

地域力強化検討会  
最終取りまとめ  
(平成 29 年 9 月 12 日)

平成 29 年 10 月 4 日

第 3 回東京都地域福祉支援計画策定委員会



# 地域力強化検討会最終とりまとめ(平成29年9月12日)の概要 ～地域共生社会の実現に向けた新たなステージへ～

## 総論(今後の方向性)

- ◆ 地域共生が文化として定着する挑戦
- ◆ 専門職による多職種連携、地域住民等との協働による地域連携
- ◆ 「点」としての取組から、有機的に連携・協働する「面」としての取組へ
- ◆ 「待ち」の姿勢から、「予防」の視点に基づく、早期発見、早期支援へ
- ◆ 「支え手」「受け手」が固定されない、多様な参加の場、働く場の創造

## 各論1 市町村における包括的な支援体制の構築

### 【1】他人事を「我が事」に変えていくような働きかけをする機能

第106条の3  
第1項第1号



#### ○3つの地域づくりの方向性の促進に向けた取組の例

- ・ 福祉、医療、教育、環境、農林水産、観光などの各分野における場や人材(地域の宝)とつながる。分野を超えた協働を進めるとともに、分野を超えた協働を進めていく役割を果たす人を地域の中から多く見つけていく。
- ・ 障害や認知症、社会的孤立等に関して学ぶことを通じ、地域や福祉を身近なものとして考える福祉教育の機会を提供する。
- ・ 地域から排除されがちな課題であっても、ソーシャルワーカーが専門的な対応を行う中で、徐々に地域住民と協働していくといった取組を積み重ねる。そうした取組を当事者のプライバシー等に配慮した上で広く知ってもらう。

#### ○地域づくりを推進する財源等の例

- ・ 事業の一体的な実施による各分野の補助金等の柔軟な活用、共同募金におけるテーマ型募金や市町村共同募金委員会の活用、クラウドファンディング、SIB、ふるさと納税、社会福祉法人の地域公益的取組、企業の社会貢献活動等

### 【2】「複合課題丸ごと」「世帯丸ごと」「とりあえず丸ごと」受け止める場

第106条の3  
第1項第2号



#### ○住民に身近な圏域での「丸ごと」受け止める場の整備にあたっての留意点

- ・ 担い手を定め、分かりやすい名称を付けるなどして、広く住民等に周知。

例1: 地域住民による相談窓口を設置し、社会福祉協議会のCSWが専門的観点からサポートする方法

例2: 地域包括支援センターのランチを拠点とした相談窓口を設置するとともに、民生委員等と協働していく方法

例3: 自治体等において各種の相談窓口を集約し、各専門職が地域担当として、チームで活動していく方法

例4: 診療所や病院のソーシャルワーカーなどが退院調整等だけでなく、地域の様々な相談を受け止めていく方法

- ・ 民生委員、保護司等の地域の関係者から、情報が入る体制を構築する。

### 【3】市町村における包括的な相談支援体制

第106条の3  
第1項第3号



#### ○市町村における包括的な相談支援体制の構築にあたっての留意点

- ・ 支援チームの編成は、本人の意思やニーズに応じて新たな支援者を巻き込む。
- ・ 支援チームによる個別事案の検討や、資源開発のための検討の場については、①地域ケア会議などの既存の場の機能拡充、②協働の中核を担う者が既存の場に出向く、③新設する等の対応が考えられる。
- ・ 生活困窮者支援の実践で培われた、働く場や参加の場を地域に見出していき、福祉の領域を超えた地域づくりを推進

## 各論2「地域福祉(支援)計画」

#### ○各福祉分野に共通して取り組むべき事項の例

- ・ 福祉以外の様々な分野(まちおこし、産業、農林水産、土木、防犯・防災、社会教育、環境、交通、都市計画等)との連携に関する事項
- ・ 高齢、障害、子ども等の各福祉分野のうち、特に重点的に取り組む分野
- ・ 制度の狭間の問題への対応のあり方
- ・ 共生型サービスなどの分野横断的な福祉サービスの展開
- ・ 居住に課題を抱える者・世帯への横断的な支援のあり方
- ・ 市民後見人の養成や活動支援、判断能力に不安がある人への金銭管理、身元保証人など、権利擁護のあり方
- ・ 高齢者、障害者、児童に対する統一的な虐待への対応や、家庭内で虐待を行った介護者・養育者が抱えている課題にも着目した支援のあり方
- ・ 各福祉分野・福祉以外の分野の圏域の考え方・関係の整理
- ・ 地域づくりに資する複数の事業を一体的に実施していくための補助事業等を有効に活用した連携体制
- ・ 役所内の全庁的な体制整備

#### ○計画策定にあたっての留意点

- ・ 狭義の地域福祉計画の担当部局のみならず、計画策定を通して、部局を超えた協働の仕組みができるような体制をとる。
- ・ 他の福祉に関する計画との調和を図る方法として、計画期間をそろえる、一体的に策定するなどの方法が考えられる。
- ・ 成年後見、住まい、自殺対策、再犯防止等の計画と一体的に策定することも考えられる。

## 各論3「自治体、国の役割」

- 市町村→包括的な支援体制の整備について、責任をもって進めていく。地域福祉計画として関係者と合意し、計画的に推進していくことが有効。
- 都道府県→単独の市町村では解決が難しい課題への支援体制の構築、都道府県域の独自施策の企画・立案、市町村への技術的助言
- 国→指針等の作成で終わることなく、「我が事・丸ごと」の人材育成、プロセスを重視した評価指標の検討、財源の確保・あり方についての検討

# 地域力強化検討会 最終とりまとめ

～地域共生社会の実現に向けた新しいステージへ～

平成29年9月12日

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  
(地域力強化検討会)

# 目次

○総論	..... 2
○各論	
1. 市町村における包括的な支援体制の構築について （改正社会福祉法第106条の3関係）	.....10
・他人事を「我が事」に変えていくような働きかけをする機能 （第106条の3第1項第1号関係）	.....11
・「複合課題丸ごと」「世帯丸ごと」「とりあえず丸ごと」受け止める場 （第106条の3第1項第2号関係）	.....16
・市町村における包括的な相談支援体制 （第106条の3第1項第3号関係）	.....18
2. 地域福祉（支援）計画について	.....21
3. 自治体、国の役割	.....24
○終わりに	.....28
<参考1>改正社会福祉法（抜粋）	.....31
<参考2>構成員名簿	.....35
<参考3>地域力強化検討会 中間とりまとめ（平成28年12月26日）	.....36

中間とりまとめを基本に、その後の議論を踏まえて、改正社会福祉法第106条の3に基づく指針の策定、地域福祉計画の策定ガイドラインの改定、さらにはその後の「我が事・丸ごと」の地域づくりの展開に資するよう最終とりまとめを行う。

# 総論

## (1) 地域、福祉を巡る現状と課題、希望

- 少子高齢・人口減少社会という我が国が抱えている大きな課題は、我が国全体の経済・社会の存続の危機に直結している。この危機を乗り越えるためには、我が国のひとつひとつの地域の力を強化し、その持続可能性を高めていくことが必要である。地域力強化を考えるにあたっては、福祉の領域を超えた地域全体が直面する課題を、私たちは改めて直視する必要がある。こうした考えのもと、政府では、まち・ひと・しごと創生や、一億総活躍社会の実現に向けた取組を進めている。ニッポン一億総活躍プラン(平成28年6月2日閣議決定)で述べられている通り、支え手側と受け手側に分かれるのではなく、誰もが役割を持ち、活躍できる社会をつくるのが喫緊の課題である。
- 私たちのまわりの生活を見てみると、深刻な「生活のしづらさ」が増しており、それは私たち自身にも起こっている、もしくは起こり得ることでもある。例えば、様々な問題が同時にいくつも重なったり、家族全員が何らかの課題を抱えたり、ある地域の中で似たような問題が続発したりしている。かつては家族や親戚、隣近所や知人によって支えられていたような困りごとでも、今はひとりで抱え込み、誰にも相談できず解決の糸口が見つからない状況になっている人や世帯があることも事実である。
- 高齢の親と働いていない独身の50代の子とが同居している世帯(いわゆる「8050」)、介護と育児に同時に直面する世帯(いわゆる「ダブルケア」)、障害のある子の親が高齢化し介護を要する世帯、様々な課題が複合して生活が困窮している世帯のほか、いわゆる「ごみ屋敷」は、社会的孤立の一例とも言える。こうした世帯は、地域住民から見ると、「気づいていても何もできない」、ときには「排除」の対象にすらなる場合もある。

- 基盤となる地域社会そのものは、少子高齢・人口減少社会が進展する中で、自治会・町内会の加入率は減少し続け、地域で課題を解決していくという地域力、あるいはお互いに支え合い共生していけるような地域の福祉力が脆弱になりつつある。それに伴い、家庭の機能も変化しつつある。加えて、雇用など生活をめぐる環境も大きく変化してきている。また、単身世帯の増加により、賃貸住宅への入居時の保証の問題、入院時の対応や看取り、死亡後の対応など成年後見を含め新たな生活支援が求められている。
- 一方、地方創生の取組の中で、地域には今まで存在しながら光が当たらなかった宝(「知恵」「人材」「資源」)があることに気づき、それを最大限引き出し、自分たちが住みたい地域を自分たちでつくる、地域でできることを探し、活かし、発展させていく地域づくりの取組が各地で進められている。そこには、地域の文化や環境、地域経済の持続可能性をどのように確保していくか、という危機感と同時に、将来への希望がある。
- 直面する複合的な生活課題に対しても、平成27年4月にスタートした生活困窮者自立支援制度は、個々の置かれている状況を明らかにし、就労準備や中間的就労支援、家計相談支援といったこれまで十分に福祉分野で行えていない支援を加え、地域で工夫しながら解決につなげていく仕組みであり、対象者の属性に関わりなく、複合的な課題に対する包括的な取組の先駆けとしての意味を持つ。
- 様々な課題に直面している地域そのものを元気にしていこうという地域創生の取組と、誰もが安心して共生できる地域福祉を推進しようという取組は、決して別々のものではない。生活の基盤としての地域社会が持続可能であることが、地域福祉の基盤として不可欠であるし、地域福祉によって

地域生活の質が向上することで、そのことが地域の活性化に「還元」されていく。

いわば、福祉の領域だけではなく、商業・サービス業、工業、農林水産業、防犯・防災、環境、まちおこし、交通、都市計画なども含め、人・分野・世代を超えて、地域経済・社会全体の中で、「人」「モノ」「お金」そして「思い」が循環し、相互に支える、支えられるという関係ができることが、地域共生社会の実現には不可欠である。

- 「ニッポン一億総活躍プラン」においては、「子供・高齢者・障害者など全ての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことができる「地域共生社会」を実現する」とされている。地域共生社会を実現していくためには、社会的孤立や社会的排除といった現実を生じうる課題を直視していくことが必要である。地域の中で共生をしていくことの難しさを踏まえ、一方でそれに向けた努力をしていくことが、将来の地域社会、私たち一人ひとりにとって必要であるという高い理想を掲げたい。

## (2) 地域共生社会に向けて私たちは何をを目指すのか ○それぞれの地域で共生の文化を創出する挑戦<共生文化>

「我が事」の意識は、誰かに押し付けられるものではない。「共生」は「強制」されることで画一的になってしまう。従来の封建的な側面を残した地域に縛り付けるものでもない。個人の尊厳が尊重され、多様性を認め合うことができる地域社会をつくり出していくこと。それは住民主体による地域づくりを高めていくことである。

しかし、実際の地域の状況は複雑であり、お互いの価値や権利が衝突し、差別や排除が起こるのも地域である。例えば、保育所や障害福祉サービス事業所などの福祉施設の建設という出来事を、自らの生活に及ぼす影響と照らして考えたときには、「総論」としては賛成であるが、近所に福祉施設ができるという「各論」には反対ということもある。

「地域共生社会」という言葉について改めて考えてみると、例えば、障害者基本法では明文で「地域社会における共生」の理念が掲げられ、障害福祉施策を中心として、様々な施策が行われてきた。しかしながら、現場ではその実現の難しさに直面してきたことも事実である。

それぞれの地域で社会的孤立や社会的排除をなくし、誰もが役割を持ち、お互いに支え合っていくことができる地域共生社会を創出することは、高い理想であり、思うように進まないこともあるかもしれないが、個の課題と向き合う中で他人事と思えない地域づくりに取り組むことなどを通じて、あきらめることなく、それが文化として定着するよう挑戦し続けていくことに価値があるのである。

## ○すべての地域の構成員が参加・協働する段階へ<参加・協働>

地域住民、民間事業者、社会福祉法人、民生委員・児童委員、行政等といった多様な構成員が、それぞれに活動するだ



けではなく、自らの地域福祉を推進していくために参加・協働することが求められている。自立ができれば社会に参加するのではない。自立のあり方は多面的であるが、自立は個人で完結するものではなく、社会への参加を通して自立が促されることは共通している。他者とのつながりの中で自立していくためのつながりの再構築こそが求められている。

それぞれの地域で共生社会の実現に向けて、具体的に連携する「仕組み」と事例に基づく「対話・協議」をしていく過程が大事であり、そのような場をつくることが求められる。

そのために、行政の責務を明確にするとともに、関係者の合意形成が不可欠である。その過程を大切に、「計画化」していくことが重要である。

### ○重層的なセーフティネットの構築＜予防的福祉の推進＞

これからの社会福祉にとって重要な視点は「予防」である。

これまでの申請主義による「待ち」の姿勢ではなく、抱えている問題が深刻化し、解決が困難な状態となる前に早期に発見して支援につなげていくことが大切である。しかしながら、その時点では支援を拒否したり、本人や家族に困っている自覚がない場合もある。本人の意思や尊厳を尊重する視点を前提としながら、近隣や民生委員・児童委員などによる見守りや日常の地域活動、企業や商工関係者との連携などによる情報提供、ソーシャルワーカーなどの専門職によるアウトリーチなどにより、必要な時に必要な支援が届けられるような環境を整えることが重要である。

さらには、当事者に寄り添い、強みを引き出していく視点をもちながら、日常での活動を通じた関係づくりなど参加や協働の機会を増やしていく取組、自立生活が可能となるような取組や生活技術を身につけられるような取組など様々な取組を通じて、地域の中で重層的なセーフティネットを構築することにより、抱えている問題が深刻化し、解決が困難な状態となる前に支援につながっている状況をつくることが可能となる。

このような取組は、結果として、早期の段階からの医療・保健との連携した支援や生活支援のネットワークの構築にもつながり、行政にとっても必要なものである。

### ○包括的な支援体制の整備＜包括的支援体制＞

社会的孤立、制度の狭間、サービスにつながらない課題、あるいは将来への不安について、地域全体で支え合うことを目指していく必要がある。

すなわち、分野別、年齢別に縦割りだった支援を、当事者中心の「丸ごと」の支援とし、個人やその世帯の地域生活課題(※)を把握し、解決していくことができる包括的な支援体制をつくる。そのために専門職による多職種連携や地域住民等と協働する地域連携が必要である。

※ 改正社会福祉法では、地域生活課題を「福祉、介護、介護予防(要介護状態若しくは要支援状態となることの予防又は要介護状態若しくは要支援状態の軽減若しくは悪化の防止をいう。)、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題、福祉サービスを必要とする地域住民の地域社会からの孤立その他の福祉サービスを必要とする地域住民が日常生活を営み、あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される上での各般の課題」と規定している。

高齢期の支援を地域で包括的に確保する「地域包括ケアシステム」の構築が進められてきたが、この「必要な支援を包括的に提供する」という考え方を、障害のある人、子ども等への支援にも普遍化すること、高齢の親と働いていない独身の50代の子が同居している世帯(いわゆる「8050」)、介護と育児に同時に直面する世帯(いわゆる「ダブルケア」)など、課題が複合化していて、高齢者に対する地域包括ケアシステムだけでは適切な解決策を講じることが難しいケースにも対応できる体制をつくることは、地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制の構築につながっていくものである。

### ○福祉以外の分野との協働を通じた、「支え手」「受け手」が固定されない、参加の場、働く場の創造 <多様な場の創造>

地域の各分野の課題に即して福祉分野から地域づくりについて積極的に提案等をしていくことを通じ、これまで支援の「 5

受け手」であった人が「支え手」に回るような、参加の場や就労の場を地域に見出していく。

また、必要に応じてサービス開発やそうした場を創り出していく社会資源開発が必要であり、さらにそうした場につなぐ、場の中で人と人をつなぐ、場と場をつなぐ、コーディネーションやファシリテーションの機能と人材が重視される。

### (3)3つの地域づくりと「我が事」の意識の醸成

(「自分や家族が暮らしたい地域を考える」)

○ (1)で記載したように、地域が持つ魅力を最大限引き出し、様々な課題に直面している地域そのものを元気にしていこうという取組が、各地で進められている。その契機は、自分や家族が暮らすこの地域が将来どうなってしまうのかという気持ちであったり、あるいは自分や家族が経験した問題や課題をきっかけに地域(我がまち)のことを考え始めたということであったりする。文字通りの「我が事」から始まり地域の未来を考える、とも言える。

○ 高齢化の進む地域で行われている見守りを含めた高齢者自身が主体的に地域住民の困りごとを解決する取組、元気な高齢者の力を生かした事業の展開や、各地で広がっている「子ども食堂」もその一例ということが出来るかもしれない。

○ こうした取組は、関わっている人や対象となる人が高齢者や子ども、障害のある人であったとしても、従来の福祉施策のみから出てきているものではない。福祉や介護、子育てといった分野にとどまらず、産業、経済も含めた地域全体の中で、「このような地域にしたい、このような取組をしたい」という主体的、積極的な姿勢と、地域の課題(高齢化の進展、子どもの孤立等)とが結びつくことで進められている。それだけに、そのような取組が「楽しい」「やりがいがある」ことを共有しやすく、それまで関わってこなかった地域住民を「巻き込む」力も大きい。

(「地域で困っている課題を解決したい」)

○ さらに、地域には、民生委員・児童委員や保護司、ボランティアなど、「地域の困っている課題を解決したい」という気持ちから、地域福祉の推進に尽力してきた多くの人たちがいて、地域住民の困りごと、心配ごとに耳を傾け、福祉関係者や地

域の様々な人たちとともにできる限り解決に結びつくような取組をしている。様々な交流や行事を開催することでつながりを支えたり、早期の発見、見守りや支え合いの活動、最近では事例検討を通して具体的な生活支援の一部を担ったり、地区単位で地域住民の地域福祉活動を計画化するといった取組をしているところもある。

- 最近では若い人たちが、こうした社会課題に対して、積極的に社会起業家を目指したり、NPO法人が多様なアプローチをしたりしているが、同じような気持ちで取り組む住民が増えることで、共生の文化が広がっていく。

(「一人の課題から」)

- (1)で記載したように、地域には、助けを求めることもできず、周囲からも孤立している人や世帯があることも事実であり、地域の中だからこそ相談できないで埋もれてしまうこともある。

こうした課題は、必ずしも既存の「制度」の中で解決されるわけではない。いわゆる「ごみ屋敷」を例にすると、以前はごみの処理が問題になり、制度の中でどこが対応するかが問われた。しかしこうした課題を抱えた人が共通して社会的孤立の状況にあることが分かってきたことで、支援のあり方は変化している。例えば、相談支援の専門員が、本人に寄り添い信頼関係を築く一方、地域住民が片づけに参加することにより、ごみ屋敷の住人と住民との間に緩やかな関係ができることで、再度孤立に陥ることなく生活することが可能になる。さらにその人の参加の場や役割を持てる場、「働ける」場所を地域の企業や商店街の中に見出すこともできる。そのことにより、本人も支える側にもなり、やがて地域の活性化に向けた担い手にもなる。また、企業や商店街も地域福祉の担い手となっている。

こうした取組は、「制度」の力ではなく、「人」の力である。

- ひとつひとつは「一人」の課題だが、地域住民も一緒に解決に取り組むことで、他人事だった住民が「私たちがこんなことができるんだ」という気持ちに変わり、困難に直面している人がいても自分たちが「何かができるかもしれない」という意識が生じ得る。こうした小さな成功体験の積み重ねによる気付きと学びにより、一人の課題が地域づくりにつながっていく。

(3つの地域づくりと「我が事」の意識の醸成)

- これら3つの地域づくりの取組の方向性、すなわち、
  - ・「自分や家族が暮らしたい地域を考える」という主体的、積極的な姿勢と福祉以外の分野との連携・協働によるまちづくりに広がる地域づくり
  - ・「地域で困っている課題を解決したい」という気持ちで、様々な取組を行う地域住民や福祉関係者によるネットワークにより共生の文化が広がる地域づくり
  - ・「一人の課題から」、地域住民と関係機関が一緒になって解決するプロセスを繰り返して気付きと学びが促されることで、一人ひとりを支えることができる地域づくりという方向性は、互いに影響を及ぼしあうものということができる。「我が事」の意識は、その相乗効果で高まっていくとも考えられる。

- 例えば、主体的、積極的な姿勢で様々な取組を行っている地域では、一人ひとり福祉的な課題にそれほど強くコミットしていなくても、取組の中や築いた人間関係の中で、課題が生じることを未然に防いだり、一人の課題に早期に気づいたりできる可能性もある。一方で、一人の課題の解決を図るために、様々な人と話をし、居場所をつくったり、働ける場を見つけたりする中で、それまで関心がなかった人や団体、企業に出会い、取組が広がっていく可能性がある。

(専門機関、包括的な支援体制への連携)

- さらに、地域住民から見えてきた課題のうち、専門機関や包括的な支援が必要な場合には、身近な地域の中で留まらず、広域の適切な機関につなげていく仕組みが求められる。
- 行政や専門機関は、そうした地域住民と連携したり、必要な後方支援をしていくことで、包括的な支援体制をつくっていくことが必要である。

#### (4)「くらし」と「しごと」を支える

- 私たちは、少子高齢化の進展、人口減少、一人暮らし世帯の増加、非正規雇用の増加、生涯未婚率の増加など、生活をめぐる環境が大きく変化する中で暮らしていかなければならない。生活していく上で生じ得る課題は、介護、子育て、障害、病気等にとどまらず、住まい、就労を含む役割を持てる場の確保、教育、家計、そして孤立など、いわば「くらし」と「しごと」の全般にまで及ぶ。こうした本人や世帯の課題を「丸ごと」受け止めるためには、本人や世帯を「制度」の枠組みから見のではなく、本人や世帯が抱える様々な困りごとのみならず、生きる意欲や力、生きる希望といった強みや思いを引き出しながら必要な支援を考えていくことが必要である。本人や世帯の「くらし」と「しごと」を「丸ごと」支えていくこと、それを地域づくりとして行っていくことが、今後の福祉施策の中で重要である。
- 介護、子育て、障害など、各分野で制度的な対応を不断に進めていくことは当然であるとしても、必ずしも制度の充実だけで安心した生活を築くことができるわけではない。  
また、各分野の制度において福祉サービスを充実させることで、結果的には、支えられながらも他の誰かを支える力を発揮する機会であるとか、地域のつながりの中で困りごとを支えあう土壌であるとか、サービスの対象にならない課題や地域全体の課題にも目を向けていくという行政や福祉関係事業者の姿勢を、弱めてきたという側面があることも認識することが必要である。  
重要なのは、「人」と「資源」の力を結び合わせて分野別の制度をつなぎ、また各分野の制度の狭間の問題をどのように解決していくかである。どの分野の相談支援機関にいたとしても、生活課題の全体性、問題の総合性、多分野との連携、地域とのつながりといった視点は常に有していなければならない。

## (5) 点から面への取組

- こうした地域づくりを実現するためには、(i)他人事を「我が事」に変えていくような働きかけを行う機能、(ii)住民に身近な圏域で「複合課題丸ごと」「世帯丸ごと」「とりあえずの丸ごと」受け止める場、(iii)市町村域や広域での包括的な相談支援体制が必要である。改正社会福祉法第4条第2項では、「地域住民等」を主語として「我が事・丸ごと」の包括的支援の理念が規定されており、その実行を担保するため、同法第6条第2項で国と地方公共団体は各般の措置を講ずるよう努めなければならないとする責務規定が置かれ、さらに同法第106条の3第1項では市町村の責務が具体化され、これらによって、地域の力と公的な支援体制とがあいまって、地域生活課題を解決していくための体制整備を行っていく旨が規定されている。
- 既に地域の中では、様々な地域づくりに関する取組が実践されているが、これらの取組の多くは、「我が事・丸ごと」の地域づくりのための(i)～(iii)の取組が、いわば「点」としては実施されていたととらえることができる。今後は、それぞれの市町村において、これらの取組を有機的につなげ、または(i)～(iii)の機能がない場合には新しく作り出すことによって、互いに連携・協働し、「面」として実施することにより、それぞれの強みを活かした効果的な支援体制が構築されるものと考えている。
- 市町村においては、改正社会福祉法第6条第2項及び第106条の3の規定について、(i)～(iii)を担うべき主体とともに考え、関係者の総意と創意工夫により具体化し、展開されることを期待するものである。

# 各論

1. 市町村における包括的な支援体制の構築について  
(改正社会福祉法第106条の3関係)

# 他人事を「我が事」に変えていくような働きかけをする機能

(第106条の3第1項第1号関係)

## 中間とりまとめの要点

○地域づくりの3つの方向性

⇒互いに影響し合い、「我が事」の意識を醸成

①「自分や家族が暮らしたい地域を考える」という主体的・積極的な姿勢と福祉以外の分野との連携・協働によるまちづくりに広がる地域づくり

②「地域で困っている課題を解決したい」という気持ちで、様々な取組を行う地域住民や福祉関係者によるネットワークにより共生の文化が広がる地域づくり

③「一人の課題から」、地域住民と関係機関(専門職)が一緒になって解決するプロセスを繰り返して気付きと学びが促されることで、一人ひとりを支えることができる地域づくり

他人事を「我が事」に変える働きかけをする機能が必要

・「どのような地域に住みたいか」を話し合える土壌

・「楽しい」「やりがいがある」取組への地域住民の参加

・「深刻な状況にある人」に対し「自分たちで何かできないか」と思える意識

中間とりまとめ 2(1)住民で身近な圏域での「我が事・丸ごと」  
(「我が事」の地域づくり) (P.8)関係

市町村が包括的な支援体制を整備するに当たり、改正社会福祉法第106条の3第1項第1号では、地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援や地域住民等が相互に交流を図る事ができる拠点の整備、地域住民等に対する研修の実施などの事業に取り組むこととされているが、それらの事業については、以下のような考え方のもとで行われるものであることに十分留意する必要がある。

<①の促進に向けて>

○ ①を促進するためには、まず地域における福祉や医療、教育、環境、農林水産、観光などの各分野における、会議や集いの場、サロン等をより多く見つけて、つながっていくことが重要である。これは、地域の宝探しとも言える営みであり、地方創生とも連携しながらまちづくりにつながる取組である。

○ このような会議や集い、サロン等は、公民館や団地の集会所、地域運営組織(小さな拠点)などで行われており、分野を問わず多様な地域の課題が寄せられている。

○ 仮に既存の場がなかったり、機能していない時には、機能を強化したり、新たに作ることも有効な手段である。

○ こうした場への参加を通じて、「このようなまちをつくりたい」といった参加者の夢や願いを知ったり、地域生活課題に新たに気付くとともに、それらに対して「自分ならばこのようなことができる」といった発想を持って、実際に、それが実行されていくことで、成功体験が積み重ねられていく。

○ こうした様々な場をつなぎ、分野を超えた協働を進めたり、そうした分野を超えた協働を進めていく役割を果たす人を地域の中から多く見つけて、つながっていくことも大切である。

○ このような取組の中で、これまであまり関係してこなかった他分野や福祉分野との間に、新たな取組やつながりが生まれることが期待される。さらには、ともに地域をつくる存在として協働していくことも可能となる。

- 他分野とつながる時には、自分達が主導しようとするのではなく、連携先にも独自の文化や考え方があることに配慮し、「相手の土俵」の中で関係性を深めることが大切となる。
- また、場の運営においては、参加者のモチベーションにつながるような「楽しい」「やりがいがある」ことを共有できるような配慮が求められる。
- 誰もがいつでも、気軽に立ち寄れる活動の拠点となる場をつくることも大切であり、敷居を下げるよう配慮する。
- 中間とりまとめでも述べたとおり、こうした他人事を「我が事」に変えていくような働きかけをする、いわば地域にとっての「触媒」としてのソーシャルワークの機能が、それぞれの「住民に身近な圏域」に存在していることが必要である。その際、市町村が主導して単に有資格者を「配置する」という形ではなく、また特定の福祉組織に限定するのではなく、市町村は支援する立場に回りつつ、地域で誰がその役割を担うのがふさわしいか、関係機関がどう連携してその機能を果たすのかななどを協議して決めていく過程が重要である。例えば、介護保険制度の地域支援事業における生活支援コーディネーターを活用し、活動の範囲を高齢者だけではなく、全ての世代の人を対象に拡大していくことも、方法の一つとして検討できる。

### <②の促進に向けて>

- ②の促進においては、①、③を活発化し地域に関心を持つ人を増やしていくことが重要である。そのためには、地域包括支援センターや保健センターなども含めた市町村、社会福祉協議会等が、地域の状況や活動等について把握している情報を数値化・可視化し、提供することで、「我が事」の認識が深まっていったり、地域生活課題の解決につながるボランティア活動等を具体的に示すことで、実際の活動に取り組みやすくなる。
- また、教育委員会や社会教育委員等と連携して、社会教育や学校教育の中で、福祉教育の機会を提案し、障害や認知症、社会的孤立の理解等に関して学ぶことを通じて、地域や福祉を身近なものとして考える機会を提供することも重要である。
- その際、単に知識を学ぶだけでなく、その人を多面的に理解し、お互いの人間関係をつくるようなプログラムや、地域生活課題を共有し解決していけるような学習が必要であり、学習者の状況に応じて、段階的に取組を進めていくことも大切である。



- 地域生活課題の学習や研修機会の提供に当たって、社会福祉事業を実践している社会福祉法人や社会福祉協議会、NPO法人などが積極的にその役割を担うことが期待される。
- また、専門職同士で相互の理解が進まず、連携が図れないこともある。日ごろからコミュニケーションをとる機会を意図的に設け、自分たちの活動内容や、活動に向けた思いを互いに理解しあっていく営みが求められる。その上で、事例から離れずに連携の実践を積み重ね、体感していく取組が重要である。
- 多職種連携に当たっては、保健・医療・福祉に限らず、雇用・就労、住まい、司法、教育、産業などの分野にも広がりが見られていることに留意する必要がある。
- ボランティアや地域活動に参加したいと考えている人は多いが、実際に活動している人は一部である。知人が誘う等、気軽に活動に参加できるきっかけや、地域の住民や団体、企業等が実際に地域で活動できるための中間支援機能の整備、公民館や社会教育における学習活動との連携、活動拠点の整備などを通じて、仕掛け・仕組みを多様につくるとともに、メディア等を通じた広報・周知活動も行うことが大切である。
- また、ボランティアを新たに始めることだけが地域活動ではない。例えば、「隣家の電気がついている、いない」を見守るなど、地域住民が日常的に行っている取組も大事な地域活動であると意味付けをしていくような視点も重要である。
- 企業も地域社会の一員という観点から、企業が地域づくりに参加するための積極的な働きかけも重要である。

### <③の促進に向けて>

- ③のような取組は、地域住民が、何らかの課題を抱える人を目の当たりにして、手を差し伸べたいという思いが喚起されたり、さらに同じような思いを抱える地域住民と一緒にその人を支援することなどがきっかけになる。
- 例えば、近隣に住むひとり親家庭の親が子育てや仕事で疲れている様子であることや、子どもが連日コンビニなどで食事を購入して一人で食事をしていることに気付き、地域住民がお総菜を届けたり、子どもの宿題を見たりといった関わりが生まれていく。地域住民は、このような関わりの中で、ひとり親家庭で頼れる人がいない親子が地域に複数いることを知り、そのような親子を支えていくように変化する。このように、一人の課題を「我が事」として考えるようになり、ひいては地域の課題としてとらえ、地域づくりへと広がる取組もある。

- 一方、地域から排除されたり、一部の人から強く拒否されている人への支援については、ソーシャルワーカーが専門的な対応をしていく中で、徐々に地域住民と協働していく場合もある。
- ソーシャルワーカーが、当事者の思いや現状をアセスメントし、当事者本人を排除している地域住民に対し、その排除せざるを得ない住民側の気持ちを受け止めつつも、当事者本人の思いや状況を代弁し伝えたり、当事者と地域住民が交流する場を、適切なタイミングで設定する等の働きかけが有効である。すなわち、専門職は、これまで「困った人」として位置づけられていた当事者を、不安や悩みを抱え「困っている人」として理解できるように支援する視点も求められる。当事者を排除したり拒否していた地域住民が、やがて当事者を支えたり見守る役割を担う「支え手」へと変化していく。
- また、保育所などの福祉施設が近所にできるといった、「一つの出来事」が地域での話し合いのきっかけとなることもある。
- このような個別事例の積み重ねを繰り返すことで、地域住民の意識が変化していく。さらに、そうした取組について、当事者のプライバシー等にも配慮した上で広く知ってもらうことで、同じような取組をしている、もしくは、しようとしている住民も喚起されるなどして、地域全体の解決力が底上げされていく。
- その際に、障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律などの内容を踏まえて、ソーシャルワーカーは地域住民等への理解を促し、地域へ働きかけていく必要がある。
- 地域においては、「支える側」の人が「支えられる側」であることもある。例えば、地域の相談役となっている人が、自分の孫がひきこもりで支援を受ける家族となったり、ソーシャルワーカーが、ダブルケアのために相談支援を受ける立場になることもある。また、支援を通してこれまで「支えられる側」であった人が「支える側」になることもある。地域住民の役割は固定されるものではなく、両方の側面を持って生活を営んでおり、状況や時間の経過とともに役割は入れ替わったり、循環したりする。
- ③は、地域や社会の中で、緩やかなつながりを持ちながら「お互い様」という関係性をつくり、お互いの存在を認め合いながら各々が役割を果たす地域へと成長する可能性をもつ視点である。
- なお、こうした取組によって、社会にある差別や偏見を取り除いたり、低減につながる活動を日ごろから行っていくことの必要性が変わるものではない。

### <①、②、③の関係性>

- ①、②、③は、それぞれ独立したものではなく、相互に影響を及ぼしあったり、循環するものである。
- 例えば、自治会の会合で、近隣のごみ屋敷の悪臭や衛生上の問題が指摘され、その住人（以下、「本人」という。）は問題行動をとる困った人として批判された（①）。自治会長は、民生委員・児童委員に相談し、社会福祉協議会に連絡し、社会福祉協議会のソーシャルワーカーが関わるようになり、本人には家族や知人がおらず、孤立した状態であり、認知機能も低下していることが分かった。そこで、自治会と共催で、ゴミ屋敷に至る背景や要因について、講師を招いて学習会をした結果、住民の中に理解者が増えていった（②）。ソーシャルワーカーの働きかけにより、住民が共に清掃を行うことで、本人と地域住民の間につながりが生まれ、緩やかな見守りの機能が形成される（③）。また、ソーシャルワーカーは、ボランティア団体にも働きかけ、本人の話し相手としてボランティアが訪問するようになる。徐々に本人の生活が落ち着き、地域のイベントにスタッフとして参加するなど、支え手としても活動をはじめ（②）。このような経過を経て、自治会の会合において、ゴミ屋敷の課題は、「地域における社会的孤立の課題」として位置付けられるようになり、自治会としてどのように支援をしていくかについて関心が持たれるようになる（①）。
- このように、①～③は、単独で完結することなく、それぞれが影響し合い、その経験が積み重なることで相乗効果が生まれ、さらに強く地域づくりを進める原動力となる。
- 「我が事」として認識した地域の課題を地域で解決していく際には、そのための財源についても考える必要がある。
- 寄附によって財源を集めるためには、用途を明確化し、寄附をする側の共感を得ていく必要がある。加えて、金銭だけでなく、ヒト、モノ、ノウハウの提供を受けることも有効である。
- こうした地域づくりを推進するための財源については、地域づくりに資する事業を一体的に実施するなど各分野の補助金等を柔軟に活用していくことに加え、共同募金によるテーマ型募金や市町村共同募金委員会を活用・推進したり、クラウドファンディングやSIB、ふるさと納税、社会福祉法人による地域における公益的な取組等を取り入れていくことも有効である。企業の社会貢献活動等と協働していく観点も必要であり、財源等を必要としている主体と資源を保有する企業等とのマッチングが必要である。

# 「複合課題丸ごと」「世帯丸ごと」「とりあえず丸ごと」受け止める場

(第106条の3第1項第2号関係)

## 中間とりまとめの要点

- 「住民に身近な圏域」の中で、住民が直面している、あるいは住民が気付いている課題に対して、「複合課題丸ごと」、「世帯丸ごと」、相談する先が分からない課題でも「とりあえず丸ごと」受け止める機能をつくる必要がある。このことにより、「安心して見つけて解決すること」ができる地域を目指す。
- ソーシャルワークの5つの機能
  - ・ 制度横断的な知識
  - ・ アセスメント力
  - ・ 支援計画の策定・評価
  - ・ 関係者の連携・調整
  - ・ 資源開発

## 中間とりまとめ

2(1)住民に身近な圏域での「我が事・丸ごと」(「丸ごと」の地域づくり)(P.10)関係

### <担う主体>

- 「丸ごと」受け止める場は、地域住民や地区社協、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法人等が考えられるが、地域の実情に応じて、地域で協議し、適切に設置する。
- 市町村は、住民に身近な圏域で「丸ごと」受け止める場をどこが担うのか、どこにあるのか、果たす役割が何かを明確に定め、分かりやすい名称を付けるなどして地域住民等に広く明確に周知する。
- 「丸ごと」受け止める場の運営に当たっては、以下のことに留意する必要がある。
  - ・ 誰もが気軽に相談に来られるよう敷居を低くする。
  - ・ 地域住民や地域の関係機関と連携・協働していく姿勢が必要である。
  - ・ 身近な地域であるからこそ相談できない人や排除されている人がいることにも配慮する。
- 地域住民等の専門機関でない主体が担う場合には、ソーシャルワーカーによるサポートが受けられる体制を構築する必要がある。
- 地域包括支援センターなどの専門機関が対象者を限定せず、「丸ごと」受け止める場を担う場合には、以下のことに留意する必要がある。
  - ・ 相談の受け止めは、自らの専門領域に偏ることなく、分野横断的に行う。
  - ・ 相談者だけでなく、その属する世帯全体の抱える課題をとらえるとともに、近隣住民などとの関係や暮らしている地域の状況など、相談者とその世帯を取り巻く環境も含めてとらえる。
  - ・ 住民に身近な圏域で「丸ごと」受け止める場には、ソーシャルワークの機能が発揮できる体制を整備する。
  - ・ 相談者等の状況をアセスメントし、可能な範囲で必要な情報の提供及び助言を行う。なお、本人の状態像に応じて、適切に市町村圏域の専門機関等につなぐ。

### <展開のパターン例>

- 地域住民が中心となって担う場合の例としては、小学校区ごとに地域住民による「なんでも相談窓口」を設置するとともに、社会福祉協議会のCSW(コミュニティソーシャルワーカー)が専門的観点からサポートする方法
- 地域包括支援センター等が担う場合の例としては、住民のより身近な圏域に地域包括支援センターのブランチを拠点とした相談窓口を設置するとともに、地域の各地区を担当する民生委員・児童委員や地域活動の担い手などと協働していく方法
- 自治体等において、各種の相談窓口を一つに集約した上で、各専門職がそれぞれ地域担当として、チームで活動していくという方法
- 在宅医療を行っている診療所や地域医療を担っている病院に配置されているソーシャルワーカーなどが、患者の療養中の悩み事の相談支援や退院調整のみならず、地域の様々な相談を受け止めていくという方法

など

### <連携>

- 民生委員・児童委員、保護司などの地域の関係者、関係機関等と連携し、相談に来られない人やSOSを発することができない人の情報が入る体制を構築する。
- 市町村における体制整備を進めるに当たっては、分野を超えた課題に対応するため、地域づくりに資する事業を一体的に実施するなど各分野の財源を柔軟に活用していく必要がある。その際、厚生労働省通知(平成29年3月31日付け厚生労働省関係5課長通知「地域づくりに資する事業の一体的な実施について」)を活用していくべきである。

### <バックアップ>

- 安心して相談が受け止められるように、市町村は住民に身近な圏域で「丸ごと」受け止める場を支えるためのバックアップ体制(改正社会福祉法第106条の3第1項第3号)をつくる。その際、夜間や休日のバックアップ体制についても配慮することが必要である。また、高度な専門性が必要となる課題等については、都道府県や市町村が連携した広域的な対応の仕組みを構築する必要がある。

## 中間とりまとめの要点

- 多様な、複合的な課題については、福祉関係だけではなく、医療、保健、雇用・就労、司法、産業、教育、家計、権利擁護、多文化共生など多岐にわたる分野で、市町村単位、ときには都道府県単位の専門機関も含めた多機関が協働する体制の中で、解決方法が考えられるべき。
- 制度の狭間の問題の解決には、関係機関同士が連携するだけでなく、地域住民と協働して新たな社会資源を見つけ出したり、必要に応じて制度等をつくり出すことが必要。
- 協働の中核を担う機能が必要。
- 高度な専門性が必要となる課題や、声を上げると地域では排除の対象になりかねない課題、身近な地域では特段の配慮が必要な課題などに対しては、しっかりと受け止められる仕組みを別途広域的につくっていくことが必要。
- 協議の場やコーディネイト機能を担う人は、市町村で調整。

## 中間とりまとめ

### 2(2)市町村における包括的な相談支援体制（P.12）関係

#### <求められる役割・機能>

- 地域包括支援センター等の「住民に身近な圏域」にある相談機関では対応しがたい複雑・複合的な課題、制度の狭間にある課題等に、オーダーメイド型で対応していく。

#### <多機関協働による支援>

- 個別の課題解決のために、各種専門機関等により、支援チームで対応する。その際、既知の関係者のみならず、本人の意思やニーズに応じて新たな支援者を巻き込むことが必要である。
- こうした支援の実践を通じて、分野横断的な関係者の「顔の見える」関係（ネットワーク）を広げていく。
- ネットワークの形成や支援チームの編成に当たって、その中核的な役割を果たす機能が必要である。例えば、生活困窮者自立支援制度における自立相談支援機関や地域包括支援センター、基幹相談支援センター、社会福祉協議会、社会福祉法人、医療法人、NPO法人、行政など様々な機関が担うことがあり得るが、地域に応じて、地域で協議し、ふさわしい機関が担っていくことが求められる。
- 支援チームによる個別の事案の検討の場については、地域ケア会議などの既存の場の機能の拡充や既存の場に協働の中核を担う機関の職員が出向いて参加する方法もあるし、新たな場を設ける方法も考えられる。
- 個別支援から派生する新たな資源やシステムづくりのための検討の場については、地域ケア会議や障害分野の協議会等の既存の場の機能の拡充や、既存の場に協働の中核を担う機関の職員が出向いて参加する方法、さらには新たな場を設けることも考えられる。
- このように、既存の「協議する場」、「コーディネーター」などが複数存在しているが、市町村ごとに必要性や役割機能を整理して、システムとして再構築する必要がある。

## <協働による支援の地域づくり・出口づくり>

- 「我が事・丸ごと」の地域づくりとは、これまで「支えられる側」であった人が、「支える側」にも変化し、年齢や属性、状態像に関わらず、その人らしく生活できる地域をつくっていくことを目指すものである。そのためには、働く場や参加する場といった出口づくりを充実させるとともに、福祉の領域を超えた地域づくりを推進していくことが求められる。
- 生活困窮者自立支援制度は、「生活困窮者支援を通じた地域づくり」を理念の一つとして掲げ、平成27年度から約3年間にわたり支援を積み重ねてきた。この間、地域において生活困窮者の早期把握や見守りのためのネットワークを構築し、包括的な支援の輪を地域の中に拡充してきた。例えば、地域の行事や商店街、企業等を開拓し、住まいや暮らしを互助で支える取組を進めたり、農林水産業、観光業、商工業、地場産業等とつながりながら就労の場を見付けるなど、出口づくりの充実に尽力してきた。このような営みを通じて、地域で孤立せず、つながりが実感できる地域づくりを精力的に進めてきた。
- この3年間の地域づくり・出口づくりを通じて、森林等の環境保全や地域産業の維持・振興に貢献した事例、農業の担い手不足の解消に貢献した事例など、「支えられる側」であった人が、地域や人を「支える側」として重要な役割を果たす事例が数多く見られるようになった。生活困窮者支援において、この観点は、欠くことのできないものとして位置づけられ、確実に広く浸透してきている。
- 生活困窮者支援の実績を通じて見えてきた、様々な分野での地域づくりの取組が、人や資源とのつながりを育み、社会的孤立を予防したり、社会資源の循環を生み出してきた。このようなマインドは、包括的な相談支援体制にも貫かれるべき姿勢である。
- 包括的な相談支援体制においては、専門職による丁寧な相談支援を大切にするとともに、地域においてその人らしく生活できるように「地域で住み続ける」もしくは「地域に戻る」ための支援も重要である。
- 「地域で住み続ける」もしくは「地域に戻る」ための支援とは、地域の支えや他人からの助けを借りずに、本人が一人で生活できるようになることを目指すものではない。地域とのつながりやインフォーマルな支援の中で、本人が地域の中で役割や居場所を見付けたり、必要な時には本人に対して適切に支援が提供できる体制整備をも含めた概念である。

- 地域社会の一員として積極的な役割を果たせるように、福祉以外の分野とつながり、地域経済の活性化も含めた、多様な場や居場所づくりを充実させていくことが重要である。
- また、地域の中で、その人が受け入れられるよう、タイミングを見計らって地域住民や関係機関との質の高い出会いを演出することも大切である。その際には、本人の状態に応じて、必要な情報のみを限定的に伝えたり、情報を伝える人を特定することもある。
- 市町村における体制整備を進めるに当たっては、分野を超えた課題に対応するため、地域づくりに資する事業を一体的に実施するなど各分野の財源を柔軟に活用していく必要がある。その際、厚生労働省通知(平成29年3月31日付け厚生労働省関係5課長通知「地域づくりに資する事業の一体的な実施について」)を活用していくことが重要である。

#### <展開のパターン例>

- 地域づくり・出口づくりを意識した相談支援体制は、生活困窮者自立支援制度の自立相談支援機関が福祉以外の分野とつながりながら、中核を担う場合が多い。
- 個別支援を中心に展開する体制は、住民に身近な圏域にある地域包括支援センターなどが地域住民と顔の見える関係をつくりながら中核を担う場合に見られる。
- 庁内外の連携体制の構築や情報共有の仕組みづくりは、自治体が組織体制の見直しを含めて体制整備に着手している。

#### <身近な地域での対応が難しい課題への対応>

- 地域の中で自分自身の課題を知られたくない、関わってほしくないと考えている人が少なくないことも十分理解しておかなければならない。
- 当事者や当事者性の強い人でなければ理解しがたい課題があることを認識する必要がある。



## 2. 地域福祉(支援)計画について

# 地域福祉(支援)計画について

## 中間とりまとめの要点

- 地域福祉計画の充実
  - ・「我が事・丸ごと」の体制整備を記載
  - ・地域福祉計画策定を義務化、PDCAサイクル徹底すべき
  - ・地域福祉計画の上位計画としての位置づけ
- 地区単位での住民の地域福祉活動の計画、民間組織・団体の地域福祉活動の計画の策定や、それらと地域福祉計画との連動。

## 中間とりまとめ

### 2(3)地域福祉計画等法令上の取扱いについて (P.14) 関係

＜地域福祉(支援)計画において、各福祉分野に共通して取り組むべき事項の例＞

- 地域福祉(支援)計画は、多分野の福祉計画の上位計画として整合を図り、総合的に推進していく必要がある。
- 各福祉分野に共通して取り組むべき事項の例として、以下が考えられる。
  - ・ 様々な課題を抱える方々の就労や活躍の場の確保等を目的とした、福祉以外の様々な分野(まちおこし、産業、農林水産、土木、防犯・防災、社会教育、環境、交通、都市計画等)との連携に関する事項
  - ・ 高齢、障害、子どもなどの各福祉分野のうち、特に重点的に取り組む分野に関する事項
  - ・ 制度の狭間の問題への対応のあり方
  - ・ 生活困窮者のような各分野横断的に関係する相談者に対応できる体制
  - ・ 共生型サービスなどの分野横断的な福祉サービスの展開
  - ・ 居住に課題を抱える者・世帯への横断的な支援のあり方
  - ・ 市民後見人の養成や活動支援、判断能力に不安がある人への金銭管理、身元保証人など、地域づくりの観点も踏まえた権利擁護のあり方
  - ・ 高齢者や障害者、児童に対する統一的な虐待への対応や、家庭内で虐待を行った介護者・養育者が抱えている課題にも着目した支援のあり方
  - ・ 地域住民等が集う拠点の整備や既存施設等の活用
  - ・ 「我が事・丸ごと」の地域づくりを進めるための圏域と、各福祉分野の圏域や福祉以外の分野の圏域との考え方・関係の整理
  - ・ 地域づくりにおける官民協働の促進や地域福祉への関心の喚起を視野に入れた寄附や共同募金等の取組の推進
  - ・ 地域づくりに資する複数の事業を一体的に実施していくための補助事業等を有効に活用した連携体制
  - ・ 役所内の全庁的な体制整備
- 地域福祉(支援)計画の策定ガイドラインの改定に当たっては、上記事項の内容について、具体的に例示していくことが求められる。

# 地域福祉(支援)計画について

## ＜地域福祉(支援)計画策定のプロセス等＞

- 市町村においては、狭義の地域福祉計画の担当部局のみならず、計画策定を通して、協働の仕組みをつくっていくことが重要である。都道府県においても、地域福祉支援計画策定を通じて、部局を超えた協働の仕組みができるような体制をとることが重要である。
- 地域福祉(支援)計画と他の福祉に関する計画との調和を図る方法としては、地域福祉(支援)計画の計画期間を他の福祉に関する計画の計画期間とそろえることや、地域福祉(支援)計画と他の福祉に関する計画を一体的な計画として策定すること、他の福祉に関する計画の策定委員を地域福祉(支援)計画の策定委員にすることなども考えられる。  
(※)計画の期間については、例えば、地域福祉計画は概ね5年とされている一方、老人福祉計画、介護保険事業計画、障害福祉計画は3年となっている。
- 関係する他の計画(例えば、成年後見制度利用促進法に規定される市町村計画、住宅セーフティネット法による供給促進計画、地域自殺対策計画、地方再犯防止推進計画等)の策定においては、地域福祉(支援)計画を積極的に活用していくことも考えられる。また、自治体の他の計画の中に地域福祉計画に相当する内容を記載している場合には、地域福祉計画を策定しているとする取扱いとすることも考えられる。
- 策定に当たって、地域住民、専門職、関係する団体等と丁寧な議論を重ねていくことが必要であり、その際、地区の現状についてのデータを示していくことが必要である。
- 策定に当たっては、社会福祉協議会が中心となって策定する地域福祉活動計画との調和を図ることが必要である。
- 計画策定の委員会については、策定のみならず、定期的に行進管理をする機能も含めていくことが重要である。
- 評価の際には、これまでの取組の中でうまく進んでいないことばかりに着目するのではなく、成果として得られてきたものにも着目し、そこを伸ばしていくという視点も欠かせない。

### 3. 自治体、国の役割

# 自治体、国の役割

## 中間とりまとめの要点

### (自治体の役割)

- 体制をつくっていくことに、最終的な責任を持つとともに、関係者との間で共通認識を持てるような働きかけをすることが必要。
- 実際にどのような形で体制をつくっていくかは、自治体によって様々な方法が考えられる。
- きめの細かい圏域ごとの人口や生活の状況のわかりやすいデータ整備が求められる。
- 自治体の組織においても「丸ごと」に対応できる体制をつくっていく必要。
- 市町村の取組を支援する観点からも、都道府県の役割は重要。

### (国の役割)

- 地域力強化に関連した成果や課題および解決手法の共有化を図るため、身近な圏域ごとの基礎的なデータや取組事例および成果等が幅広く共有される体制づくりに取り組むべき。
- 包括的な相談支援を担える人材育成に取り組むべき。

## 中間とりまとめ 2(4)自治体、国等の役割について (P.16) 関係

### <市町村の役割>

- 地域住民、福祉関係者、行政などが協働し、公的な体制による支援とあいまって、地域生活課題を把握・解決していく、問題が深刻化する前の早期対応を可能とする包括的な支援体制の整備を市町村の責任のもとに進めていくことが必要である。(再掲) こうした体制整備については、関係者と協議の上、地域福祉計画として合意し、計画的に推進していくことが有効である。
- 包括的な支援体制の整備に係る事業を委託により実施する場合であっても、市町村は、委託先の相談機関等と一緒に地域生活課題や地域の実情を把握していく姿勢が求められる。
- 地域住民や関係機関、市町村がお互いに自らの役割を理解できるように、「目指すべきまちの姿」について明らかにすることが必要である。
- 「我が事・丸ごと」の地域づくりを推進する圏域について、高齢者や障害者、子ども等の各種計画で定める圏域や福祉以外の分野で定める圏域を意識した上で設定する必要がある。(再掲)  
中間とりまとめでも述べたとおり、「住民に身近な圏域」は、小学校区域である、合併や統廃合で小学校区域が大きくなっている地域では自治会単位である等、地域の実情に応じて異なるが、いずれにしても、地域で協議し、決めていくプロセスが必要である。
- 市町村が把握している情報を活用し、地域の状況や活動等について数値化・可視化し、住民の気づきを促すことが必要である。(再掲)  
例えば、住民に身近な圏域ごとの介護・医療データの開示・比較を通じて、地域でお互いに学び合う土壌をつくっていく取組も有効である。

地域の状況を数値化・可視化する際には、分野ごとの「単独決算」ではなく、地域全体の「連結決算」として見ていく視点も有用である。例えば、高齢者が野菜を育て、産直市に野菜を出荷することを考えた場合、産直市に行くためには交通費がかかるとしても、産直市による売上げに加え、野菜を栽培し、販売することによる生活の張り・生きがいがづくりを通じて健康が維持され、介護費用等が低減する効果も期待でき、交通部門だけの「単独決算」では赤字であるが、介護費用等も含めた「連結決算」でみると黒字となることもあり得る。

# 自治体、国の役割

- 住民に身近な圏域で「丸ごと」受け止める場を地域住民に対し周知する。(再掲)
- 評価については、短期間での成果が得にくい場合もあるため、定量的な評価のほか、国が検討する評価指標も参考に「住民の変化」などのプロセスに注目していくことも重要である。
- 農業と福祉、産業と福祉など、関係分野の橋渡しを積極的に担うことが必要である。
- 市町村における体制整備を進めるに当たっては、分野を超えた課題に対応するため、地域づくりに資する事業を一体的に実施するなど各分野の財源を柔軟に活用していく必要がある。その際、厚生労働省通知(平成29年3月31日付け厚生労働省関係5課長通知「地域づくりに資する事業の一体的な実施について」)を活用していくべきである。(再掲)
- 市町村での関係部局の連携を推進していく上では、組織・機構そのものを見直すことも一つの方法として考えられる。

## <都道府県の役割>

- 単独の市町村では解決が難しい専門的な支援を必要とする医療的ケア児、難病・がん患者や、声を上げると地域では排除の対象になったり、身近な地域では特段の配慮が必要となるDV、刑務所出所者等に対する支援体制を市町村と連携して構築していくことが必要である。
- 都道府県域で推進していく独自施策の企画・立案
- 市町村間の情報共有の場づくり、市町村への技術的助言

## <国の役割>

- 「我が事・丸ごと」の地域づくりの取組の評価指標や効果測定について検討が必要である。また、その結果等に基づいて、都道府県や市町村が地域づくりを推進できるような情報提供や研修機会の提供についても検討していく必要がある。
- 「我が事・丸ごと」の地域づくりを推進する人材を育成するために、ソーシャルワーカーをはじめとする介護・福祉職の養成カリキュラムの見直しや、職能団体等による資格取得後の現任研修の再構築が必要である。

# 自治体、国の役割

- 各相談支援機関、福祉事業所に従事する者、福祉に関わる者が、「複合課題丸ごと」、「世帯丸ごと」、相談する先が分からない課題でも「とりあえず丸ごと」受け止めることができるよう、それらの資質向上に努める。
- また、モデル事業実施自治体及び自治体が事業を委託している場合の受託事業者に対する研修を通じて、「我が事・丸ごと」の地域づくりを推進する人材の育成に取り組む。
- 身近な地域での個人情報取扱いについては、守秘義務との兼ね合いも含めて今後も検討が必要である。モデル事業の実施を通じて市町村における包括的な支援体制を整備していく上で生じる個人情報取扱いに関する課題を整理するとともに、現状で可能な対応を整理していくことが必要である。
- 「働き方改革」などの取組が進められることは、地域活動などに参加しやすい環境を整備していくという観点からも期待されるものである。
- 地域共生社会の実現に向けては、保健福祉等の諸施策を総合的に推進していく必要があるが、その際には、公的支援のあり方を「縦割り」から「丸ごと」にしていく視点、地域を基盤として、住民、保健福祉の関係者、行政などが一体となって施策を展開していく視点を重視しながら、厚生労働省内外の関係者が連携して取り組んでいくことが必要である。

終わりに



○ 本検討会は、このとりまとめをもってその使命を終えることとなる。

昨年(平成28年)10月から始まった今回の一連の検討を、本検討会では、「従来の福祉の地平を超える新しいステージ」へ向かうものにとらえてきた。

戦後築きあげられてきた、生活保護制度や各分野ごとの福祉制度、国民皆保険・皆年金の社会保険制度、措置ではなく契約に基づく介護保険制度とそれに連なる障害者総合支援制度、子ども・子育て支援新制度といった各分野でのきめ細かな支援体系を前提とした社会保障制度が成熟する一方で、私たちは、そうした制度では必ずしも十分に対応することが難しい課題(世帯の中での課題の複合、制度の狭間の問題、社会的孤立や排除への対応、経済的な意味にとどまらない生活困窮の課題、自ら支援を求めることができない人や世帯への対応など)に直面している。

○ 今回の「我が事・丸ごと」の地域共生社会の実現に向けた取組は、「縦割り」を超えた相談支援体制、「支え手」と「受け手」が固定しない社会や制度づくり、「他人事」であった様々な課題を「我が事」としてとらえることができる地域づくりを、地域住民の力と、高齢、障害、子育て、地域福祉といった社会福祉の様々な担い手・専門職の取組、保健・医療・教育などの分野も含めた多職種連携、さらには地域の商業・サービス業、工業、観光、農林水産業、防犯・防災、環境、まちおこし、交通、都市計画といった地域の様々な担い手との間の関係、そして行政も含めた公的な支援体制の力があいまって実現することを目指すものである。

○ 少子高齢化・人口減少が進み、一人ひとりの持つ課題がさらに複雑になっていく社会を見据えたとき、この動きは、国民皆保険制度を前提とした社会保険制度、措置から契約への介護保険制度の創設に次ぐ、戦後の第三の節目だととらえてもよいのではないだろうか。

○ 一方で、この取組は、制度をつくり、運営していくことだけで実現するものではない。今回のとりまとめは、改正社会福祉法第106条の3第2項に基づく指針や、地域福祉(支援)計画のガイドラインの改定につながるものとしてまとめているが、最も大切なことは、「指針やガイドラインを示したの後は自治体で」というスタンスではなく、厚生労働省自身が、これまで以上に熱をもって、本気で取り組んでいくことである。そして、その際三つの視点を重視すべきである。

○ 第一に「人材」である。単にモデル事業を実施するというだけでなく、「我が事・丸ごと」の地域共生社会づくりに本気で取り組んでいる人材を見つけ、育て、横につなげ、各自治体で始まっている動きを大きなうねりとしていくことが必要である。

○ 第二に自治体における取組の「評価」である。相談件数などの定量的評価にとどまらず、地域や社会にどれほどの変化を与えたのか、動いていなかった地域や連携がどれほどまでに動くようになったのか等について、そのプロセスも共有しながら展開することは、単に優良事例を紹介し横展開することよりも大きな意義がある。こうした評価の場を、イベントとしてプレイアップすることも考えてもらいたい。

○ 第三に「財源」である。改正社会福祉法の附則に基づき必要な財源の確保策を検討することに加え、地域づくりを推進するための様々な財源のあり方については、この検討会では、時間の制約もあり、十分に掘り下げることができなかった。寄附や資金の用途を明確にすること、それを集めていく過程自体に地域づくりとしての意義があることを認識し、そうした様々な取組が展開される環境づくりについて、継続して検討を進めてほしい。

- 「従来の福祉を超える新しいステージ」として目指してきたものとは、様々な地域生活課題の発見や解決について、福祉の中だけで完結するのではなく、地域の幅広い分野・関係者との協働を進めていく、むしろ福祉で地域づくりをしていくといえる試みである。この取組は非常にクリエイティブなものであり、福祉ないしソーシャルワークが魅力的なものになる可能性を持っている。2025年、さらには2040年を見据え、少子高齢・人口減少社会、一人ひとりの持つ地域生活課題がより複雑になる時代を生きる若者たちが、福祉やソーシャルワーク、地域づくりに関する仕事を「やってみたい」と思えるようなものにしていかなければならないという思いを共有し、この検討会を閉じることとしたい。

＜参考1＞ 改正社会福祉法（抜粋）

### （地域福祉の推進）

- 第4条 地域住民、社会福祉を目的とする事業を営む者及び社会福祉に関する活動を行う者（以下「地域住民等」という。）は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されるように、地域福祉の推進に努めなければならない。
- 2 地域住民等は、地域福祉の推進に当たっては、福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える福祉、介護、介護予防（要介護状態若しくは要支援状態となることの予防又は要介護状態若しくは要支援状態の軽減若しくは悪化の防止をいう。）、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題、福祉サービスを必要とする地域住民の地域社会からの孤立その他の福祉サービスを必要とする地域住民が日常生活を営み、あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される上での各般の課題（以下「地域生活課題」という。）を把握し、地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関（以下「支援関係機関」という。）との連携等によりその解決を図るよう特に留意するものとする。

### （福祉サービスの提供の原則）

- 第5条 社会福祉を目的とする事業を営む者は、その提供する多様な福祉サービスについて、利用者の意向を十分に尊重し、地域福祉の推進に係る取組を行う他の地域住民等との連携を図り、かつ、保健医療サービスその他の関連するサービスとの有機的な連携を図るよう創意工夫を行いつつ、これを総合的に提供することができるようにその事業の実施に努めなければならない。

### （福祉サービスの提供体制の確保等に関する国及び地方公共団体の責務）

#### 第6条（略）

- 2 国及び地方公共団体は、地域住民等が地域生活課題を把握し、支援関係機関との連携等によりその解決を図ることを促進する施策その他地域福祉の推進のために必要な各般の措置を講ずるよう努めなければならない。

(地域子育て支援拠点事業等を経営する者の責務)

第106条の2 社会福祉を目的とする事業を経営する者のうち、次に掲げる事業を行うもの(市町村の委託を受けてこれらの事業を行う者を含む。)は、当該事業を行うに当たり自らがその解決に資する支援を行うことが困難な地域生活課題を把握したときは、当該地域生活課題を抱える地域住民の心身の状況、その置かれている環境その他の事情を勘案し、支援関係機関による支援の必要性を検討するよう努めるとともに、必要があると認めるときは、支援関係機関に対し、当該地域生活課題の解決に資する支援を求めるよう努めなければならない。

- 一 児童福祉法第六条の三第六項に規定する地域子育て支援拠点事業又は同法第十条の二に規定する拠点において同条に規定する支援を行う事業
- 二 母子保健法(昭和四十年法律第百四十一号)第二十二条第一項に規定する母子健康包括支援センターを経営する事業
- 三 介護保険法第百十五条の四十五第二項第一号に掲げる事業
- 四 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第七十七条第一項第三号に掲げる事業
- 五 子ども・子育て支援法(平成二十四年法律第六十五号)第五十九条第一号に掲げる事業

(包括的な支援体制の整備)

第106条の3 市町村は、次に掲げる事業の実施その他の各般の措置を通じ、地域住民等及び支援関係機関による、地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備するよう努めるものとする。

- 一 地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援、地域住民等が相互に交流を図ることができる拠点の整備、地域住民等に対する研修の実施その他の地域住民等が地域福祉を推進するために必要な環境の整備に関する事業
- 二 地域住民等が自ら他の地域住民が抱える地域生活課題に関する相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行い、必要に応じて、支援関係機関に対し、協力を求めることができる体制の整備に関する事業
- 三 生活困窮者自立支援法第二条第二項に規定する生活困窮者自立相談支援事業を行う者その他の支援関係機関が、地域生活課題を解決するために、相互の有機的な連携の下、その解決に資する支援を一体的かつ計画的に行う体制の整備に関する事業

2 厚生労働大臣は、前項各号に掲げる事業に関して、その適切かつ有効な実施を図るため必要な指針を公表するものとする。

(市町村地域福祉計画)

第107条 市町村は、地域福祉の推進に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画(以下「市町村地域福祉計画」という。)を策定するよう努めるものとする。

- 一 地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項
  - 二 地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項
  - 三 地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項
  - 四 地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項
  - 五 前条第一項各号に掲げる事業を実施する場合には、同項各号に掲げる事業に関する事項
- 2 市町村は、市町村地域福祉計画を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、地域住民等の意見を反映させるよう努めるとともに、その内容を公表するよう努めるものとする。
- 3 市町村は、定期的に、その策定した市町村地域福祉計画について、調査、分析及び評価を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、当該市町村地域福祉計画を変更するものとする。

(都道府県地域福祉支援計画)

第108条 都道府県は、市町村地域福祉計画の達成に資するために、各市町村を通ずる広域的な見地から、市町村の地域福祉の支援に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画(以下「都道府県地域福祉支援計画」という。)を策定するよう努めるものとする。

- 一 地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項
  - 二 市町村の地域福祉の推進を支援するための基本的方針に関する事項
  - 三 社会福祉を目的とする事業に従事する者の確保又は資質の向上に関する事項
  - 四 福祉サービスの適切な利用の推進及び社会福祉を目的とする事業の健全な発達のための基盤整備に関する事項
  - 五 市町村による第百六条の三第一項各号に掲げる事業の実施の支援に関する事項
- 2 都道府県は、都道府県地域福祉支援計画を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、公聴会の開催等住民その他の者の意見を反映させるよう努めるとともに、その内容を公表するよう努めるものとする。
- 3 都道府県は、定期的に、その策定した都道府県地域福祉支援計画について、調査、分析及び評価を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、当該都道府県地域福祉支援計画を変更するものとする。

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 附則(抄)

(検討)

第2条 政府は、この法律の公布後3年を目途として、第八条の規定による改正後の社会福祉法第106条の3第1項に規定する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。

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  
 (地域力強化検討会)  
 構成員名簿

構成員氏名	所属
相田 義正	板橋区民生児童委員協議会 会長
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
大原 裕介	社会福祉法人ゆうゆう 理事長
奥山 千鶴子	特定非営利活動法人びーのびーの 理事長
越智 和子	社会福祉法人琴平町社会福祉協議会 常務理事・事務局長
片山 睦彦	藤沢市 福祉部長
勝部 麗子	社会福祉法人豊中市社会福祉協議会 福祉推進室長
鴨崎 貴泰	特定非営利活動法人 日本ファンドレイジング協会 事務局長
菊本 圭一	特定非営利活動法人日本相談支援専門員協会 代表理事
櫛部 武俊	一般社団法人釧路社会的企業創造協議会 副代表

構成員氏名	所属
土屋 幸己	公益財団法人さわやか福祉財団 戦略アドバイザー
中 恵美	金沢市地域包括支援センターとびうめ センター長
永田 祐	同志社大学社会学部社会福祉学科 准教授
野澤 和弘	毎日新聞 論説委員
◎原田 正樹	日本福祉大学 学長補佐
福本 怜	下関市保健部長・下関市立下関保健所 所長
藤山 浩	島根県中山間地域研究センター 研究統括監
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
前田 小百合	三重県立志摩病院 地域連携センター長
横山 美江	社会福祉法人武蔵野市民社会福祉協議会 主任 (前 武蔵野市健康福祉部高齢者支援課 主任 第一層生活支援コーディネーター)

(敬称略・50音順)  
 (◎は座長)

地域力強化検討会中間とりまとめ  
～従来の福祉の地平を超えた、次のステージへ～

平成28年12月26日  
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  
(地域力強化検討会)

1 総論

(1) 地域、福祉を巡る現状と課題、希望

- 少子高齢・人口減少社会という我が国が抱えている大きな課題は、我が国全体の経済・社会の存続の危機に直結している。この危機を乗り越えるためには、我が国のひとつひとつの地域の力を強化し、その持続可能性を高めていくことが必要である。地域力強化を考えるにあたっては、福祉の領域を超えた地域全体が直面する課題を、私たちは改めて直視する必要がある。こうした考えのもと、政府では、まち・ひと・しごと創生や、一億総活躍社会の実現に向けた取組を進めている。ニッポン一億総活躍プラン（平成28年6月2日閣議決定）で述べられている通り、支え手側と受け手側に分かれるのではなく、誰もが役割を持ち、活躍できる社会をつくることが喫緊の課題である。（参考1参照）
- 私たちのまわりの生活を見ても、深刻な「生活のしづらさ」が増しており、それは私たち自身にも起こっている、もしくは起こり得ることでもある。例えば、様々な問題が同時にいくつも重なったり、家族全員が何らかの課題を抱えたり、ある地域の中で似たような問題が続発したりしている。かつては家族や親戚、隣近所や知人によって支えられていたような困りごとでも、今はひとりで抱え込み、誰にも相談できず解決の糸口が見つからない状況になっている人や世帯があることも事実

である。

- 高齢の親と働いていない独身の50代の子とが同居している世帯（いわゆる「8050」）、介護と育児に同時に直面する世帯（いわゆる「ダブルケア」）、障害のある子の親が高齢化し介護を要する世帯、様々な課題が複合して生活が困窮している世帯のほか、いわゆる「ごみ屋敷」は、社会的孤立の一例とも言える。こうした世帯は、地域住民から見ると、「気づいていても何もできない」、ときには「排除」の対象にすらなる場合もある。
- 基盤となる地域社会そのものは、少子高齢・人口減少社会が進展するなかで、自治会・町内会の加入率は減少し続け、地域で課題を解決していくという地域力、あるいはお互いに支え合い共生していけるような地域の福祉力が脆弱になりつつある。それに伴い、家庭の機能も変化しつつある。
- 一方、地方創生の取組の中で、地域には今まで存在しながら光が当たらなかった宝（「知恵」「人材」「資源」）があることに気づき、それを最大限引き出し、自分たちが住みたい地域を自分たちでつくる、地域でできることを探し、活かし、発展させていく地域づくりの取組が各地で進められている。そこには、地域の文化や環境、地域経済の持続可能性をどのように確保していくか、という危機感と同時に、将来への希望がある。
- 直面する複合的な生活課題に対しても、平成27年4月にスタートした生活困窮者自立支援制度は、個々の置かれている状況を明らかにし、就労準備や中間的就労支援、家計相談支援といったこれまで十分に福祉分野で行えていない支援を加え、地域で工夫しながら解決につなげていく仕組みであり、対象者の属性に関わりなく、複合的な課題に対する包括的な取組の先駆けとしての意味を持つ。



- 様々な課題に直面している地域そのものを元気にしていこうという地域創生の取組と、誰もが安心して共生できる地域福祉を推進しようという取組は、決して別々のものではない。生活の基盤としての地域社会が持続可能であることが、地域福祉の基盤として不可欠であるし、地域福祉によって地域生活の質が向上することで、そのことが地域の活性化に「還元」されていく。

いわば、福祉の領域だけではなく、商業・サービス業、工業、農林水産業、防犯・防災、環境、まちおこし、交通、都市計画なども含め、人・分野・世代を超えて、地域経済・社会全体の中で、「人」「モノ」「お金」そして「思い」が循環し、相互に支える、支えられるという関係ができることが、地域共生社会の実現には不可欠である。

- 「ニッポン一億総活躍プラン」においては、「子供・高齢者・障害者など全ての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことができる「地域共生社会」を実現する」とされている。地域共生社会を実現していくためには、社会的孤立や社会的排除といった現実を生じうる課題を直視していくことが必要である。地域の中で共生をしていくことの難しさを踏まえ、一方でそれに向けた努力をしていくことが、将来の地域社会、私たち一人ひとりにとって必要であるという高い理想を掲げたい。(参考2参照)

## (2) 3つの地域づくりと「我が事」の意識の醸成

(「自分や家族が暮らしたい地域を考える」)

- (1)で記載したように、地域が持つ魅力を最大限引き出し、様々な課題に直面している地域そのものを元気にしていこうという取組が、各地で進められている。その契機は、自分や家族が暮らすこの地域が将来どうなってしまうのかという気持ちであったり、あるいは自分や家族が経験した問題や課題をき

っかけに地域(我がまち)のことを考え始めたということであったりする。文字通りの「我が事」から始まり地域の未来を考える、とも言える。

- 高齢化の進む地域で行われている見守りを含めた高齢者自身が主体的に地域住民の困りごとを解決する取組、元気な高齢者の力を生かした事業の展開や、各地で広がっている「子ども食堂」もその一例ということができるかもしれない。
- こうした取組は、関わっている人や対象となる人が高齢者や子ども、障害のある人であったとしても、従来の福祉施策のみから出てきているものではない。福祉や介護、子育てといった分野にとどまらず、産業、経済も含めた地域全体の中で、「このような地域にしたい、このような取組をしたい」という主体的、積極的な姿勢と、地域の課題(高齢化の進展、子どもの孤立等)とが結びつくことで進められている。それだけに、そのような取組が「楽しい」「やりがいがある」ことを共有しやすく、それまで関わってこなかった地域住民を「巻き込む」力も大きい。

(「地域で困っている課題を解決したい」)

- さらに、地域には、民生委員・児童委員や保護司、ボランティアなど、「地域の困っている課題を解決したい」という気持ちから、地域福祉の推進に尽力してきた多くの人たちがいて、地域住民の困りごと、心配ごとに耳を傾け、福祉関係者や地域の様々な人たちとともにできる限り解決に結びつくような取組をしている。様々な交流や行事を開催することでつながりを支えたり、早期の発見、見守りや支え合いの活動、最近では事例検討を通して具体的な生活支援の一部を担ったり、地区単位で地域住民の地域福祉活動を計画化するという取組をしているところもある。

- 最近では若い人たちが、こうした社会課題に対して、積極的に社会起業家を目指したり、NPO法人が多様なアプローチをしたりしているが、同じような気持ちで取り組む住民が増えることで、共生の文化が広がっていく。

(「一人の課題から」)

- (1) で記載したように、地域には、助けを求めることもできず、周囲からも孤立している人や世帯があることも事実であり、地域の中だからこそ相談できないで埋もれてしまうこともある。

こうした課題は、必ずしも既存の「制度」の中で解決されるわけではない。いわゆる「ごみ屋敷」を例にすると、以前はごみの処理が問題になり、制度の中でどこが対応するかが問われた。しかしこうした課題を抱えた人が共通して社会的孤立の状況にあることが分かってきたことで、支援のあり方は変化している。例えば、相談支援の専門員が、本人に寄り添い信頼関係を築く一方、地域住民が片づけに参加することにより、ごみ屋敷の住人と住民との間に緩やかな関係ができることで、再度孤立に陥ることなく生活することが可能になる。さらにその人が「働ける」場所を地域の企業や商店街の中に見出すこともできる。そのことにより、本人も支える側にもなり、やがて地域の活性化に向けた担い手にもなる。また、企業や商店街も地域福祉の担い手となっている。

こうした取組は、「制度」の力ではなく、「人」の力である。

- ひとつひとつは「一人」の課題だが、地域住民も一緒に解決に取り組むことで、他人事だった住民が「私たちがこんなことができるんだ」という気持ちに変わり、困難に直面している人がいても自分たちが「何かができるかもしれない」という意識が生じ得る。こうした小さな成功体験の積み重ねによる気づきと学びにより、一人の課題が地域づくりにつながっていく。

(3つの地域づくりと「我が事」の意識の醸成)

- これら3つの地域づくりの取組の方向性、すなわち、
  - ・「自分や家族が暮らしたい地域を考える」という主体的、積極的な姿勢と福祉以外の分野との連携・協働によるまちづくりに広がる地域づくり
  - ・「地域で困っている課題を解決したい」という気持ちで、様々な取組を行う地域住民や福祉関係者によるネットワークにより共生の文化が広がる地域づくり
  - ・「一人の課題から」、地域住民と関係機関が一緒になって解決するプロセスを繰り返して気づきと学びが促されることで、一人ひとりを支えることができる地域づくり

という方向性は、互いに影響を及ぼしあうものということができる。「我が事」の意識は、その相乗効果で高まっていくとも考えられる。

- 例えば、主体的、積極的な姿勢で様々な取組を行っている地域では、一人ひとり福祉的な課題にそれほど強くコミットしていなくても、取組の中や築いた人間関係の中で、課題が生じることを未然に防いだり、一人の課題に早期に気づいたりできる可能性もある。

一方で、一人の課題の解決を図るために、様々な人と話をし、居場所をつくったり、働ける場を見つけたりする中で、それまで関心がなかった人や団体、企業に出会い、取組が広がっていく可能性がある。

(専門機関、包括的な支援体制への連携)

- さらに、地域住民から見えてきた課題のうち、専門機関や包括的な支援が必要な場合には、身近な地域のなかで留まらず、広域の適切な機関につなげていく仕組みが求められる。

- 行政や専門機関は、そうした地域住民と連携したり、必要な後方支援をしていくことで、包括的な支援体制をつくっていくことが必要である。

### (3) 「くらし」と「しごと」を支える

- 私たちは、少子高齢化の進展、人口減少、一人暮らし世帯の増加、非正規雇用の増加、生涯未婚率の増加など、生活をめぐる環境が大きく変化する中で暮らしていかなければならない。  
生活していく上で生じ得る課題は、介護、子育て、障害、病気等にとどまらず、住まい、就労を含む役割を持てる場の確保、教育、家計、そして孤立など、いわば「くらし」と「しごと」の全般にまで及ぶ。  
こうした本人や世帯の課題を「丸ごと」受け止めるためには、本人や世帯を「制度」の視点から見のではなく、本人や世帯が抱える様々な困りごとのみならず、強みや思いから必要な支援を考えていくことが必要である。  
本人や世帯の「くらし」と「しごと」を「丸ごと」支えていくこと、それを地域づくりとして行っていくことが、今後の福祉施策の中で重要である。
- 介護、子育て、障害など、各分野で制度的な対応を不断に進めていくことは当然であるとしても、必ずしも制度の充実だけで安心した生活を築くことができるわけではない。  
また、各分野の制度において福祉サービスを充実させることで、結果的には、支えられながらも他の誰かを支える力を発揮する機会であるとか、地域のつながりの中で困りごとを支えあう土壌であるとか、サービスの対象にならない課題や地域全体の課題にも目を向けていくという行政や福祉関係事業者の姿勢を、弱めてきたという側面があることも認識することが必要である。  
重要なのは、「人」と「資源」の力を結び合わせて分野別の制度をつなぎ、また各分野の制度の狭間の問題をどのように解

決していかである。どの分野の相談支援機関にいたとしても、生活課題の全体性、問題の総合性、多分野との連携、地域とのつながりといった視点は常に有していなければならない。

### (4) 従来の福祉の地平を超えた次のステージへ

- (2) や (3) の取組は、従来の福祉の地平を超え、「次のステージに上がる」ことを意味する。  
こうした取組を進めることで、全ての人たちが安心して暮らしつづけられる地域の持続可能性、かつ多様な人たちが存在する地域社会で相互に支え合うことが出来る共生文化の創出、そうしたことを可能にする地域包括支援体制の構築につながる。
- (5) この中間とりまとめについて
  - 当検討会では、本年10月4日の第1回以降計4回にわたり、ニッポン一億総活躍プランの「地域共生社会」の項目に掲げられている該当部分に沿い、検討を重ねてきた。  
そして、「我が事・丸ごと」を今後の福祉改革を貫く基本コンセプトにしていくという考え方のもと、平成29年の介護保険制度の改正が行われるのに先立ち、中間的とりまとめを行うこととした。

## 2 各論

### (1) 住民に身近な圏域での「我が事・丸ごと」

(「我が事」の地域づくり)

- 目指すべき地域の在り方は、「どのようなところに住みたいか」「安心して住み続けるために、どんな課題を解消していきたいか」という視点から、住民自身が中心となって関係機関と

協働しながらつくりあげていくものである。そうしたことを、地域で話し合える土壌や関係性が重要であり、そうした協議の場の確保やプロセスが必要である。その際、福祉以外の分野とも連動していくことが重要である。

- 地域住民の立場や意識も様々である。何らかの働きかけをきっかけに、住民が地域における様々な取組に関わることで、「楽しい」「やりがいがある」と思えるような経験をしたり、当初疎外感を感じていた（アウェイ）地域が、やがて自分のまち（ホーム）に変わっていくといった経験を通じて、地域のことを「我が事」としてとらえる環境もできてくるのかもしれない。
- また、同じ地域に住む人どうしの中で「困っている人」「深刻な状況にある人」が把握された場合であっても、見て見ぬふりをしたり、誰かにまかせようと思うのではなく「自分たちでなにかできないか」と思える意識は、ソーシャルワークの機能を果たす者の働きかけにより、一つの課題に対して地域住民も一緒に解決していく過程を繰り返し、気づきと学びを促すことで、作り上げられるものである。
- その土台として、幼少期から地域福祉に関心を促し、地域活動への参加を通して人間形成を図っていく福祉教育が必要である。就学前から義務教育、高等教育といったそれぞれの段階で地域貢献学習（サービスマニエラやボランティア活動）などに積極的に取り組み、福祉意識の涵養と理解を深めていくことが大切である。またこうした地域福祉の学びは生涯学習の視点からも取り組んでいかなければならない。  
また、時として、地域の人だからこそ、問題を隠しSOSを発することができないこともある。問題が深刻化して初めて表面化することもある。自分の困り事を地域に伝えたり、助けを求められるようになるための福祉教育も大切である。
- こうした他人事を「我が事」に変えていくような働きかけを

する、いわば地域にとっての「触媒」としてのソーシャルワークの機能が、それぞれの「住民に身近な圏域」に存在していることが必要である。その際、自治体が主導して単に有資格者を「配置する」という形ではなく、また特定の福祉組織に限定するのではなく、自治体は支援する立場に回りつつ、地域で誰がその役割を担うのがふさわしいか、関係機関がどう連携してその機能を果たすのかなどを協議して決めていく過程が重要である。

- 例えば、介護保険制度の地域支援事業における生活支援コーディネーターを活用し、活動の範囲を高齢者だけではなく、全ての世代の人を対象に拡大していくことも、方法の一つとして検討できる。
- また、受け手側が支え手側になる取組として、例えば高齢者が支え手として主体的に通いの場づくりや子どもの集まる場所づくり等を行う場合にも、市町村は、地域支援事業の「介護予防」の事業としてその活動を支援する等の取組を推進していくことが必要である。
- 地域住民が「我が事」と捉え、課題の早期発見につなげるためには、課題を抱えた人だけでなく、誰もがお茶を飲みながら世間話をしたり、気軽に立ち寄ることができる居場所や、住民や専門職が話し合ったり、それを通じて新たな活動が生まれることが期待できる地域の活動拠点をつくることが重要である。  
そのような場づくりをどうサポートするかを、自治体として検討する必要がある。

（「丸ごと」の地域づくり）

- 表に出にくい深刻な状況にある世帯に早期に気付くことができるのは民生委員・児童委員や自治会なども含めた地域住民であり、それは住民でなくてはできないことである。

そうした気付きを円滑に専門的な支援につなげられる体制がなければ、住民は、自ら解決するか、気になりながらも声をあげることができないまま黙っているしかなくなってしまう。従って、「住民に身近な圏域」の中で、住民が直面している、あるいは住民が気付いている課題に対して、「複合課題丸ごと」、「世帯丸ごと」、相談する先が分からない課題でも「とりあえず丸ごと」受け止める機能をつくる必要がある。このことにより、「安心して見つけて解決すること」ができる地域になる。

- また、こうした仕組みがあることで、地域に根付き、住民のニーズを把握してつないでいくことを役割とする民生委員・児童委員の精神的な負担を和らげることにつながり、より積極的に活動することが可能となる。
- 「住民に身近な圏域」には、地域住民を主体とする地区社協があったり、市区町村社協の地区担当が配置されていたり、地域包括支援センターや障害者の相談支援事業所、地域子育て支援拠点、利用者支援事業の実施事業所といった福祉各制度に基づく相談機関があったり、地域に根差した活動を行う社会福祉法人やNPO法人があったりする。こうした機関で、あるいは相互に連携しながら、それぞれの機関が直接担当している分野だけではなく、「丸ごと」の相談を受け止める場を「住民に身近な圏域」に設けていくべきである。
- その際に、おおむね中学校区単位で専門職が配置されている機関である地域包括支援センターを活用して、対象を高齢者に限定することなく、総合相談支援の窓口として展開している事例もあり、「丸ごと」受け止める場としての機能を果たしていくことも期待される。  
(参考3参照)
- この場合の「住民に身近な圏域」は、最大でも小学校区域で

ある、合併や統廃合で小学校区域が大きくなっている地域では自治会単位である、等、地域の実情に応じて異なるが、いずれにしても、「我が事・丸ごと」の体制を作る際の圏域の設定には、地域住民が決めていくプロセスがあることが必要である。

その際、介護保険事業計画の圏域や、障害福祉計画の圏域など既存の計画等における圏域設定との関係も、地域福祉計画の上で整理していくことが有効である。

## (2) 市町村における包括的な相談支援体制

- 「住民に身近な圏域」にある「丸ごと」の相談を受け止める場合は、自らあらゆる課題を解決する負担感を負うことなく、明らかになった課題に寄り添いながら、適切な機関につないでいくことが必要となる。特に、多様な、複合的な課題については、高齢、障害、子どもといった福祉関係だけではなく、医療、保健、雇用・就労、司法、産業、教育、家計、権利擁護、多文化共生など多岐にわたる分野で、市町村単位、ときには都道府県単位の専門機関も含めた多機関が協働する体制の中で、解決方法が考えられるべきである。
- 「丸ごと」の課題に対応しようとするれば、制度の狭間の問題にぶつかることがあるが、その解決には、関係機関どうしが連携するだけではなく、(1)における体制と連携しながら、地域住民と協働して新たな社会資源を見つけ出したり、必要に応じて制度等をつくり出すことが必要である。
- このため、基本的には市町村をベースとした(地域の実情に応じて、それより大きいことも、小さいこともありうる)、多機関の協働による包括的な相談支援体制が構築されるべきであり、こうした体制が構築されるためには、協働の中核の役割を担う機能が必要である。
- 生活困窮に関わる課題に関しては、生活困窮者自立支援制度

における自立相談支援機関の支援員が協働の中核の役割を担っている。

(\*) 自立相談支援機関に関しては、制度施行からまだ期間が経っていないこと、現時点では取り組み状況に地域差がみられること等から、さらなる取組の推進が図られるべきであり、「生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理のための検討会」(平成 28 年 10 月～。座長：宮本太郎中央大学教授)において、施行後 3 年後見直しについて検討が進められている。

○ さらに、生活困窮者自立支援制度における自立相談支援機関が設置されていない自治体やそれ以外の課題に対しては、平成 28 年度から、厚生労働省において「多機関の協働による包括的支援体制構築事業」が実施されており、現時点で全国 26 自治体において取組が行われている。この事業の進展を注視しつつ、こうした取組について、制度として確立していくことも含め、どのように全国展開していくべきか検討すべきである。

○ この事業では、協働の中核の役割を担う「相談支援包括化推進員」を、機関を定めずいずれかの機関に配置することを求めている。「相談支援包括化推進員」は、複合的な課題を受け止め、多機関協働の中でチームとして解決策を検討し、時には新たな社会資源の創出を行うものであり、ソーシャルワークとしての知識・経験をベースにした専門職であるとともに、多くの関係者から信頼されるに足る人材であることが必要である。「相談支援包括化推進員」を配置する機関も、丁寧なプロセスを経て、地域においてふさわしいと認められた機関であることが必要である。

26 自治体でも実際にそのような考え方のもとに配置されており、例えば、福祉関係の機関だけではなく、地域の実情に応じて病院のソーシャルワーカーも協働の中核を担う機能として考えることが可能である。

(\*) 26 自治体では、生活困窮者自立支援制度の自立相談支援

機関、地域包括支援センター、社会福祉協議会、社会福祉法人、医療法人、NPO、行政と、様々な機関に置かれている。

○ なお、医療的ケアが必要な子どもなど高度な専門性が必要となる課題や、DV、刑務所からの出所者、犯罪被害者や戸籍に関わる課題など声を上げると地域では排除の対象になりかねない課題、身近な地域では特段の配慮が必要な課題などに対しては、しっかりと受け止められる仕組みを別途広域的に作っていくことが必要である。

○ 現在ある様々な「協議の場」、「コーディネートの機能を担う人」について、一度整理を行い、それぞれがより効果的に役割を果たせるように、市町村が地域特性を踏まえて関係者との調整の上、再編成することも考えられるし、財源を柔軟に運用できることも必要である。

### (3) 地域福祉計画等法令上の取扱いについて

#### (地域福祉計画)

○ 現行の地域福祉計画は、福祉サービスの適切な利用の推進、社会福祉を目的とする事業の健全な発達、地域福祉に関する活動への住民の参加に関する事項が記載事項とされているが、当検討会で検討している「我が事・丸ごと」の体制整備についても記載事項として明確に位置付けるべきである。

○ また、地域福祉計画は、社会福祉法では、策定は任意とされながらも、7 割の自治体で策定が行われており、「我が事・丸ごと」の体制整備をすべての自治体で促進するためにも、任意から義務化するべきである。

○ さらに、地域福祉計画の策定に関係者の意見が反映されるこ

とや、単に策定されるだけでなくP D C Aの手続きが適切に踏まれることが重要であり、こうしたことも明確に規定すべきである。

- 地域福祉計画は多分野の計画を横断的総合的に統合する、いわば「上位計画」として位置づけるべきである。さらに、その内容が市町村の総合計画の中に盛り込まれていくことが必要である。
- なお、地区単位での住民の地域福祉活動を計画化したり、社会福祉法人等の民間組織・団体の地域福祉活動を計画化し、これらと地域福祉計画を連動させていくことも求められる。

(地域福祉の考え方)

- 地域福祉に関しては、平成 12 年の社会福祉基礎構造改革における社会福祉法の改正で、地域福祉の推進の規定を設ける等の対応が行われているが、地域福祉の対象、考え方の広がりや反映できる内容にすべきである。
- 具体的には、社会福祉法第 4 条（地域福祉の推進）では、「福祉サービスを必要とする地域住民」について、「地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が与えられるように、地域福祉の推進に努めなければならない」とされている。しかしながら、
  - ・ 支援が必要な課題とは、「福祉サービスを必要とする」だけでは狭義であり、前述のとおり、介護、子育て、障害、病気等にとどまらず、住まい、就労を含む役割の場の確保、家計、教育、そして孤立などにまで及ぶ。こうした、従来の福祉サービスの枠組みを超える支援が必要な人も含まれるべきである。
  - ・ また、それらの人たちは、あらゆる分野の活動に「参加す

る」だけでなく、「ニッポン一億総活躍プラン」にあるとおり、「支え手側と受け手側に分かれるのではなく、地域のあらゆる住民が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域コミュニティを育成」する主体であるべきである。

(守秘義務に伴う課題)

- 住民主体の課題把握や解決にあたり、例えば、地域住民から課題を聞きとった民生委員・児童委員や地域包括支援センターの職員等の守秘義務を有する者が、専門機関等と話し合っ解決策を検討し、(守秘義務を有していない)住民の協力も得ながら取り組んでいこうという場面で、住民との間で個人情報共有することが難しいという課題が指摘されており、法制的な対応を含めて検討すべきである。

(4) 自治体、国等の役割について

(自治体の役割)

- 自治体は、(1)、(2)で示した体制をつくっていくことに、最終的な責任を持つとともに、地域の実情に応じた体制をつくるために関係者との間で必要な機能について共通認識を持つような働きかけをすることが必要である。
- (1)、(2)で示した内容は、何らかの機関を設置するといった画一的なものではなく、地域、市町村において必要となる機能を示したものである。従って、それらを実際にどのような形でつくっていくかは、自治体によって様々な方法が考えられる。「他人事を「我が事」に変えていくような働きかけをする機能」、「丸ごと」の相談を受け止める場」、「協働の中核を担う機能」を同一の機関が担うこともあれば、別々の機関が担うこともあり得る。

重要なのは、こうした機能が必要であることについて、地域の関係者が話し合う等のプロセスを通じて共通認識を持つことである。このために、地域福祉計画策定のプロセスを活用することも有効である。

- 自治体においては、身近な圏域どうしあるいはそれぞれの圏域内における住民どうしが地域の実情を共有し、相互の学び合いによる取組の進化を促進するため、きめの細かい圏域ごとの人口や生活の状況のわかりやすいデータ整備が求められる。
- また、関係機関において「丸ごと」の相談体制を目指していく中で、自治体の組織においても「丸ごと」に対応できる体制を作っていく必要がある。福祉分野における横断的な体制だけでなく、保健師が地区担当であった頃の利点を再評価しながら保健分野も含めて全庁的に、包括的な相談が実施可能となるような体制の構築に向け検討していくべきである。  
また、子どもを通じて様々な課題に直面している学校と連携することも重要である。  
その際、分野ごとの施策をライフステージに応じて切れ目なくつないでいくことが大切である。  
また、地域福祉として統合化して企画ができる機能が必要である。
- こうした市町村の取組を支援する観点からも、都道府県の役割は重要であり、都道府県地域福祉支援計画の策定を推進することが大切である。

#### (国の役割)

- 国においては、「我が事・丸ごと」を、平成 29 年の介護保険制度の改正以降の一連の福祉の制度改革を貫く基本コンセプトに位置づける、との考え方のもと、必要な措置を順次、早急に講じるべきである。

- また、国においては、(1)、(2)で示した内容について、「地域で自由に決める」ことを強調し、自治体に委ねてしまうのではなく、なぜそのような機能が必要なのか、各自治体で丁寧に話し合うような支援をしていくことが必要である。
- 国においては、自治体を超えて地域力強化に関連した成果や課題および解決手法の共有化を図るため、身近な圏域ごとの基礎的なデータや取組事例および成果等が幅広く共有される体制づくりに取り組むべきである。
- 「我が事・丸ごと」を実現するためには、制度横断的な知識を有し、アセスメントの力、支援計画の策定・評価、関係者の連携・調整、資源開発までできるような、包括的な相談支援を担える人材育成に取り組むべきである。  
また、ソーシャルワーカーの養成や配置等については、国家資格として現在の養成カリキュラムの見直しも含めて検討すべきである。人材の確保や定着についても、必要な措置を講ずるべきである。
- 全国的に、(1)、(2)で示した体制をつくっていくに当たっては、分野ごとに財源が分かれていることを踏まえると、柔軟な財源の活用や、別途の財源についての議論が必要であり、国においては、財源のあり方についても、具体的に検討を進めるべきである。

#### (社会福祉法人等の役割)

- 社会福祉法人は、その専門性と地域における信頼感、存在感を生かし、高齢、障害、子どもといった対象を問わない相談を行うこと、住まい、就労等の面で既存の福祉サービスにはない取組を行うこと、地域における福祉課題への対応について勉強会を行うことなど、改正社会福祉法で位置付けられた地域にお



ける公益的な取組の枠組みも活用しながら、我が事・丸ごとの地域づくりに取り組むことを促進するべきである。

- 地域住民、福祉以外の分野に関わる団体や企業の幅広い活動につなげていくため、社会福祉協議会の役割は重要である。特に、ボランティアセンターは、ボランティアを通じたまちづくりのためのプラットフォームとなる「まちづくりボランティアセンター」（仮称）へと機能を拡充させて、関係機関と協働していくことについて、検討する必要がある。

#### (5) 寄附文化の醸成について

- 寄附文化の醸成にあたっては、共同募金（特定テーマ募金の推進）、安心生活創造事業で行われた自主財源確保のための取組、ソーシャル・インパクト・ボンド、社会福祉法人の地域公益的な取組などが期待される。これらの取組に加えて、クラウドファンディングや地域通貨なども含め、多様な寄附のあり方を検討していく必要がある。
- こうした地域福祉を推進する財源を考えるということは、資金確保というだけのことではなく、官民協働という過程を大切にすること、これまで地域福祉に関心が薄かった人たちにも関心を喚起すること、また事業評価、成果を「見える化」することで、より効果的な対策を考えていけることなどの利点が多い。今後の地域福祉の推進にあたって、積極的に導入を検討していく必要がある。このため、共同募金については、使い道や期待される成果を明確にして募集するテーマ型募金を広げるなど、寄附者により納得が得られる仕組みを普及させることが求められる。
- 考えられるさらに幅広い方法等については、今後具体的に検討することとしているが、以下の事項については共通認識があった。

- ・ 単に不足する資金を集めるだけでなく、地域で何が課題か話し合い、そのための資金を皆で出し合うことが、「我が事」のきっかけとなることを再認識することが必要。
- ・ 寄附という枠組だけでなく、金銭以外も含めた様々な資源を発見していく姿勢が求められる。

### 3 終わりに

- 「我が事」の地域づくりは、決して地域住民に解決のすべてを委ねることではない。例えば、表に出にくい大変な状態にある世帯に気づくこと、主体的、積極的な地域づくりの取組を行う中で課題が生じることを未然に防げる地域をつくること、必要とされる場（就労等の場）を見出したり、見守りや声かけも含めた孤立の解消を図ったりすることは、住民だからこそできる取組であり強みが活かされる取組である。また、「我が事」の地域づくりは、生活の張りを生んだり、住民に生きがいをもたらすなどの効果があり、結果として住民にとって欠かすことのできないものとなる。このようなひとつひとつの取組が、住民の生活を豊かにし、その集積が地域力を高めていく。こうした取組と、公的な支援体制が協働して初めて、安心して暮らすことができる地域になると考えられる。
- 本検討会では、この中間とりまとめを道標として、今後も、福祉の地平を超えた次のステージを実効あるものとするための検討を進めていく。

◆参考1：ニッポン一億総活躍プラン（平成28年6月2日閣議決定）

（一億総活躍社会の意義）

少子高齢化の流れに歯止めをかけ、誰もが生きがいを感じられる社会を創る。人生は十人十色であり、価値観は人それぞれである。一億総活躍社会は、女性も男性も、お年寄りも若者も、一度失敗を経験した方も、障害や難病のある方も、家庭で、職場で、地域で、あらゆる場で、誰もが活躍できる、いわば全員参加型の社会である。

これは単なる社会政策ではなく、究極の成長戦略である。全ての人が包摂される社会が実現できれば、安心感が醸成され、将来の見通しが確かになり、消費の底上げ、投資の拡大にもつながる。また、多様な個人の能力の発揮による労働参加率向上やイノベーションの創出が図られることを通じて、経済成長が加速することが期待される（包摂と多様性による持続的成長と分配の好循環）。

（地域共生社会の実現）

子供・高齢者・障害者など全ての人が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことができる「地域共生社会」を実現する。このため、支え手側と受け手側に分かれるのではなく、地域のあらゆる住民が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域コミュニティを育成し、福祉などの地域の公的サービスと協働して助け合いながら暮らすことのできる仕組みを構築する。また、寄附文化を醸成し、NPOとの連携や民間資金の活用を図る。

◆参考2：「ニッポン一億総活躍プラン」（平成28年6月2日閣議決定）  
（「具体的な施策」部分（抄））

- ・地域包括支援センター、社会福祉協議会、地域に根ざした活動を行うNPOなどが中心となって、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を支援し、2020年～2025年を目途に全国展開を図る。その際、社会福祉法人の地域における公益的な活動との連携も図る。
- ・共助の活動への多様な担い手の参画と活動の活発化のために、寄附文化の醸成に向けた取組を推進する。
- ・育児、介護、障害、貧困、さらには育児と介護と同時に直面する家庭など、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を進め、2020年～2025年を目途に全国展開を図る。

◆参考3：「丸ごと」受け止める場の例

（例1）豊中市

- ・市の地域福祉計画に基づき小学校区ごとに設置した「校区福祉委員会」（地域住民が活動の中心）において「福祉なんでも相談窓口」（市委託事業）を設置し、ごみ屋敷など、把握した課題を地域住民とともに解決を図る。社会福祉協議会（生活困窮者自立支援制度の自立相談支援の委託も受ける）のCSW（市内7圏域に2名ずつ配置）が、ワンストップで専門的観点からサポート。公民協働で支え、さらに解決の仕組みづくりを行う。

（例2）藤沢市

- ・市民センター・公民館を中心に13地区の特性を活かし、全世代・全対象型の「藤沢型地域包括ケア」を目指す。生活困窮者自立支援事業の直営による行政の地域生活支援窓口「バックアップふじさわ」と、社会福祉協議会への委託による「バックアップふじさわ社協」の相談支援員及びCSWが連携し、複合的課題に対し、地域の中で関係機関等と総合的・包括的に対応できる体制を整備。平成28年度：CSWは3地区でモデル実施。

（例3）名張市

- ・複合的な生活課題（高齢者、就労支援、子ども、健康、障害者、空き家、DV、自殺、生活困窮者、消費者被害、認知症、難病、教育、子どもの貧困等）を抱える人の相談に、地域包括支援センターがワンストップ窓口として機能するよう体制を整備。（ランチを拠点とした市内15か所の相談窓口）

直営の地域包括支援センターに配置されたエリアディレクターが地域の課題を検討する各種会議等を通じて、関係機関のネットワーク（エリアネットワーク）の強化を促進する。

※CSW：コミュニティ・ソーシャル・ワーカー