

第1章

総論

- I 策定の背景
- II 計画期間
- III 計画の位置付け
- IV 特に考慮する社会情勢
- V 基本理念・目指す姿
 - 1 基本理念
 - 2 目指す姿
 - 3 地域共生社会の実現に向けて
- VI 計画で推進する取組領域

I 策定の背景

- これまでの社会保障政策は、人生において典型的と考えられるリスクや課題を想定し、その解決を目的として、基本的に、現金給付や福祉サービス等を含む現物給付を行うというアプローチの下で、公的な保障の量的な拡大と質的な発展を実現してきました。
- これにより、生活保障やセーフティネットの対象は大きく拡大し、社会福祉の分野では、高齢者介護、障害福祉、児童福祉、生活困窮など、属性別や対象者のリスク別の制度が発展し、専門的支援が提供されるようになりました。
- また、これまで家族や地域が担ってきた介護や子育て、障害へのサポートなどの外部化の進展による家族や地域の負担軽減に伴って、産業の発展や女性の社会参画、家族形態やライフスタイルの変化が進むこととなりました。
- その一方で、これまでの対象者別の制度のみでは対応できない、ひきこもり、8050問題、ダブルケア、老老介護、ヤングケアラーなどの複合的な課題や制度の狭間の問題が顕在化している状況にあります。
- 本県では、平成30(2018)年7月に豪雨災害を経験し、住民同士のつながりや地域での支え合いの大切さが再認識されるとともに、地域コミュニティの力が再評価されました。
- 私たちは、こうした社会構造や状況の変化を踏まえ、令和2(2020)年4月に「広島県地域福祉支援計画」(以下「第1期計画」という。)を策定し、県内全域で、県民が、社会的に誰一人孤立することなく、世代を超えて、住み慣れた場で、生き生きと暮らすことができる「地域共生社会」の実現を目指すこととしました。
- この第1期計画に基づき、地域の生活課題を住民から専門職、関係機関に切れ目なくつなぎ、必要な支援が受けられる「重層的なセーフティネット」の構築に向け、まずは住民と専門職、そして多様な主体が連携・協働して取り組むための土壌と仕組みづくりを施策推進の中心に据えて、モデル事業等の取組を開始しました。
- 令和2(2020)年以降、新型コロナウイルス感染症の感染拡大によって、日々の暮らしを営む中での様々な制限や自粛を余儀なくされた結果、家庭・職場・地域での人々の関わり合いにも大きな影響が及んでおり、人と人、人と社会のつながりや支え合いの一層の希薄化が懸念されます。
- こうした社会情勢の変化を踏まえ、複合的な課題や制度の狭間の問題を抱える世帯など社会的に孤立しがちな人たちが社会とのつながりを回復するとともに、住民と専門職、そして多様な主体が連携・協働し、地域の生活課題を早期に発見し、相談を漏らさず受け止め、支援につなげる仕組みの構築に向け、今一度、取組を推進していくことが必要です。
- ついては、計画に掲げる基本理念や目指す姿の実現に向けて、想定外、または想定以上のスピードで進む社会情勢の変化に伴う新たな課題に対応するため、計画内容を見直します。

Ⅱ 計画期間

令和6(2024)年度～令和11(2029)年度〔6年間〕

なお、計画期間中における状況の変化に適切に対応するため、必要に応じて見直しを行う場合があります。

Ⅲ 計画の位置付け

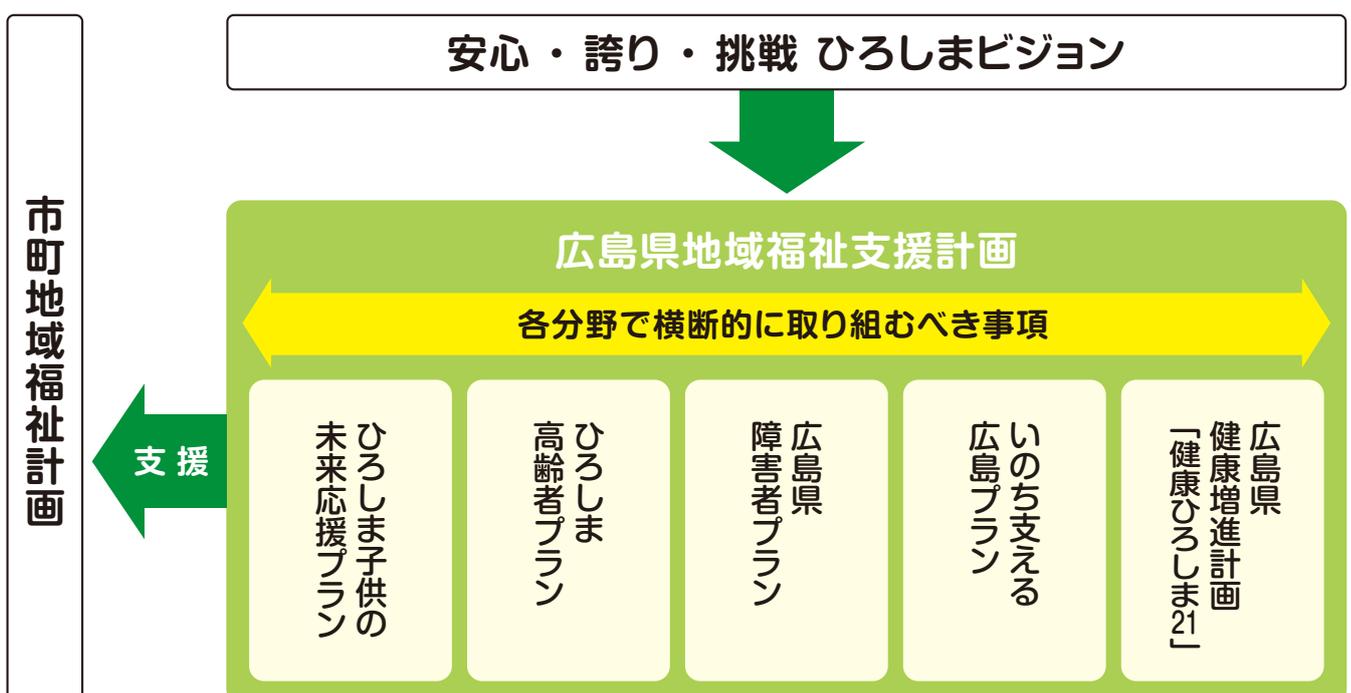
1 法的根拠

本計画は、社会福祉法第108条第1項に規定する「都道府県地域福祉支援計画」として、市町が策定する「地域福祉計画」の達成に資するため、広域的な見地から、市町の地域福祉の取組の推進を支援することを目的として、必要な事項を一体的に定めるものです。

2 他計画との関係

本計画は、県の総合計画「安心・誇り・挑戦 ひろしまビジョン」の施策領域「地域共生社会」における目指す姿・取組の方向性を反映した、本県の地域福祉に関する基本方針となるものです。

また、「ひろしま高齢者プラン」、「広島県障害者プラン」、「ひろしま子供の未来応援プラン」、「いのち支える広島プラン」、「広島県健康増進計画『健康ひろしま21』」など、各分野別計画との連携・整合を図りながら、地域共生社会の実現に向け、地域における高齢、障害、子供・子育て、生活困窮等の福祉に関し、各分野で横断的に取り組むべき事項を定めます。



IV 特に考慮する社会情勢

1 更なる人口減少と人口構造の変化

人生100年時代を迎える中、令和22(2040)年頃には、いわゆる団塊ジュニア世代が高齢者となり、高齢者人口がピークを迎える一方、現役世代が急激に減少することが見込まれます。

人口構造は騎馬戦型から肩車型へと急変し、「支える側」の人材、地域資源が不足することが見込まれ、地域社会のセーフティネットが機能しづらくなることへの懸念が増しています。

また、令和22(2040)年に向け、要介護認定率や認知症割合の高くなる85歳以上の高齢層、単身高齢世帯など、いわゆる「見守り、気に掛ける」必要がある人や世帯が増加していくことが予測されています。

これらの状況変化を的確に捉えて、対策を講じる必要があります。

2 孤独・孤立に陥りやすい社会環境の変化

核家族化、未婚化、晩婚化、ライフスタイルや働き方の変化、これらを背景とした単身世帯や単身高齢者の増加といった社会環境の変化が進み、地域社会を支える地縁・血縁などの人と人との関係性や「つながり」は一層希薄化することが懸念されます。

このため、令和5(2023)年6月に孤独・孤立対策推進法が公布され、国及び地方において、総合的な孤独・孤立対策に関する施策を推進することが規定されました。

3 新型コロナウイルス感染症による「つながり」の希薄化

令和2(2020)年以降、長引く新型コロナウイルス感染症の影響で、私たちは、家庭・職場・地域での関わり合いや経済活動の自粛を余儀なくされてきました。

このことが、「つながり」の希薄化に拍車を掛けるとともに、心身の健康面への深刻な影響や経済的な困窮などに直面する人々も浮き彫りとなってきました。今後、コロナ禍が収束したとしても、社会に内在するこうした問題に対し、必要な取組を進めていく必要があります。

4 様々な「生きづらさ」の顕在化

家庭・職場・地域等で人々が関わり合い、支え合う機会が減少し、交流・見守りの場や相談支援を受ける機会の喪失が進むことにより、ひきこもり、8050問題、ダブルケア、老老介護、ヤングケアラーなどの複合的な課題や制度の狭間の問題が顕在化しています。

当事者や家族等が信頼できる人と対等につながり、人と人との「つながり」を実感できる社会環境づくりに取り組む必要があります。

5 災害の頻発化への懸念

本県は、県土の約7割を山地が占め、土砂災害警戒区域は全国最多となっており、ひとたび災害が起これば、その被害は甚大なものとなることが想定されます。

このため、平成30(2018)年7月豪雨災害等の被災地における支え合い活動等のノウハウを継承するとともに、平時から県民の生命や財産を守るための備えや、地域における自助・互助の関係づくりを着実に進める必要があります。

6 デジタル技術の進展

近年、デジタル技術の発展は目覚ましく、ウェブ会議やリモートワークを可能とする情報通信・アプリケーションの普及や、SNS(ソーシャルネットワーキングサービス)の活用などにより、生活圏域に限定されない人と人との関係性の構築やネットワーク化など、対面を要さないつながりやコミュニケーション手段が拡大しています。

こうしたデジタル技術や様々な蓄積データの積極的な活用により、県民等の利便性向上や、効果的・効率的な施策展開が期待されています。

7 多様な主体による地域福祉活動の拡大

平成27(2015)年9月に「持続可能な開発目標」(Sustainable Development Goals)が国際連合サミットで採択され、令和12(2030)年までに、貧困や飢餓、エネルギー、気候変動、平和などの全世界が有する社会課題を達成するための行動計画・目標が示されました(17の目標と169のターゲットで構成)。

これらの行動計画・目標の実現を目指す企業やNPO等の様々な取組を通じて、多様な主体による地域福祉活動の裾野も広がっており、支え合いの促進などへの効果が期待されています。

V 基本理念・目指す姿

1 基本理念

「多様性を認め合い 支え合いながら 自分らしく活躍できる
安心と活気あふれる共生のまち 広島県」

2 目指す姿

わたしたちのまちでは、地域社会を構成する多様な主体が連携し、
個々人の違いを尊重し互いに支え合う環境が整うことで、
住民が安心して生活するとともに、つながりを持ちながら、
自分らしく活躍しています。

【個別（主体別）の姿】

- わたしたちのまちでは、「住民間」、「住民と専門職」、「専門職間」等が連携・協働する場や仕組みがあり、日常生活上の困りごとを抱える住民が早期に発見され、相談を漏らさず受け止め、課題の解決につながっています。
- わたしたちのまちでは、住民は、地域コミュニティへの参画や地域活動への参加の機会を得て、地域とのつながりを強め、多様な主体との協働による見守り合いと支え合いが生まれ、安心して暮らしています。
- わたしたちのまちでは、住民の障害に対する正しい理解が進み、障害特性に応じた総合的な支援が行われることで、障害者とその家族が、地域社会の中で安心して暮らしています。
- わたしたちのまちでは、外国人が地域社会の一員として、地域とつながりを深めながら、生活に必要な情報の共有が進むことにより、外国人が困ったときに相談できるなど、孤立することなく安心して生活しています。
- わたしたちのまちでは、全てのケアラーが個人として尊重され、健康で文化的な生活を営んでおり、ケアラーが社会から孤立することのないよう地域全体で支えているとともに、特にヤングケアラーについては、適切な教育の機会が確保され、かつ、心身の健やかな成長及び発達が図られる環境で、自分らしく、将来にわたり夢や希望を持って暮らしています。
- わたしたちのまちでは、人権意識や男女共同参画意識を高める啓発を受ける機会が広がり、個々人の性別、年齢、障害の有無、民族、国籍などの様々な違いを認め、尊重し合う意識が醸成されています。

3 地域共生社会の実現に向けて

本県では、地域共生社会の実現を目指して、令和2(2020)年4月に第1期計画を策定し、「重層的なセーフティネット」の構築に向け、どのような取組が有効であるのか、県内の特定地域において、住民や専門職など多様な主体が連携・協働した地域主体の課題解決活動をモデル的に実施して、活動プロセスや成果等の検証を行ってきました。

このモデル活動では、次の3つに着目して、モデル活動を後押しする社会福祉協議会や市町行政と議論等を重ねながら、連携して取組を進めました。

- ・ 住民の主体的な活動により、相談・交流・活動の機会が創られることを通じて、住民同士で自発的に「気付き」「見守り合う」などの支え合いが生まれる関係づくり
- ・ 住民が、地域において課題を抱える人を早期に発見して、専門的支援へつなぐ仕組みづくり
- ・ 多様な専門職や地域が相互に連携・協働して、複合的な課題や制度の狭間の問題の解決に取り組む仕組みづくり

その結果、こうした地域主体の課題解決活動は、

- ・ 様々な悩みや課題を抱えた人たちの間で、お互いの境遇や思いを尊重する関係が作られること
- ・ 尊重し合う関係によって、誰もが、安心感を得られる機会になること

などの効果が得られた一方で、別に実施した県民アンケート調査では、

- ・ 地域のつながりの必要性は認識しているが、実際に行動しようと思う人は少ないこと
- ・ 悩みを抱えた場合に、相談することにためらいを感じる人が多く存在し、自ら安心感から遠ざかっていること

という現状もうかがえました。

モデル活動等から得られた、こうした特徴と現状とのギャップ等を踏まえ、地域共生社会の実現に向けた本計画での取組の方向性を次のとおり整理しました。

【本計画での取組の方向性】

- ① 一定の距離を保ちながら、お互いの暮らし(方)を尊重しつつ、いざ困っている人がいた場合には、その苦しさ「気付き」、「気に掛け」、「手を差し伸べる」ことができる人が増える
- ② そうした人が地域に増えていくことで、困っている身近な人を見逃さず、早期に発見し、必要に応じて専門職の支援に繋げるなど、早期の解決に導くことができる
- ③ こうした社会が広がることで、困っている人だけでなく、心配している人も含めて、地域に暮らす一人一人が、尊重し合いながら、安定的かつ継続的に「安心した暮らし」を送ることにつながる

地域社会を構成する多様な主体が連携して

「困りごとを抱える人が早期に発見され、早期の解決につながる」

ための取組を推進することで、本計画で目指す地域共生社会

「尊重し合いながら安心して暮らせる地域社会」

の実現を図ります。

※地域共生社会… 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参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えてつながることで、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(出典：厚生労働省「地域共生社会のポータルサイト」)

VI 計画で推進する取組領域

高齢、障害、子供・子育て、生活困窮等の福祉に関する各分野の具体的な施策・取組については、それぞれの計画に委ねることとし、本計画では、「基本理念・目指す姿」の実現に向け、関連する計画と整合を図りながら、「重層的なセーフティネット」の構築に必要な施策の方向性を定めます。

「重層的なセーフティネット」とは、制度や分野を超えた全世代を対象とした、複合的な課題や制度の狭間の問題を解消する支援の仕組みであり、県民誰もが、住み慣れた地域で安心して暮らせることを実感できる社会の実現(安心感の向上)を目指すものです。

複合的な課題や制度の狭間の問題への対応の必要性

複合的な課題や制度の狭間の問題とは、本人やその家族について、ひきこもり、8050問題、ダブルケア、老老介護、ヤングケアラーなど、制度や分野横断的に課題が複合している課題や、公的な相談支援がない、あるいは十分に届いていない問題を指します。

これらの課題や問題は、子供・若者から高齢者まで全世代に渡っており、様々な要因から適切な支援につながりにくい場合があるため、それぞれの実情に応じ、柔軟かつ適切な支援が必要です。

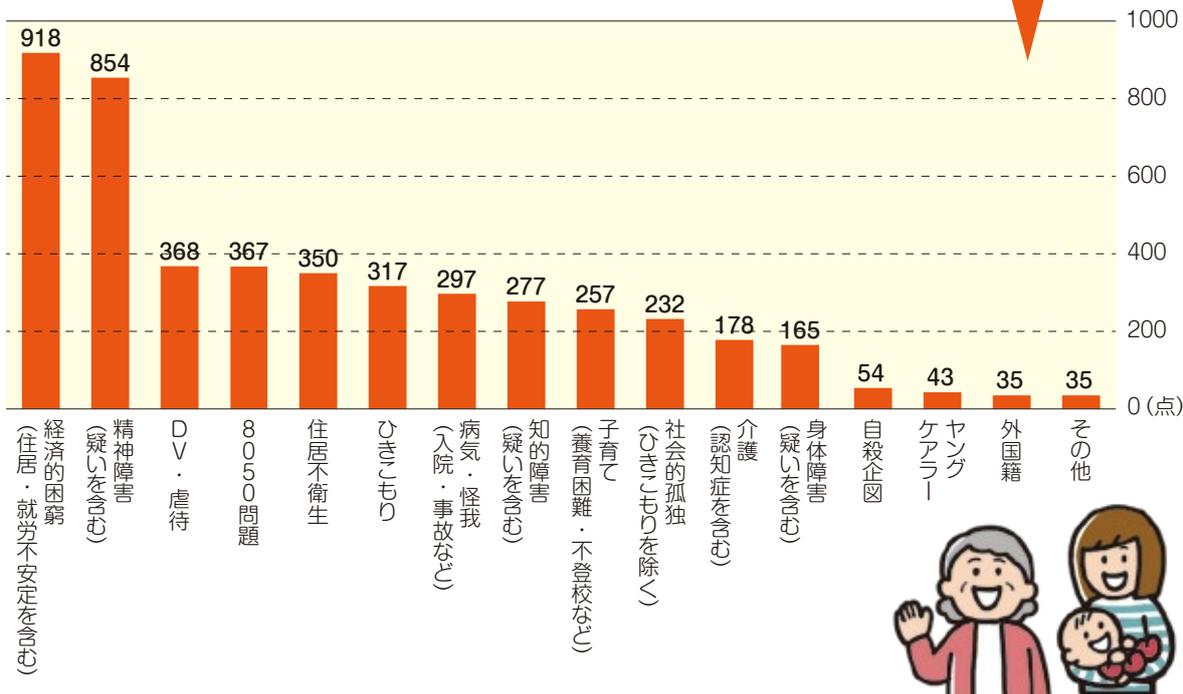
県内の相談支援機関への調査結果【令和4(2022)年度・広島県実態調査】

問 専門分野以外の課題のうち、上位5つまで、多い順に教えてください

〈分野別〉

	1位	2位	3位
高齢者 (n=213)	精神障害	経済的困窮	8050問題
障害者 (n=99)	経済的困窮	子育て	DV・虐待
子ども (n=25)	精神障害	経済的困窮	DV・虐待
生活困窮者 (n=27)	精神障害	介護	病気・怪我

相談支援機関(事業所)の種別にかかわらず、経済的困窮(住居・就労不安定を含む)、精神障害(疑いを含む)に課題がある場合が多く、複合的に課題を抱えるケースが多いことがうかがえる。



重層的なセーフティネットの構築

「重層的なセーフティネット」の構築には、各地域の実情に応じて、次の3つの機能が備わるとともに、相互に影響し合いながら、発展していくことが重要です。このため、本計画では、これらの機能が一体的に発揮され、地域・社会全体で支える仕組みづくりを推進します。

1 多様な主体による支え合い機能

- 家族、知人・友人、ご近所で気に掛け合う関係などの日常的な「つながり」や、家庭や学校・職場以外の居場所や社会活動等への参加などを通じて、緩やかな見守り・安否確認など予防的機能が備わっていること
- 住民、自治組織、民生委員・児童委員、社会福祉協議会、社会福祉法人、企業、NPO、ボランティア団体、当事者団体など多様な主体が連携・協働し、支え合いの機能が備わっていること

2 まるごと相談支援機能

- 一人一人の心身の健康状態や成育環境、家庭、経済、生活の状況などから受けている影響を踏まえ、個別課題のみに捉われない支援機能が備わっていること
- 8050問題やダブルケアなど、個人に着目するだけでは解決しきれない、複合的な課題や制度の狭間の問題が潜在している場合があることも考慮し、「世帯まるごと」の支援機能が備わっていること
- 支援に当たっては、各分野の専門的な相談支援をベースとしながらも、複合的な課題や制度の狭間の問題にも柔軟に対応するため、制度や分野を超えた連携や、知識・ノウハウ等を共有する機能が備わっていること

3 つなぎ・つながる機能

- 多様な主体による支え合いと、相談支援を行う専門職・専門機関が、信頼関係を構築しながら、継続的につなぎ・つながり続けられる機能が備わっていること
- 社会から孤立するなど、支援につながりにくい人も含め、様々な「生活のしづらさ」を抱える人や世帯が見過ごされることなく、適切な制度や支援に早期に、かつ確実につながる機能が備わっていること
- また、制度や支援・伴走につながった後も、専門職による支援や伴走に加え、地域の見守り・支え合いの中で、社会から孤立することなく、つながりを持ち続けられる機能が備わっていること

■ 「重層的なセーフティネット」を形成する3つの機能

多様な主体による支え合い機能

緩やかな見守り
多様な主体の支え合いの輪

まるごと相談支援機能

個別課題のみに捉われない「世帯まるごと」の
支援や分野を超えた連携



つなぎ・つながる機能

多様な主体による支え合いと専門職・専門機関等が継続的につながり続ける
適切な制度や支援に早期かつ確実につながる

市町の地域福祉の取組への伴走支援

県では、令和2(2020)年4月に第1期計画を策定し、「重層的なセーフティネット」の構築に向けて、市町と一緒に進めていく姿勢をもって、試行錯誤もしながら、市町への支援を進めてきました。

これまでの間、「包括的な相談支援体制の構築に着手した市町数」は19市町(令和5(2023)年3月時点)へ広がりました。また、令和3(2021)年度から開始された「重層的支援体制整備事業」(移行準備事業を含む。)は、11市町で進められています(令和5(2023)年3月時点)。

第1期計画による市町支援を振り返ると、市町又は地域ごとに、人口構造や保健・医療・福祉の資源、地域文化等は様々であり、各地域の実情やニーズに応じたきめ細かい支援や、実践に活かせるよう県内外の事例の共有・機会づくりを進めていくことが、広域的な見地から施策の推進を担う県の役割であることを改めて認識したところです。

近年、地縁等の従来のつながりの希薄化が進む一方で、子供食堂や住民主体の通いの場、認知症カフェ、障害者(児)を支援する場などの様々な福祉拠点が展開されており、人と人、人と資源を多面的に結びつける機会や場となっているものもあります。

こうした地域福祉の拠点や活動の広がりは、従来の「つながり」や「見守り」の仕組みが果たしてきた、支援の「入口」・「出口」の役割も期待されます。また、福祉分野に限らず、教育、就労、住宅、交通、環境、まちづくりなどの生活関連分野のほか、観光、農業・漁業など多様な分野との連携を図り、人材や資源が限られた中でも、地域社会を構成する多様な主体が様々な形で交わり・重なる官民協働のセーフティネットを広げていくことが大切となります。

このため、県・市町の間で、地域福祉を推進する上での意識を共有して連携しながら取組を推進することが必要であり、「重層的なセーフティネット」を形成する3つの機能が一体的に発揮される仕組みづくりに向けて、引き続き、地域の実情や取組の進捗等を把握・共有しながら、各市町と共に歩む伴走支援に取り組めます。