

地域福祉の推進に向けた 厚生労働省の取組

2007年11月30日

厚生労働省社会・援護局長
中村秀一

これからの地域福祉のあり方に関する 研究会

- 社会・援護局長の下に設置
- メンバー 12名（座長：大橋謙策学長）
- 10月3日に第1回会合
- 年度内にとりまとめ

これからの地域福祉のあり方に関する 研究会：メンバー

今田高俊	東工大教授(社会学)
大橋謙策	社事大学長(福祉) :座長
河西英彦	平安町町内会長
金井利之	東大教授(政治学)
木原孝久	住民流福祉総合研究所所長
清原慶子	三鷹市長
小林良二	東洋大教授(福祉)
榊原智子	読売新聞記者
佐藤寿一	宝塚市社協事務局次長
三本松政之	立教大教授(福祉)
長谷川正義	横浜市民児協会長
和田敏明	ルーテル大教授(福祉)

2

これからの地域福祉のあり方に関する 研究会：検討項目

- 1 地域福祉の意義と役割
- 2 地域福祉の現状と課題
- 3 地域福祉関係施策の評価
- 4 今後の目指すべき方向

3

これからの福祉について

○介護保険、障害者自立支援法等

→各分野のサービス量は増大(フォーマル・サービス)

○入院期間の短縮の要請、ノーマライゼーションの観点から
地域移行、「地域で普通の暮らし」が政策の目標

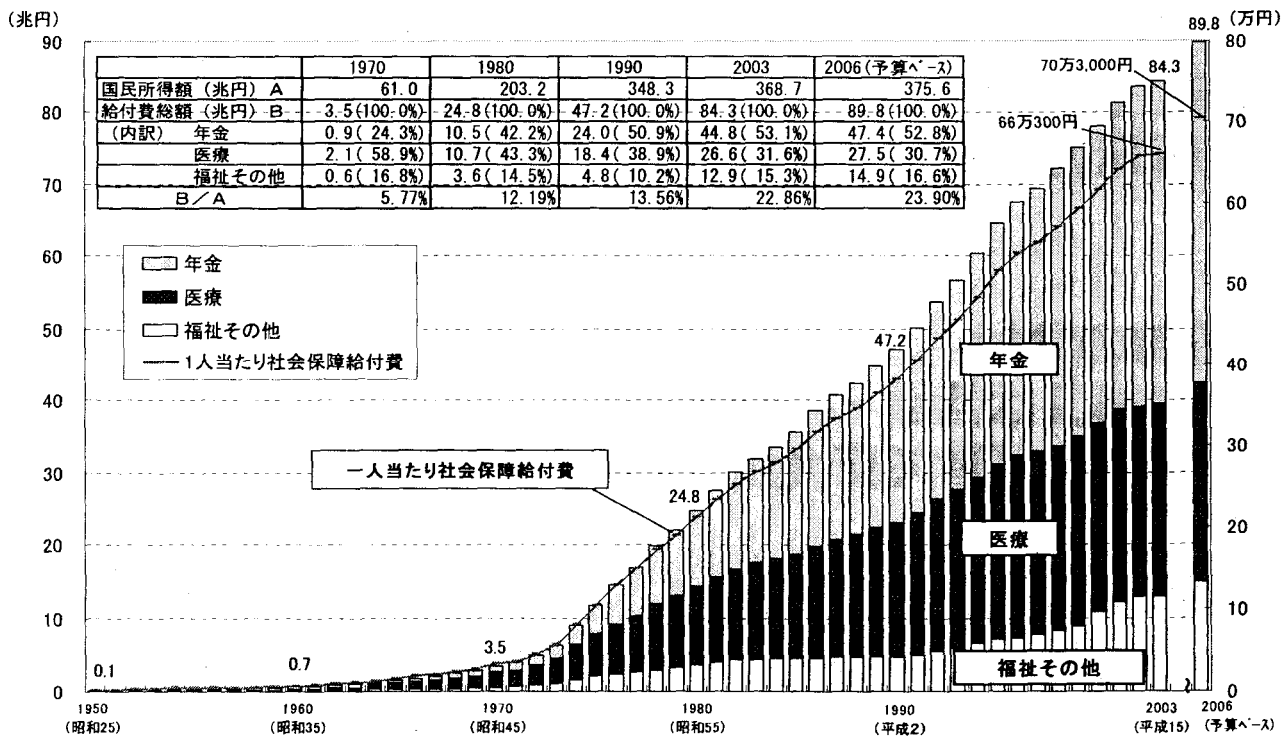
→受け皿の 整備が急務

○あらゆるニーズをすべてフォーマル・サービスでカバーすることには限界

- ・「制度の谷間」
- ・「制度外のニーズ」

4

社会保障給付費の推移



資料: 国立社会保障・人口問題研究所「平成15年度社会保障給付費」、2006年度(予算ベース)は厚生労働省推計

(注1) 図中の数値は、1950,1960,1970,1980,1990及び2003並びに2006年度(予算ベース)の社会保障給付費(兆円)である。

(注2) 2006年度の「一人当たり社会保障給付費」は、給付費総額を平成18年1月1日時点(概算値)の人口総数で除したものの。

5

90年代の福祉・介護

80年代

医療：10.7兆円→18.4兆円 (+7.7兆円)

福祉：3.6兆円→4.8兆円 (+1.2兆円)

90年代以降

医療：18.4兆円→27.5兆円 (+9.1兆円)

福祉：4.8兆円→14.9兆円 (+10.1兆円)

6

福祉・介護のパラダイムの転換

- 普遍化
 - ・ 低所得者対象 → 普遍化
- 措置から契約へ
 - ・ 選択
 - ・ 自己決定
 - ・ 利用者本位
- 費用の分担
 - ・ 無料又は低額 → 応益負担
 - ・ 自助と「皆で支え合う部分」の整理
- 市町村中心
 - ・ 市町村への一元化
 - ・ 基盤の計画的整備
- 地域で普通の暮らし
 - ・ 在宅重視
 - ・ 自立支援
 - ・ 地域福祉

7

支援費制度の課題

支援費制度の施行（15年4月～）により新たにサービスの利用者が増え、地域生活支援が前進

しかし

- ・新たな利用者の急増に伴い、サービス費用も増大。今後も利用者の増加が見込まれる中、現状のままでは制度の維持が困難。
- ・大きな地域格差（全国共通の利用のルールがない、地域におけるサービス提供体制が異なる、市町村の財政力格差）
- ・障害種別ごとに大きなサービス格差、制度的にも様々な不整合、精神障害者は支援費制度にすら入っていない
- ・働く意欲のある障害者が必ずしも働けていない

障害者が地域で普通に暮らせるための基盤が十分整備されていない

障害者自立支援法

8

「障害者自立支援法」のポイント

障害者施策を3障害一元化

法律による改革

現状

- ・3障害（身体、知的、精神）ばらばらの制度体系（精神障害者は支援費制度の対象外）
- ・実施主体は都道府県、市町村に二分化

- 3障害の制度格差を解消し、精神障害者を対象に
- 市町村に実施主体を一元化し、都道府県はこれをバックアップ

利用者本位のサービス体系に再編

現状

- ・障害種別ごとに複雑な施設・事業体系
- ・入所期間の長期化などにより、本来の施設目的と利用者の実態とが乖離

- 33種類に分かれた施設体系を6つの事業に再編。あわせて、「地域生活支援」「就労支援」のための事業や重度の障害者を対象としたサービスを創設
- 規制緩和を進め既存の社会資源を活用

就労支援の抜本的強化

現状

- ・養護学校卒業者の55%は福祉施設に入所
- ・就労を理由とする施設退所者はわずか1%

- 新たな就労支援事業を創設
- 雇用施策との連携を強化

支給決定の透明化、明確化

現状

- ・全国共通の利用ルール（支援の必要度を判定する客観的基準）がない
- ・支給決定のプロセスが不透明

- 支援の必要度に関する客観的な尺度（障害程度区分）を導入
- 審査会の意見聴取など支給決定プロセスを透明化

安定的な財源の確保

現状

- ・新規利用者は急増する見込み
- ・不確実な国の費用負担の仕組み

- 国の費用負担の責任を強化（費用の1/2を負担）
- 利用者も応分の費用を負担し、皆で支える仕組みに

自立と共生の社会を実現
障害者が地域で暮らせる社会に

9

国家予算と厚生労働省予算

一般歳出 46兆9,784億円
+6,124億円
+1.3%

厚生労働省予算 21兆4,769億円
+5,352億円
+2.6%

(一般歳出に占める割合 45.7%)

10

障害保健福祉関係予算

2006年度予算 8,131億円

2007年度予算 9,004億円
+873億円

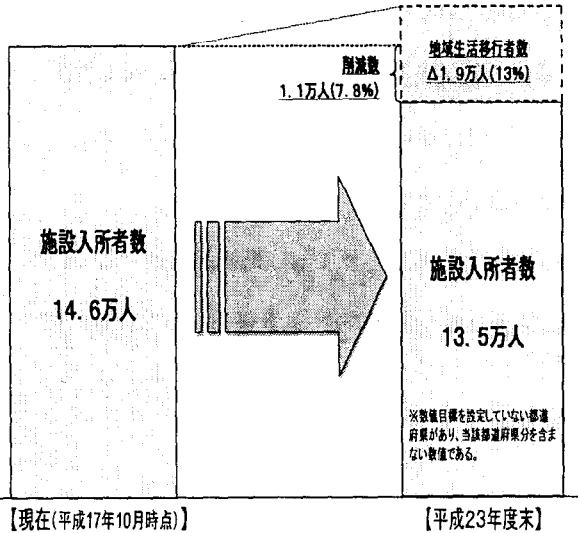
対前年度伸び率 +10.7%

11

障害者の地域移行

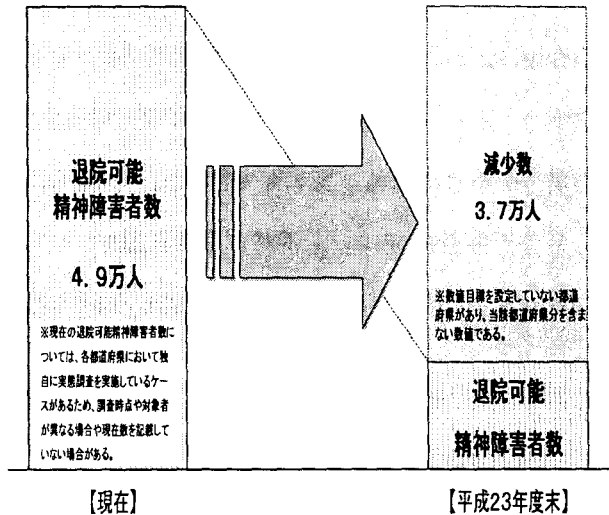
【数値目標】福祉施設からの地域生活への移行

○施設入所者の地域生活への移行については、平成23年度までに現在の施設入所者(14.6万人)のうち、1.9万人(約13%)が地域生活へ移行するとともに、入所待機者の動向等を踏まえた結果、現在の施設入所者のうち1.1万人(約7.8%)が削減されることが見込まれている。



【数値目標】入院中の退院可能精神障害者の減少目標値

○退院可能精神障害者については、受け入れ条件が整えば退院可能な精神障害者(以下、退院可能精神障害者)4.9万人のうち、平成23年度末までに3.7万人を退院させることが見込まれている。



地域における多様な課題

- 虐待
- 家庭内暴力
- 孤立死
- 徘徊死
- 高齢者に対する詐欺的商法
- 引きこもり
- ゴミ屋敷
- * 災害時の要援護者

地域で問題となっている生活課題や対象(第1回研究会意見から)

- ゴミだしや電球交換のようなちょっとしたことの手助け(を頼める相手がいなくて困っている人がいる)。
- 認知症高齢者等の見守りのみでの長時間の対応。
- 入退院時や一時帰宅時のケア。
- 冠婚葬祭や意欲向上のための外出(散歩等)など、必要性の判断が分かれるような要請への対応。
- 周りとうまくいかない人や周囲が迷惑と感じるような人(地域はどうやってそれを追い出すかを考える)。
- 介護に追われているなど(必要があるにもかかわらず)地域との関係を持つ余裕自体のない人への対応。
- コミュニケーションが難しい人、自分で自分の生活を壊してしまう人、虐待している自覚のない人。
- 男性の自立の問題。(家事ができない。一人暮らしになると生活ができない。)
- 外国人労働者。日本人と同様に生活課題をもっているが労働問題に規定されており問題が複合化している。
- 要介護者と精神障害者、DVと子どもというような複合的な課題のある世帯に対し、責任を持って複数の制度を組み合わせる人がおらず、ひとつの家庭を支えきれない。
- 自死遺児、難病家族など少数者への地域の差別偏見、無理解。
 - ⇒制度の外にあるニーズへの対応が必要
 - ⇒制度の谷間にある者への対応が必要
 - ⇒生活を支える総合的な支援が必要
 - ⇒差別偏見、孤立への対応が必要

14

孤立死

- 東京23区内の自宅で誰にも見取られずに死因不明の急死や事故死(自殺を除く)を遂げた単身者は、2718人。
 - ・このうち男性が7割(1836人)を占める。
 - ・65歳以上では男性は55%であるが、中年実年代では全体の9割近くを男性が占める。
 - ・死後3-6ヶ月での発見は男性が14人、6ヶ月以上が3人で女性はゼロであった。[2004年度東京都監察医務院データ 2005年6月24日東京新聞]
- 東京都営住宅の一人暮らし世帯で2004年度に孤独死した309人のうち17人が死後1ヶ月以上放置されていた。死後1週間以上たつて見つかった67人のうち男性は53人と8割近くに上った。
[都住宅供給公社資料より 2005年5月7日東京新聞]
- ⇒ 単身者の孤立の問題(特に中年実年を含めた男性単身者)

徘徊死・不明者

- 屋外を徘徊中、死亡、行方不明となった高齢者は、2004年1月から12月末までの1年間に約900人に上った(警察庁調査)。全国の警察署に寄せられた徘徊高齢者に関する捜索願や110番通報は、2万3668件。このうち死亡が確認された548人、行方不明のままは357人に上った。一方、無事に発見されたのは1万7842人、本人が自分で帰宅したのは4921人。多くが、認知症高齢者で、発見、保護に時間がかかることが原因とみられる。
[2005年9月22日読売新聞]
- ⇒ 地域の人々による発見が必要

15

高齢者虐待

○被虐待者のうち虐待されている自覚があると思われるものは5割弱。多くが虐待されている自覚がない。
 [医療経済研究機構『家庭内における高齢者虐待に関する調査報告書』2004年3月]

⇒ 被虐待者自ら訴えることがないため、周囲による発見が必要

児童虐待

○児童相談所における相談者は増加の一途。(1996年度4,102件⇒2006年度37,343件)

○虐待が行われた家族の特徴として、賃貸の集合住宅居住が多く、「経済的困難」と「親族・近隣・友人からの孤立」があることが指摘されている。

[東京都福祉局調査2001年10月]

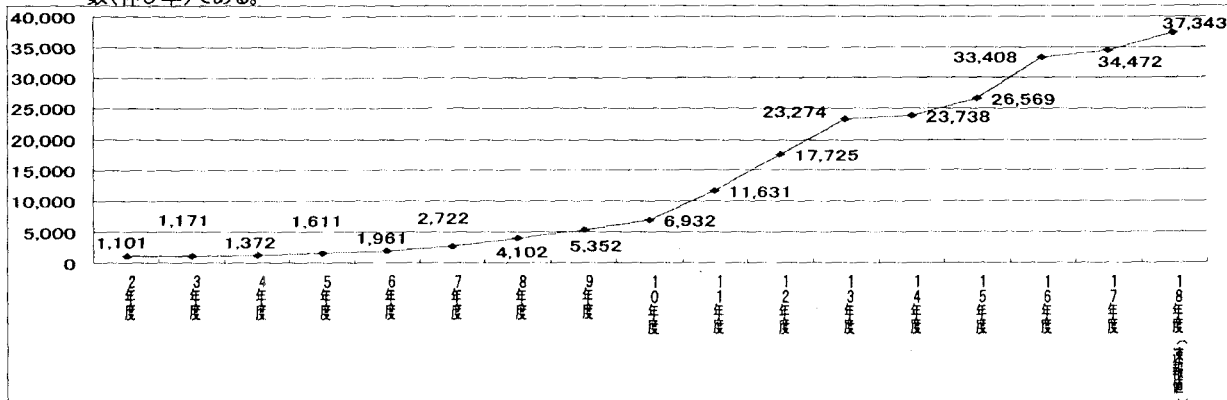
⇒ 孤立している子育て家庭の問題

児童虐待相談対応件数の推移

○ 全国の児童相談所における児童虐待に関する相談件数は、児童虐待防止法施行前の平成11年度に比べ、直近の平成18年度(速報値)においては3.2倍に増加。

平成2年度	平成3年度	平成4年度	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度
(1.00)	(1.06)	(1.25)	(1.46)	(1.78)	(2.47)	(3.73)	(4.86)	(6.30)
1,101	1,171	1,372	1,611	1,961	2,722	4,102	5,352	6,932
平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	
(10.56)	(16.10)	(21.13)	(21.56)	(24.13)	(30.34)	(31.31)	(33.92)	
11,631	17,725	23,274	23,738	26,569	33,408	34,472	37,343	

(件数) (注) 1. 平成18年度の件数は速報値であり、今後変動することもあり得る。 2. 表中、上段()内は、平成2年度を1とした指数(伸び率)である。



消費者被害

○2005年の悪質リフォーム被害は222億円で前年の16倍以上。[警察庁まとめ]

○近年、高齢者・障害者の消費者被害は増加の一途を辿っている。特に、一人暮らしで、周りに相談する人のない高齢者が悪質事業者の格好の標的になっている。

○全国の消費生活センターに寄せられた契約当事者が70歳以上の相談件数は、増加しており、2006年度は約13万件で、相談全体の12%を占めている。[国民生活センターHP]

契約当事者が70歳以上の年度別推移(2007年7月10日時点の件数)

2001年度	56,915件
2002年度	76,576件
2003年度	99,033件
2004年度	129,392件
2005年度	139,211件
2006年度	133,542件
2007年度	16,324件 (前年同期 23,127件)

上位販売方法・手口

- 1位 家庭訪販(24,860件、35.3%)
* 販売業者が消費者の自宅を訪問し、商品やサービスを勧誘・販売する方法。
- 2位 電話勧誘(9,605件、13.6%)
* 消費者の自宅へ電話をかけ、商品やサービスを勧誘する。
- 3位 次々販売(5,099件、7.2%)
* 一人の消費者に次から次へと契約させる商法。

⇒ 身近な相談者、生活変化を察知できる関係が必要

18

災害時要援護者

○近年の風水害や地震では犠牲者の多くを高齢者が占めており、高齢化が進む中において高齢者、障害者、日本語のわからない外国人などの災害時要援護者の避難支援等が課題となっている。

新潟中越沖地震による被害状況(2007年7月16日発生)

- 死者11人のうち、10人が高齢者(柏崎市9人、刈羽村1人)
- ・ 70歳代7人、80才代3人
 - ・ 建物の下敷き9人、外傷性硬膜下血腫1人
 - ・ 男性4人、女性6人

[新潟県災害対策本部]

<参考> 柏崎市の人口は、約9万4000人、高齢化率25.6%。刈羽村高齢化率は26.4%。

⇒ 災害時に力を発揮する日常的なつながりや支えあう活動の必要

19

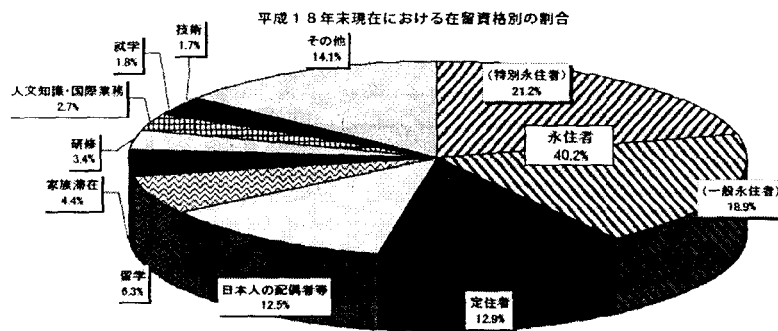
外国人登録者

○外国人登録者数は、約208万5,000人となり、過去最高を更新。我が国総人口の1.63パーセントを占める。

○外国人登録者の国籍(出身地)の数は188(無国籍を除く。)であり、韓国・朝鮮が全体の28.7パーセントを占め、以下、中国、ブラジル、フィリピン、ペルー、米国と続いている。

○外国人登録者数が最も多いのは東京都(36万4,712人)で、全国の17.5パーセントを占めている。以下、大阪府、愛知県、神奈川県、埼玉県、兵庫県、千葉県、静岡県、岐阜県、京都府の順となっており、上位10都府県(146万1,354人)で全国の70.1パーセントを占めている。この10都府県の中で、平成17年末と比較して増加率が高いのは岐阜県(7.6パーセント)及び愛知県(7.1パーセント)である。

○在留資格の構成比は、「永住者」(一般永住者と特別永住者を総称。)が83万7,521人で全外国人登録者の40.2パーセントを占め、以下、「定住者」が12.9パーセント、「日本人の配偶者等」が12.5パーセント、「留学」が6.3パーセントと続いている。平成17年末と比較して、「研修」及び「就学」がそれぞれ30.3パーセント、30.5パーセント増加している一方で、「興行」は、42.1パーセント減少している。



[2007年5月
法務省入国管理局]

20

自殺者

○1998年から9年連続3万人を超えた。

○あしなが育英会の高校奨学生の自死遺児採用数は、2000年度144人で、3年前の1998年度21人の7倍に急増。[2001年10月あしなが育英会高校奨学生の出願書類調査結果]

○2006年中の自殺者の概要 [2007年6月 警察庁報告書]

1. 総数

自殺者の総数は32,155人で、9年連続3万人を超えた。性別では、男性が22,813人で全体の70.9%を占めた。

2. 年齢別状況

「60歳以上」が11,120人で全体の34.6%を占め、次いで「50歳代」(7,246人、22.5%)、「40歳代」(5,008人、15.6%)、「30歳代」(4,497人、14.0%)等の順となっている。

3. 職業別状況

「無職者」が15,412人で全体の47.9%を占め、次いで「被雇用者」(8,163人、25.4%)、「自営者」(3,567人、11.1%)、「主婦・主夫」(2,658人、8.3%)等の順となっている。

4. 原因・動機別状況

「健康問題」が4,341人で遺書ありの自殺者の41.5%を占め、次いで「経済・生活問題」(3,010人、28.8%)、「家庭問題」(1,043人、10.0%)、「勤務問題」(709人、6.8%)等の順となっている。