改めて、この資料で提出した意見に沿って発言させていただきます。

課長会議のくだりについては、こちらに転載させていただきました。この文中で、「多機関協働事業は、行政ではない外部の事業者が目的を達成することは困難である」という表現には違和感があって、実務的な部分を委託先が担い、3つ目の全体のマネジメントや司令塔機能を市町村が担うのが望まれる在り方であると思っております。

基礎自治体の福祉部局は、各分野の制度が複雑さを増して事務管理や会議開催等の業務が増えて、住民の暮らしに直接関わる時間が極端に減っています。包括的な体制が目指される一方で、各制度の進展の様相は統合よりも専門分化のベクトルが働いている印象があります。結果、困難を抱える世帯への関わりは分断されて、わざわざ「連携」を強調しなければせっかくの関係者の働きもつながらず、効果は上げにくくなっています。

こうした状況の中で、孤立の解消に向けては様々な関係者が総力を挙げて取り組む必要があり、体制づくりは、それぞれの地域なりの処方箋として描かれるべきものと理解して

おります。

私どもの法人は市川市から事業の委託を受けておりますけれども、多機関協働事業の仕様書では3点目、事業に関わる関係者の連携の円滑化を進め、市川市における包括的な支援体制の構築につなげていくということで、実施主体である市と委託者である私どもとの役割がそのように整理されています。

これはやはり事業実施前に中核センターの20年間の活動の延長線上でイメージの共有を図ることができたことが非常に大きかったと思っています。少なくとも人口規模が一定以上の自治体における多機関協働事業は、行政でなければできないことと、民間ならではの機動性や柔軟性、幅広いネットワークやノウハウを生かしてできることの両方のチャンネルがあって、初めて可能になると感じています。市町村の主体性ととともに、民間がどのような視点で参画していくのかも問われていると思っています。

前回の検討会の席上、子ども・若者の孤立の深刻さについて発言させていただきました。転々と居所を変えていく彼らを各地につなげようと試みますが、現地の行政につなぐことができるのはほんの一部です。包括的な支援体制を標榜していても現実はまだ途上で、多くの地域ではまずは民間の支援団体に頼らざるを得ません。かつてホームレス支援やひきこもり支援がそうであったようにです。現地でどこにも、誰ともつながれなければ、彼らは無色透明の存在として社会から認知されず、生存すら脅かされていきます。そんなことにならない在り方を模索していくのが私たちの命題だと思います。

一部の関係者から、包括的な体制はできているから大丈夫という認識を聞くにつけ、中核センターを始めたときに地元自治体の職員から「市の窓口は整っていて分担はできているから、がじゅまるに相談する市民はいないと思う」と言われたことを思い出します。既に見えているニーズにしか注目しなければ、見えにくいニーズは永遠に埒外に置かれます。常に見直しが必要という点はそのとおりで、その見直しも、行政だけではない多様な立場からの視点と情報がなければ表面的なものに終わってしまいます。先ほどの室長からの御説明の中に、包括的な支援窓口をバックアップする機能としての多機関協働なのだという整理がありましたけれども、質の向上は右肩上がりに進むわけではなく、時に人が替われば下がったりもするので、メンテナンスの機能もとても重要だと思います。一定規模の人口のところでは、多機関協働は標準装備が必要だと申し上げた点はそのような理由によります。

自治体の取組に温度差があるところは私としても懸念していて、厚労省の危機感も理解するところです。ただ、その帰結が多機関協働事業は直営のみとする方針転換で本当に大丈夫なのかという点について、さらに議論を深めていきたいと思っています。断らない相談体制づくりは、やはり解決が困難であっても、地域の中で受け止めて、関わって、一緒に考えていく、参加支援を支える地域づくりと併せて、しっかりと点検できるようにすべきだと思っています。

2点目につきましては、今回のような整理がこの検討会議の議論とどのように関係する

のかしないのかについて、若干の懸念を抱いたところです。今後のこの論点整理にも関わってくるところだと思っておりますので、その点についても御説明をお願いできればと思います。

私からの発言は以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。

事務局からも御回答いただきたいところではありますけれども、まず、関連する論点もほかの提出資料にあると思いますので、御発言をお願いしていきたいと思います。

続きまして、永田構成員、お願いします。

○永田構成員 ありがとうございます。複数の論点がありますので、朝比奈構成員の御発言された多機関協働や重層事業、包括的な支援体制との関連について、まずは申し上げたいと思います。

まず「１．地域共生社会の実現に向けた取組」の（１）理念・概念の再整理のところですが、意思決定支援について述べたいと思います。

サービス提供主体が行う意思決定支援については、恐らく第３条や第５条になるかと思いますが、社会福祉法で全分野の共通的基本事項として、このことを明示する意義は大きいと思っています。加えて、第３条、第５条だけだと地域福祉の推進には係らないように思いますので、第４条の地域福祉の推進においても、本人の意思に基づいて参加の機会が確保される必要があるという観点が必要ではないかという趣旨で１番目のところは申し上げます。

次に（２）の包括的な支援体制整備・重層事業の今後の在り方について述べたいと思います。

初めに、マル１の包括的な支援体制の整備と重層事業の関係性についてですが、重層事業は、包括的な支援体制を整備するための事業と法律上規定されていますので、この３つの区分、重層事業を活用して包括的な支援体制の整備を進める自治体、それから、活用せずに整備を進める自治体、そして、小規模自治体に整理して、その推進方策を検討していくことについては、違和感はありません。特にiiとiiiに対する支援が手薄だったので、ここを拡充する方策をきちんと確立して、そのことによって、全ての市町村において包括的な支援体制の整備が進んでいくよう、積極的に検討をお願いしたいと思います。

一方、iについて、つまり、重層事業を実施している自治体についてですけれども、ここでは触れられていない交付金化措置のように、創設時において一時的なものとして構想はされていなかったように思います。よって、iがスタートアップであり、期間限定であるという整理については、この事業を活用しながら、創意工夫を凝らし、包括的な支援体制の整備を進めてきた自治体の信頼を失うようなことになりかねないため、慎重になったほうがいいのではないかというのが私の意見です。

次に、マル２の包括的な支援体制整備を進める方策のうち、地域づくりについて申し上げます。記載のとおり「地域づくりを担う人材の確保」が重要になると思いま

す。また、ここで言う人材は「これまでの意見」にも書かれているように「プラットフォームのマネジメントやコーディネート」を担う人材であると認識しています。こういった人材の何らかの拡充の措置をぜひ検討していただきたいと思います。

さらに「多機関協働事業の役割・機能」、マル6のところについては、多機関協働の役割が司令塔の役割であり、朝比奈構成員がおっしゃっていたように、担い方の様態は様々あると思いますけれども、実施主体である市町村が責任を持つのは当然のことかと思えます。

一方で、この多機関協働の機能についてですが、多機関協働の機能は、これも朝比奈構成員が示唆をされていたと思うのですが、2つに分けて考えることができるのではないかなと思っています。一つは、ここで「1階部分」と書いていますが、包括的相談支援事業者と複合課題を整理していくような多機関協働の機能です。これは、時間を経ることで、それぞれの分野ごとの会議体が力をつけて、機能が縮小していく想定ができるかと思えます。一方で「2階部分」とここでは表現しましたが、体制のメンテナンスとか、体制整備の次の段階として、相談支援事業者だけではなくて、参加支援や地域づくりを含めた、文字どおり、包括的な支援体制の「多機関協働」を実現していくような機能を指しています。前者から後者に次第に比重が移っていくという整理の仕方もできるのではないかと考えています。

最後に、継続的な支援や参加支援についても、長期的な伴走支援を想定して創設されたことを鑑みても、一定期間、スタートアップという位置づけは難しいのではないかなと私の意見としては考えているということです。

総じて、安易な人件費の付け替えとか、そういう形で事業を活用している自治体に対しては、先ほどの室長からの御説明のとおり、対応を考えるべきかと思えますけれども、一方で、この事業を通じて、これまでの制度福祉では難しかった創造的な取組を生み出している市町村があることから、悪貨が良貨を駆逐するようなことのないようにぜひ進めていただきたいと思います。

取りあえず、時間のこともありますので、一旦、私からの意見はここまでとさせていただきます。

○宮本座長 永田構成員、ありがとうございました。

続きまして、もう一点、意見書、資料を提出いただいている原田構成員、お願いいたします。

○原田構成員 ありがとうございます。原田です。私も、永田構成員と同じように、提出してある意見書の前段の部分を中心に最初に発言させていただきたいと思えます。

地域共生社会の理念・概念の再整理は、御指摘のように、とても大事なところで、やはり障害者基本法、認知症基本法にある「共生社会」と「地域共生社会」がどう相違点があるのか。それは概念的にも法的にもしっかりと整理する必要があるだろうというのが一つ。

それから、地域づくりの話が盛んに出てまいりますけれども、第6条第2項に出てまい

ります「地域再生」と、この地域づくりの違いについて整理する。このことは、実は生活困窮とか重層のところ、それぞれの指針やガイドラインでしっかり地域づくりの範囲や内容については今の時点で述べられているのです。地域づくりという言葉だけが独り歩きして、拡大して分かりにくいというのではなくて、その部分をしっかり踏まえて議論すべきだと思います。ただし、包括的な支援体制の中には地域再生も取り入れているので他分野との連携が強く入ってくるわけですが、地域づくりについては構造的な整理が必要だと思っております。

2つ目は、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ですが、大きな一つの課題は、重層的支援体制整備事業と生活支援体制整備事業がなかなか有機的につながっていかないという意味では、包括的な支援体制の中に介護保険の生活支援体制整備事業等がどう整合性を持ったものとして位置づけられることができるのか。そういう意味からして、全体の整理をしっかりとしていかなければ、現行の包括的な支援体制では、医療・保健分野との実態的連携がなかなかできかねている課題がある。またこれを重層の未実施の自治体が、職員や組織間の連携だけならいろいろ創意工夫できるでしょうけれども、法的根拠なく、各法別の事業の財源を含めて一体執行できるのかどうかは不安なところがあるかと思えます。

重層的支援体制整備事業の論点をこの検討会の論点としてしっかり検証するのは、とても大事な論点だと思うのですが、既に課長会議の中では、ややもすれば、結論が出てしまっているような感じなのです。ここの検討会での論点と課長会議での説明の整合性と、逆に言えばこの検討会での我々がこれから議論するところは何なのかが非常に曖昧になってしまっているということです。スタートアップの位置づけをするのは、この重層を始めたときの厚労省の事業の開始時の説明とは明らかに異なってくるわけですから、その説明をどうきちんとしていくのか。さらに、3月12日以降、このことが広がることによって、この間、行政と丁寧プロセスを踏み、協議しながら積み上げてきた市町村社協を含めて、そういうところは突然の大幅な減額に困惑している中で、この減額が人件費にも直結するわけですから、職員の雇い止めを含めて、大きな課題になってきている点についてはしっかりと検討する必要があるのではないかと。課長会議の資料の中にも触れられていますが、これはひとえに市町村の責任だけではなく、やはり国の研修の在り方や、何よりも都道府県の支援の在り方にも課題があるわけで、その部分、具体的な提案をしていかなければ市町村に対しての説明がしにくいのではないかと考えたところです。

最後ですけれども、もう一点の論点として、生活困窮者自立支援制度は福祉事務所の設置自治体で、重層は市町村になるわけですが、県と市町村との関係、福祉事務所の「ねじれ」みたいな問題をどんなように整理していくかを考えていかなければいけないと思います。また提出資料の裏面にあります、そのことを踏まえたPDCAサイクルだけでいいかどうか。事業を評価に基づいて進行管理をすることに異論はないですが、PDCA評価だけでいくと、課題解決型のものにどうしても先行してしまうので、伴走型支援のようなこと

とか、そういったものは、このPDCAサイクルだけではなかなか対応できないこともありますから、この評価指標の在り方については広く考えていく必要があるのではないかと思います。

以上です。

○宮本座長　ありがとうございました。

資料を提出いただいている構成員の皆様から御発言をいただきまして、特に先般の課長会議における多機関協働事業あるいは参加支援事業等の財政的な措置について、皆さん、同じく発言をされていたところでもありますけれども、関連する論点について、ほかの構成員の皆様から、もしあれば承っていきたいと思いますが、いかがでしょうか。

では、鎗木構成員、そして、勝部構成員、お願いします。

○鎗木構成員　ありがとうございます。これまでのご発言と類似する内容も多いかと思えますけれども、まず、多機関協働の実施主体の考え方に関しては、先ほど事務局から御説明いただいて、承知したところです。

それで、各事業をどこに委託するか、あるいは直営にするかという議論の前に、なぜ、自分の自治体で重層事業を行うのかを、様々な地域の関係者がまず話し合って、その上で、取組の目的や体制を決めていくプロセスが重要だと考えます。その結果、例えば全ての事業が委託になったとしても、適切なプロセスを踏んでいけばいいのではないかと考えます。重要なことは、仮に全ての事業が委託になったとしても、市町村が責任を持って関わり続けることを前提にすることだと考えます。

また、重層事業がスタートアップの役割を果たすという点に関しても、ほかの構成員からも御指摘があったとおりで、これまで議論されてきたことがそもそもなかったかなと感じるところです。事業開始から一定程度、時間が経過して、予算的な制約も増える中で、事業の性質や位置づけを変えていかなくتهはいけないという御事情もあったのかなと拝察するところなのですけれども、やはりその場合、議論が必要だったのではないかと考えます。少なくとも論点整理（案）の書きぶりは、スタートアップの事業であると書いていただくのではなくて、事業として位置づけるよう検討してはどうかとか、そういった表現が適切だと感じるところです。

あと、今回の論点整理（案）の中で、福祉以外の分野との連携や協働を強化していく、地域づくりを強化していく方向性に関して、大いに賛成いたします。法律や要綱を改正したからそれが実現するのではなく、それらを推進していくのはやはり人であることを考えますと、人材の育成は地域共生社会の推進に当たっての要であると考えます。

主管課長会議の資料を拝見しますと、来年度の人材養成研修に関しては、市町村の管理職と都道府県の担当者向けに限定するとされていまして、しかも半日で終わるオンライン研修であると拝見いたしました。福祉の提供ビジョン以降から始まっている地域共生に係る人材研修では、常に多様なプレーヤーの参画も推奨しながら、地域の多様な人が研修の中でつながり、研修そのものが地域づくりにつながるの考えの下で進められてきていま

すので、今回の方針は大きな後退に見えます。少なくとも、自治体職員のみに関く研修であるのは初めての方針かと思います。この間の人材研修が、成果が出ていない、あるいは課題があるということなのだと思いますが、それは一体、どういうところで、何を改善していくべきなのかといった議論を踏まえて、あるべき研修の姿を検討いただきたいと考えます。

もしかしたら、地域づくりの強化は、人材養成研修のみならずアドバイザー派遣の充実をもって推進していくということなのかなとも感じました。しかし、アドバイザー派遣は依頼を出す側、すなわち、市町村側の問題意識に対してアドバイスしていくことがメインになるかと思います。実際、これまでの重層や困窮のアドバイザー派遣の現状を見ますと、やはり庁内連携とか事業の実施方法といった、行政ならではの問題意識に対応する講師依頼が多くを占めていたと感じるところです。このため、地域づくりや福祉を超えた多様なプレーヤーとの協働といった、今後推進していこうとする事項は、反対に言うと、なかなか派遣依頼が来るとは考えにくく、むしろ、人材養成研修の中で様々な人たちが参加しながら学んでいくことが有効ではないかと考えます。少なくとも、アドバイザー派遣を通じて、今回、力を入れていきたい地域づくりなどの事項も推進していけるように、推奨メニューなどを示していただくなどの工夫を検討してほしいと感じています。

最後に、ほかの構成員からもあったのですが、今回、予算の減額にあたり、自治体の実績や実施方法に課題があったという説明ぶりが見られるのですが、この間、非常に努力して創意工夫を重ねてきた自治体があることも事実です。今回、このような実施方法の課題とか実績の課題があったことは事実で、その要因や原因が自治体のやり方にもあったのかもしれないのですが、少なくとも自分自身も含めた、この事業に関わる様々な関係者にも課題がなかったのか、ということも振り返る必要があるのではないかと考えます。

私から以上です。

○宮本座長　ありがとうございました。

続きまして、勝部構成員、お願いします。

○勝部構成員　今、鎬木構成員がおっしゃったとおり、控え目に私どもも含めてとおっしゃったのですが、これはどうして自治体がどう進んでいいのかが分からなかったのかは、やはりそもそもが分かりにくいからだと思うのですよ。分かりにくかったことと、何を目指すのが全体として共有できなかったことは、スキームをつくった審議会もそうかもしれませんし、国そのものの推進についても深く反省をしないといけないという、自治体が悪いからやめますとか減額しますという上から目線でやっていくのは違うような気がしてなりません。

そもそも、先ほど原田構成員も言われましたけれども、ここで議論して、いろいろな課題があったのは間違いはないのですが、それをよりよくしていくためにどうしていくのかという話合いに進むかと思っていた際に、課長会議でこうしますということが決まってしまうようなになると、では、よほどこういう議論がこの審議会が進んでいて、減額した

ほうがいいと構成員がみんな言っていたのかみたいな、そこは非常に心外ですし、いろいろな立場やいろいろな考え方や段階はあったとしても、各自治体の皆さんがこの数年間、一生懸命、このことについて取り組んでこられたことは間違いないので、それをばさっと切ってしまうようなやり方は非常に手続的にもおかしいと思います。

2つ目は、やはり内容も唐突感がありますし、お金がなくなったからやめると決めたと思わざるを得ないような論調になってしまっていくと、これからは厚生労働省がいろいろな言っても、こんなニンジンにはぶら下がっていくのはやめたほうがいいのではと。今後、この国の地域共生社会を進めていく大きなテーマについて失望してしまうようなことになりかねない。そのぐらいの大きなことだということは、私も含めて、この議論をしっかり進めていかないといけないと思います。

そもそも、この重層は、制度で解決できないさまざまな課題に対し1つ1つ制度を作り、ネットワークをつくりましょう、こうやってこういうスキームをやっていきましょうという上からの制度をつくるやり方だけではなくて、それぞれの自治体によっていろいろな強弱がある中で、自分たちの町でSOSを出せない人たちをどう発見して、その人たちに対して行政や民間が一体となって解決できていく、あるいは居場所をつくっていく、その人たちを支えていくというまちづくりを目指そうという話で、ボトムアップで進めていこうというお話だったはずですので、そこの中には、朝比奈構成員たちがやってこられたような、民間がリードして進めてこられた地区もあるだろうし、そして、行政が音頭を取らないとなかなか進まない町もあつただろうとは思いますが、ここも一律に行政がやらないと駄目と言われると、行政が、人が替わってマイナスになったり動かなくなったりという事例をたくさん全国で見ているので、そこだけに頼ることについての不安も我々の中にはあるので、そこは協働していくことの意味がやはりしっかりと理解されるべきだと思います。

それと、このままいきますと、スタートアップはどこで議論されたのかわかりませんが最初の何年間だけ頑張ったらあとはというやり方をしていくと、そして、いろいろなことが整わないところはしばらくお待ちくださいとしていくと、ますます格差が広がってしまって、自治体間格差はこれからどうなっていくのだろうという懸念があります。そもそも、この事業を進めていくために大きな予算が必要なのであるならば、そこをどうしていくのかもしつかりと、私たちも含めて、それから、国会や首長さんたちも含めて、みんなで話し合いをして進めていかないとこの国はもたないですということを議論していくことが重要で、減額がありきは少し勇み足だったのではないかなという気持ちがしてなりません。

それから、このたびのいろいろな議論の中で、多様な力量の必要なワーカー像が描かれています。例えば新日自におきましても、これまでの金銭管理とか手続支援に加えて、死後事務であったり、それから、入院保証の問題であったりということになると、24時間365日、いつでも出動できる体制を組まなければ、とてもではありませんけれども、そういう事業は担うことができなくなっていくこともありますし、相当重たい事業になっていくこ

とも予想されるわけですよ。そう考えたときに、この人材難の、福祉人材が非常に乏しい、厳しくなっているこの状況の中でこれらのことを実行していこうと思うのであれば、やはりそれに見合った待遇であったり、それから、尊敬される仕事であることもしっかりと位置づけられる必要があるなと思います。

最後に、昨日、たまたま豊中に奥田構成員が研修で来てくださって、私たち対面で、いろいろな研修会で交流もさせていただいたのですけれども、支援者がみんな泣きます。当時、生活困窮でスタートしたときと比べると、次から次から乗ってくるものが増えていている。そして、やってもやってもゴールが見えないような支援に見えていく。これも多分、重層も同じようなことになっていくのだろうと思うのですが、それを勇気づけているのは何かというと支援者支援ですよ。支援者支援は、ZOOMで、オンラインで知識を得ることで、もちろん、知識があることは支援者を助けることにはなりますが、勇気を持って次に向かっていこうとか、今、めげそうになっていることについて、もう一步、本人と出会うてみようと思うのはやはり交流なのです。こういう研修体制がこの数年、コロナ以降減ったことも支援者がとても苦しくなっていることの要因のようにも思います。

つながりが人を元気にすると思いますので、研修の在り方ももう一度抜本的に考えていかないと、いろいろなものが、メニューは増えるけれども、やる人が疲弊して、何もできないというふうにならざるを得ないのではないかと危惧しています。ぜひもう一度立ち止まって、いろいろな新しいメニューが増える、そして、身寄りの社会化などというものは介護保険と同じぐらい重たいです。全員死ぬのですから、そのぐらいの重たいものだというのを考えたときに、ばんそうこうでまた傷口を塞ぐようなことを日自の上につけてみたいなことだけで議論するのは早急にやり過ぎな感じもしますし、財源論もしっかり議論して対応していくべきではないかなということ強く思います。

以上です。

○宮本座長　ありがとうございます。

この論点に関連してでもよろしいですし、少し幅を広げていただいても構いませんが、いかがでしょうか。

加藤構成員、お願いします。

○加藤構成員　ありがとうございます。今の論点に対して、現場で障害のある方の支援をしている立場と、支援者支援をしている立場から、こういった議論についても少し意見を言わせていただけたらと思います。

今の多機関協働事業についての支援者支援や司令塔機能を自治体だけで実施していくことの難しさを感じています。私は今、障害で基幹相談という立場で支援者支援をしているのですけれども、支援者支援を考えたときに、支援したことがあるからこそ分かる支援者支援は必ずあるのではないかなと思ってしまっていて、支援したことがない行政スタッフの皆さんだけでこの支援者支援をしていくところが形だけになってしまわないかなといったところを不安に感じています。

もう一つ、先ほど、この機能が充実していけば徐々に縮減していくものではないかというところが論点整理の中であつたのですけれども、多機関協働が進めば進むほど、一旦は見えなかった人たちの困難さが見えてくるので、一旦は一時的には増えてくる現状が見えてきますし、そういった意味で言うと、右肩上がりではないと朝比奈構成員が言われていたのですが、それぞれの現場の状況から考えると、縮小していくだけではない現状や、その後、人材育成やフォローアップ、メンテナンスが要ることを考えたときに、行政主体だけでは難しい現状があるのではないかなというところを私からも同じように意見として言わせていただきたいと思います。

ありがとうございます。

○宮本座長 ありがとうございます。

奥田構成員、お願いします。

○奥田構成員 皆さんおっしゃっているのは本当にそうだということなのですが、私は一方で、永田構成員が整理してくださった1階と2階の話は、確かに1階のところが縮減していった2階のところはとなったときに、この2階部分は第106条云々の話なのかがそもそも論として私はずっと疑問でして、社会福祉法をどういじるかということで、これからの地域社会をどうつくるかとか、これは当然、産業も含めて、そういう2階部分、1階部分はもともと生活困窮の文脈からいったら、今回、これができることが最初は屋上屋ではないかみたいな議論があつて、これはそもそもの相談部分がもうちょっときちんとしていけば、ある程度、元のものが断らない体制をつくれば縮減していくのは、ある程度、私はそうかもしれない。下手をすると、本当に困難事例をぼんぼん外に投げ出していくような体制を進めても意味がない。

でも、大本はやはり人口減少とか等々の中で、あるいは家族とか持家が前提だった社会が崩れていく中で、要するに、戦後の社会保障制度だけではなくて、様々な分野が崩れたといいますか、形を変えたわけだから、そうすると、この2階部分の議論は、果たしてこのテーブルといいますか、この会議だけで収まるのでしょうかというものも一方で聞かないと、自治体頑張れと言いたいわけですが、だから、委託先がどこになるかとか、委託ではないという、そこが問題ではなくて、さっき、まさに鍋木構成員がおっしゃったように、やはり自治体の責任なのですという話なのです。委託かどうかではなくて、プロセスそのものなのだというのは大賛成なのですが、もうちょっと俯瞰的に見ると、もっと政府全体といいますか、国全体で議論しないといかぬ。

例えば厚生労働省の中でも、これは一応、4事業の予算云々という話から始まっていますが、では、本当にこれは介護の部分とか、入っていないけれども、医療の部分とか、そこすら、生活保護も含めて、あまり一体化していないのではないかという気がするわけです。さらに、産業だ何だといったときに、社会福祉法第106条の議論でしょうかという、こんなところでそんな発言をしても意味がないかもしれませんが、一方でそちらもきちんと射程を置いておかないと、ここだけの話でどこまで伸び代があるのかなというのは一方

で疑問があります。

落としどころがない意見なのですが、でも、そもそも、この話はやはり日本の国の、例えば戦後80年たって、こう考えてきたけれども、2000年のときに3世帯同居だったのが核家族になりました。だから、介護を社会化しないといけませんとなりましたが、たった25年で単身化が、単身世帯が4割になってしまった。だから、2000年の基礎構造改革が崩れた前提の議論がこの議論でしょうから、そうすると、私は本当にもっと大きな話に変えていかないとなかなか落としどころが難しいのではないかと。

すみません。単なる感想ですが、以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。

事務局からお答えいただく前に、私からも一言だけ。

といいますのも、座長の役割はここでの議論を充実させることだけではなくて、ここでの議論の成果がきちんと政策や制度の発展に結びつく。その条件についてもできることをするというでないかと思っておりますので、今回の、特に課長会議での補助金削減の措置とか、あるいは民間との関係について自治体に発せられたメッセージは、これは朝比奈構成員も、それから、勝部構成員も、あるいは鍋木構成員も原田構成員もおっしゃっていたとおり、ありていに言えば、この1年間積み上げてきた議論は何だったのかという感想を持たざるを得ないところがあります。確かに御説明あったように、1年前に決まったことなのだという事なのかもしれないのですけれども、しかし、1年前の議論の中身がそのまま、つい先日の会議で来年度以降の取組の仕方についての指示と併せて発せられたのはやはり看過できないのではないかなと思っております。私自身、全くこうした中身についてはお伺いすることのない、知らせることのないまま来ておりまして、これを伺ったときは正直驚いたところがございます。

特に財務省との関係はなかなか大変だと思いますけれども、社会・援護局をはじめとして、厚労省の皆さんが財務当局と堂々と渡り合って果ててこられた場面は何度も見ていて、そういう場合は本当に、困ったことだと言いつつ、心の中ではひそかに手を合わせていたのですが、今回については、財務省の調査をそのまま受け入れるとは言い過ぎかもしれませんが、財務省が多機関協働あるいは参加支援の実績がないとした、その話を前提に課長会議でのお話があって、御丁寧なことに、資料は財務省のサイトに飛ぶようになっているわけですよ。これを考えたときに、多機関協働の実績は何なのかということです。まさに多機関協働とは何なのかを1年間議論してきたわけでありまして、永田構成員からお話がありましたが、今、承ったことだけではなくて、第6回のこの会議のときは永田構成員がまた別な資料を出しておられて、多機関協働がやはり困難事例、個別ケース等の投げ入れ箱になるのではなくて、今日のお話とも重なりますけれども、ある種、地域の多機関が情報を共有し、職務を連携させていく要になるのだという話をされた。

ところが、課長会議でのお話は全くこういう議論をくぐっていない。財務省がどういう定義をして実績と言っているのかは分かりませんが、それを20%が実績ゼロだとい

う議論を前提にして、こういう措置が決められているということです。さらに言うならば、第2回の会議のときは福井県坂井市が「さかまる会議」、つまり、多機関協働をこれだけ創造的に使いこなしている例を我々はお話を承り、そして、議論したわけですよ。ところが、今度、一律に人口規模で削減されていることになると、坂井市は人口8万人くらいですが、かなりの額の補助金を減らされることになって、これは我々は坂井市にどういう顔を向ければいいのかということにもなってしまうわけであります。これを考えていくと、やはり例えば永田構成員の多機関協働の在り方についての御発言とか、坂井市の経験とか、これはこの1年間、財務当局にどういうふうに御説明いただいていたのだろうかということは承らざるを得ないのかなと思っております。

お金もうけと承認欲求ばかりがまかり通る世の中で、特に事務局の皆さんがそういうことと違う次元で汗を流しておられるのは百も承知です。しかし、そうであるからこそ、我々のこうした議論の蓄積が地域に受け止めてもらえるような回路を確保していくことがなおのこと重要になっているのではないかなと思っております。その意味で、ここは議論を深めたいと思うのですけれども、いかがでしょうか。

○南室長 ありがとうございます。2点に分けてお話をしたいと思います。

1つ目、重層交付金の基準額の見直しについては、先ほども申し上げましたとおり、これは何か取組がよくないとか、取組を評価した上での見直しではありません。あくまで1年前の主管課長会議でお示ししていたものは、基準額として積算をしていた人員と、実態の配置人員の差があるので、それを実態に合わせる見直しを行うものです。これによって、もちろん、影響を受ける自治体もありますが、半数以上の市町村においては、影響はなく、基本的には実態に合わせて基準額を引き下げる内容です。これは予算の範囲内で執行するとされている法律に基づいて、予算編成過程で確保した予算について、実態を踏まえて結果を反映したものですので、この点については検討会で合意をいただいてやるということではありませんで、これはあくまで厚労省の責任で見直したものです。

もう一つは、事業の実施方針については、今の実施要綱で書いてある部分もたくさんあります。例えばプロセスを経てくださいということ、多機関協働の事業の趣旨については、御案内のとおり、事業実施要綱とかガイドラインではこれまでも書いてあります。その徹底の面もありますが、1点、先ほど来、議論になっています多機関協働の委託については、市町村が責任を持ってやる観点が必要ですが、他方で、全ての事業を委託できないという記載に読めるということについては適切ではないと思いますので、これについては改めたいと思っております。

○宮本座長 菊池座長代理、お願いします。

○菊池座長代理 すみません。横から口を差し挟むようで申し訳ないのですが、今、御発言を伺っていて私も違和感を持ったのですが、一つは、朝比奈構成員をはじめ、皆様と同じといいますか、正直、一片の通知で、これまで頑張ってきた市町村との信頼関係を失う意味合いは非常に大きいなと危機感を覚えたのですけれども、もうちょっと言うと、

地方自治や地域自治を事務局はどう捉えているのですかといった問いかけになります。

もう一つは、今の座長からの御発言に対する事務局の返答ですけれども、我々政府の方針でといった言い方をされましたが、もちろん、そうなのだろうけれども、でも、我々がこれまでずっと、この会議体だけではない、困窮者支援、そして、生活福祉、生活保護関連の法制度をいろいろな会議体で議論してきた私の、ここ数年加わらせていただいた経験上、全ての議事を平場で、この会議で議論して決めてもらうべきものでないのは当然のことなのですけれども、少なくとも、やはり座長などに、生煮えのものも含めて、しっかり共有して、何でも相談してくれているという姿勢を見せていただかないと、これまで我々が進めてきたプロセスとは違うねという、多分、多くの皆さんは違和感を持たれると思うのですよ。そうすると、市町村との信頼関係だけではなく、構成員の皆さんとの信頼関係を失った中では進められないわけですよ。だから、そこを分かっていたいただきたいというのは、座長、口を差し挟んで申し訳なかったのですけれども、ちょっと申し上げたかったということで、お許してください。

○宮本座長 ありがとうございます。

念のため付け加えると、聞いていないぞと怒っているわけでは決してなくて、この決定の前提になっている様々な変数は、多機関協働も地域参加支援も、どう考えても分かりにくいのですよ。それをもうちょっとクリアにしようという形で議論を重ねてきたわけであるわけですけれども、課長会議だけ1年前にタイムスリップしてしまっているということは事務局としてもあまり得策にはならないのではないかという感想を持ったということなのです。

○日原局長 よろしいですか。

○宮本座長 では、局長からお願いします。

○日原局長 本当に様々な御指摘、率直な御指摘いただきまして本当にどうもありがとうございました。私も、御努力いただいています市町村の皆様、それから、関係団体の皆様、本当に上から何か申し上げる立場では全くありませんし、そういうことを意図したもので全くございません。引き続き、この重層事業についてもよりよいものにしていきたいと思っておりますし、それ以外の事業を実施されていない包括的な支援体制で取り組んでいらっしゃる皆様、そういうことでもできるだけ支援していきたい、一緒に取り組んでいきたいと思っております。

いただいた御指摘の中で、まず、申し上げましたのは委託の話でございます。これは本当に私どもの申し上げ方が不十分なことがあって、御心配をおかけして恐縮でございます。そういった点を明確にしていきたいと思いますし、今まで申し上げましたとおり、包括的な支援体制、重層の支援体制整備事業、どちらもよりよいものにしていききたいと思いますし、今回いただきました御指摘も深く受け止めまして進めてまいりたいと思いますので、ぜひ引き続きよろしくお願い申し上げたいと思います。

以上でございます。

○宮本座長 それでは、議事を進行させてまいりたいと思います。

事務局からの御説明、かなり多様な論点がございました。今、その中の一部について議論を深めさせていただきましたけれども、ほかの点について、いかがでしょうか。オンラインの構成員の皆様、対面で御出席の皆様、どちらからでも構いません。

上山構成員、お願いします。

○上山構成員 私からは専門の関係で、論点の3に集中してお話をさせていただきたいと思います。

まず、2点お尋ねいたします。1つ目が、論点整理（案）の13ページについて、いわゆる新日自事業の対象者の中に身寄りのない高齢者などを含めるということは、判断能力が不十分であることという現在の日自の利用要件は外すという理解でよろしいかどうか伺いたしたいと思います。

もう一つ、論点整理（案）の16ページの中核機関の役割についてですが、ここにある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について、具体的に想定されている内容を教えていただければと思います。ここでの権利擁護支援の内容の検討は、例えばオーストリアの成年者保護協会が行っているクリアリングのような活動をイメージされているのかが一つ。また、後半の支援を適切に実施するためのコーディネートの中には、権利擁護支援チームに対する支援を含むという趣旨で理解してよろしいでしょうか。

次に、幾つか意見を申し上げたいと思います。1つ目は新日自事業についてですが、この立てつけについて、基本的に整理（案）に賛成です。その上でということになりますが、現行の日自では、あくまでも付随的な位置づけとされている日常的な金銭管理について、新しい制度では意思決定支援とともに、むしろ、中核的な支援内容の一つとなることを明確に示すことが望ましいのではないかと考えます。死後事務の話はまた別ですので、ここでは、あくまでも既に現在の日自で取り組んでおられる金銭管理についてという趣旨でございます。

次に、市民が本人目線で意思決定支援を行う取組についてですが、意思決定支援については、御本人の意思の誘導のリスクや、意思決定支援の名前を借りた事実上の代行決定のリスクにも目を配る必要があると思います。先頃公表された第二期基本計画の中間検証報告書の中でも、意思決定支援の在り方に関する検討に当たっては、意思決定支援の確保に関して、協働しつつ、相互に牽制し合う支援チームの形成。この牽制という言葉は若干表現がきついかもかもしれませんが、これは一応、中間検証報告書の記載ですのでそのまま使っておきますが、それから、関係性の濫用などが生じた場合に、適時・適切に調査・介入できる権限を有する機関の存在などを十分考慮し、意思決定支援の確保を目的とした相互牽制機能の確立が十分に図られる必要がある旨が指摘されています。これを踏まえるならば、新日自事業と同じように、こちらの取組についても、モデル事業の中で重視された、赤、緑、青の3色の各要素の個別事業化を検討するとともに、少なくとも市町村が新日自事業

に上乗せして、これを実施できる余地のある仕組みとすることが望ましいのではないかと考えます。

続いて、中核機関についても幾つか意見を申し上げたいと思います。まず、中核機関の役割のウについてですけれども、成年後見制度が単なる民法上の財産管理の仕組みではなく、地域における権利擁護支援の重要な手段として位置づけられている現状を考えると、この会議でも議論されてきたように、司法と福祉、司法と行政が密接に連携することは必須と言えます。この密接な連携の法律的な大前提となるのが、両者の双方向の情報共有に関する明確な法的根拠の確立です。この点については、既に第3回会議において最高裁からも御提案がありましており、受任者調整会議で選定された候補者を選任しない理由や、親族後見人などの受任団体に関する情報などが家庭裁判所と中核機関の間で適切に情報共有できるように、中核機関の法定化を図っていくべきであると考えます。

また、この中核機関の法律上の名称ですけれども、現在使われている中核機関という表現は普通名詞に近い形ですので、法定化にあたっては改めて法律上の名称を考える必要があると考えます。あまり奇をてらっても仕方ないので、差し当たり、地域権利擁護支援機関などのような形で、これまでの議論等を踏まえて、適切な名称をお考えいただければと思います。ちなみに、中核機関の役割や機能等については、今、日本社会福祉士会の方で調査・研究事業が実施されており、その報告書も近く公表されると聞いておりますので、こうしたものも今後の議論の参考になるのではないかと思います。

ごめんなさい。最後にもう一つだけ、論点整理（案）に掲げられていないことで恐縮なのですけれども、成年後見の市町村長申立てについて2つ、法制上の検討課題を申し上げます。まず一つが、現在の老人福祉法第32条などが規定する市町村長申立ての対象範囲の見直しについてです。これは法制審議会での民法改正の議論の動向を見計らいながらになるので、今回の社会福祉法等の改正のタイミングには乗らないかもしれませんが、現行法が対象としていない、法定後見の終了や法定後見人の権限の出し入れ、さらには任意後見制度に関する各種申立て等までを、一応、視野に収めた上で、セーフガードとなる市町村長申立ての守備範囲について、どの辺りで線引きをしていくのかについて、今後、さらに具体的な検討を行っていく必要があると思います。

もう一つ、これと関連して、この市町村長申立ての規定を前提とした、例えば老人福祉法第32条の2などに規定されている成年後見人の推薦などに関する規定についても、今回、見直しが必要になるだろうと思います。少し技術的な話になりますが、仮に中核機関が法定化された場合は、今、申し上げた老人福祉法第32条の2の成年後見人の推薦などに係る規定の文言を見直す必要が生じるように思います。例えば現在の主語は市町村のみとなっていますが、この規定が想定している成年後見制度の地域における適切な運用という領域の中で、今後、中核機関が果たす役割がさらに大きくなる可能性があるわけですから、この規定における中核機関の明確な位置づけなども含めて、この条文の規定ぶりの見直しが検討されるべきではないかと思います。

少し長くなりまして恐縮ですが、以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。2点御質問で、あと、4～5点ですか。御意見がございました。

ここに事務局から御回答いただいて、休憩に入りたいと思います。中途半端ではありますけれども、先ほどのタイミングで休憩に入ってしまうと暗い休憩になりそうだったので、あえてここで区切りたいと思います。

それでは、お願いします。

○火宮室長 事務局です。上山構成員から御質問いただいた2点について回答させていただきます。

1点目の、便宜上、新日自事業と言わせていただいておりますけれども、認識としては新しい事業という位置づけでして、これについて、現行の福祉サービス利用援助事業ですと判断能力不十分な方のみを対象にしているという扱いですが、今回、整理させていただきましたように、身寄りのない方も判断能力が不十分な方もということで考えていますので、現行の福祉サービス利用援助事業より対象を広げるという想定で、検討しているものになります。

それから、2点目の中核機関の役割ですけれども、権利擁護支援の内容や適切な実施に関してクリアリングを想定しているのかという御質問だったかと思いますが、中核機関の役割については、基本的には、今、第二期計画で求められている内容をベースにしておりまして、これまで中核機関については、できるところからやっていきたいと思います。市町村の方々にお伝えしてきた経緯もありますので、もちろん、できるところはクリアリングまでやっていただいてもいいという気もしますが、必須化までするとハードルは上がってしまうところがありますので、そこは慎重に検討しなければならないというふうにも思っております。

もう一つ、権利擁護支援チームに対する支援に関しての役割については、第二期計画で地域連携ネットワークの機能としてチーム自立支援の機能を持っていると思いますので、そこはあくまでもネットワークで果たすべき機能であって、中核機関が単独で持つべきものではないという認識でおります。

それから、質問以外のことで申し上げますと、中核機関の名称につきましては、資料でも仮称と書かせていただいておりますとおりの、今後検討していきたいと思っております。

また、モデル事業でやってきた、赤、青、緑の事業化についても、全てを事業化することができのかどうかと考えるといけないところもありますし、やはりモデル事業と今後の法制化とは少し段階が違うと思いますので、その点は検討を要すると御承知おきいただければと思っております。

それから、最後の市町村長申立ての関係で、老人福祉法第32条の2など、技術的なお話がありましたけれども、これはそちらをいじるのか、中核機関の業務に引用するのか、いろいろやり方はあるように思いますので、御指摘としていただきまして、今後の検討の参

考にさせていただければと思います。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。

オンラインで挙手いただいている方もいますが、後半ということでよろしく願います。

それでは、14時40分まで休憩させていただきます。14時40分に御着席をお願いいたします。

(休 憩)

○宮本座長 よろしいでしょうか。それでは、後段の議論に入ってまいりたいと思います。

奥田構成員、よろしいでしょうか。

○奥田構成員 雑談してしまいました。ごめんなさい。

○宮本座長 クラスでこどもに注意するみたいな形で、おしゃべりをやめさせないと、皆さん、仲がよろしいので。

それでは、始めたいと思います。

オンラインの方、先ほど手が挙がっておりましたけれども、よろしいですか。

では、栗田構成員から願います。

○栗田構成員 栗田でございます。私も重層については前段の皆様方の御意見と同じでしたので、身寄り問題について御意見申し上げたいと思います。特に、この新日自事業という整理の親和性が高い部分と懸念点についてです。

親和性が高いと思われる点は2点ございまして、この事業の実施主体が社協に限らないとしても、最低限、全国の市町村で実施できる受け皿が確保できるだろうということがあります。それはもちろん、日自のコンセプトがそうであったように、当時、地域福祉権利擁護事業と呼んでおりましたが、措置から契約に変わる際の契約が不十分な方のサービス利用の権利性を担保しようということで平成12年にできましたので、全国津々浦々で当然使えないといけないというサービスの設計が今回も同様の効果が期待できるのではないかと思います。

もう一点、親和性が高いと思うのは、行政直営ではないことです。委託ではなく補助であるということですが、権利擁護を図るためには第三者性が必要であり、今回、死後事務も含まれますので、死後事務の一部は行政手続そのものになりますので、これは直営ではなく、利益相反の問題からも、第三者が行う方が透明性が担保される点。この辺は相性がいいたころなのだろうと思いますが、ただ、大きな懸念点もあると思います。やはり最大のものは、非常に重い家族代わりをこの事業が担えるのかというところです。勝部構成員からもございましたとおり、24時間365日対応という働き方を転換するような重みにこの事業がもつだろうか。現状の日自の体制も不十分である中、新しいサービスを実施できる

体制が確保されるかどうかが一番大きいところです。

もう一つ、専門性の高さです。スキルの獲得という問題もあると思っています。特に私どもも日自も死後事務委任もやっておりますが、求められるスキルで福祉関係者に不足しているところはどうしても法務・司法分野になります。相続や遺言、後見などについての専門性の高い、もちろん、外部の司法関係者との連携を図りますが、連携を図るべきかという最低限の見立てができる程度のスキル獲得は必須になりますので、その獲得する機会の確保が必要だろうと考えております。

そして、最後に、展開としてのポイントとなりそうなのが、仮にこの事業を社協が行っていくとなれば、中間支援組織としての社協の力量が問われてくるのではないかなと思います。社協だけで完結できるようなサービスではなく、例えば民間の事業者として、保険会社とか金融機関とか信託関係とか、そのようなところとも座組を組んでいく必要もありますので、そのような連携のハブと社協がなり得るかという点が問われるのだろうと感じました。

私の意見は以上でございます。

○宮本座長 ありがとうございます。この検討会議の議論のまとめの段階で、一つ一つの御意見がアウトプットに反映されていくことになると思います。

それで、今、栗田構成員から2点、事務局案に対して親和性が高いという御評価のポイントと、それから、2点、懸念点の表明があった。あとは社協の役割についてですけども、特に家族代わりという受け止め方をされてしまうと、相当、自治体にとっては重い事業になってしまう。

これは事務局からもコメントをいただきたいと思うのですが、福岡でいろいろ御経験されている栗田構成員としては、何かの歯止めといいますか、ニーズに届きつつ、かつ支援する側にとっても負担が行き過ぎない枠組みのようなものを何か御意見はおありでしょうか。もしあれば、ぜひお願いしたいのです。

○栗田構成員 例えば私どもも現場で様々な機関から、家族関係者でしょう、キーパーソンでしょうと見られることもあります。福祉医療関係者からもそういうふうにつまみ取られて、判断の決定権があるとか、最終的な意思決定をする、あるいは財産管理も死後事務も認知症対応も全て担うという役割期待があることになりますので、ぜひ福祉医療関係者にとっても、この事業の守備範囲を示しながら、大枠で考えると、みんなで受け止めていくものだという意識の醸成が図れるといいなと感じております。

○宮本座長 ありがとうございます。

それでは、火宮室長、お願いします。

○火宮室長 事務局です。

先ほど、勝部構成員からも栗田構成員からも御指摘のあったところで、この事業の懸念点の一つであります24時間365日対応のようなことについて、まだ何かしらの足がかりがあるわけではないですが、そうではない対応の仕方をしていけるようにならないか

とは考えているところです。地域によっては24時間対応でなくとも、例えば平日の日常の時間帯のみの対応となるよう、夜間対応の連絡を工夫していらっしゃるようなところもあるやにもお聞きしておりますので、そういった取組が、地域の事例などもお聞きしながら、工夫していけるような余地がないか、まだ今はこの事業の検討段階ですけれども、法案にしたり施行に行くまでの間に内容を詰めたりしていけないかとも思っているところです。

もう一つ、専門的なスキルが必要といったことにつきましても、やはりこちらもそういった司法分野の知識などについて、現場の方々が対応できるようなことの整理もやっていけないといけないとも思っております。一番大事なのは、この事業の守備範囲がどこまでなのか、何でも拾うわけではないので、ちゃんと明確にしていくことは大事だろうと思っております。

○宮本座長　ありがとうございます。

○勝部構成員　ごめんなさい。今のに関連して。

○宮本座長　今の関連ですね。分かりました。

では、すみません。勝部構成員からお願いします。

○勝部構成員　多分、24時間365日になるのです。病院に入院していたら、夜間せん妄が出てきたらすぐに連絡が来ますし、認知症で室内をうろうろしていて、ほかの方々の病室に入ったといったらすぐ連絡がやってきますし、それから、点滴をどうしますかとか、この人は延命治療しますかどうかみたいなこととかがやはり誰かに問うことが、今、ありますので、保証と死後事務は物すごく重たい話で、今、これが後見人さんが一定の報酬がありながらのいろいろな取組であっても重たかったわけですが、これは日自ですから、800～900円ぐらいでお金を持っていったりしているようなスキームで考えていくとすると、これはとてもではないけれども、できるような中身ではないと思うのです。

しかも、今までは判断能力が乏しい方々に対して何回もその人の意思確認をするということをしてやってきていますが、今度は身寄りがなかったらオーケーですとなってきたら、対象だってすごく増えるわけですよ。しかも、今、日自の利用者の多くの方々は当初の設定と変わってきていて、精神障害者の方がとても増えている、知的障害の人も増えていくことになる、関わりがとても長いし、ずっとその人たちの応援をし続けていくということで、対象者も非常に長期であり、それから、広がっていくとなってきたときに、そもそもの今までの立てつけとは相当考え方を改正していけないと、さっきばんそうこうと言いましたけれども、そこに足したらいいねとか、2人出したらいけるねみたいな話にはならないので、どのタイミングで、どのようにこれを決定されていくのかもすごく心配です。ある日突然、また何か事業で決まったということがないように、ぜひこれもどういう場面で、どんなふうに決めていかれるのかもまた教えておいていただきたいなと思います。

○宮本座長　しつこいようですけれども、勝部構成員も何かアイデアはありますか。枠づけをする、24時間にならないような。

○勝部構成員 以前、私たちが福岡に、栗田構成員のところに御相談に行ったときに、担当者が24時間、携帯電話を持っていたのですが、夜中、葬儀屋さんから連絡があったらすぐ行きます、病院から連絡があったら行きますみたいなことをやっておられて、これは本当にその担当になった人は全然違う枠組みで暮らさないといけなくなっていくということです。ねみたいなお話の中で、コールセンターを間に挟むとか、そういうことを今は工夫はされているということですが、だからといって、やはり看取りの時期になってきている人たちを置いて生活はできない。それはもちろん、特養で支援されている方とか訪問看護で活動されている方も同じだとは思いますが、そういうところと整合性みたいなものがどんなふうになっていくのかとかを整理していかないと、今の日自に少しということでは全然違うのかなと思います。

○宮本座長 恐らく中野構成員も関連する問題だと思います。

○中野構成員 私も関連したお話で、意見を3点、関連して質問を2点申し上げたいと思います。

1は、身寄りのない高齢者に関する課題の対応になるのですが、既にこの会議でも身寄りなしということはスタンダードであることを前提で考える必要があることが繰り返し議論されているところかと思います。身近な家族であれば、包括的ないわゆる身元保証的な立場になることに抵抗はさほど感じないのかもしれませんが、それをそのまま第三者に求めることは難しいですし、また、一つの事業者が包括的に引き受けることは、利用者との関係性や支援の透明性という視点から避けるべきであると考えます。特に民間事業者においては、地域の一事業者が独占的に行うことは望ましくないと思います。利用者が複数のサービスや事業者を選択できること、本人に様々な人がチームとして関与すること、求められている身元保証が本当に必要なケースなのかも検討も必要だと思います。その人にとって必要な支援を具体的に見える化していくことが求められると思います。

今のお話の議論の補足で、私は後見人で、まさに後見人は365日24時間体制と見えるかもしれませんが、確かにそういう面もあるのですが、その時に何が求められるかは、私は、チームによる支援体制だと思います。もちろん、どうしても行かなくてはいけないときは頑張っていく場合もありますが、しかし、誰かが必要以上の負担をするということではなくいろいろな人が関与し、役割分担していく体制を作っていくことが必要なのではと思います。

また、費用負担についても、お金が支払える民間事業者は、お金が使える人は民間事業者という切り分けができるのかということもありますし、仮に支払いが可能であったとしても、その支払った対価に見合うサービスが受けられているのかというチェック機能は必要で、特に高齢者等終身サポート事業については、消費者保護の必要性が高いという認識の下、ガイドラインを実効化していく仕組みとか、また、定期的な見直しも必要なのではないかなと思います。

2点目は、これもお話が出た日常生活自立支援事業に関してなのですが、現状でも日自が一定の役割を担っていることは実感しているのですが、先ほどからお話が出てい

るように、地域によっては利用に至るまで時間がかかりますし、担い手不足という問題もあります。私の地元京都でもそのような話は聞かれますし、また、判断能力がさらに低下したり法的課題が生じたときに、日自を使っていて成年後見制度に移行する必要があるのですけれども、担い手が不足する地域ではスムーズに進まなくて、本当は成年後見は必要なのですが、日自で頑張っているというケースもございます。さらに、法改正で成年後見の終了を視野に入れた議論がされておりますけれども、日自をはじめとする権利擁護支援については、これもお話が出ているところですが、市町村の格差が生じないような再生、財政の確保、それから担い手不足が非常に重要な問題になりますので、同じ人がいろいろなところで様々な支援に関与しているということもありますので、担い手の裾野を広げることが必要で、そういった抜本的な強化が必要なのではないかと思います。

それで、論点整理（案）の15ページで、意思決定支援の在り方ということで挙げられておりまして、先ほど上山構成員からもお話が出ましたけれども、第二期基本計画のモデル事業においては、日常的な金銭管理、監督支援、意思決定支援の各要素の担い手を置くとなっておりますし、そのような相互牽制機能は支援の透明性を確保するために本当に必要なことだと思います。論点整理（案）の15ページの3. で市民参加の促進についてということで挙げられていますが、やはり市民が本人の権利擁護支援チームの一員となり、意思決定支援の担い手として活躍できるような仕組みは必要だと思います。この辺は、先ほど上山構成員の御質問にもお答えいただいているところなどで、重ねてではないのですけれども、これはどのような事業を念頭に置いておられるのかなというところについては私も興味を持っているところでございます。

あと、意思決定支援の範囲や実施主体についてですけれども、これも補足事項の19ページで、民法改正の議論も踏まえつつ、対象範囲や実施主体を精査し、本人に必要な支援を切れ目ないようにということで、ここも司法・福祉の連携が必要であるところかなと思います。

3点目なのですが、中核機関に求められる新たな役割及びその位置づけです。これも中核機関の法制化については、論点整理（案）16ページでも述べられておりますし、社会福祉法の機関として法定化することが必要であるということだと思います。資料では中核機関は仮称となっておりまして、私も何かいいネーミングがないのかなといういろいろ考えているのですが、成年後見とか権利擁護支援機能を担っているという役割が分かりやすい、何かぴったりとするいい名称があったらいいなと思います。私自身が思い浮かばなくて申し訳ないのですが、そのような名称を考えることが必要かなと思います。

それから、中核機関なのですが、現在、約7割設置がなされているところなのですが、地域における設置や取組の差も生じていることは感じます。利用者にとっては、自分の居所についてサービスに差が出てしまうことになってしまいますので、この差を法定化によって埋めていくことが必要な段階に来ているのではないかと思います。

法定化に向けて取組が進んでいない自治体については、そこの自治体なりのいろいろな

御事情があると思いますので、都道府県のバックアップによる圏域での設置とか、先駆的に取り組んでおられる自治体の好事例の紹介とか、体制整備などのアドバイスなど、既になされているところではございますけれども、そのような支援をさらに進めていただくことを希望したいと思います。

それから、この論点整理（案）の16ページのアについてなのですが、このコーディネートを行う役割については、チームの自立支援機能も当然含まれているといったことで私は理解しているのですが、よろしいでしょうか。

と申しますのは、リーガルサポートで3月7日に、チームによる権利擁護支援を考えるということをテーマにシンポジウムを開催したのですが、その中で、中核機関におけるチームへの相談・形成・自立という、やはり一連の支援機能が必要だなということを議論して確認したということでございますので、確認のために御質問させていただきます。

それで、宣伝になりますけれども、このシンポジウムは、4月からリーガルサポートのホームページでも、オンデマンドで配信予定でございますので、またよろしかったら御覧いただけたらと思います。

最後は宣伝になりましたけれども、私の報告は以上でございます。

○宮本座長 ありがとうございます。

何点か、事務局に確認したい論点がございましたので、お答えをお願いします。

○火宮室長 事務局です。

まず、この事業の詳細、今後については、この検討会もまた論点整理を踏まえて取りまとめに向かっていくと思いますので、その中でも御議論いただく、整理いただくものだと思いますし、第二種社会福祉事業として位置づけていく方向で考えるのであれば、今後、法案も見据えて、次の審議会などで御議論いただく段取りと考えております。

それから、もう一点、第二種社会福祉事業ですので、担い手としては、今、日自のイメージが強いので、社協ではありますけれども、実施主体の担い手としては、制限がない。本当は多くの事業者に担っていただきたい、担い手の拡充も考えたいので位置づけをリニューアルしているようなところもあります。

中野構成員からお尋ねいただいたのは、中核機関の、先ほどの論点整理（案）16ページのアのところかと思いますが、第二期計画では、あくまでも地域連携ネットワークの機能として3つの機能を掲げておりまして、中核機関がもちろんコーディネートしますので、その機能の関わりはすると思うのですが、中核機関だけが固有の機能を持つのではないという認識です。

○宮本座長 中野構成員、よろしいですか。

○中野構成員 はい。

○宮本座長 先ほど、上山構成員からもありましたけれども、中核機関のネーミングについては、ぜひ皆さん、アイデアを出していただければと思います。恐らくニコニコ何とかとか幸せ何とかとか、そういう系列ではない、かちつとしたものですね。

○中野構成員 はい。

○宮本座長 お待たせしました。それでは、オンラインですけれども、石田構成員、お願いします。

○石田構成員 すみません。よろしくお願いいたします。私からは、今、ずっといろいろ事務局から御説明いただいております、日常生活自立支援事業のことについて意見を申し上げたいと思います。

これが、「新」と頭について、「新日自事業（新日常生活自立支援事業）」という形で、今後は進めていくことになり、これは社会福祉法上に位置づけていくという御説明がございました。ただ、まだまだ、私自身についてはなのですけれども、これまでに説明されている重層的支援体制整備事業と、生活支援体制整備事業との関わり、組合せ等について、どうしても頭の中で図が描き切れていないといえますか、どの部分が重なり、どのように関連しているのか、当然、それは自治体ごとにいろいろ形があるとは思いますが、一つ一つのケースでも整理しきれいていません。その中でもう一つ、介護保険制度における「介護予防・日常生活支援総合事業」というものがありますが、この事業とどのようにつながっているのか、これも非常に私にとっては分かりにくいままです。以前の検討会議で宮本座長が「同じ曲を一方がフランス語で歌い、もう一方はドイツ語で歌っている」と表現されたことを思い出しますが、まだ共通語が見つかっていない状態であると感じています。

そして先ほど、日常生活自立支援事業の中で、身寄りがいない方とか、判断能力がだんだん低下している方を対象としているという説明がありましたけれども、例えば介護保険のサービスを利用していらっしゃる、認知症の症状が出ている方々とかも対象になってくると考えられ、そこに重複して出てくる方たちについて、それぞれの事業が幾つもあって、これらがどう絡んでいるのかがもう一つすっきり私自身の中で整理できていません。できれば、これは実施している自治体の単位でもいいのですが、それが誰にでも分かりやすいような形で、図で描けるような説明を実現していただければと思っております。

なかなか、そこが整理できていないし、これからもっと複合的なものになって、あれもこれもという形で加わっていきそうです。例えば成年後見の仕組みなども含まれてくるとより複雑になっていくと思われます。これらの事業には、地域住民による協力が不可欠でもありますので、やはり誰が見ても分かりやすい、これがこういう関連でここに繋がっているのだといった図式化をぜひとも要望としてお願いしたいと思っております。

よろしくお願いいたします。

○宮本座長 ありがとうございます。

論理的には、生活支援、老健局系の事業をもう少し大きく絵を描き直したところに重層が出てくるはずなのですけれども、そう簡単にはいかないのが実情で、また、ポンチ絵に描ければいいのかというところもなかなか難しいところで、ぜひ石田構成員からも案がございましたらお寄せいただければと思います。ありがとうございました。

伊藤構成員、いかがでしょうか。

○伊藤構成員　ありがとうございます。茅ヶ崎市の伊藤です。私からは、論点3の市町村支援とか研修関係の意見をさせていただきます。

この会議に出てずっと思っていることが、恐らく市町村の現場の人は、この会議の内容を多分、全然知らないし、思いもよらないし、日々困った、分からない、どうしようかみたいな状況なのであろうということです。確かに市町村側にも多分に問題があるので、市の職員としては肩身が狭かったりするわけなのですけれども、一方で結局、勝部構成員からお話がありましたが、市町村の人は全然よく分からない。制度も難しいし、結局、何をすればいいか分からない。あと、指標関係でも、件数が多ければいいのかどうか問題もあったりして、どうしたものかなという中にいて、そうするとやはり、理念とか目的は押さえられてきたし、今後も研修とかで伝えられていくからいいと思うのですけれども、やはり人材育成で確実に抜けているのは具体的に何をするのかとかの情報だったりするわけなので、そこがどう担保されていくかなと思うのです。

だから、例えば先ほど永田構成員からあったのは、多機関の1階のところについて、支援者支援の1階のところだけで見ても、あれは基準の置き方によって全然変わるわけなのです。みんなで集まるけれども、心配だからみんなで見守ろう、情報共有した、みんな、うんと言った、オーケーというなら大した支援者支援は要らないわけなのですが、そうではなくて、必ず誰かが会いに行って、できることなら相手と話もして道筋を共有できるところまで、頑張れるだけ頑張ろうということを目指地点とするのであれば支援者支援の重みは全然変わってくるわけなのです。どちらがいいか悪いかの前に、具体的な言葉で言えばそういう選択肢があるし、恐らく市町村ごとにいろいろな取組が分かれていたりするから、そういうこと、そういう違い、カテゴリー的なものがあることが共有されないと、みんな分からないになってしまうと思うのです。

あと、例えば茅ヶ崎市だと、あえて多機関協働のところに総合相談をもミックスさせて、多機関協働をする市の直営メンバーが気楽に地域に出て行って相談を拾ってくるからこそ、家庭訪問もしてしまうし、地域の人に協力をお願いするからこそ、ほかの機関との会議のときにやってねと言いますし、もしやれないと言われるなら、では、うちでやるよですし、これは地域の人をお願いしたほうがいいのではないかと行って、それが進まなくても自分たちでやるイメージも湧いているから自信を持って言えるわけなので、やはりそこら辺の具体的なイメージ像とか、それを示す言葉とかがどう研修で共有されていくかがまず大事だと思うのです。

あと、もう一個、多分、前半であった市町村直営で多機関をやらないと、委託では駄目なのかという話なども、恐らく委託しっ放しがまずい市町村をどうするか問題なのだと思うのですけれども、それに関して言えば、重層とか、この包括的な支援は、ありがたいことに、地域全体でやっていくアプローチなわけなので、研修とか講演会とかも普通に多機関の人とか、あと、地域の皆さんも参加してもらいやすいわけなのです。そうすると、ほかの市町村とかはこのようにやっていますとかというものもみんなで共有した上で、よ

くある事例で委託しっ放し問題もありますと言ったときに、周りの人たちがその市町村の職員を見て、うちもそうだと苦笑いされるのかどうかという、よい意味の関心の目はつくれると思うので、その広い意味で研修とか人材育成を担当者だけではないところでやっていくのであれば、おのずと民主主義的な形で、よい監視もできれば、みんなで頑張っていこうというものもできると思うので、結構、この分野の研修とか人材育成は大事だと思うのです。

また、最後にもう一個で、そうすると、国がやるのは厳しいと思うので、ここでやはり県域の研修が生きると思うのです。県全体では厳しかったとしても、県を幾つかのブロックに分けたときに合同でやってしまえば、さっき言った、ほかの市はこんな事例をやっていますとか、おたくの町はそんなものを行っているか、うちではそんなものはないみたいな話になると思うので、これがいかにみんなでやっていくかという話と、研修とか情報共有とかをセットでやっていくかという点で、結果的に市町村の動きが悪くていまいちだ問題もおのずと解消されていくかなと思ったりしました。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。今日の前段の議論とも深く関わる、自治体目線での御議論をいただいたと思います。

ほかにいかがでしょうか。

尼野構成員、お願いします。

○尼野構成員 尼野です。

私は地域づくりの話で、この会議に参加していて、ずっと制度の話が多いので、地域で活動している立場からすると、前も多分言ったと思うのですが、発想がいつも逆で、目の前に困っている人がいて、そこからどうしていくかがまず地域ではスタートになって、後から枠組みを決めることが多いので、すごく頭がいつも混乱していたのですが、前回の甲賀市の方の話が私はすごくおもしろかったなと思って、いつの間にやらというものがすごく分かるなという感じがして、新しく重層とかができて、参加支援だとかと言って、何かやらないといかぬと言って新しくつくるよりも、地域はもともと、このヒアリングの結果のところに、何かそういう福祉的な活動ではないものにも目を向けたほうがいいのではないかみたいな意見があって、これがすごく、本当だ、そのとおりだなと思って、楽しそうに集まっていて、みんなで御飯を食べているとか、お酒を飲んでいるとか、やはりそういうことでないと、何かいいことをしようみたいなどと、正直、あまり続かなかつたりするので、住民さんが楽しいので集まっている場に、気がつけば孤立している人が来ていたり、ひきこもりになっていた若者が御飯を作っていたり、そういうことは結構自然に起きると思うのです。

何かそういうことが、多分、うまくそういうことが起きているねということに目を向けてつないでいくみたいなことならすごくじっくりくるなと思って、かつ地域の人たちがどういうことがあれば一緒にやろうと思えるかなと思ったら、強みと弱みをシェアするとい

うものを前に甲賀市さんの方がおっしゃっていて、これはすごくしっくりくる。すごい上から目線な言い方ですみません。何かなじみがあるなという感じがして、そういうことを考えると、これはまちづくりなのだとずっとぐるぐるしているのですけれども、そういうやり方はすごくまちづくりの分野で言うとなじみがあって、地域の人たちがみんな対等な立場で集まって、どうしていく、こんなことは私はできるとか、こんな人がいるみたいな話をしていくのはうちの地域でもよくやる話なのです。でも、うちで言うと、そこに行政の人は来ないといえますか、話を聞くと、昔は結構来ていたみたいなのですが、最近で言うと、なかなか、そういうことは難しくなっているのがあるので、何かそういうことを一緒にやれるようなことができるといいなと思って、私はそういうものは結構、現実的にリアリティーを持って考えられるなと思いました。

特に、コーディネートする人みたいな話も出ていたと思うのですが、それで言うと、多分、中間支援をやっているNPOセンターとか市民活動センターみたいなところの人たちとかはよく地域のことを知っていると思いますし、あと、こういう重層とかの議論にほとんど出てこないのですが、隣保館は設置されているエリアに偏りがありますけれども、地域共生とかでいうと実はすごくいろいろなことを長年やってきた施設で、生活相談もそうですし、交流もそうですし、それをうまく使うこともありますし、隣保館がやってきたようなことはうまくノウハウとして、引継ぎといいますか、こういう地域共生の考え方にうまく使えないのかなということも思っています。

以上です。

○宮本座長　ありがとうございました。

尼野構成員、今、おっしゃったことをやはりこの検討会議でいろいろな形でずっとおっしゃってくださって、どうでしょうか。つながりの多様な場面とか、そこで人々の強みと弱みが自然に交換されていくみたいな、マーケットみたいなものですね。これは重層事業とはまた違った、見方によってはそんなにお金をかけないでもそういう場がつくれる。でも、それはお金はどこかでそういう場を支えるためのフレームとして要るのかもしれない。例えば今日の前段の議論なども振り返っていただいて、どんな形でそうした御経験をこの検討会議の報告書に盛り込んでいったらいいか。

○尼野構成員　それを教えてほしいです。

でも、すごくそれがずっと難しくて、自分たちが地域でやっていることとこれがどうつながるかは、正直、まだうまくつながっていない部分があるのですけれども、前回の甲賀市さんの話もそうだったのですが、何かやり方はあるのだろうかというのはすごく思っていますし、そういう事例みたいなものもちょっとずつ増えてきていると思うので、たまたま私たちの地域で言うと、甲賀市さんのやり方が割とイメージしやすかったというのはあるのですけれども、多分、人口であったり、地域活動のどんなことが行われているかによっても違うと思うので、なかなか、そういう立場で話す人があまりいないので、私が世の中の地域代表みたいになると困るのですが、すごくいろいろなヒントはあるのではないかと

などはちょっとずつ感じているという感じなので、もう少し皆さんの意見も聞きたいなと思っています。

すみません。

○宮本座長 ありがとうございます。

では、勝部構成員、どうぞ。

○勝部構成員 申し訳ないです。

地域づくりのところを委託にしていることについての違和感もあって、仕様書に書いていないから来年度にやってくださいと言って、せっかくみんなが盛り上がって何かやろうといったことが、どこにも書いていないことをやらないでくださいみたいなことが出てきたりとかとあって、やはり地域づくりは住民主体で進めていくから、みんなでいろいろ議論して、わいわいがやがやの中で生まれていくようなことが、年度の仕様書みたいな委託の中にはなじみにくいことがあって、相談とか支援とかみたいなこと、個別支援的なことは、どちらかという行政もイメージしやすいので、委託とかについては理解がしやすい話なのですが、地域づくりに仕様書をつくって、それをその範囲しかやっては駄目みたいなことを言っているのが何か面白くないことがいろいろ出てきたり進まなかったりの原因なのではないかと思うことは多いです。

だから、参加支援とか地域づくりが進まないのは、実は想定している人たちが、地域の現状が分かっている人たちが例えば仕様書をつくっていたりするならば、それ以上の新しいことをいろいろやるとすることが見えていないから、書いていないことをやらないでくださいみたいなことになって、抑えているのは実はそちら側なのかもしれないということも思ったりします。本来で言えば、地域づくりはもちろん、一定のコーディネーターのような人たちは必要だと思いますけれども、お金も含めて、いろいろな人たちが力を出し合っていて進めていかないと、予算の範囲で今年はやめておきましょうかみたいな話でもきっとなくて、応援してくれる企業や団体、バザーでやろうかみたいなことも生まれていく話だとは思っているので、そこら辺がまた次の展開の中で、先ほど研修と言われたのですが、そういう柔軟に動いている姿がぜひ行政とか自治体の人たちもイメージが共有できるようにしていったほうがいいでしょう。

地域づくりをやっている、担当されている方たちももっと、行政を見て仕事をするのか、あるいは地域の課題をもっと見て仕事をするのかみたいなところが、研修の中でもそういうところをしっかり位置づけていかないと、それはやったら怒られている現場の人もたくさんいるのではないかなというのは、私はいろいろな自治体の方と話して思うことがありますので、きっと楽しいことで盛り上がってやることで目の前から始まっていることが、制度になった途端に何かやりにくい感じになってしまっているところがきっと違和感で、私もそのもやもや感は分かります。共感しておきます。

○宮本座長 ありがとうございます。

仕様書にしたり、あるいは実績をインデックスにしたり、評価するのが難しいところか、

不可能に近い領域なのだけれども、放っておくわけにはいかない、何もしないわけにはいかないという、すごく大きなジレンマの中で議論を重ねてきたわけなのですが、何とかそれを言葉にしていかなければいけないところで、最後の皆さんの御協力をお願いしたいと思います。

田中構成員、お願いします。

○田中構成員 1つ、事務局に質問があります。地域支援事業においては医療・介護連携や生活支援体制整備事業の取組をより充実させるために昨今、プラットフォームを国が老健事業を使って整備されています。プラットフォームは、都道府県レベルや全国レベルの形で、市町村・企業・関係者等がアクセスでき、いろいろな好事例を学ぶことができるようなものがうまれています。重層事業においてもそういうものがあれば悩み多き自治体がそこにアクセスすることによって、今の自分たちの立ち位置に気づかれる方たちもいらっしゃるのではないかと思います。

高齢部門で全国をいろいろ回って市町村支援を行う機会があるのですが、「重層はどうですか」と聞くと、「交付金をもらうのに、取りあえず申請しました」とか、「議会の対応が難しく、本意ではなかったのだけれども、実施に踏み切りました」という回答も意外に多かった印象があります。重層に移行し、各分野からお金を集めるのですが、結果的には各部署に再度分配して終わりみたいなのところもあり、「具体的にどう進めていいか、わかりかねている」という悩みを抱えておられるところが多いように感じています。

そういった背景もあるので、資料にある都道府県の役割として伴走支援をするのはすごくいい取組だなと思いました。ただ、私自身も「地域づくり加速化事業」という、地域支援事業に悩む市町村の伴走支援を何年かやっていますが、アドバイザーの先生方の得手不得手もあり、今年度から支援者ミーティングなども加味して実施しています。市町村とアドバイザーをマッチングさせることも、単に人を派遣したらよいというものでもないため、その辺りもお含みいただきながら、市町村をサポートする仕組みを設けていただけたらと思います。

私も今回、こういった会議の場に参加させていただくことができ、いろいろなことを生駒市も考えさせていただく機会になりました。春には権利擁護や生活困窮、重層の参加支援を受託される社協さんと基幹型地域包括支援センターと市の地域共生社会推進課が市の地下に集合し、ワンフロアで一緒に包括的な支援体制の整備をともに目指そうと動き始めています。ここに孤独・孤立対策も含め、包括的な支援体制の整備に向けてのビジョンを掲げ、ツールの一つとしての重層をどう活用するかということをもう一回考え直そうという動きになっています。

従って、「何かうまくいってなかったけれども、こういう気づきがあって、こういったアクションを起こしたら、こんな展開ができました」という、いろいろな市町村の悩みごとあるある事例をプラットフォームや国のホームページに掲げていただけたら、一つの道しるべになろうかと思いますので、よろしくお願いいたします。

○宮本座長 ありがとうございました。

御質問の中身は、事例の紹介というところでしょうか。

○南室長 ありがとうございます。

重層を実施している市町村のプラットフォームについては、都道府県の中で横の市町村のつながりができているというところは聞いたことがあります、都道府県が音頭を取って全体を集めてみたいなのはまだ私は聞いたことはないです。

○宮本座長 田中構成員、よろしいですか。

○田中構成員 例えば、それをこれから老健事業とかを使って、国として何かそういうプラットフォームみたいなのをつくってくださったりすることができたら、いろいろな市町村が参画できるのではないかなと思ったということです。

○南室長

まさに都道府県の役割として、そういう横のつながりとか、あと、一部の都道府県で実施されているのをヒアリングでお聞きしたのですが、市町村に都道府県の職員が入って、同じ都道府県内の他の市町村の事例を共有しながら一緒につくっていくということをされている都道府県はありますので、そういった役割が重要で、そういうことをやっていっていただくことを今後考えていきたいと思います。

○宮本座長 ありがとうございました。

大分時間も押してきてはいるのですが、松田構成員、あと、今、4人の方が手を挙げておりましたので、ここで打切りとさせていただきます。

では、松田構成員からお願いします。

○松田構成員 すみません。お時間がない中、ありがとうございます。

資料1-1で、10ページの若者支援にページを割いていただいているのですが、解像度が低いなとすごく感じていて、やはり予防は必要だと書いて終わってしまっていて何年たっているみたいところで、では、どうするということに踏み込んでいきたいなと感じています。

そういう意味では重層にすごく期待を持っていたのですが、振り分けで終わっているのではないかなというところがあって、それはどこの担当なのかというところでは、そこにうまくはまっていないから若者は取り残されているというところでは、居場所が大分、こども家庭庁で広がってきているのはありつつも、場所の限界をすごく感じていて、幾つつくったらいいのだみたいところがあるので、やはりそれぞれのところにオンできるような仕組みとか、先ほど研修の話もありましたが、それぞれのところでは出会ったら、まず、そこが受け止めてくれるような研修。それだと認知症サポーターみたいになってしまうのかもしれないのですが、そうではなくて、何かできる取組と一緒に考えられないかなと感じています。

予防という意味では、私たちは乳幼児のところをやっていますけれども、結局、こどもを育てている若者だったりして、どこを切り取ってもいるのではないかなと思っている

ので、その超えたところ、住まいのこととかお金のこととか、そういった具体的な困り事であれば、それぞれのところへ行きなさいとなってしまうのですが、若者が全部に入っているところにどう向かっていくのかなというのを、この1年間、考えながら伺っていました。

すごく具体的な提案はまだまだできないのですが、ぜひもう少し、ここは対話とか会話とかおしゃべりがすごく意味があると書いてあるけれども、では、それをしてくれる人は町にいるかなという、自分たちからはなかなか出ていけない若者にどうやってアプローチしていくところは、もちろん、課題とかだけではなくて、実践の方がたくさんいますが、やはりそこが重層とつながっていないところをこれからやっていけたらいいし、何とか事業に対して1個ぽつんとついて、それを担当した、受託した団体だけがやるのではない取組に、ぜひ居場所づくりでも地域づくりに参画者として入っていただくとか、何かそういう枠組みがないかなと思っていました。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。

では、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。地域づくりについて、少し発言させていただこうと思います。

原田構成員の提出された意見の中で「地域づくり」が、個を包摂し支え合うことができる地域づくりと、社会構造の変化や政治的課題を含む地域課題を解決していく地域づくりに大別されるのではないかという御指摘がありまして、私も現場で非常にこのことについては賛成するところです。

それで、先ほどの勝部構成員のお話ではないのですけれども、別に地域づくりは事業として、委託を受けているところだけが地域づくりをやっているわけではなく、そもそも、相談支援の展開プロセスの中にきちんとソーシャルアクションがあるはずで、それは意識してか、無意識か、いろいろな形で取り組まれていることだと思っています。そういう意味では、もちろん、福祉以外のところとつながっていくのは当然です。しかし、それよりも、福祉の枠組みの中で財源が投入されている、例えば地域包括ケアとか、それから、こども家庭庁とか、その辺が全部、上から降りてくる話が縦なので、私たちの地域でも自分たちから「入れてください」とお願いしなければ入れない会議などもあります。

だから、それはやはり厚労省がどう情報を下ろしていくかということもこれからもっと考えていただきたいなと思いますし、外に向く前に、まず、厚労省の中のことでちゃんと作り直しが必要なのではないかなと思っています。

○宮本座長 ありがとうございます。

あと、永田構成員と、もうお一方は上山構成員でしたね。

では、永田構成員、お願いします。

○永田構成員 ありがとうございます。時間がないと思いますので、できるだけ他の構成

員方と重ならないよう、成年後見制度の見直しについて意見を申し上げたいと思います。

まず、先ほど来、議論になっている「市民が本人目線で意思決定支援を行う取組」についてですけれども、これはモデル事業でずっと取り組んできて、これは上山構成員や中野構成員も御指摘いただきましたが、専門家会議組としては、これは第二期基本計画の中間検証報告書でも「今後の対応」とされていた部分でもありますので、しつこいようなのですけれども、ぜひ事業化に向けた検討をお願いしたいと思います。

それから、いわゆる新日自事業なのですけれども、幾つか懸念していることがあります。一つは実施主体の点なのですけれども、これは法律上の構成も難しいこと、また、栗田構成員の御意見を聞いて、なるほどと思ったところなのですが、ただ、やはり本事業は身寄りのない人の支援まで広げて、権利擁護支援のセーフティネットとして構想されていると考えますので、中核機関の設置主体であり、身寄りのない高齢者への支援の中心であり、また、包括的な支援体制の中核でもある市町村が全く関与しないような事業の形態でいいのかという点については疑問があります。何らかの形で市町村が関与するような形をぜひ御検討いただきたいと思います。

2つ目に、現在の身寄りモデル事業でいうと、いわゆるパッケージの部分が日自に追加されるというイメージで理解していますが、そうすると、身寄りのない高齢者も含めて、社協で丸抱えの状態になるのではないかという懸念もあります。所得制限を設けないとしている部分は非常に重要で賛成なのですが、事実上新事業で対応できるのが低所得者だけになるのではないかという懸念もあります。

3つ目に、そこで、多様な主体の参画が想定されているのだと思いますが、社協を含めて様々な事業者が参入する場合に、どのように運営の監視や監督を行うのか。その点も非常に不安がある点です。現在の運営適正化委員会は、苦情解決と運営監視の2つの機能がありますが、実施体制が脆弱であることが指摘されています。こういった監督機能をどうしていくかが課題ではないかなと思っています。

この点で、先ほど上山構成員も御指摘されていましたが、本来、意思決定支援は、複数の主体がそれぞれ独立した立場で相互に牽制し合う仕組みが重要だと言われてきました。そうだとすると、先ほどの「市民が本人目線で意思決定支援を行う取組」をうまく、この事業と重ね合わせることもできないか。そんな検討もできないかと思っています。

5つ目に、日自の実施体制ですけれども、これはあえて言うまでもないのですが、人材育成も含めて、これを手当てしていくことがこの事業を進めていく上で必須ではないかなと思っています。

もう一つ、意見書には書かなかったのですが、追加して、社会福祉連携法人が第二種社会福祉事業を一定の要件の下でできるようになるとすると、先ほどの新日自事業などの実施も可能になるのではないかと思います。保証人を求めてきた施設が連携法人で自ら公式に対応できるようなことが可能になって、さらに言えば、先ほど御答弁いただいた、市民が関わるような仕組みと合わせると牽制機能も付加できますので、過疎地域などではこう

いった選択肢もあり得るのではないかと思いますので、ぜひこうしたことを総合的・横断的な観点で御検討いただけるとありがたいと思います。

中核機関の名称は、私はぜひ権利擁護という言葉を入れていただきたいなと思っています。以上です。

○宮本座長　ありがとうございます。

上山構成員、お願いします。

○上山構成員　時間がない中、申し訳ありません。私、一応、医事法も少し勉強している関係で、途中で話題に出た医療同意について少しだけ御意見を申し上げたいと思います。

医療同意とか死後事務に関わる支援者は、結局、24時間365日体制になってしまうのだというのは、既に御指摘のあったとおりなのだろうと思います。逆に言うと、この死後事務とか医療同意とかに係る家族代替機能を何か単一の仕組みで受け切るのは恐らく難しいだろうということが、まずは大前提になると考えています。例えば途中でお話があったように、そもそも、今、後見人に医療同意権はないけれども、実際には医療同意の場面に巻き込まれているわけです。勝部構成員が懸念されたように、新日自が入院手続きに関わることになる、新日自の支援者も今の後見人と同じように医療同意の問題に巻き込まれることになるだろうというのは恐らくそのとおりなのだろうと思うのです。ただし、この一方で、このリスクを理由に新日自の対象から入院手続支援等を外すべきだとも私は考えておりません。新日自の対象から単に医療行為と関わりうる事項を排除するだけでは、医療同意に係る家族代替機能をセーフティネットの一つとして整備する必要があるという本来の課題については何ら寄与するところがないからです。

そもそも現在の日本の法律の中に、成年の患者について親族を含む第三者が医療同意を行うことに関して、明確な法的ルールが存在していないということこそが、私には大きな立法課題であると感じられます。わが国では、成年の患者さんに医療行為についての同意能力がない場合に、誰がどういう権限を持って、例えば手術にゴーサインを出せるのが全くもって不明瞭なわけです。実はこの問題は四半世紀前の現在の成年後見制度の導入時から今後の重要な立法課題とされてきたのですが、いまだに正面から議論されていません。私としては成年後見法と社会福祉法制が同時に見直されようとしているこの機会に、広くきちんと議論をし直さなければいけないだろうと思っています。

例えばですけれども、ほかの多くの国にある医療代理人を自ら事前に選んでおく仕組みが日本にはありません。別に医療代理人制度をつくれという指摘をしたいわけではないのですが、こうした様々な可能性を含めて、成年の患者の医療行為に対する代諾等の法規制の在り方を正面から議論する場すらもないのが現状なのです。私は法制審議会にも参加しておりますので、そこでも、例えば現在の任意後見契約の中に医療代理人の機能を導入することを検討できないかと一応申し上げたのですが、これすらなかなか難しい状況です。ただ、あらゆる会議体がこの本来は避けて通れないはずの問題について、議題として正面から取り上げないのはよろしくないと思いますので、この場での検討にはふさわしくない

のだとしても、やはりどこかの会議体で責任を持って正面からこの問題を議論する場を設定していただくことが必要ではないかと強く感じています。

以上です。

○宮本座長　ありがとうございます。

最後になりますが、奥田構成員からお願いします。

○奥田構成員　時間がなくてすみません。

まず一つは、この議論の大前提なのですけれども、だんだんとコアな話が出てきているのですが、例えば社会福祉法の第4条の地域住民等という、本来、この議論はやはり第106条第3項みたいなところは包括だから、全ての人という前提を明確に出さないと、制度の話にどんどんなっていくって、先ほどの若者の話もそうなのですけれども、何となく議論のイメージが、制度で誰が対象なのかみたいな、例えば身寄りのない高齢者と書いていますが、高齢者の議論の中には身寄りのない高齢者で、かつ生活困窮者という話になっていたり、高齢者も取って、生活困窮者も取って、身寄りのない人という概念もあるはずですね。身寄りのない高齢者で、かつ困窮者、さらに、身寄りのない人となって広がってくると若者の話も当然入ってきて、やはり頼れるべき身内がないという、実際はいるのだけれども、そこは頼れない人たちは結構増えてきていると思うので、前提は全ての人なのですよということをもう一回はっきり言わないと、何となく範疇が縮まっていて、制度になっていっている感じがします。

2つ目としては新日自ですが、現場は確かにそうなっていくと思うのですが、多分、そうなっていくって、そうなる人はごく一部で、ならないと思います。呼ばれても、それは仕事ではありませんという話に、当然、枠は決められるでしょうから、そうなると思うのです。やはり13番目ぐらいに出てきて、これも生活困窮という前提がついているのですが、地域の互助の話がちょっとだけ出てくるのです。さっきの尼野構成員の話も含めて、日自はどちらかと言えば権利擁護の話だろう。そこに日常生活のよく出てくる入れ歯問題をどうするのかの議論ですよ。単純に言うと、多分、それは新日自でも受け取れないのではないかな。そうなると、では、国がお金を出して、制度の枠の中でそこまで収めていくのか。いや、ある意味、諦めてと言うと話があれかもしれませんが、地域でやっているところはあると思うのです。うちもやっていますし、抱樸も互助会をつくって、まさに入れ歯問題は別にお金をかけないでやっているのですよ。それは厳密に言うと、個人情報の問題はどうなるのだとか、金銭管理もやっていますから、では、金銭管理はどうするのかとかはありますが、現実問題、地域の支え合いでやってきているところはいっぱいあると思うので、僕はもうちょっと互助という考え方などをもっと中心に押し出さないと、多分、何となく空気が制度に向かっていくという空気の中で、さっき尼野構成員がおっしゃったところがやはり僕はそうなのだと思うのですよ。逆転しているのではないかな。

やはりもともと地域であったものが、制度が出てくると地域が引くという、前にも同じ発言をしましたけれども、介護保険を一つ取ってもそうだった。その傾向はあったと思う

ので、ここまで社会が変節していく中で、もう一回、新たな互助みたいな話はどう捉えるのかみたいな話をもっとしないと、多分、落としどころが少な過ぎて、実際、全ての人をカバーできないと思うのです。そういうものが、この間もヒアリングでここに来てくださったいろいろな地域や自治体の方々の取組が非常に面白かったというのはそういうところだということで、互助という概念や実態をもっと議論すべきなのではないか。インフォーマルサービスと書かれていましたが、まさにそうです。それが2つ目です。

3つ目としては、身寄りのない高齢者の議論の中で、結構、地域居住支援事業とか困窮の事業を使いましょうという話になっているのですが、これも何回か前に、制度ののり代をどう重ねるか。のり代は、横に広がるのり代と、手前に広がるのり代と、2つありますという話だと思うのですが、例えば具体的に言うと、住宅セーフティネット法の改正で、実際、国交省と厚労省の共管まで行っているわけですよ。この議論の中で、例えば地域居住支援事業と地域居住サポート住宅と、概念としてはほぼ重なっているような取組ですよ。それこそ重層的に、一体的に議論しないと、あれは国交省だとやってしまうと、やはり実施する自治体さんで言うと、福祉畑の人は住宅セーフティネットを知らないまま、地域居住支援事業をしているかどうかだけの話になってしまう。ここで住宅セーフティネット法との共管の意味をこの議論の中でも、やはり僕は住まいの問題としてはもっときっちりと、はっきりと出すべきだと思います。

最後が連携法人の話ですが、NPOまで広げてくれという話を前にやったのですが、せめて認定NPO法人。NPO全体に広げるのは難しいかもしれないから、ちゃんと国がやはり認定して、公益性が高いからこそ税制の優遇も受けているという法人があるわけですから、そこと社会福祉法人さんとが組んで連携法人をつくって行って、例えば新日自の受け皿にしていく。これはあり得ると思うので、そこの議論は、緩和化するとだけ書いているのですけれども、僕はNPO、特に認定NPO法人の活用に関しては積極的な議論をしてほしいと思いました。

以上です。

○宮本座長 どうもありがとうございました。

菊池座長代理、最後にいかがでしょうか。

○菊池座長代理 ありがとうございます。1点だけ、先ほど批判的に述べたので、最後はエールを送って終わりたいと思うのです。

私からは、資料1-1の1ページの理念・概念の再整理で、9月の報告で述べたことと重なるのですけれども、共生の権利性を盛り込むことについて、結論的に言えば、共生を権利として書き込むのではなく、権利性のエッセンスを社会福祉法に盛り込むと読まれるべきではないかと思っています。共生を法的権利として社会福祉法上に書き込むのはかなり難しいのではないかというのが私見です。債権・債務といった次元での裁判上実現可能な権利としての構成はまず難しい。

それで、いわゆる人権に近い権利としての意味合いとして捉えられるかですが、そうい

ったものとして規定するとした場合、第4条第2項・第3項との関係をどう考えるかが問題となってきます。この点、基本的人権の保障の一方で、納税の義務など、国民の義務を課している憲法の保障構造に類似した構造として捉えられないかですが、憲法の保障構造は基本的に国家と国民との関係を規律するものです。共生は地域住民が国に対して主張すべき権利であり、義務であるというのは少し違うのではないかと。これでは住民同士の相互的な関係、つまり、国家と国民の間に存在する社会、社会連帯にいうところの社会を位置づけることができないということです。

しかし、地域共生社会は、国家と国民といった2項対立的な構造の理解とは異なる価値観に立つ理念であることに意義があるのではないかとということです。同じ社会福祉立法である児童福祉法第1条が児童に対する権利をうたっているのではないかとという見方があるかもしれません。ただ、これは日本が批准している児童の権利に関する条約の精神をうたったもので、憲法第98条第2項で条約の遵守をうたっていることを実定法上確認したものと見ることが可能です。また、権利と対になる義務を児童に課しているわけでもありません。あるいは障害者総合支援法第1条の2がいわゆるノーマライゼーションの理念をうたっていることも参考にはなるかもしれませんが、ここは原田構成員が先ほどおっしゃったように、地域共生社会はノーマライゼーションの理念のその先の地域共生の在り方をうたったもので、次元を異にすることに留意する必要があります。

結論的に言えば、9月の報告でも述べましたように、地域共生社会、そして、共生は権利としてではなく、第4条第1項に置かれた法的な意味での理念として、その規範性を追求すべきではないかと思います。その規範内容として、私としては、先ほど奥田構成員もおっしゃった互助あるいは自治といった規範的な内容が埋め込まれている。そして、さらに基礎にあるのが個人の主体性の尊重であり、個人レベルでの意思決定の尊重である。そのためのいわゆる意思決定支援の要素もここに入ってくるかもしれません。そういった要素を含むものとして、第4条第1項をブラッシュアップする余地はあるのではないかと。そうした規範内容に応じた責務を課したのが第4条第2項・第3項であって、第6条である。ただ、現状では、この第4条第2項・第3項と比べて第6条、国や地方公共団体の責務の規律が弱い、規律密度が低いという課題がある。

そういうことで、公的支援の法的基盤、第6条第2項・第3項と、これを具現化した第106条の3以下の在り方をそこに重きを置いて書き込んでいく必要があるということで、本日の資料の2ページ以下でその辺りをしっかり考えていく方針が示されていますので、ここはしっかりと書き込んでいただきたいと強く希望しておきたいと思います。

以上です。

○宮本座長　ありがとうございました。

今の菊池座長代理のお話も伺いつつ、改めて痛感せざるを得ないのは、今日も議論になったところですけども、家族とか地域の機能を制度が再生できるのだろうか。そういう大変なことに挑戦しているわけであって、よく考えると、家族や地域というものも無謬の

存在ではなかったわけですよ。それどころか、問題を山ほど抱え込んでいた。そうした問題を払拭しつつ、制度が再生するのが本当にできるのだろうかと思いつつ、何とかしなければいけないところで我々の議論は進んでいるわけです。

そして、こうした大変な課題と、今の菊池座長代理のお話もありましたけれども、福祉法の第4条・第6条の関係とか、第106条3の構成とか、はたから見ると、どう関係しているかが分からないような細かい制度づくりの作業を進めながら、とんでもないチャレンジを重ねていかなければいけない中で、今日はかなり率直な議論をお互いにしたと思いますが、こうやって本当に率直な議論を重ね、タブーをつくらないのがとても大事だろうと思います。

場合によっては、重層が役に立っていないというのだったら、本当にそこを根本から見直す構えで我々は議論してきたつもりでありますので、引き続き、事務局、構成員の皆さん、しっかり協力しながら進んでいければと思います。

今日は結構、時間を過ぎましたが、どうもありがとうございました。ここまでとさせていただきます。

○武田室長補佐 次回の日程につきましては、本日の議論を踏まえまして、また改めて事務的に御連絡させていただきます。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、よろしくお願いいたします。