

「地域共生社会」の実現に向けて（当面の改革工程）より抜粋・要約

＜「地域共生社会」の実現が求められる背景＞

- 歴史的に見ると、かつて我が国では、地域の相互扶助や家族同士の助け合いにより、人々の暮らしが支えられてきた。
- 戦後、工業化に伴う人々の都市部への移動、個人主義化や核家族化など、社会の変化に対応するため、疾病や障がい・介護、出産・子育てなど、人生において支援が必要となる典型的な要因を想定し、公的な支援制度は、高齢者、障害者、子どもなどの対象者ごとに『縦割り』で整備、充実が図られてきた。

＜「縦割り」の限界を克服する必要性＞

- しかし、昨今、個人や世帯単位で複数分野の課題を抱え、複合的な支援を必要とするといった状況がみられ、対象者ごとに『縦割り』で整備された公的な支援制度では、対応が困難なケースが浮き彫りになっている。例えば介護と育児に同時に直面する世帯（いわゆる「ダブルケア」）や、障害のある子と要介護者の親の世帯への支援が課題となっている。また、精神疾患患者や、がん患者、難病患者など、地域生活を送る上で、福祉分野に加え、保健医療や就労などの分野にまたがって支援を必要とする方も増えてきている。
- さらに、急速な人口減少が進み、地域によっては、対象者ごとの公的福祉サービスを提供する専門人材を確保することが難しくなっている。
- 地域における多様な支援ニーズに的確にこたえていくためには、個人や世帯が抱えるさまざまな課題に包括的に対応していくこと、また、地域の実情に応じて、高齢・障害といった分野をまたがって総合的に支援を提供しやすくすることが必要。
⇒ 公的支援の『縦割り』から『丸ごと』への転換が必要

＜「つながり」の再構築の必要性＞

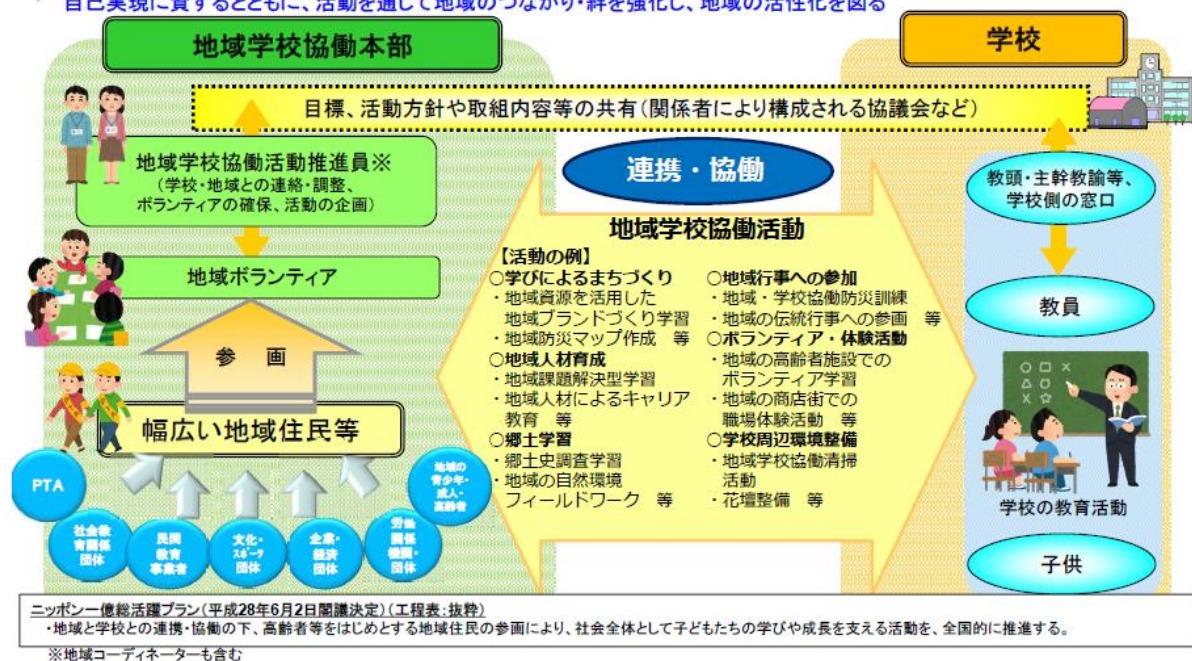
- 人々の暮らしにおいて、「社会的孤立」の問題や、公的支援制度が対象としないような身近な生活課題、例えば電球の取り換えやごみ出し、買い物や通院のための移動などへの支援の必要性の高まりといった課題が顕在化している。
- また、軽度の認知症や精神障害の疑いがありながらも、制度の受給要件を満たさない「制度の狭間」問題も存在している。
- こうした課題の多くは、かつては、地域や家族などのつながりの中で対応されてきたが、昨今は、その「つながり」が弱まってきたことで表面化している。
- 地域は、高齢者、障害者、子どもなど世代や背景の異なるすべての人々の生活の本拠であり、地域を基盤として人と人とのつながりを育むことで、誰もが尊重され包摂を受けながら、その人らしい生活を実現できる社会の構築につながる。
- このようなつながりのある地域をつくる取り組みは、自分の暮らす地域をより良くしたいという地域住民の主体性にもとづいて、『他人事』ではなく『我が事』として行われてこそ、参加する人の暮らしの豊かさを高めることができ、持続していく。
⇒ 『我が事』・『丸ごと』の地域づくりを育む仕組みへの転換が必要

【参考】

平成28年6月に閣議決定された「ニッポン一億総活躍プラン」では、「希望出生率1.8」に向けた取り組みのうち、地域の実情に即した支援として、「地域と学校との連携の下、高齢者等をはじめとする地域住民の参画により、社会全体として子どもたちの学びや成長を支える活動を、全国的に推進する」ことが示され、文部科学省と厚生労働省が連携しながら取り組みを推進しています。

地域学校協働活動の実施

幅広い地域住民等の参画により、地域と学校が連携・協働しながら、地域全体で子供の成長を支え、地域を創生する活動を実施
 地域と学校が連携・協働する仕組みづくりを促進し、子供たちを支えるだけでなく、地域住民の生涯学習・自己実現に資するとともに、活動を通じて地域のつながり・絆を強化し、地域の活性化を図る



出典：文部科学省・厚生労働省 放課後子ども総合プラン連携推進室ホームページ

② 国の動向を踏まえた大阪市の方針

国が示した、地域共生社会を実現するための4つの「改革の骨格」を踏まえて、大阪市の方針を本計画において定め、計画的に取り組みを進めていきます。

＜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（要約）

- ・『他人事』を『我が事』に変えていくような働きかけを通じて、住民が、主体的に地域課題を把握して解決を試みる体制を構築していく。
- ・住民に身近な圏域において、地域包括支援センターなど各福祉制度に基づく相談機関や、社会福祉協議会、社会福祉法人や NPO 法人、住民を主体とする活動団体などが、相互に連携しながら、専門分野だけではなく、地域の住民が抱える課題について、分野を超え『丸ごと』の相談を受け止める場を設けていく。



○ 大阪市の方針

- ・市社協・区社協と連携し、地域福祉活動への住民参加を促進するとともに、住民が主体的に地域課題を把握し解決できる体制づくりを支援します。
- また、地域福祉活動への多様な主体の参画と協働を推進するとともに、豊富な社会資源の有効活用を図ります。

※ 詳細は、第3章「基本目標1 みんなで支え合う地域づくり」(P)を参照

○ 複合課題に対応する包括的相談支援体制の構築（要約）

- ・本人に寄り添いながら生活全般に対する包括的な支援を行うという生活困窮者自立支援制度の理念を普遍化し、住民に身近な圏域で明らかになった課題、特に、多様・複合的な課題について、福祉分野だけでなく、保健・医療、権利擁護、雇用・就労、産業、教育、住まいなどに関する多機関が連携し、市町村等の広域で解決を図る体制を確保する。住民に身近な圏域における『丸ごと』の相談体制と緊密に連携することにより、すべての住民を対象とする包括的相談支援体制を構築する。



○ 大阪市の方針

- ・自ら助けを求めることができず、地域社会から孤立しがちな人を支えるしくみづくりに取り組みます。また、既存の相談支援のしくみでは解決できない複合的な課題を抱えた人に対し、さまざまな施策分野の相談支援機関や地域の関係者が連携し支えるためのしくみづくりに取り組みます。これらの取り組みが連携することで、総合的な相談支援体制の整備を図ります。

※ 詳細は、第4章「1 相談支援機関・地域・行政が一体となった総合的な相談支援体制の整備」(P)を参照

＜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（要約）
 - ・ 地域包括ケアの理念を普遍化し、高齢者のみならず、障害者や子どもなど生活上の困難を抱える方が地域において自立した生活を送ることができるよう、地域住民による支え合いと公的支援が連動し、地域を『丸ごと』支える包括的な支援体制を構築し、切れ目のない支援を実現する。



- 大阪市の方針
 - ・ 今後、支援を必要とするすべての人に必要な支援が行き届く地域社会の実現に向けて、生活の場である地域を基盤として、「新しい地域包括支援体制の確立」をめざします。
 - ※ 詳細は、第3章「基本目標2 新しい地域包括支援体制の確立」(P)を参照

＜地域丸ごとのつながりの強化＞

- 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（要約）
 - ・ 地域の活動への多様な主体の参画を促す観点から、福祉政策と雇用政策の両面から、地域の支え合い活動へ関わる人材の育成を促す。また、地域の民間資金の活用を推進する。



- 大阪市の方針
 - ・ 多様な主体の協働（マルチパートナーシップ）の推進を図るとともに、それぞれの主体が活動を持続的に行うことができるよう支援します。
 - ※ 詳細は、第3章「基本目標1-2 地域福祉活動への多様な主体の参画と協働の推進」(P)を参照

＜専門人材の機能強化・最大活用＞

- 対人支援を行う専門資格に共通の基礎課程創設の検討（要約）
 - ・ 「地域共生社会」を実現していく上では、住民とともに地域をつくり、また、人々の多様なニーズを把握し、地域生活の中で本人に寄り添って支援をしていく人材が一層重要となる。
 - ・ このような観点や、多様なキャリアパスの構築等を通じて人材の有効活用を図る観点から、保健医療福祉の各資格を通じた基礎的な知識や素養を身につけた専門人材を養成していくことが必要である。



- 大阪市の方針
 - ・ 大阪市では市町村の役割である研修やネットワーク構築等を通じて、福祉専門職や福祉・介護サービス事業者への支援を充実させ、福祉専門職の育成・確保を進めます。
 - ※ 詳細は、第4章「2-2 福祉専門職の育成・確保」(P)を参照

(2) 成年後見制度の利用の促進 ● ● ● ● ● ● ●

① 国の動向について

成年後見制度は、認知症、知的障がいその他の精神上の障がいがあることにより、財産管理や日常生活等に支障がある人たちを支えるための重要な手段であるにもかかわらず、十分に利用されていないことから、平成28年5月に、成年後見制度の利用の促進に関する法律（以下「促進法」という。）が施行されました。

促進法において、国は、成年後見制度の利用の促進に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、基本的な計画を定めることとされており、平成29年3月に「成年後見制度利用促進基本計画」を閣議決定しました。

また、地方公共団体に対しても、成年後見制度の利用の促進に向けて自主的かつ主体的に、地域の特性に応じた施策を策定し、実施する責務が定められており、国が定めた「成年後見制度利用促進基本計画」を勘案して、成年後見制度の利用の促進に関する施策についての基本的な計画を定めるよう努めることとされています。

【参考】

成年後見制度利用促進基本計画のポイント	
・成年後見制度の利用の促進に関する法律(平成28年法律第29号)に基づき策定 ・計画の対象期間は概ね5年を念頭(平成29年度～33年度) ・工程表を踏まえた各施策の段階的・計画的な推進 <別紙1参照> ※市町村は国の計画を勘案して市町村計画を策定 ・計画に盛り込まれた施策の進捗状況の把握・評価等	
(1) 利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善	
・財産管理のみならず、意思決定支援・身上保護も重視 ・適切な後見人等の選任、後見開始後の柔軟な後見人等の交代等 ・診断書の在り方の検討	
(2) 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり	
・権利擁護支援が必要な人の発見と早期からの相談 ・後見人等を含めた「チーム」(注1)による本人の見守り ・「協議会」等(注2)によるチームの支援 ・地域連携ネットワークの整備・運営の中核となる機関の必要性 ・広報機能(権利擁護の必要な人の発見、周知・啓発等) ・相談機能(相談対応、後見ニーズの精査、見守り体制の調整等) ・利用促進(マッチング)機能 ・後見人支援機能(チームによる支援、本人の意思を尊重した柔軟な対応等) ・不正防止効果	
(3) 不正防止の徹底と利用しやすさとの調和	
・後見制度支援信託に並立・代替する新たな方策の検討(預貯金の払戻しについての後見監督人等の関与を可能とする仕組み)	

注1:福祉等の関係者と後見人等がチームとなって本人を見守る体制
 注2:福祉・法律の専門職団体が協力して個別のチームを支援する仕組み

出典：内閣府ホームページ（成年後見制度利用促進基本計画について）

成年後見制度利用促進基本計画に係る中間検証報告書のポイント	
各施策の進捗状況	今後の対応
1 利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善 (1) 意思決定支援の在り方についての指針の策定等 ・障害福祉サービス等・認知症に係るガイドライン策定 (H29・H30) ・後見人等向けの意思決定支援ガイドラインの検討 (R1.5～) (2) 適切な後見人等の選任・交代の推進 ・受任調整・後見人支援等の体制整備の推進 ・適切な後見人等の選任・交代の検討、基本的な考え方の共有 ・後見人等の報酬の検討 (3) 診断書の書式改定、本人情報シートの運用開始 (H31.4～) (4) 任意後見・補助・保佐の利用促進 ・パンフレット・インターネット等による制度周知 ・地域における広報・相談機能の整備	1 利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善 (1) 意思決定支援の在り方についての指針の策定等 ・後見人等向け意思決定支援ガイドラインの策定 (R1年度中に基本的な考え方を整理) ・意思決定支援研修の全国的な実施 (R2年度～) (2) 適切な後見人等の選任・交代の推進 ・KPIを踏まえた体制整備の更なる推進 ・家庭における適切な後見人等の選任・交代の運用の推進 ・後見人等の報酬の検討 (利用者の立場を代表する団体からのヒアリング等も踏まえる)、申立費用や報酬の助成制度の推進 (3) 本人情報シートの更なる周知、活用の推進 (4) 任意後見・補助・保佐の利用促進 ・国レベルで全国的な広報の実施、相談体制の整備等
2 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり (1) 中核機関等の体制整備の推進 ・取組を進める上で参考となる各種手引きの作成 (H30・H31) ・研修、セミナー、ニュースレター等による市町村等への働きかけ (H30～) ・中核機関運営費等に係る普通交付税措置 (H30年度～) ・中核機関立上げへの補助等の予算措置 (R1年度～) ・基本計画に係るKPIの設定 (R1.5) (2) 市民後見人・法人後見等の担い手の育成・活用 ・市民後見人の育成のための研修費用に対する国庫補助 ・法人後見の立ち上げ支援等に対する国庫補助	2 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり (1) KPI達成に向けた更なる取組の推進 ・国から自治体への働きかけ、先駆的事例の周知等 (地域の実情等を踏まえたきめ細やかな支援、中核機関等の将来像を見据えた機能充実が重要) ・都道府県が主導的役割を果たすよう働きかけ ・市町村計画の策定推進 (地域福祉計画に位置付け等) (2) 市民後見人・法人後見等の担い手の育成・活用 ・市民後見人の育成・活用に向けた自治体と家裁の連携、養成、マッチング、選任後支援の3段階の体制整備等 ・研修・セミナー等において法人後見の取組の周知・啓発等 ※その他、市区町村長申立の適切な実施、成年後見制度と日常生活自立支援事業等との連携の推進等

2

成年後見制度利用促進基本計画に係る中間検証報告書のポイント	
各施策の進捗状況	今後の対応
3 不正防止の徹底と利用しやすさの調和 (1) 従来の後見制度支援信託に並立・代替する金融商品として、後見制度支援預貯金の仕組みの提示 (H30.3)、金融機関における導入の促進 (2) 任意後見制度の趣旨に沿った適切な運用の確保 ・任意後見制度の利用状況に関する調査の実施 (R1) (3) 専門職団体における不正防止の取組 ・研修の実施、後見人等候補者名簿の整備等	3 不正防止の徹底と利用しやすさの調和 (1) 後見制度支援預貯金の更なる導入促進 ・定期的な定額送金サービスの導入が困難な金融機関や、保佐・補助制度の下でも利用可能な預貯金管理の仕組みの検討 (2) 任意後見制度の趣旨に沿った適切な運用の確保 ・移行型任意後見契約における適切な後見監督人選任申立に関する検討等 (3) 専門職団体における不正防止の取組の推進 ・専門職後見人による不正防止を図るための取組の着実な実施
4 基本計画に盛り込まれているその他の施策 (1) 医療等に係る意思決定支援が困難な人への支援 ・「身寄りのない人の入院及び医療に係る意思決定が困難な人への支援に関するガイドライン」の策定 (R1.5) (2) 成年被後見人等の権利制限の措置の見直し ・190の法律における欠格条項の撤廃等に関する法制上の措置 (～R1.12)	4 基本計画に盛り込まれているその他の施策 (1) 医療等に係る意思決定支援が困難な人への支援 ・研修等によるガイドラインの周知、医療現場等への浸透 (2) 成年被後見人等の権利制限の措置の見直し ・必要に応じて、個別的審査の運用状況や、政省令等における欠格条項の見直し状況等について注視し、必要な対応等
5 その他 今後、運用面における改善の状況や関連他制度の運用状況を踏まえつつ、必要に応じて、成年後見制度の在り方についても検討	

3

出典：厚生労働省ホームページ（成年後見制度利用促進）

② 国の動向を踏まえた大阪市の方針

国が定めた「成年後見制度利用促進基本計画」において、市町村の役割とされている、中核機関の設置、地域連携ネットワークの段階的整備等にかかる大阪市の方針を、本計画において定め、取り組みを進めていきます。

○ 大阪市の方針

- 大阪市では、権利擁護支援の取り組みとして既に「大阪市成年後見支援センター」を設置していることから、同センターを中核機関として位置づけたうえで、その機能強化を図り、専門職団体・関係機関が連携協力する「協議会」の設置・運営や、本人を中心とする「チーム」を支援する、「権利擁護支援の地域連携ネットワーク」を構築します。
- また、今後の権利擁護支援を必要とする人の増加に対応するため、市民後見人の養成・支援を強化します。

※ 詳細は、第4章「3-2 成年後見制度の利用促進」(P)を参照