

つながり・支え合いのある地域共生社会（厚生労働白書）

- ・複合的な要因による課題、各分野の境界線上、あるいは制度の狭間にあるため対応が難しい課題が、年々存在感を増している。
- ・少子高齢化が進展し、単身世帯の増加や世帯規模の縮小が進むとともに、地域における交流意識も弱まり、これまでのフォーマルまたはインフォーマルな対応が難しい、多様化、複雑化した課題が顕在化している。
- ・今後どのようなアプローチが必要か→つながり・支え合いのある地域共生社会

第1章 社会保障を取り巻く環境と人々の意識の変化

第1節 人口の変遷・縮小する世帯や家族

- ・2070年には約30%減少、総人口が9千万人を割り込む

第2節 地域社会の変化

- ・2040年における1世帯あたり人員は2.08人まで減少
- ・2020年単独世帯の割合は世帯総数の約4割
- ・今後単独世帯者数の割合・単独世帯数はともに高齢世代で大幅に増加する
- ・結婚意思を持たない若者の割合は男女とも増加傾向にある。

世帯の縮小の流れに伴い、家族が担うことができる支え合い機能も弱体化する。

第3節 地域社会の状況・人々の交流に対する意識

- ・民生委員・児童委員の担い手の確保が喫緊の課題となっている。
- ・住民の抱える課題が複雑化・多様化し、民生委員の活動は広範多岐にわたり活動への負担が課題になっている。
- ・「民生委員・児童委員」を知っている人は64.0%、「役割や活動内容まで知っている」は5.4%
→民生委員の活動を推進していく上で、活動が広く理解されることは重要、民生委員制度や活動に関する普及啓発を進めていくことが重要。また、民生委員活動への行政によるサポートの充実や民生委員協力員を配置するなど、過度な負担を軽減するような取組も必要。

地域社会に求めるものは、人口規模を問わず「地域の雇用の場の確保」が最多である。また、地域の担い手の育成・確保を求める割合も高い。

<自殺対策>

- ・2022年に「自殺総合対策大綱～誰も自殺に追い込まれることのない社会の実現を目指して」を閣議決定
- ・「ゲートキーパー」予算化。ゲートキーパーを含めた支援者が孤独・孤立に至らない支援を実施
- ・さらに自殺未遂の原因究明や実態把握を進めるため、厚生労働大臣の指定調査研究等法人にお

いて、自殺未遂者が搬送された救急病院から自殺未遂に関する情報の提供を受けて調査分析を実施し、その知見を救急病院や自治体にフィードバックすることとしている。

2023年孤独・孤立推進法 成立

NPO「あなたのいばしょ」 24時間365日匿名のチャット型相談窓口 年間30万件1日千件
・名乗ることも顔を見せる必要もない、電話のように声を出すことも周囲を気にする必要もない

<孤立死対策>

高齢期を中心に単身世帯数は増加、人との交流意識も希薄化する中、孤独・孤立の問題が顕在化
高齢世代の未婚率の上昇が進んでおり、今後高齢世代と地域とのつながりが一層弱くなる

→24時間見守り体制 緊急通報システム

第2章 福祉制度の概要と複雑化する課題

第1節 福祉制度の沿革と現状

・介護保険と地域づくりを結ぶ仕組みとして**地域支援事業**がある

①介護予防・日常生活支援事業

②包括的支援事業

③**任意事業**（上山市では訪問型サービス、通所型サービス、短期集中型サービスを実施）

↓

地域支援事業の取組に幅を持たせる役割を担う「重層的支援体制整備事業」（後述）

<障がい保健福祉分野は、地域と不即不離の関係にある>

・ノーマライゼーションの普及

・サービス体系を「日中活動」と「居住支援」に分離。地域と交わる暮らしへと移行推進

<発達障害の早期発見・対応が求められる>

・発達障害（自閉症やアスペルガー症候群などの広汎性発達障害、学習障害、注意欠陥多動性障害など、脳機能の発達に関する障がい）

・2004年発達障害者支援法（発達障害を早期に発見し、発達支援を行うことに関する国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、学校教育における発達障害者への支援、発達障害者の就労の支援、発達障害者支援センターの指定について定めた）

・厚労省によると医師から発達障害と診断された方は48万1千人と推定

・早期に発達障害に気づき適切な療養につながりサポートを受けることで集団生活のストレスが軽減され社会に適応する力を身につけながら、自分らしく成長することができる。

・国では発達障害の知見を有する「巡回専門支援員」が保育所や放課後児童クラブなどを巡回したり、戸別訪問などを行ったりする費用の財政支援を行っている。

第2節 複雑化・複合化し、分野横断的な対応が求められている

1 福祉ニーズの変化

家族機能の低下、地域のつながりの弱体化、終身雇用制度の低下、非正雇用の増大
→課題の顕在化

2 ひきこもり

「ひきこもり」とは様々な要因の結果として、就学や就労、交友などの社会的参加を回避し、原則的には6カ月以上にわたっておおむね家庭内に留まり続けている状態を指す減少概念

- ・ひきこもりの長期高年齢化は「8050問題」に象徴的に現れ、生活困窮など深刻な問題
- ・背景に本人の病気、親の介護、離職、経済的困窮に加え、社会的孤立
- ・ひきこもり地域支援センター（県に設置）による保健所、民間団体、医療機関、地域若者サポートステーションなど
- ・地域の相談窓口や利用できるサービスを知らせていく
- ・2018年度から地域の特性などに応じて、市町村がひきこもり支援に関する相談窓口の周知などを行う「ひきこもりサポート事業」を実施。2022年度からは市町村が相談支援、居場所作り、連絡協議会・ネットワークづくりに加えて、相談窓口の周知などを任意で行う「ひきこもり支援ステーション事業」が開始された。さらに同年度から「ひきこもり地域支援センター」の設置主体を市町村まで拡大。

<福祉関係機関と他分野の行政機関の連携が求められる>

- ・内閣府の調査では、ひきこもりになった要因として、15～39歳の18.1%の者が、「中学校時代の不登校」と、また12.5%が「学校になじめなかったこと」と回答。教育関係機関と福祉関係機関が連携することで、適切な支援が実現し得る。
- ・農業者と福祉関係機関が連携する農福連携により、社会参画に向けた取組も可能になる。

<行政機関だけでなく、官民の枠を越えた連携として、市町村プラットフォームのさらなる設置が必要>

・市町村の関係部局（福祉、教育、農林、労働関係）に加え、民間団体、民間企業、NPO法人などの地域の社会資源が、市町村プラットフォームに参加し、地域の特性を活かした多面的な支援体制を構築することが可能。2022年3月末現在で約6割の市町村に設置。

3 ヤングケアラー

- ・ヤングケアラー。ヤングケアラーは、本来大人が担うと想定されている家事や家族の世話などを日常的に行っている子供を指している。
- ・ヤングケアラーは、年齢や成長の度合いに見合わない重い責任や負担を負うことで、本人の育ちや教育に影響が出るといった課題があり、その心身の健やかな育ちのためには、関係機関、団体などが連携し、ヤングケアラーの早期発見、支援につなげる取り組みが求められる。
- ・世話をしている家族がいると回答したのは、小学生から大学生までで約4ないし6パーセント。小学生から高校生までは兄弟の 大学生は母親のケアをしている割合が高い。
- ・ヤングケアラーは支援のニーズが表面化しにくいいため、様々なアウトリーチにより早期発見を行うことが重要である。

- ・都道府県や市町村において、福祉、介護、医療、教育などの関係機関の職員が、ヤングケアラーを発見するための着眼点や、ヤングケアラーの対応をする上で配慮することなどを学ぶ研修を実施する場合、国としても補助を行っている。
- ・2021年度に厚労省子ども、子育て支援推進調査研究事業において、多期間、多職種連携によるヤングケアラー支援マニュアルケアを担う子供を地域で支えるためにが作成された。
- ・関係機関と民間団体などとのパイプ役となり、適切な機関へのつなぎを行うヤングケアラーコーディネーターを地方自治体に配置し、ヤングケアラーを適切な支援につなぐ機能を強化することとしている。

4 ひとり親家庭

- ・母子・父子自立支援相談員が専門職のバックアップを受けながら、子育て・生活支援を行うこととなっている。
- ・また就業支援専門員が自立支援相談員と連携しながらマザーズハローワークなどへの同行支援を行うこととしている。
- ・地方自治体に設置された母子家庭等就業・自立支援センターにおいて、就業相談、就業支援講習会、求人情報の提供など一貫した就業支援サービスを提供するとともに、養育費に関する相談などを行っている。

5 様々な困難を抱える女性

性暴力、性犯罪被害、AV出演被害、JKビジネス

6 セルフ・ネグレクト

- ・法的定義はないが、医療・介護サービスの利用拒否などにより社会から孤立し、生活行為や心身の健康維持ができなくなっている常態
- ・孤立死のリスクを抱えている

この他にも、育児と介護のダブルケアを担う方、病気の治療と就労の両立をしている方、メンタルヘルスを抱えながら子の養育をしている方、社会的養護が必要な方、刑務所からの出所直後に孤立し生活困窮などを抱えている方

↓

現場の実践、地域共生社会に向けた取組（第3章）

第3章 「つながり・支え合い」のある地域共生社会の実現を目指して

第1節 地域共生社会の実現に向けて

- ・「制度から人を見る」観点から「その人の生活を支えるために何が必要か」という観点を重視
- ・多様なチャンネルを通してすべての人に「つながり・支え合い」を創出することが重要
- ・その取組の方向性として ①属性を問わない相談支援やアウトリーチをはじめとする「包括的な支援体制」の構築、②暮らしの基盤である「住まい」から始まる支援、③デジタルも含め様

々な人が交差する「居場所」づくりの推進、が考えられる。

第2節 多様なチャンネルを通して、すべての人に「つながり・支え合い」を創出する

1 属性を問わない相談支援やアウトリーチをはじめとする「包括的な支援体制」の構築

・「生活困窮者自立支援制度」「重層的支援体制整備事業」を一層強化

- ・具体的には、本人と支援者が継続的につながりながら関係機関と連携していく「伴走型支援」、自ら支援を求めることが難しい方など、潜在的な相談者を把握し、早期に関わりをつくる「アウトリーチ支援」の推進が必要。

<包括的な支援体制の構築に向けた近年の動向>

◎2015年4月生活困窮者自立支援法制定

障がい者、高齢者、ひとり親世帯など特定の属性や状況に留まらず、それらが複合的に絡み合った場合も含めた「生活困窮者」を対象としている。

◎2016年「ニッポン一億総活躍プラン」閣議決定

子ども、高齢者、障がい者などすべての人々が地域、暮らし、生きがいとともに創り、高め合うことができる「地域共生社会」を実現する」との理念が掲げられる。

◎2017年厚労省「『地域共生社会』の実現に向けて（当面の改革行程）」が示された

地域共生社会実現のために、**すべての住民を対象とする包括的な相談支援体制**が必要であるとされた。

◎2017年社会福祉法改正

市町村が包括的な支援体制づくりに務めることとなった →モデル事業の実施

◎2020年社会福祉法改正

包括的な支援体制を構築するための方策として「**重層的支援体制整備事業**」が創設

<重層的支援体制整備事業>

→各制度間の連携を容易にする仕組み

- ・複数の分野を横断する課題に対応する点で生活困窮者自立支援制度と共通するが、同制度を含む制度間の連携を容易にすることにより、市町村における包括的な支援体制を整備する機能を持つ点に特色がある。

（生活困窮者自立支援制度が経済的に困難な状況にある人を対象としたものであるのに対し、重層的支援体制整備事業はすべての人を対象に属性を問わない相談支援を行うもの。）

特徴

- ①属性を問わない相談支援：生きづらさの背景が明らかでない場合も含め、すべての人々を対象に相談支援を重視
- ②多様な社会参加に向けた支援：住民同士のつながりを育むための地域づくりを重視し、セーフティーネットを充実させる
- ③参加支援：一人のニーズをもとに様々な関係者に働きかけ、必要な資源を生み出す新たな支援を提供
- ④地域型事業実施：地域住民の複雑化した支援ニーズに対応するため、属性を問わない相談支援と地域づくり支援を一体的に実施する仕組みを整えている

<重層的支援体制整備事業の柱は3つ>

(上記)

※従来、高齢者、障がい者、こどもといった分野ごとに別々に交付されていた国や県からの補助金については、社会福祉法に基づく一つの交付金として交付されることとなった。

◎本人や世帯の属性にかかわらず受け止める「相談支援」

- ・包括的な相談窓口で受け付けた上で、関係部局間で連携

<総合的な相談支援体制の例>

①岡山市 (P.93参照)

- ・包括的相談体制を整備…どの相談機関に市民が相談しても、保健・福祉が連動したサービスをもれなく提供する体制
- ・つなぐシート、相談機関一覧を作成
- ・「複合課題ケース検討会」「複合課題解決アドバイザー」
- ・重層的支援体制整備事業を開始し、アウトリーチも実施

<参加支援>

- ・地域の社会制限を活用し、就労支援や居住支援などの社会とのつながりづくりに向けた支援を行う

※参考資料「重層的支援体制整備事業『参加支援』推進のための手引」

<宇検村>

- ・村の保健師が社会福祉協議会に出向し、看護師・地域おこし協力隊とともに、地域の空家を活用して居場所コミュニティを立ち上げ、運営。
- ・ものづくりワークショップや麻雀教室などの住民向けイベントを行うとともに、居場所内で顕在化した個別ケースを看護師につなげる。また別ルートで補足した個別ケースに対して、居場所の紹介を行う。

<三股町>

- ・「三股町コミュニティデザインラボ」という住民活動プロジェクトを運営。
- ・ラボの活動として、社会福祉協議会が発見した個別案件について、住民に共有するイベントを行い（社会問題井戸端会議）、それを機に住民が企画したプロジェクトに社会福祉協議会が伴走し、プロジェクトを具体化していく（地域に暮らす外国人向けイベントを開催する「地球人BASE」）
- ・上記活動をまとめWEBページに掲載。新たな住民サポーターの集客

<島根県雲南市>

- ・Community Nurse Company・地域おせっかい会議
- ・月に1回地域の課題に「おせっかい」をやきたい住民が集まり、その一歩が出せるよう会議の参加者でアイデアを出したり、仲間をつくったり、人と人をつなげたりする話し合いを開催。

- ・事務局はおせっかい会議発のプロジェクトに伴走

<ポイント>

- ・当時者会の立ち上げ
- ・当事者コミュニティーのみにしない
- ・活動費を支払い、モチベーション向上
- ・個人が特定されないような配慮（ニックネームなど）
- ・スタッフ間での話し合い
- ・無理に参加しない
- ・研修としてでもいいので、自治体の制度設計担当者が支援現場の訪問に同行するのがいい。
- ・相談支援体制の強化として、2地区において福祉総合相談課職員とコミュニティーソーシャルワーカーを配置した窓口を設置。結果として行政の福祉総合相談課職員に地域の事業者との関係ができ、参加支援事業における地域事業者との連携につながった。（豊田市）
- ・（関係づくり）地域活動を一生懸命にやっている人10人にインタビュー。その人たちにさらに面白いことをやってる人を3人紹介してもらおう。その人たちにさらに3人紹介してもらおう。100人の関係ができ、ねっとわーくづくりの展望。

<宮崎県都農町>

- ・全世代向け居場所スズキハウス
- ・ひきこもりを優先順位の高い対象としているが、それ以外も可
- ・リラックスできる場・環境づくり（お茶を飲みながら一緒に仕事を探しませんか？）

<三重県鳥羽市>

- ・就労体験や交流体験
- ・ひきこもりや障がいグレーゾーン支援

- ・百歳体操など各種イベントで地域の課題を引き出し、参加型支援に結びつけていく。
- ・介護者激励得事業

<重層的支援事業>

2021年度には42市町村、2022年度には134市町村、2023年度には189市町村が実施。県内では山形市のみ

<関係機関ネットワークの構築と伴走型支援・アウトリーチ支援>

- ・課題の早期発見、対応、適切な支援などのための関係機関などからなるネットワークを構築し、包括的な支援につなげることが重要

<岩手県北上市>

- ・福祉関係部局に加え、教育委員会、ハローワーク、社会福祉協議会、NPO法人や家族会などの民間団体といった様々な機関が参画して支援を推進
- ・2020年8月に「北上市ひきこもりネットワーク協議会」を設置
- ・個別のケースを解決するのではなく、関係者同士がすぐに連絡できる関係づくりの場、情報共

有して他の機関が持つ有益な意見や情報をもたらす場として効果的に機能している。

- ・アウトリーチ支援

社協への委託事業によりアウトリーチ支援を開始 社会とのつながりをつけるため庭の手入れや詐欺に注意の呼びかけなどと合わせて自宅訪問

- ・居場所機能としてのワラタネスクエア 市の委託事業

ひきこもり者の家族の協力

気軽に入れるように、入り口は雑貨や書籍を販売する一般の店舗にして、買い物ついでに相談できるようにしている

ただ一つのルールは、みんなの話を否定しないこと

<支援にあたっては、支援者と本人が継続的につながる「伴走型支援」の形が求められる>

<課題の深刻化を防ぐためにはアウトリーチが必要>

ひきこもり状態の方は

関係機関を利用したいと思わない 15-39歳で57.6% 40-64歳では50.0%

誰にも相談したくない20%以上

ヤングケアラーについては

「世話をしている家族がいる」と回答した者のうち

「自分はヤングケアラーにあてはまると思うか」との質問に対し

「あてはまる」と回答した者は中学2年生で16.3% 全日制高校生で15.0% 大学生で26.7%

- ・潜在的な支援の必要性を早期に発見し、課題の深刻化を防ぐためには、本人からの申請を受けて開始する支援に留まらず、積極的に支援が必要な方のいる場所に出向いて働きかけるアウトリーチによる支援が求められる。
- ・2021年施行された改正社会福祉法でアウトリーチに関する内容が、重層的支援事業の中の一つの事業として新たに設けられた。

<大分県宇佐市成年後見支援センターの取組>

- ・認知症などで判断能力が低下し、適切な財産管理が難しくなり、当人にとって望ましくない財産の使い方がされる問題
- ・金融機関と福祉の連携により成年後見支援センターを設置
- ・成年後見制度だけでなく、見守り支援の強化による対策に重点を置く

<静岡県藤枝市>

認知症とともに誰もが自分らしく暮らし続けられるまち

- ・認知症施策の転換

認知症の本人の声を聞ける仲間づくりととあたりまえの暮らしをみんなで支える地域づくりが必要

- ・当事者同士が出会い、安心して自分のことを話せる環境が当事者にとって必要

- ・「認知症の人に優しいお店・事業所」の紹介

<京都市のバザールカフェ>

- ・ひきこもり状態の方、一人親の方、依存症等の精神疾患を抱えている方などは、周りの人々に本音を語りづらいケースがある。
- ・誰もが出会い、交流できる場
- ・同時に就労が難しい方に対し、調理や皿洗いなどの就労の機会を提供
- ・「サンガイ飯」…カフェ内で利用できる食事券で、ある人が「サンガイ飯」を買って店頭に置いておくと、後に来た誰かがその券を使って1食を食べることができる。
- ・お互いに気兼ねなく助け合える仕組み

<農福連携の取組>

- ・耕作放棄地を活用し、生活困窮者の方々等の就労訓練の事業を実施する取組
- ・さらに企業との連携により収益性の確保を図る商工農福連携の取組が、広島県竹原市で行われている

<2021年度介護報酬改定で始まった「社会的処方」>

- ・医師、歯科医師、薬剤師、管理栄養士または歯科衛生士などが通院困難な利用者の居宅を訪問し、その方の抱える社会生活面の課題にも目を向け、心身の状況や置かれている環境などを把握し、それらを踏まえて療養上の管理や指導を行うとともに、自治体の介護支援専門員などと連携し、地域社会における様々な支援につなげることにした。

<上山市重層的支援体制整備事業実施計画の策定を提案>

基本方針1 属性や世代を問わない相談支援体制の構築

- ・連携のコーディネートを行う専門職や行政との関わり
- ・包括的な相談支援体制の推進
- ・多機関協働の推進
- ・地域団体等との連携の推進

基本方針2 支援が必要な世帯に支援を届けるための仕組みづくり

- ・支援が必要な世帯に寄り添う専門職の配置
- ・地域住民等と連携した支援対象者の把握
- ・支援が必要な世帯を見守る体制等の構築

基本方針3 多様な社会参加に向けた支援

- ・社会参加のための支援の推進
- ・社会参加に向けた準備の場の整備
- ・地域における様々な活動の把握

基本方針4 地域づくりに向けた支援

- ・地域における多様な交流・活動の場との連携
- ・地域と相談支援機関等との連携促進

・地域の様々な活動のネットワークづくり