２０４０年代を視野に入れた
東京の中長期的な福祉施策のあり方

（東京都社会福祉審議会意見具申）

令和５年３月

東京都福祉保健局

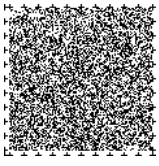
はしがき

本書は、令和５年３月、東京都社会福祉審議会から「２０４０年代を視野に入れた東京の中長期的な福祉施策のあり方」に関し、東京都知事に意見具申されたものを、関係各位の参考に供するために発行するものです。

広く御活用いただければ幸いです。

令和５年３月

東京都福祉保健局



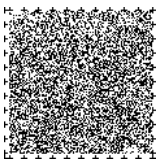
４東社審第２７号
令和５年３月３１日

東京都知事
小　池　百　合　子　殿

東京都社会福祉審議会
委員長　平　岡　公　一

２０４０年代を視野に入れた東京の中長期的な福祉施策のあり方

本審議会は、標記について審議を重ねてきた結果、別紙のように意見を取りまとめたので、社会福祉法第７条第２項の規定に基づき、意見を具申する。



～目次～

はじめに…… １

１　前期意見具申後の都の取組…… ３

２　戦後日本社会の構造的な変化…… ４
標準的ライフコースと社会の変化
働き方の変化
地域社会の担い手の変化
生活困窮支援の変化
住環境の変化

３　コロナ禍で顕在化した課題や社会の変化……１４
経済の影響
新しい生活様式や感染拡大防止の取組による影響
オンラインでの新しいつながり方
孤独・孤立の顕在化

４　今後の取組に向けた視点
第１節　既存の制度では対応が困難な複雑化・複合化した課題……１８
高齢者に関すること
障害者に関すること
子供に関すること
女性に関すること
第２節　支援が届きにくい層へのアプローチ……２２
孤独・孤立の深刻化
包括的な対応の視点
相談支援の重要性と相談員
地域のネットワークづくり
オンラインでのつながり
多様なつながり

第３節　多様化する地域社会や福祉の担い手の課題と新たな視点……２８
地域社会
地域活動や市民貢献活動の担い手への支援
企業との連携や果たす役割への期待
福祉人材
福祉におけるDXの推進

おわりに……３４

第 22 期東京都社会福祉審議会審議経過……３６
第 22 期東京都社会福祉審議会委員名簿……３８

はじめに

（前期意見具申）

○　前期（第 21 期）の社会福祉審議会では、「2025 年以降の将来を見据えた東京の福祉施策のあり方」とし、中長期的な視点から都の福祉施策の在り方について検討するため、今後、福祉分野において発生する課題、その背景、対応の方向性や施策構築における論点を広く議論した。

○　当事者性を絶えず高めること、コミュニティの価値を高めること、新たな技術を積極的に活用していくことを重要な視点として指摘した。

（新型コロナウイルス感染症の流行）

○　前期意見具申の時期とほぼ同時期である令和２年１月に国内で新型コロナウイルス感染症の第一例目の感染者が報告された。

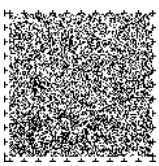
○　その後、緊急事態宣言やまん延防止等重点措置が度々発出され、飲食店等への休業要請や外出自粛などにより、経済活動に深刻な影響を与えることとなった。

○　何度も感染の波を乗り越え、感染対策と経済活動の両立を目指す方向に舵を切ったが、完全にコロナ流行前の状況に戻るには、時間がかかる状況である。

○　こうした中、令和３年には、社会福祉審議会として、初の試みとなる公開研究会を開催し、「コロナ禍における福祉分野への影響と今後の課題」について、各分野の専門家を招き議論を行った。

○　公開研究会では、高齢者や家族が直面する課題の深刻化、経済活動の制約による収入の低下・損失、地域活動の休止による孤立の課題、深刻な男女格差の露呈、IT リテラシーの課題の表面化、自治体の情報発信の課題など、社会や制度にもともと内包されていた課題や様々な分野での格差がコロナ禍により顕在化されたことが明らかになった。

○　先般、国から、新型コロナウイルス感染症の扱いを、令和５年５月より５類感染症へ変更する方針が示され、今後新たなステージへ移行することになったが、コロナ禍で顕在化した課題について、引き続き課題認識を持ち、解決に向けた対応をしていく必要がある。



（中長期的な視点から）

○　団塊の世代が全て後期高齢者になる 2025 年が目前に迫っているが、中長期的な視点に立てば、2040 年代は、団塊の世代に次いで人口が多い「団塊ジュニア世代」が後期高齢者に入ってくる年代となる。

　団塊ジュニア世代は、就職や結婚、出産を経験する時期に就職氷河期やリーマンショック等を経験しており、非正規雇用等の不安定な就労、未婚や子供を持たない者等、親世代に当たる団塊の世代が経験してきた安定した正規雇用としての就労、結婚、子育て等を経験していない者も多い世代である。

○　日本の社会保障制度は「家族の中に正規雇用で一定の収入を確保できる人と、子育てや介護、家事等、家族のケアを行える人がいる」家族を標準として制度設計されてきた。しかし、単独世帯や非正規雇用の団塊ジュニア世代等が高齢期を迎えることで、従来の安定した雇用や家族を前提とした制度では対応が難しい、様々な課題がこれまで以上に今後増大していく可能性がある。

○　家族の在り方や、働き方が変化している中、血縁や地縁、社縁等によるつながりは弱まっている。また、高齢化、人口減少が進行し様々な分野で担い手の不足が課題となっている。多様な人々が集まる東京で、人と人とのつながり、人と社会がつながり支え合っていくためにはどのような取組を進めていくべきなのか、2040 年代を見据えながら改めて再考していく必要がある。

（審議テーマについて）

○　こうした背景から、人口構造・社会構造の急速な変化や地域生活課題の複雑化・複合化に加え、新型コロナウイルス感染症が顕在化させた課題や、デジタル化の一層の加速も踏まえ、中長期的な観点から福祉施策を構築し直していくことが必要である。

　このため、今期の社会福祉審議会では、「2040 年代を視野に入れた東京の中長期的な福祉施策のあり方」について議論を行い、今後の取組について展望した。

1 前期意見具申後の都の取組

- 高齢者分野では、第８期東京都高齢者保健福祉計画を策定し、「地域で支え合いながら、高齢者がいきいきと心豊かに、住み慣れた地域で安心して暮らし続けることができる東京の実現」に向け施策を展開している。

- 障害者分野では、東京都障害者・障害児施策推進計画を策定し、「全ての都民が共に暮らす共生社会の実現、障害者が地域で安心して暮らせる社会の実現、障害者がいきいきと働ける社会の実現」を目指し、施策を総合的に推進している。また、令和４年９月には、手話を必要とする方が安心して生活することができる共生社会を実現するため、「東京都手話言語条例」を施行した。

- 子供・子育て分野では、東京都子供・子育て支援総合計画を策定し、「チルドレンファーストを社会に浸透させ、子供を持ちたいと願う全ての人が安心して子供を産み育てられ、子供の笑顔であふれる東京の実現」を目指し、総合的に施策を推進している。

- 地域福祉分野では、東京都地域福祉支援計画を策定し、「地域での包括的な支援体制づくり」、「誰もが安心して地域で暮らせる社会を支える」、「地域福祉を支える基盤を強化する」という３つのテーマを掲げ、分野横断的な福祉施策を展開している。

- 都全体としては、令和３年３月に新たな都政の羅針盤となる「『未来の東京』戦略」を策定し、目指す 2040 年代の東京の姿である「ビジョン」、「ビジョン」を実現する 2030 年に向けた「戦略」、戦略実行のための「推進プロジェクト」を提示した。

- さらに、「『未来の東京』戦略」策定後も、時代のニーズや状況変化に迅速に対応する観点から政策をバージョンアップし、未来を切り拓く取組を加速している。

２　戦後日本社会の構造的な変化

少子化の進展により人口減少社会の到来を目前に控え、今後どのように社会を支えていくのか、従来の視点だけに捉われず様々な視点からの取組を検討する必要がある。その前提として「２ 戦後日本社会の構造的な変化」のパートにおいては日本社会がどのように変化してきているのかについて触れていく。

【東京都の年齢階級別人口の推移】



都の将来人口は2030年に1,424万人となりピークを迎え、以後、緩やかに減少していくことが見込まれる。

（資料）「令和２年国勢調査に関する不詳補完結果」（総務省）より作成
（備考）1. 2025 年以降は、東京都政策企画局による推計
2. グラフ上部の（）内の数字は、総人口。内訳の（）内の数字は、人口に占める割合
3. 四捨五入により、内訳の合計が総数と一致しない場合がある。

出典：「未来の東京」戦略 version up 2023

（標準的ライフコースと社会の変化）

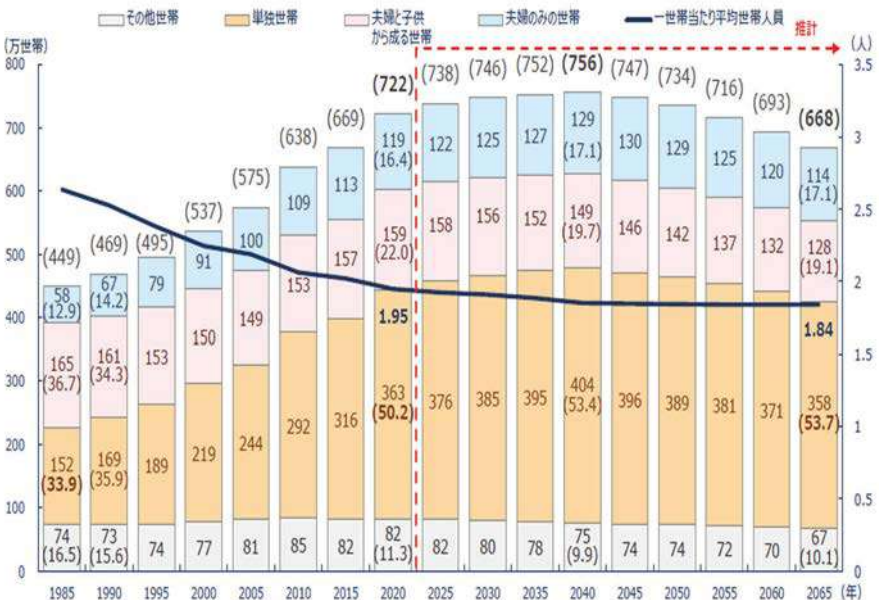
- 戦後日本社会では、主に男性は正規雇用者として就職し、家族を扶養することを前提とした収入や終身雇用制度、厚生年金等により安定した生活を得ていた。女性においても、正規雇用者の男性と結婚し、専業主婦として家事・育児等を担い、税制や社会保険の優遇、遺族年金等により生活が守られるという形が標準的なライフコースであった。

　そして、日本の社会保障や税制は、家族の中に正規雇用者がいて、一定の収入がある人と、時間的に家族のケアをできる人がいるということを標準とした制度設計がなされてきた。

・　しかし、非正規雇用やフリーランスの増加等を背景に標準的なライフコースを送ることが難しくなっている。加えて、少子化や未婚率の上昇等の影響で世帯の家族類型にも変化が生じている。夫婦と子供という世帯だけではなく、夫婦のみ世帯や、単独世帯、ひとり親世帯、親と同居のひとり親世帯等、様々な世帯類型が見られ、経済的に困窮している単独世帯も増加している。

　そうした様々な世帯の中には、親と同居をし、経済的に依存している中高年未婚者もおり、将来的に親がいなくなった後のリスクを抱える人もいる。

【家族類型別世帯数と平均世帯人員の推移】



都の世帯数は、2020年に722万世帯となっており、その後も緩やかに増加を続け、2040年には756万世帯となる見込み。
単独世帯は2020年に50%を越え、一世帯当たりの平均世帯人員は1.95人（2020年時点）と2人を下回っている。

（資料）「国勢調査」（総務省）、「東京都世帯数の予測」（東京都総務局）等より作成
（備考）1. 2025 年以降は、東京都政策企画局による推計
2. 2015 年以前の数値については、「東京都世帯数の予測」で用いられている、「国勢調査」に基づき世帯不詳をあん分した数値。2020 年の数値については、世帯不詳は「その他世帯」に含めた数値
3. グラフ上部の（）内の数字は、一般世帯数の推計。内訳の（）内の数字は、一般世帯数に占める割合
4. 四捨五入により、内訳の合計が総数と一致しない場合がある。

出典：「未来の東京」戦略 version up 2023

・　また、介護保険や育児に係る制度やサービス等は介護や育児を家族のみで行うのではなく社会全体で支えるため整備されてきたが、介護離職や女性が出産を機に正規雇用の職を諦める事例も未だに多いように、現状の制度やサービスのみで家族が担ってきた機能を全て補完することは難しい。

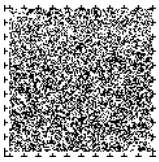
・　加えて、例えば産前産後休業・育児休業や介護休業等の制度があっても周囲の理解が得られず、利用しづらいこともあり、制度が整備されていても意識の変化が追い付かない場合もある。

- さらに、単独世帯の増加は、経済面や社会保障面で格差を生んでいるだけではなく、家族がこれまで担っていた「何かをしてあげる支援ではなく、共にいながら心理的な相談に対応する」という情緒的機能を持つ人が減少するという側面もある。

- 人々が抱える課題が複雑化・複合化している中では、様々な課題を家族の中だけで解決することに限界が生じている。

- 特に、2040年代は、団塊ジュニア世代は、年金の給付水準の所得代替率が低下しきった状態で65歳を迎えるとされている。また、団塊ジュニア世代は、非正規雇用や独身（未婚や離別）のまま高齢化する可能性も高く、経済状況、雇用状況、属する世帯の状況と、かなりばらつきがある。

- 団塊ジュニア世代以降も同様の状況が予測され、こうした老後の準備が十分でないまま高齢者になった人へのサポートが今後大きな課題となることも予測される。



（働き方の変化）

- 戦後の日本社会では男性を中心に正規雇用として一つの企業で定年まで勤めあげるという働き方がモデルとなってきたが、バブル崩壊後、非正規雇用やフリーランス等の働き方が増加してきた。また、コロナ禍においては、テレワークや副業等も増えており、働き方が多様化している。

- しかし、日本の社会保障制度は正規雇用、年功序列、企業別組合といったいわゆる「日本型雇用」を前提としてきたため、非正規雇用等はこうした社会保障制度から外れてしまう人も多い。

【男女別非正規雇用比率の推移（東京）】

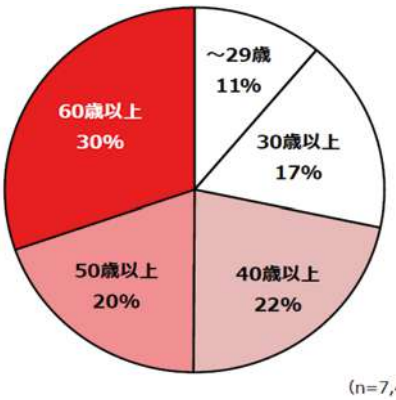


出典：東京の産業と雇用就業2021

（一部文字サイズを加工）

注　会社などの役員を除く雇用者に占める割合
資料　総務省「就業構造基本調査」

【フリーランスの年齢構成】

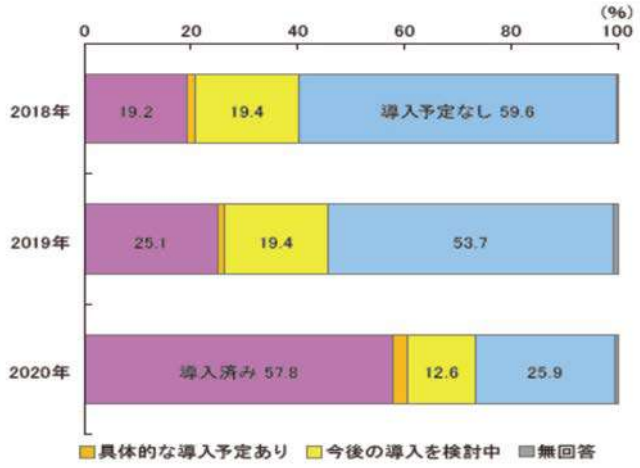


近年、特定の企業や団体に属さずに独立した個人事業主として働くフリーランス※1が増えているとされる。令和２年に内閣官房が行ったフリーランス実態調査では、全国のフリーランスの人数は 462 万人（本業 214 万人/副業 248 万人）と推計されている。

出典：「フリーランス実態調査」（令和２年５月 内閣官房日本経済再生総合事務局）

※1フリーランス…「フリーランス実態調査」では対象者を①自身で事業を営んでいる②従業員を雇用していない③実店舗を持たない④農林漁業従事者ではない（法人の経営者を含む）という条件をフリーランスの対象としている。

【テレワーク導入状況の推移（東京都）】

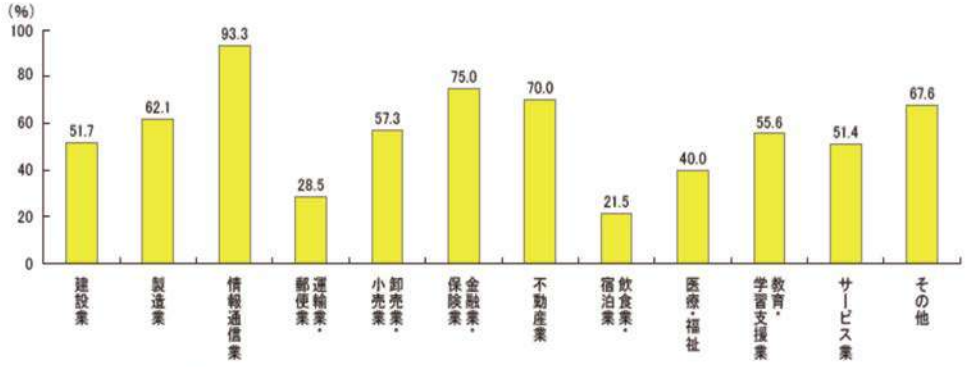


注　都内に所在する常用雇用者規模30人以上の企業が対象。2020年は第１回（７月）調査結果。
資料　東京都「多様な働き方に関する実態調査（テレワーク）」

出典：東京の産業と雇用就業2021

- また、新型コロナウイルス感染症の流行により企業のテレワークやサテライトオフィスの設置等が急速に進み、業種によっては場所に捉われない働き方が可能となり、今後、ライフスタイルに及ぼす影響に注目する必要がある。

【主要事業内容別テレワークの導入状況2020年（東京都）】



注　都内に所在する常用雇用者規模30人以上の企業が対象。テレワークを導入している企業の回答割合。サンプル数が少ない「電気・ガス・熱供給・水道業」は除く。第１回（７月）調査結果。
資料　東京都「多様な働き方に関する実態調査（テレワーク）」

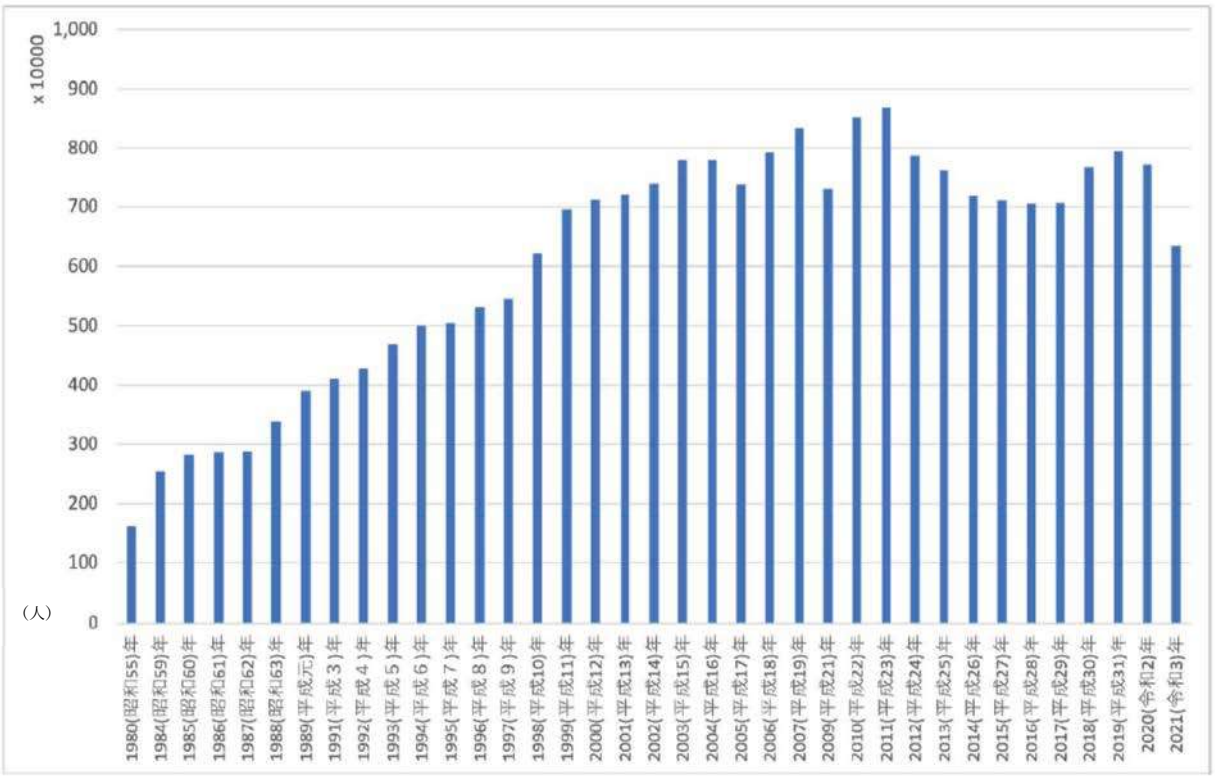
出典：東京の産業と雇用就業2021

（地域社会の担い手の変化）

- 家族構成の変化等により、これまで核家族の定住者をベースとした「企業人」＋「専業市民（主婦・退職者）」という形を前提にすることが難しくなっている。また、地域の担い手として役割を果たしてきた、自営業の地域住民や商店街の支えも小さくなっている。

- 地域福祉、地域コミュニティの担い手であるボランティアやNPO法人の増加数は頭打ちの状況が見られる。

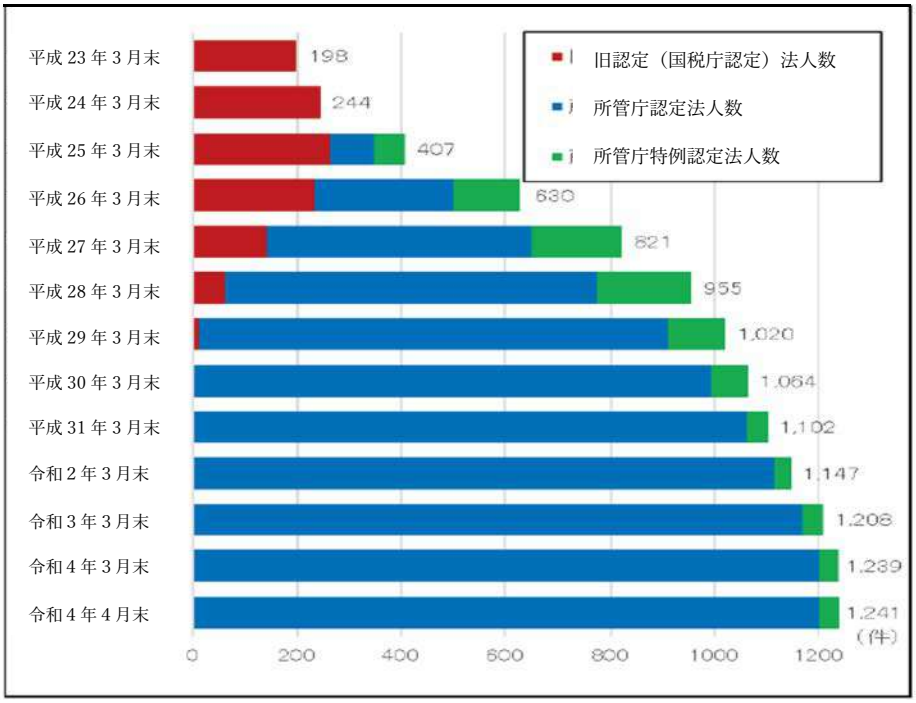
【ボランティア人口の推移】



出典：第22期東京都社会福祉審議会第１回検討分科会発表資料

このグラフは社会福祉法人全国社会福祉協議会において把握している全国のボランティアの人数（ボランティア団体に所属して活動するボランティアの人数と、個人で活動するボランティアの人数を合計）の推移を表したものである。

【特定非営利活動法人（NPO法人）の認定数の推移】



出典：内閣府　特定非営利活動法人の認定数の推移

（一部文字サイズを加工）

- 　また、地域の担い手としてこれまで活躍してきたNPO法人でも、志や熱意がある立ち上げの第一世代から、第二世代、第三世代へと事業を継承していくことが難しく、解散や休眠となる法人もある。

（生活困窮支援の変化）

- 1950年の新生活保護法制定以来、我が国の生活困窮者への支援は生活保護制度が中心となり、生活保護受給者は高齢者世帯、障害者世帯、傷病者世帯が多数を占めていた。

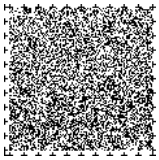
- 現役世代については、前述のとおり、戦後日本社会の経済的繁栄を背景に、正規雇用として働き、それを前提とする安定した収入や社会保障制度により生活が守られてきた。

- しかし、2000年代以降、リーマンショック後の長引く景気後退や非正規雇用の増大等により、1985年頃から減少傾向にあった生活保護受給者が増加し、その受給者も現役世代が増加した。

- こうした背景から、生活保護に至る前の自立支援策の強化や、生活保護から脱却した者が再び生活保護に頼ることのない仕組みが必要不可欠となり、2013年に生活困窮者自立支援法が制定、2015年から施行されている。同法により、就労や自立に関する相談支援、家賃相当額を有期で給付する住居確保給付金の支給のほか、就労支援や子供の学習支援等を行っている。

- また、2018年の法改正では、生活困窮者を「就労の状況、心身の状況、地域社会との関係性その他の事情により、現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」と定義づけされ、経済的な状況だけに着目するのではなく、就労、心身、地域からの孤立の状況等も考慮し関係機関と連携しながら、包括的かつ早期に対応する重要性がより鮮明になった。

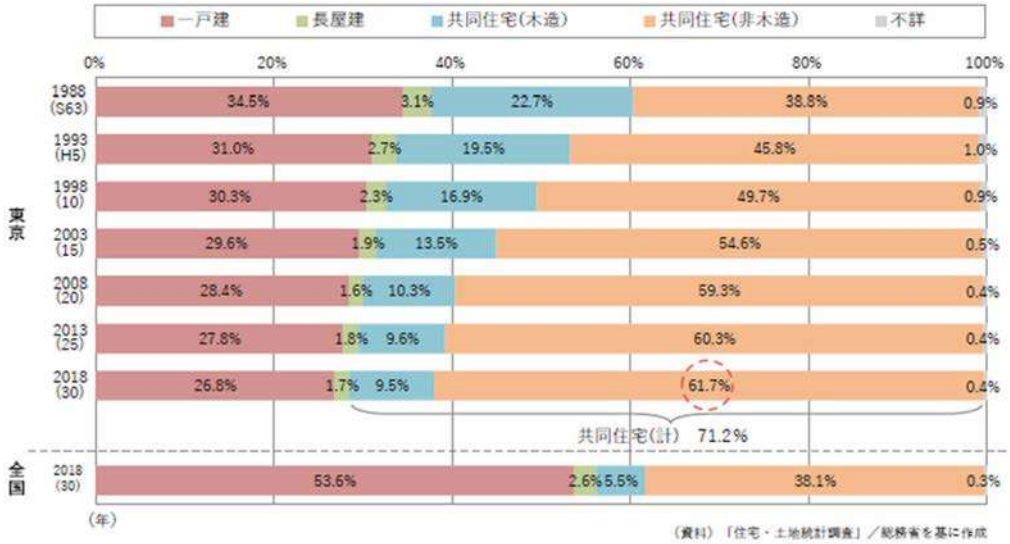
- これらにより、現在の日本社会においては、社会保険や労働保険等の第１のセーフティネット、生活困窮者自立支援制度等の第２のセーフティネット、そして第３のセーフティネットとして生活保護制度があり、三層により人々の生活を支える体制となっている。



（住環境の変化）

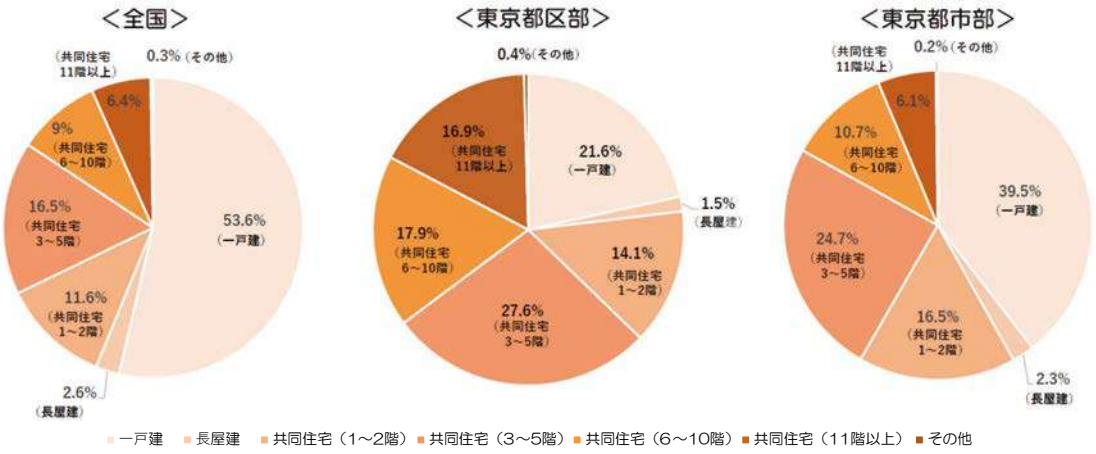
- 都内ではマンション等の共同住宅※2（非木造）が年々増加しており、特に区部では高層の共同住宅に居住する者が市部に比べ多い。一方で、市部では戸建てに居住する者や低層の共同住宅に居住する者が多く、居住スタイルは様々である。

【建て方別住宅ストック数の推移】



出典：東京都住宅マスタープラン（令和４年３月）

【住宅の建て方】

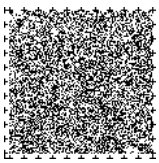


出典：平成30年住宅・土地統計調査報告、令和2年東京都統計年鑑より東京都作成

※2 共同住宅…ひとつの建築物に２戸以上の住宅があり、共同廊下または階段がある建物、マンションやアパート

- また、地域によっては空き家や過疎が課題となっている場合もある。

- マンション等の共同住宅は、戸建て住宅に比べて地域との距離が遠くなりがちで、居住者同士、また地域の中でも誰が居住しているのか分からないという特徴が見られる。今後、2040年代に向け、共同住宅の居住者が高齢化することで、地域とつながりが薄い高齢者が増加していく可能性がある。



３　コロナ禍で顕在化した課題や社会の変化

新型コロナウイルス感染症の流行は、都民の生活に様々な変化を生じさせた。特に緊急事態宣言による外出自粛や時短営業、一斉休校等の影響は大きく、これまでも社会や制度が抱えていた構造的な課題や格差が、コロナ禍において顕在化した。

（経済の影響）

- 飲食業や観光業、サービス業等を中心に、経済活動に大きな制約が生じ、収入の低下・損失が発生し、非正規雇用が大きな打撃を受けた。

- 飲食業、観光業、サービス業の非正規雇用は女性の割合が大きく、男性よりも女性の方が経済的な影響が大きかった。コロナ禍がもたらした不況は「女性の不況」とも言われており、女性が不安定な就業環境に置かれていることによる構造的な課題が顕在化した。

【男女別・雇用形態別雇用者数構成比（東京、2017 年）】



注　会社などの役員を除く雇用者に占める割合。
資料　総務省「平成29年就業構造基本調査」

出典：東京の産業と雇用就業2021

- また、女性は、学校の一斉休校中の子供のケア等も男性より負担が大きく、これまで以上に家事負担が増し、固定的な性別役割分担意識が社会に根強く存在していることも露わになった。

・　コロナ禍の経済への打撃は大きく、生活福祉資金貸付制度※3の緊急小口資金と総合支援資金については特例貸付※4が実施され申込が殺到した。生活困窮者自立支援制度の住居確保給付金の支給決定件数についても大幅に増加し、新型コロナウイルス感染症の拡大による減収や失業の問題の深刻さが浮き彫りになった。また、緊急小口資金と総合支援資金の特例貸付を行った東京都社会福祉協議会の調査※5では、もともと貯蓄がなく生活がぎりぎりだった世帯や、一時的な貸付だけでは問題が解決しない複合的な問題を抱えた世帯が少なくないことが明らかになった。以上のことは、コロナ禍以前には潜在化していた脆弱な生活基盤の世帯がコロナ禍を機に顕在化したこと、また今後の生活再建に向けての課題を有する世帯が、なお存在していることを示唆している。

・　加えて、これまでの生活福祉資金貸付制度では件数が少なかった外国人からの申請が急増した。これは、コロナ禍で貸付制度の要件が緩和されたことも影響していると考えられるが、日本社会において働く外国人の置かれた生活・就業環境の脆弱さが顕在化した。

※3　生活福祉資金貸付制度（通常貸付）…低所得者、障害者または高齢者に対し、資金の貸付と必要な相談支援を行うことにより、その経済的自立及び生活意欲の助長促進並びに在宅福祉及び社会参加の促進を図り安定した生活を送れるようにすることを目的とした制度

※4　特例貸付…新型コロナウイルス感染症の影響による休業、失業等により収入が減少した世帯を対象とした、特例としての生活費の貸付制度。緊急小口資金は、緊急かつ一時的な生計維持のための生活費の貸付、総合支援資金は生活の立て直しまでの一定期間の生活費の貸付。送金を急ぐため、相談支援を省いた申請も可能とした。また、総合支援資金の延長貸付、再貸付が行われた結果、最大で200万円の借入が可能となり、受付期間についても延長を重ねた結果、2年半に渡り申請が受け付けられた。

※5　「コロナ禍で顕在化した地域課題～重層的支援体制整備事業にかかわる取組みおよびコロナ禍における地域課題に関する状況 区市町村社協アンケート結果報告書～」（令和３年9月、東京都社会福祉協議会）

（新しい生活様式や感染拡大防止の取組による影響）

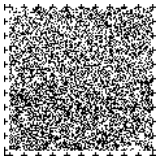
- 新型コロナウイルス感染症拡大防止のため、地域活動の自粛や休止が相次いだ。対面による他者との交流が減少し、高齢者の認知機能の低下やADLの低下が指摘された。このことは、今後更に単身高齢者の増加が見込まれる中で、地域コミュニティを充実させ、高齢者が外出するきっかけをつくることの必要性を我々に再認識させた。

- 一般就労の状況の悪化は障害者にも打撃を与え、就労継続支援事業所での仕事の受注の減少等による賃金や工賃の低下だけではなく、障害者が社会参加をする機会を失うことにもつながった。

- また、コロナ禍においてはマスクの着用が新しい生活様式の一つとして社会に浸透したり、感染拡大防止のため、密になる状況を避けたりすることが様々な場面で求められるようになった。しかし、障害特性によりマスクの着用等が困難な障害者や、ガイドヘルパーと密着した状態で移動する必要のある障害者等もおり、そうした障害特性が社会の理解を得られにくく、障害者が外出を控えざるを得ない事例も見られた。

- 子供や子育て家庭においては、保育所等の休園、学校の休校だけではなく、地域の行事や子供食堂の休止等で、対面交流の場とともに、保護者以外の大人との交流が減少し、体験や経験の機会も減少した。

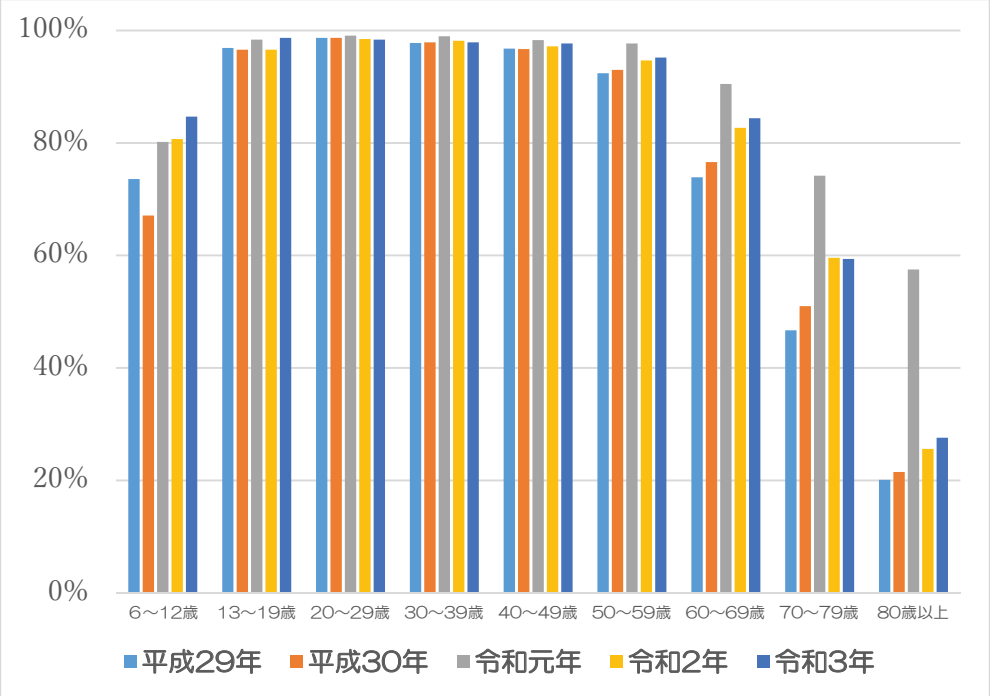
- また、コロナ禍をきっかけにオンライン授業が行われるようになったが、母子家庭においてはWi-Fi環境等の整備ができず学習の面で影響が出る事例もあった。



（オンラインでの新しいつながり方）

- 対面交流の減少はあったものの、これまで培ってきたつながりを保とうと、オンラインを活用した交流や支援が急速に拡大した。しかし、その一方で、高齢者や障害者等の中にはデジタル機器へのアクセスが難しい人もおり、デジタルデバイド※6の課題もこれまで以上に鮮明化した。

【年齢階層別インターネット利用状況の推移（全国）】



インターネットの利用率は 60 代以上でも年々上がっているが、年齢が上がれば上がるほど利用率は低い。

（注）令和元年調査については調査票の設計が一部例年と異なっていたため、経年比較に際しては注意が必要

出典：令和３年度通信利用動向調査より都作成

（孤独・孤立の顕在化）

- 外出自粛等や、これまで行われてきた地域の交流の場の中止等により、人と人との接触が制限され、孤独・孤立の課題が顕在化、深刻化する形となった。

- これまで定期的に行っていた民生委員や地域住民等による家庭への訪問や声かけができなくなることで、支援や見守りが必要な家庭に気が付くことが難しくなった。

※6　デジタルデバイド…デジタル技術を扱うことができる人とできない人との間に生じる格差

４　今後の取組に向けた視点

第１節　既存の制度では対応が困難な複雑化・複合化した課題

単独世帯の増加や高齢化の進展等による社会の変化で、日常生活全般の支援が必要な高齢者、親亡き後の支援が必要な障害者等が大きく増加し、既存の制度だけでは解決が難しい複雑化・複合化した課題が指摘されており、新しい視点での対応が求められている。

（高齢者に関すること）

- 単身高齢者の増加等で、医療や介護という制度の枠の中では対応が難しい、日常生活そのものの支援が必要な高齢者の増加が、今後より一層課題となる。このため、福祉分野の枠内のみでの横断的な取組にとどまらず、日常生活支援全般を視野に入れたより広い視点での取組が必要であり、日常生活支援のための人材確保もこれまで以上に重要になる。

- また、東京都特有の課題として、マンション等の共同住宅※7に住んでいる人の割合が高く、2040年代は共同住宅に住んでいる高齢者が更に多くなることが予測される。高齢になれば、地域にいる時間も長くなるため、地域との接点が少ない共同住宅居住者が、どう社会（地域）と関わっていくのかが重要な課題である。

- さらに、共同住宅居住者の高齢化が進むと、心身の機能や認知機能の低下等により、共同住宅内の意思決定に参加できない居住者の増加や、オートロックの操作が分からない、ごみ収集日を間違える、家賃等の滞納といった課題の増加が危惧される。

- 既にタワーマンション等の高層住宅では、防災対策を通じたコミュニティづくりに取り組む自治体の例や、公営住宅等で自治会が機能し見守りを行う例などがあるが、居住者の高齢化を踏まえ、マンション等の場合においては、共同住宅の管理会社や管理組合と行政・福祉関係者が日頃から組織的に連携を深めていくことが重要である。

※7（※2再掲）共同住宅…ひとつの建築物に２戸以上の住宅があり、共同廊下または階段がある建物、マンションやアパート

・　一方で、2040年代の高齢者はデジタルツールを使いこなせる世代となる可能性が高いので、地域の情報などをプラットフォームのような形で一元的に情報提供できれば地域との関わりを持つことができる可能性がある。

・　また、民間賃貸住宅においては、高齢者向けの住宅を供給する動きも見られる一方で、家賃の不払いや入居中の事故などの不安から、単身高齢者や高齢者の世帯が入居を断られる事例も依然としてみられる。住まいは生活の基盤であり、入居後の福祉分野からの支援も必要であるため、区市町村における居住支援協議会※8の設立や活動、また居住支援法人※9の取組も今後更に期待される。

（障害者に関すること）

・　障害福祉制度は、必ずしも、障害者を支える親等の高齢化や高齢化した障害者を前提とした制度設計とはなっていない。親亡き後への備えは喫緊の課題である。障害者が住み慣れた地域で暮らしていけるように、また条件によっては入所施設から地域生活への移行が可能となるように、障害者の住まいの確保と安定した生活を支える体制づくりを進めていかなければならない。

・　また、障害者自身の高齢化が進んでいるが、障害福祉サービス事業所では高齢者支援のノウハウ、介護保険事業所では障害者支援のノウハウが乏しい。障害福祉制度と介護保険制度の緊密な連携の必要性に応じた相談支援専門員と介護支援専門員との連携、基幹相談支援センター、地域包括支援センターの連携が必要である。

・　さらに、障害福祉サービス事業所や介護保険事業所が、高齢化した障害者を適切に支援できるよう、研修等を通じて高齢分野、障害分野の知識や技術等を学べる仕組みも有効である。

※8　居住支援協議会…住宅確保要配慮者（高齢者、障害者、子育て世帯など住宅の確保に特に配慮を要する者）の民間賃貸住宅への円滑な入居の促進を図るため、地方公共団体や不動産関係団体、居住支援団体が連携し、住宅確保要配慮者及び民間賃貸住宅の賃貸人の双方に対し、住宅情報の提供等の支援を実施するもの。

※9　居住支援法人…住宅確保要配慮者（低額所得者、被災者、高齢者、障害者、子供を養育する者、その他住宅の確保に特に配慮を要する者）の民間賃貸住宅への円滑な入居の促進を図るため住宅確保要配慮者に対し家賃債務保証の提供、賃貸住宅への入居に係る住宅情報の提供・相談、見守りなどの生活支援等を実施する法人として都道府県が指定するもの。

（子供に関すること）

- 近年、保護者の学歴や収入の違いが子供の学力や子供の貧困等に影響することが指摘されており、「親ガチャ※10」という表現もインターネット上等で使われている。加えて、日本の子供は自己肯定感が低く、産まれてきた家庭（保護者）によって人生が決まってしまうと考え、夢を持つ子供が少ないという研究結果が知られている。

- 子供たちが未来に希望を持って成長できるよう、子育ては将来の人材を育てる未来への投資だということを明確に打ち出し、家庭の経済力にかかわらず、全ての子供たちが等しく必要な幼児保育や教育を受けられる社会の実現が必要である。

- また、親の就労の有無や状況等に左右されず、子供の発達を中心に考え、障害児、医療的ケア児も含めた子供自身の育ちを保障する乳幼児期の保育・教育・療育サービスを提供していく政策枠組みに転換するべきである。例えば、障害児・医療的ケア児については、そうした児童が通所できる保育・教育の場（保育所、幼稚園、認定こども園等）において療育の質を保障する体制が必要である。

- 近年、医療的ケア児の数が増加傾向にあるが、受入機関の体制や数の課題から保護者が仕事を継続できず、離職を選択せざるをえない状況も指摘されている。高齢分野においては介護離職の防止の目標を政府が掲げ、様々な取組を行ってきたが、医療的ケア児の保護者や家族においても就労を継続できる取組の視点が必要である。

- 子供分野においては、子供にアプローチをする際や地域の支援等を検討する際に、親の存在がハードルになることがあり子供への社会的介入を親・保護者という枠組みを超えて行うという視点や、社会全体が子供に対してどのような視点を持って育ちを支えていくのかというメッセージを出していくことも必要である。加えて、子供を権利の主体として尊重し、子供自身が意見を表明できるよう、支援していくことも重要である。

※10　親ガチャ…子供は保護者を選択できないことをソーシャルゲームやカプセル自動販売機の「ガチャ」に例えた言葉

・　また、生まれてきた子供の命が残念ながら虐待や事故等で失われる事例もある。妊娠期からの包括的な支援体制や、地域の身近な場所での子育て支援の仕組み等、何かあったときにいつでも話を聞いてくれる支援体制を構築し、保護者を孤立させずに社会全体で支え、子供の命と育ちを最優先で守っていくことが重要である。

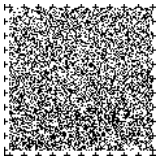
（女性に関すること）

・　我が国においては、男女共同参画社会基本法、女性活躍推進法等により、女性の社会進出を進めているものの、長時間労働をベースとした男性中心型の労働慣行が長らく社会に根付いており、家事・育児などをより多く担う女性が職場で活躍するにあたっては、多くの課題が存在する状況にある。

・　また、出産・育児・介護等の様々な事情により離職した女性が再び正規雇用で働くことには様々な困難が伴いがちであり、都内の女性雇用労働者の半数以上が非正規雇用である。

・　女性が依然として社会的に不利な立場に置かれていることによる構造的な課題は、コロナ禍において、女性の失業者や生活困窮者の増加という形で顕在化した。また、女性は離婚やひとり親になること等の家族形態の変化による生活面での影響を受けやすく、非正規雇用等の雇用形態における不利や配偶者等からの暴力（DV）等の性差に起因した様々な困難に直面する場面が多く、生活上の課題を抱えやすい。国においては、こうした状況を踏まえて令和６年４月に「困難な課題を抱える女性への支援に関する法律」が施行予定である。

・　女性に係る施策においては、女性が置かれている構造的な課題も踏まえ、抱えている課題やその背景、心身の状況に応じた最適な支援を受けられるよう、多様な支援を早期から切れ目なく包括的に提供していく必要がある。このため、福祉、保健医療、労働、住まい、教育、男女共同参画等、広く関連する施策の連携・活用という視点を持つことが重要である。



第２節　支援が届きにくい層へのアプローチ

前節でも見てきたように、今日の地域社会では、複雑化・複合化した課題を抱え、支援が必要であっても既存の制度の仕組みでは把握しづらく、地域の中で孤立するなど支援が届きにくい人々が一定数存在している。また、自ら声を上げづらく、地域にある様々な相談窓口につながることができない人も増えており、支援を拒否する人もいる。こうした支援が届きにくい層へのアプローチのため、多様な課題を抱える人を包括的に受け止め、寄り添いながら支援をしていく体制が求められている。地域の相談支援体制や人と人とをつなぐネットワーク形成の在り方を改めて検討していく必要がある。

（孤独・孤立の深刻化）

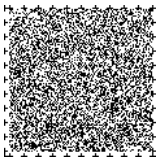
- 単独世帯の増加や、働き方の変化も影響し、社会から孤立し孤独な状態にある人の課題がコロナ禍において、より顕在化した。人口（特に生産年齢人口）の減少に加え、今後、未婚者の増加により、世帯が細分化されることで孤独・孤立の課題が更に深刻化する可能性がある。また、単独世帯の増加により、これまで様々な相談を受け止める機能を担っていた家族（親族）を持つ人が少なくなっている。

- さらに、血縁だけではなく、地縁や社縁の希薄化、喪失等により人と人とのつながりが創出されにくくなっている。課題を抱え支援が必要になっても、声を上げにくい人が様々な世代で増加していく可能性があり、孤独・孤立が高齢者世代だけではなく、幅広い世代での課題となっている。

- 家族、地域、職域から排除、周辺化され孤立するだけではなく、労働環境の変化等から経済的に困窮する人も出現している。生活保護をベースとした貧困対策だけではなく、生活保護に陥らないためのセーフティネットを強化する取組がなお一層必要とされる状況になっている。

（包括的な対応の視点）

- 例えば、いわゆる8050問題を抱える世帯の場合、高齢の親が介護保険を利用しておらず、子も福祉サービスを利用していないケースでは、経済的な困窮やひきこもり等の課題を抱えていても、福祉の既存制度の仕組みでは当事者の課題は把握されにくい。さらに、このような世帯では、福祉以外の分野からの支援が必要な課題も包含されていることも多い。このような複雑化・複合化した課題には、福祉の各分野を超えた連携だけではなく、福祉分



野以外の支援も含めた包括的な視点での取組が必要である。

- また、例えば外国人の場合は言葉の壁があることに加え、日本の福祉制度が自国の制度と異なっているとその仕組みを理解することも難しい。自国出身者のコミュニティの中で生活している人もおり、そうした場合は、地域とのつながりが希薄である。加えて日本語を母語としない子供は、日本語ができない場合や、日本語で日常会話ができたとしても学年相応の学習に必要な日本語能力がない場合もあり、教育面においても課題を抱えることが多い。

- 外国にルーツのある子供の子育てに関しては、子供自身への学習支援に限らず、その保護者の地域からの孤立という問題への対応が必要な場合もある。以前は子供食堂を通じて、地域とのつながりを持てた家庭でも、コロナ禍における子供食堂の中止や配食形式への変化等により、地域とのつながりがなくなり、家庭の課題が見えづらくなったという状況もある。こうした外国人を取り巻く課題も、コロナ禍で顕在化した新たな地域課題として受け止められており、外国人の様々な生活課題を総合的、包括的に把握していく視点が必要である。

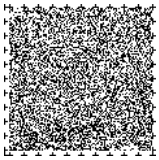
- 複雑化・複合化した課題は、福祉の各分野で計画策定時等に行われるニーズ調査では把握しづらく、こうした課題の把握に向けた取組を更に進める必要がある。

（相談支援の重要性と相談員）

- 既に、高齢、障害、子供等の相談窓口が整備されているものの、一つの制度では対応できない課題に対応するには、ワンストップかつ包括的な総合相談を受け止められる窓口が必要である。

- また、今後も単独世帯が増加することを踏まえると、こうした相談窓口についての地域住民への情報提供や普及啓発も重要である。加えて、相談窓口に相談をするということは敷居が高いと感じる人も多いと考えられるため、日常的な困りごとや不安を話せる場や居場所があることも重要であり、認知症カフェや、地域の集い・通いの場といった当事者同士の集まりなども地域の大切な資源と捉えることができる。

- 一方で、相談窓口が整備されても、自ら相談窓口につながることが難しい人もいる。そうした人を適切に支援していくためには、地域で課題を抱える



当事者を発見するためのアウトリーチに加え、当事者とコミュニケーションを重ね専門的知見から必要な支援先へつなぐことが必要である。このため、地域の相談窓口や支援機関の人員体制においては、こうした２つの役割をどのように担うのか検討する必要がある。

・　また、支援を必要とする人を発見し相談につなげるだけではなく、最終的に課題・ニーズを総合的に判断し、行政と民間双方の社会資源を活用しながら、生活再建等の課題解決が図られることも合わせて重要である。全世代型社会保障構築会議※11の報告書においても触れられているが、今後、複雑化・複合化した多様な課題を受け止め、本人が主体的に課題解決を図れるよう支援するためには、当事者一人ひとりに寄り添い、伴走しながら支援し、多機関と連携していく視点が重要であり、相談窓口での「相談支援」機能の強化が求められている。

・　さらに、「相談支援」の機能を強化していくためには、既に整備されている各分野の相談窓口の相談員も含め、相談業務に従事する人材を安定的に確保していくことは、単独世帯が増加している現状、さらに2040年代を見据えても重要な課題であり、特に包括的な相談に対応できる相談員の確保・育成が必要である。

・　国は、地域共生社会の実現に向けて平成29年に社会福祉法等を改正し、区市町村による包括的な支援体制の整備を努力義務化するとともに、区市町村による包括的な支援体制において、「断らない相談支援」「参加支援」「地域づくりに向けた支援」を一体的に行うことを示した。また、令和３年度には区市町村における包括的な支援体制の構築を実現するための施策として、重層的支援体制整備事業※12（社会福祉法第106条の４）を創設した。

※11　全世代型社会保障構築会議…国において、全世代対応型の持続可能な社会保障制度を構築する観点から社会保障全般の総合的な検討を行うため、設置している会議

※12　重層的支援体制整備事業…区市町村において、地域住民の複合化・複雑化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を整備するため、相談支援、参加支援、地域づくりに向けた支援、アウトリーチ、多機関協働及び支援プランの作成の取組を一体的に実施するものである。

- 重層的支援体制整備事業の推進のため、国においては、従来、介護、障害、子育て、生活困窮といった分野ごとに行われていた相談支援や地域づくりにかかる補助、そして新たに相談支援や参加支援の機能強化を図る事業への補助を加えて一体的に執行できる重層的支援体制整備事業交付金も創設している。

- 区市町村によって地域づくりの事情が異なるため、一律で重層的支援体制整備事業を進めていくことは難しいが、生活困窮者のニーズへの対応など、地域課題について包括的に取組を推進していくためには、重層的支援体制整備事業も効果的な手法の一つである。この事業の先進的な取組の事例や、分野を超え一体的に執行できる特徴を持つ交付金制度の有効な活用法などを周知し、既に実施中の区市町村や実施を検討している区市町村を後押ししていくことも重要である。

- また、重層的支援体制整備事業においては、社会福祉法人がその公益性や非営利性を活かし行う「地域公益活動※13（例えば、分野を問わない相談支援や、世代や分野を超えた参加支援の場、住民同士や専門職と住民とのつながりを広げる拠点づくり、地域における新たな課題を共有し、解決の取組を提示するなどの活動等）」が、事業の展開に貢献することも期待される。

- なお、分野横断的な支援では、個人情報の取扱いが課題となるが、重層的支援体制整備事業の支援会議や消費者安全法の地域見守り協議会等、個人情報を共有できる仕組みもあり、活用方法や好事例を区市町村に周知していくことも必要である。

- これまで対面で行われていた相談対応もコロナ禍において、若者向けや妊婦向けの相談対応や情報提供等、オンラインで行われるようになったものもあり、定着してきている。2040年代においては、よりオンラインに親和性のある世代が多くなることから、相談支援やアウトリーチの手法もオンラインを活用した取組が更に必要である。

※13　地域公益活動…「社会福祉法人は、社会福祉事業及び第二十六条第一項に規定する公益事業を行うに当たっては、日常生活又は社会生活上の支援を必要とする者に対して、無料又は低額な料金で、福祉サービスを積極的に提供するよう努めなければならない。」（社会福祉法第24条２項）

（地域のネットワークづくり）

- 各分野の福祉制度の充実によって、地域の相談機関等の相談対応の仕組みは構築されているが、住民に即した支援の仕組みをどのように組み立てていくのか、地域の中でイメージすることや、地域特性にあった福祉の情報ネットワークづくりも重要である。

- 支援の必要な人を発見し適切な支援につなげていくためには、従来からの地域の福祉的支援の主体である社会福祉協議会や民生委員、社会福祉法人、またNPO法人等の民間支援組織に加えて、当事者団体や家族会等の団体も組み込んだ多様な主体によるネットワーク形成が必要で、そうした組織が、支援が必要な人を公的相談機関へつなげられる仕組みが重要である。

- また、限られた財源の中、公的機関の相談窓口の人員をより手厚く配置してセーフティネットを強化していくのか、地域のNPO等の民間の相談先や団体等と公的相談機関をよりしっかりと結びつける仕組みづくりを進めていくのか、どちらに比重を置いていくのかも今後は検討が必要になる。

- いわゆる好事例とされる取組を行っている自治体や地域では、地域のつながりが強く、地域の中で埋もれている困難ケースを発見する力を持っている。こうした地域では、既存の制度だけでは対応できない、制度と制度の狭間となるような課題への対応も可能となるケースが多い。

- 令和３年５月には災害対策基本法が改正され、区市町村においては個別避難計画※14の作成が努力義務となっているが、計画の作成を通じた地域づくりも一つの手法と捉えることができ、災害対策から地域の協働等を進めるという視点もある。

※14　個別避難計画…災害対策基本法第49条の14により、市町村長は避難行動要支援者（高齢者や障害者等の自ら避難することが困難な者）ごとに避難支援等を実施するための計画を作成するよう努めなければならないとされている。

（オンラインでのつながり）

- 血縁、地縁でのつながりがなくとも、オンラインでのつながりで人と人とのつながりを創出することも可能になった。一方で、オンライン環境にアクセスできる技術を持つ人と持たない人だけではなく、経済的にオンライン環境を活用できる人とできない人との格差が生じている。

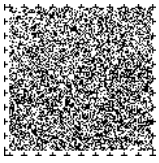
- また、オンライン環境にアクセス可能な人でもオンライン上で自分の関心のある分野にしかコミットしておらず、ネットワークが広がっているようで広がっていない可能性もある。

- 今後20年ほどで技術的なデジタルデバイドは解消されると考えられるが、オンラインでも自身の生活を豊かにする友人等とのネットワークを持つ人と持たない人や、新たな知識や情報にアクセスできる人とできない人との格差が広がる可能性もある。

（多様なつながり）

- 家族がいない人が増える中、ペットや趣味を通じて形成されるネットワークで知り合った仲間が相談相手等の最も信頼できる相手になりうることがこれまで以上に増えていくことが見込まれる。オンライン上でのつながりも昨今は身近になっており、血縁や地縁に基づかない多様なつながりも広がっている。

- こうした多様なつながりは、人との交流が増えることで刺激を受けたり、様々な知識・情報を得られたりするという点だけではなく、情緒的なサポートという面からも効果が期待される。



第３節　多様化する地域社会や福祉の担い手の課題と新たな視点

福祉行政との連携・協働先として大きな役割を果たしている地域コミュニティは、女性の社会進出や人口減少、高齢化の影響により、これまでのように行政の期待に対応することが難しくなっている。また、地域コミョニティの中の福祉人材についても同様に、生産年齢人口の減少の影響などにより、ますます確保が難しくなることが見込まれる。

今後の地域福祉の担い手として、これまで想定してこなかった年齢層や、企業といった新しい担い手や、デジタル技術を活用した手法等、その在り方も探っていく必要がある。

（地域社会）

- これまで地域の担い手として役割を果たしてきた層（主婦、退職者、自営業者、商店街等）の減少という変化があるにもかかわらず、行政施策では、福祉行政との連携・協働先として、地縁的な地域コミュニティが期待されている。引き続き、このような層が従来の役割を担うとすれば地域コミュニティは過重負担となる。

- また、行政側の期待が大きい地域コミュニティではあるが、地域住民で構成される町内会や自治会、地域の中で活動する子育て支援グループなどの組織の中には、組織の脆弱性から適切な運営管理や、効率・効果的な組織運営、広報などが十分に行えていない組織もある。

- さらに、地域活動の主体としてプロボノ※15も大きな可能性があり、地域の中で十分に活用する仕組み作りも必要である。

- 2000年の社会福祉法成立以降、地域福祉計画の策定や地方分権の流れにより、各自治体が、全国一律ではなく、主体的に施策を実施する方向性となっており、地域によって取組に差が見られる。

※15　プロボノ…ビジネススキルや専門知識を活かしたボランティア活動

- 行政施策として、様々な分野でコーディネーターの配置が進められているが、各分野で配置されたコーディネーターの役割が重複している部分もあり、地域の実情に応じた配置、役割を検討することも重要である。また、行政施策として配置されるコーディネーターだけではなく、地域において主体的にコーディネーター的役割の担い手の配置を検討することも、一つの視点として必要である。

（地域活動や市民貢献活動の担い手への支援）

- 地域活動や市民貢献活動の担い手として、住民参加型のファミリーサポート制度等があるが、行政は、住民相互扶助の仕組みが地域でどの程度機能しているのか検証するとともに、住民の自発的な活動に任せるだけではなく、住民の活動を支援する仕組みや環境整備を検討するべきである。

- 地域で活動するNPO法人やコミュニティ財団等の様々な主体が増えているが、それぞれの主体が、独自の発想に基づいた活動を十分に展開できるような資金調達の仕組みづくりも必要である。

- また、地域での活動を継続させていくために、自治体やそれよりも狭い地域内で資源（お金）が循環する仕組みづくりが効果的であった事例もあり、そのような取組も検討する必要がある。

- 地域の生活支援サービスを可視化し、地域による取組の差を把握しつつ地域活動を推進するためには、その実績と効果の評価への取組も一つの手法として有効である。

- 地域の担い手不足解消のためには、今後、これまで想定していなかった層も含め、様々な立場の人が地域の担い手になれる仕組みが必要であり、新たな住民組織の形成や育成を促す視点や、地縁的なつながりによる地域活動だけに限らないテーマ別の地域活動等を促進するような視点が重要である。

  例えば、
  - ▸「短期居住＋多様なライフスタイルの個人（学生や有職者含む）」が参加・コミットしやすい仕組み
  - ▸仕事をしていても福祉・地域課題に関われる仕組み
  - ▸地域での活動等を企業人のスキルアップにつながる場とする仕組み

▸若年層や現役世代が地域の主要な関係者として活躍できる仕組み

▸非営利組織・社会的企業・プロボノも主要な行政の連携先とする視点

▸プロジェクト単位、期間を定めた関与

▸ボランティア休暇制度のような「地域活動休暇制度」の導入促進

▸地域活動に必要な知識を学ぶ場の設置や情報の発信
等が考えられる。

- 有職者が地域活動にも取り組める条件を整えることが今後は重要である。そのためには、従業員の地域活動への取組を推進する企業への支援や、労働組合の理解、関連する行政分野との連携も重要となる。

- 生産年齢人口が減少する中、担い手として、元気高齢者の更なる活用も進めていくべきであり、社会参加活動の意欲をもつ高齢者と、担い手が不足している地域の活動等とを結び付けることも効果的な手法として検討するべきである。

- 高年齢者雇用安定法改正により、70歳までの就業確保が努力義務化され、継続的に「事業主が業務委託あるいは出資（資金提供）する団体等が行う社会貢献事業」に従事できる制度が加わった。このような改正の流れも高齢者の地域貢献等に影響する可能性がある。

- 労働者協同組合法の施行により、多様なニーズや働き方に対応するため、組合員が出資し、それぞれの意見を反映して事業を行い、組合員自らが従事者となる組合に関する法人制度が創設された。この制度も地域の担い手の一つとなる可能性がある。

- 障害者の社会参加の観点から、障害者の雇用促進をより推進していく必要があり、少子高齢化に伴う産業構造や労働需要の変化に応じた障害者の雇用分野の開拓が更に期待されている。

- 近年、障害者は福祉制度としての就労支援のみならず、一般就労の場にも様々な広がりが見られる。農福連携等推進ビジョン（農林水産省 2019年）に示されている取組を含め、新たな就労や社会参加の場の出現が注目される。また、テレワークの推進は障害者の就労の幅を広げる可能性もある。

障害者が、支援される側にあるばかりでなく、社会の担い手側になるという視点が、なお一層重要になる。

- 今後、障害者、高齢者ともに多様な働き方や社会参加ができるよう、就労面だけではなく、福祉の面からも支援していく視点が必要である。

- さらに、2040年代を見据えたときに、障害者、高齢者だけではなく、がん等の病気にり患した雇用者が、仕事と両立しながら働き続けられる環境整備をしていくことが、当事者支援という視点とともに、人口減少社会を支える視点からも重要になってくる。

（企業との連携や果たす役割への期待）

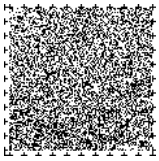
- 高齢化等の進展は企業にとってもサービスの在り方や社会貢献を検討する際に影響している。例えば、意思決定や判断能力が脆弱な消費者（高齢者、障害者、若年者）をどう支えるのかという社会的な課題に対し、小売り・サービス事業者、金融事業者、交通事業者等、取組を進めている企業も多い。

- 企業における社会貢献事業は、「企業の社会的責任の一環」や「経営理念やビジョンの実現の一環」と認識している企業も多く、これまで以上に、社会の様々な課題解決のための担い手として役割を果たしていく可能性がある。一方で、社会的な課題への取組意欲があっても、福祉制度等の活用方法や行政との連携方法が分からない企業もあり、行政側から、より積極的に企業にアプローチし、連携に取り組むことも重要である。

- また、企業内においては、働きながら子育てを行う従業員への支援に加え、今後の高齢者の増加も考慮すると、働きながら親族の介護を担う職員への支援もより一層期待される。子育てと仕事、介護と仕事の両立を推進できる環境整備を更に進めていくことが必要である。

（福祉人材）

- 高齢者の増加は今後も続くことから、介護ニーズはますます増えていくことが見込まれ、障害や子供の分野においても今後も多様なニーズへの対応が見込まれる。しかし、福祉の仕事は、多くの職員がやりがいや社会的意義を感じている一方で、労働環境への不満等から離職する者も多い。このため、今後の福祉人材確保のためには、公共性、専門性の高い仕事として継続して働くことができる環境整備が必要である。加えて、福祉の仕事の公共性や専



門性について社会的な認知がより広がるためにも、福祉の仕事の魅力をPRしていくことも併せて重要である。

- また、生産年齢人口が減少する一方で、様々な福祉ニーズの増加が見込まれる中、人材不足に対応するためには、職場環境を整備し生産性を向上させる業務改善が重要である。様々なデジタル技術や機器の活用による業務の効率化と負担軽減や、介護の専門職が行うべき業務とベッドメイキング等の周辺の業務の切り分け等の役割分担を行い、周辺業務については地域の元気高齢者を活用するなど、タスクシェア・タスクシフティング※16の発想も重要である。こうした生産性向上の取組を行う職場は、魅力ある働きやすい職場として、福祉のイメージを刷新する可能性を持っている。

- 人材確保という点では、外国人人材の確保も必要であり、介護事業者が外国人人材受入れについてのノウハウを得る仕組みづくりや、外国人介護従事者が円滑に就労、定着できるよう、受入環境の整備を推進していくことも重要である。

- また、人材育成においては、様々な福祉分野で複雑化・複合化した課題に対応できるようにすることが必要である。例えば、保育人材については障害児や医療的ケア児、被虐待児童への対応、家庭的養育の実践等の福祉的援助の専門性を身に付ける必要がある。

- 保育士は、親子や地域との調整を担う福祉的な側面も併せ持つとともに、近年では児童発達支援センターや放課後等デイサービス等、障害児に関わる制度の中でも重要な人材である。少子化により保育人材の需要が減るということではなく、今後も、保育人材の量、質の確保は、ともに依然として重要な課題である。

※16　タスクシェア・タスクシフティング…従来ある業種が担っていた業務を多職種と共同化したり、移管したりすること。介護現場においては、専門職が行う直接的な介護業務と間接的な業務の明確化と役割分担を進め、生産性向上を図ることを目的としている。

（福祉におけるDXの推進）

- 福祉分野においてDX※17（デジタル・トランスフォーメーション）を進めることは、職員の業務負担を軽減するだけではなく、業務の生産性向上や、様々な支援情報の蓄積・分析による支援の質の向上等につながることが期待され、質の高いサービスを提供し続けるためにも今後更に重要となる。

- 福祉現場においては、職員の身体的な負担を軽減する介護ロボットや見守り支援等の機器の導入や、事務作業を効率化するための通信環境整備等を進めるとともに、デジタル機器が現場の業務改善に資するよう、デジタル機器の導入支援に加え、それらを効果的な手法で活用するための仕組みづくりが必要である。

- また、DXの推進は、福祉現場でのデジタル機器の活用のように人口減少社会の中で重要なツールであるだけではなく、高齢者や障害者等の情報保障や社会参加の面からも重要である。

- デジタル機器や技術の活用で、障害があっても就労の機会や教育の機会が拡大する可能性や、誰もが同様に必要な情報にアクセスできる可能性も広がっている。今後のデジタル機器や技術の進展の動向を見ながら様々な活用の仕組みを検討していくことも重要である。

- 一方で高齢者や障害者はデジタルデバイドの問題から必要な情報にアクセスできない状況にある場合もある。DXを進めていく際には、こうした人へ配慮し、誰もが様々なデジタルツールを利用しやすい環境整備をしなければならない。

※17　DX（デジタル・トランスフォーメーション）…令和3年情報通信白書（総務省）によれば、現在、世の中で使われている「デジタル・トランスフォーメーション」の定義は厳密に一致していないとされるが、経済産業省の「デジタル・トランスフォーメーションを推進するための ガイドライン（DX 推進ガイドライン） Ver. 1.0」では「企業がビジネス環境の激しい変化に対応し、データとデジタル技術を活用して、顧客や社会のニーズを基に、製品やサービス、ビジネスモデルを変革するとともに、業務そのものや、組織、プロセス、企業文化・風土を変革し、競争上の優位性を確立すること」とされており、IT化やデジタル化にとどまらずに、データを活用して新しい価値を生み出していくことと捉えられる。

おわりに

○　単独世帯の増加、不安定な雇用形態、人口減少による様々な分野の担い手の不足等、現在都民が直面している課題は多岐に渡る。さらに、2040年代を見据えると、就職氷河期世代以降においては、老後の蓄えが十分でないまま高齢期を迎えていく都民が増加することも予測される。

○　こうした現状と今後予測される状況を踏まえ、本審議会では「標準的なライフコースを前提としない福祉制度の必要性」という課題認識のもと、議論を重ねてきた。

○　議論の中では、「家族の中に正規雇用で一定の収入を確保できる人と、子育てや介護、家事等、家族のケアを行える人がいる」家族が標準となった背景には、持ち家政策もあって、「一戸建ての家を作る」「マイホームを手に入れる」ことが人生の目標となり、それは、経済成長の元ともなったが、祖父母との同居といった大家族から核家族化へ移行していくという結果をもたらしたのではないかという意見もあった。

○　また、家族、地域の福祉的機能が限界を迎えており、相談支援や介護等の対人サービスがこれまで以上に必要となっていること、さらに、総合的な相談窓口の重要性とともに、相談窓口へつながる前に日常的に不安や悩み事を話すことができる居場所の重要性や多様なつながりへの支援、多様な担い手を地域に取り込んでいくことへの必要性も再認識された。

○　一方で、「標準的なライフコース」を前提としないということは、画一的なライフコースやライフスタイルが広く共有される状況ではなくなっており、都民の生き方が多様になっているということも意味する。例えばテレワークの普及により、場所に捉われない働き方が可能な職種も出てきている。高齢者でも「住み慣れた」地域に暮らし続けるだけではなく、１か所に長く定住しないライフスタイル（二拠点生活）を選択し、場所に捉われず「これまで暮らしてきたやり方で暮らす」というライフスタイルも出てきており、2040年代に向け、より多様化する可能性もあるのではないかとの意見もあった。

○　加齢や健康状態の変化、生活環境の変化など、ライフスタイルが変化しても、福祉的支援を受けながら就労や社会参加を継続して暮らしていきたい人

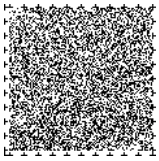
がいるように、「福祉的支援」か「就労（社会参加）」かという発想ではなく、福祉的支援も、就労（社会参加）も、多様な人に保障する体制をどのように拡張していくのか検討していくことが重要であり、そのための福祉支援体制の構築や多分野連携を進めていかなければならない。

○　東京は、企業や大学、研究機関、NPO法人等の多様な主体が集積しているという大きな強みを持っており、新しい様々な取組が生まれやすい環境がある。また、こうした強みに加え、性別、年齢、国籍、人種など多様なバックグラウンドを持った人々が国内外から東京に訪れ、働き、暮らしており、新たな発想や価値が生み出される可能性を持っている。今後も、区部と市町村部の違い、その他の地域性にも配慮しながら、それぞれの地域での多様な取組を更に推進し、複雑化・複合化した課題を解決する原動力を生み出していくことが求められている。

○　今期審議会では子供に関することについて議論が及んだことは大きな成果となった。議論の中では、保護者を孤立させずに社会で支え、子供の命と育ちを最優先で守っていくことの重要性などが指摘された。加えて、現在、国では子供家庭福祉分野の新たなソーシャルワーカーの資格が検討されており、複雑化・複合化した地域課題解決に向け、新たなソーシャルワーカーと多職種、多機関の連携等を図ることへの重要性も指摘された。

○　今期は、高齢者、障害者、子供、女性など幅広く福祉分野について議論してきたが、限られた会議の時間の中で「若者」については、十分な議論がなされなかった。若者が抱える様々な課題の検討とともに、若者の意識や行動変容等を把握し相談支援に活かしていくことの必要性など、重要な論点が多くあり、来期の審議会に引き継いでいくことも共有された。

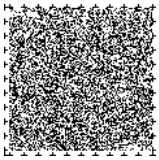
○　令和５年度以降、福祉分野においては各分野の次期計画改定作業が開始されるが、本意見具申で示した今後に向けた様々な視点が、具体的な取組として、各計画の内容に反映されることを期待する。



第 22 期東京都社会福祉審議会　審議経過

開催日 （年月日）	区分	審議内容
令和 2 年 8 月 21 日	審議会 （第 68 回）	(1)委員長の選任 (2)専門分科会の設置
令和 3 年 9 月 6 日	公開研究会 （第 1 回）	(1)委員による発表 ・コロナ後の家族－戦後家族モデルの行き詰まり－ （山田昌弘委員） ・新型コロナウイルス感染症下における貧困・低所得者対策－動向と課題－（岡部卓様） ・コロナ禍があぶりだした子ども・子育て支援の課題とその克服について（柏女霊峰様） ・コロナ禍における高齢者保健福祉を考える（市川一宏様） (2)意見交換
令和 3 年 9 月 24 日	公開研究会 （第 2 回）	(1)委員による発表 ・コロナ禍の女性への影響と今後の課題 （白波瀬佐和子委員） ・新型コロナウイルスと地域活動・市民活動の変化 （室田信一委員） ・新型コロナウイルス感染症（COVID-19）と障害者（児）福祉への影響と課題（小澤温様） ・福祉分野における新型コロナウイルス感染症の影響と今後の課題－フレイルー（久野譜也様） (2)意見交換
令和 4 年 3 月 28 日	審議会 （第 69 回）	今期（第 22 期）の審議課題の決定
令和 4 年 7 月 4 日	検討分科会 （第 1 回）	(1)委員による発表 ・「地域共生社会」の行く末（室田信一委員） ・障害福祉分野の現在から近未来の課題（小澤温臨時委員） (2)発表内容を踏まえた議論
令和 4 年 7 月 5 日	検討分科会 （第 2 回）	(1)委員による発表 ・生活困窮者支援－これからの貧困・低所得者対策－ （岡部卓臨時委員） ・高齢者福祉分野：地域と参加の視点から （森川美絵臨時委員） ・少子化対策、子ども・子育て支援制度下の保育・幼児教育の現状から（山本真実臨時委員） (2)発表内容を踏まえた議論

令和 4 年 8 月 2 日	起草委員会 （第 1 回）	課題抽出・論点整理
令和 4 年 9 月 12 日	起草委員会 （第 2 回）	意見具申に向けた論点の整理
令和 4 年 10 月 21 日	検討分科会 （第 3 回・ 拡大）	意見具申に向けた論点の整理
令和 4 年 11 月 24 日	起草委員会 （第 3 回）	意見具申（案）の作成
令和 4 年 12 月 19 日	起草委員会 （第 4 回）	意見具申（案）の作成
令和 5 年 1 月 24 日	起草委員会 （第 5 回）	意見具申（案）の作成
令和 5 年 2 月 3 日	検討分科会 （第 4 回・ 拡大）	意見具申（案）の審議
令和 5 年 3 月 28 日	審議会 （第 70 回）	意見具申



第 22 期東京都社会福祉審議会委員名簿
（任期：令和 2 年 4 月 1 日から令和 5 年 3 月 31 日まで）

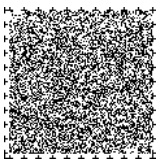
区分		氏名	現職	備考
学識経験者	委員長	平岡　公一	東京通信大学教授	
	副委員長	栃本　一三郎	放送大学客員教授	
	委員	秋山　正子	株式会社ケアーズ代表取締役 白十字訪問看護ステーション統括所長	
	委員	井上　由起子	日本社会事業大学専門職大学院教授	
	委員	小口　芳久	慶應義塾大学名誉教授	
	委員	駒村　康平	慶應義塾大学教授	
	委員	白波瀬　佐和子	東京大学大学院教授	
	委員	筒井　孝子	兵庫県立大学大学院教授	
	委員	室田　信一	東京都立大学准教授	
	委員	山田　昌弘	中央大学教授	
	委員	和気　純子	東京都立大学教授	
都議会議員	委員	五十嵐　えり	東京都議会議員	令和 3 年 9 月 6 日から
	委員	内山　真吾	東京都議会議員	令和 4 年 10 月 21 日から
	委員	小林　健二	東京都議会議員	令和 2 年 4 月 1 日から
	委員	白石　たみお	東京都議会議員	令和 2 年 4 月 1 日から
	委員	浜中　のりかた	東京都議会議員	令和 3 年 9 月 6 日から
	委員	吉住　はるお	東京都議会議員	令和 4 年 10 月 21 日から
	委員	龍円　あいり	東京都議会議員	令和 2 年 4 月 1 日から 令和 2 年 10 月 25 日まで、 令和 4 年 10 月 21 日から
区市町村	委員	青木　克徳	葛飾区長	
	委員	河村　孝	三鷹市長	
関係機関	委員	尾﨑　治夫	東京都医師会会長	
	委員	貫名　通生	東京都民生児童委員連合会会長	令和 5 年 1 月 31 日から
	委員	横山　宏	東京都社会福祉協議会副会長	
	委員	渡邉　光子	東京商工会議所女性会副会長	
公募	委員	奥田　恭央	公募委員	
	委員	杉山　麻里子	公募委員	
	委員	吉野　茂	公募委員	
臨時委員	臨時委員	岡部　卓	明治大学公共政策大学院教授	令和 4 年 6 月 1 日から
	臨時委員	小澤　温	筑波大学教授	令和 4 年 6 月 1 日から
	臨時委員	小林　良二	東京都立大学名誉教授	
	臨時委員	髙橋　紘士	東京通信大学名誉教授	
	臨時委員	田中　千恵	東京都社会福祉協議会福祉部長	令和 4 年 6 月 1 日から
	臨時委員	森川　美絵	津田塾大学教授	令和 4 年 6 月 1 日から
	臨時委員	山本　真実	東洋英和女学院大学教授	令和 4 年 6 月 1 日から

※選任区分ごとに五十音順

第 22 期東京都社会福祉審議会委員（元委員）

区　分	氏　名	在任時の職	備　考
委　員	斉藤　やすひろ	東京都議会議員	令和 2 年 4 月 1 日から令和 2 年 10 月 25 日まで
委　員	柴﨑　幹男	東京都議会議員	令和 2 年 4 月 1 日から令和 3 年 9 月 5 日まで
委　員	たきぐち　学	東京都議会議員	令和 2 年 4 月 1 日から令和 4 年 10 月 20 日まで
委　員	寺田　晃弘	東京都民生児童委員連合会会長	令和 2 年 4 月 1 日から令和 5 年 1 月 30 日まで
委　員	米川　大二郎	東京都議会議員	令和 2 年 4 月 1 日から令和 2 年 10 月 25 日まで
委　員	うすい　浩一	東京都議会議員	令和 2 年 10 月 26 日から令和 3 年 9 月 5 日まで
委　員	後藤　なみ	東京都議会議員	令和 2 年 10 月 26 日から令和 3 年 9 月 5 日まで
委　員	石島　秀起	東京都議会議員	令和 3 年 9 月 6 日から令和 4 年 10 月 20 日まで
委　員	おじま　紘平	東京都議会議員	令和 3 年 9 月 6 日から令和 4 年 10 月 20 日まで

※就任日順



検討分科会委員

区　分	氏　名	現　職	起草委員
分科会長	山田　昌弘	中央大学教授	○
副分科会長	駒村　康平	慶応義塾大学教授	○
委員	秋山　正子	株式会社ケアーズ代表取締役 白十字訪問看護ステーション統括所長	
委員	井上　由起子	日本社会事業大学専門職大学院教授	
委員	奥田　恭央	公募委員	
委員	白波瀬　佐和子	東京大学大学院教授	
委員	杉山　麻里子	公募委員	
委員	筒井　孝子	兵庫県立大学大学院教授	
委員	室田　信一	東京都立大学准教授	○
委員	吉野　茂	公募委員	
委員	和気　純子	東京都立大学教授	
臨時委員	岡部　卓	明治大学公共政策大学院教授	○
臨時委員	小澤　温	筑波大学教授	○
臨時委員	小林　良二	東京都立大学名誉教授	○
臨時委員	髙橋　紘士	東京通信大学名誉教授	○
臨時委員	田中　千恵	東京都社会福祉協議会福祉部長	○
臨時委員	森川　美絵	津田塾大学教授	○
臨時委員	山本　真実	東洋英和女学院大学教授	○
オブサーバー （委員長）	平岡　公一	東京通信大学教授	
オブサーバー （副委員長）	栃本　一三郎	放送大学客員教授	

※選任区分ごとに五十音順

２０４０年代を視野に入れた
東京の中長期的な福祉施策のあり方
（東京都社会福祉審議会意見具申）

登録番号（4）423

令和５年４月発行

編集・発行／東京都福祉保健局企画部企画政策課
東京都新宿区西新宿二丁目８番１号
電　話　03（5320）4019（ダイヤルイン）
ﾌｧｸｼﾐﾘ　03（5388）1401
印　刷／シンソー印刷株式会社
東京都新宿区中落合一丁目６番８号
電　話　03（3950）7221

リサイクル適性Ⓐ
この印刷物は、印刷用の紙へ
リサイクルできます。