

全国社会福祉協議会 中央福祉学院  
ふくし未来塾

# 地域共生社会をどう実現していくか 社会福祉法人の出番と役割

宮本太郎(中央大学)

# お話の目次

- 1) 少子高齢化と孤独・孤立の広がり 地域で今起きていること
- 2) なぜこれまでの制度が対応できていないか
- 3) 地域共生社会と重層的支援体制整備事業
- 4) いっそう重要になる社会福祉法人の役割

# 1 少子高齢化と地域社会の持続可能性

## 1) 人口規模の縮小と人口構造の転換の同時進行

(日本の人口が一億超えた1967年に現役世代・高齢世代比は10対1 一億を下回ると予想される2053年には1対1)

## 2) 困窮・孤立の広がりで「肩車」も困難

## 3) 消滅可能性自治体vs.ブラックホール自治体

(人口戦略会議レポート)



地域ごとの多様な事情に即しつつ、元気人口を増やし地域を持続させる方法が問われる 地域共生社会のビジョン

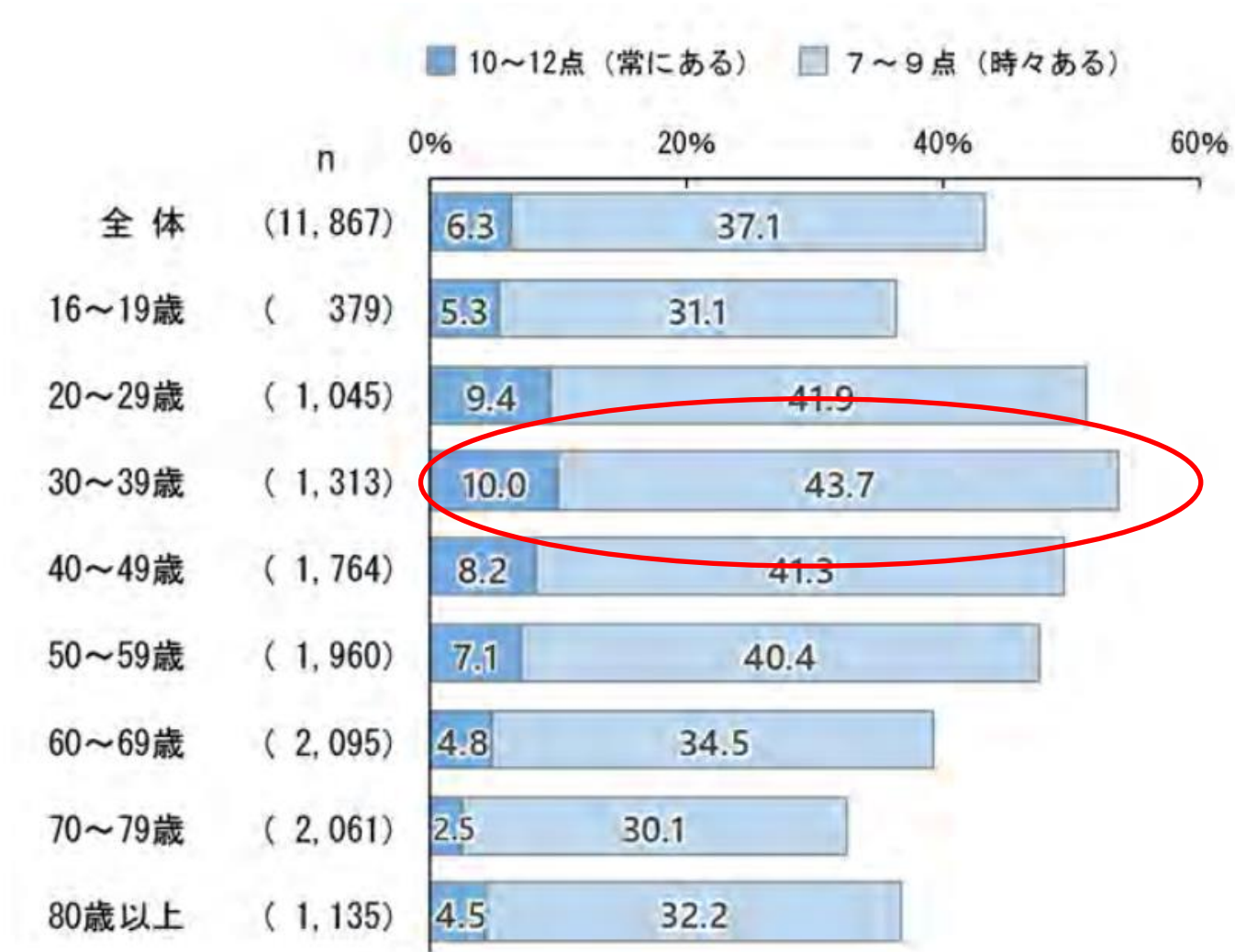
## 2 単身高齢者の4人に1人が「人との会話がほとんどない」

図表3 人との会話頻度(Q26)

	単身世帯					合計	二人以上世帯(参考)					合計
	ほとんど毎日	週に4、5回	週に2、3回	週に1回	ほとんどない		ほとんど毎日	週に4、5回	週に2、3回	週に1回	ほとんどない	
日本	23.7%	12.4%	22.6%	15.8%	25.4%	100% (n=177)	81.6%	4.4%	5.1%	3.8%	5.1%	100% (n=1148)
アメリカ	48.5%	10.1%	15.2	13.5%	12.7%	100% (n=355)	80.1%	5.1%	6.7%	3.3%	4.8%	100% (n=628)
ドイツ	48.5%	17.3%	19.9%	8.0%	6.4%	100% (n=423)	76.1%	5.6%	10.0%	4.7%	3.6%	100% (n=611)
スウェーデン	52.2%	9.6%	13.5%	10.3%	14.3%	100% (n=446)	77.2%	5.9%	5.0%	3.7%	8.3%	100% (n=1006)
	p<0.001						p<0.001					

(注) 「普段どの程度人（同居の家族、ホームヘルパー等を含む）と直接会って話すか」に対する回答。

### 3 「孤独感が常にある」最も多いのは30代



出所 内閣官房「孤独・孤立の実態把握に関する全国調査」(2021年)

## 4 経済的困窮と孤独・孤立は強く相関

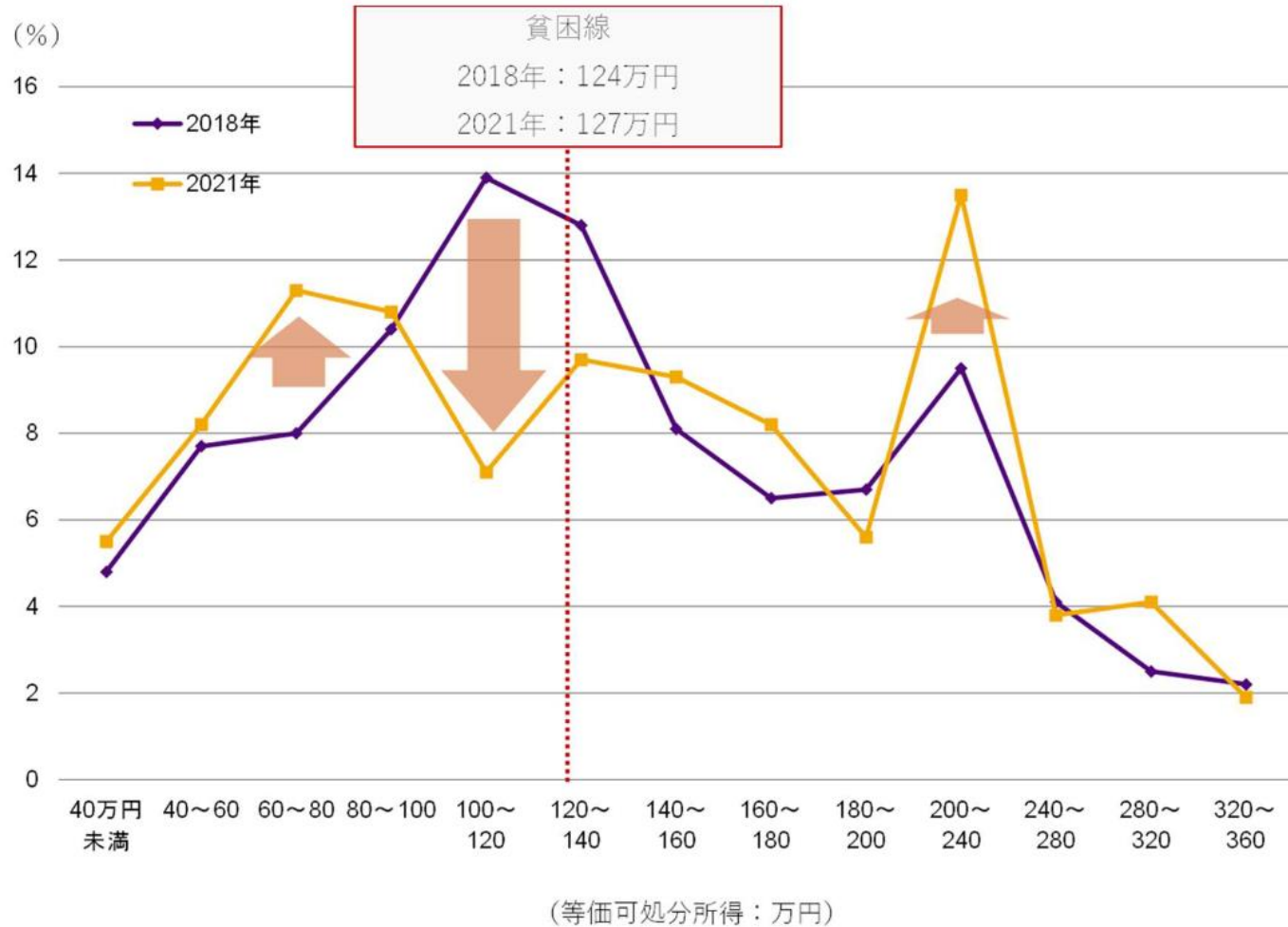
「日頃のちょっとした手助け」で頼れる人がいないという人の割合

世帯所得	合計 (n)	いない (%)	そのことでは 人に頼らない (%)	いる (%)
第Ⅰ十分位	1,197	14.6	7.8	77.6
第Ⅱ十分位	1,337	11.2	6.4	82.4
第Ⅲ十分位	1,559	8.0	7.8	84.2
第Ⅳ十分位	1,484	8.7	5.5	85.8
第Ⅴ十分位	1,763	8.5	6.8	84.7
第Ⅵ十分位	1,780	5.5	6.2	88.3
第Ⅶ十分位	1,859	6.8	8.9	84.3
第Ⅷ十分位	2,059	4.6	8.2	87.2
第Ⅸ十分位	2,190	4.9	7.6	87.5
第Ⅹ十分位	2,033	4.4	8.0	87.7

(等価可処分所得十分位階級別)

出所 社会保障・人口問題研究所、生活と支え合いに関する調査、2017年

## 5 こどもの相対的貧困率は下がっているというが・・・ 11.5%と2018年から2.5%低下 しかし大人一人世帯の子どもの可処分所得は低所得層増大(分極化)

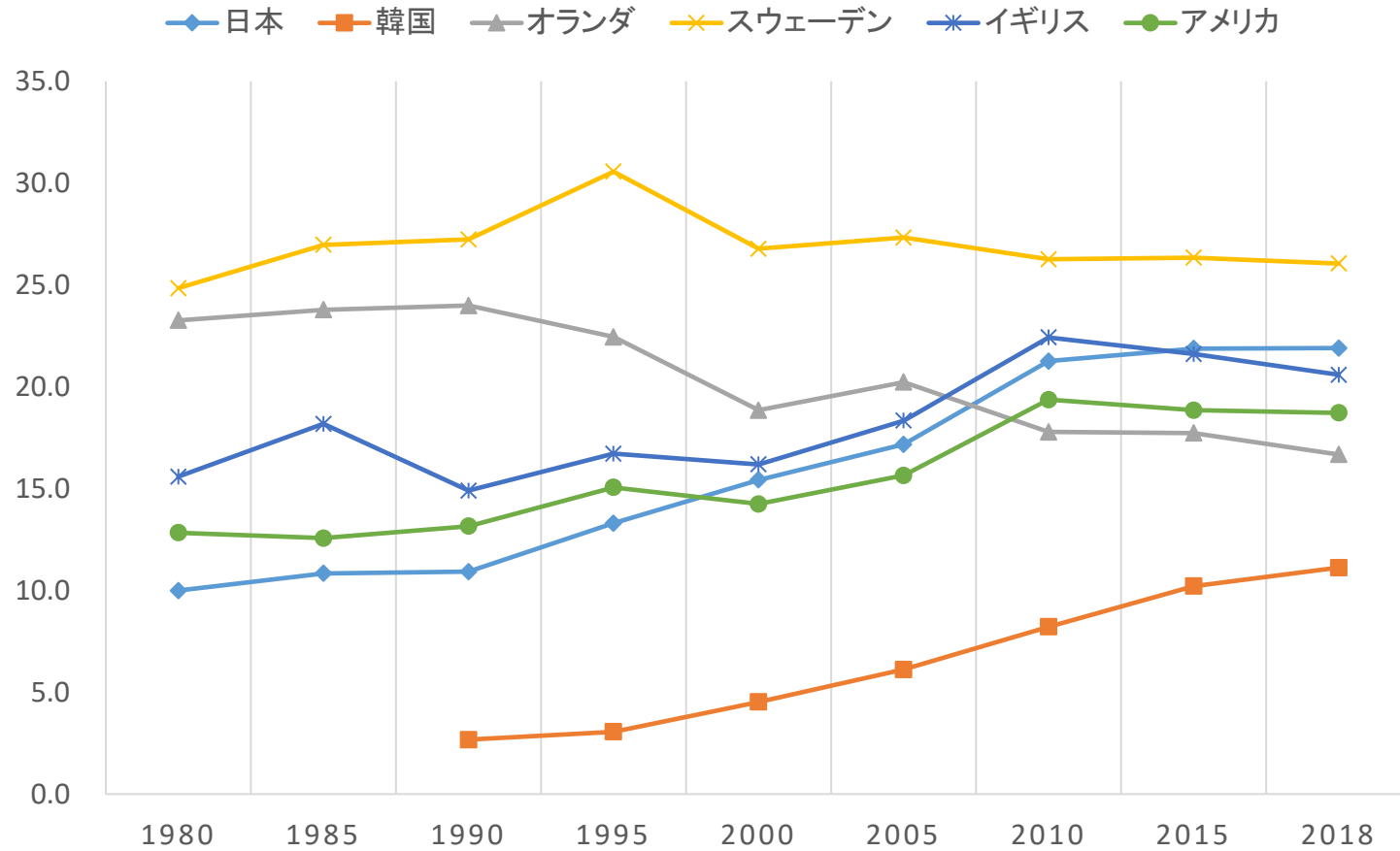


冷蔵庫がカラなのに  
通信費を使うの  
には理由がある



「元気」になることが  
できるのは、つなが  
ることから

## 6 社会保障支出(GDP比)はイギリスも抜いたのになぜ困窮と孤立の広がりに対応できないか？



対GDP比 出所 OECD Social Expenditure Database



# お話の目次

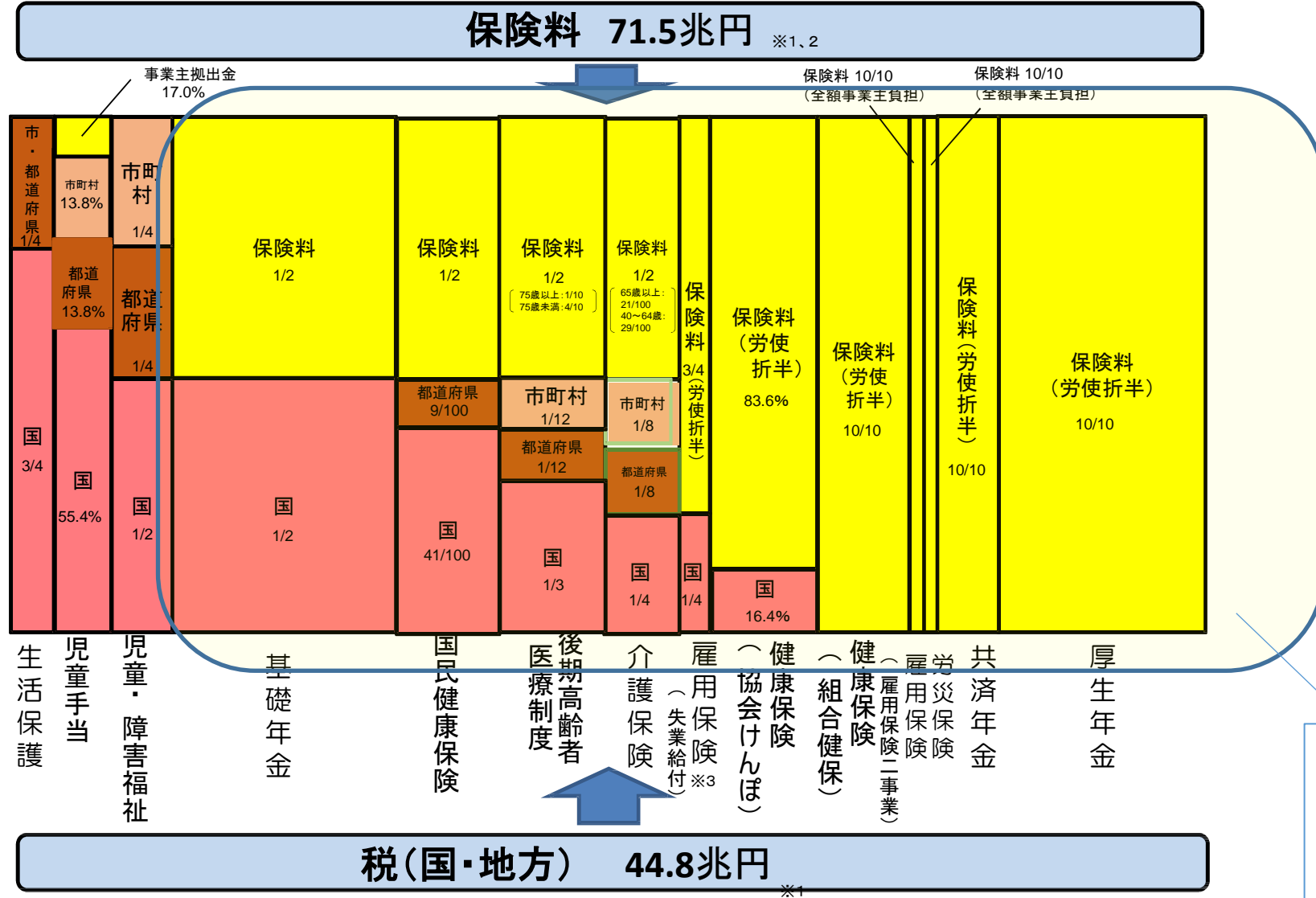
- 1) 少子高齢化と孤独・孤立の広がり 地域で今起きていること
- 2) なぜこれまでの制度が対応できていないか
- 3) 地域共生社会と重層的支援体制整備事業
- 4) いっそう重要になる社会福祉法人の役割

## 7 男性稼ぎ主の安定雇用が肝であった日本型生活保障 では社会保障の役割は？ 破れ目はどこに生じたのか？

- ① 男性稼ぎ主の安定雇用を創出 長期的雇用慣行、公共事業、零細な事業保護 (3%を切って先進国で例外的に低かった失業率) 年功賃金で家族扶養
- ② 実は重要な役割を果たしていた日本の社会保障(社会保険) 各国に例がなかった国民皆保険・皆年金を1961年に達成 なぜ可能だったか？ 社会保険財源の補填に税が投入される その分、税のみで運用される生活保護や公共サービス(保育等)の財源は制約
- ③ 非正規雇用層や扶養から外れるひとり親世帯等が増大し、この生活保障が崩れていく

現在も続く「増税はタブー、社会保険料引き上げはOK」の背景

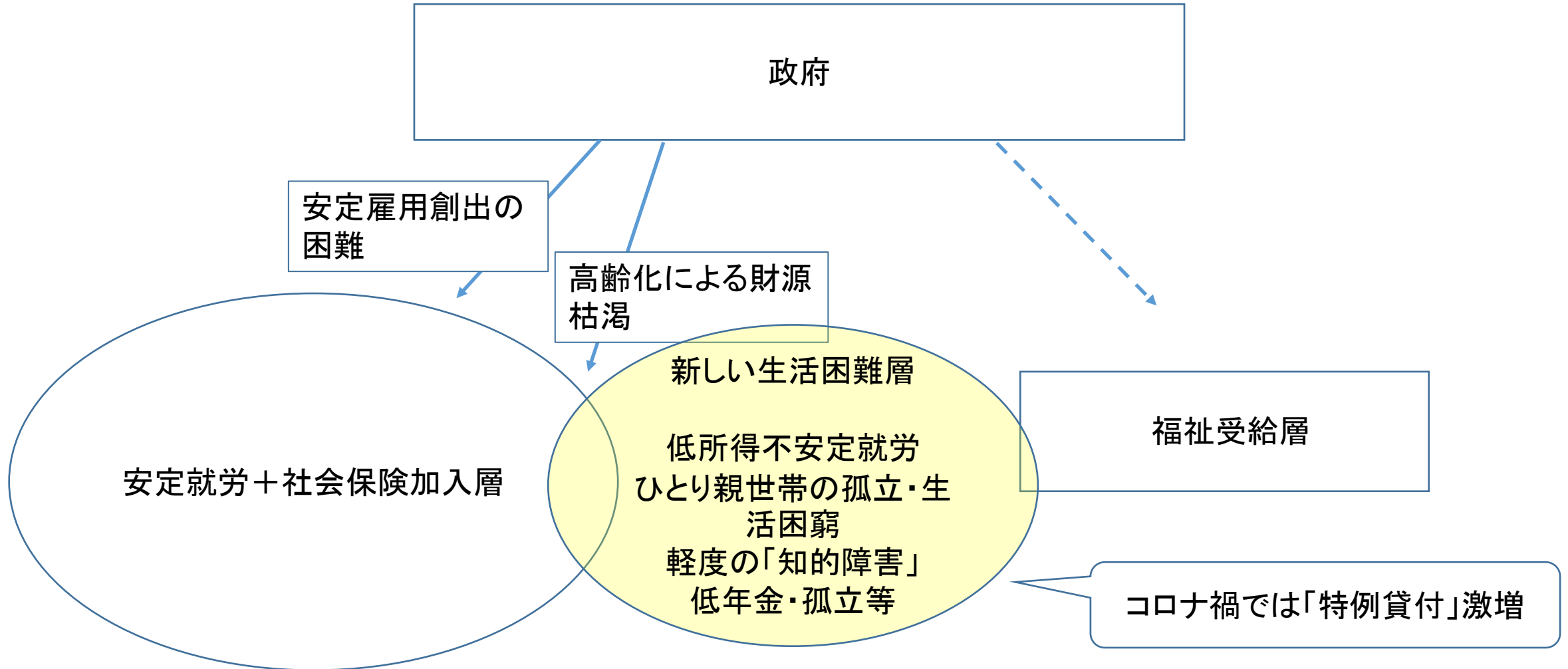
# 8 制度の狭間が生まれる背景 社会保障支出はどこにしているか



社会保険給付  
一定の拠出が  
できることが  
受給条件！

出所 厚労省資料に手を加えたもの

# 9 なぜ地域で困窮と孤立が広がるか マクロな制度が対応できない新しい生活困難層が増大 コロナ禍がそれを照らし出した



## 10 コロナ禍が浮き彫りにした「新しい生活困難層」の構成

	通常貸付	特例貸付
女性	16・9%	30%超
自営業	5%	30%超
20代・30代	10%	35%
利用件数	年1万件程度	2020・4～2022・9 380万件

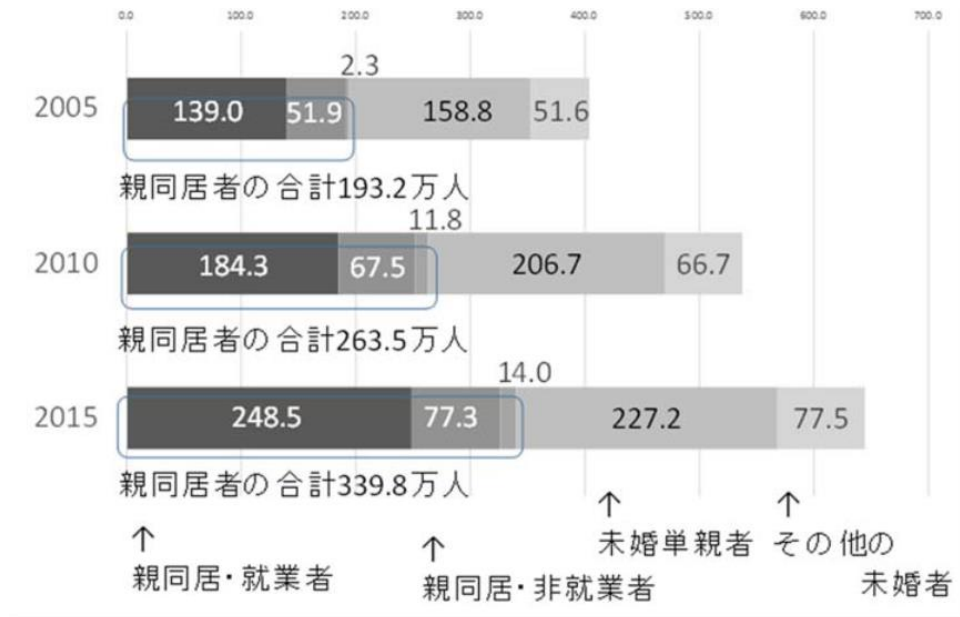
2022年3月段階での全社協「特例貸付借受人データ」から

新しい生活困難層の規模は？ 2022年に公表された国民生活基礎調査によると  
住民税非課税世帯は1214万世帯(全世帯に対して23・7%) ただしここには生  
活保護受給世帯約160万も含まれる

# 11 新しい生活困難層の増大と8050問題

80歳(前後)の老親の年金をあてにして非就業の50歳(前後)の息子、娘が老親と同居、引きこもるなどする

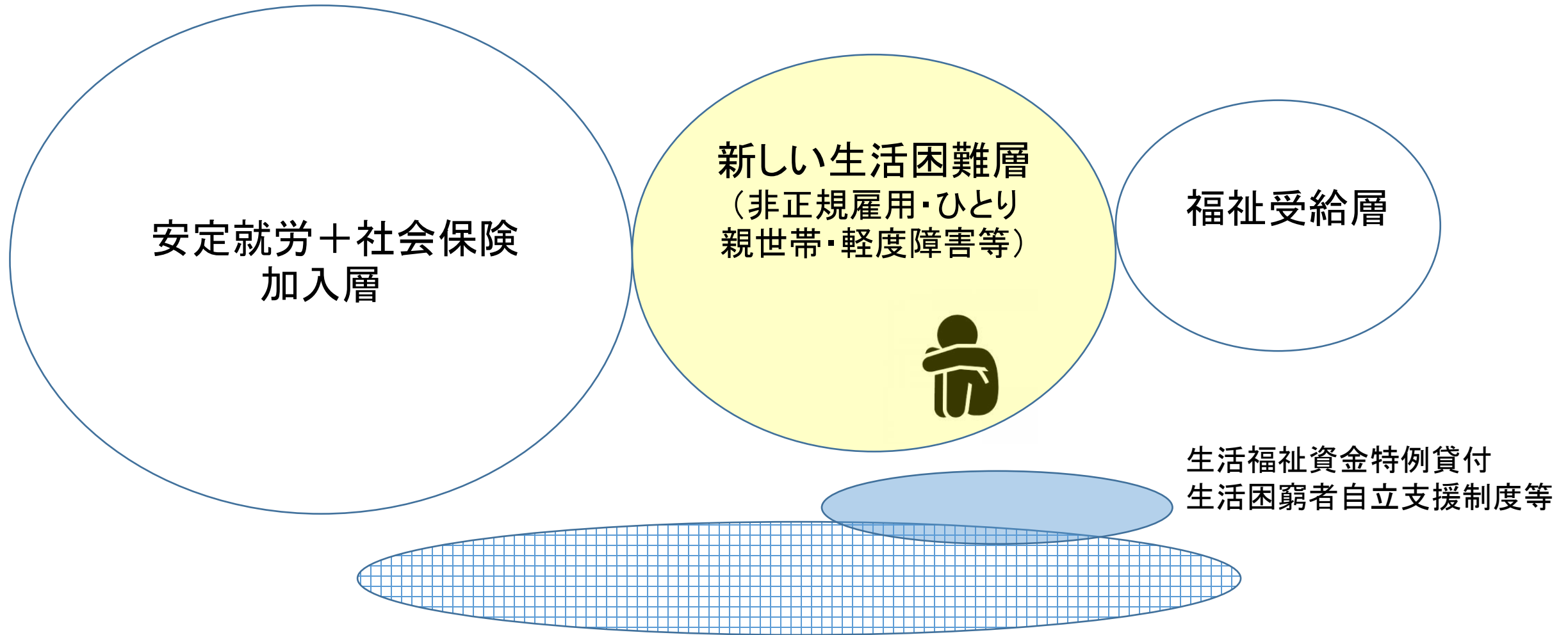
40代・50代の未婚者における親同居者・単身者の人口の推移(国勢調査)



「8050映画」も登場 「万引き家族」

8050問題は日本の生活保障をめぐる現実を象徴 現役世代は雇用・就労で生活保障 高齢世代は年金で、という構図が崩れ、雇用以外の支援がない現役世代が年金に依存する

## 12 新しい生活困難層にも対応したセーフティネットを



現金給付も重要だが、「元気人口」増やす地域社会づくりをどうすすめるかが決定的に大事

# お話の目次

- 1) 少子高齢化と孤独・孤立の広がり 地域で今起きていること
- 2) なぜこれまでの制度が対応できていないか
- 3) 地域共生社会と重層的支援体制整備事業**
- 4) いっそう重要になる社会福祉法人の役割**



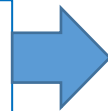
## 13 地域共生社会とは？

社会福祉法4条1 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

「制度・分野ごとの①『縦割り』や②「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(中略)③地域をともに創っていく社会」(「地域共生社会の実現に向けて」2017年2月)

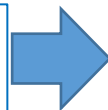
## 14 地域共生社会をつくる3つのポイント

我が事としての地域づくり



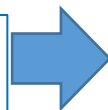
③地域づくりに向けた支援

「支え手」「受け手」超えた支え合い



②参加支援

縦割り超えた包括支援(丸ごと)



①包括的な相談支援

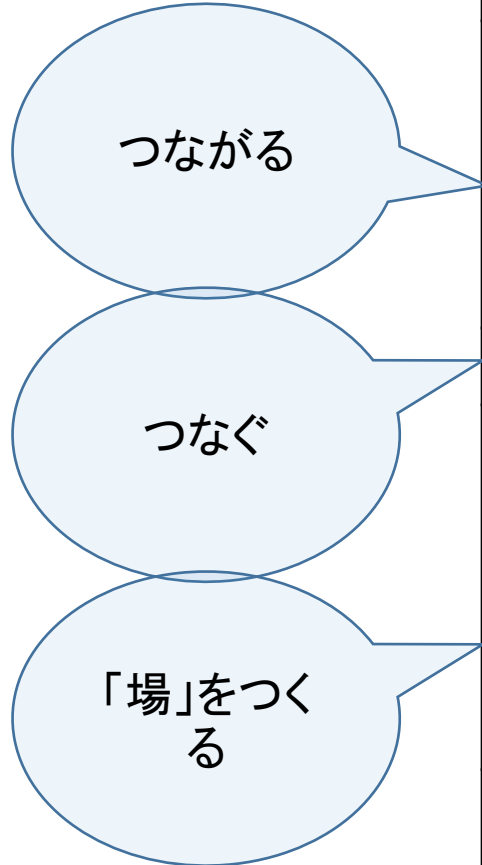
## 15 生活困窮者自立支援制度から地域共生社会へ

\* 2015年に施行された生活困窮者自立支援制度が「新しい生活困難層」への支援もふくむ地域づくりの先駆け そのかたちを高齢、障害、こどもなどの各分野に広げる

\* その基本的アプローチ

- |          |              |
|----------|--------------|
| ①包括的相談支援 | 困難を抱えた人とつながる |
| ②参加支援    | 元気がでる場につなぐ   |
| ③地域づくり支援 | 元気がでる「場」をつくる |

# 16 地域共生社会のための重層的支援体制整備事業 社会福祉法106条4 実施自治体数189(2023年12月)



	機能	既存制度の対象事業等
第1号	相談支援	介護 地域包括支援センター運営 障害 障害者相談支援事業 子ども 利用者支援事業 困窮 自立相談支援事業
第2号	参加支援	新事業
第3号	地域づくり支援	介護 一般介護予防事業(通いの場) 介護 生活支援体制整備事業 障害 地域活動支援センター事業 子ども 地域子育て支援拠点事業 (自治体の独自事業も)
第4号	アウトリーチ等を通じた継続的支援事業	新事業
第5号	多機関協働	新事業
第6号	支援プラン作成	新事業(第5号と一体)

# 17 元気人口を増やすには縦割り超える必要

目標

方法

基準

これまでの  
の福祉

保護すること

二重の縦割り  
雇用と福祉  
福祉の縦割り

はっきりした困難

これから  
の福祉

元気になってもらうこと

つながる  
つなぐ  
「場」をつくる

早期対応が大事

## 18 つながる・つなぐ 多様な接点と包括的相談支援

\*「包括的相談支援」という言葉が究極のワンストップをつくることではない つながる機会が多様で無限大 生活圏域(小中学校区)を含めてたくさんの接点があることが大切

\* 社会的処方: イギリスの総合診療医は医薬品の処方箋だけでなく、「元気になる場」の処方箋を義務づけられる

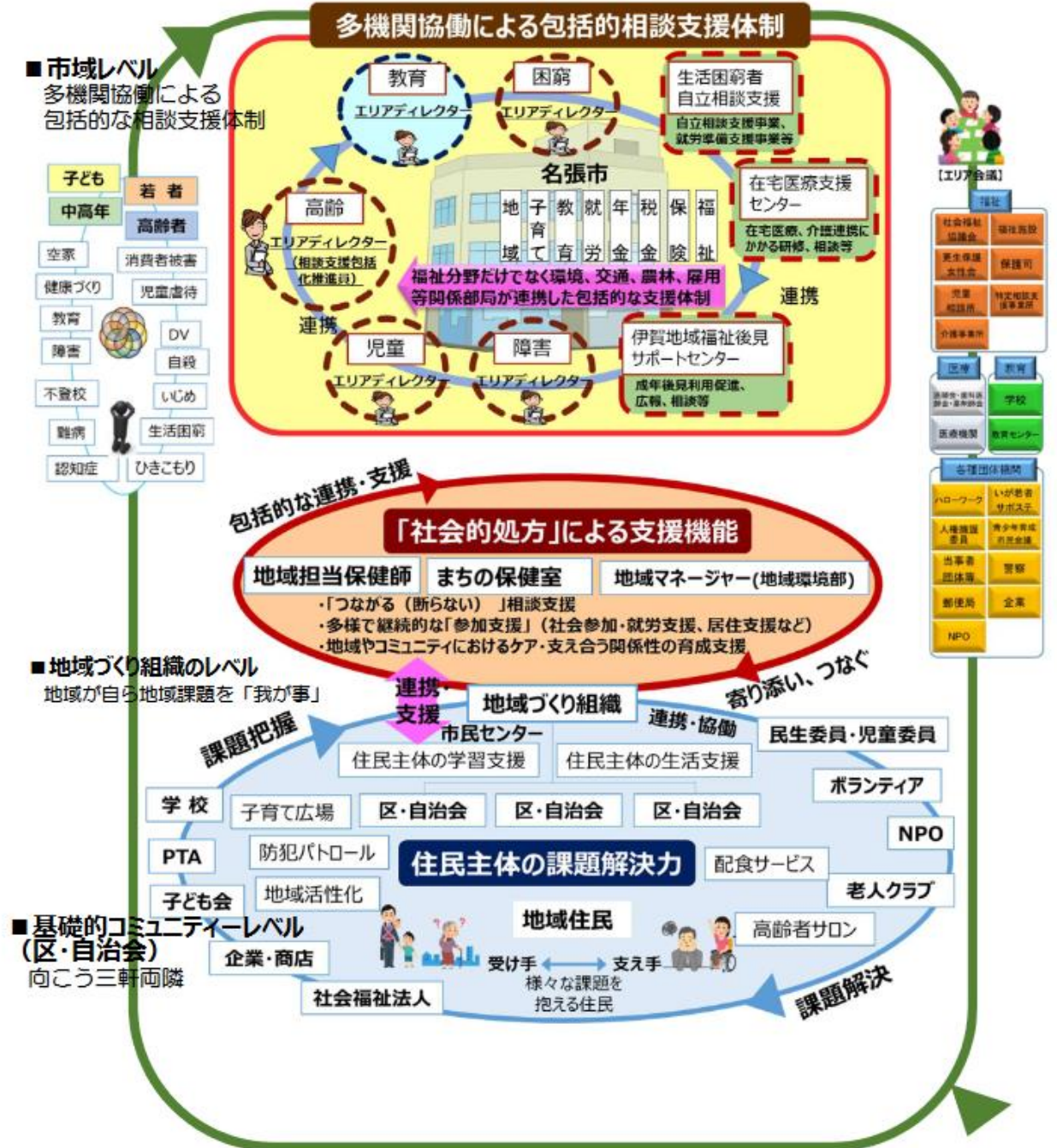
\* オンライン相談の可能性をどう発展させるか 内閣官房チャットボット

<https://notalone-cas.go.jp/>

# 19 つながる・つなぐ・「場」をつくる 取り組み 三重県名張市の事例

## 自治体の包括的相談支援体制と 小学校区の「まちの保健室」

## そこから社会的処方とリンクワーカー 中心に「場」につなげる



## 20 つなげる先の元気になる「場」をつくる

\* 多様な居場所から就労機会まで これまで介護、子育て、住宅などをめぐって目指してきたつながりづくりをはっきり課題化する

\* 「癒やしのサロン」よりも様々な地域課題を解決する「場」が孤独・孤立解消に効果的なことが多い 秋田県藤里町の「引きこもりでまちおこし」

\* 「場」は元気になる条件であると同時に、人間関係や向き不向き、ハラスメントなどから元気を奪うきっかけになることもある 選べること、つなぎ直せることが大事



## 21 年間1000件増えているこども食堂 こどもが多世代をつなげる



子ども食堂＝高齢者食堂＝学生食堂

むすびえの調査では高齢者がやってきている子ども食堂が63%

川崎 こども食堂じいじいず

こどもたちの自立の場としてのこども食堂

まかないはこどもの仕事「裏メニュー」で親の支援も 白河市こども食堂たべまな

放課後の学びとこども食堂

ボランティアの元教員たちと一緒にごはんを食べ、その後で勉強と 高知市の「水曜校時カフェ」



## 22 元気になる「場」としてのオーダーメイド型就労

ひきこもりの若者がひきこもったまま働く株式会社「ウチらめっちゃ細かいんで」

町田市のNPO「つながりの開」がおこなう介護保険デイサービス「Days BLG!」 サービスを受給しつつ働き報酬も受ける

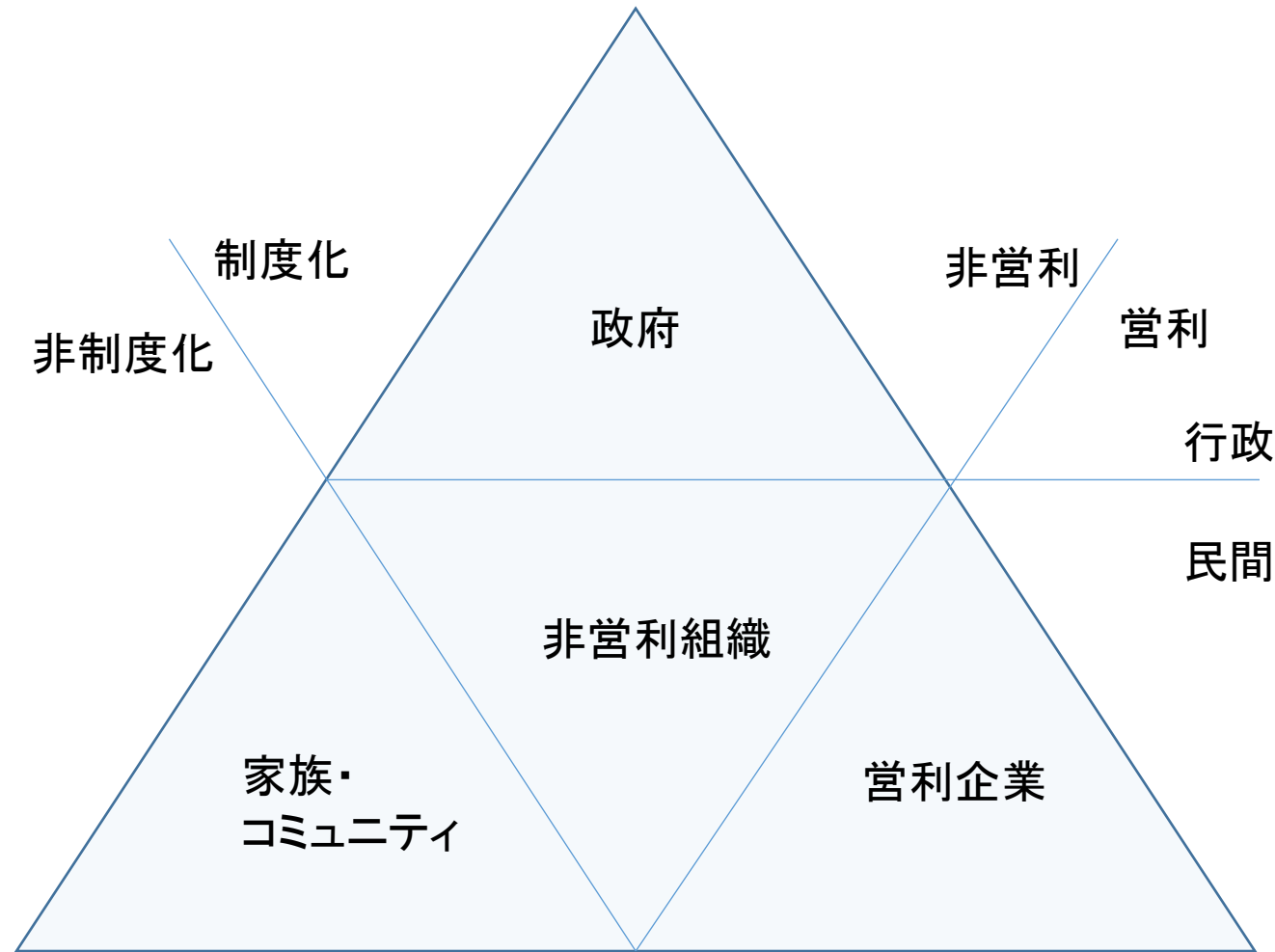
(併せて、勤労所得を補完する社会保障給付、たとえば住宅手当や給付付き税額控除などは不可欠)



# お話の目次

- 1) 少子高齢化と孤独・孤立の広がり 地域で今起きていること
- 2) なぜこれまでの制度が対応できていないか
- 3) 地域共生社会と重層的支援体制整備事業
- 4) **いっそう重要になる社会福祉法人の役割**

## 23 社会福祉法人は非営利組織であることが強み そもそも非営利組織とは何か？



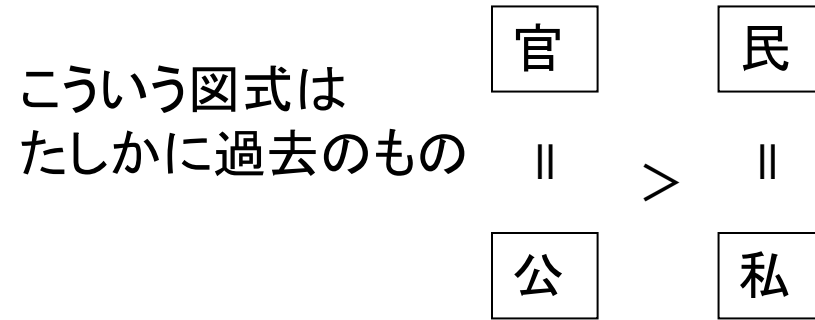
出所 Pestoff, 1992の図を一部簡略化の上加筆

## 24 非営利組織の強みと弱み 各部門のいいところ取りか悪いところ取りか

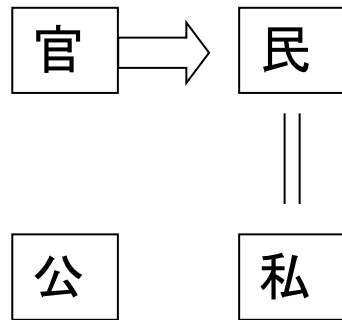
	政府	市場	家族	非営利組織
長所	平等	効率的	親密	ニーズに柔軟即応
短所	画一的	格差助長	排他的	基盤の弱さ

複合的な困難に対処して人々を元気にする上で、**もっとも適合的な特徴をもっているのは非営利組織** 非営利組織の特質を活かす各部門いいところ(長所)取りのかたちは？

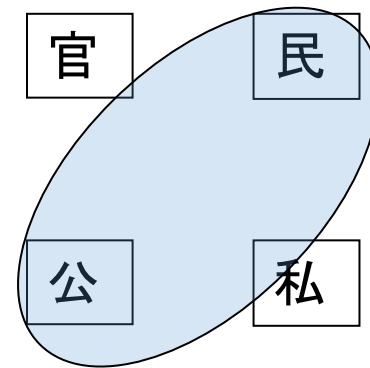
## 25 官民公私のあり方の変化 非営利組織の出番が広がる



いきすぎた市場主義



新しい官民関係



社会福祉法人の位置

## 26 社会福祉法人をめぐる制度改革も(基本的には)この流れに沿っている

### 1951～ 政府を補完する社会福祉法人

GHQによる公私分離の要請(憲法89条)  
公的な資金なしでは立ちゆかない事業状況

社会福祉法人および措置制度成立

### 2000～ 能動的にサービスを担う社会福祉法人

家族の変化と福祉ニーズの多様化  
社会福祉基礎構造改革

措置から契約へ

### 2021～ 主導的にサービスを連携させ創造する社会福祉法人へ

雇用と地域の抜本変化 少子高齢化  
地域共生社会ビジョン

連携推進法人  
経営効率化圧力も

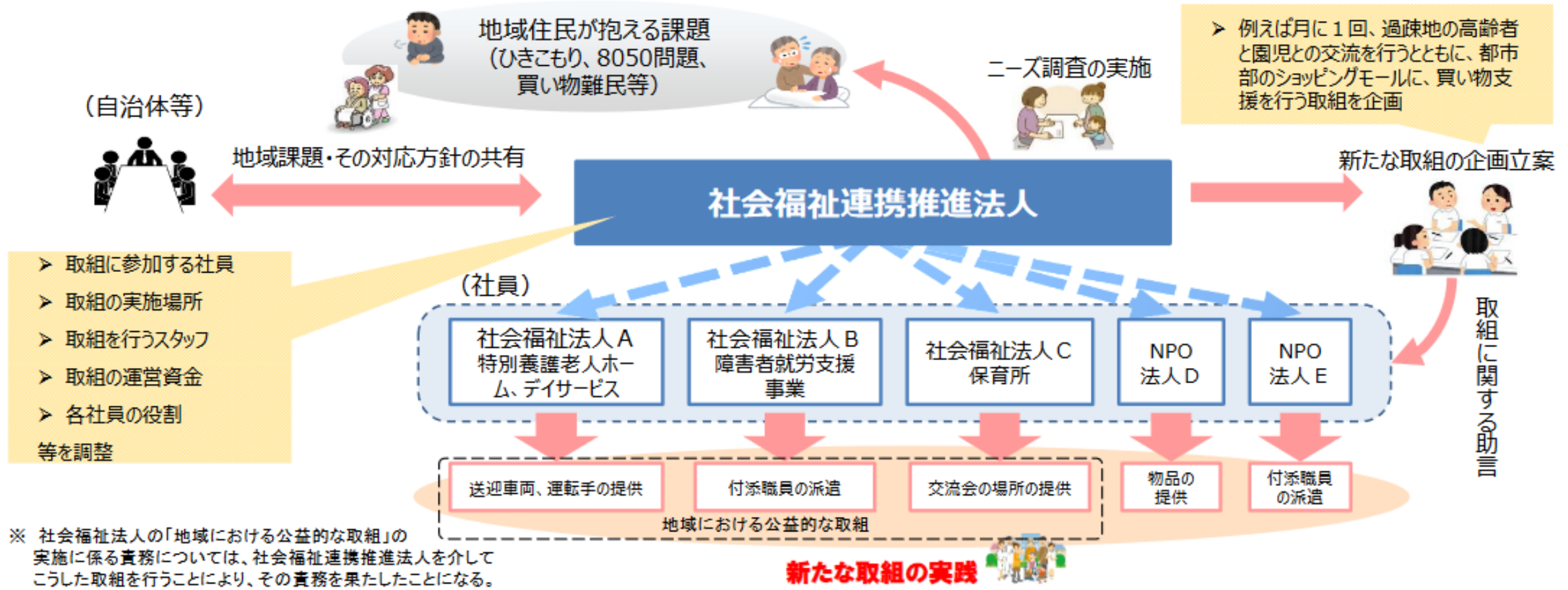
## 27 非営利組織としての社会福祉法人の出番

\* 地域共生社会のビジョンや重層的支援体制整備事業は、「ニーズに柔軟に即応」できる社会福祉法人の出番になる つながる・つなぐ・「場」をつくることに取り組んできたこれまでの経験と蓄積の「棚卸し」を

\* 「地域における公益的取組」(社会福祉法24条) 社会福祉法人の本来の役割を発揮すること 補助金や税制上の特権への代償ではない



# 28 包括的支援体制のための社会福祉連携推進法人 ただし「包括化責任の社会福祉法人への押しつけ」や「コスパ改善の ツール」になってはいけない



# まとめ

\* 男性稼ぎ主の安定雇用を前提に、社会保険を税財源で支えた日本型生活保障のかたちと現実のギャップが広がり、制度の支援が届かない「新しい生活困難層」が増大

\* こうしたなか地域で「元気人口」を増やしていく戦略が地域共生社会のビジョンと重層的支援体制整備事業 共通の青写真はなく、ご当地モデルをどう実現するかが問われる

\* 非営利組織としての社会福祉法人の出番 つながり・つなぎ・「場」をつくってきた経験を「棚卸し」して、新たなビジョンと事業への参画を 他方で、国と自治体は非営利組織としての社会福祉法人が本来の役割を果たすための財政的、制度的な条件を整えるべき

ご清聴ありがとうございました

こちらも参考にして  
ください

