

## 2 福祉共通の仕組みづくり



施策項目

### 【1】セーフティネットや権利擁護など分野横断的な支援の充実

#### (1) 取組の背景と目的

- ▶ これまでの福祉制度は、高齢者・障がい者・児童といった特定の分野ごとに展開され、各種の支援やサービスは、当事者の特性や個別のニーズに応じて実施されてきましたが、近年、地域福祉を取り巻く課題は複雑化・複合化しており、既存の制度のみでは対応が困難な場合も生じています。
- ▶ こうした状況を踏まえながら、地域福祉を推進していくに当たっては、現行制度の個別的なニーズに対応する支援やサービスを活用しつつ、福祉の各分野において共通的に取り組むべき事項を明らかにした上で、生活全般にわたる包括的な支援が提供できる仕組みを構築していくことが求められます。

#### (2) 基本的な進め方（課題）

- ▶ 福祉の各分野において共通的に取り組むべき事項の例としては、生活困窮者への支援や共生型サービスの展開、権利擁護の推進、再犯防止に関する取組のうち福祉の支援を必要とする犯罪をした人への社会復帰に向けた支援、自殺対策のうち早期発見や居場所づくり等に関する取組のほか、官民協働による地域づくりや共同募金等の取組推進などが挙げられます。
- ▶ これらの取組を分野横断的に展開し、行政や関係機関をはじめ、地域住民も含めた支援者等が連携して事業を実施していくことで、各事業の効果や効率性を向上させるとともに、支援を必要とする方の生活の質を一層高めることができるよう、地域の実情に見合った創意工夫ある取組に努めていくことが重要です。
- ▶ また、支援のあり方を検討するに当たっては、支援を必要とする方だけでなく、その方の属する世帯全体の状況にも着目すべきことに留意する必要があります。
- ▶ なお、福祉の各分野で共通して取り組むべき事項の広がりを踏まえ、基礎データの収集・分析は、従来の福祉施策のみではなく、幅広い分野のデータを収集等した上で、地域生活課題への対応を協議していくことが求められます。

### (3) 具体的な取組

#### ① 生活困窮者への支援

経済面の不安など、生活にお困りの方への支援について、道では、平成27年度に施行された生活困窮者自立支援法に基づき、福祉事務所を単位として、相談支援や居住支援、就労支援などの各種事業を行い、ワンストップで生活全般に渡る包括的な支援を提供しています。







この制度は、生活保護に至る前の段階にある生活にお困りの方を対象として、日常的・社会的・経済的自立に向けた支援を行うことで、課題が複雑化・深刻化する前に自立を促進しようとするものです。

そのため、生活保障が必要な方は適切に担当窓口へつなぐなど、生活保護制度と両輪として機能させることにより、重層的なセーフティネット構築を目指す施策となっています。

制度の概要は次のとおりであり、包括的な相談支援としての「自立相談支援事業」を中心に、個々の相談者の困りごとに応じ、その解決に向けた支援を行っていきます。

#### 生活困窮者自立支援制度の概要

- 各市 … 計 **35** の市役所で実施
- 各町村 … 計 **14** の振興局で実施

	<b>包括的な相談支援</b> … 自立相談支援事業 <span style="float: right;">①</span> 生活と就労に関する支援員を配置し、ワンストップ型の相談対応を行い、個々の状況に応じた支援計画（プラン）を作成
	<b>居住確保支援</b> …… 住居確保給付金 <span style="float: right;">②</span> 再就職のために居住の確保が必要な方を対象として、就職活動を支えるため家賃費用を有期で給付
	<b>就労支援</b> …… 就労準備支援事業、認定就労訓練事業 <span style="float: right;">③</span> 就労に向けた準備や柔軟な働き方等が必要な方を対象として、一般就労に向けた準備や支援付きの就労の場などを提供
	<b>緊急的な支援</b> …… 一時生活支援事業 <span style="float: right;">④</span> 住居喪失など緊急に衣食住の確保が必要な方を対象として、一定期間、衣食住等の日常生活上の支援を提供
	<b>家計再建支援</b> …… 家計改善支援事業 <span style="float: right;">⑤</span> 生活再建が必要な方を対象として、家計の状況を把握することや家計改善の意欲を高めるための支援を実施
	<b>子ども支援</b> …… 子どもの学習・生活支援事業 <span style="float: right;">⑥</span> 貧困の連鎖防止の観点から、生活保護世帯の子どもを含む生活困窮世帯の子どもを対象として、学習支援や生活習慣の改善支援を実施

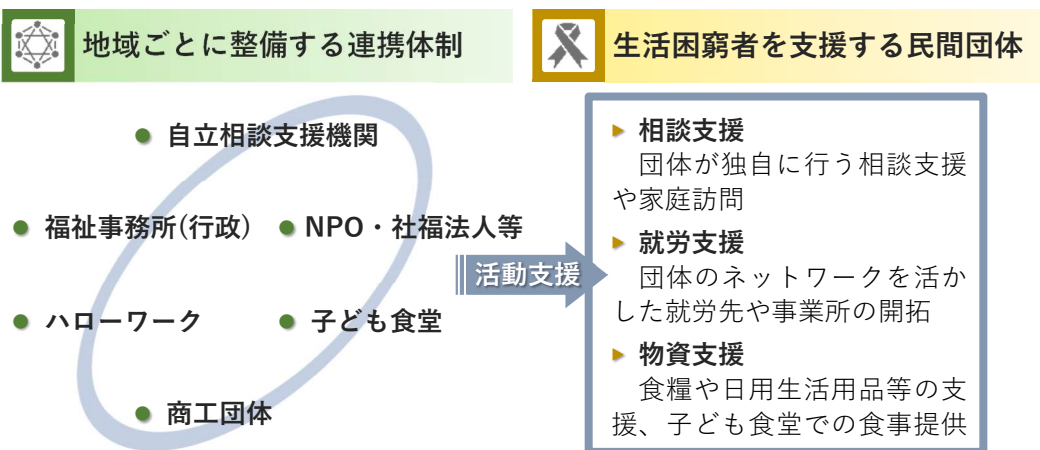
新型コロナウイルス感染症の発生以降、生活にお困りの方が必要とする支援ニーズが増大し、経済活動に影響を受けた個人事業主などの新たな相談者層が顕在化するともに、経済面のみならず、社会的な孤立や医療面等に複合的な課題を抱える場合のほか、本人に加えて家族にも課題が認められる場合があるなど、従来よりも複雑・多様化している状況にあります。

また、新型コロナウイルス感染症による影響だけではなく、物価高騰下における家計への負担増など、生活にお困りの方が抱える課題や支援ニーズは一層大きくなっています。

こうした状況に対応するため、各自治体においては、生活困窮者自立支援制度の機能強化を図る観点から、官民連携による地域の生活困窮者支援体制を構築するためのプラットフォームを整備し、ニーズの高まりに対応した取組を行うNPO法人など民間団体との連携を推進していくことが求められています。

このプラットフォームについて、道では、令和4年度に14の福祉事務所（振興局）単位で連携体制を整備し、自立相談支援機関と連携して物資支援等を行うNPO法人や社会福祉法人等の民間団体の活動費を助成するなど、それぞれの地域の実情に応じた官民連携のセーフティネット構築を進めていきます。

### 生活困窮者支援体制を構築するためのプラットフォーム



〔地域課題の整理や支援方法等の検討〕 ※支援対象となる民間団体の活動例

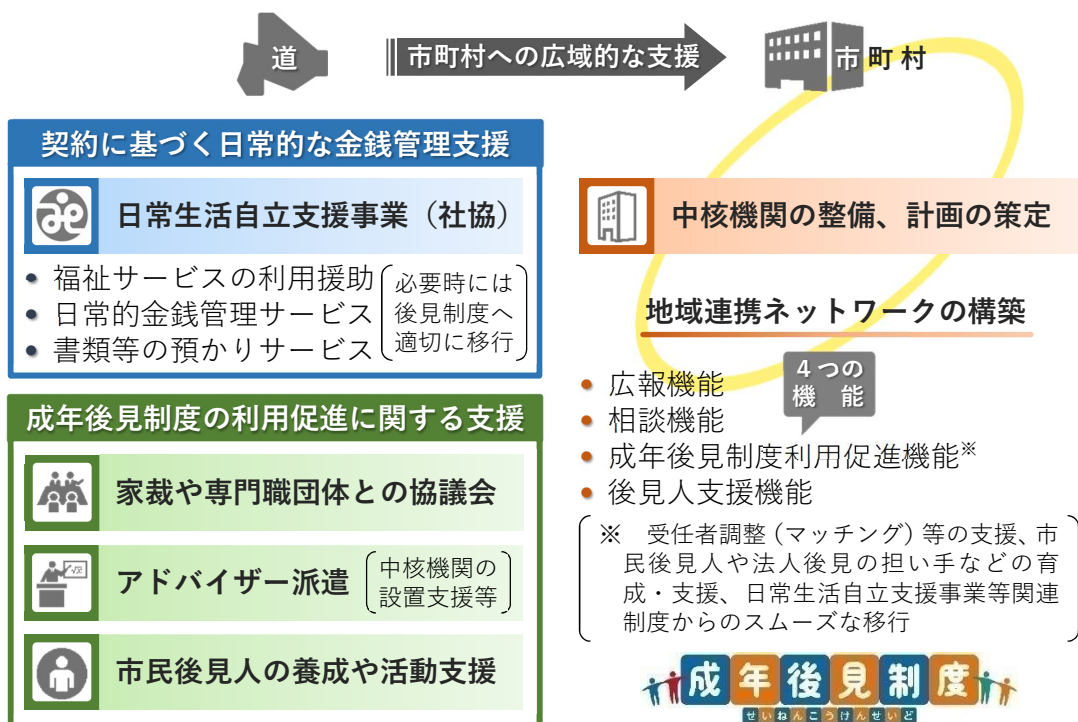
## ② 判断能力に不安がある方への権利擁護支援 .....

認知症や障がいなどにより財産の管理等に不安のある方を社会全体で支え合うことは、高齢社会における喫緊の課題であり、かつ、共生社会の実現に資するものです。成年後見制度は、こうした方々を支える重要な手段であるものの、十分に利用されていなかった状況を踏まえ、平成28年に成年後見制度利用促進法が施行されました。

この法律において都道府県は、どの地域に住んでいても支援を必要とする方が制度を利用できるように、市町村におけるネットワークの中心となる中核機関の整備や基本計画の策定など、管内の体制整備推進に主導的な役割を果たすことが期待されています。

道では、権利擁護の主な担い手である社会福祉協議会と連携・協力して、判断能力に不安がある人への金銭管理支援や家庭裁判所及び専門職団体との協議の場の設置、各地域における中核機関の設置に向けたアドバイザー派遣、専門職や親族以外の第三者が後見人となる市民後見人の育成や活動支援など、各市町村の区域を超えた施策全体の推進に努めていきます。

### 権利擁護支援の取組概要



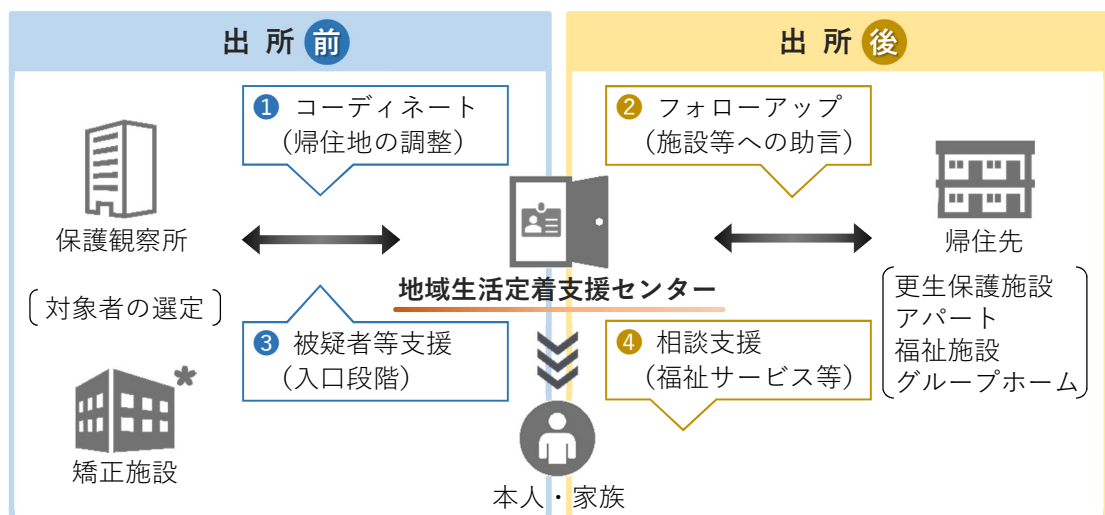
### ③ 高齢者や障がいがある犯罪をした人の再犯防止 .....

刑務所や拘置所等の矯正施設に収容されている方のうち、高齢や障がいにより福祉的な支援を必要とする犯罪をした人について、釈放後の帰住先がない場合は、直ちに福祉サービスを受けることが困難です。こうした方々に対して、都道府県の設置する「地域生活定着支援センター」が、矯正施設や福祉の関係機関と連携しつつ、釈放後に適切な支援を受けられるよう、相談や調整の業務を行っています。

このセンターは、平成23年度に47の都道府県全てで整備が完了しており、道では、福祉的な支援を必要とする犯罪をした人の矯正施設入所から釈放までの一貫した相談支援など、主に以下の4つの業務をセンターが中心となって実施することにより、その再犯防止と社会復帰の促進を図り、地域生活への定着を支援していきます。

- コーディネート業務  
矯正施設退所予定者の帰住地調整支援
- フォローアップ業務  
矯正施設退所者を受け入れた施設等への助言
- 被疑者等支援業務  
刑事司法手続の入口段階にある被疑者、被告人への援助
- 相談支援業務  
犯罪をした人や家族等への福祉サービスに関する相談支援

#### 地域生活定着支援センターが行う業務の概要





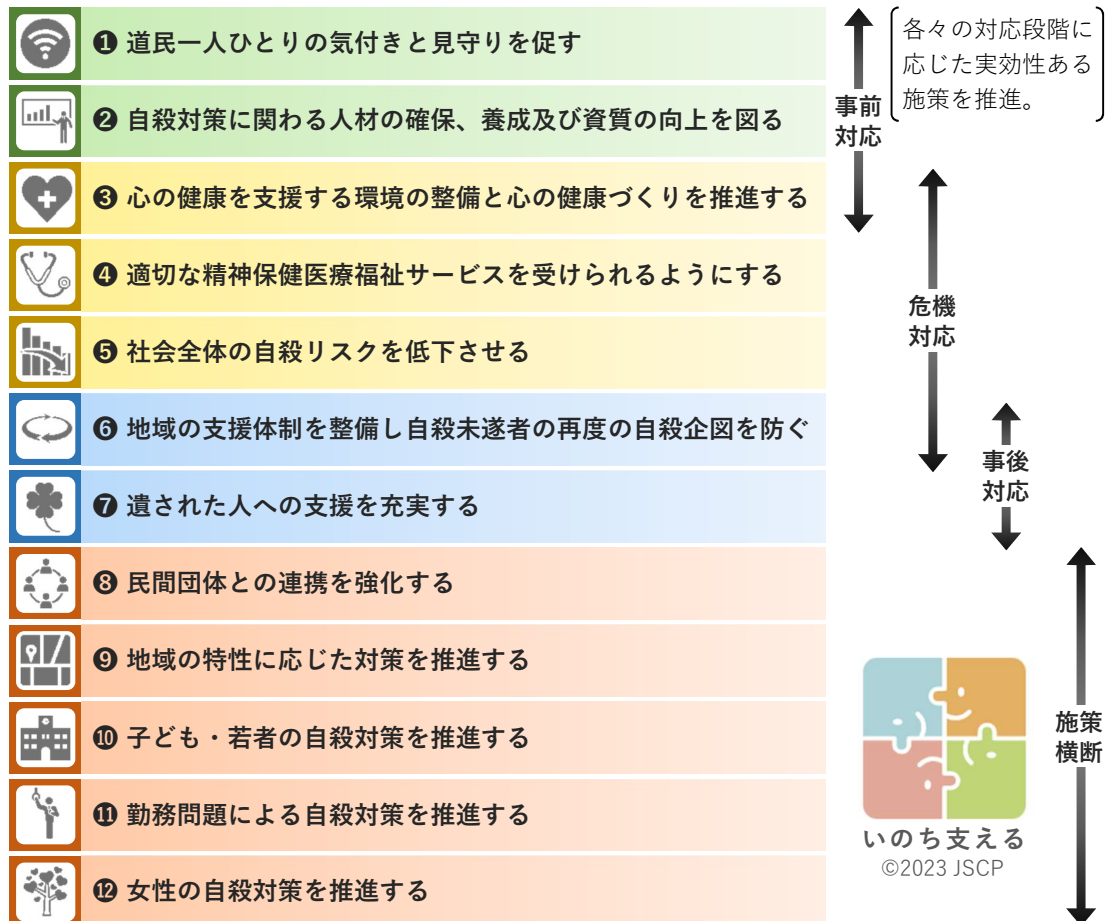
#### 4 自殺リスクの低減に向けた取組 .....

全国における自殺者数は、自殺対策の総合的な推進の結果、平成24年に3万人を下回りましたが、自殺者数は毎年2万人を超える水準で推移しており、自殺死亡率（人口10万人当たり）は主要先進7カ国の中で最も高くなっているなど、依然として深刻な状況にあります。

道における自殺者数も、平成21年以降減少傾向が続いていたものの、令和3年には前年を上回り、20歳未満の自殺者数が過去最多となったほか、自殺死亡率は引き続き全国平均を上回っています。

道では、自殺対策基本法に基づき、国の自殺総合対策大綱を踏まえ、令和5年3月に第4期目の「北海道自殺対策行動計画」を策定し、誰も自殺に追い込まれることのない地域社会の実現に向け、本道の実情に応じた自殺対策を総合的に推進していきます。

#### 北海道自殺対策行動計画の施策体系



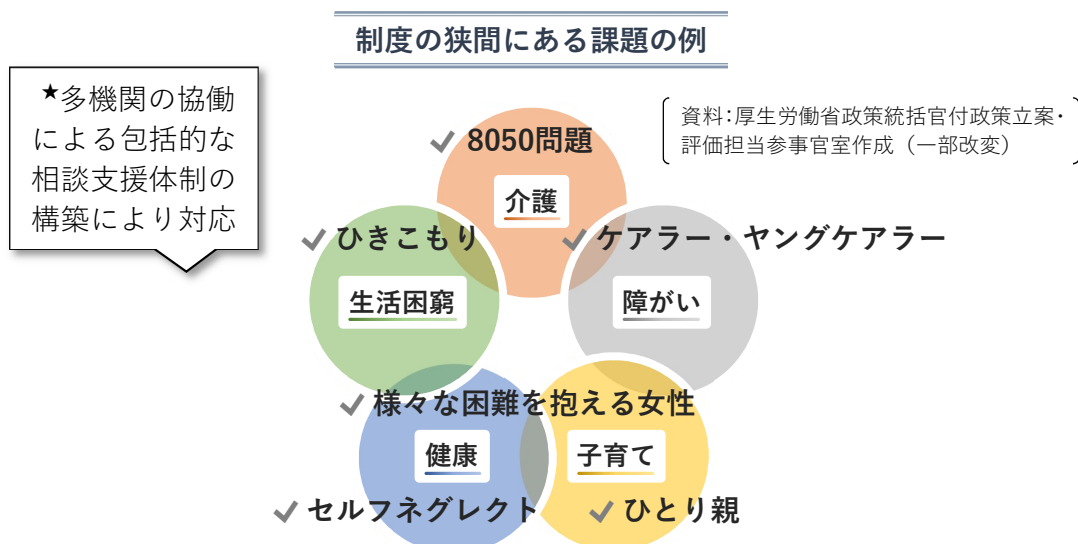
## 【2】制度の狭間にある課題を有する方への支援体制の構築

### (1) 取組の背景と目的

- ▶ 近年の福祉制度は、高齢者・障がい者・児童など対象となる方ごとに公的な支援制度が整備され、その充実が図られてきましたが、一方で、個々の住民に係る課題は多様化し、経済的困難のみならず、生きづらさといった心理的な困難や孤独・孤立の問題など、これまで重要な課題として十分に認識されていなかった様々なリスクが顕在化しています。
- ▶ また、高齢の親と未婚の子どもが同居する「8050問題」や育児と介護のダブルケア、無償で家族の介護等を行うケアラー・ヤングケアラーなど、複数の課題が重なり合った複合的なニーズについて、包括的な対応が求められています。

### (2) 基本的な進め方（課題）

- ▶ 既存の制度には明確に位置付けられていないものの、何らかの支援が必要とされる、いわゆる「制度の狭間にある課題」への対応について、社会福祉法では、自立相談支援機関や関係機関が相互に連携し、こうした課題の解決に向けた支援を一体的・計画的に行うための包括的な相談支援体制を構築することとされています。
- ▶ 具体的には、市町村は、住民に身近な相談機関のみでは対応しがたい制度の狭間にある課題について、多機関が協働して包括的に受け止める相談支援体制を整備するため、重層的支援体制整備事業をはじめ、関係機関によるチーム支援や要支援者の早期かつ積極的な把握、ボランティアとの協働等を進めていくことが重要です。



### (3) 具体的な取組

#### ① 市町村における重層的な支援体制の構築に向けた支援 ……………

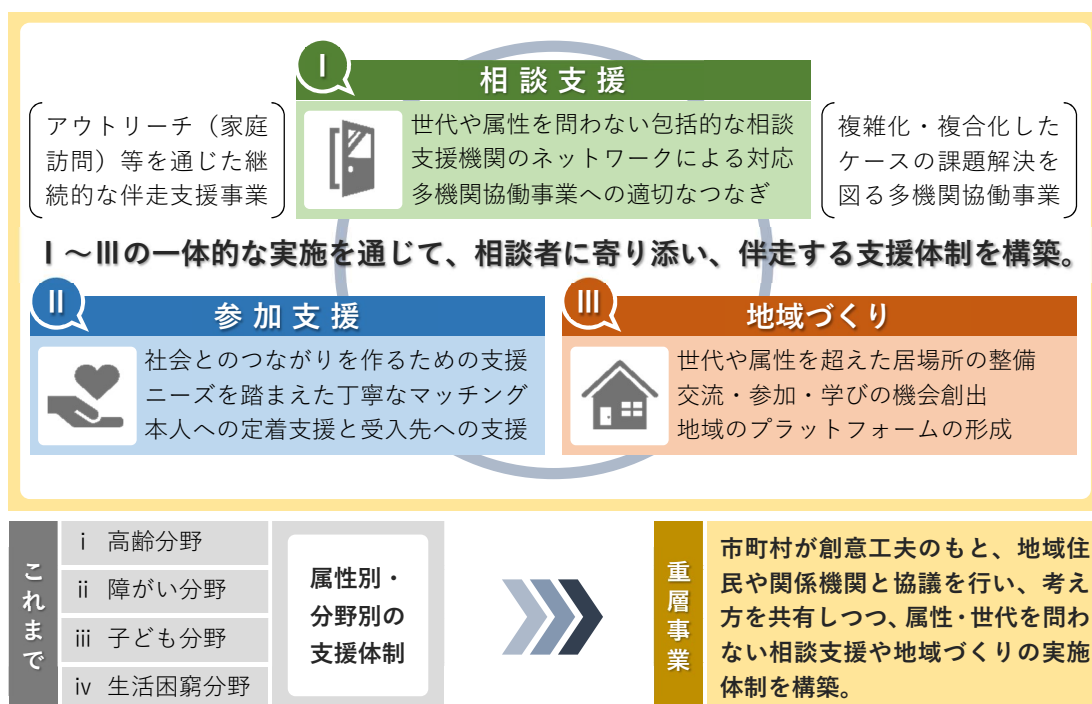
地域住民の抱える課題が複雑化・複合化する中、高齢者・障がい者・児童といった属性別の支援体制では複合課題や制度の狭間にあるニーズへの対応が困難となっていることを踏まえ、令和3年に施行された改正社会福祉法により、属性を問わない包括的な支援体制の構築を目的とした「重層的支援体制整備事業」が創設されました。

この事業は、既存の高齢・障がい・子ども・生活困窮といった相談支援の枠組みを活かしつつ、

- 相談者本人や世帯の属性を問わず包括的に相談を受け止め、関係機関全体で支援を進めること
- 課題を抱える方やその世帯に寄り添い、社会とのつながりを段階的に回復する参加支援を実施すること
- 地域づくりに向けた支援により、多世代の交流や多様な活躍の場を確保する環境整備を実施すること

以上3つの支援を一体的に実施することとされており、このことによって相互作用が生じ、支援の効果が高まると期待されています。

#### 重層的支援体制整備事業の全体像

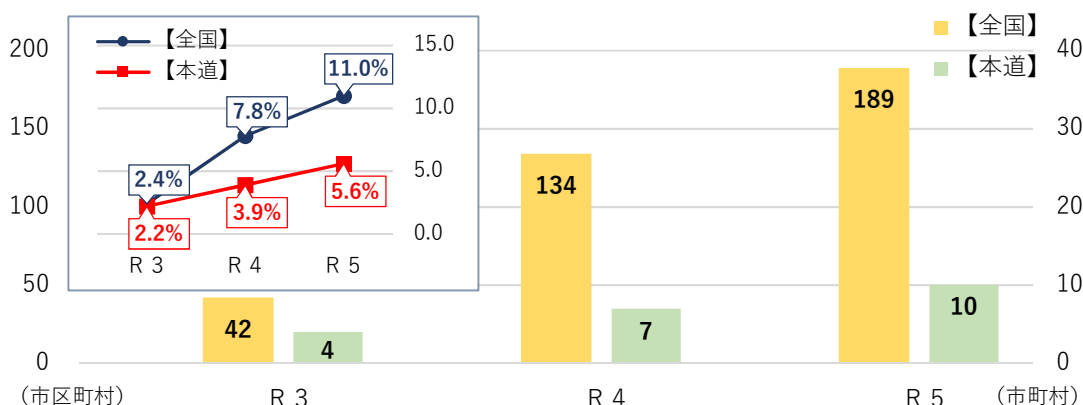




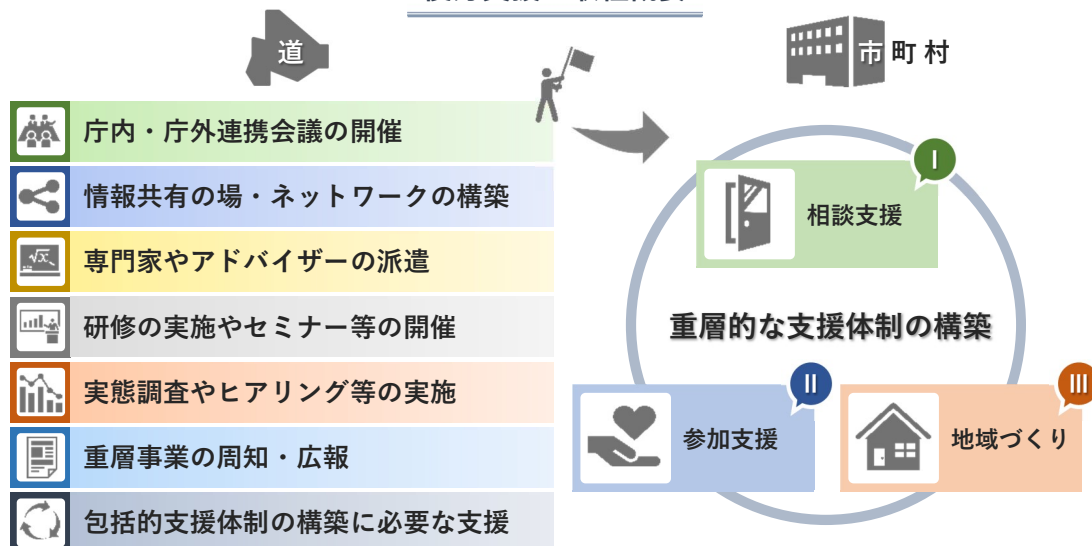
市町村による重層的支援体制整備事業の実施状況は、モデル事業での実証を経て、令和3年度の改正法施行以降、全国市区町村のうち42(道内4)の自治体で行われるようになり、その後、徐々に拡大し、令和5年度時点では計189(道内10)の自治体で実施されています。

包括的な支援体制の構築を進めている市町村では、他自治体における取組状況の把握や研修等を通じた市町村間の交流促進等に関するニーズがあります。こうしたニーズに対応するため、道では、重層的支援体制構築に向けた後方支援を行うことで、各市町村の円滑な体制整備を推進していきます。

重層的支援体制整備事業の実施状況(市区町村数)



後方支援の取組概要







## ② 孤独・孤立対策の推進 .....

少子高齢化や核家族化、未婚化・晩婚化などを背景とした単身世帯の増加が進む中、地域社会を支える地縁や血縁といった人と人とのつながりは希薄化の一途を辿っており、「生きづらさ」や孤独・孤立を感じやすい社会へと変化してきました。

新型コロナウイルス感染症の影響により孤独・孤立の問題が一層深刻化していることを受け、国では、令和3年に孤独・孤立対策担当室を設置し、「重点計画」において基本理念や方針等が定められた後、令和5年には「孤独・孤立対策推進法」が公布され、国と自治体は、孤独・孤立に関する施策を総合的に推進していくこととされました。

こうした国の動き等を踏まえ、道では、令和4年度から5年度にかけて、国のモデル事業として「地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進事業」を実施し、民間団体との連携基盤の整備を進めるとともに、支援団体の相談窓口に関する情報の一元化を図るなど、支援を必要とする方が円滑に社会生活を営むことができるよう、各種の取組を進めていきます。

### 孤独・孤立対策の取組概要

	<b>情報発信と道民理解の促進</b> … 孤独・孤立をテーマとしたシンポジウムの開催、広報啓発など	1
	<b>孤独・孤立に関する実態把握</b> … 道民一般を対象としたアンケート、民生委員や関係団体向けの調査を実施	2
	<b>協議の場の設置</b> … 官民による連携基盤を構築	3
	<b>支援情報の一元化</b> … ICTを活用した情報の集約・発信	4

- 行政（道、一部市町村）
- 社会福祉協議会
- 民生委員・児童委員
- 児童福祉関係団体
- 再犯防止支援機関
- 自殺予防関係団体
- 中間支援組織（NPO 法人）
- ひきこもり支援団体
- ひとり親家庭支援団体
- 民間シンクタンク
- 民間シェルター

法に定められる「孤独・孤立対策地域協議会」の基礎となる合議体

★道と中間支援組織（NPO）との協働により、困りごとの区分に応じて支援団体や相談窓口を自動案内するナビゲーションツールの情報量を充実させ、更なる普及展開を実施。



### ③ ケアラー・ヤングケアラーを支援するための取組 .....







ケアラーとは、高齢・障がい・疾病等により援助を必要とする家族の介護等が無償で行う方であり、そのうち18歳未満をヤングケアラーといいます。

少子高齢化や核家族化が全国平均以上に進展する本道では、世帯規模が縮小していく中で、一人当たりのケアラーにかかる負担はより大きくなることを見込まれており、負担の程度によっては、心身の健康を損ねたり、離職せざるを得なくなる場合もあるほか、周囲に相談できず悩みや負担を抱え込んでしまうことが懸念されます。

個々のケアラーにとっての「自分らしい暮らし」が確保されるためには、ケアラーに関する認知度を高め、悩みや不安を抱える方を早期に把握するなど、道民全体が一体となってケアラーを支える地域づくりを推進していく必要があることから、道では、令和4年4月に「北海道ケアラー支援条例」を施行しました。

この条例のもと、令和5年3月には「北海道ケアラー支援推進計画」を策定し、全てのケアラーとその家族等が将来にわたり夢や希望を持って暮らすことができる地域社会の実現に向け、ケアラー支援に関する各般の施策を総合的かつ計画的に推進していきます。

#### ケアラー支援の施策概要

	<b>北海道ケアラー支援条例</b>		<b>北海道ケアラー支援推進計画</b>
		〔3つの基本的施策を総合的に推進〕	
<b>1</b>	<b>普及啓発の促進</b>		
	<ul style="list-style-type: none"><li>● 推進月間の設定、道のホームページやSNSによる広報</li><li>● ポスターやリーフレットなど啓発資材の掲示等</li></ul>		
<b>2</b>	<b>相談の場の確保</b>		
	<ul style="list-style-type: none"><li>● 市町村における相談支援体制の充実強化</li><li>● ケアラー支援に携わる関係職員向け研修の実施等</li></ul>	支える人を、 ひとりにしない。	
<b>3</b>	<b>ケアラーを支援するための地域づくり</b>		
	<ul style="list-style-type: none"><li>● サロンやカフェなどの交流拠点の設置促進</li><li>● 見守り・支え合いの意識醸成等</li></ul>		

#### ④ ひきこもりの状態にある方への支援 .....

ひきこもりとは、様々な要因の結果として社会的参加（就学、就労、家庭外での交遊など）を回避し、原則的には6ヵ月以上にわたって概ね家庭にとどまり続けている状態を指すとされています。

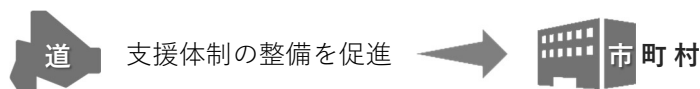
平成30年度に行われた国の調査結果によると、40歳以上64歳以下でひきこもりの状態にある方は推計61万人に上り、その状態となって7年以上経つ方が約50%を占めているなど、若年層のみならず、中高年の存在や期間の長期化が明らかとなりました。

ひきこもりの状態が長期化すると、孤独感や無力感が高まり、そこから脱出が難しくなるほか、自信を喪失し、自己否定感を抱くことが多く、精神的な症状を伴う場合もあります。

こうしたことから、当事者やその家族が身近な地域で支援を受けられる環境づくりに向け、道では、「ひきこもり地域支援センター」を設置し、ひきこもりに特化した専門的な相談対応を行っています。

また、道の精神保健福祉センターや各保健所、生活困窮者自立支援制度による自立相談支援機関においても相談支援を実施しているところであり、当事者やその家族にとってより身近な市町村については、ひきこもりに関する相談窓口の明確化や居場所づくりなどの取組が円滑に行われるよう、体制整備を支援していきます。

#### ひきこもりの状態にある方への支援の概要



#### ひきこもり地域支援センター

- 相談支援（窓口周知）
- 居場所づくり
- 連絡協議会・ネットワークづくり
- 当事者会・家族会の開催
- 住民向け説明会・研修会の開催

#### 精神保健福祉センター

保健  
医療

#### 各保健所

#### より身近な相談支援の段階的な充実

- 市町村窓口での相談支援
  - 重層事業の包括的相談支援
  - 自立相談支援機関の相談支援
  - 地域包括支援センターの総合相談
- 〔医療機関や雇用関係機関、家族会などとも連携しながら支援を実施〕

ひきこもり VOICE STATION

知る、考える。みんなが生きやすい社会へ。

### **【3】 居住や就労等に課題を抱える方への他分野と連携した支援**

---

#### **(1) 取組の背景と目的**

- ▶ 地域共生社会の実現に向けては、保健医療や福祉に限らず、住まい、就労に関する課題も含めて、地域の様々な分野が連携し、その解決に向けた支援を行うことが必要とされています。
- ▶ このうち居住支援については、高齢単身世帯や障がい者世帯の増加、ひとり親世帯における持ち家率の低さなどを背景に、住まいの確保に配慮が必要な方が増えている状況を踏まえ、そうした方々の入居を拒まない賃貸住宅の登録制度として、平成29年から新たな住宅セーフティネット制度が創設されるなど、福祉分野と住宅分野との緊密な連携が求められています。
- ▶ また、就労に課題を抱える方への支援については、生活困窮者自立支援制度による就労準備支援やシルバー人材センターの活用による高齢者を対象とした就業機会の確保のほか、障害者就業・生活支援センターによる就業面と生活面の一体的な相談支援など、それぞれの課題に応じた適切な支援を行うことが重要です。

#### **(2) 基本的な進め方（課題）**

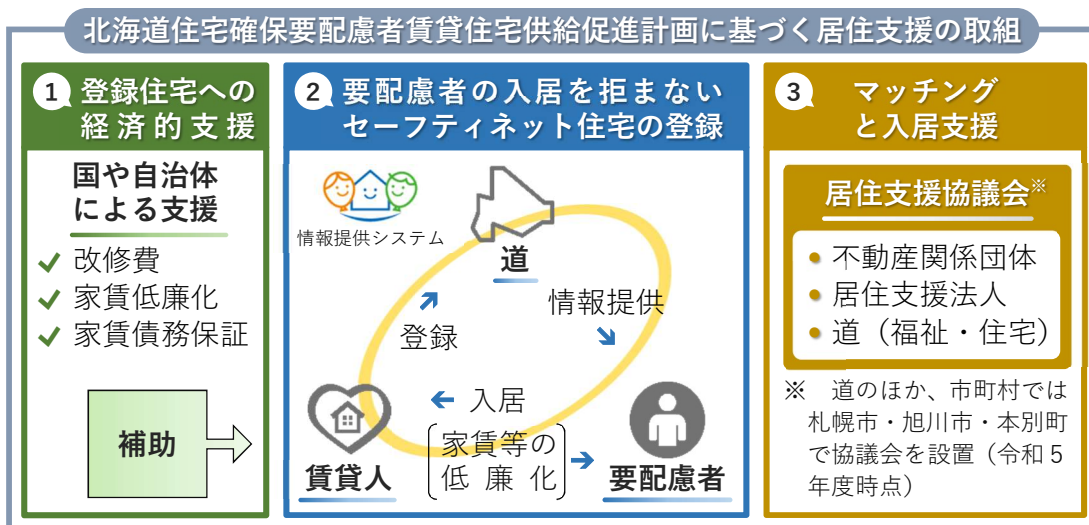
- ▶ 地域福祉の推進に当たっては、地域住民をはじめ、地域福祉を担う事業者や支援者は、暮らしに課題を抱える本人とその世帯全体に着目し、生活ニーズとしての「地域生活課題」を総合的に捉え、理解することが大切です。
- ▶ 住民の方々が生活していく上で生じる課題は、介護・子育て・障害・病気等にとどまらず、住まい・教育・家計・就労や社会参加など、暮らしや仕事の全般にまで及びます。
- ▶ こうした本人やその世帯の課題を地域で包括的に受け止めるためには、既存の制度の枠組みから見ただけでなく、当事者が抱える様々な困りごとや思い、希望を引き出しながら、どのような支援を必要としているかについて考えていくことが重要であり、地域住民や関係機関の連携のもと、「地域生活課題」の解決に向けて包括的に支えるといった視点に立ち、地域全体で取り組んでいくことが求められます。



### (3) 具体的な取組

#### ① 住まいの確保に配慮が必要な方への支援

平成29年の新たな住宅セーフティネット制度の運用開始に伴い、道では、住宅確保要配慮者への賃貸住宅の供給促進に関する計画を策定し、賃貸住宅の登録制度や居住支援法人の指定など、居住の安定確保に向けた取組を総合的に推進していきます。



#### ② 障がいがある方への就業支援

障がいがある方の就職や継続雇用等に向けた支援について、道では、障害者雇用促進法に基づく「障害者就業・生活支援センター」を設置し、就業面と日常生活面の一体的な支援を行っていきます。

