

平時の福祉施策と災害対応のつながり

令和5年8月

厚生労働省社会・援護局
地域福祉課

地域共生社会の実現に向けた取組

1



1. 地域共生社会の理念と制度的な位置づけ

地域共生社会とは

地域住民や地域の多様な主体が、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



「地域共生社会」とは

(地域共生社会とは)

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**

⇒ 「縦割り」という関係を超える

- ・制度の狭間の問題に対応
- ・介護、障害、子ども・子育て、生活困窮といった分野がもつそれぞれの専門性をお互いに活用する
- ・1 機関、1 個人の対応ではなく、関係機関・関係者のネットワークの中で対応するという発想へ

⇒ 「支え手」「受け手」という関係を超える

- ・一方向から双方向の関係性へ
- ・支える側、支えられる側という固定化された関係から、支え合う関係性へ

⇒ 「世代や分野」を超える

- ・世代を問わない対応
- ・福祉分野とそれ以外の分野で一緒にできることを考える
(例：保健医療、労働、教育、住まい、地域再生、農業・漁業など多様な分野)

なぜ地域共生社会の実現を目指すのか

<いま起こっていること>

- 世帯構造の変容
- 共同体機能の脆弱化
- 人口減による担い手不足

<対応できていないニーズ>

- 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
 - ✓ 「貧困」「生活困窮」が絡むケースも多い

● 「社会福祉」の定義

社会福祉とは、自らの努力だけでは自立した生活を維持できなくなるという誰にでも起こりうる問題が、あらゆる個人について発生した場合に、

- ・当該個人の自立に向けて、社会連帯の考え方に立った支援を行うための施策を指すと同時に、
- ・家庭や地域のなかで、障害の有無や年齢にかかわらず、当該個人が人としての尊厳をもって、その人らしい安心のある生活を送ることができる環境を実現するという目標を指すものである。

（出典：「社会福祉法の解説」2001年 社会福祉法令研究会編）

地域福祉（地域での社会福祉）の推進は、

- ・地域住民が相互に人格と個性を尊重しながら、参加し、**地域共生社会の実現を目指して行う**
- ・地域住民等は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が、**地域社会の一員として、日常生活を営み、あらゆる活動に参加する機会が確保されるように努める。**
- ・地域住民等は、様々な「**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ように留意する。**

地域生活課題：福祉、介護、介護予防、保健医療、住まい、就労、教育、地域社会からの孤立、その他日常生活や活動への参加の機会が確保される上での各般の課題

- 市町村は、下記の施策の積極的な実施等を通じ、
 - ・ 地域住民等と支援関係機関による地域福祉の推進のため相互の協力が円滑に行われ、
 - ・ 様々な地域生活課題に向けた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。

- ・ **地域住民の地域福祉活動への参加を促す環境整備**

例：住民の参加を促す人への支援、住民の交流拠点や交流の機会づくり

- ・ **住民の身近な圏域で、様々な地域生活課題への相談に応じる体制づくり**

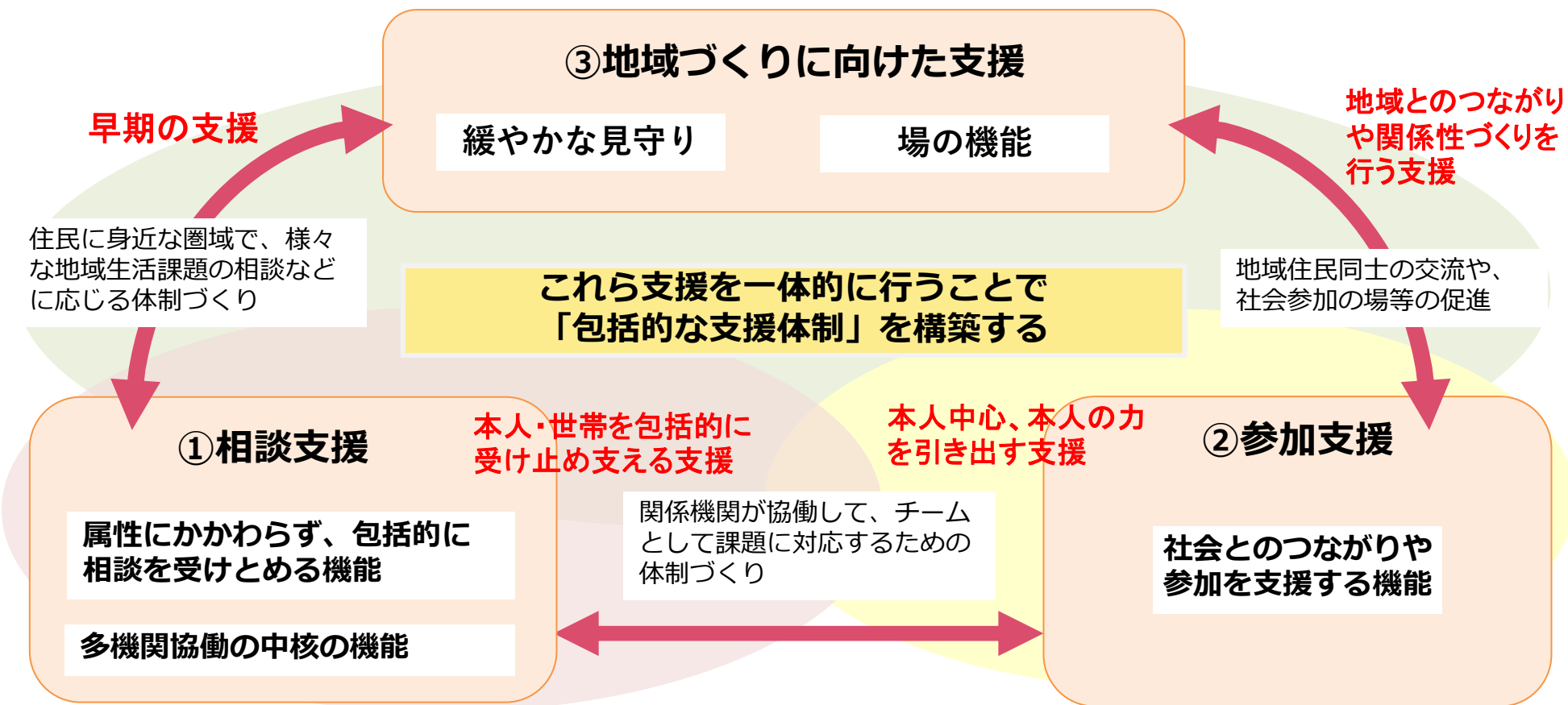
例：地区社協、地域包括支援センター等での総合的な相談、住民どうしの見守り

- ・ **支援関係機関が連携して地域生活課題の解決に向けた支援を行う体制づくり**

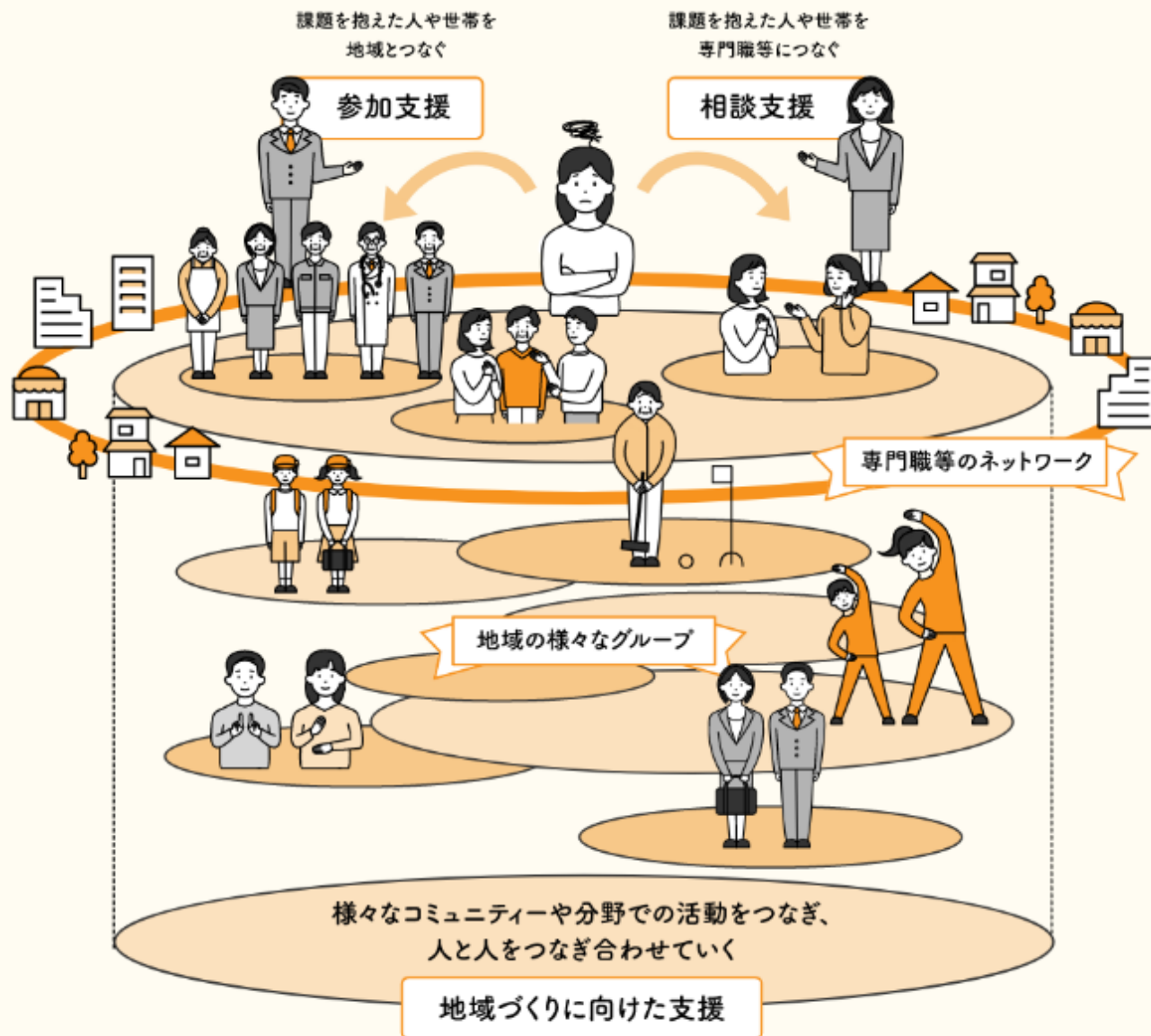
例：各種相談支援機関等が連携の下で、様々な地域生活課題の解決に向けた支援を一体的に行う体制づくり

市町村における包括的な支援体制の整備に向けた取組

市町村が、地域住民の複合・複雑化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を整備するため、
①相談支援（市町村による断らない相談支援体制）、**②参加支援**（社会とのつながりや参加の支援）、**③地域づくりに向けた支援**を一体的に実施する事業により、市町村の取組を支援



市町村全体がチームになり、3つの支援を一体的に実現する



2. 重層的支援体制整備事業とは

包括的な支援体制の整備と重層的支援体制整備事業の位置づけ

(社会福祉法第106条の3)

(改正社会福祉法第106条の4)

地域共生社会の実現 (第4条第1項)

地域福祉の推進

(第4条第2項)

地域生活課題の把握、連携
による解決に向けた取り組み

(第4条第3項)

包括的な支援体制の整備

(第106条の3)

重層的支援体制整備事業

(第106条の4)

重層的支援体制整備事業について

- 地域住民が抱える課題が複雑化・複合化
 - ✓ 一つの世帯に複数の課題が存在している状態（8050世帯や、介護と育児のダブルケアなど）、世帯全体が孤立している状態（ごみ屋敷など）
- 従来の支援体制の課題
 - ✓ 属性別の支援体制では、複合課題や狭間のニーズへの対応が困難
 - ✓ 属性を超えた相談窓口の設置等の動きがあるが、各制度の国庫補助金等の目的外流用を避けるための経費按分に係る事務負担が大きい
- このため、属性を問わない包括的な支援体制の構築を、市町村が、創意工夫をもって円滑に実施できる仕組みとすることが必要

重層的支援体制整備事業（社会福祉法第106条の4）の創設、令和3年4月1日施行

- 市町村において、既存の相談支援等の取組を活かしつつ、地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を構築するため、**I 相談支援、II 参加支援、III 地域づくりに向けた支援を一体的に実施**する事業を創設
- 新たな事業は実施を希望する市町村の手あげに基づく**任意事業**。ただし、事業実施の際には、**I～IIIの支援は必須**
- 新たな事業を実施する市町村に対して、**相談・地域づくり関連事業に係る補助等について一体的に執行**できるよう、交付金を交付

重層的支援体制整備事業の全体像

I 相談支援

包括的な相談支援の体制

- ・属性や世代を問わない相談の受け止め
- ・多機関の協働をコーディネート
- ・アウトリーチも実施

II 参加支援

- ・既存の取組では対応できない**狭間のニーズ**にも対応
(既存の地域資源の活用方法の拡充)

【狭間のニーズへの対応の具体例】

生活困窮者の就労体験に、経済的な困窮状態にないひきこもり状態の者を受け入れる 等

III 地域づくりに向けた支援

住民同士の顔の見える関係性の育成支援

- ・世代や属性を超えて交流できる場や居場所の確保
 - ・多分野のプラットフォーム形成など、交流・参加・学びの機会のコーディネート
- 新たな参加の場が生まれ、地域の活動が活性化

I～IIIを通じ、
・継続的な伴走支援
・多機関協働による支援を実施

相談支援・地域づくり事業の一体的実施

- ・国の財政支援に関し、**高齢、障害、子ども、生活困窮の各制度の関連事業について、一体的な執行**を行う
- ・これにより、各支援機関・拠点が、**属性を超えた支援**を円滑に行うことが可能となる

現行の仕組み

高齢分野の
相談・地域づくり

障害分野の
相談・地域づくり

子ども分野の
相談・地域づくり

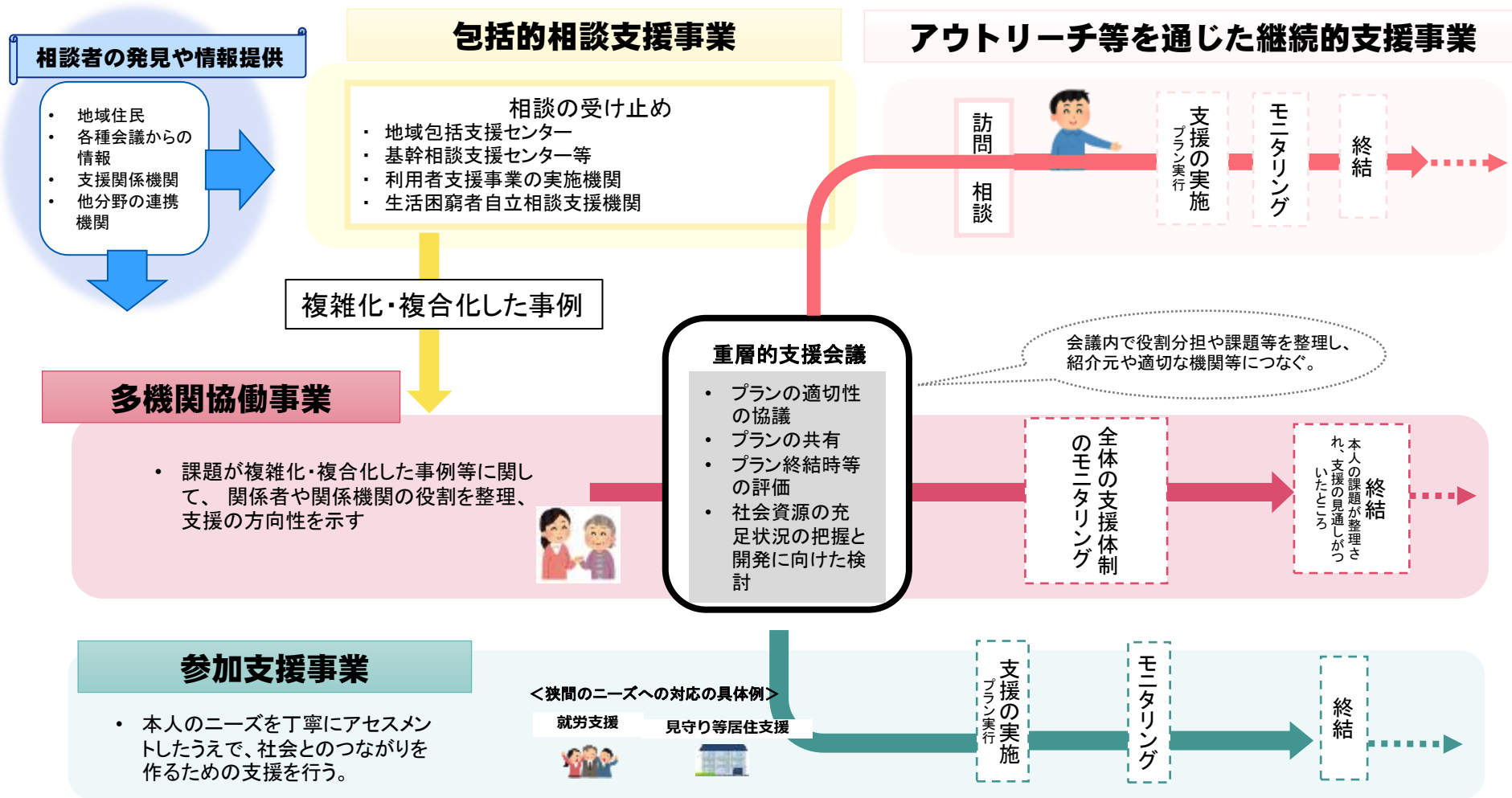
生活困窮分野の
相談・地域づくり

重層的支援体制

属性・世代を
問わない
相談・地域づくりの
実施体制

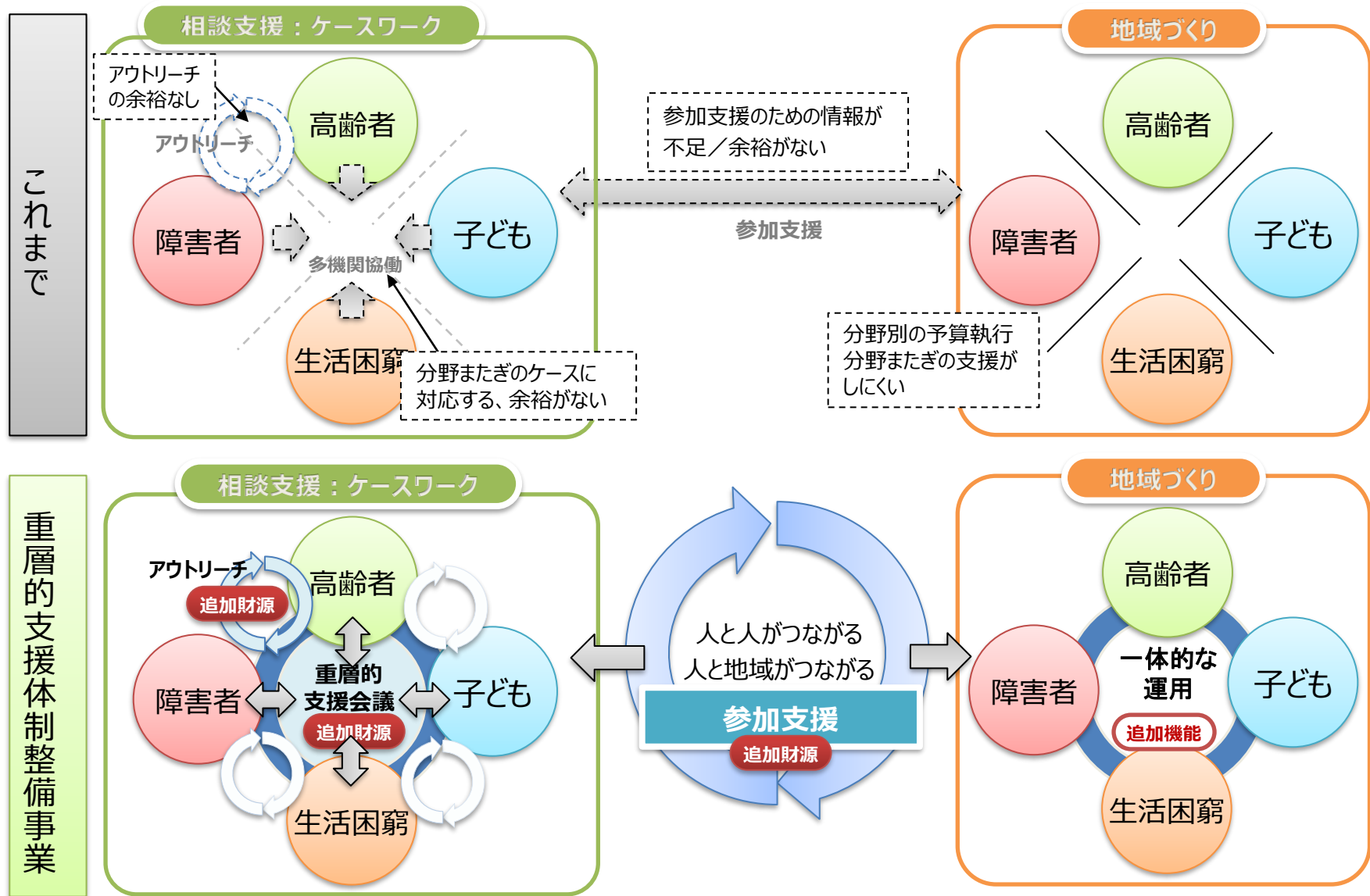
重層的支援体制整備事業の支援フロー(イメージ)

- 相談者の属性、世代、相談内容に関わらず、包括的相談支援事業において包括的に相談を受け止める。
- 包括的相談支援事業が受け止めた相談のうち、単独の支援関係機関では対応が難しい複雑化・複合化した事例は多機関協働事業につなぐ。
- 多機関協働事業は、各支援関係機関の役割分担や支援の方向性を定めたプランを作成し重層的支援会議に諮る。
- 重層的支援会議を通じて、関係機関間で支援の方向性にかかる合意形成を図りながら、支援に向けた円滑なネットワークをつくることを目指す。
- また、必要に応じてアウトリーチ等を通じた継続的支援事業や参加支援事業につないでいく。



※ 重層的支援会議で検討した結果、包括的相談支援事業が引き続き主担当として支援すべき案件であるとなった場合には、包括的相談支援事業に戻すこともある。
 ※ アウトリーチ等事業は支援の性質上、多機関協働事業が関わる前から支援を開始することもある。

重層的支援体制整備事業で何が変わるのか



【出所】三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社

「重層的支援体制整備事業に係る自治体等における円滑な実施を支援するためのツール等についての調査研究報告書」（2021）

令和5年度 重層的支援体制整備事業 実施予定自治体（R4.11時点）

北海道	旭川市	埼玉県	川越市	福井県	福井市	滋賀県	彦根市	岡山県	岡山市			
	七飯町		越谷市		敦賀市		長浜市		美作市			
	妹背牛町		狭山市		あわら市		草津市		呉市			
	鷹栖町		草加市		越前市		守山市		三原市			
	津別町		桶川市		坂井市		甲賀市		東広島市			
	厚真町		ふじみ野市		甲州市		野洲市		廿日市市			
	音更町		川島町		松本市		高島市		宇部市			
	鹿追町		鳩山町		飯田市		米原市		長門市			
	広尾町		船橋市		伊那市		竜王町		高松市			
	幕別町		柏市		飯綱町		長岡京市		さぬき市			
青森県	鯨ヶ沢町	市川市	岐阜市	京都府	豊中市	愛媛県	宇和島市					
岩手県	盛岡市	千葉県	木更津市	関市	大阪府	高槻市	高知県	高知市				
	遠野市		松戸市	熱海市		枚方市		本山町				
	矢巾町		市原市	函南町		八尾市		中土佐町				
	岩泉町		香取市	岡崎市		東大阪市		黒潮町				
宮城県	仙台市		東京都	八王子市		豊田市	兵庫県	富田林市	福岡県	久留米市		
	涌谷町			墨田区		半田市		高石市		大牟田市		
	能代市			大田区		春日井市		交野市		八女市		
	大館市			世田谷区		豊川市		大阪狭山市		糸島市		
秋田県	湯沢市			愛知県		渋谷区		稲沢市	奈良県	阪南市	佐賀県	岡垣町
	由利本荘市					中野区		東海市		太子町		佐賀市
	大仙市	豊島区			大府市	姫路市		熊本県		大津町		
	山形県	立川市			知多市	尼崎市				益城町		
福島県	福島市	神奈川県			調布市	豊明市		大分県		明石市	中津市	
	須賀川市				国分寺市	長久手市				芦屋市	津久見市	
茨城県	土浦市		三重県		狛江市	東浦町	鳥取県			伊丹市	竹田市	
	古河市				西東京市	美浜町				加東市	杵築市	
	那珂市				鎌倉市	武豊町				奈良市	九重町	
	東海村				藤沢市	四日市市				三郷町	都城市	
栃木県	宇都宮市			石川県	小田原市	伊勢市			和歌山県	川上村	宮崎県	小林市
	栃木市				茅ヶ崎市	松阪市				和歌山市		日向市
	市貝町				逗子市	桑名市				鳥取市		三股町
	野木町				秦野市	名張市				米子市		189自治体
群馬県	太田市	富山市			亀山市	倉吉市		※参考				
	館林市	氷見市			鳥羽市	智頭町				うちR4重層事業	134自治体	
	みどり市	金沢市	いなべ市		北栄町	うちR4移行準備事業	41自治体					
	上野村	小松市	志摩市		松江市	うちR2以前モデル事業	125自治体					
みなかみ町	能美市	伊賀市	出雲市		大田市							
玉村町		御浜町	美郷町		吉賀町							

3. 重層的支援体制整備事業等を活用した 被災者支援

重層的支援体制整備事業等を活用した被災者支援①

【重層的支援体制整備事業が有する機能】

■ 早期の支援につなげるためのアウトリーチ機能

- ・ 支援が届いていない人に支援を届ける
- ・ 関係機関とのネットワークや地域住民とのつながりの中から潜在的な相談者を見つける
- ・ 本人との信頼関係の構築に向けた支援に力点を置く

■ 本人や世帯を包括的に受け止め、支援する機能

- ・ 市町村全体で包括的な相談支援体制を構築する
- ・ 多機関が連携・協働して支援に当たる

(連携を円滑にするための多機関協働事業、重層的支援会議・支援会議)

【被災者支援への活用】

- 被災者が抱える課題を早期かつ適切に把握するために、重層的支援体制整備事業の**包括的相談支援事業やアウトリーチ等継続支援事業に従事している職員等のノウハウ**や、当該事業で培った**日頃からのネットワーク**を十分に活用する
- 被災者が抱える課題を包括的に受け止めて支援するため、重層的支援体制整備事業が有する**関係機関間の情報共有や役割分担等の機能（多機関協働や重層的支援会議・支援会議）**を十分に活用する

重層的支援体制整備事業等を活用した被災者支援②

【重層的支援体制整備事業が有する機能】

- **本人や世帯の社会参加、社会とのつながりを作るための支援を行う機能**
 - ・ 利用者のニーズを踏まえた丁寧なマッチングやメニューをつくる
- **地域とのつながりや関係性づくりを行う機能**
 - ・ 人と人、人と地域がつながり支え合う取組が生まれやすいような環境の整備
 - ・ 緩やかなつながりによる見守りなどのセーフティネットの充実

【被災者支援への活用】

- 被災者が自立（自律）した生活を取り戻すためには、**社会参加する場や機会を通じて、人と人、社会とのつながりを持つことが重要**。重層事業の**参加支援の機能**を活用したり、**地域づくりに向けた取組と連携した防災対策**を実施する

※ 住民主体の地域づくりの取組については、住民自身の「やりたいこと」「できること」をベースに実施することが重要。「災害への対応」については多くの地域住民が目的意識を共有できるテーマ。「災害への対応」を題材にして、日頃の人と人とのつながり、支える・支えられる関係づくりに進展していくことを期待

まとめ 重層的支援体制整備事業と被災者支援

- 重層的支援体制整備事業は、複合的な課題を抱える住民・世帯に対し、各分野の相談支援機関等が連携して支援しやすくするための仕組み
- 被災時において、様々な課題を抱える被災者に対して、福祉部局、防災部局、住宅部局等の関係部局が連携して支援することも、重層事業の役割として期待される
- 重層的支援体制整備事業は、我がまち独自の体制を整備するもの。関係者間で丁寧に対話を繰り返し、合意形成を図るプロセスが重要
- 被災者支援の体制も、全国一律の形はない。我がまちの現状や課題を踏まえて、関係者間で対話を繰り返していくことが必要
- 被災者支援の体制が、発災時において機能するためには、平時からの関係構築が重要
- 専門職による支援と、住民同士の支え合いの双方の視点を重視することが必要。人と人とのつながりそのものがセーフティネットとなる。
- 災害対策についても、自助・互助・公助の組み合わせが重要だと言われている。人と人とのつながりをつくっていくことが、災害に強いまちづくりにつながる

災害ボランティア活動への支援について

ひと、くらし、みらいのために



厚生労働省
Ministry of Health, Labour and Welfare

災害ボランティア活動への支援の推進

令和5年度予算：0.2億円（全社協向け）
：1.9億円（自治体向け）

事業内容

- 有事の際に自治体における円滑な災害V Cの設置運営が行われるよう、平時の段階から以下の取組を推進する。
 - ①全社協の研修において、災害V Cの具体的な設置方法やボランティアの受入方法等、より実践的・実務的な研修を行うとともに、研修実施回数を増やし、都道府県における災害V Cに関するノウハウの標準化を図る。
 - ②災害ボランティアセンター設置運営研修等支援事業を活用し、都道府県社協に市町村指導員を配置する等により、平時は市町村社協（市町村）への研修等を行うとともに、災害時には市町村社協による災害V Cの設置運営を支援する。
 - ③市町村社協（市町村）においては、有事に備え、市町村指導員の指導・協力の下で、災害V Cの設置運営の実地訓練等を行う。

所要額

◆全国社会福祉協議会による各都道府県・都道府県社協に向けた実務研修 0.2億円

- ①全社協向け補助金（全国ボランティア活動振興センター運営事業）に実務研修費用を計上

実施主体：全社協
補助率：定額補助

◆災害ボランティアセンター等機能強化事業（生活困窮者就労準備支援事業費等補助金） 1.9億円

- ②都道府県社協による市町村社協への研修・指導経費への補助事業
- ③市町村社協における実地訓練等に必要な経費への補助事業

実施主体：都道府県、市町村
補助率：1/2

事業イメージ

①全社協による実務研修

- 全社協から都道府県社協（都道府県）に対し、災害ボランティアに係る実務研修を行い、全国で災害ボランティアに関するノウハウの標準化を図る。

各ブロック別研修



②都道府県社協（都道府県）による支援

- 都道府県社協（都道府県）が、管内の市町村社協（市町村）に対し、平時は、災害ボランティアセンター設置・運営研修等を行い、災害時には、市町村社協においてセンターを円滑に設置運営できるよう支援を行う。



③市町村社協（市町村）における実地訓練等

- 各市町村社協（市町村）は、有事に備えて、都道府県社協の指導・協力の下で、ボランティアセンターの設置運営の実地訓練等を行う。

災害V C設置運営実地訓練等



令和5年度当初予算 1.9億円 (1.8億円) ※()内は前年度当初予算額

1 事業の目的

近年、自然災害が頻発化・大規模化する中、社会的脆弱性を抱えている方々は、被災したことで課題がより深刻化・長期化する傾向がある。また、災害発生を契機に、それまで支援が必要でなかった人が困難に陥ったり、困りごとを抱えるなど、要支援者は更に増大する。

一方、被災地における福祉施設や相談機関などの既存の支援力は災害のため大幅に減退する中、大規模災害時には被災地外から被災者支援にかけつける福祉関係職員や関係団体、ボランティア等が非常に重要であり、こうした多岐にわたる関係者を調整する機能が求められる。

そのためには、広域をカバーする都道府県社協の役割が重要であることから、これまで市町村災害ボランティアセンターの設置・運営にかかる支援を中心に実施していた「災害ボランティアセンター設置運営研修等支援事業」を拡充し、都道府県社協における調整機能の強化を図る。

2 事業の概要・スキーム・実施主体等

平時から社会的脆弱性を抱えた人々に寄り添い、支援を行うことができるよう、従来の、災害ボランティアセンター設置・運営研修や災害ボランティアセンターの立ち上げ支援等に加え、都道府県社協において平時から行う、多様な関係機関・企業等との関係づくり、市町村域の災害時ケアプラン策定支援等の取組への支援を通じ、都道府県社協の調整機能の強化を行う。

現 状

1 事業内容 【(実施主体) 都道府県社協・市町村社協、(補助率) 1/2】

- | | | |
|----------|------------------------|-------------------|
| (都道府県社協) | ・ 市町村社協への災害VC研修・指導 | ・ 被災市町村災害VC立ち上げ支援 |
| (市町村社協) | ・ 災害VC設置運営にかかる実地訓練等の実施 | |

- | | | | |
|----------|--------------------------|---------|--------------|
| 2 国庫補助基準 | ① 都道府県社協に対して都道府県が補助を行う場合 | 1 都道府県 | 5,000 千円 |
| | ② 市町村社協に対して市町村が補助を行う場合 | 人口規模に応じ | 500~5,000 千円 |



令和5年度~

1 事業内容 【(実施主体) 都道府県社協・市町村社協、(補助率) 1/2】

- (都道府県社協) ・ 市町村社協への災害VC研修・指導 ・ 被災市町村災害VC立ち上げ支援
上記に加え、県内の自治体、社福法人やNPO法人を始めとした多様な関係機関・企業等との関係づくり、市町村域の災害時ケアプラン策定支援等、平時から、都道府県社協の調整機能を強化する取組を行う場合、一定の加算を行う(※)

- (市町村社協) ・ 災害VC設置運営にかかる実地訓練等の実施

- | | | | |
|----------|--------------------------|---------|------------------|
| 2 国庫補助基準 | ① 都道府県社協に対して都道府県が補助を行う場合 | 1 都道府県 | 5,000千円+400千円(※) |
| | ② 市町村社協に対して市町村が補助を行う場合 | 人口規模に応じ | 500~5,000 千円 |



3

被災者見守り・相談支援等事業について

ひと、暮らし、みらいのために



厚生労働省
Ministry of Health, Labour and Welfare

令和5年度当初予算額 10億円（13億円）※（）内は前年度当初予算額

1 事業の目的

被災者は災害救助法に基づく応急仮設住宅に入居するなど、被災前とは大きく異なった環境に置かれることとなる。このような被災者が、それぞれの環境の中で安心した日常生活を営むことができるよう、孤立防止等のための見守り支援や、日常生活上の相談を行ったうえで被災者を各専門相談機関へつなぐ等の支援を行う。

（令和4年度時点で事業を実施している災害：熊本地震、平成30年7月豪雨、令和元年台風19号、令和2年7月豪雨、令和3年7月1日からの大雨）

2 事業の概要・スキーム

