

# **「地域共生社会の在り方検討会議」 中間とりまとめ**

令和 7 年 5 月 28 日

地域共生社会の在り方検討会議

# 「地域共生社会の在り方検討会議」中間とりまとめ

令和7年5月28日  
地域共生社会の在り方検討会議

## 目次

### 0. はじめに

#### 1. 地域共生社会の更なる展開に向けた対応

- (1) 地域共生社会の理念・概念の再整理、更なる展開に向けた連携・協働
- (2) 包括的な支援体制の整備・重層的支援体制整備事業の今後の在り方

#### 2. 身寄りのない高齢者等への対応

- (1) 身寄りのない高齢者等の生活上の課題に関する相談窓口の在り方
- (2) 身寄りのない高齢者等の生活上の課題に対する支援策の在り方
- (3) 身寄りのない高齢者等を地域で支える体制（関係機関とのネットワーク構築等）の在り方

#### 3. 成年後見制度の見直しに向けた司法と福祉との連携強化等の総合的な権利擁護支援策の充実の方向性

- (1) 新たな連携・協力体制の構築による生活支援や意思決定支援の在り方
- (2) 「中核機関」に求められる新たな役割及びその位置づけ

#### 4. 社会福祉法人・社会福祉連携推進法人の在り方

地域共生社会の担い手としての役割や経営の協働化・大規模化等の在り方

#### 5. 社会福祉における災害への対応

災害時の被災者支援との連携の在り方

### 6. 終わりに

## 0. はじめに

- 地域共生社会の理念・概念が提唱され、政府において、本格的な取組が開始されてから 10 年弱が経過する。この間、地域共生社会の実現に向けては、平成 29 年の社会福祉法（以後、「法」とする。）改正により、全市町村に対して、包括的な支援体制の整備を努力義務化するほか、令和 2 年の法改正において、重層的支援体制整備事業を創設するなどの取組が進められてきた。
- こうした制度改正等も踏まえ、市町村においては、多様な取組が展開され、包括的な支援体制の整備を通じた地域共生社会の実現に向けた実践が、各地で広がってきている。

既に一部の地域においては、地域性を活かした自治体独自の豊かな取組が見られるほか、福祉分野における連携・協働を図り、これまで制度の狭間に置かれ支援が行き届いていなかった事案への対応を進めていこうとする流れが確実に生まれてきている。
- 他方、こうした流れは、一部の先駆的な地域における取組に限られていて未だ全国に遍く広がっているわけではない。また、この間の制度改正を受けて、包括相談体制の構築を強化する流れができつつあるが、多くの地域においては、包括的な支援体制をどのように整備すべきか戸惑いも見られ、明確な展望が切り拓かれているとはいいがたい。国と自治体にとって新たな挑戦であることを考えると試行錯誤が繰り返されるのは当然であるが、福祉分野を超えた体制の構築や地域との連携・協働が不可避であるという意識・認識は十分に共有されるに至っていない。地域が直面している課題に照らした時、包括相談と一体で構築すべき地域づくりの取組は決して十分とは言えない現実も直視しなければならない。国や自治体、そして地域は、相互に課題を押しつけ合うのではなく、あくまで地域ごとの独自の取組を尊重しつつも、共に手を携え歩みをすすめるべきである。
- さらに、2040 年に向けてはこれまで地域における支え合いの基盤となっていた地縁・血縁・社縁と言った繋がりが弱くなること、単身世帯（特に、高齢者単身世帯や生涯未婚世帯）の増加<sup>1</sup>などの社会情勢の変化、法制審議会<sup>2</sup>におい

---

<sup>1</sup> 単身世帯：2020 年 2,115 万世帯（38.0%）→2040 年 2,442 万世帯（43.5%）、  
高齢者単身世帯：2020 年 738 万世帯（13.2%）→2040 年 1,041 万世帯（18.6%）  
（出典：総務省統計局「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計（全国推計）」）

<sup>2</sup> 法制審議会民法（成年後見等関係）部会

て、成年後見制度の見直しの議論が進められる等、地域福祉を取り巻く環境も更なる変容が生じている。

- こうした中で、令和2年の改正法附則第2条<sup>3</sup>における施行後5年の検討規定や、「全世代型社会保障構築を目指す改革の道筋（改革工程）」<sup>4</sup>等も踏まえ、厚生労働省において、昨年6月に「地域共生社会の在り方検討会議」（以後、「検討会議」とする。）が設置された。

検討会議においては、この検討規定等を踏まえ、

- ①地域共生社会の更なる展開に向けた対応
  - ②身寄りのない高齢者等への対応
  - ③成年後見制度の見直しに向けた司法と福祉との連携強化等の総合的な権利擁護支援策の充実の方向性
  - ④社会福祉法人・社会福祉連携推進法人の在り方
  - ⑤社会福祉における災害への対応
- などを検討事項として掲げ、議論を進めてきた。

- これまで、各回の議題に沿って、有識者や先進自治体・事業者にもヒアリング等のご協力をいただく中で、検討会議を計10回開催し、議論を行ってきた。本報告書は、この議論の成果を整理し、とりまとめるものである。

---

<sup>3</sup> 令和2年改正法附則第2条

第二条 政府は、この法律の施行後五年を目途として、この法律による改正後のそれぞれの法律の規定について、その施行の状況等を勘案しつつ検討を加え、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。

<sup>4</sup> 令和5年12月22日 閣議決定

## 1. 地域共生社会の更なる展開に向けた対応

### (1) 地域共生社会の理念・概念の再整理、更なる展開に向けた連携・協働

#### ① 地域共生社会の理念・概念の性格、行政責務

##### 【現状・課題等】

- 法第4条第1項において、地域福祉の推進は、地域住民が相互に人格と個性を尊重し合いながら、参加し、共生する地域社会の実現を目指して行わなければならない、と規定されている。

- また、法第4条第2・3項においては、地域福祉の推進に当たっての地域住民等の責務が規定されている<sup>5</sup>。

他方、法第6条第2・3項においては、地域福祉の推進に当たっての国・地方公共団体の責務が規定されている<sup>6</sup>。

この点については、第4条の地域住民等と第6条の行政との関係性が法文上明確ではなく、地域共生社会の推進の主体が地域住民等のみと捉えられている面もある。

##### 【検討会議での意見等】

- この点、検討会議において、地域共生社会の理念・概念の性格について、
  - ・ あらゆる地域住民が排除されないことが、地域共生の柱にあることが重要。この趣旨を法文上明記することが不可欠。
  - ・ 障害法制<sup>7</sup>における「共生社会」と法における「地域共生社会」の相違点に留意する必要がある<sup>8</sup>。
  - ・ 地域共生社会の規範内容としては、互助あるいは自治といった内容が埋め

---

<sup>5</sup> 具体的には、同条第2項においては、地域住民等は、相互に協力し、地域福祉の推進に努めなければならないこと、同条第3項においては、地域住民等は、地域福祉の推進に当たっては、地域住民等の抱える地域生活課題を把握し、地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関との連携等によりその解決を図るよう特に留意すること等を規定。

<sup>6</sup> 具体的には、同条第2項においては、行政には、包括的な支援体制の整備等、地域福祉の推進のために必要な措置を講ずるよう努める責務があること、同条第3項においては、国・都道府県は、市町村において包括的な支援体制の整備が適正かつ円滑に行われるよう、必要な助言、情報提供等を行う責務があること等を規定。

<sup>7</sup> 障害者基本法（昭和45年法律第84号）、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（平成17年法律第123号）など

<sup>8</sup> 地域共生社会の理念は、「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」：ケアリングコミュニティであり、障害法制等における「共生社会」はノーマライゼーション（出典：第4回検討会議原田構成員提出資料）

込まれている<sup>9</sup>。

- ・ 今後、人口減少や単身世帯の増加等に伴う家族機能の低下がすすんでいくことを踏まえると、互助を含めた住民主体の地域づくりが広がっていく必要があり、地域共生社会を進めていく上では、この趣旨や背景を広く認識共有していく必要がある。

等の指摘があった。

○ また、地域共生社会を実現するための地域住民等や国・地方公共団体の責務について、

- ・ 地域共生社会を創出していくのは地域住民だけに押し付けられるものではなく、行政や社会福祉法人や市民活動等、多様なセクターが協働していくことが重要。
- ・ 第4条と第6条がつながることが条文上わかるような規定ぶりとすべき。

等の指摘があった。

#### 【対応の方向性】

○ このため、以下について、対応を進めるべきである。

- ・ 地域共生社会の実現にあたっては、あらゆる地域住民が、排除されず地域社会に参画し、共に生活していくことや、地域住民同士で支え合う地域を形成していくことが重要であることから、この趣旨を条文上反映させることについて、法令上の規定の整備の検討を進める必要がある。

今後、互助や住民主体の取組が不可欠となっていくといった、その趣旨や背景を含めよりわかりやすく伝え、広く認識共有が図られるよう、対応していく必要がある。

- ・ 第4条（地域住民等の責務）と第6条（行政の責務）の関係性を整理し、行政には、上記のとおり、あらゆる地域住民が排除されず地域社会に参画し、地域住民同士で支え合う関係づくりを支援する等の責務・役割があることを明確化することについて、法令上の規定の整備の検討を進める必要がある。

---

<sup>9</sup> その他、基礎的要素として個人の意思決定の尊重も含まれているかもしれないという意見もあった。

## ② 福祉サービス提供等における「意思決定支援」への配慮

### 【現状・課題等】

- 法第3条及び第5条においては、福祉サービスの基本的な理念や提供の原則が規定されているが、当該規定において、意思決定支援への配慮の必要性は明記されていない。

### 【検討会議での意見等】

- この点、検討会議においては、改めて、総合的な権利擁護支援策の充実、意思決定支援の確保等の重要性についても認識共有が図られ、福祉サービス提供等の規定においても、「本人の意思決定支援を尊重する旨」等も書き込むことを検討してはどうか等の指摘があった。

### 【対応の方向性】

- このため、福祉サービスの提供等に当たっては、意思決定支援への配慮の必要性を明確化することについて、法令上の規定の整備の検討を進めるべきである。

## ③ 福祉以外の分野との連携・協働

### 【現状・課題等】

- 地域住民の生活課題は、福祉分野のみで完結しておらず、社会・経済活動などが行われる中で、多様な分野にわたる課題が生じており、福祉分野にとどまらず様々な分野が密接に関連している。幅広い関係者との連携・協働を進めることで、地域社会の持続的な発展に寄与するとともに、地域住民の生活を支えることになることから、福祉以外の多様な分野と連携・協働を進めていくことは、地域共生社会の実現に当たって、極めて重要な視点である。
- 他方で、この間の取組について、包括的な相談体制の構築は進んできているものの、地域側で支援の必要な方を受け止めていくための地域づくりの取組ができていない・進んでいない状況がある。また、地域づくりを進めていくために必要となる他分野との連携について、自治体へのアンケート調査においては、連携先としては、福祉分野が多く、地方創生・まちづくり、商工・農林水産といった分野と連携している市町村は少ないといった結果がある<sup>10</sup>。

---

<sup>10</sup> 令和6年11月26日 第6回検討会議 資料2「包括的な支援体制の整備、重層的支援体制整備事業の課題と今後の方向性について」p.39 参照

### 【検討会議での意見等】

- 自治体へのヒアリングにおいては、福祉以外の分野との連携が進んでおらず、国レベルでの連携促進や、法令上に連携規定を設けることが必要ではないかという意見がある<sup>11</sup>。
  
- また、この点、検討会議において、
  - ・ 包括的な支援体制の整備や重層的支援体制整備事業の実践を見ても、福祉の中にとどまる取組が多く、福祉を超えた地域づくりはあまり多くない。地域共生社会の理念には、すべての社会・経済活動の基盤としての地域も含まれているが、こうした地域との連動が見られない。
  - ・ 地域運営組織を活用する小規模多機能自治推進ネットワーク会議など、府省庁の取組の連携ができないか、自治体にとっての1つの選択肢として検討しても良いのではないか。
  - ・ まちづくりや福祉以外の分野との協働の必要性などの議論が必要。等の連携・協働の必要性の認識向上に関する指摘や、
  - ・ 法第6条第2項において、今回の成年後見・権利擁護支援のことを考えれば、司法との関係を入れておかないといけないのではないか。
  - ・ 法第107条、第108条の「地域福祉計画」において「居住支援」を書き込むか。
  - ・ 「食の環（わ）」プロジェクトはよい。食の環（わ）で共生社会を目指すというのは大事。
  - ・ 法第6条を実質的に動かしていくのであれば、法第107条（地域福祉計画）に（第1項第○号として）盛り込む事項を考える必要がある。
  - ・ 県がプレーヤーとなるにはまだまだこれからであるが、資源開発、農福連携、住宅政策において役割を果たせるのでないか。
  - ・ 居住支援や教育、司法など他分野との多機関協働の具体的な仕組みや事業化が必要ではないか。等の連携・協働を進めるための具体策に関する指摘があった。

### 【対応の方向性】

- このため、以下について、対応を進めるべきである。

---

<sup>11</sup> 令和7年3月27日 第9回検討会議 資料1－2「包括的な支援体制の整備・重層的支援体制整備事業に関する自治体ヒアリングについて」p.8 参照



- ・ まちづくり・農業・住まい・交通・消費者行政・防災・司法<sup>12</sup>等の他分野とのそれぞれの役割を踏まえた連携・協働を推進するため、法令上の規定の整備の検討を進めていく必要がある。
  - ・ さらに、福祉以外の分野との連携・協働について、具体的な取組を進めるため、都道府県による支援を強化することや、地域運営組織（RMO）や指定地域共同活動団体との連携・協働などによる、福祉以外分野とも連携・協働した住民主体の地域づくりと包括的な支援体制の整備を繋げていく必要がある。
- また、前提として、地域共生社会の推進に当たっては、前述のとおり、福祉以外の分野との連携・協働が不可欠な要素であることから、地方創生など政府全体として取り組む政策に位置づけ府省庁横断的に取り組むことが重要である。

---

<sup>12</sup> 当該記載における「司法」という文言は、包括的な支援体制の整備を行う上で、連携・協働する分野としての表現であることから、今般の権利擁護支援策等の検討も踏まえた家庭裁判所などの司法機関に限らず、法律専門職等とのそれぞれの役割を踏まえた連携・協働等も念頭においたものとして、ここでは使用している。

## (2) 包括的な支援体制の整備・重層的支援体制整備事業の今後の在り方

### ① 包括的な支援体制の整備・重層的支援体制整備事業

#### 【現状・課題等】

- 包括的な支援体制の整備は、法第 106 条の 3 において、全ての市町村に対して、努力義務として規定されており、法第 106 条の 4 に規定する重層的支援体制整備事業がその 1 つの手段として位置づけられている。両規定の関係性については、第 106 条の 3 が市町村に求める体制を示しているのに対して、第 106 条の 4 はそれを実現していくための 1 つの手法として、事業を法定化しているものである。
- 包括的な支援体制の整備については、市町村や関係者から何をもって体制が整備できているのか判断が難しいとの声もあり、自治体へのアンケート調査においては、包括的な支援体制の整備のために何らかの取組が必要と考えているが、具体的な検討を行っていない市町村が約 45%あることが分かった<sup>13</sup>。
- 重層的支援体制整備事業を実施せずに意欲的に包括的な支援体制の整備を行っている市町村があるが、こうした市町村に対する支援や制度的な対応は講じられていない。
- 重層的支援体制整備事業については、令和 2 年度の制度創設以降、実施箇所数は増加<sup>14</sup>している中で、事業に対して予算の範囲内で交付することとされている重層的支援体制整備事業交付金（多機関協働事業等）については、機能面や取組面の評価はなく、人口規模のみに応じた財政支援となっている。重層的支援体制整備事業については、法において、相談支援、地域づくりに加えて、多機関協働事業、参加支援事業、継続的支援事業を一体的に実施することとされている。
- また、これまで、重層的支援体制整備事業を実施するに当たっては、地域住民等との対話を行い、様々な関係者と議論した上で実施することを実施要綱において明示してきていたが、自治体へのアンケート調査においては、事業実施に向けた準備の検討会議等を設置していない市町村が約 6 割あること<sup>15</sup>や、重

<sup>13</sup> 令和 6 年 11 月 26 日 第 6 回検討会議 資料 2 p. 13 参照

<sup>14</sup> 重層的支援体制整備事業の実施市町村数は、令和 3 年度の 42 箇所から、令和 7 年度の 473 箇所（見込み）に増加。

<sup>15</sup> 令和 6 年 11 月 26 日 第 6 回検討会議 資料 2 p. 40 参照

層的支援体制整備事業実施計画を策定している市町村のうち、約３割が事業評価・見直しに関する事項を定めていないこと<sup>16</sup>が分かった。

- 都道府県については、包括的な支援体制の整備に当たって、市町村に対する助言援助を行う責務が法第６条第３項に規定されている。

#### 【検討会議での意見等】

- 包括的な支援体制の整備については、自治体へのヒアリングにおいては、
  - ・ 重層的支援体制整備事業を実施していない市町村に対しても支援や法に規定する支援会議を利用できるようにすることが必要。
  - ・ 包括的な支援体制は何をもって整備したと言えるのか、指標のようなものがあると良い。
  - ・ 財源があっても人を雇えない時代になってきていて、これから１人２役・３役が求められる。人口規模の小さい市町村では、今後各分野でそれぞれ窓口を維持できず、一本化しなければならないところもでてくるだろう。
  - ・ 情報や財源だけ与えられても使いこなすのは難しく、市町村の課題に寄り添って伴走的な支援をして欲しい。
  - ・ 都道府県に求められる役割が大きくなっても今の体制では受けきれない、まずは都道府県に対する研修をして欲しい。
  - ・ 都道府県が所管する保健所、児童相談所、子ども・若者総合相談センター、精神保健などとの連携を進めて欲しい。

との意見があった<sup>17</sup>。

- また、この点、検討会議において、
  - ・ 具体的な対応の検討を行っていない市町村に対しては、包括的な支援体制の要素を明確にし、既存事業をベースに整備していくプロセス等を明示して支援を行うべき。
  - ・ 重層的支援体制整備事業は必須ではないことから、その活用は自由であり、何を活用して包括的な支援体制を進めるのかは市町村によっても異なる。
  - ・ 重層的支援体制整備事業は１つの手段であり、この事業を使わない市町村には違う支援の方法があっても良い。
  - ・ 包括的な支援体制の整備が相談支援の包括化の範囲にとどまって理解されていることが多く、地域づくりまで実施できていないのではないかと。

---

<sup>16</sup> 令和６年１１月２６日 第６回検討会議 資料２ p. 41 参照

<sup>17</sup> 令和７年３月２７日 第９回検討会議 資料１－２ p. １, ２, ４ 参照

- ・ 法第 89 条で定められている基本指針（国民の社会福祉に関する活動への参加の促進を図るための措置に関する基本的な指針）は、改定が為されておらず、今日的な指針としていく必要がある。
- ・ 地域づくりにはそれを担う人材の確保が鍵であり、地域づくりの取組には、各省庁、各分野の幅広い関わりが視野に入る。
- ・ 包括的な支援体制の整備に当たっては、国の支援だけではなく、都道府県の後方支援を一層強化する必要がある。
- ・ 小規模な市町村においては、生活支援や地域活動の機能を 1 つの拠点に集約し、一体的に行うなど、コンパクトな包括的な支援体制を目指すことも考えられる。

といった指摘があった。

- 重層的支援体制整備事業については、自治体へのヒアリングにおいては、
  - ・ 地域づくりはあまり進んでいない。住民主体の取組を含めて地域の幅広い取組の連携が必要だということは理解しているが、具体的に何をすれば良いのかイメージができていない。
  - ・ 施策を行う以上、評価は重要であるが、現状ではそこまで対応できていない。
  - ・ 重層的支援体制整備事業の実施に当たって、地域住民等の対話の中からではなく、近隣市町村等が始めたから事業を開始したというのが多い。

といった意見があった<sup>18</sup>。

- また、この点、検討会議において、
  - ・ 重層的支援体制整備事業は体制整備のための手段としての事業である。
  - ・ 重層的支援体制整備事業はサブシステムであり、包括的な支援体制を整備するための潤滑油で、メインシステムを下支えする補完的な機能を果たすものである。
  - ・ 地域づくりにはそれを担う人材の確保が鍵であり、地域住民を巻き込み、地域を組み立てていく地域おこし、まちづくり的能力をもつ人材を育てていく仕組みがない。
  - ・ 実施までのプロセスが一番重要だという原点を押さえておくことを忘れないようにする必要がある。
  - ・ 重層的支援会議や支援会議を関係機関の連携強化の場として活用している自治体もある。個々のケースに直接の関係がない職員等であってもメンバ

---

<sup>18</sup> 令和 7 年 3 月 27 日 第 9 回検討会議 資料 1－2 p. 3, 5, 6 参照

一を固定化する等して情報共有を図ることは重要で、担当者が変わっても継続性が図られるし、体制のメンテナンスにも重要な役割を果たしている。

- ・ アウトリーチをしながら包括的な対応をしていくという観点でも、本人の同意を得ることが難しいケースなどで支援会議は重要であり、重層的支援体制整備事業未実施の自治体にとっても重要なことであり、迅速に普遍化すべきである。
- ・ 既存の支援体制、地域資源の掘り起こしの状況、地域の現状を踏まえて、重層的支援体制整備事業を活用するか否か、活用する場合の戦略を検討した上で取り組まれるべきものである。
- ・ 事業が実施された後も、見直しを行い変化し続ける。意識的にスクラップアンドビルトを行うことを意識すべき。
- ・ 既存の支援体制、地域資源の掘り起こしの状況等を踏まえて、事業を活用する必要があるかどうかの検討を行った上で取り組まれるべき、定量的に成果や効果を示していくことも一部には必要、その際、定量的・外形的な指標だけではなく定性的な評価の観点の整理も必要。
- ・ 多機関協働事業への丸投げなども生じており、地域づくりとの連携・協働が図られていない。
- ・ 多機関協働の機能については、一定程度体制が整い、定着していくにつれて、果たすべき役割が小さくなっていくことが想定されるが、人の入れ替わりに伴い、改めて規範的統合・協働関係の構築が必要になることがあり得るので、再度拡充することも検討すべき。

といった指摘があった。

#### 【対応の方向性】

- 包括的な支援体制及び重層的支援体制整備事業については、こうした点を踏まえ、次の（ⅰ）から（ⅴ）までの対応を進めるべきである。

##### （ⅰ） 市町村における包括的な支援体制の整備

- ・ 包括的な支援体制の整備については、法において全ての市町村に対する努力義務として規定されており、改めて、全国どこの地域であっても支援を必要とする方が誰も取り残されることのない包括的な支援体制の整備を図ることを再確認する必要がある。
- ・ これを進めるため、全ての市町村に対して、国・都道府県による伴走支援を行うとともに、法に規定する支援会議の活用や重層的支援会議のような枠組み等を重層的支援体制整備事業を実施せずに包括的な支援体制を整備している市町村にも拡大し、市町村の実情に応じた体制整備の支援を行う必要がある。

- ・ また、全ての市町村が包括的な支援体制の整備に取り組むことができるよう、その趣旨を分かりやすく示すほか、地域を共に創る（共創）必要性も示すとともに、取り組むに当たって参考となるような整備手法を国において示す必要がある。これに伴い、地域づくりが進んでいないという実態等も踏まえ、包括的な支援体制整備に関する指針等において、地域づくりを進めるために重要な要素等を示す必要がある。
- ・ 生活困窮者自立支援制度は、制度の狭間を生まないための包括的な支援制度の構築を理念として創設されたものであることを踏まえ、包括的な支援体制の整備に当たっては、同制度が特に重要な役割を持つものであること及び同制度の生活困窮者には身寄りのない高齢者等を含め、支援が必要な者が幅広く含まれることについて、法令上の規定の整備の検討を進めていく必要がある。この点、生活困窮者自立支援制度の実施主体となっていない福祉事務所を設置していない町村においては、包括的な支援体制の整備に当たって、一次的な相談受付の機能を拡充し、断らない相談支援を実現していくという観点が必要である。その際、医療・保健分野等との連携体制を構築している地域包括ケアシステムとの連動を図ることも必要である。
- ・ また、既に同制度の理念において、地域づくりが柱となって、これまでも生活困窮者の支援を通じて地域づくりが進められてきた経緯を踏まえ、生活困窮者自立支援法における地域づくりの位置づけを明確にすることについて、同制度の法令上の規定の整備の検討を進めていく必要がある。
- ・ その上で、将来的には、全ての市町村において包括的な支援体制の構築が図られることを念頭に、生活困窮者自立支援制度を中心に介護保険制度などの既存制度を活用する中で連携体制の強化により構築する方法（以後、「既存制度活用アプローチ」とする<sup>19</sup>。）と過疎地域等における柔軟な仕組みにより包括的な相談支援や地域づくりを構築する方法（以後、「機能集約化アプローチ」とする。（ii）で詳述。）により推進していく必要がある。
- ・ 既存制度活用アプローチにおいては、既存分野ごとに相談支援・地域づくり事業を行うものの、相談支援の観点からは、あらゆる支援を必要とする方を把握し、相談があった場合でも、支援関係機関同士で連携・協働を図ること、支援方針と役割分担を決定し、支援関係機関全体で相談支援を行うことができる体制となっているか、改めて市町村において確認・検証の上、連携強化を図る必要がある。
- ・ 地域づくりに関しては、各制度・事業の担い手として他分野のまちづくり等

<sup>19</sup> 既存制度活用アプローチは、生活困窮者自立支援制度を中心に構築する場合のほか、地域包括ケアを中心に構築することも考えられる。

に関わっている者を含めた人材の確保を図るとともに、生活困窮者自立支援制度や介護保険制度（総合事業や生活支援コーディネーター等）において、地域住民や多様な主体との連携の推進が図られていること等も踏まえ、住民主体の創意工夫の下で実施されている地域づくりを把握し、つなぎ合わせ一体的に展開されるよう制度間・関係者間の連携強化を一層進め、全ての関係者で地域を共に創っていく必要がある。

- ・ いずれのアプローチで推進していく場合であっても、市町村が必要な取組を効率的・効果的に進めることができるよう、制度の持続可能性の観点には留意しつつ、機能や実施する取組に応じた財政的な支援を行う必要がある。

#### （ii） 過疎地域等の包括的な支援体制の整備に向けた柔軟な仕組み

- ・ 過疎地域等の小規模な市町村<sup>20</sup>において、実情に応じた体制の構築を進める観点から、現行の重層的支援体制整備事業とは別に、既存の相談支援・地域づくり機能を一体的に実施しやすくする柔軟な仕組みにより包括的な支援体制を整備することを可能とした上で、この仕組みを使う場合には、地域住民等との自主的な活動などとの連携協働と合わせて取り組むことが必要である。
- ・ あわせて、これらの事業の担い手についても、各分野に共通した人材養成のプログラムにより、幅広く一次的な相談対応ができる人材として養成していくことや、地域づくりのコーディネートをする人材についても制度を超えて共通化していく必要がある。その際の共通の理念としては、制度の狭間を生まない包括的な制度である生活困窮者自立支援制度の考え方を基礎に検討する必要がある。その際、一次的な相談窓口において、単独ですべての事案に対応するというのではなく、まずは相談を受け止め、その状況に応じて、都道府県、支援関係機関、地域住民等と連携しつつ、対応していくことを示していく必要がある。
- ・ また、地域住民等が興味・関心から地域に参画するための取組の強化や、幅広い地域住民等と対話し、共に考え、共にすすめる取組を実施していくことが必要である。
- ・ この仕組みを活用する市町村に対しては、機能や実施した取組に対して支援を行う必要がある。あわせて、国や都道府県は、市町村の実情を踏まえながら、こうした仕組みの導入支援をしていく必要がある。
- ・ その際、この仕組みに移行するか否かについては、市町村の希望によることとし、移行に当たっては、地域の潜在的なニーズや地域資源の把握・分析や地

---

<sup>20</sup> 対象となる市町村は、人口規模のみで決定するのではなく、この仕組みを必要とする市町村を対象とできるよう検討する必要がある。

域住民や様々な関係者と丁寧に検討を行うため、十分な期間をとることも可能とする必要がある。

- ・ 対象となる市町村においては、単独で必要な人材の確保が困難となることも想定されることから、必要に応じて都道府県が後方支援事業の一環として必要な人材派遣を行うほか、圏域単位での専門性の高い人材の確保等ができるようにする必要がある。

### (iii) 都道府県における包括的な支援体制の整備

- ・ 都道府県における包括的な支援体制の整備に係る責務を再確認するとともに、精神保健や児童虐待<sup>21</sup>、難病等の相談支援の実施主体として市町村の包括的な支援体制の整備と連携する必要性を明確化する必要がある。
- ・ こうした観点から、これまで都道府県において後方支援として実施している研修や情報提供等に加え、アドバイザー派遣や市町村ごとの伴走支援を強化していくとともに、都道府県において地域住民等の地域への参画を進めるための勉強会等を実施する必要がある。また、その際、都道府県の実施する市町村支援に資するよう、国においては実践自治体や専門家等を都道府県に紹介するなどの都道府県に対する支援も必要である。

### (iv) 重層的支援体制整備事業の質の向上に向けた取組

- ・ 重層的支援体制整備事業は、既存制度活用アプローチや機能集約化アプローチにより包括的な支援体制の整備を進めるための、1つの手段・推進策として利用可能な事業であることを再確認し、事業を実施することが包括的な支援体制の整備とイコールではないことを改めて関係者間で共通認識とする必要がある。
- ・ 加えて、重層的支援体制整備事業は、「包括的相談支援」「参加支援」「地域づくり」を一体的に行うことについて、改めて、関係者間で共通認識とする必要がある。
- ・ その上で、重層的支援体制整備事業の実施に当たっては、各地域において、十分な対話や地域資源・ニーズの把握・分析等を行った上で、包括的な支援体制の整備のために必要か否かを地域住民や関係者と合意の上で進めていくことが重要であり、市町村が責任をもってそのプロセスを実施していくことが必要である。

---

<sup>21</sup> 児童相談所は、都道府県、指定都市（地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 252 条の 19 第 1 項の指定都市をいう。以下同じ。）及び児童相談所設置市（児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号）第 59 条の 4 第 1 項の児童相談所設置市をいう。）に設置が可能であり、都道府県に設置されている場合を主に想定。



- ・ その際、必要なプロセスとして、多様な地域の関係者との対話、現状の地域資源の把握と見える化、地域における既存制度・事業で対応できないとされる対象者の把握等が考えられ、こうした考え方を国において整理・具体化して、示す必要がある。
- ・ 重層的支援体制整備事業はあくまで事業であり、包括的な支援体制の整備に向けた具体的な対応を進めていくことが重要であり、単に体制を置くことに対して支援をするのではなく、機能や実施した取組に応じて支援をする仕組みに見直すことが必要である。
- ・ また、重層的支援体制整備事業は、常に検証・見直しを行い、改善に繋げていくため、定期的な検証・見直しが適時適切になされるよう、法令上の規定の整備の検討を進めていく必要がある。
- ・ さらに、事業の実施に当たっての目標・評価設定・その達成状況の確認を行うための具体的な考え方を示した上で、市町村の地域住民の生活課題の解決により一層資する取組を機能面や取組面で評価する仕組みと改める必要がある。
- ・ その際、国において、目標・評価設定、その達成状況を適切に評価出来るよう事業の実施状況など、一定の基準に基づき全国で比較可能なデータを把握できるような方策を講じるとともに、そうしたデータに基づき市町村が適切な評価指標を設定できるような手法を検討することが必要である。
- ・ 国においては、この検討のため、必要な調査研究を行うとともに、具体的な検討に当たっては、自治体（委託先の事業者等を含む）や研究者等の意見も聴く必要がある。

#### （Ⅴ） 多機関協働事業等の役割・機能

- ・ 多機関協働事業等の運用状況には、自治体ごとにばらつきがあり、事業実施者が孤立している状況がみられることを踏まえ、質の向上・実施市町村の底上げを図るため、支援者支援や事業全体の司令塔機能であることなど本来の役割・趣旨を改めて市町村に周知する必要がある。その際、この事業の全てを市町村が外部に丸投げすることは適切ではなく、市町村の状況に応じて、民間の力も活かしながら、市町村の責任の下で実施する必要がある。
- ・ このように多機関協働事業については、後方支援を担い、既存相談支援機関の対応力を向上させていく機能や、既存制度において充足できてない点を把握し、地域づくりや運用の改善につなげる機能があるが、個別ケースの対応が中心となって、そこにとどまってしまっている実態もある。このため、国においては、既存制度等を最大限活用してもなお対応できない者に係るニーズを把握した上で、多機関協働の対象案件について、一定の整理を図ると

もに、市町村においては、地域の状況分析や関係機関との協議等も通じて、対象について認識共有を図る必要がある。

## ② 若者支援

### 【現状・課題】

- こども・若者支援については、こども家庭庁のこども家庭センターや子ども・若者支援地域協議会、こどもの居場所づくり等の取組、厚生労働省の生活困窮者自立支援制度における子どもの学習・生活支援事業などの各種の取組が進められている。
- 一方で、こども期から若者に至る過程での支援が継続しないことや関係機関の連携による早期発見・早期支援の取組が十分にできていないとの指摘があるほか、若者への支援の必要性について、包括的な支援体制整備の中で十分に意識されていなかった面もある。

### 【検討会議での意見等】

- この点、検討会議においては、
  - ・ 生活困窮者支援や住まい支援といったこれまで十分に対応がなされなかった分野での対応が進みつつあるが、若者支援は取り残された課題である。
  - ・ 学校といった所属がなくなった途端に孤立し、本当に大変な状況になって初めて発見されることがある。
  - ・ 若者支援において、何か課題が見つかったから繋がるというのでは遅くて、予防的な観点が必要になってくる。
  - ・ 若者支援は、「困難を抱える若者」だけに対象を限定せず、広く若者福祉のあり様を検討すべき。家と職場以外にも多様な居場所づくり等を促していく必要がある。
  - ・ こどもの居場所づくりについては、年齢を限定することなく、こども・若者の居場所づくりの観点から取組を推進していく必要がある。といった指摘があった。

### 【対応の方向性】

- ライフステージを通じた支援を行う中で、特にこども期から若者に至る支援が途切れがちであることは重要な課題であることを踏まえ、包括的な支援体制において、こども期からの予防的な支援や、若者の特性に留意したアウトリーチや継続的な伴走支援などにより、困難を抱える若者への支援に取り組むとともに、地域づくりや居場所づくり等を進める上では若者が抜け落ちな

いよう留意の上、取り組みを進めていく必要がある<sup>22</sup>。その際、包括的な支援体制の整備に当たっては、生活困窮者自立支援制度が重要な役割を持つものであることを踏まえれば、こども期からの予防的な支援の一層の充実のため、同制度における子どもの学習・生活支援事業の全国的な実施を更に推進するための方策を検討する必要がある。

---

<sup>22</sup> この際、例えば、若者支援においては、現時点では課題が表出していない、自分自身で何に困っているか分からない、相談窓口に自ら来ない、関係性を構築するまでに時間がかかる又は継続しない等の特性や課題があることや、単に支援対象者として捉えるのではなく、その可能性に着目し、地域共生社会の重要な担い手であることについて認識の上、対応する必要がある。

## 2. 身寄りのない高齢者等への対応<sup>23</sup>

### (1) 身寄りのない高齢者等の生活上の課題に関する相談窓口の在り方

#### 【現状・課題等】

- 高齢者を中心として単身世帯等の増加が見込まれている中、単身男性世帯においては、「日頃のちょっとしたことの手助け」で頼れる人がいない者の割合が高くなっている<sup>24</sup>ほか、地域・家庭・職場といった支え合いの基盤も弱まっている。こうした状況を踏まえると、高齢者だけでなく、ひとり親世帯の親子、独身の若者、中年層なども、将来、身寄りのない状態となることは想定され、頼れる身寄りがいないことに着目した支援策を検討していく必要がある。
- こうした中で、現状、頼れる身寄りがいないことにより抱える生活上の課題に関する相談対応を受け止める窓口が明確でなく、こうした相談対応を受け止める機能が必要とされている。
- 厚生労働省においては、令和6年度から、身寄りのない高齢者等の相談を受け止め、地域の社会資源を組み合わせた包括的支援のマネジメント等を行うコーディネーターを配置した窓口の整備を図る取組をモデル事業として実施し、課題の整理等を行っており、相談窓口の在り方の検討に当たっては、こうしたモデル事業の実施状況も踏まえる必要がある。

#### 【検討会議での意見等】

- この点、検討会議において、
  - ・ 従来の介護・障害・こども・生活困窮者の支援体制に加えて、権利擁護や住まいの支援体制の整備が必要となる中、身寄りのない高齢者等の支援のための窓口を新設することは、既存の相談窓口に屋上屋を重ねる感があり、そうした人的資源が各自治体にあるとも思えない。こうした複数の支援体制を活用し、地域固有のニーズや資源に照らして、身寄りのない高齢者等の相談支援や複数の支援体制相互の協働・連携をどのように図るかが課題。
  - ・ 身寄りのない高齢者等が抱える課題に対応する包括的な相談・調整窓口は、既存の事業との役割の重複を避けるため、既存の事業との一体的な整備を視

<sup>23</sup> 「身寄り」とは「身を寄せるところ」を意味し、家族・親族だけでなく、ご近所、同級生、同僚、同郷など、さまざまなものが含まれる概念と考えられる。なお、身寄りがあっても家族・親族等との関係は様々であり、一律に身寄りがある者を対象外とするものではないことに留意する必要がある。

<sup>24</sup> 令和6年10月29日 第5回検討会議 資料1「地域共生社会における、身寄りのない高齢者等が抱える課題等への対応について」 p. 3 参照

野に入れた発展が模索されることが望ましい。  
等の指摘があった。

【対応の方向性】

- このため、身寄りのない高齢者等の生活上の課題に関する相談窓口の在り方については、既に各領域（介護、障害、生活困窮等）で支援体制の枠組みがあることを踏まえ、新たな相談窓口の設置という方法ではなく、生活困窮者自立支援制度における自立相談支援機関、介護保険法に基づく地域包括支援センターなど、既存の支援体制の枠組みにおいて、その相談を受け止めることとし、身寄りのない高齢者等の相談支援機能を強化していくべきである。その際、相談支援等に適切に対応できるよう人的配置を含めた体制の確保に努めるべきである。

## (2) 身寄りのない高齢者等の生活上の課題に対する支援策の在り方

### 【現状・課題等】

- 頼れる身寄りがいないことにより抱える生活上の課題への対応として、これまで家族・親族等が担ってきたと考えられる日常生活支援、入院・入所の手続等支援、死後事務の支援等がないため、必要なサービスの利用等が困難な場面が生じており、こうした課題に対応することが必要とされている。
- いわゆる「高齢者等終身サポート事業」はこうしたニーズへの対応策の一つであるが、費用が高額になることもあり、一定程度の収入・資産がなければ利用が困難等の課題があるため、資力が十分でない者も利用できる事業が求められている。また、そうした事業は、資力の有無に関わらず利用できるようにすべきとの指摘もある。
- 厚生労働省においては、令和6年度から、十分に資力がない等の理由から民間サービスを利用できない方に対して、意思決定支援を確保しながら総合的な支援パッケージ（日常生活支援、円滑な入院・入所の手続支援、死後事務の支援）を提供する取組をモデル事業として実施し、課題の整理等を行っており、支援策の検討に当たっては、こうしたモデル事業の実施状況も踏まえる必要がある。
- なお、生活に困窮する者に対しては、生活困窮者自立支援制度の居住支援事業（地域居住支援事業）において、居住を安定して継続するため、訪問等による見守りや生活支援など、上記の総合的な支援パッケージとも一部重なる取組が行われており、生活に困窮する身寄りのない高齢者等に対する支援策の検討に当たっては、同制度との関係や同事業の在り方も踏まえる必要がある。

### 【検討会議での意見等】

- この点、検討会議において、
  - ・ 総合的な支援パッケージの提供は、高齢者等終身サポート事業と類似の構造で、特定の事業者があらゆるニーズに対応することになり、ニーズが増大すると対象者の範囲を限定せざるを得なくなることも懸念。身寄りのない高齢者のどこまでの範囲をこうした事業だけでカバーすることができるか・すべきかは検討課題。費用の問題は、一定の公的な支援の拡充を大前提とした上で、民間財源の拡充も考えていかなければならない。
  - ・ 資力がない人も支援が必要ということは当然として、費用負担が可能な場合は民間サービスがあればそれでいいのかということは、考える必要がある。
  - ・ また、民間サービスの質の担保も必要であるとともに、現在でも「身元保証

人」という名称が現場で使用されていることも、身近な家族が担ってきた包括的な役割を持つと誤解を生みやすい。

- ・ 高齢者等終身サポート事業を総合的なパッケージとして、社会福祉協議会など公益性の高い事業者が提供する仕組みは、現場の切実なニーズに即したものであるとして積極的に評価。他方、利用者との関係性や支援の透明性という視点からは、全てのニーズを地域の1事業者が独占的に賄う事態を招くことは避ける必要があり、少なくとも地域に複数の信頼できる事業者の存在が必要。地域づくりの点からも、地域の官民の多数のアクターが終身サポート事業に関わる支援を適切に分担し、連携・協力しながら地域の支援体制を構築していくことこそが望ましい。
- ・ 総合的な支援パッケージを提供する仕組みとして、日常生活自立支援事業の拡充・発展が考えられる。その際の検討課題は、地域での支援の担い手として、社会福祉協議会に限定する必要があるのかどうか。社会福祉法人も担い手として期待されると同時に、非営利組織などに開いていくこともあるのではないか。同時に規制・監督をかけていくことも、あり得る検討課題。
- ・ 総合的な支援パッケージが、家族代わり・24時間365日対応という受け止め方をされると重い事業になってしまう。この事業の守備範囲を示しながら、最終的な意思決定などは関係者みんなで受け止めるものという意識の醸成が図られるとよい。
- ・ 総合的な支援パッケージを提供する事業については、身寄りのない高齢者への支援の中心であり、包括的な支援体制の中核でもある市町村が何らかに関与する形の検討が必要である。
- ・ 身寄りのない人の日常生活の問題は、何でも制度の枠に収めるのではなく、地域の支え合いなど、もっと互助の考えを押し出していくべきではないか。
- ・ 身寄りのない人の日常生活支援を互助で行うとしてもそもそも互助の仕組みやその条件がない地域が多いことが課題である。

等の指摘があった。

#### 【対応の方向性】

- このため、身寄りのない高齢者等が抱える生活上の課題に対する支援策の在り方については、以下について対応を進めるべきである。
  - ・ 民間事業者によるサービスに頼れない場合があることを踏まえて、日常生活自立支援事業を拡充・発展させて、本人との契約に基づき、日常的な金銭管理や福祉サービス等利用に関する日常生活支援、円滑な入院・入所の手続支援、死後事務支援などを提供することができる新たな事業とし、第二種社会



福祉事業として法に位置づけ、多様な主体が参画できるようにする必要がある。

- ・ 新たな事業については、現場や当事者の意見等も踏まえつつ、家族代わりと誤解されないよう、地域の実情に応じた地域福祉との役割分担及び支援内容の専門性を考慮し、事業の守備範囲を整理する必要がある。また、民間サービスとの関係性、日常生活自立支援事業よりも対象者が広がることや制度の持続性の観点から体制面・費用面・運営監視面を考慮する必要がある。併せて、資力が少ない方については、その利用に関し、特別な配慮が必要である。

- また、生活に困窮する者については、生活困窮者自立支援制度の他事業と一体的な支援を行う観点から、既に民間において進んでいる互助会等のインフォーマルな取組とも連携しつつ、地域居住支援事業などの支援を拡大して対応していく必要がある。

### （３）身寄りのない高齢者等を地域で支える体制（関係機関とのネットワーク構築等）の在り方

#### 【現状・課題等】

- 身寄りのない高齢者等を地域で支えていくには、地域の関係機関等のネットワークを構築し、支えていく必要があるが、一方で、既に自治体においては、介護、障害、生活困窮、権利擁護支援等での枠組み（地域ケア会議・（自立支援）協議会・生活困窮の支援会議・権利擁護支援の地域連携ネットワーク等）のほか、地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォームや居住支援協議会等のプラットフォームが多数存在している。

#### 【検討会議での意見等】

- この点について、検討会議においては、既存のプラットフォームを活用することで、身寄りのない高齢者等を地域で支える体制を構築することが考えられるとの指摘があった。

#### 【対応の方向性】

- こうした点を踏まえ、地域において、身寄りのない高齢者等をネットワークで支えていくため、市町村に既に存在する類似の協議会やプラットフォームを活用して、支援方策の議論を進めていくための具体的な実施方法を国において示すべきである。その際、身寄りのない高齢者等の支援を行う上で、法律の専門家をはじめとする連携が必要となる主な関係機関<sup>25</sup>を国において示し、参画を促す必要がある。

---

<sup>25</sup> 「『身寄り』のない人を地域で受けとめるための地域づくりに向けた「手引き」作成に関する調査研究事業」（特定非営利活動法人つながる鹿児島/令和２年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助金社会福祉推進事業）においては、身寄りのない高齢者等の課題や対応を協議する場を設定する事例が報告されているが、協議の場に参画した関係機関としては、行政機関や社会福祉協議会の他、弁護士、司法書士などの司法関係者、医療・介護関係者、葬儀会社、金融機関等があげられている。

### 3. 成年後見制度の見直しに向けた司法<sup>26</sup>と福祉との連携強化等の総合的な権利擁護支援策の充実の方向性

#### (1) 新たな連携・協力体制の構築による生活支援や意思決定支援の在り方

##### 【現状・課題等】

- 第二期成年後見制度利用促進基本計画（令和4年3月25日閣議決定）の指摘（成年後見制度が適切な時機に必要な範囲・期間で利用できるようにすべき等）等を踏まえ、現在、法制審議会民法（成年後見等関係）部会において、成年後見制度の見直しに向けた調査審議が行われている。

同計画では、成年後見制度が見直されるまでの間も、身寄りのない人も含め、誰もが尊厳のある本人らしい生活を継続することができるよう、成年後見制度以外の権利擁護支援策を総合的に充実させていくことが求められている。

##### 【検討会議での意見等】

- この点、検討会議において、
  - ・ 全く新しい仕組みを一から制度化するのは現実的ではない。差し当たり、日常生活自立支援事業を拡充・発展させた新事業を法定化していくこと及び中核機関の法定化が核になり得る。
  - ・ モデル事業で得られた成果や課題を踏まえつつ、日常生活自立支援事業を大幅に見直して事業規模の拡大を図るとともに、同モデル事業で重視された各要素（日常的な金銭管理、監督・支援、意思決定支援）について、個別に事業化を目指すことが現実的ではないか。

等の指摘があった。

##### 【対応の方向性】

- このため、総合的な権利擁護支援策の充実に向け、以下について対応を進めるべきである。
  - ・ 身寄りのない人も含め、判断能力が不十分な人（本人）の地域生活を支える支援策（日常的な金銭管理等の生活支援や社会生活上の福祉行政としての意思決定支援など）について、日常生活自立支援事業を拡充・発展させた上で、本人との契約に基づき、日常的な金銭管理や福祉サービス等利用に関する日常生活支援、円滑な入院・入所の手続支援、死後事務支援などを提供するこ

---

<sup>26</sup> 当該記載における「司法」という文言は、（今後の成年後見制度の見直しの内容次第であるが、）後見人の選任・交代・終了時における情報共有・連携体制を議論するものであることから、家庭裁判所（司法機関）を念頭に置いたものとして、ここでは使用している。

とができる新たな事業とし、第二種社会福祉事業として法に位置づけ(再掲)、全国で基軸となる事業として実施する体制を構築する必要がある。

- ・ 福祉行政による意思決定支援の範囲としては、現行の日常生活自立支援事業における支援と概ね同範囲、すなわち、預貯金の入出金を含めた日常生活費の範囲における簡易な金銭管理、入院・入所手続支援等の生活支援サービスの利用に関する意思決定を基本とする必要がある。
- ・ 意思決定支援の確保や市民参画の充実を図る観点から、事業化の検討も含めて、地域の実情に応じ、本人に対して、市民が本人目線で意思決定支援を行う取組を促進する必要がある。

## （２）「中核機関」に求められる新たな役割及びその位置づけ

### 【現状・課題等】

- 現在、各市町村において整備が進められている「中核機関」は、法的根拠がなく、その権限等が曖昧であるため、権利擁護支援を行う場面における個人情報の取得・共有や会議開催等、権利擁護支援チームに対する支援のコーディネートを行う際や、権利擁護支援の地域連携ネットワークの関係機関と協力・連携を行う上で課題がある。

また、今後、成年後見制度が適切な時機に必要な範囲・期間で利用できる制度に見直された場合、家庭裁判所において後見等の終了等を判断するに当たり、地域における成年後見制度以外の他の支援による本人に対する支援の可否等について情報提供を行うことができる法定の機関の存在が求められている。

### 【検討会議での意見等】

- この点、検討会議において、
  - ・ 「中核機関」には、チームをバックアップするとともに、後見人の選任・交代・終了時には家庭裁判所との情報共有・連携を図ることが求められる。
  - ・ 司法と福祉との連携の実効性を確保するためには、「中核機関」の存在を法制上明確に位置づける必要がある。少なくとも「中核機関」と家庭裁判所との間で個人情報の共有を担保できるようにした上で、「中核機関」の権限や設置基準等を法律上定めるなど、「中核機関」の段階的な法制化を検討すべきではないか。等の指摘があった。

### 【対応の方向性】

- このため、以下について法令上の規定の整備を検討すべきである。
  - ・ 市町村は、①権利擁護支援や成年後見制度に関する相談を受け、必要に応じた専門的助言等を確保しつつ、権利擁護支援の内容の検討や支援を適切に実施するためのコーディネートを行う業務、②協議会<sup>27</sup>の運営等、専門職団体・関係機関の協力・連携強化のために関係者のコーディネートを行う業務、を実施するよう努めることが必要である。

---

<sup>27</sup> 第二期成年後見制度利用促進基本計画において、協議会とは、「各地域において、専門職団体や当事者等団体などを含む関係機関・団体が、連携体制を強化し、これらの機関・団体による自発的な協力を進めるしくみ」とされている。

- ・ 上記①②の業務及び家庭裁判所からの意見照会への対応を実施する機関として、市町村は「中核機関」を設置できるようにすることが必要である<sup>28</sup>。併せて、個人情報扱う観点から、「中核機関」の職員に守秘義務を課すことが必要である。
  - ・ 市町村は、個別事案に関する支援方針の検討等を行うための会議体を設置できるようにすることが必要である。併せて、個人情報扱う観点から、会議体の構成員に守秘義務を課すことが必要である。
- なお、単独で「中核機関」を整備することが難しい小規模市町村については、都道府県による支援も活用しながら、必要な支援体制を整備することができるようにする必要がある。
- また、「中核機関」の法律上の名称については、権利擁護支援推進センターとすることを提案する。

---

<sup>28</sup> これまでの経緯に鑑み、市町村は中核機関を委託して設置することができるほか、広域単位での設置も可能とする必要がある。

#### 4. 社会福祉法人・社会福祉連携推進法人の在り方

##### 地域共生社会の担い手としての役割や経営の協働化・大規模化等の在り方

###### 【現状・課題等】

- 少子高齢化・人口減少が進む中で、地域において複雑化・多様化する福祉ニーズへ対応するために、地域共生社会の担い手として、公益性・非営利性を有し、社会福祉事業や「地域における公益的な取組」を行う社会福祉法人や、社会福祉連携推進業務として地域福祉支援業務を行う社会福祉連携推進法人の役割が非常に重要である。

その際、サービス提供に必要な人材の確保が困難となる中で、地域の福祉ニーズに対応した事業を安定的に継続するためには、経営の協働化・大規模化等による経営基盤の強化、事業の効率化等を図ることが有効な方策として考えられる。

また、人口減少局面にある過疎地域等では、利用者の減少や職員等の不足により、法人単独では事業を実施することが困難な状況下において、持続可能なサービス提供体制を構築するため、それぞれの法人のリソースを活用することが求められている。

###### 【検討会議での意見等】

- この点、検討会議において、
  - ・ 社会福祉法人の「地域における公益的な取組」は、地域課題の発見から対応までを法人ごとで実施するのではなく、他機関と協働して実施することも必要ではないか。
  - ・ 過疎地域などにおいて、一定の要件を満たす場合には、社会福祉連携推進法人が社会福祉事業を実施することができるよう検討するなど、社会福祉連携推進法人制度の活用を推進する方策を考えるべきではないか。

等の指摘があった。

###### 【対応の方向性】

- このため、以下のことを可能にするための法令上・運用上の措置を行うことを検討すべきである。
  - ・ 社会福祉法人による「地域における公益的な取組」を広げていくために、その目的や取組に関して、ポイントの周知や更なる明確化を行う必要がある。
  - ・ 社会福祉連携推進法人制度の活用を一層促進するため、社会福祉連携推進法人の事業要件の緩和や事務負担の軽減を行う必要がある。
  - ・ 人口減少局面の地域において、単独の法人としてのサービス提供だけでなく、社会福祉法人の人材・資産等のリソースをいかした連携・協働を推進する必要がある。

## 5. 社会福祉における災害への対応

### 災害時の被災者支援との連携の在り方

#### 【現状・課題等】

- 災害時においては、避難生活等において普段と異なる環境での生活となることから、高齢者・障害者・こども・妊産婦等の要配慮者を中心に福祉的支援のニーズが増大する。令和6年能登半島地震における対応状況からも、そのニーズに対応するための体制の充実を図る必要性や、平時からの福祉的支援の重要性が認識された。
- 具体的には、令和6年能登半島地震における福祉的支援の実施に当たり、全国的な調整によるDWAT（災害派遣福祉チーム）の活動が初めて行われた。その一方で、「令和6年能登半島地震を踏まえた災害対応の在り方について（報告書）」（令和6年能登半島地震を踏まえた災害対応検討ワーキンググループ）においては、DWATは他県への広域による派遣実績が少なかったことから、初動対応できるチームが限られていたため、支援に遅れがあった等の指摘がされている。平時から必要な支援体制を確保するため、各都道府県等のコーディネート機能の強化や、初動対応を専門とするチームの育成、装備面の充実等の仕組みについても併せて検討しておくなど、DWATに関する制度見直しに向けた検討を進める必要があるとされている。  
さらに、被災者支援において、どのような福祉的な支援をどういった体制で届けていくべきか検討するとともに、要配慮者の避難生活を支える福祉従事者の確保と組織化の検討が必要であるとされている。
- こうした中で、令和7年通常国会で成立した災害対策基本法等の一部を改正する法律においては、令和6年能登半島地震から得られた教訓を今後に生かし、地域の要配慮者や、在宅避難者・車中泊避難者など多様な支援ニーズに対応するため、災害救助法に救助の種類として「福祉サービスの提供」が追加され、災害対策基本法においても、災害時における福祉サービスの提供に努めることが規定された。
- さらに、地域共生社会との関係においては、包括的な支援体制の整備を進めておくことで、災害時にも福祉関係者が連携して対応を行うことができた事例や、災害時における被災者の生活を支えるための連携体制を構築したことが、平時の福祉の包括的な支援体制の整備につながっていく事例などが確認されている。このため、災害対応と平時における福祉の支援体制に関して、双方の充実の観点からも、地域共生社会と被災者支援の連携方策について、議論を進めていくこと



が重要である。

【検討会議での意見等】

- この点、検討会議において、
    - ・ 災害時の支援体制と結びつけることでこそ、我が事としての地域共生社会の推進が図られ得るのではないか。
    - ・ 災害が起こると地域全体が著しく福祉の欠けた状態となるため、平時から災害を想定した福祉の準備が必要であり、福祉における体制や研修、支援の枠組みを平時から構築するため、災害福祉支援ネットワークの体制強化が必要。
    - ・ DWAT をめぐる法制度を整理し、平時から災害時へとシームレスな活動を実現させることが必要。
- 等の指摘があった。

【対応の方向性】

- このため、以下のことを可能にするための法令上・運用上の措置を行うことを検討すべきである。
  - ・ 包括的な支援体制の整備に当たっては、防災分野とも連携を図り、平時から発災後に連携が必要となる関係者との連携体制の構築を自治体に促す必要がある。
  - ・ DWAT の平時からの体制づくりや研修の実施、都道府県等と関係機関の連携等を図る必要がある。

## 6. 終わりに

- 本検討会議においては、計 10 回にわたり幅広い観点から議論を行うとともに、今般、多くの実践者の方々にヒアリングや調査にご協力いただき、地域共生社会を取り巻く地域・自治体・福祉関係の事業者等が地域社会の変化のなかで直面している課題を明らかにし、その課題への対応について、上記のとおり、一定の方向性を提示した。
- 複雑な困難を抱えた方の支援、身寄りの問題や総合的な権利擁護支援策、被災者支援など、支援を必要とする対象者像やその場面は異なっていて、それぞれの課題については個々に対応策を検討する必要があることから、本検討会議においては、議題ごとに議論を進めてきた。けれども、地域で生活する上で、様々な課題を抱えるあらゆる者を包括的に支えるために何ができるのかという点で、諸課題は密接に関連している。

したがって、今回議論してきた事項は、誰も取り残されることのない地域共生社会の実現、そのための包括的な支援体制の整備の枠組みの中で、対応していくべきものであり、自治体等の現場において推進していく際にも、この点、留意すべきである。
- また、身寄りの問題に関して、日常生活自立支援事業を拡充・発展させた新たな事業のみでの対応になりかねないことを懸念する意見もあったが、今回、検討した対応策は第一歩に過ぎない。今後の対象者の広がりの可能性を見込むと、頼れる身寄りがないことに起因する生活上の課題に対応するセーフティネットの整備については、更なる検討を期待する。
- 上記の事項のほかにも、例えば、
  - ・ 今回のとりまとめを受けた対応状況を踏まえ、いずれは生活困窮者自立支援制度の在り方そのものを検討することも考えるべき。
  - ・ 支援の在り方について、改めて伴走型の支援の重要性を認識する必要がある。
  - ・ ソーシャルワーク機能を担う人材養成・確保も重要である。
  - ・ 地域共生の推進に大きな役割を果たしている共同募金事業の在り方を見直すべき。
  - ・ 成年後見制度の見直しを受けた総合的な権利擁護支援策の検討に当たっては、地方公共団体の権限の在り方も含め、法制審議会民法（成年後見等関係）部会の議論の状況を踏まえつつ、検討を継続すべき。等の意見があった。

- 厚生労働省をはじめとする関係省庁においては、本とりまとめの内容・趣旨を十分に踏まえつつ、社会保障審議会福祉部会などの関係審議会等で議論の上、所要の制度改革を含めた必要な対応を行うべきである。
- 地域共生社会の実現に向けた取組はこれからが本番である。2040 年に向け、社会構造が大きく変化していく中で、これまで社会において頼りとしてきた地縁・血縁・社縁といった繋がりはますます弱くなり、孤立化はさらに進んでいくことが想定される。こうした流れの中で、全国の地域とそこに住む人々の暮らしを守っていくためにも、人と人が支え合う、新たな繋がりを生み出すことの価値と意義を提唱し続け、そして、実行に移していく必要がある。その際、単に制度を作り、それを実行していくだけでは、全ての人にとって包摂的な社会にはなり得ない。地域住民の主体性を基礎に、どのような地域にしたいかを自ら考え、今ある人や資源をつなぎあわせ、必要であれば新たに創り出す中で地域を創っていくことがこれからの社会には不可欠である。

地域共生社会を実現していくためには、福祉施策の範疇にとどまらず、地域と行政が一丸となり、政策のみならず、地域の資源を最大限活用し、地域住民、関係者が皆で共に地域を創り上げる次なるステージに進んでいかなければならない。そのためには、包括的支援の構築を地域に委ねるだけでなく、各府省庁・自治体の庁内連携の促進、庁内外における対話等を通じて協働・連携の輪を広げていくことが重要である。
- さらには、今後の社会構造の変化を踏まえると、包括的な支援体制の整備を考える上では、将来的には今回提唱した「機能集約化アプローチ」の必要性和有用性が過疎地域等に留まらず広がっていくことを想定しなければならない。
- 本とりまとめが、地域共生社会の次なるステージへの第一歩となり、そして、全ての市町村において、それぞれの地域の独自で自由な発想の下で、誰も取り残されることのない包括的な支援体制の整備が実現し、地域に住む人々同士が支え合い、自分らしく自律的な生を生きることができる地域共生社会が、全国に生み出され発展していくことを強く祈念し、結びとする。

## 地域共生社会の在り方検討会議 構成員名簿

朝比奈 ミカ	市川市よりそい支援事業がじゅまる＋（多機関協働等） 市川市生活サポートセンターそら 総合センター長
尼野 千絵	特定非営利活動法人暮らしづくりネットワーク北芝 地域ささえあい推進室コーディネーター
石田 路子	特定非営利活動法人高齢社会をよくする女性の会 副理事長
伊藤 徳馬	茅ヶ崎市こども育成部こども育成相談課こどもセンター 課長補佐
奥田 知志	特定非営利活動法人抱樸 理事長
勝部 麗子	社会福祉法人豊中市社会福祉協議会 事務局長
加藤 恵	社会福祉法人半田市社会福祉協議会 半田市障がい者相談支援センター センター長
鎬木 奈津子	上智大学総合人間科学部社会福祉学科准教授
上山 泰	新潟大学法学部法学科教授
○菊池 馨実	早稲田大学理事・法学学術院教授
栗田 将行	社会福祉法人福岡市社会福祉協議会 地域福祉部事業開発課長
田中 明美	生駒市特命監
中野 篤子	公益社団法人成年後見センター・リーガルサポート常任理事
永田 祐	同志社大学社会学部社会福祉学科教授
原田 正樹	日本福祉大学学長
松田 妙子	NPO法人子育てひろば全国連絡協議会理事 特定非営利活動法人せたがや子育てネット代表
◎宮本 太郎	中央大学法学部教授

（◎は座長、○は座長代理）  
（五十音順・敬称略）