

# 「地域共生社会に向けた包括的支援と 多様な参加・協働の推進に関する検討会」 （地域共生社会推進検討会）の検討状況について

# 地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会

## 1 設置の趣旨

共同体の機能の一層の低下、人口減少による地域の持続への懸念などの近年の社会の変化や、地域の実践において生まれつつある新しい価値観の萌芽を踏まえ、今後の社会保障制度のあり方をどのように考えていくかという、中長期的な観点も念頭に置きつつ、当面の課題として、平成29年介護保険法等改正法の附則に規定される公布後3年（令和2年）の見直し規定に基づく、市町村における包括的な支援体制の全国的な整備を推進する方策について検討を進めるため、有識者による検討会を開催する。

## 2 主な検討項目

- ・ 次期社会福祉法改正に向けた市町村における包括的な支援体制の整備のあり方
- ・ 地域共生社会の実現に向け、中長期の視点から社会保障・生活支援において今後強化すべき機能 等

## 3 構成員（敬称略・五十音順）

|        |                                           |        |                                 |
|--------|-------------------------------------------|--------|---------------------------------|
| 朝比奈 ミカ | 中核地域生活支援センターがじゅまる センター長                   | 立岡 学   | 一般社団法人パーソナルサポートセンター<br>業務執行常務理事 |
| 池田 洋光  | 高知県中土佐町長                                  | 田中 滋   | 埼玉県立大学 理事長                      |
| 池田 昌弘  | NPO法人全国コミュニティライフサポートセンター<br>理事長           | 知久 清志  | 埼玉県福祉部長                         |
| 大原 裕介  | 社会福祉法人ゆうゆう 理事長                            | 野澤 和弘  | 一般社団法人スローコミュニケーション 代表           |
| 奥山 千鶴子 | NPO法人子育てひろば全国連絡協議会 理事長                    |        | 植草学園大学 客員教授                     |
| 加藤 恵   | 社会福祉法人半田市社会福祉協議会<br>半田市障がい者相談支援センター センター長 | 原田 正樹  | 日本福祉大学 副学長                      |
| 菊池 馨実  | 早稲田大学法学学術院 教授                             | 堀田 聡子  | 慶應義塾大学大学院健康マネジメント研究科 教授         |
| 佐保 昌一  | 日本労働組合総連合会 総合政策推進局長                       | 本郷谷 健次 | 千葉県松戸市長                         |
| 助川 未枝保 | 船橋市三山・田喜野井地域包括支援センター センター長                | 宮島 渡   | 全国小規模多機能型居宅介護事業者連絡会 代表          |
|        |                                           | ◎宮本 太郎 | 中央大学法学部 教授                      |
|        |                                           | 室田 信一  | 首都大学東京人文社会学部人間社会学科 准教授          |

（◎：座長）

## 4 審議スケジュール・開催状況

|                     |                                   |
|---------------------|-----------------------------------|
| （第1回）2019年5月16日（木）  | 地域共生社会に向けた検討の経緯・議論の状況について         |
| （第2回）2019年5月28日（火）  | 関係者からのヒアリング等                      |
| （第3回）2019年6月13日（木）  | 包括的な支援について①                       |
| （第4回）2019年7月5日（金）   | 包括的な支援について②                       |
| （第5回）2019年7月16日（火）  | 中間とりまとめ案について                      |
| （第6回）2019年10月15日（火） | 新たな事業の枠組みについて・関係者からのヒアリング         |
| （第7回）2019年10月31日（木） | 包括的支援体制の構築に向けた基本的な考え方・関係者からのヒアリング |
| （第8回）2019年11月18日（月） | 開催予定                              |

※ 本検討会は、社会・援護局長の下に置くこととし、庶務は地域福祉課において行う。

# 地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会 中間とりまとめ(抄)

## 1 福祉政策の新たなアプローチ

- 個人や世帯を取り巻く環境の変化により、生きづらさやリスクが多様化・複雑化していることを踏まえると、一人ひとりの生が尊重され、複雑かつ多様な問題を抱えながらも、社会との多様な関わりを基礎として自律的な生を継続していくことを支援する機能の強化が求められている。
- 今後、福祉政策の新たなアプローチの下で制度を検討する際には、現行の現金・現物給付の制度に加えて、  
・専門職の伴走型支援により地域や社会とのつながりが希薄な個人をつなぎ戻していくことで包摂を実現していく視点  
・地域社会に多様なつながりが生まれやすくするための環境整備を進める視点  
の双方が重要であり、これらが相まって地域における重層的なセーフティネットとして機能する。
- 福祉の対人支援においては、従来の具体的な課題解決を目的とするアプローチと併せて、つながり続けることを目的とするアプローチの機能の充実が求められる。

## 2 具体的な対応の方向性

### (1) 包括的支援体制の整備促進のための方策

- 福祉政策の新たなアプローチを実現するための包括的な支援体制は、大きく以下の3つの機能を一体的に具えることが必要であり、そのような体制の整備に積極的に取り組む市町村に対して、国としても政策的な支援を行うべきである。  
・ 断らない相談支援      ・ 参加支援（社会とのつながりや参加の支援）      ・ 地域やコミュニティにおけるケア・支え合う関係性の育成支援
- このような包括的支援体制を、各市町村がそれぞれの状況に合わせて整備することを後押しする観点から、属性や課題に基づいた縦割りの制度を再整理する新たな制度枠組みの創設を検討すべきである。
- 新たな制度枠組みに対する国の財政支援についても、市町村が住民一人ひとりのニーズや地域の個別性に基づいて、柔軟かつ円滑に支援が提供できるような仕組みを検討すべきである。その際、従来の経費の性格の維持など、国による財政保障の在り方にも十分配慮すべきである。

### (2) 多様な担い手の参画による地域共生に資する地域活動の促進

- 地方創生施策やまちづくり施策など他の分野との連携を進めていくとともに、福祉、地方創生、まちづくり、住宅施策、地域自治、環境保全などの関係者が相互の接点を広げ、地域を構成する多様な主体が出会い、学びあうことのできる「プラットフォーム」を構築するとともに、「プラットフォーム」における気づきを契機として、複数分野の関係者が協働し地域づくりに向けた活動を展開することのできる方策を検討すべきである。

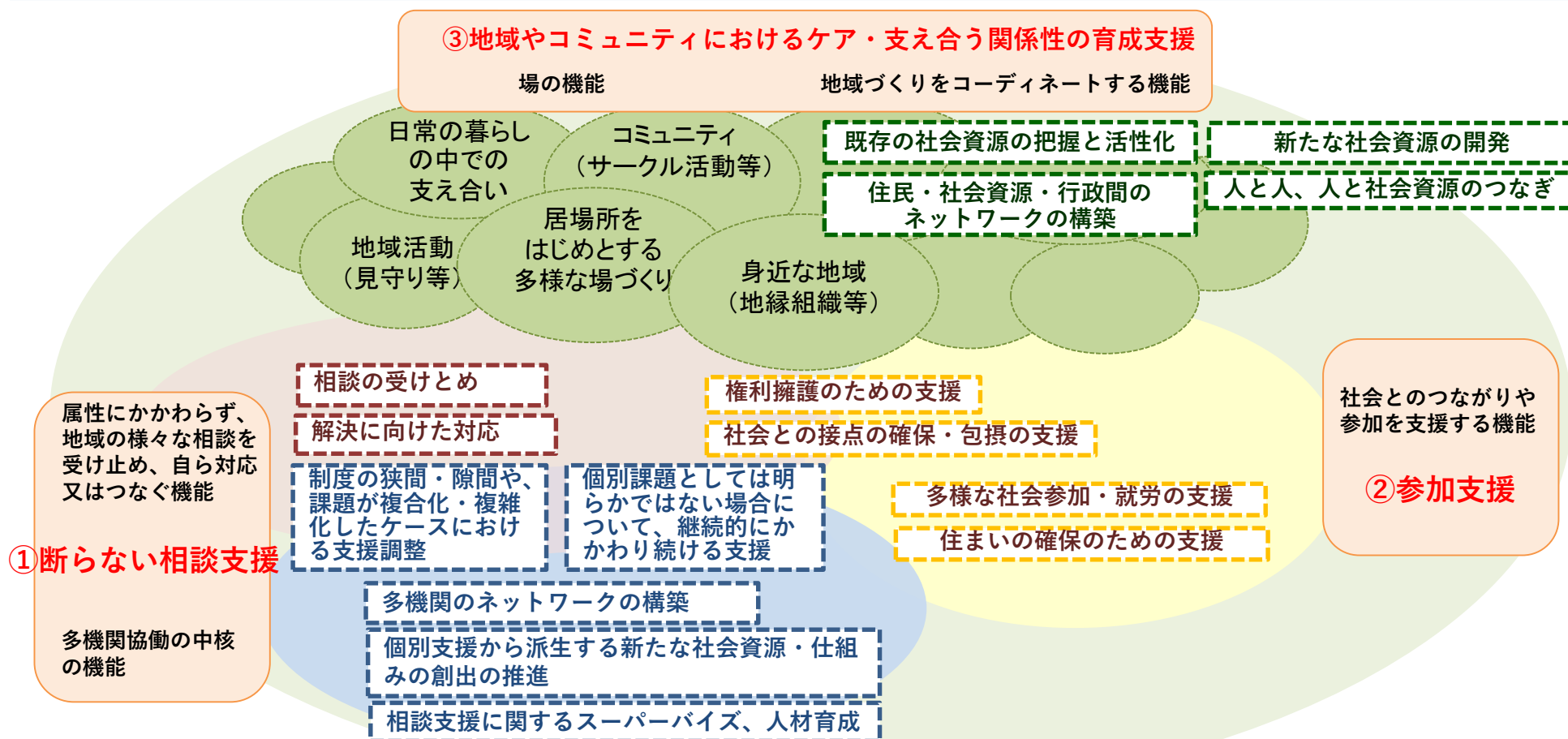
## 3 今後の主な検討項目

- ・参加支援の具体的内容
- ・包括的支援体制の圏域、協議体、計画、人員配置等のあり方
- ・広域自治体としての都道府県の役割
- ・保健医療福祉の担い手の参画促進

# 新たな包括的な支援の機能等について

令和元年10月15日「第6回地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」資料

- ◆ 市町村がそれぞれの実情に応じて包括的な支援体制を整備するため、以下の支援を一体的に実施する事業を創設
  - ①断らない相談支援
  - ②参加支援(社会とのつながりや参加の支援)
  - ③地域やコミュニティにおけるケア・支え合う関係性の育成支援
- ◆ 本事業全体の理念は、アウトリーチを含む早期の支援、本人・世帯を包括的に受け止め支える支援、本人を中心とし、本人の力を引き出す支援、信頼関係を基盤とした継続的な支援、地域とのつながりや関係性づくりを行う支援である。



## 新たな事業の枠組み

- 市町村において、地域住民の複合・複雑化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を構築するため、①「断らない相談支援」、②参加支援と③地域やコミュニティにおけるケア・支え合う関係性の育成支援を一体的に実施する新たな事業を創設
- 新たな事業は実施を希望する市町村の手あげに基づく任意事業
- 新たな事業の実施に要する費用に係る市町村の支弁の規定及び国等による補助の規定を新設
- 国の補助については、新たな事業に係る一本の補助要綱に基づく申請等により、制度別に設けられた各種支援の一体的な実施を促進

### 【新たな事業の内容(①～③を一体的に実施)】

#### ①断らない相談支援

- 介護(地域支援事業)、障害(地域生活支援事業)、子ども(利用者支援事業)、困窮(生活困窮者自立相談支援事業)の相談支援に係る事業を一体として実施し、本人・世帯の属性にかかわらず受け止める、断らない相談支援の実施

#### ②参加支援(社会とのつながりや参加の支援)

- 「断らない相談支援」と一体的に行う、就労支援、居住支援、居場所機能の提供など、多様な社会参加に向けた支援の実施

#### ③地域やコミュニティにおけるケア・支え合う関係性の育成支援

- 地域において多様なつながりが育つことを支援するために、
  - ①ケア・支え合う関係性を広げ、交流や参加の機会を生み出すコーディネート機能
  - ②住民同士が出会い参加することのできる場や居場所の確保を行う事業を実施

### (市町村が取組を進めるに当たって留意すべき点)

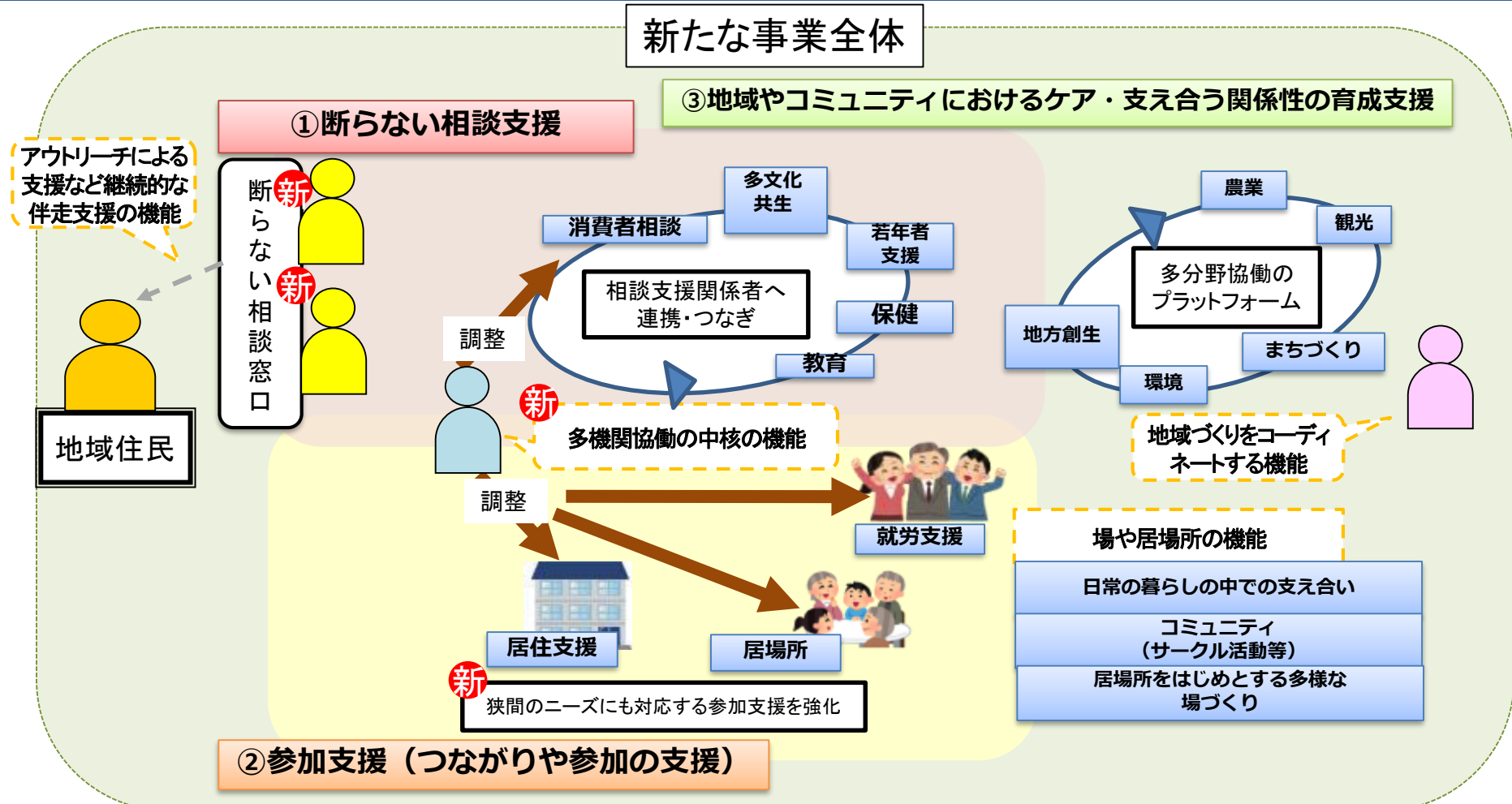
- 新たな事業を行うに当たっては、市町村は、地域住民のニーズや資源の状況に合わせ、域内における包括的な支援体制の整備方針について、検討を行う。
- 特に、地域やコミュニティにおけるケア・支え合う関係性の育成支援については、既存の地域のつながりや支え合う関係性を十分理解した上で、行政からのお仕着せにならないように、地域住民の主体性を中心に置き、活動を応援することを基本とする。
- 一度整備した体制についても、関係者間で振り返りや議論を行うことで、柔軟に見直し、試行錯誤しながら改善していく。



# 新たな事業について(イメージ)

令和元年10月15日「第6回地域共生社会  
に向けた包括的支援と多様な参加・協働の  
推進に関する検討会」資料

- 新たな事業を実施する市町村は、ニーズと資源の状況を勘案し、管轄域内全体で断らない包括的な支援体制を整備する方策を検討する。
- 断らない相談支援の機能に繋がった本人・世帯について、複雑・複合的な課題が存在している場合には、新たに整備する多機関協働の中核の機能が複数支援者間を調整するとともに、地域とのつながりを構築する参加支援へのつながりを行う。
- また、支援ニーズが明らかでない本人・世帯については、断らない相談支援の機能に位置づけるアウトリーチによる支援など継続的につながり続ける伴走の機能により、関係性を保つ。
- このような地域への包摂に向けた伴走型支援を行う一方で、地域やコミュニティにおけるケア・支え合う関係性の育成支援を行うことにより、地域において、誰もが多様な経路でつながり、参加することのできる環境を広げる。

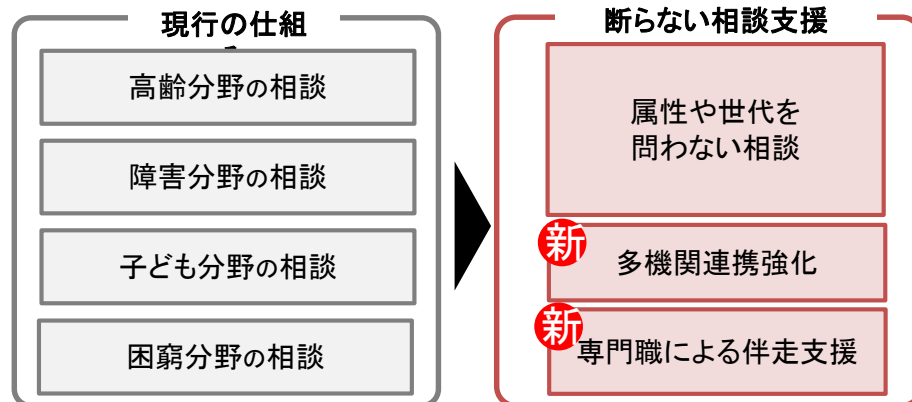


※①断らない相談支援、②参加支援(つながりや参加の支援)、③地域やコミュニティにおけるケア支え合う関係性の育成支援それぞれの概要については、P2参照

## ①断らない相談

### 【強化が求められる機能】

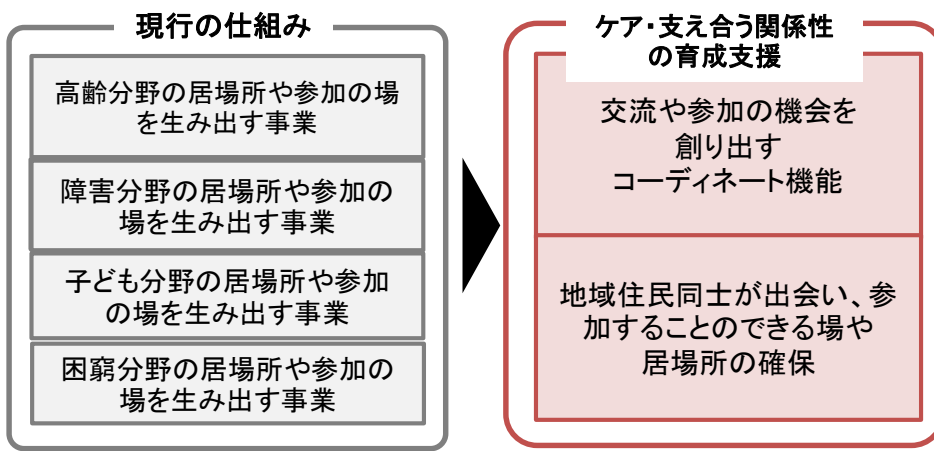
- 対応が難しい事例、支援に時間を要する事例への対応を可能にする機能



## ③地域やコミュニティにおけるケア・支え合う関係性の育成支援

### 【強化が求められる機能】

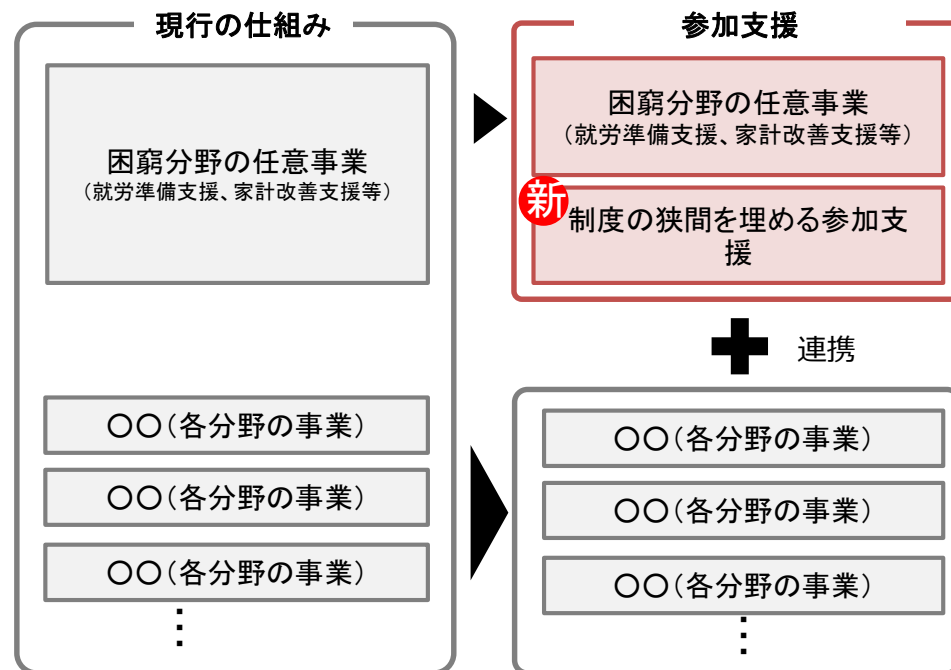
- ① ケア・支え合う関係性を広げ、交流や参加の機会を生み出すコーディネート機能
- ② 住民同士が出会い参加することのできる場や居場所の確保



## ②参加支援

### 【強化が求められる機能】

- 断らない相談と一体的かつ縦割りを克服した多様な参加支援の機能



※ 市町村が地域の状況や資源等を踏まえ既存制度の支援メニューを活用しつつ、既存制度では利用できない資源が存在しない狭間のニーズに対して、事業を柔軟に組み立て、実施することが求められる。

※高齢者、障害者、子ども、困窮分野の事業を包括化する①「断らない相談支援」及び③「地域やコミュニティにおけるケア・支え合う関係性の育成支援」が対象

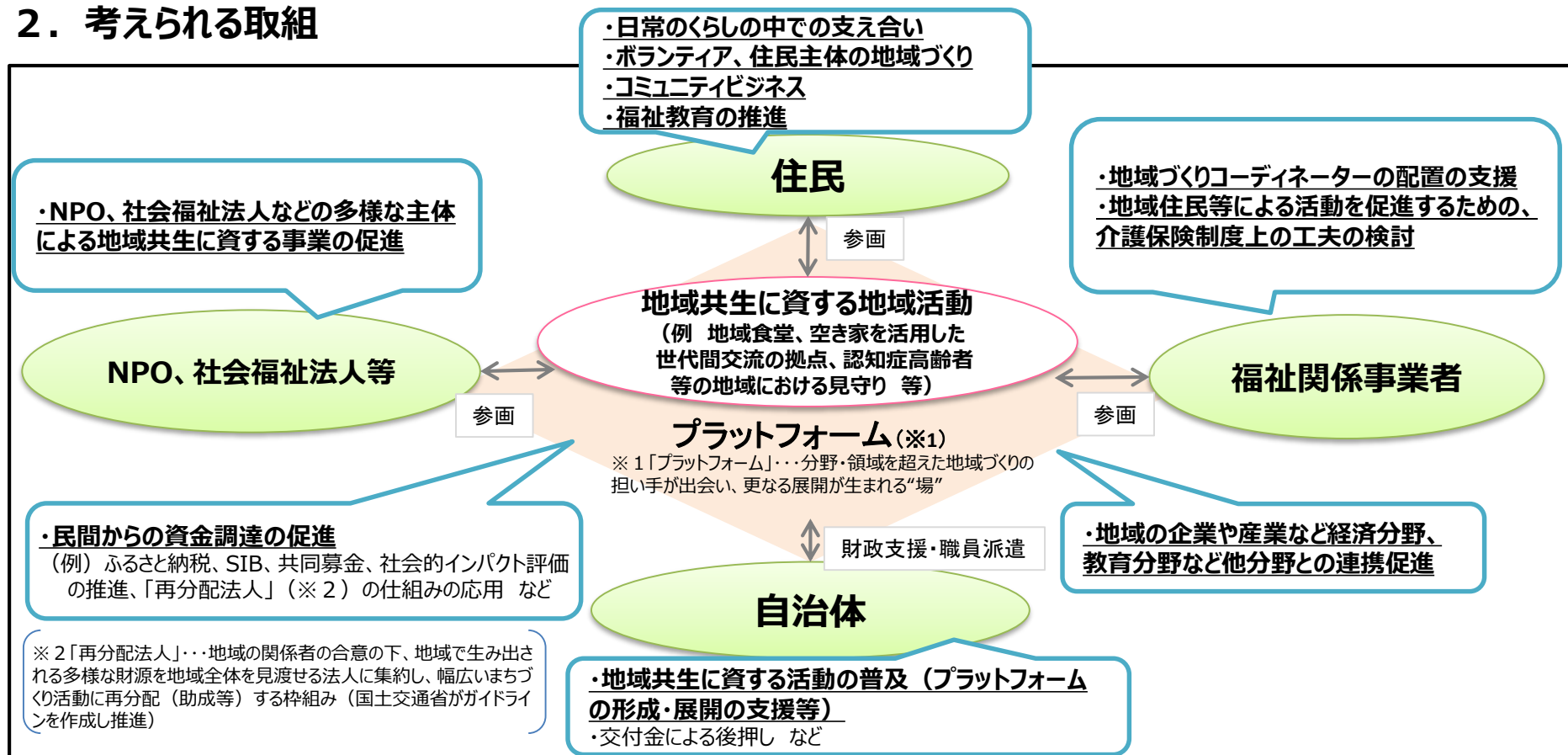
- 市町村が地域住民のニーズや資源の状況に合わせ、柔軟かつ円滑に支援を提供できる仕組みとする。
- 具体的には、市町村の包括的な支援体制の中で、属性を越えた支援を可能とするため、国の財政支援に関しては、高齢、障害、子ども、困窮等の各制度における関連事業に係る補助について、一体的な執行を行うことができる仕組みを検討。
- 高齢、障害等の既存の各制度で基準額や補助率が異なることを踏まえ、事業費の積み上げ方や配分方法について、詳細に検討。その際、既存の制度からの拠出については、一定のルールに基づく機械的な方法による按分としてはどうか。
- なお、現行の各経費の性格の維持など、国による財政保障の在り方にも配慮する観点からシーリング上、現在義務的経費とされているものについては、義務的経費として整理できるよう検討。



## 1. 概要

- 地域における重層的なセーフティネットを確保していく観点から、住民をはじめ多様な主体の参画による地域共生に資する地域活動を普及・促進。
- 地域共生に資する地域活動の多様性を踏まえ、住民などの自主性や創意工夫が最大限活かされるよう、画一的な基準は設けず、各主体に対し積極的な活動への参画を促す方策など環境整備を推進。

## 2. 考えられる取組



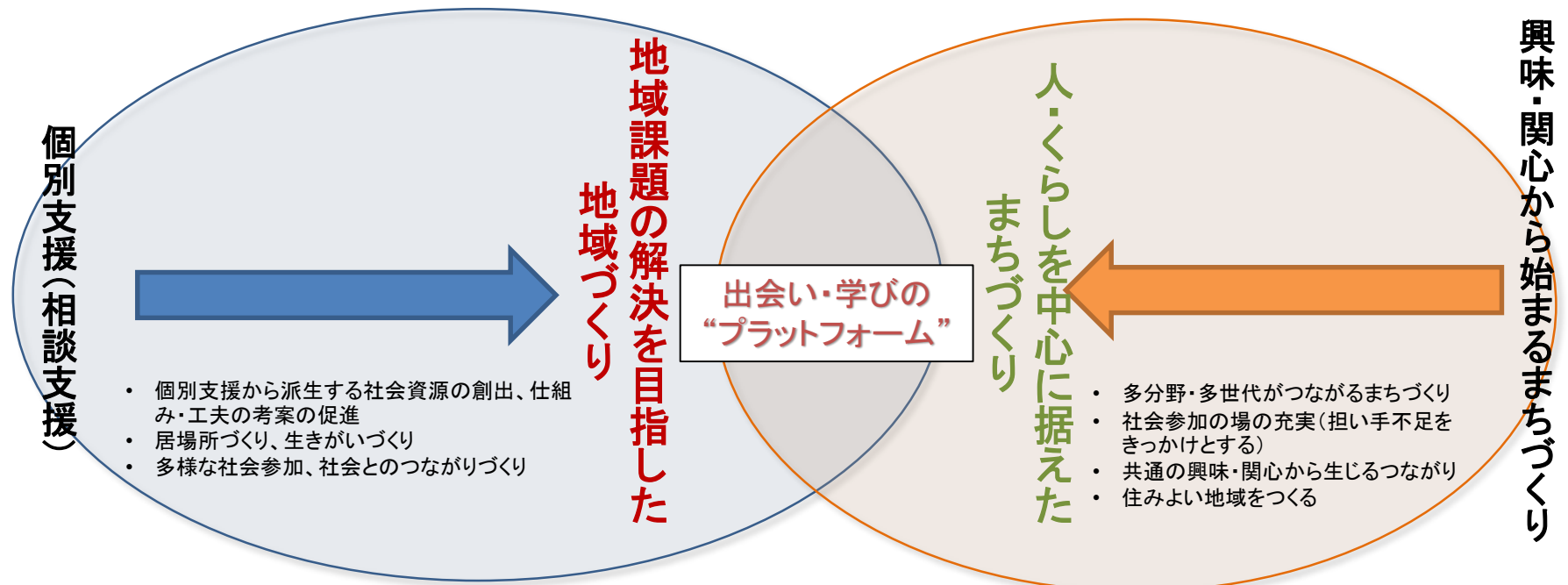
# 多様な主体による地域活動の展開における出会い・学びのプラットフォーム

- 地域の実践をみると、「自らの地域で活躍したい」や「地域を元気にしたい」といった自己実現や地域活性化に向けた願いのもと始まったまちづくり活動が、地域の様々な主体との交わりを深め、学ぶ中で、福祉（他者の幸せ）へのまなざしを得ていくダイナミズムがみえてきた。
- そして福祉分野の個別支援をきっかけとする地域づくりの実践に関しては、個人を地域につなげるための地域づくりから、地域における課題へ一般化し、地域住民を中心とした地域づくりに開いていくことで持続性を得ていく過程が見られている。
- 一見質の異なる活動同士も、活動が変化する中で“個人”や“暮らし”が関心の中心となった時に、活動同士が出会い、お互いから学び、多様な化学反応を起こす。そこから生まれた新たな活動が地域の新たな個性となり、地方創生につながることもある。
- このような化学反応はさまざまな実践においてみられており、今後の政策の視点として、地域において多様な主体が出会い学びあう「プラットフォーム」をいかに作り出すか、という検討を行っていくことが求められている。

令和元年7月5日「第4回地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」資料（一部改変）

## 福祉サイドからのアプローチ

## まちづくり・地域創生サイドからのアプローチ



- 新たな事業は、個人や世帯が抱える課題が複合・複雑化した場合を含め、地域住民一人ひとりの異なるニーズに応え、生きていく力を高めながら支えていくため、市町村が包括的支援体制を構築する際の手法の一つとして、①断らない相談支援、②参加支援、③地域やコミュニティにおけるケア・支え合う関係性の育成支援を一体的に実施し、それに対する国の財政支援の仕組みも見直すもの。
- 市町村が新たな事業を実施するに当たっては、既存の取組や機関等を活かしながら進めていくが、地域ごとに住民のニーズや資源の状況等が異なることから、圏域の設定や、会議体の設置等は、市町村が裁量を発揮しやすい仕組みとする必要がある。  
※例えば、交付金等の交付の基準として、一定の圏域等を国が示すことは想定されるが、その際も上記の考え方に十分配慮する必要がある。
- 市町村は、地域福祉計画策定の枠組み等も有効に活用しながら、地域住民や関係機関等との意見交換などプロセスを重視して、新たな事業の実施を通じた包括的支援体制の構築を進めることが求められる。その際、これまでにモデル事業を活用しつつ一定の成果を上げている市町村があり、こうした市町村の取組について、その内容だけでなくプロセス等も他の市町村が参考にできるようにすることが必要。これらを踏まえつつ、新たな事業を実施する市町村に向け、国として、念頭に置くべき基本的な考え方や踏むべきプロセス等を示す必要がある。
- さらに、これらの市町村の取組を後押しする観点から、
  - ・ 様々な対人支援（自殺対策、居住支援、成年後見等の権利擁護など）・政策領域（地方創生、まちづくり、環境保全、教育など）における取組との連携が進むような方策（例：地域の多様な主体からなるプラットフォームの構築の促進）を新たな事業において位置づけるとともに、
  - ・ 新たな事業について地域福祉計画の記載事項として位置づけることや広域自治体である都道府県の役割の明確化（例：市町村の包括的支援体制の構築の取組の支援、人材育成やネットワークづくり、広域での支援や調整が求められる課題の対応）等が必要である。

# 参考資料

# 地域共生社会とは

◆制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が『我が事』として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、**住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会**

## 支え・支えられる関係の循環 ～誰もが役割と生きがいを持つ社会の醸成～



- ◇居場所づくり
- ◇社会とのつながり
- ◇多様性を尊重し包摂する地域文化

- ◇生きがいづくり
- ◇安心感ある暮らし
- ◇健康づくり、介護予防
- ◇ワークライフバランス

## すべての人の生活の基盤としての地域

## 地域における人と資源の循環 ～地域社会の持続的発展の実現～

- ◇社会経済の担い手輩出
- ◇地域資源の有効活用、雇用創出等による経済価値の創出

- ◇就労や社会参加の場や機会の提供
- ◇多様な主体による、暮らしへの支援への参画

## すべての社会・経済活動の基盤としての地域



農林



環境



産業



交通

.....



# 「地域共生社会」の実現に向けた地域づくりに関するこれまでの経緯

- 平成27年9月 「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」(「新たな福祉サービスのシステム等のあり方検討PT」報告)  
多機関の協働による包括的支援体制構築事業(平成28年度予算)
- 平成28年6月 「ニッポン一億総活躍プラン」(閣議決定)に地域共生社会の実現が盛り込まれる
- 7月 「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部の設置
- 10月 地域力強化検討会(地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会)の設置
- 12月 地域力強化検討会 中間とりまとめ  
「我が事・丸ごと」の地域づくりの強化に向けたモデル事業(平成29年度予算)
- 平成29年2月 社会福祉法改正案(地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律案)を国会に提出  
「「地域共生社会」の実現に向けて(当面の改革工程)」を「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部で決定
- 5月 社会福祉法改正案の可決・成立 → 6月 改正社会福祉法の公布  
※ 改正法の附則において、「公布後3年を目処として、市町村における包括的な支援体制を全国的に整備するための方策について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。」と規定。
- 9月 地域力強化検討会 最終とりまとめ
- 12月 「社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針」の策定・公表及び関連通知の発出
- 平成30年4月 改正社会福祉法の施行
- 令和元年5月 地域共生社会推進検討会(地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会)の設置
- 7月 地域共生社会推進検討会 中間とりまとめ

# 改正社会福祉法の概要

(地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律による改正)

## 「地域共生社会」の実現に向けた地域づくり・包括的な支援体制の整備

### 1. 地域福祉推進の理念を規定

地域福祉の推進の理念として、支援を必要とする住民(世帯)が抱える多様で複合的な地域生活課題について、住民や福祉関係者による①把握及び②関係機関との連携等による解決が図られることを目指す旨を明記。

### 2. この理念を実現するため、市町村が以下の包括的な支援体制づくりに努める旨を規定

- 地域住民の地域福祉活動への参加を促進するための環境整備
- 住民に身近な圏域において、分野を超えて地域生活課題について総合的に相談に応じ、関係機関と連絡調整等を行う体制(＊)

(＊) 例えば、地区社協、市区町村社協の地区担当、地域包括支援センター、相談支援事業所、地域子育て支援拠点、利用者支援事業、社会福祉法人、NPO法人等

- 主に市町村圏域において、生活困窮者自立相談支援機関等の関係機関が協働して、複合化した地域生活課題を解決するための体制

### 3. 地域福祉計画の充実

- 市町村が地域福祉計画を策定するよう努めるとともに、福祉の各分野における共通事項を定め、上位計画として位置づける。(都道府県が策定する地域福祉支援計画についても同様。)

※ 附則において、法律の公布後3年を目途として、2の体制を全国的に整備するための方策について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずる旨を規定。

※ 2017年(平成29年)6月2日公布。2018年(平成30年)4月1日施行。

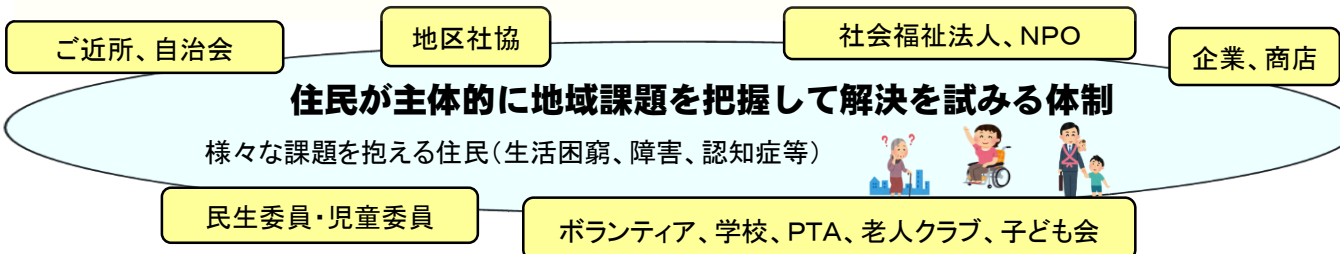
# 「地域共生社会」の実現に向けた地域づくりの強化のための取組の推進

平成31年度予算  
平成30年度予算  
平成29年度予算

28億円（200自治体）  
26億円（150自治体）  
20億円（100自治体）

## （１）地域力強化推進事業（補助率3/4）

○ 住民の身近な圏域において、住民が主体的に地域課題を把握し、解決を試みることができる体制を構築することを支援する。



地域における他分野  
まちおこし、産業、  
農林水産、土木、  
防犯・防災、環境、  
社会教育、交通、  
都市計画

### 住民が主体的に地域課題を把握して解決を試みる体制づくりを支援



**[1]** 地域福祉を推進するために必要な環境の整備(他人事を「我が事」に変えていくような働きかけ)



**[2]** 地域の課題を包括的に受け止める場（※）

※ 地域住民ボランティア、地区社協、市区町村社協の地区担当、地域包括支援センター、相談支援事業所、地域子育て支援拠点、利用者支援事業、社会福祉法人、NPO法人等

○ 市町村レベルにおいて「地域共生社会」の実現に向けた地域づくりに係る普及啓発の取組や、都道府県による市町村における地域づくりへの支援を実施する。

ニッポン一億総活躍プラン  
(H28.6.2閣議決定)

小中学校区等の住民に身近な圏域で、住民が主体的に地域課題を把握して解決を試みる体制づくりの支援。

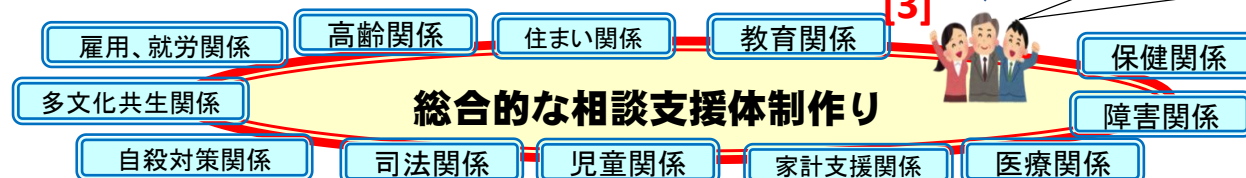
## （２）多機関の協働による包括的支援体制構築事業（補助率3/4）

○ 複合化・複雑化した課題に的確に対応するために、各制度ごとの相談支援機関を総合的にコーディネートするため、相談支援包括化推進員を配置し、チームとして包括的・総合的な相談体制を構築する。

相談支援包括化推進員

世帯全体の課題を的確に把握  
多職種・多機関のネットワーク化の推進  
相談支援包括化推進会議の開催等

世帯全体の複合化・複雑化した課題を受け止める、市町村における総合的な相談支援体制作りの推進。



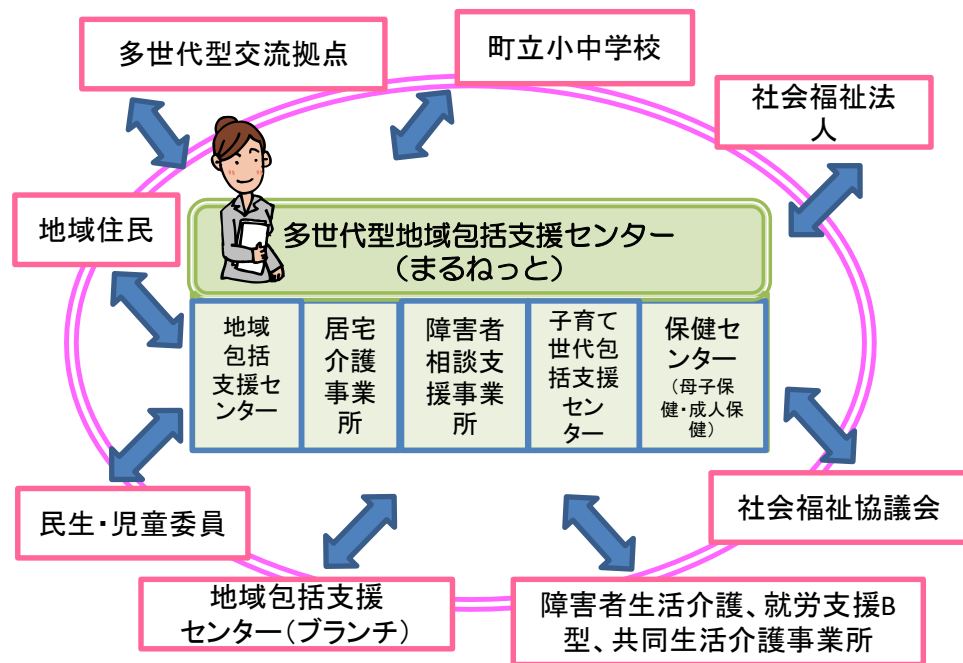
新たな社会資源の創出  
地域に不足する資源の検討

住民に身近な圏域

市町村域等

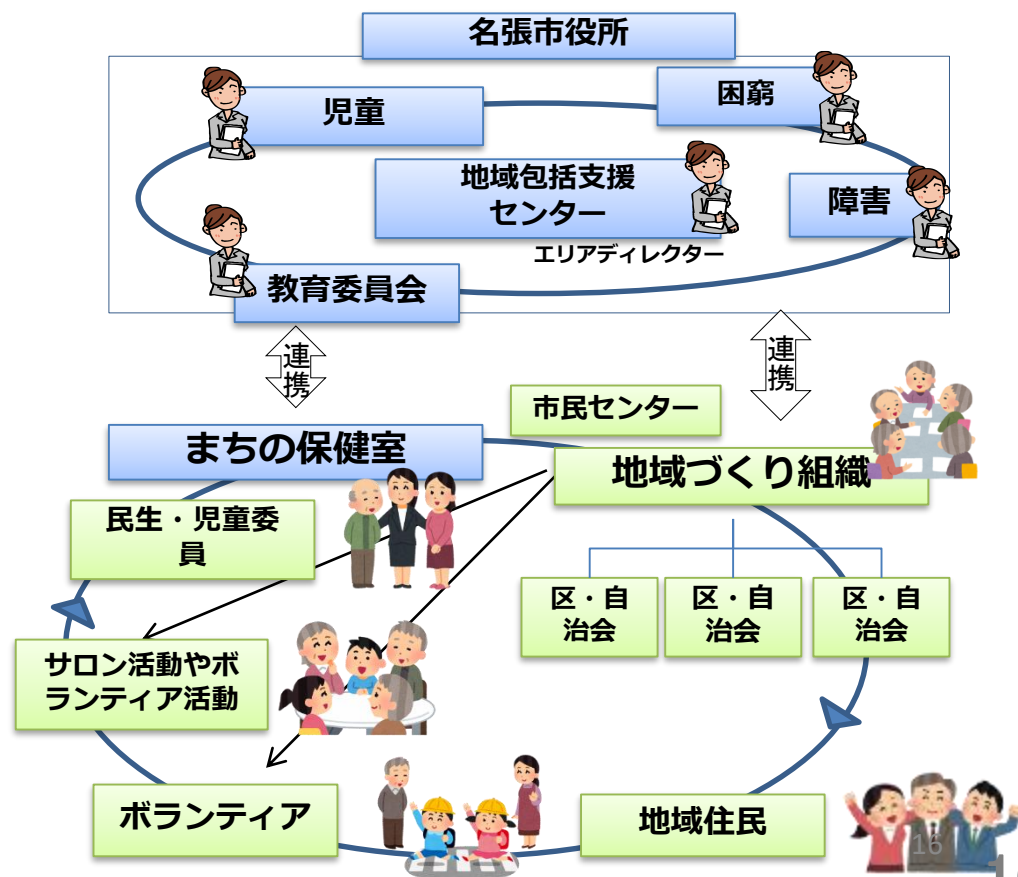
## 秋田県小坂町の例（総合相談窓口を設置）

- 地域包括支援センター（介護）をベースとして、障害、母子保健・成人保健の機能を統合し、多世代型地域包括支援センター（「まるねっと」）を設置し、住民からの様々な相談にワンストップで対応する体制を整備。
- 地域包括支援センターのランチ、多世代交流拠点、社会福祉協議会等に相談員を配置し、町内の様々な場所で相談を受け付け、「まるねっと」が集約して対応。



## 三重県名張市の例（複数の連携担当職員を配置）

- 複雑・複合化した事例に対応する連携担当職員（「エリアディレクター」）を複数部署（※）に配置し、多機関協働の取組を進めることで、エリアネットワークを強化し、地域の課題解決能力を向上。  
※地域包括支援センター、生活困窮、児童、障害、教育委員会
- 「地域づくり組織」を基盤として、地域における支えあい活動など地域の自主的な活動を推進



# 相談支援等の事業の一体的実施に当たっての課題（自治体職員へのヒアリング結果）

|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| A町 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 直営の地域包括支援センターで、総合的な相談対応を含め、業務量を按分して費用を支出。</li> <li>・ 正職員のうち、保健センターや地域支援事業（介護予防事業）を担当する保健師は地方交付税、その他の正職員は単費で対応。</li> </ul> <p><b>⇒会計検査において、地域支援事業（包括的支援事業）とその他の事業を明確に分けているかとの質問があったことから、毎月の業務実績に応じて業務量と財源を按分。</b></p>                                                                                                                     |
| B市 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市内3ヶ所のうち1ヶ所の地域包括支援センター（委託型）を高齢・障害・生活困窮等を対象とした共生型で運営。</li> <li>・ 共生型にするにあたり、地域包括支援センターの職員に高齢者以外の相談対応に要する時間を計るため、<u>2ヶ月間タイムスタディ調査を実施</u>。高齢者以外の相談に要する費用を一般会計（多機関の協働による包括的支援体制構築事業の補助金）から支出。</li> </ul> <p><b>⇒介護保険特別会計と一般会計から費用を支出しているため、按分に関する事務的な負担がある。また、共生型の相談体制を進める上で、各分野の交付金が分かれているために実績報告の事務処理や情報共有が所管課をまたぐ状況となっており煩雑が見られる。</b></p> |
| C市 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市役所内に全世代対象型の「福祉総合相談課」を開設。地域包括支援センターの機能を内包しており、同センターに位置づけられた職員が高齢者以外の相談対応も実施。</li> </ul> <p><b>⇒会計検査により、「国からの交付金は、65歳以上の高齢者を対象とした地域包括支援センターとしての業務に対してのみ支給されるものであり、交付金の対象になっている職員については、地域包括支援センター以外の業務に従事させてはならない」と指摘を受けたため、現在は各種相談支援機関の機能を明確に分ける体制に変更。</b></p>                                                                            |



# 「地域づくりに資する事業の一体的な実施について」

(平成29年3月31日 健康局健康課長、雇用均等・児童家庭局総務課長、社会・援護局地域福祉課長、障害保健福祉部企画課長、老健局振興課長 連名通知)

## 1 地域づくりに資する事業の一体的実施について

○ 市区町村は、地域づくりに資する事業について、事業の効果、効率性や対象者の生活の質を高めるために、複数の事業を連携して一体的に実施できる。

- ・ 介護保険制度の地域支援事業
- ・ 障害者総合支援制度の地域生活支援事業
- ・ 子ども・子育て支援制度の地域子育て支援拠点事業
- ・ 健康増進事業
- ・ その他の国庫補助事業
- ・ 市区町村の単独事業

## 2 費用の計上について

○ 市区町村が地域づくりに資する事業のうち、複数のものを連携して一体的に実施する場合は、その実施に要する総費用を事業間で合理的な方法により按分できる。

○ その方法は、国が例示するもののほか、市区町村の実情に応じて設定できる。

- 人びとの暮らしや地域のあり方が多様化している中、地域に生きる一人ひとりが尊重され、多様な経路で社会とつながり参画することで、その生きる力や可能性を最大限に発揮できる「地域共生社会」の実現を目指す。
- 2040年には、人口減少・少子高齢化がさらに進展し、単身世帯が4割、就職氷河期世代の高齢化等の状況にも直面。地縁・血縁による助け合い機能が低下する中、従来のタテワリの制度では複合化・複雑化した生活課題への対応が困難となる。このため、①**丸ごと相談（断らない相談）の実現**、②**地域共生に資する取組の促進**、③**高齢者も障害者も利用できるサービスの推進**について検討を行う。

## I 丸ごと相談（断らない相談）の実現

- ◆ 8050問題など、世帯の複合的なニーズやライフステージの変化に柔軟に対応できるよう、新たな制度の創設を含め、包括的な支援体制の構築に向けた方策を検討（制度別に設けられている各種支援の一体的実施）

- ・「断らない」相談支援
- ・多様で継続的な「出口支援」（社会参加・就労支援、居住支援など）
- ・地域における伴走体制の確保

※あわせて、就職氷河期世代等への支援の強化を検討

- ・生活困窮者への就労準備支援事業等の全対象自治体での実施の促進
- ・地域におけるひきこもり支援の強化

## II 地域共生に資する取組の促進

- ◆ 地域住民をはじめとする多様な主体がつながり、活動する地域共生の取組の促進

- ・地域活動が生じるプラットフォームの形成・展開の支援等
- ・民間からの資金調達の促進
- ・NPO、社会福祉法人等の多様な主体による事業の促進
- ・地方創生施策、住宅セーフティネット制度との更なる連携や農福連携の一層の推進など他省庁との連携策を促進

## III 高齢者も障害者も利用できるサービスの推進

- ◆ 高齢者も障害者も利用できるサービスの推進
- ・介護分野・障害分野の実態を踏まえた社会参加や就労的活動を含むサービス・支援

## 事業スキーム

- 市町村が「断らない相談支援」を実施する際の体制の要件として、以下を求める。具体的な相談支援体制は、自治体の実情に応じて柔軟に設計可能。
  - ア 介護、障害、子ども、困窮の相談支援に係る事業を一体的に実施すること
  - イ ①「属性にかかわらず、地域の様々な相談を受け止め、自ら対応又は関係機関につなぐ機能」  
②「世帯全体を見渡し、世帯を取り巻く支援関係者間を総合調整する機能（多機関協働の中核の機能）」  
③「個別制度につなぎにくい課題等に関して、継続的につながり続ける伴走支援を中心的に担う機能」  
の3つの機能を有すること
  - ウ 住民の視点から見た相談しやすさの観点から、市町村内に最低1箇所の「断らない相談支援」を行う場を明示すること

## 基本的な考え方

- 「断らない相談支援」の具体的な体制の設計に当たっては、以下の基本的な考え方を踏まえることが求められる。
  - ・市町村として、介護、障害、子ども、困窮の相談支援に係る事業を一体的に実施し、属性にかかわらず制度の狭間や世帯の課題などの複合的、分野横断的な課題も含めて包括的に受け止める
  - ・市町村内の各相談機関は相談を受け止め、自ら対応できない相談は関係機関につなぐ役割を有することが前提であり、特定の相談機関や窓口が全てを丸抱えするのではなく、適切に多機関協働を進め、市町村全体でチームによる支援を行う
  - ・自ら相談に来られない人も想定し積極的にアウトリーチを行う
  - ・生活困窮者自立支援制度の自立支援計画（プラン）も参考に、本人や支援関係者等で今後の目標や支援内容・方針等を共有しながら、チームによる包括的な支援を提供する

※事業を実施した後も、例えば、特定の相談窓口業務が集中し、多機関協働が機能していない場合等については、市町村全体で断らない相談支援が機能するように、柔軟に体制を見直すなど改善していく。

# 現行の各種相談支援事業の財政支援等の状況

令和元年7月5日「第4回地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」資料(一部改変)

|                                               | 実施主体                   | 事業の性質                                                                     | 国費の性質          |                                                   | 地方財政法上の負担金への該当 | 実施自治体数                               | (センター等)設置箇所数                                            |
|-----------------------------------------------|------------------------|---------------------------------------------------------------------------|----------------|---------------------------------------------------|----------------|--------------------------------------|---------------------------------------------------------|
|                                               |                        |                                                                           |                | 負担割合                                              |                |                                      |                                                         |
| 介護<br>(地域包括支援センターの運営費)                        | 市町村                    | 義務的实施                                                                     | 義務的経費<br>(交付金) | 国 38.5%<br>都道府県 19.25%<br>市町村 19.25%<br>一号保険料 23% | ×              | 1,741市町村                             | 5,079力所<br>(平成30年4月末時点)                                 |
| 障害<br>(基幹相談支援センター等機能強化事業)<br>＋<br>(障害者相談支援事業) | 市町村<br>(複数市町村による共同実施可) | 任意的实施<br>(基幹相談支援センター等の機能を強化する場合に実施)                                       | 裁量的経費<br>(補助金) | 国 1／2以内<br>都道府県 1／4以内<br>市町村 1／4                  | ×              | 650市町村                               | 719力所<br>(平成30年4月時点)                                    |
|                                               |                        | 義務的实施<br>(障害者相談支援事業)                                                      | (交付税)          | —                                                 | ×              | 1,741市町村                             | —                                                       |
| 子ども<br>(利用者支援事業<br>基本型・母子保健型)                 | 市町村                    | ・地域子ども・子育て支援事業自体は市町村が行う「ものとする」とされている<br>・利用者支援事業を含め、実施する事業の組み方については自治体の任意 | 裁量的経費<br>(交付金) | 国 1／3<br>都道府県 1／3<br>市町村 1／3                      | ×              | 基本型<br>415市町村<br><br>母子保健型<br>798市町村 | 基本型<br>720力所<br><br>母子保健型<br>1,183力所<br>(平成30年度交付決定力所数) |
| 生活困窮<br>(生活困窮者自立相談支援事業)                       | 都道府県・市・福祉事務所<br>設置町村   | 義務的实施                                                                     | 義務的経費<br>(負担金) | 国 3／4<br>実施主体 1／4                                 | ○              | 902自治体<br>(都道府県・市・福祉事務所設置町村の合計)      | 1,324機関<br>(平成30年4月時点)                                  |

## 事業スキーム

- 参加支援は個別性が高く、現行制度においても、対象者の属性ごとに様々なメニューが準備されている。「断らない相談支援」において受け止め、本人や世帯全体が感じている困難を整理することで、本人や世帯の課題が明らかとなる場合も多く、このような場合には、属性ごとに準備されている支援メニューへつなぐことで足りるため、参加支援に関する属性ごとの既存補助金等の一体的交付は行わない。
- 他方、相談支援から浮かび上がった参加支援のニーズに関し、既存制度では利用できる資源が存在しない狭間のニーズ（※）が想定されるため、これらに対応する参加支援の機能を新たに整備する必要。  
（※）8050世帯の50代の子ども、長期のひきこもり状態にある者など

## 基本的な考え方

- 「参加支援」については、社会参加・就労支援、見守り等居住支援など多様な支援が本人や家族のニーズに合わせてきめ細かく提供されることが重要であり、市町村が地域の状況や資源等を踏まえ既存制度の支援メニューを活用しつつ、既存制度では利用できる資源が存在しない狭間のニーズに対して、事業を柔軟に組み立て、実施することが求められる。  
（事業の実施方法の例）  
市町村が必要と判断するメニューについて、生活困窮者自立支援制度の任意事業の対象者を拡大する形で実施
- なお、小規模市町村については、既存制度の支援メニューや地域資源が十分でないこと等が想定されるため、都道府県や他市町村とも連携するといったことも含めて検討を進めることが必要である。



# 「地域やコミュニティにおけるケア・支え合う関係性の育成支援」について

令和元年10月31日「第7回地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」資料（一部改変）

## 事業スキーム

### ①ケア・支え合う関係性を広げ、交流や参加の機会を生み出すコーディネート機能

※アとイが相互に密接に関係しながら、地域の活動を高める（地域のエンパワーメント）

#### ア．個別の活動や人のコーディネート

- ・既存の地域活動や日常の支え合いの把握と、実践者への支援による地域活動の活性化
- ・住民の「やりたい」という思いを軸とした新たな地域活動の創出
- ・顔の見える関係性に基づく、地域の人と人、人と居場所や参加の機会とのつなぎ
- ・イのプラットフォームをコーディネート・活性化する役割

#### イ．地域のプラットフォーム

- ・アのコーディネート機能と一体となって、地域において多様な参加の機会と居場所を発見し、生み出すため、
  - －地域をよく知る住民
  - －多様な参加の機会や居場所を生み出す資源を有する地域関係者(商工会、生協、観光、信金など)
  - －相互調整や情報提供、公的サービスへのつなぎを行う行政
- ・アがその都度集い相談、協議する場
- ・アのコーディネート機能を支え、活性化する役割

### ②住民同士が出会い参加することのできる場や居場所の確保

○以下のような視点を踏まえた、多様な居場所や参加の場の創出

- ・世代や属性、国籍を超えた関わりを通じ、幼少期からの地域への意識と、暮らしや文化、価値観の多様性を認め合う意識を育む
- ・「支える」「支えられる」という関係性を超えて、多様な役割と参加の機会や地域での助け合いを生み出す
- ・住民と専門職が協働すること等を通じて、地域に開かれた福祉の実践を展開することにより、包摂的な地域文化を醸成する

### (ケア・支え合う関係性を広げ、交流や参加の機会を生み出すコーディネート機能)

- 地域の個別の活動や人を詳細に把握してつなげていく機能であり、住民に身近な圏域での活動が必要と考えられる。あわせて、個別の活動や人のつながを広げるためには、住民に身近な圏域よりも大きな範囲（市町村等）で様々な活動を把握し、交流を生み出す視点も必要と考えられる。
- 介護保険の生活支援体制整備事業の生活支援コーディネーター及び協議体は、圏域については市町村圏域（第1層）と日常生活圏域（第2層）の双方を射程に入れ、重層的に取組を進める考え方となっており、これらの既存の取組にも十分に留意する必要がある。
- 一方で、このような役割は、福祉に関する専門的な知識等が必ずしも求められるものではなく、地域のことをよく知っている住民などが担うことも考えられる。あわせて、他省庁の人材関連施策との連携や重層化といった視点も重要である。

### (住民同士が出会い参加することのできる場や居場所の確保)

- 既存の場や居場所を活用しつつ、世代や属性を超えて住民同士が交流できる場や居場所がこれまで以上に生み出されることが望ましい。
- 一方で、同世代、同じ属性の住民が交流することを目的とした場や居場所は、似た状況にいたり同じ悩みを抱える住民同士が交流できることを重視したりするものがあり、こうした機能も一定確保する必要がある。

# 現行の各種「地域づくり」関係事業の財政支援等の状況

令和元年10月15日「第6回地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」資料

【コーディネート機能】…地域資源の強化・開発、マッチング等の活動に対し、人件費や会議体の運営費を補助する事業

【出会い、参加する場・居場所の確保】…通いの場等の住民の自発的活動に対し、賃料や人件費等を補助する事業

|      |                                                        | 実施主体                                    | 事業の性質                                                                                               | 国費の性質           |                                                              | 地方財政法上の<br>負担金への該当 | 実施自治体数                                                     | 設置箇所数                            |
|------|--------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|--------------------------------------------------------------|--------------------|------------------------------------------------------------|----------------------------------|
|      |                                                        |                                         |                                                                                                     | 負担割合            |                                                              |                    |                                                            |                                  |
| 介護   | 生活支援体制整備事業<br>(生活支援コーディネーター<br>(地域支えあい推進員、協議<br>体の設置)) | 市町村                                     | 義務的实施                                                                                               | 義務的経費<br>(交付金)  | 国 38. 5%<br>都道府県 19. 25%<br>市町村 19. 25%<br>一号保険料 23%         | ×                  | 1, 741市町村                                                  | —                                |
|      | 一般介護予防事業                                               | 市町村                                     | 義務的实施                                                                                               | 義務的経費<br>(交付金)  | 国 25%<br>都道府県 12. 5%<br>市町村 12. 5%<br>一号保険料 23%<br>二号保険料 27% | ×                  | 1, 741市町村                                                  | —                                |
| 障害   | 自立支援協議会<br>(交付税措置)                                     | 都道府県・市<br>町村<br>(複数市町村<br>による共同<br>実施可) | 任意的実施                                                                                               | (交付税)           |                                                              | ×                  | 1, 715自治体<br>(1, 248協議会)<br>(都道府県・市町村の合<br>計)              | —                                |
|      | 地域活動支援センター事業<br>(基礎的事業・機能強化)                           | 市町村<br>(複数市町村<br>による共同<br>実施可)          | 必須事業                                                                                                | 機能強化分<br>(補助金)  | 国 1／2以内<br>都道府県 1／4以内<br>市町村1／4                              | ×                  | 1, 027自治体<br>※平成29年度実績報告<br>における地活センター機<br>能強化事業実施自治体<br>数 | 3, 038力所<br>※平成29年度社会福<br>祉施設等調査 |
|      |                                                        |                                         |                                                                                                     | 基礎的事業分<br>(交付税) | —                                                            | ×                  | 1, 741自治体                                                  |                                  |
| 子ども  | 地域子育て支援拠点事業                                            | 市町村                                     | ・地域子ども・子育て支援<br>事業自体は市町村が<br>行う「ものとする」とされ<br>ている<br>・地域子育て支援拠点事<br>業含め実施する事業の<br>組み方については自治<br>体の任意 | 裁量的経費<br>(交付金)  | 国 1／3<br>都道府県 1／3<br>市町村 1／3                                 | ×                  | 237市町村<br>※(「地域支援加算」の<br>うち、地域の子育て<br>資源の発掘・育成を<br>行う取組部分) | 653力所<br>(平成30年度交付決定<br>力所数)     |
|      |                                                        |                                         |                                                                                                     |                 |                                                              |                    | 477市町村<br>※(「地域支援加算」の<br>うち、多様な世代との<br>連携等の取組部分)           | 1、327力所<br>(平成30年度交付決定<br>力所数)   |
| 生活困窮 | 生活困窮者のための共助の<br>基盤づくり事業                                | 市町村                                     | 任意的実施                                                                                               | 裁量的経費<br>(補助金)  | 国 1／2<br>市町村 1／2                                             | ×                  | —                                                          | —                                |

※ 本表における事業の整理は、各事業の主たる機能に着目したもの。各制度のその他の事業の中でも、地域資源の強化・開発等を行うとともに、地域の多様な資源のコーディネートを実施しているものがある。

例) 障害者相談支援事業・生活困窮者自立相談支援事業における社会資源の開発等