

地域共生社会と SDGs

— 推進のための共通の条件 —

黒田 研二

抄録

いま日本社会に求められている地域共生社会づくりと、グローバル課題への対応のため国連が策定している SDGs の取り組みについて、両者を結び付けて論じるとともに、両者に共通する視点と条件を考察した。両者に共通する視点とは、持続可能な社会、そこに住む人々が安心して暮らすことができる社会を創り出すという視点であり、社会的包摂と基本的人権の保障がその基底にある。共通する条件として、①プラットフォームの活用、②パートナーシップの形成、③ PDCA の遂行とガバナンスの確立の3つを挙げることができる。また、こうした条件は自然発生的に成立するものではなく、それらを生み出すための行政側のイニシアティブが必要である。

キーワード：地域共生社会、SDGs、プラットフォーム、パートナーシップ、ガバナンス

はじめに

日本社会は、現在、さまざまな問題に直面している。出生率の低下にともなう少子高齢化と人口減少、高齢独居世帯の増加や孤立死の増加、近隣の見守りや支え合いの力の脆弱化。社会的紐帯の弱体化は、非婚の増加と家族の変容といった形でも現れており、ひきこもりの問題が深刻化している。雇用環境も変化し、非正規労働者が増加するとともに、経済格差の拡大や貧困問題も無視できない状況だ。1998 年から 10 年以上続いた年間自殺死亡 3 万人以上といった状態は改善されたものの、10 歳から 39 歳という若年層では、自殺は死亡率の一位をしめている。高齢の親と働いていない独身の 50 代のひきこもりの子が同居している家族（8050 問題）、親の介護と育児の負担に同時に直面する家族（ダブルケア）、障害のある子の親が高齢化し親自身が介護を要するようになった家族など、生活問題は複合化し、従来の児童福祉、障害者福祉、高齢者福祉といった縦割りの社会福祉制度では対応が難しくなっている。こうした社会の動向に対して、地域包括ケアシステムや地域包括支援体制の構築、あるいは地域共生社会づくりといった政策目標を掲げ、国および地方自治体は対応を図ろうとしている。

一方、世界全体に目を転じてみると、地域紛争と

難民の発生、貧困や飢餓、高い死亡率に悩まされる開発途上国、地球温暖化と気候変動、それに伴う自然災害の増加、有限な化石燃料や原子力発電に頼るエネルギー問題、海洋汚染、生物多様性を含む環境保全など、さまざまなグローバルな問題を抱えている。国連とその加盟国は、こうしたグローバル問題の解決のために「持続可能な開発目標」（SDGs: sustainable development goals）を設定し対応を図ろうとしている。日本の政府と地方自治体も、SDGs に向けた取り組みを開始したところである。

本稿では、いま日本社会に求められている地域共生社会づくりと、グローバル課題への対応のため国連が策定している SDGs の取り組みについて、両者を結び付けて論じるとともに、両者に共通する視点と条件を考えてみたい。

1. 2030 アジェンダと SDGs の開始

1. SDGs の視点

持続可能な開発目標（SDGs）とは、2015 年 9 月の国連サミットで採択された「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」（2030 アジェンダ）に記載された国際目標である。2001 年に策定されたミレニアム開発目標（MDGs）の後継として策定され、「誰一人として取り残さない（leave no one behind）」を理

念に掲げ、2016年から2030年までの17の目標（ゴール）と169のターゲットを設定している¹⁾。2017年には、進捗状況を測るための評価尺度である約230の指標も提示されている。

17の目標は相互に関連し合い、総体として目指すものは「持続可能な社会」である。2001年に策定されたMDGsが主に開発途上国のための目標で、8分野の目標を提示していたのに対し、SDGsが掲げるのは先進国を含めすべての国が取り組む必要がある普遍的な課題と目標である。目標1はあらゆる形態の貧困の撲滅、目標2は飢餓を終わらせ、食糧安全保障、栄養改善、持続可能な農業を促進すること、目標3は保健、人々の健康的な生活の確保と福祉の促進である。すなわち目標1から目標3までに、人々の生存に不可欠な保健と福祉に関連する目標が挙げられている。目標4の教育（質の高い教育、生涯学習）、目標5のジェンダー平等、目標16の平和と公正などととも、SDGsは国連が第二次大戦後に取り組んできた基本的人権の保障を目標に盛り込んでいる。また、SDGsには近年とみに深刻さを増してきた生態学的グローバル問題への対応、すなわち持続可能な生産と消費（目標12）、気候変動への対応（目標13）、海洋資源や陸上資源の保全（目標14・15）、信頼できる持続可能なエネルギー（目標7）などを目標に掲げている。さらに、持続可能な経済開発と人間らしい雇用（目標8）、社会のインフラ構築、持続可能な産業化促進とイノベーション（目標9）、各国内および国家間の格差や不平等の是正（目標10）などの経済開発に関する目標がある²⁾。

2030アジェンダ・SDGsは、すべての国・人に関わる共通の目標であるという普遍性、人としての尊厳・基本的人権の保障をめざし「誰一人取り残さない」という包摂性、17の課題がそれぞれ深くかかわりあっており、環境、経済、社会の課題を同時に解決しようとする統合性という3つの特徴を有している。

2. SDGsの達成に必要なパートナーシップとガバナンス

こうした特徴をもつ2030アジェンダ・SDGsを、国連の加盟国政府だけで実現することは非現実的であり、政府部門と民間企業（国際的には多国籍企業が展開している）および非営利組織（各種のNGO・

NPO等）の連携と協働（パートナーシップ）によって取り組むことが必要となっている。地球規模の課題（グローバル課題）を解決するためには、関連するさまざまな主体（ステークホルダー）の参加と連携・協働（グローバルパートナーシップ）が必要であり、さまざまな主体の連携・協働にもとづく行動計画（グローバルアジェンダ）の遂行と運営管理（グローバルガバナンス）が必要になっている。こうした、政府、企業、非営利組織のそれぞれが課題解決に役立つ役割を担い、さまざまな主体のパートナーシップに基づくガバナンスを重視するという視点は、目標17（パートナーシップで目標を達成しよう）に表現されている³⁾。

SDGsがめざすのはグローバル課題の解決であるが、17の課題の具体的な立ち現われ方は国によって、また地域によって異なる。課題の解決のために動員できるさまざまな社会資源も、国や地域によって異なる。また、それぞれの国や地域の人々が、こうした課題についての認識を持ち、草の根から課題解決にむけた行動や動きを立ち上げていくことも重要である。グローバル課題の解決のためには、それぞれの国や地域において、政府、企業、非営利組織に加えて一般の人々が参加するローカルガバナンスを確立していくことも必要となっている。また、こうしたさまざまな異なった主体が共通の目標を認識して行動をとる上で、具体的な目標を立て（plan）、その目標を実現する役割を協調しながら実行し（do）、一定の期間で達成度をチェックしながら（check）、また新たな計画に向け行動する（act）というPDCAサイクルを動かしていくことが必要となっている。

3. 政府、自治体によるSDGsの推進

日本政府は、世界的に進む都市化を見据え、環境や高齢化対応などの課題に対応しつつ、持続可能な経済社会システムを持った都市・地域づくりを目指す「環境未来都市」構想を進めている⁴⁾。環境や高齢化対応など人類共通の課題にチャレンジする都市として選定された環境未来都市では、環境、社会、経済の三つの価値を創造し続ける「誰もが暮らしたいまち」「誰もが活力あるまち」の実現に向け、先駆的プロジェクトに取り組んできた。また、2008年から進められている環境モデル都市も「環境未来都市」

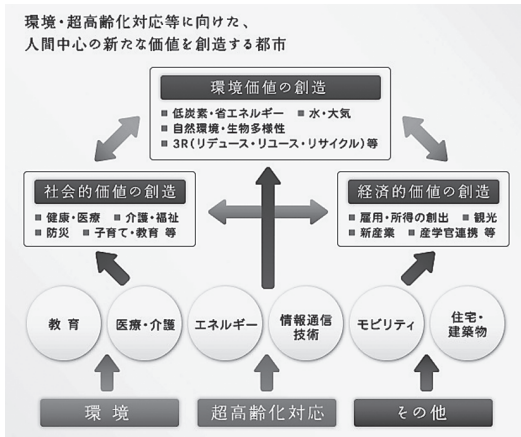


図1 「環境未来都市」構想
(<http://future-city.go.jp/sdgs/>)

構想の基盤を支える低炭素都市とし、一体的な推進が図られている。環境、社会、経済の三つの領域で価値を創造していく取り組み(図1)は、SDGsの視点にも沿ったものである⁴⁾。現代日本の抱える社会の課題に対応していくうえでも、SDGsの視点を取り入れ、国レベルや地方自治体レベルのローカルガバナンスを深化させていくことが有効である。

地方自治体によるSDGsの達成に向けた取り組みは、地方創生の実現のためにも重要であり、このため地方創生の推進に向けた日本の「SDGsモデル」の構築が進められている。内閣府は、2019年、地方自治体によるSDGsの達成に向けた優れた取り組みを提案した31都市を「SDGs未来都市」として選定し、また、その中で特に先導的な取り組み10事業を「自治体SDGsモデル事業」として選定した。これらの取り組みを支援するとともに、成功事例の普及展開等を行い、地方創生の深化につなげていこうとしている⁴⁾。

こうした取り組みを進めるために「地方創生SDGs官民連携プラットフォーム」の形成が進められてきている⁴⁾。このプラットフォームは、多様なステークホルダーの積極的な参画と官民連携を推進することで、SDGsの達成に向けた取り組み、およびそれに資する「環境未来都市」構想、および地方創生の推進を目的としている。プラットフォームを構成するのは、2019年9月末現在で、地方自治体(401団体)、関係省庁(13団体)、民間企業・非営利組織・大学等(578団体)の計992団体である⁴⁾。そこでは

「自治体SDGs」という概念が提示され、「全国の自治体による地域のステークホルダーと連携したSDGsの達成に向けた積極的な取り組み総体」と定義されている。自治体レベルにおけるSDGsの多様な目標の追求は、日本の各地域における諸課題の解決にも貢献し、地方の持続可能な開発、すなわち地方創生を推進することにも寄与するであろう⁴⁾。

II. 地域包括ケアシステム、地域包括支援体制、地域共生社会

「地域包括ケアシステム」と「地域包括支援体制」という用語は日本語のニュアンスとしてはほとんど同じ内容を示しているようにみえるが、後述するように法律上の定義や政府の文書では、若干異なる文脈で用いられている。関連して「地域共生社会」という概念もよく使用されるようになってきた。なぜ、日本の政府が政策目標としてこうした概念を打ち出すことになってきたのか。その背景には、冒頭に示したように、日本社会が現在、さまざまな課題を抱えていること、その解決のためには単に従来の政策の延長ではない、政策の総合化が必要になってきていることがある。

「地域包括ケアシステム」「地域包括支援体制」「地域共生社会」を実現しようとする政策的動向は現在も進行中である。まず、初めに提唱された「地域包括ケアシステム」が意味するものを考えてみる。

1. 地域包括ケアシステムについて

「地域包括ケアシステム」という用語が登場したのは、厚生労働省に置かれた「高齢者介護研究会」が2003年に出した報告書「2015年の高齢者介護～高齢者の尊厳を支えるケアの確立に向けて～」⁵⁾においてであった。そこには、「地域包括ケアシステムの確立」という項のなかで「要介護高齢者の生活をできる限り継続して支えるためには、個々の高齢者の状況やその変化に応じて、介護サービスを中核に、医療サービスをはじめとするさまざまな支援が継続的かつ包括的に提供される仕組みが必要」と書かれている。地域包括ケアシステムは後に法律の条文の中でも規定されている。2014年6月に法律名を含め改正された「地域における医療及び介護の総合的な確保の促進に関する法律」において、第2条に「地域

包括ケアシステムとは、地域の実情に応じて、高齢者が、可能な限り、住み慣れた地域でその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、医療、介護、介護予防、住まいおよび自立した日常生活の支援が包括的に確保される体制をいう」と定義づけられている。

2. 地域包括支援体制について

厚生労働省は「新たな福祉サービスのシステム等のあり方検討プロジェクトチーム」を省内に設置し、2015年9月に「誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現-新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」⁶⁾という文書を発出した。そこで「新しい地域包括支援体制（全世代・全対象型地域包括支援）を実現するためには、複数分野の問題や複雑に絡む問題を抱える対象者や世帯に対し、相談支援を分野横断的かつ包括的に提供することが求められる」と述べ、高齢者、障害者、子育て支援、生活困窮者支援等の複数分野の福祉施策を総合化した支援を組み立てるための方向性が議論されている。

「地域包括ケアシステム」と「地域包括支援体制」を比較すると、「地域包括ケアシステム」が介護保険制度を中心として高齢者の生活を地域で支える仕組み、特に介護と医療が連携し、予防や生活支援、居住サービスなどを含めた「包括ケア」の実現に重点を置いているのに対し、「地域包括支援体制」は、福祉制度における分野別の縦割りを克服し「包括支援」の提供を目指している点に特徴がある。「地域包括支援体制」という用語は、分野横断的に全世代に対応できる福祉サービスの提供体制として構想されている。

3. 「地域共生社会」について

それでは「地域共生社会」とは何を意味しているのか。この用語が初めて用いられたのは、2016年6月2日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2016」⁷⁾であるが、そこには以下のように書かれている。「全ての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り高め合う地域共生社会を実現する。このため、支え手側と受け手側に分かれるのではなく、あらゆる住民が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域コミュニティを育成し、福祉

などの公的サービスと協働して助け合いながら暮らすことのできる仕組みを構築する」。なお、この文章は、「結婚・出産・子育ての希望、働く希望、学ぶ希望の実現」の中の「障害者等の活躍支援、地域共生社会の実現」という項目の中に書かれており、次の文章に続くものである。「障害者、難病患者、がん患者等も、それぞれの希望や能力、障害や疾病の特性等に応じて最大限活躍できる社会を目指し、就労支援および職場定着支援、治療と職業生活の両立支援、障害者の文化芸術活動の振興等を進め、社会参加や自立を促進していく。性的指向、性自認に関する正しい理解を促進するとともに、社会全体が多様性を受け入れる環境づくりを進める」。地域共生社会とは、障害者、難病患者、がん患者、性的マイノリティなどを包摂し、すべての人が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる社会を意味している。多様な人々が共存・共生する社会であり、特定の人々を排除しない社会である。支え手側と受け手側に分かれるのではなく、互いに支えあう、つまり互酬的、互助的な人々の関係が広がるとともに、福祉などの公的サービスと協働していく社会がイメージされている。同様の文章は、同じ日に閣議決定された「ニッポン一億総活躍プラン」⁸⁾の中にも「地域共生社会の実現」と項目を立てて書かれている。

厚生労働省は、2016年6月の閣議決定を受けて2016年7月には省内に「我が事・丸ごと地域共生社会実現本部」を設置し、「地域包括ケアの深化・地域共生社会の実現」という文書を出した。「我が事・丸ごと」という枕言葉には、人々が地域の課題や福祉を必要とする人の課題を「他人事」ではなく「我が事」と受け止め、縦割りの福祉制度ではなく「丸ごと」対応し解決していく制度に変えていく、という意味合いが込められている。「地域共生社会」の理念である社会的包摂は、SDGsの理念「誰一人として取り残さない (leave no one behind)」という考え方も共通する。

4. 3つの類似概念の比較とあらたな制度改正

厚生労働省や内閣府から「地域包括ケアシステム」「地域包括支援体制」「地域共生社会」という3つの類似した概念が示されてきたわけだが、それぞれの特徴を比較してみよう（表1）。

表1 「地域包括ケアシステム」「地域包括支援体制」「地域共生社会」の比較

	地域包括ケアシステム	地域包括支援体制	地域共生社会
概念の初出	2003年6月高齢者介護研究会「2015年の高齢者介護～高齢者の尊厳を支えるケアの確立に向けて～」	2015年9月厚生労働省「誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現—新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」	2016年6月閣議決定。内閣府経済財政諮問会議「経済財政運営と改革の基本方針2016」、「ニッポン一億総活躍プラン」
特徴	介護保険制度と関連した仕組み。高齢者を対象。医療、介護、予防、生活支援、住居の5つの要素を重視。高齢者ができるだけ長く地域で生活できることを目指す。	「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」として、厚労省プロジェクトチームによりまとめられた。全世代対応の分野横断型の福祉サービスの提供を目指す。	全ての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り高め合う社会、支え手側と受け手側に分かれるのではなく、あらゆる住民が役割を持ち、支え合う地域社会を目指す。
共通点	少子高齢化、人口減少に対応する「地域づくり」を目指している。		

表2 地域包括支援体制・地域共生社会をめぐる政策動向

年・月	動きの内容
2015・9	厚生労働省「新たな福祉サービスのシステム等のあり方検討プロジェクトチーム」「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」⇒ 地域包括支援体制 を提案
2016・6	「骨太方針2016」「ニッポン一億総活躍プラン」 地域共生社会の実現 に言及
2016・7	厚生労働省・我が事・丸ごと 地域共生社会実現本部 設置「 地域包括ケアの深化・地域共生社会の実現 」
2017・6	地域包括ケアシステム の強化のための介護保険法等の一部を改正する法律公布 ⇒ 社会福祉法一部改正
2017・9	厚生労働省「地域力強化検討会（地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会）」最終とりまとめ「 地域共生社会の実現にむけた新しいステージへ 」
2017・12	厚生労働省「社会福祉法に基づく市町村における 包括的な支援体制の整備 に関する指針」の策定・公表および関連通知の発出（2018・4月施行）
2019・7	厚生労働省「 地域共生社会推進検討会（地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会）」 「中間とりまとめ」および「最終とりまとめ」

「地域包括ケアシステム」と「地域包括支援体制」が、高齢者ケアや福祉サービスの提供体制の総合化を企図しているのに対して、「地域共生社会」は、地域住民が役割を担い、相互に支え合い、生きがいを感じられるような社会の構築により重点を置いているといえるだろう。「地域包括ケアシステム」「地域包括支援体制」「地域共生社会」という政策目標を示す3つの概念には、このようにニュアンスの違いはあるものの、人々が安心して住み続けることができる「地域づくり」を目標としている点で共通している。主に福祉サービスの提供体制の刷新の方向、地域包括支援体制を論じた厚生労働省プロジェクトチームの報告⁶⁾でも、「新しい連携のかたちは、福祉分野内に止まるのではなく、福祉以外の分野に拡大していかなければならない」と書き、「新しい地域包括支援体制は、地域をフィールドとした新しいまちづくりをめざす」ものだと述べている。

こうした一連の議論は、2017年6月の「地域包括

ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律」の公布へとつながっていく。そうした動向を表2にまとめた。

5. 2017年6月の社会福祉法一部改正

「地域包括ケアシステム」「地域包括支援体制」「地域共生社会」といった政策目標を保健・医療・福祉の施策に落とし込んでいくため、2017年6月、「地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律」が公布された。これは、介護保険法、医療法、社会福祉法、障害者総合支援法、児童福祉法等を同時に一部改正する束ね法案であった。この法律の成立により、社会福祉法も一部改正され、以下の点が盛り込まれた。①地域福祉に関する条文での言及、②地域福祉計画の内容についての改正、③分野を超えて総合的（包括的）に対応できるような相談支援体制の推進である。その内容を以下順次みていくが、法律改正を通じて「地域共生社

会」実現のために、福祉行政として「地域包括支援体制」づくりを進め、地域福祉の推進を目指して地域住民等の参加を強調する内容となっている。

第1の地域福祉の推進であるが、これまでにその推進主体を第4条で「地域住民、社会福祉を目的とする事業を経営する者および社会福祉に関する活動を行う者」と規定していたが、今回の改正ではこれらの人を「地域住民等」と括りなおし、新たに次のような第2項を設けた。「地域住民等は、地域福祉の推進に当たっては、福祉サービスを必要とする地域住民およびその世帯が抱える福祉、介護、介護予防、保健医療、住まい、就労および教育に関する課題、福祉サービスを必要とする地域住民の地域社会からの孤立その他の（中略）各般の課題（「地域生活課題」）を把握し、地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関（「支援関係機関」）との連携等によりその解決を図るよう特に留意するものとする」。わかりにくい文章であるが、要は、地域福祉の推進主体を地域住民および福祉関係者と規定し、これらの人々が総合的に地域生活課題を把握し、その解決のため社会福祉の支援関係機関につなげ協力していく、ということである。

第2の地域福祉計画（第107条）の内容については、市町村が地域福祉計画を策定する際、高齢者福祉、障害者福祉、児童福祉その他の各分野に共通して取り組むべき事項、地域福祉活動への住民の参加の促進に関する事項、包括的支援体制の整備に関する事項などを記載することを求めた。

第3の包括的相談支援体制の推進に関しては、新たに第106条の2の条文で、児童福祉法、母子保健法、介護保険法、障害者総合支援法、子ども・子育て支援法等が定める各種の相談支援事業の主体は、自らが担当する支援課題以外の困難な地域生活課題を把握したときは、対応できる支援関係機関に対しその生活課題の解決に資する支援を求めることを規定した。また、第106条の3では、「市町村は、地域住民等および支援関係機関による地域福祉推進のため相互協力が円滑に行われ、地域生活課題解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備するよう努める」ことを規定した。

6. 伴走型支援への注目

このように「地域包括支援体制」や「地域共生社会」をつくり出すための議論や法整備が図られてきているが、それらは主に市町村における体制づくりを目指すものである。しかし本稿の冒頭に記した8050問題などの複合的な生活課題をもった人々を支援していくには、個別・具体的な支援方法の開発や支援に従事する人材の養成確保も必要である。厚生労働省は「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会（地域共生社会推進検討会）」を設置し、その「中間とりまとめ」⁹⁾を2019年7月に、「最終とりまとめ」¹⁰⁾を12月26日に出した。また、「地域共生社会」の実現に向けた地域づくりの強化を図る取り組みの推進のためのモデル事業も実施されており（2018年度時点で151自治体）、こうした取り組みをもとに、次の制度改革へとつながっていくのであろう。

地域共生社会推進検討会の「とりまとめ」では、複合的な生活課題をもつ人への支援の方法として「伴走型支援」に言及している点が注目される。従来の社会福祉の分野別サービスは、現金給付・現物給付という方法によってその分野の課題解決を目的としてきた。伴走型支援とは、支援者と生活課題をもつ本人が継続的につながり、相互に関わりながら、本人と周囲との関係を広げていく支援である。つながり続けることを目的とするアプローチであり、本人の暮らし全体を捉え、その人生の時間軸も意識しながら、継続的な関わりを行う相談支援である。（「とりまとめ」ではそれを「手続的給付」と呼んでいる）。伴走型支援は、生きづらさの背景が明らかでない場合、自己肯定感・自己有用感が低下している場合、8050問題など課題が複合化した場合、ライフステージの変化に応じた柔軟な支援が必要な場合に特に有効と述べている⁹⁾。「現行の現金・現物給付の制度に加えて、専門職による伴走型支援と住民同士のケア・支え合う関係性の双方を基盤として、地域における多様な関係性が生まれ、それらが重なり合うことで、地域における重層的なセーフティネットが構成されていく」と述べている⁹⁾。

もともと「伴走型支援」とは、民主党政権の2011～2012年度に厚生労働省のモデル事業として実施されたパーソナル・サポート・サービス事業において

使用された概念であった。複雑に絡み合った生活困難者の抱える問題の全体を受け止め、特定の制度の範囲のみの支援や他の機関に回付して終わる支援ではなく、あくまでも当事者が必要とする支援策を制度横断的にコーディネートしながら、当事者と伴走し、自立生活が軌道に乗るまで継続して支援するもので、さまざまな領域の支援機関と目標や情報を共有し、効果を評価・確認しながら支援することを目指すものであった¹¹⁾。パーソナル・サポート・サービス事業は、その後、2015年度から新たに制度化された生活困窮者自立支援法に基づく支援に吸収されていく。今回、「伴走型支援」は、やや装いを変えて「つながり続けることを目的とする」「断らない相談支援」「参加支援（社会とのつながりや参加の支援）」を目指すものと考えられているが、自治体事業として定着させていくには、どこかの実施主体に事業委託してすむといった性質のものではない。「伴走型支援」は、継続するミクロレベルのソーシャルワーク支援であるが、次に述べるような視点と条件を具備したマクロレベルの「地域共生社会」の実現とあいまって可能となるものであろう。

III. SDGs と地域共生社会に共通する視点と条件

SDGs と地域共生社会について論じてきたが、両者に共通する視点とは何であろうか。それは、持続可能な社会、そこに住む人々が安心して暮らすことができる社会を創り出すという視点である。社会的包摂と基本的人権の保障を推進することがその基底にある。SDGs はグローバル課題への対応を目標に設定しているが、それを達成するためには各国や地域によるその特性に合わせたローカルな取り組みも不可欠なものである。わが国で地域共生社会を追求することは、SDGs の取り組みの一部を構成しているとみなすこともできるだろう。

それでは地域共生社会とSDGsを追求するうえで、共通する条件とは何であろうか。論じてきたことを踏まえると、①プラットフォームの活用、②パートナーシップの形成、③PDCAサイクルの遂行とガバナンスの確立の3つを挙げることができるだろう。これらを「3つのP」と呼ぶことを提案したい。

1. プラットフォームの活用

プラットフォームとは、特定の目標の達成に向けて、立場の異なるさまざまな主体が、自由に意見を交換し、情報や認識を共有していくことができる場を意味している。対話の中から新たな認識、新たな課題の発見や行動計画が発展する。地域共生社会に関わるさまざまな主体が地域には存在している。行政はもとより、さまざまな住民団体、NPO やボランティア団体があるだろう。保健・医療・福祉に関わる各種の専門団体や機関がある。商店、スポーツや文化施設、学校・大学、人々が働く場である民間企業や農業等の産業もある。地域づくりには地域社会を構成するさまざまな主体が参加できるプラットフォームを形成し活用することが必要となる。地域包括ケアシステムを推進していくために、市町村が実施する地域支援事業の中には、地域ケア会議、あるいは生活支援体制整備事業の中で設置する第1層（市町村レベル）および第2層（日常生活圏レベル）の協議体といった地域の関係者が集まる協議の場が規定されている。こうした場を、地域づくりのためのプラットフォームとして活用していくことも有用であろう。

2. パートナーシップの形成

パートナーシップとは、異なる主体どうしの連携・協働を促進する信頼関係を意味している。SDGs では政府部門と民間企業および非営利組織間のパートナーシップが必要であると同様に、地域共生社会を実現するためには、さまざまな主体間のパートナーシップを形成する必要がある。とくに市町村行政、社会福祉協議会等の民間の組織、保健・医療・福祉の専門団体、住民組織、当事者組織などのさまざまな主体間のパートナーシップは重要である。単なる行政から民間の組織・団体への情報伝達、業務の委託、指導監督といった関係ではなく、パートナーシップでは、相互に対等な立場で意見を述べ、信頼関係を形成できることが重要である。パートナーシップは上下関係ではなく、対等な関係の中で作りだされるものである。プラットフォームやパートナーシップの意義を関係者（ステークホルダー）が共通に理解し、それらを形成していくためには一定のルールづくりも必要になるであろう。

3. PDCA サイクルの遂行とガバナンスの確立

ガバナンスとは、ひとつの組織体あるいは複数の組織の集合体が、目標にそった行動計画を適切に遂行・運営管理していく過程を意味している。地域共生社会を創り出すという目標はさまざまな主体による協働を必要としているので、それらの主体総体のガバナンスを確立することが重要となる。プラットフォームやパートナーシップを形成したうえで、さまざまな主体が関与するローカルガバナンスを創り出すことが必要である。現在、自治体（市町村）の策定する地域福祉計画、介護保険事業計画、障害福祉計画など各種の行政計画、社会福祉協議会が策定する地域福祉活動計画において、策定過程にさまざまな主体が関わりながら、地域共生社会に関連するさまざまな目標が議論され、その達成度を測るための数値目標も設定されている。そうした計画の進捗管理を行いながら、PDCA サイクルを動かしていくことが重要となっている。

おわりに

地域共生社会を実現していくには、行政と民間の組織・団体とのパートナーシップの形成やローカルガバナンスの確立が条件である。しかしそれは自然発生的に成立するものではなく、それらを生み出すための行政側のイニシアティブが必要である。また、地域共生社会の実現には、多様な主体が関わる必要があるが、行政内部でもさまざまな部署が、地域包括ケアシステム、地域包括支援体制、ないし地域共生社会の実現に関わりをもっている。行政内部のそれらの部署が縦割りでバラバラに事務をしては、地域づくりにつながる総合的施策を推進することはできない。その意味では、市町村行政の内部にも、適切なガバナンスを確立していくことが求められているといえるだろう。

謝辞：本論文は、豊中市都市経営部とよなか都市創造研究所が発行する『TOYONAKA ビジョン 22 Vol. 23』に寄稿した論文「地域共生社会とまちづくり—SDGsの視点を踏まえて—」(著作権は筆者に帰属)に加筆してまとめたものです。このテーマでの論文執筆を企画していただいた、とよなか都市創造研究所に感謝いたします。

文献

- 1) 国連：About the Sustainable Development Goals
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/> (2019.10.30 参照)
- 2) 外務省国際協力局：持続可能な開発のための2030アジェンダと日本の取組. 2017 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/pdf/000270587.pdf> (2019.10.30 参照)
- 3) 村山史世, 滝口直樹：自治体・地域づくりから見た2030アジェンダ・SDGsの可能性についての予備的考察. 武蔵野大学環境研究所紀要 7号, 73-88, 2018
- 4) 内閣府地方創生推進室：自治体SDGs, 地方創生SDGs官民連携プラットフォーム, 「環境未来都市」構想. <http://www.future-city.go.jp/> (2019.10.30 参照)
- 5) 厚生労働省：2015年の高齢者介護～高齢者の尊厳を支えるケアの確立に向けて～.
<https://www.mhlw.go.jp/topics/kaigo/kentou/15kourei/> (2019.10.30 参照)
- 6) 厚生労働省：誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現—新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン.
<https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12201000-Shakaiengokuyokushougaihokenfukushibu-Kikakuka/bijon.pdf> (2019.10.30 参照)
- 7) 内閣府：経済財政運営と改革の基本方針 2016.
<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2016/decision0602.html> (2019.10.30 参照)
- 8) 首相官邸：ニッポン一億総活躍プラン.
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/ichiokusoukatsuyaku/pdf/plan1.pdf> (2019.10.30 参照)
- 9) 厚生労働省：地域共生社会推進検討会中間とりまとめ.
https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000213332_00015.html (2019.10.30 参照)
- 10) 厚生労働省：地域共生社会推進検討会最終とりまとめ.
https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000213332_00020.html (2020.1.30 参照)
- 11) 厚生労働省：2010年厚労省文書「パーソナル・サポート・サービス」について～モデル・プロジェクト開始前段階における考え方の整理～(平成22年8月).
<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kinkyukoyou/suisinteam/PSSdai3/siryou2.pdf> (2019.12.16. 参照)

Inclusive Communities and Sustainable Development Goals: Shared Conditions for Promotion

Kenji Kuroda

Abstract

Currently, Japanese society is facing two needs: to develop inclusive communities and to work on sustainable development goals, as determined by the United Nations, to counter global issues. This study examined the discussion linking these needs, considering the perspectives and conditions they share. The shared perspectives include the creation of a sustainable society and a society where people can live at ease. Social inclusion and the guarantee of basic human rights are fundamental to both. The following three shared conditions were identified: (1) the use of platforms, (2) the creation of partnerships, and (3) the establishment of the PDCA cycle and governance. Furthermore, these conditions do not arise spontaneously; rather, administrative initiative is required to create them.

Keywords: inclusive community, sustainable development goals, platform, partnership, governance