

第2章 福祉制度の概要と複雑化する課題

1 ■ 福祉制度の沿革と現状

(1) 高齢者福祉

<介護保険前の高齢者福祉>

▼介護保険制度創設前の老人福祉・老人医療政策の経緯

○介護保険制度創設前の老人福祉・老人医療政策の経緯

年 代	高齢化率	主 な 政 策
1960年代 老人福祉政策の始まり	5.7% (1960)	1962(昭和37)年 訪問介護(ホームヘルプサービス)事業の創設 1963(昭和38)年 老人福祉法制定 △特別養護老人ホーム創設、訪問介護法制化
1970年代 老人医療費の増大	7.1% (1970)	1973(昭和48)年 老人医療費無料化 1978(昭和53)年 短期入所生活介護(ショートステイ)事業の創設 1979(昭和54)年 日帰り介護(デイサービス)事業の創設
1980年代 社会的入院や 寝たきり老人の 社会的問題化	9.1% (1980)	1982(昭和57)年 老人保健法の制定 △老人医療費の一定額負担の導入等 1987(昭和62)年 老人保健法改正(老人保健施設の創設) 1989(平成元)年 消費税の創設(3%) ゴールドプラン(高齢者保健福祉推進十か年戦略)の策定 △施設緊急整備と在宅福祉の推進
1990年代 ゴールドプランの推進 介護保険制度の導入準備	12.0% (1990)	1990(平成2)年 福祉8法改正 △福祉サービスの市町村への一元化、老人保健福祉計画 1992(平成4)年 老人保健法改正(老人訪問看護制度創設) 1994(平成6)年 厚生省に高齢者介護対策本部を設置(介護保険制度の検討) 新ゴールドプラン策定(整備目標を上方修正) 1996(平成8)年 介護保険制度創設に関する連立与党3党(自社さ)政策合意 1997(平成9)年 消費税の引上げ(3%→5%) △介護保険法成立
2000年代 介護保険制度の実施	17.3% (2000)	2000(平成12)年 介護保険法施行

資料：厚生労働省老健局作成資料

<地域支援事業>

地域における包括的・継続的なマネジメント機能を強化する観点から、
2006（平成18）年度より市町村が実施しており、具体的には、

- ①介護予防事業*
- ②包括的支援事業
- ③任意事業

が行われている。

*平成26年改正により介護予防・日常生活支援総合事業に再編。

(2) 障害者福祉

<障害者福祉の沿革>

障害者福祉の歴史については、個別の障害種別ごとに様々な経緯をたどっており、一律に論じることは困難であるが、全体としては、障害者福祉の対象となる障害者の範囲の拡大、福祉サービスの種類及び量的拡大、社会参加の促進、自立支援という方向で、施策の拡充が図られてきた。生活支援という面だけでなく、授産事業（現行の事業体系になる前の名称）や職業訓練などを通じて、障害者の自立と社会参加を推進するという点に力が注がれてきた点では、児童福祉や高齢者福祉とは異なる側面を持っている。

<ノーマライゼーション>

障害のある人もない人も、互いに支え合い、地域で生き生きと明るく豊かに暮らしていける社会を目指す「ノーマライゼーション」の理念に基づき、障害者の自立と社会参加の促進を図っている。

(3) 児童福祉

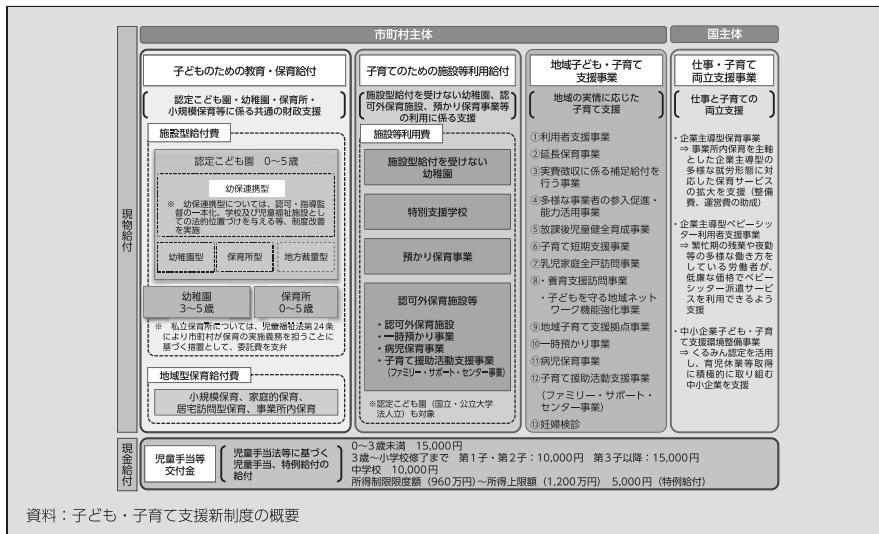
<児童福祉の沿革>

昭和20年代	戦災孤児などへの援護
昭和30年以降	保育園の整備
昭和55年以降	保育の質の向上・需要の多様化への対応
平成2年	1.57ショック（前年の合計特殊出生率が1.57になった）以降、少子化対策
平成15年	次世代育成支援対策推進法／少子化社会対策基本法の制定
平成17年	前年の合計特殊出生率が1.26と、当時の過去最低を更新した

<児童福祉の現状>

社会保障の機能強化のため、社会保障・税一体改革の一項目として、消費税率の引上げによる増収分も活用して子ども・子育て支援新制度が創設・施行された。

▼子ども・子育て支援制度の概要



<“こどもまんなか”こども家庭庁の創設>

2023（令和5）年4月には、常に子どもの視点に立ち、子どもの最善の利益を第一に考え、こどもまんなか社会の実現に向けて専一に取り組む独立した行政組織として、こども家庭庁が創設された。こども家庭庁が司令塔となり政府が一丸となってこども施策に取り組むこととなった。

2 ■ 複雑化・複合化し、分野横断的な対応が求められる課題

(1) 福祉ニーズの変化

かつて地域や家庭が果たしてきた役割の一部を補完・代替するものとして、対象者ごとに、公的な支援制度が整備され、充実が図られてきた。

(2) 引きこもり

ひきこもり状態は、家庭内だけで解決することは難しく、約半数の方が3年以上にわたっている。

(3) ヤングケアラー

ヤングケアラーは、年齢や成長の度合いで見合わない重い責任や負担を負うことで、育ちや教育への影響が懸念される。

世話をしている家族が「いる」と回答したのは小学生から大学生までで約4～6%、小学生から高校生まではきょうだいの、大学生は母親のケアをしている割合が高い。

(4) ひとり親世帯

ひとり親世帯の相対的な貧困率は約48%であり、特に母子世帯の平均年間就労収入は236万円と低い水準にある。

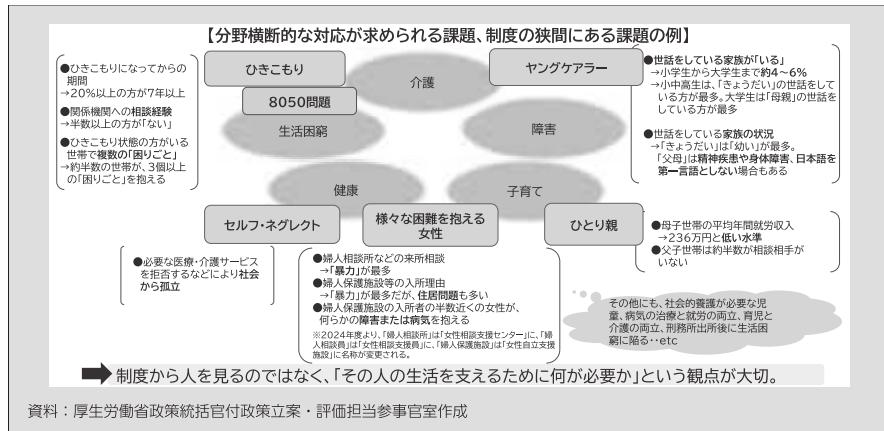
新型コロナウイルス感染症は、非正規雇用の女性の解雇や労働時間の減少などに大きな影響を与えた。

第3章 「つながり・支え合い」のある地域共生社会の実現を目指して

1 ■ 地域共生社会の実現に向けて

第1章及び第2章で見てきたように、地域・家族・雇用や日常の様々な場面における人々のつながりの変化を背景に、いくつかの分野を横断する課題や、属性別に展開されてきた公的な制度では支援が難しい制度の狭間の課題などが表面化している。制度が長く続いてくると、その存在を前提に、「制度から人を見る」観点に傾斜しがちであるが、このような新たな課題に対応するためには、「その人の生活を支えるために何が必要か」という観点を改めて重視することが必要である。

▼分野横断的な対応が求められる課題等の例



2 ■ 多様な新しいチャネルを通して、全ての人に「つながり・支え合い」を創出する～包摂的な「つながり・支え合い」～

- ① 属性を問わない相談支援やアウトリーチを始めとする「包括的な支援体制」の構築
- ② 暮らしの基盤である「住まい」から始まる支援
- ③ デジタルも含め様々な人が交差する「居場所」づくりの推進



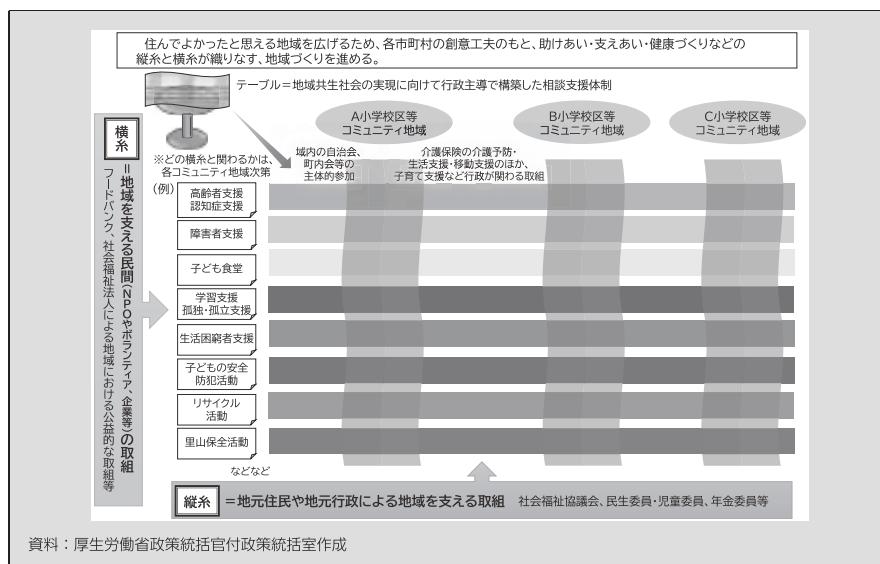
アウトリーチ

直訳は「外へ手を伸ばす」。積極的に対象者の居る場所に出向いて働きかけること。生活上の課題を抱えながらも自ら援助にアクセスできない個人や家族に対し、家庭や学校等への訪問支援、当事者が出向きやすい場所での相談会の開催、地域におけるニーズ発見の場や関係づくりなどにより、支援につながるよう積極的に働きかける取組のこと。

3 ■ 人々の意欲・能力が十分発揮できる「つながり・支え合い」の創出

行政区域をベースに活動する取組み（縦糸）と多様な主体によりニーズごとに特化して活動する取組み（横糸）の協働で、住民の暮らしと地域社会に一層の豊かさがもたらされる。

▼市町村における縦糸と横糸による地域づくり



- ① ライフスタイルや興味・関心、得意分野を活かした参画の推進
- ② デジタル、ICTを活用した地域社会への参画