

# 新たな時代に対応した 地域福祉を進めるために ～地域生活課題の考え方～

日本福祉大学  
原田正樹先生の資料を  
一部再編成しています

# 地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進について(平成29年12月12日通知概要)

## はじめに(P1~7)

### ○地域共生社会の実現が必要

- ・福祉の領域だけでなく、人・分野・世代を超えて、「人」「モノ」「お金」「思い」が循環し、相互に支える・支えられる関係が不可欠。
- ・地域共生社会の考え方と地域福祉推進の目的は相通ずるものであり、地域福祉の推進が求められている。
- ・社会福祉法改正後も平成14年の社会保障審議会福祉部会のとりにまとめに掲げられた考え方の重要性・必要性に変わりはない。
- ・他方、地域力強化検討会 最終とりまとめで示された5つの視点(①共生文化、②参加・協働、③予防的福祉の推進、④包括的支援体制、⑤多様な場の創造)を重視しながら取組を推進していく必要。
- ・地域福祉計画の策定プロセスなども活用した、関係者の総意と創意工夫による市町村における包括的な支援体制の具体化・展開を期待。

## 第一 社会福祉法改正の趣旨について(P8~12)

(1)法第4条第1項関係(地域社会の一員として様々な活動に参加する機会は「与えられる」→「確保される」)	(5)法第106条の2関係(相談支援を担う機関は自らでは解決が難しい地域生活課題を把握した場合、他機関へとつなぐ)
(2)法第4条第2項関係(地域福祉の推進の理念の明確化(地域住民等は本人及びその世帯に着目し、幅広く生活を捉え、包括的に地域生活課題を把握し、支援関係機関と連携して解決を図るよう特に留意する))	(6)法第106条の3第1項関係(市町村における包括的な支援体制の整備の推進(市町村の努力義務))
(3)法第5条関係(福祉サービスに当たらない地域福祉の取組との連携)	(7)法第107条、第108条関係(市町村地域福祉計画、都道府県地域福祉支援計画の充実(努力義務化、記載事項の追加等))
(4)法第6条第2項関係(地域福祉推進の国・自治体の公的責任の明確化)	

## 第二 市町村における包括的な支援体制の整備について(P13~28)

1 「住民に身近な圏域」において、地域住民等が主体的に地域生活課題を把握し解決を試みることができる環境の整備に関する事項	(1)実施内容
	(2)留意点
2 「住民に身近な圏域」において、地域生活課題に関する相談を包括的に受け止める体制の整備に関する事項	(1)実施内容
	(2)留意点
3 多機関の協働による包括的な相談支援体制の構築に関する事項	(1)実施内容
	(2)留意点
4 市町村における包括的な支援体制の構築に対する都道府県の支援について	

社会福祉法第百六条の三第二項に基づく指針(大臣告示)の補足説明

## 第三 市町村地域福祉計画、都道府県地域福祉支援計画の策定ガイドライン(P29~52)

1 市町村地域福祉計画	(1)市町村地域福祉計画に盛り込むべき事項
	(2)計画策定の体制と過程
2 都道府県地域福祉支援計画	(1)支援計画に盛り込むべき事項
	(2)支援計画の基本姿勢
	(3)支援計画策定の体制と過程

# 社会福祉法 第1条

この法律は、社会福祉を目的とする事業の全分野における共通的基本事項を定め、社会福祉を目的とする他の法律と相まって、福祉サービスの利用者の利益の保護及び地域における社会福祉（以下「地域福祉」という。）の推進を図るとともに、社会福祉事業の公明かつ適正な実施の確保及び社会福祉を目的とする事業の健全な発達を図り、もつて社会福祉の増進に資することを目的とする。

## （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經營する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。

# 社会福祉法 第4条(地域福祉の推進)

①地域住民、②社会福祉を目的とする事業を  
経営する者及び ③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。

# 地域生活課題の把握と解決

- ① 福祉サービスを必要とする地域住民と世帯が抱える福祉、介護、介護予防、保健医療、住まい、就労、教育に関する課題。
- ② 地域社会からの孤立に関する課題。
- ③ あらゆる分野に参加する機会の確保の課題。

以上の「**地域生活課題**」について、

把握して、関係機関と連携して、解決を図る。

## （福祉サービスの提供の原則）

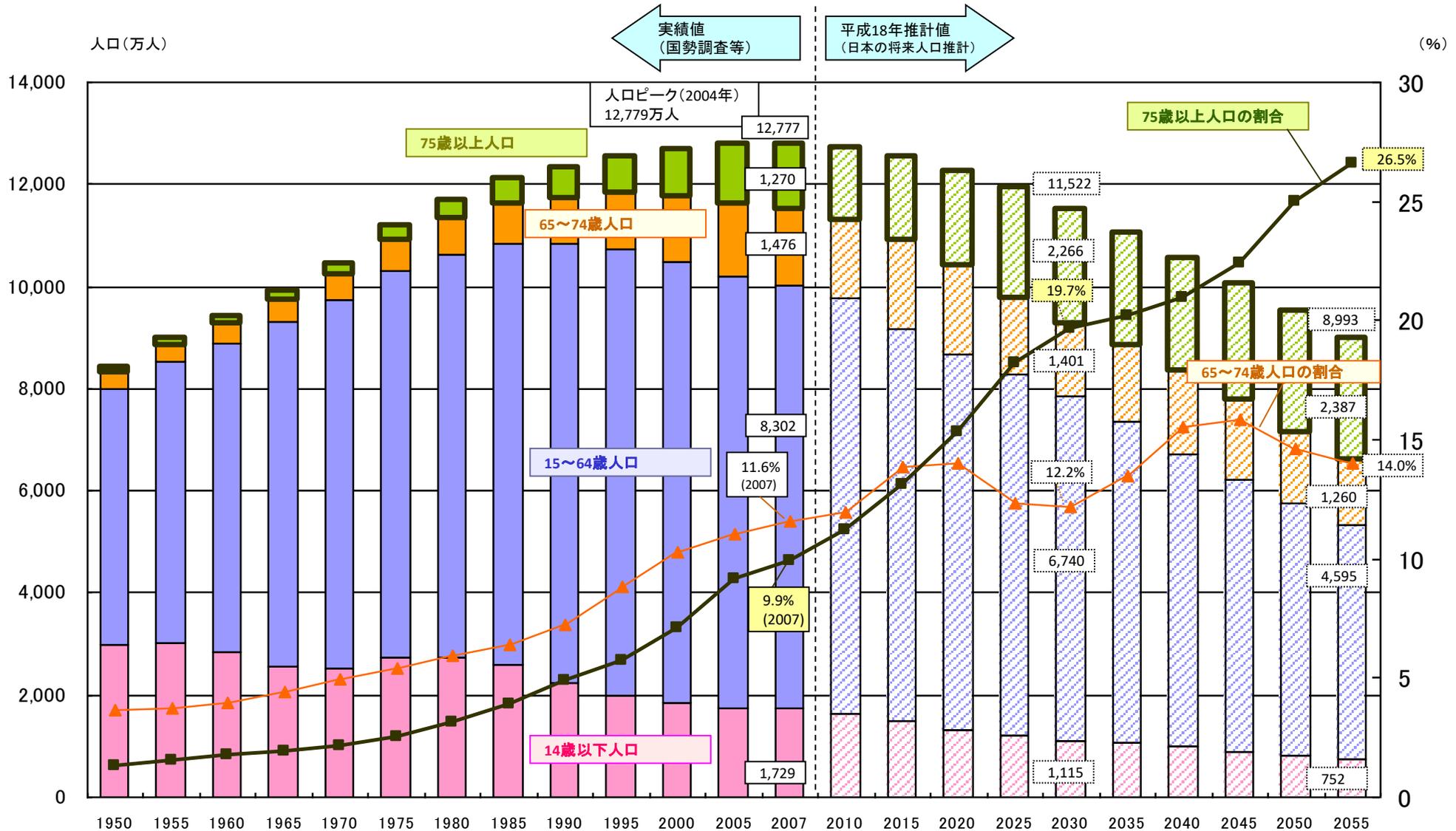
第5条 社会福祉を目的とする事業を經營する者は、その提供する多様な福祉サービスについて、利用者の意向を十分に尊重し、**地域福祉の推進に係る取組を行う他の地域住民等との連携を図り**、かつ、保健医療サービスその他の関連するサービスとの有機的な連携を図るよう創意工夫を行いつつ、これを総合的に提供することができるようにその事業の実施に努めなければならない。

## （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。**

# 少子高齢・人口減少社会



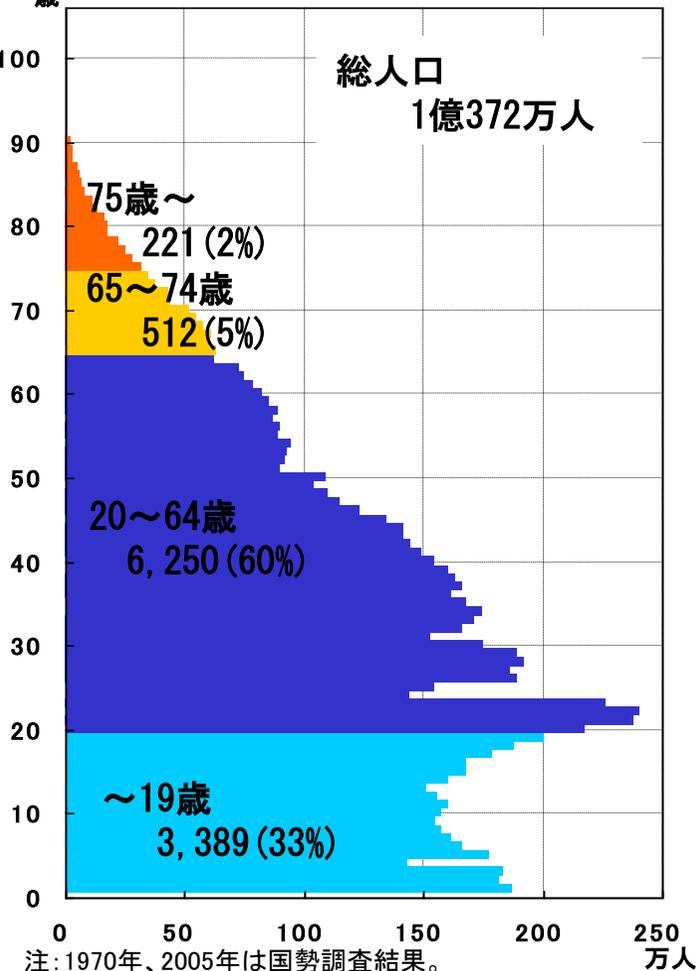
資料: 2005年までは総務省統計局「国勢調査」、2007年は総務省統計局「推計人口(年報)」、2010年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成18年12月推計)中位推計」

# 社会福祉における「2025年」問題とは何か

1970年(実績)

65歳～人口  
20～64歳人口  
1.2人  
10人

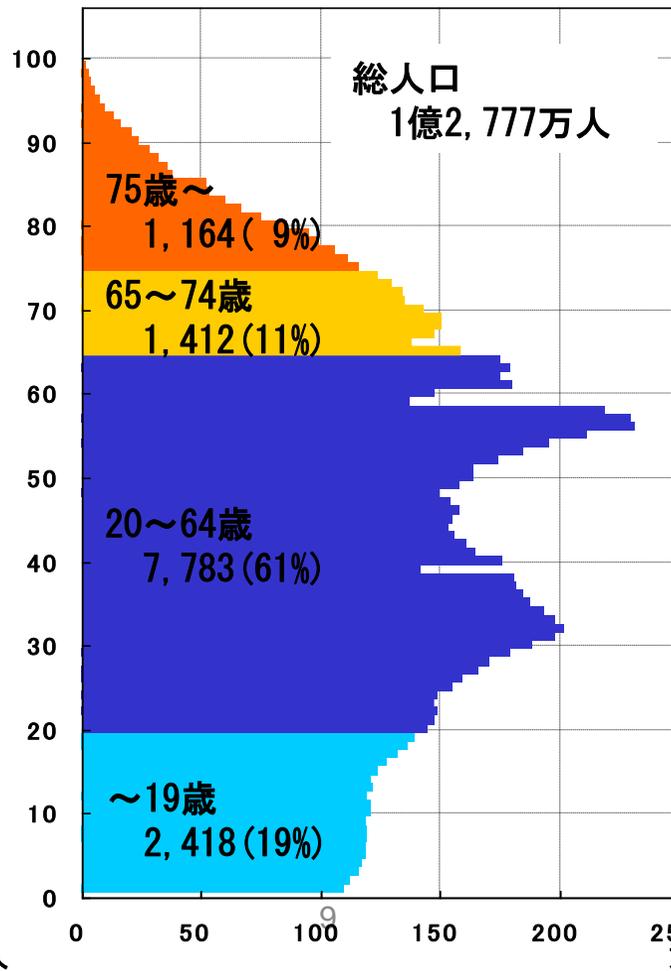
65歳～人口  
20～64歳人口  
歳



2005年(実績)

65歳～人口  
20～64歳人口  
3.3人  
10人

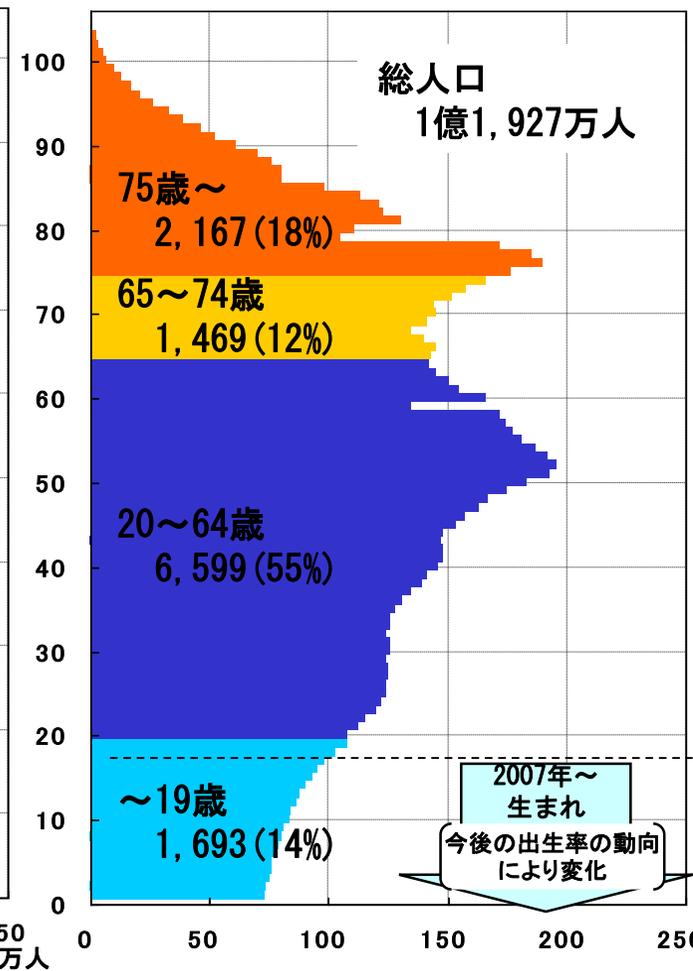
歳



2025年

65歳～人口  
20～64歳人口  
5.5人  
10人

歳



# 地域福祉における「2025年」問題

## 1. 団塊世代の後期高齢化

要介護高齢者(単身・認知症)の増加  
社会資源不足(サービス、人財)

→整備状況、2035年以降の地域差

→「予防」社会福祉における予防

団塊世代のニーズの変化 介護の質

## 2. 単身世帯、低所得の高齢者の増加 2040年問題

## 3. 団塊ジュニアのジュニアと少子化

## 4. 地域活動の後継者の意識断層

## 5. 人口減少、消滅可能性都市、地域創生

# 地域共生社会と包括的支援体制が必要な背景

- ◆ 高齢、障害、児童等の各分野ごとの相談体制では対応が困難な、世帯の中で課題が複合化・複雑化しているケース、制度の狭間にあるケース、支援を必要とする人が自ら相談に行く力がなく、地域の中で孤立(時には排除)しているケースなどを確実に支援につなげる。かつ、生活支援や就労支援等を一体的に行うことで、支援を必要としていた人自身が地域を支える側にもなりうるような仕組みづくりを行う。
- ◆ 既存の相談支援機関を活用し、これらの機関が連携する体制づくりを行う。

## <現在>

対応が  
できて  
いる  
ニーズ

- 相談する先がわかっている課題
- 自ら相談に行く力がある

各分野の相談機関で対応  
・地域包括支援センター  
・相談支援事業所(障害)等

### ●世帯の複合課題

- 本人又は世帯の課題が複合(8050、ダブルケア等)

### ●制度の狭間

- 制度の対象外、基準外、一時的なケース。

### ●自ら相談に行く力がない

- 頼る人がいない、自ら相談に行くことが困難。社会的孤立・排除
- 周囲が気づいていても対応が分からない、見て見ぬ振り(地域の福祉力の脆弱化)

※「貧困」「生活困窮」が絡むケースも多い

## <対応>

### 市町村における 包括的な支援体制の整備

- [1]「他人事」が「我が事」になるような環境整備**
  - ・住民参加を促す人への支援
  - ・住民の交流拠点や機会づくり

- [2]住民に身近な圏域で、分野を超えた課題に総合的に相談に応じる体制づくり**

- ・地区社協、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等で実施

- [3]公的な関係機関が協働して課題を解決するための体制づくり**

- ・生活困窮者自立支援機関などが中核

小中学校区等の圏域

市町村域等

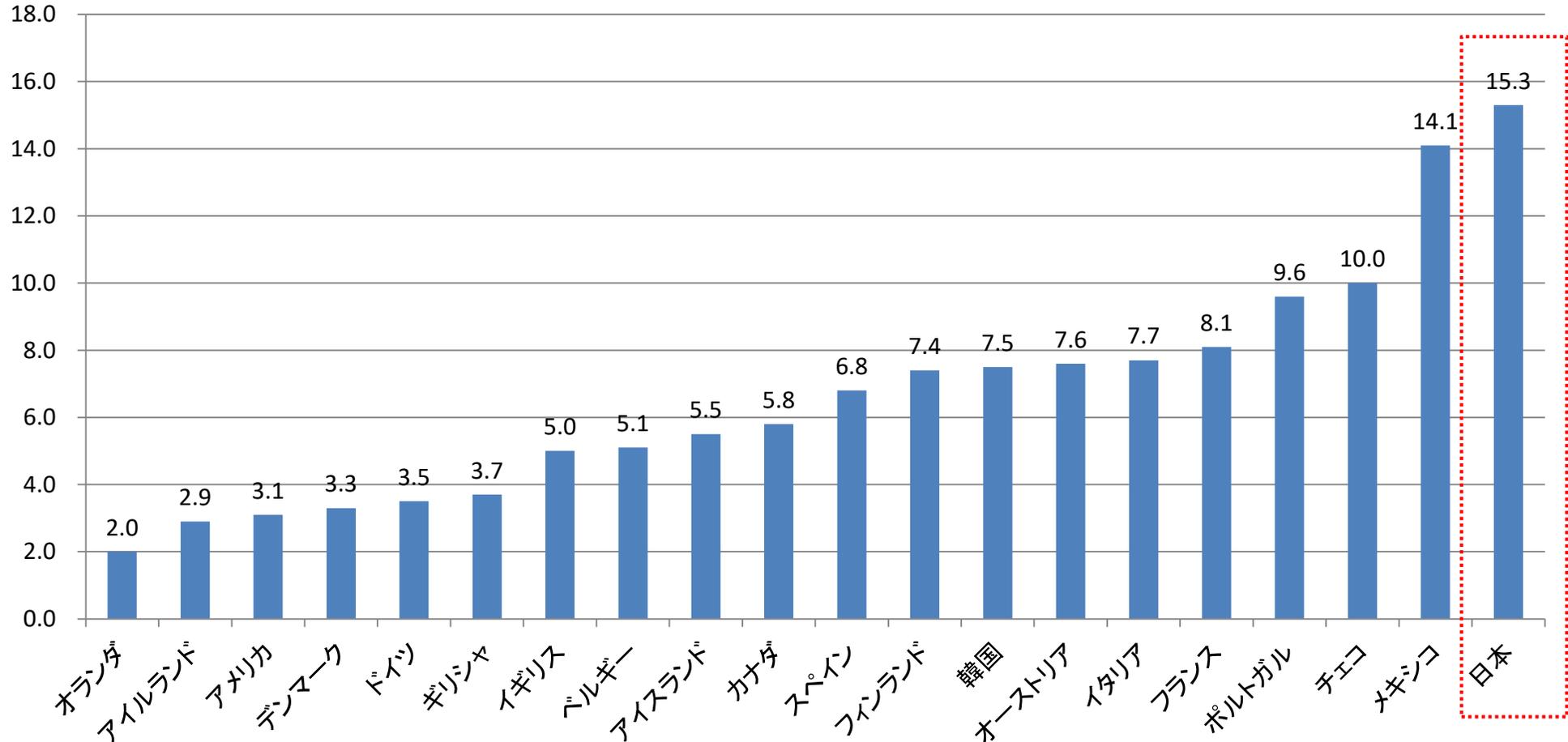
改正法施行後

## <できるようになること>

- ◆ 地域住民が課題を抱えた人や世帯に、「安心して気づく」ことができる
- ◆ 課題の早期発見により、深刻化する前に解決することができる
- ◆ 世帯の複合課題や制度の対象にならない課題も含めて、適切な関係機関につなぎ、連携しながら、解決することができる
- ◆ 地域住民と協働して新たな社会資源を作り出すことができる
- ◆ 本人も支える側(担い手)にもなり、生活の張りや生きがいを見出すことができる

# 「家族以外の人」と交流のない人の割合（国際比較）

○ 日本では「友人、同僚、その他の人」との交流が「全くない」あるいは「ほとんどない」と回答した人の割合が15.3%あり、OECDの加盟国20か国中最も高い割合となっている。



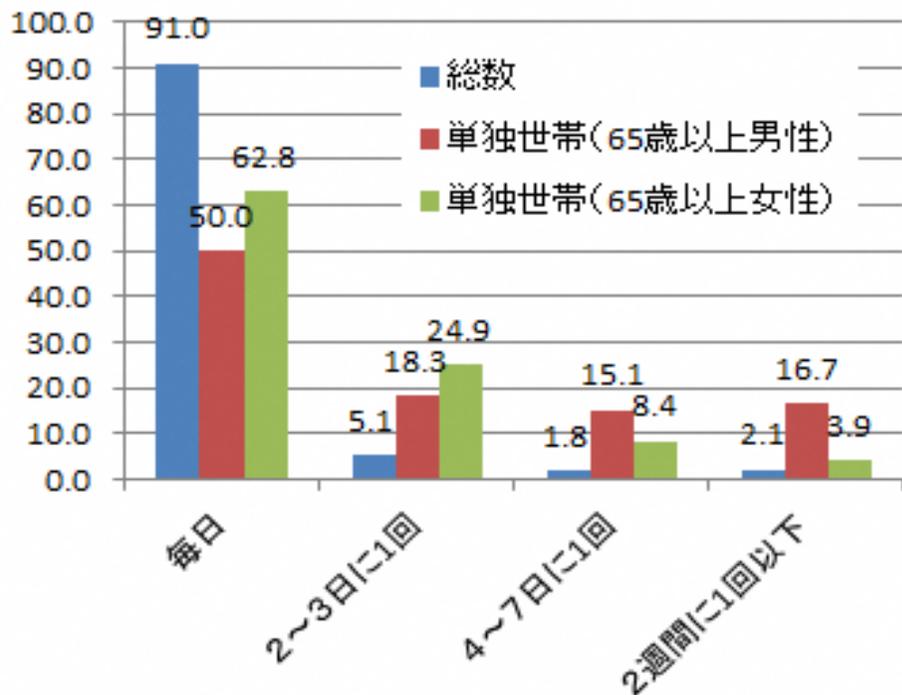
(注) 友人、職場の同僚、その他社会団体の人々(協会、スポーツクラブ、カルチャークラブなど)との交流が、「全くない」あるいは「ほとんどない」との交流が、「全くない」あるいは「ほとんどない」と回答した人の割合(合計)

# 高齢者の社会的孤立の状況

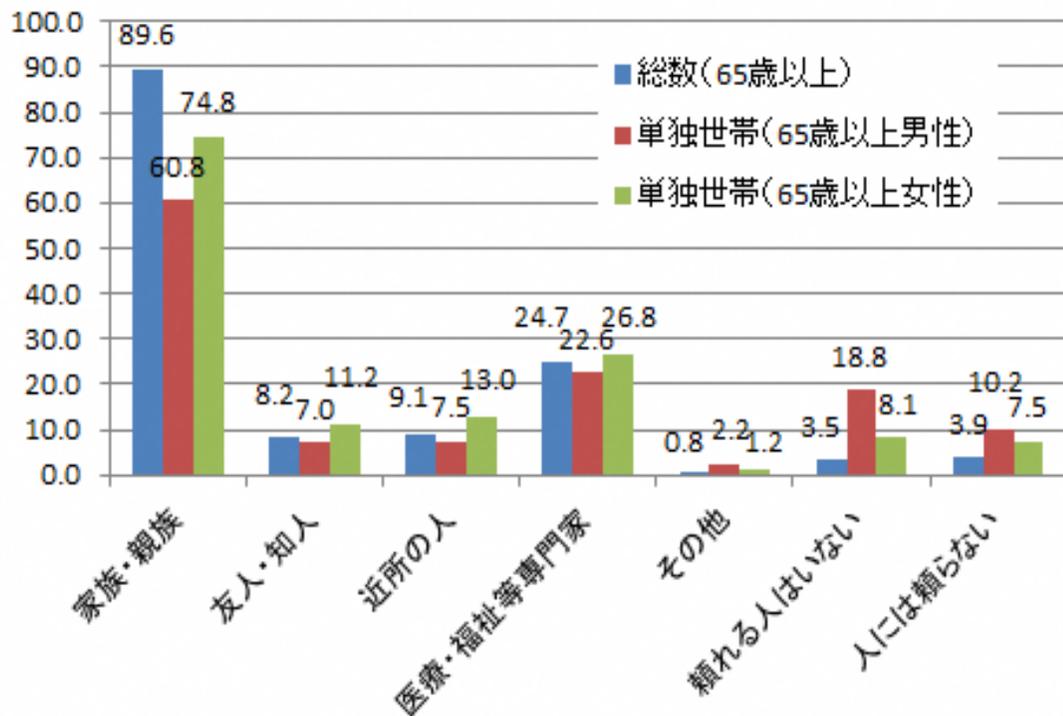
- 会話頻度について「毎日」という回答が総数の91.0%を占める一方で、65歳以上の男性単独世帯では「2週間に1回以下」回答が16.7%となっている。
- 65歳以上男性単独世帯で「頼れる人はいない」「人には頼らない」回答が10~20%程度ある。

⇒ ひとり暮らしの高齢男性に社会的孤立のリスクが高い傾向がみられる

<会話頻度の回答割合 (n=20,505)>



<頼れる人がいるかどうかの回答割合 (65歳以上、n=5,267)> ※複数回答

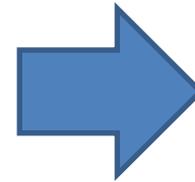


(出典) 国立社会保障・人口問題研究所「生活と支え合いに関する調査」(平成24年7月実施)

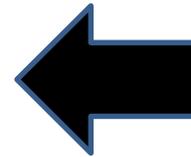
# 社会的孤立

# Social Isolation

家族からの孤立  
近隣社会からの孤立  
集団、組織からの孤立  
情報からの孤立  
制度・サービスからの孤立  
社会的役割からの孤立



生きる意欲の  
喪失  
セルフネグレ  
クト  
(自暴自棄)



社会的排除

# 地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制

高齢者

地域包括ケアシステム

〔地域医療介護確保法第2条〕

【高齢者を対象にした相談機関】

地域包括支援センター

共生型  
サービス

生活困窮  
者支援

障害者

地域移行、地域生活支援

【障害者を対象にした相談機関】

基幹相談支援センター 等

子ども・子育て  
家庭

【子ども・子育て家庭を対象にした相談機関】

地域子育て支援拠点

子育て世代包括支援センター  
等

○既存の制度による解決が困難な課題

課題の複合化

- ・高齢の親と無職独身の50代の子が同居(8050)
  - ・介護と育児に同時に直面する世帯(ダブルケア) 等
- ⇒各分野の関係機関の連携が必要

制度の狭間

- ・いわゆる「ごみ屋敷」
- ・障害の疑いがあるが手帳申請を拒否 等

「必要な支援を包括的に確保する」という理念を普遍化

「必要な支援を包括的に確保する」という理念を普遍化

土台としての地域力の強化

「他人事」ではなく「我が事」と考える地域づくり

# 地域共生社会と地域包括ケア

厚労省（2017年4月5日衆議院厚生労働委員会）

「地域共生社会は地域包括ケアの上位概念である」

「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、高齢の親と無職独身の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」



• **生活の包括（全体性）**



• **人生の包括（継続性・連続性）**



• **世帯の包括（家族支援）**



• **制度、サービスの包括（多職種連携）**



• **専門職と地域住民の包括（協働）**



• **地域課題の包括（減災、居住、産業）**

（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営む者のうち、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営む事業
- 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

# 事業者の責務としての連携

- 一 地域子育て支援拠点事業
- 二 母子健康包括支援センター事業
- 三 介護予防・日常生活支援総合事業  
地域支援事業
- 四 障害者地域生活支援事業
- 五 地域子ども・子育て支援事業

あらゆる分野の相談支援に関する事業者が「地域生活課題」の解決に連携してあたる。

（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。

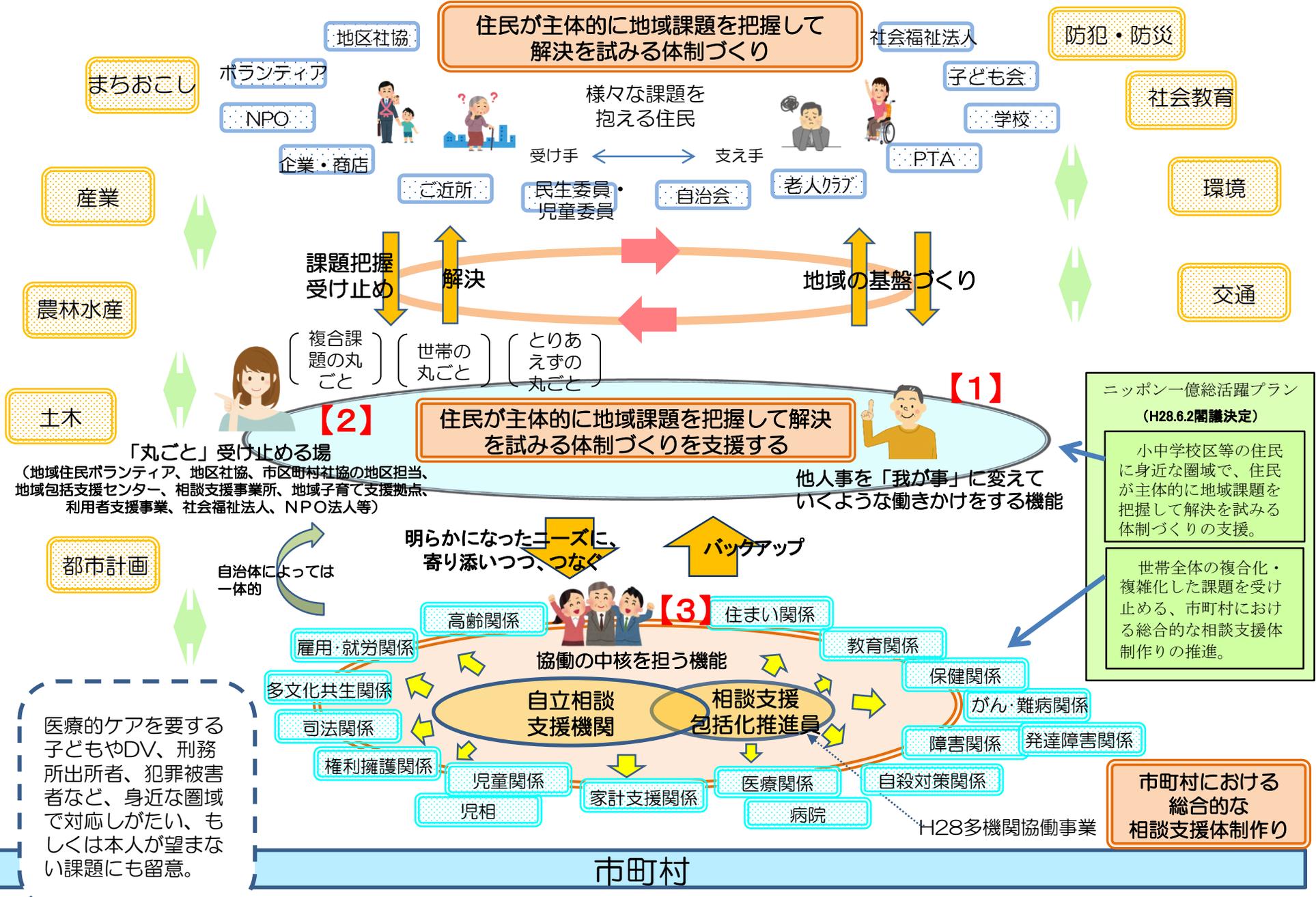
- 一 地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援、地域住民等が相互に交流を図ることができる拠点の整備、地域住民等に対する研修の実施その他の地域住民等が地域福祉を推進するために必要な環境の整備に関する事業
- 二 地域住民等が自ら他の地域住民が抱える地域生活課題に関する相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行い、必要に応じて、支援関係機関に対し、協力を求めることができる体制の整備に関する事業
- 三 生活困窮者自立支援法第二条第二項に規定する生活困窮者自立相談支援事業を行う者その他の支援関係機関が、地域生活課題を解決するために、相互の有機的な連携の下、その解決に資する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

# 地域における住民主体の課題解決力強化・包括的な相談支援体制のイメージ

住民に身近な圏域

市町村域等



医療的ケアを要する子どもやDV、刑務所出所者、犯罪被害者など、身近な圏域で対応しがたい、もしくは本人が望まない課題にも留意。

# 生活困窮者自立支援制度における他制度との連携について

- 生活困窮者自立支援制度においては、自立相談支援事業を中核に、任意事業の活用や他制度との連携により、本人の状態像に応じたきめ細かい支援を実施することが重要。
- また、地域資源の開発に当たっても、他制度のネットワークや他機関と連携することが重要。

## 連携通知<sup>(注)</sup>で示した連携の例

(注)「生活困窮者自立支援制度と関係制度等との連携について」  
(平成27年3月27日付け事務連絡)等

・必要に応じ、生活保護へのつなぎ、生活保護脱却後の困窮者制度の利用(連続的な支援)

・ひとり親家庭特有の課題や、複合的な課題への連携した対応  
・児童養護施設退所後の子どもの支援等

・ハローワークとのチーム支援やハローワークのノウハウの活用  
・求職者支援制度の活用

**労働行政**  
(ハローワーク、地域若者サポートステーション等)

**生活保護**  
(福祉事務所)

**ひとり親家庭等福祉対策、児童福祉施策**  
(福祉事務所、児童養護施設等)

**障害保健福祉施策**  
(障害者就業・生活支援センター等)

・本人の意向を踏まえつつ、障害の可能性や世帯の生活課題への連携した対応  
・障害者支援に係る専門性の生活困窮者支援への活用  
・認定就労訓練事業の担い手確保等

・地域住民相互の支え合い等インフォーマルな支援の創出  
・地域のネットワーク強化等

**地域福祉施策**  
(社会福祉協議会、民生委員・児童委員、よりそいホットライン等)

**介護保険**  
(地域包括支援センター等)

・介護保険制度の要介護、要支援にとどまらない、世帯の生活課題への連携した対応  
・地域ネットワークの整備等に係る連携等

・住居に関する課題への連携した対応

**住宅施策**  
(居住支援協議会)

**生活困窮者自立支援制度**  
(自立相談支援機関)

**国民年金保険料免除制度**

・納付相談に訪れる者のつなぎ  
・国民年金保険料免除制度の周知等

・支援調整会議と子ども・若者支援地域協議会の連携(共同開催等)  
・子ども・若者総合相談センターとの連携

**子ども・若者育成支援施策**  
(子ども・若者支援地域協議会等)

**教育施策**  
(教育委員会、スクールソーシャルワーカー等)

・子どもの状況の背景にある世帯の生活課題への対応  
・高等学校等の修学支援等

・多重債務者に対する専門的な支援との連携

**多重債務者対策**  
(多重債務者相談窓口、法テラス、弁護士会等)

**矯正施設**  
(保護観察所等)

・矯正施設出所者に対する自立相談支援機関の情報提供等

・農林水産分野における就労の場の確保

**農林水産分野**

**自殺対策施策**  
(自殺予防に関する相談窓口、地域自殺対策推進センター)

**ひきこもり地域支援センター等**

**国民健康保険制度・後期高齢者医療制度**

・納付相談に訪れる者のつなぎ  
・所得の低い世帯への配慮措置の周知や申請援助  
・保険料(税)滞納者への連携した対応

・自殺の危険性が高い者への連携した対応

・ひきこもり状態にある者への連携した対応

※上記の例にとどまらず、本人の自立支援に資する他制度と連携した支援のあり方については国や自治体において引き続き検討していく。

# 社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針 (平成29年厚生労働省告示第355号)の概要

- 市町村は、社会福祉法第106条の3第1項各号に掲げる事業の実施を通じ、包括的な支援体制の整備を推進。本指針は、その適切かつ有効な実施を図るため、事業内容、留意点等を示すもの。各事業については、「点」ではなく、「面」としてそれぞれを連携させて実施していくことが必要。
- 第一から第三までの内容は、地域において必要となる機能・取組であり、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るなど、地域の実情に応じて、様々な方法が考えられる。
- 市町村における包括的な支援体制の整備について、地域の関係者が話し合い、共通認識を持ちながら計画的に推進していくことが求められるが、市町村地域福祉計画の策定過程を活用することも有効な方策の一つ。

住民に身近な圏域(※)

**第一 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**

- 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(地域福祉活動への関心の向上及び参加を促すとともに、活動を更に活性化)
- 地域の課題を地域で解決していくための財源(地域づくりに資する事業の一体的実施、共同募金によるテーマ型募金、クラウドファンディングやソーシャル・インパクト・ボンド等)

**第二 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**

- 地域住民の相談を包括的に受け止める場の整備(担い手については、地域の実情に応じて協議)  
※地域住民のボランティア、市町村社会福祉協議会の地区担当、地域包括支援センター、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等の福祉各制度に基づく相談支援機関、社会福祉法人、NPO等が考えられる
- 地域住民の相談を包括的に受け止める場の周知(名称、所在地、担い手、役割等)
- 地域の関係者(民生委員児童委員、保護司等)等との連携による地域生活課題の早期把握
- 地域住民の相談を包括的に受け止める場のバックアップ体制の構築(3の支援体制と連携)

(※) 地域の実情に応じて異なると考えられ、地域で協議し、決めていく過程が必要

市町村域

**第三 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**

- 複合的で複雑な課題等の解決のため、支援関係機関が支援チームを編成し、協働して支援
- その際、協働の中核を担う機能が必要(担い手については、地域の実情に応じて協議)  
※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、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、行政など様々な機関が考えられる
- 支援に関する協議及び検討の場(既存の場の機能の拡充、新たな場の設置等)
- 支援を必要とする者の早期把握(2の体制や地域の関係者、関係機関との連携)
- 地域住民等との連携(公的制度による支援と地域住民・ボランティアとの協働)

都道府県域

**第四 市町村における包括的な支援体制の整備に対する都道府県の支援について**

- 単独の市町村では解決が難しい課題を抱える者等(医療的ケア児、難病・がん患者、配偶者からの暴力を受けた者、刑務所出所者等)への支援体制を市町村と連携して構築
- 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等

## （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

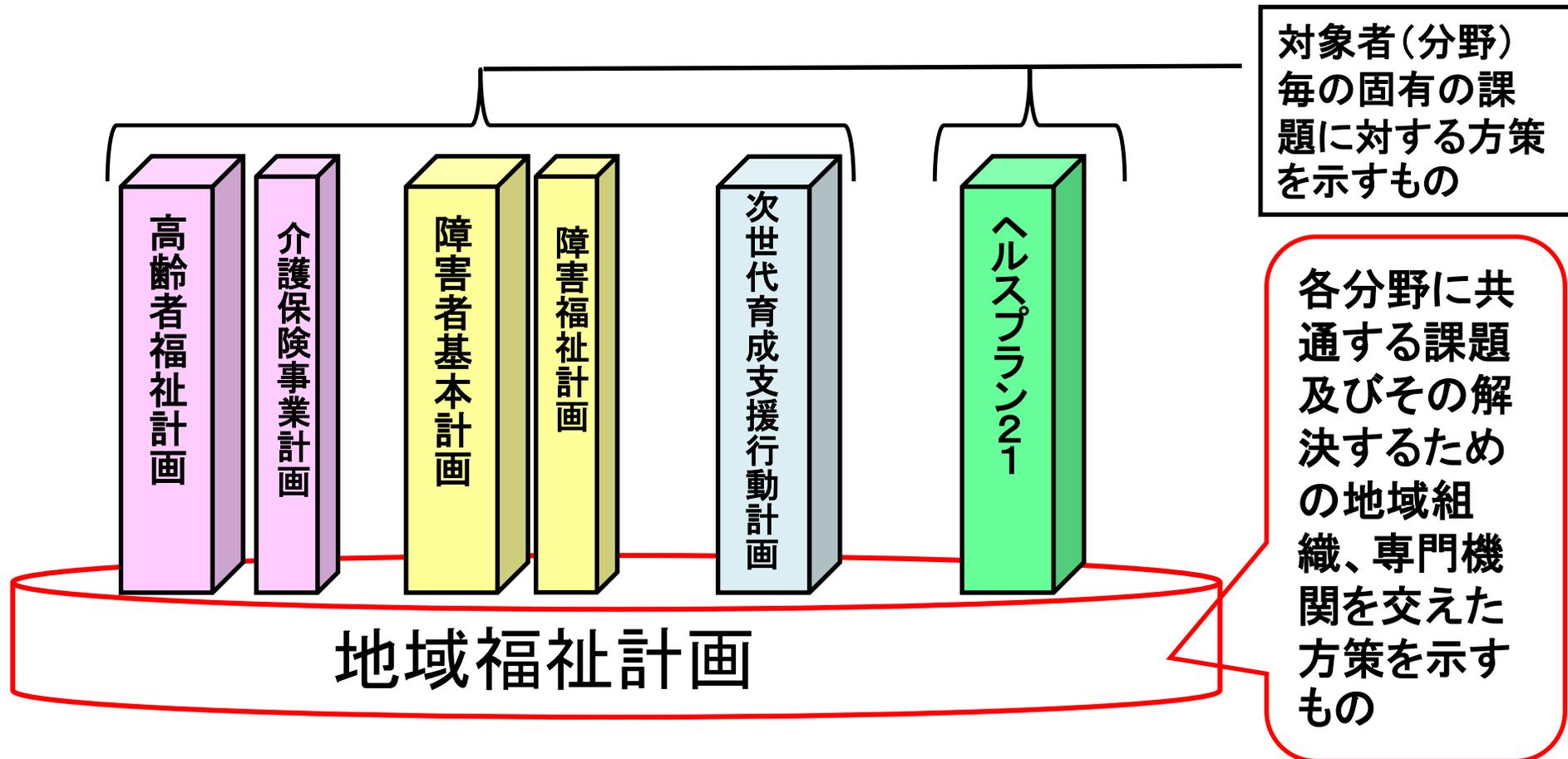
五 前条第一項各号に掲げる事業を実施する場合には、同項各号に掲げる事業に関する事項

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。

# 地域福祉計画の位置づけ

地域福祉計画は、保健・福祉分野の対象者(分野)毎の課題など固有の施策ではなく、対象者(分野)が共通する課題を解決するための地域組織、専門機関を交えた総合的な福祉の方策を示すものです。



# 第三 市町村地域福祉計画、都道府県地域福祉支援計画の策定ガイドライン (P29～52)

## 1 市町村地域福祉計画<P29～42>

### (1) 市町村地域福祉計画に盛り込むべき事項

①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 <P29～33>

- ア 様々な課題を抱える者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、商工、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
- イ 高齢、障害、子ども・子育て等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
- ウ 制度の狭間の課題への対応の在り方
- エ 生活困窮者のような各分野横断的に関係する者に対応できる体制
- オ 共生型サービス等の分野横断的な福祉サービス等の展開
- カ 居住に課題を抱える者への横断的な支援の在り方
- キ 就労に困難を抱える者への横断的な支援の在り方
- ク 自殺対策の効果的な展開も視野に入れた支援の在り方
- ケ 市民後見人等の育成や活動支援、判断能力に不安がある者への金銭管理、身元保証人等、地域づくりの観点も踏まえた権利擁護の在り方

- ②地域における福祉サービスの適切な利用の促進に関する事項
- ③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
- ④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
- ⑤包括的な支援体制の整備に関する事項(法第106条の3第1項各号に掲げる事業を実施する場合)
- ⑥その他 ※下線部分は、今般の法改正により追加された記載事項

### (2) 計画策定の体制と過程(主な項目)

- ・計画策定体制、策定方針の決定、策定の手順、各関係機関の役割、計画期間、評価及び公表等、計画の見直し など

### <計画策定の体制と過程に関する追加内容等>

- ・福祉分野の「上位計画」として、各種計画との調和を図るとともに、推進していくために総合計画に地域福祉計画の内容を盛り込むことも一つの方策として考えられること
- ・他の計画との調和を図る具体的方法の例(見直しの時期を揃える、一体的に策定する等)

## 2 都道府県地域福祉支援計画<P43～52>

### (1) 都道府県地域福祉支援計画に盛り込むべき事項

①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 <P43～47>

- コ 高齢者、障害者、児童に対する虐待への統一的な対応や、家庭内で虐待を行った養護者又は保護者が抱えている課題にも着目した支援の在り方
- サ 保健医療、福祉等の支援を必要とする犯罪をした者等への社会復帰支援の在り方
- シ 地域住民等が集う拠点の整備や既存施設等の活用
- ス 地域住民等が主体的に地域生活課題を把握し解決に取り組むことができる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関係の整理
- セ 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も視野に入れた寄附や共同募金等の取組の推進
- ソ 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
- タ 全庁的な体制整備

- ②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
- ③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
- ④福祉サービスの適切な利用の促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
- ⑤市町村における包括的な支援体制の整備への支援に関する事項
- ⑥その他 ※下線部分は、今般の法改正により追加された記載事項

### (2) 支援計画の基本姿勢

### (3) 支援計画策定の体制と過程

- ・計画策定体制、策定方針の決定、策定の手順、各関係機関の役割、計画期間、評価及び公表等、計画の見直し など

- ・福祉以外の分野(成年後見制度、住宅、自殺対策、災害対策等)の計画の内容のうち、地域福祉として一体的に展開することが望ましいものについて位置付けるなどの地域福祉計画の積極的活用
- ・計画策定委員会の議論の活性化等に向けた配慮(必要に応じ分科会、WGを設置) など

## 地域福祉計画に記載する各福祉分野に共通して取り組むべき事項の例

- ① 様々な課題を抱える者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、多文化共生等)**との連携**に関する事項
- ② 高齢、障害、子ども・子育て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
- ③ **制度の狭間**の問題への対応の在り方
- ④ 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
- ⑤ 共生型サービスなどの**分野横断的な福祉サービス**等の展開
- ⑥ **居住**に課題を抱える人・世帯への横断的な支援の在り方
- ⑦ **就労**に困難を抱える人への横断的な支援の在り方
- ⑧ **自殺対策**の効果的な展開も視野に入れた支援の在り方
- ⑨ 市民後見人等の育成や活動支援、判断能力に不安がある者への金銭管理、身元保証人など、地域づくりの観点も踏まえた**権利擁護**の在り方
- ⑩ 高齢者や障害者、子どもに対する統一的な**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在り方
- ⑪ 保健医療・福祉等の支援を必要とする**犯罪をした者**等への社会復帰支援の在り方
- ⑫ 地域住民等が**集う拠点**の整備や既存施設等の活用
- ⑬ 「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
- ⑭ 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
- ⑮ 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
- ⑯ 役所・役場内の**全庁的な体制**整備

# 地域福祉計画の評価指標

## KPI（主要業績評価指標）

key performance indicator 重点事業目標の数値化と管理

## TPMアプローチ

タスク(数値目標)とプロセス(過程)の併用(ミックス)評価法

プロセス評価

プロセスの「見える化」、アウトカム(効果や影響)評価、事例(物語)、ベンチマーク(目標像)方式

⇒ 重点事業のプロジェクト方式

# 認知症に優しいまちにしよう

認知症に対して理解がある住民を増やす

⇒ 認知症サポーターの養成

市民の10%を養成しよう！

50,000人 ⇒ 5,000人を5年間で養成する。

現在は1,000人 残り4,000人を5年間で。

1年間で、800人。月で約70人。

そのための協働のプロジェクトをつくろう。

# プロジェクトの内容

1ヵ月で70人のサポーター養成講座を開催する。

誰に(対象)、誰が(講師)、どこで(会場)

何を(プログラム)、どうやって(役割分担)

費用(予算、外部資金)

評価の視点と話し合い

数値目標の達成が最終的な目標ではない。

ただしそれに向けての取り組みを評価する。

途中で目標値が変わってもよい。

そのことの協議と関係者の合意形成が重要

# 「地域共生社会」の実現に向けて（当面の改革工程）【概要】

## 「地域共生社会」とは

平成29年2月7日 厚生労働省「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部決定

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

## 改革の背景と方向性

### 公的支援の『縦割り』から『丸ごと』への転換

- 個人や世帯の抱える複合的課題などへの包括的な支援
- 人口減少に対応する、分野をまたがる総合的サービス提供の支援

### 『我が事』・『丸ごと』の地域づくりを育む仕組みへの転換

- 住民の主体的な支え合いを育み、暮らしに安心感と生きがいを生み出す
- 地域の資源を活かし、暮らしと地域社会に豊かさを生み出す

## 改革の骨格

### 地域課題の解決力の強化

- 住民相互の支え合い機能を強化、公的支援と協働して、地域課題の解決を試みる体制を整備【29年制度改革】
- 複合課題に対応する包括的相談支援体制の構築【29年制度改革】
- 地域福祉計画の充実【29年制度改革】

### 地域を基盤とする包括的支援の強化

- 地域包括ケアの理念の普遍化：高齢者だけでなく、生活上の困難を抱える方への包括的支援体制の構築
- 共生型サービスの創設【29年制度改革・30年報酬改定】
- 市町村の地域保健の推進機能の強化、保健福祉横断的な包括的支援のあり方の検討

## 「地域共生社会」の実現

- 多様な担い手の育成・参画、民間資金活用の推進、多様な就労・社会参加の場の整備
- 社会保障の枠を超え、地域資源（耕作放棄地、環境保全など）と丸ごとつながることで地域に「循環」を生み出す、先進的取組を支援

- 対人支援を行う専門資格に共通の基礎課程創設の検討
- 福祉系国家資格を持つ場合の保育士養成課程・試験科目の一部免除の検討

### 地域丸ごとつながりの強化

### 専門人材の機能強化・最大活用

## 実現に向けた工程

平成29(2017)年：介護保険法・社会福祉法等の改正

- ◆市町村による包括的支援体制の制度化
- ◆共生型サービスの創設 など

平成30(2018)年：

- ◆介護・障害報酬改定：共生型サービスの評価 など
- ◆生活困窮者自立支援制度の強化

平成31(2019)年以降：

更なる制度見直し

2020年代初頭：  
全面展開

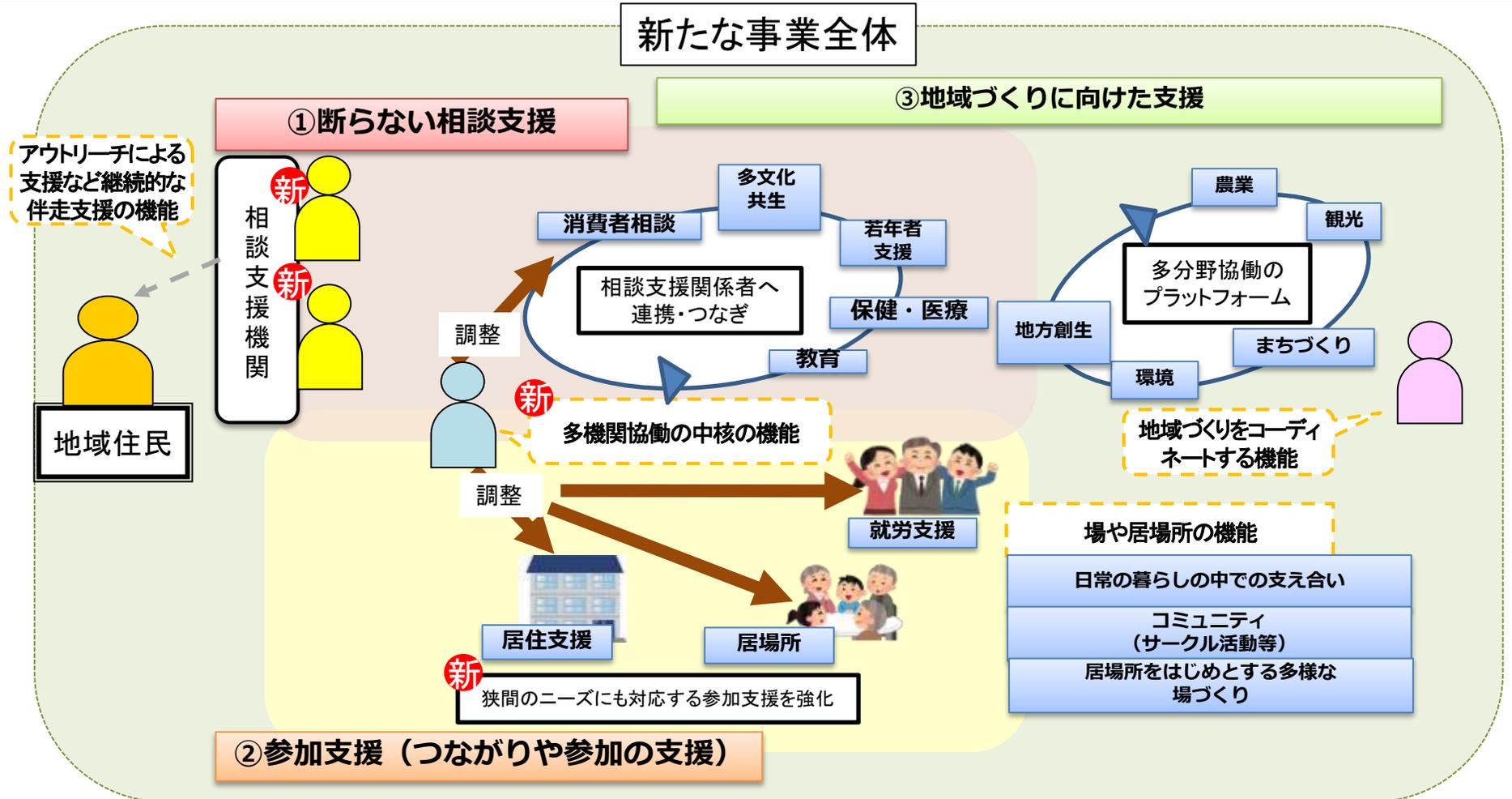
### 【検討課題】

- ①地域課題の解決力強化のための体制の全国的な整備のための支援方策（制度のあり方を含む）
- ②保健福祉行政横断的な包括的支援のあり方
- ③共通基礎課程の創設 等

# 新たな事業について(イメージ)

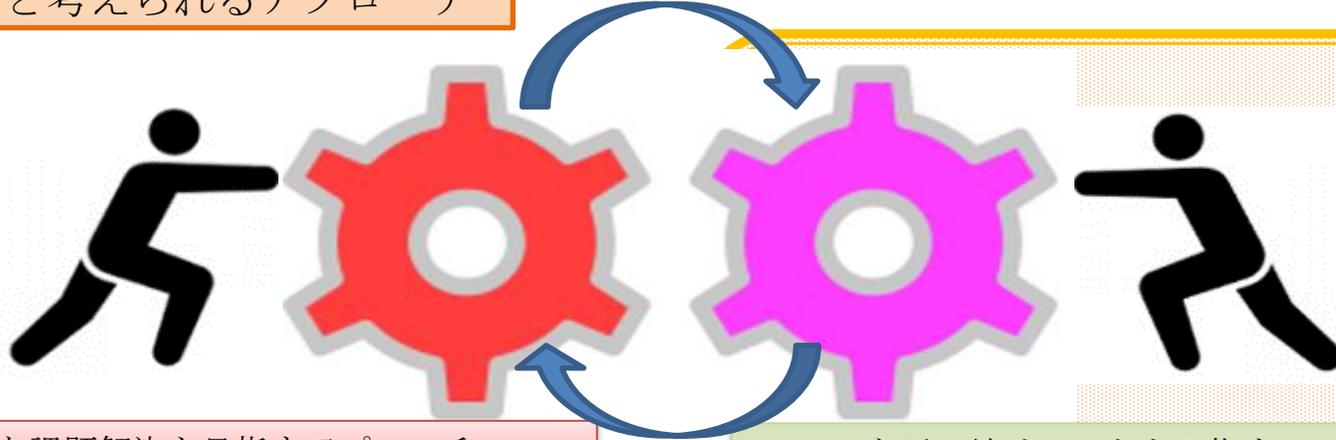
令和元年12月26日  
地域共生社会推進検討会  
最終とりまとめ(概要)資料

- 新たな事業を実施する市町村は、地域住民や関係機関等と議論しながら、管轄域内全体で断らない包括的な支援体制を整備する方策を検討する。
- 断らない相談支援の機能に繋がった本人・世帯について、複雑・複合的な課題が存在している場合には、新たに整備する多機関協働の中核の機能が複数支援者間を調整するとともに、地域とのつながりを構築する参加支援へのつなぎを行う。
- また、支援ニーズが明らかでない本人・世帯については、断らない相談支援の機能に位置づけるアウトリーチによる支援など継続的につながり続ける伴走の機能により、関係性を保つ。
- これらの機能を地域の実情に応じて整備しつつ、市町村全体でチームによる支援を進め、断らない相談支援体制を構築していく。
- また、地域づくりに向けた支援を行うことにより、地域において、誰もが多様な経路でつながり、参加することのできる環境を広げる。



# 対人支援において今後求められるアプローチ

## 支援の“両輪”と考えられるアプローチ



### 具体的な課題解決を目指すアプローチ

- 本人が有する特定の課題を解決することを目指す
- それぞれの属性や課題に対応するための支援(現金・現物給付)を重視することが多い
- 本人の抱える課題や必要な対応が明らかな場合には、特に有効

### つながり続けることを目指すアプローチ

- 本人と支援者が継続的につながることを目指す
- 暮らし全体と人生の時間軸をとらえ、本人と支援者が継続的につながり関わるための相談支援(手続的給付)を重視
- 生きづらさの背景が明らかでない場合や、8050問題など課題が複合化した場合、ライフステージの変化に応じた柔軟な支援が必要な場合に、特に有効

## 共通の基盤

## 本人を中心として、“伴走”する意識

個人が自律的な生活を継続できるよう、本人の意向や取り巻く状況に合わせ、2つのアプローチを組み合わせていくことが必要。

# 地域共生社会の理念

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。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。

「ニッポン一億総活躍プラン」

# 相互実現的自立

依存

dependence

自立

independence

相互実現的自立

interdependence

(共依存

codependence)

## ケアリングコミュニティ

「支える、支えられる」という一方的な関係ではなく、「相互に支え合う」地域を構築する。

熊谷晋一郎氏(東京大学先端科学技術研究センター)

「自立とは依存先を増やすこと」