

相談支援機関の実態把握に向けた調査

～まとめ～

<未定稿>

平成２８（２０１６）年３月

大阪市

相談支援体制のあり方検討プロジェクトチーム

はじめに

高齢化の進行や地域社会におけるつながりの希薄化などを背景として、地域社会が抱える福祉課題は一層複雑化・多様化・深刻化しており、増大する福祉ニーズへの対応が全国的にも大きな課題となっています。

本市においては、北区や東淀川区における孤立死の事件など大変痛ましい事件が発生しており、地域の民生委員・児童委員をはじめ、地域で福祉活動に携わっていただいている方々や、福祉関係の業務に従事されている方々、また我々行政職員にとっても非常に大きな衝撃であり、深く心を痛めてきたところです。

こうした課題に対応するために、大阪市社会福祉審議会からは、分野を問わない総合的な相談支援体制の実現を目指すよう、「大阪市における総合的な相談支援体制の充実に向けて」との提言があり、本市においては、平成26年8月に、福祉局、区役所、こども青少年局、健康局、市民局など、専ら相談業務を担う本市の行政機関の各部署に加え、本市と協働して地域福祉を推進する役割を持つ大阪市社会福祉協議会にもご参画をいただき、庁内横断的な「相談支援体制のあり方検討プロジェクトチーム（以下「PT」という。）」を立ち上げました。

現在、本市においては、相談支援機関の配置数で見ても、区・包括圏域では小学校区とほぼ同数の約300箇所が設置されるなど、各福祉分野における相談支援機関の配置が進んでおり、また、地域においては、民生委員の皆様や地域活動協議会、地域社会福祉協議会等様々な主体により見守り活動等が活発に行われています。

これら既存の豊富な資源を活用することにより、相談支援機関の施策分野を越えた連携や、地域と相談支援機関との連携がより一層強化され、既存のケース会議等では解決ができないような支援困難事例や、支援につながらず地域に埋もれている要援護者に対する確に対応できるしくみが構築できるよう、現在、PTにおいて、検討を進めているところです。

この度、実施したアンケート調査等の実態把握調査の結果について、「まとめ」として取りまとめを行いました。アンケート調査については、依頼した全ての機関から回答があるなど、施策横断的な相談支援機関の連携や、地域と相談支援機関の連携等の課題について、非常に高い関心が寄せられていることが分かりました。また、自由記述欄においては、「これらの課題への対応の重要性について再認識した」との意見も多数記載があり、実態把握調査等を機にこのような「気づき」により各相談支援機関の現場の中でも課題解決に向けた議論や具体的な取組が広がることを切に願う次第です。

これら本市に寄せられた貴重なご意見や実態把握調査の結果について、各相談支援機関に情報提供するとともに、区域における相談支援機関の状況等のより詳細な分析に活用するなど、今後、本市として取組をさらに推進してまいります。

平成28年3月

「相談支援体制のあり方検討プロジェクトチーム」

プロジェクトリーダー 平井 禎則（大阪市福祉局生活福祉部地域福祉課長）

目次

◆ 第1章 ◆ 調査の概要	5
1. 調査の目的	6 エラー! ブックマークが定義されていません。
2. 調査の方法等の概要	6 エラー! ブックマークが定義されていません。
3. 報告書の見方	7
◆ 第2章 ◆ 調査結果の概要	8
1. 相談しやすいしくみづくり	9
2. 相談支援機関の連携	13
3. 地域と相談支援機関の連携	16
4. 地域福祉活動の活性化	18
【以下、現在作成作業中】	
◆ 第3章 ◆ 集計結果	19
1. 相談員に関すること	20 エラー! ブックマークが定義されていません。
2. 人材育成に関すること	24 エラー! ブックマークが定義されていません。
3. 組織内の連携に関すること	30 エラー! ブックマークが定義されていません。
4. 市民・区民への周知活動に関すること	35 エラー! ブックマークが定義されていません。
5. 苦情解決のしくみに関すること	42 エラー! ブックマークが定義されていません。
6. 相談支援業務の実態について	46 エラー! ブックマークが定義されていません。
7. 他の相談支援機関との連携に関すること	57 エラー! ブックマークが定義されていません。
8. 地域との連携に関すること	74

9. 本人の支援者(家族等)への支援に関する事	83
10. その他のご意見等（自由記述）	87
11. 独自に行っている取組（自由記述）	106

参考資料

1. 「相談支援機関を対象とした調査（アンケート調査用紙）」
2. 「相談支援全種別ヒアリング調査結果について」
3. 「相談支援のあり方検討ヒアリング調査実施状況」
4. 「相談支援機関配置数」
5. 「相談支援体制のあり方検討プロジェクトチーム設置要綱」
6. 「相談支援機関のあり方検討プロジェクトチームメンバー表（平成 27 年度）」

◆ 第 1 章 ◆

調査の概要

1. 調査の目的

本市においては、少子高齢化の進行や社会経済状況の変化により、市民生活における福祉課題が複雑化・多様化・深刻化し、各施策分野における相談支援機関だけでは解決できないような支援困難事例や、支援につながらず地域で埋もれている要援護者が増加しているなか、施策分野を超えた相談支援機関の連携の強化が喫緊の課題となっている。

この間、相談支援体制の現状を把握するため、相談支援機関に対し、ヒアリング調査（サンプル抽出）を行っており、ヒアリング調査から得た相談支援業務における課題について、各相談支援機関に共通するものなのか、他の課題があるのか等の検証を行うため、市内の全相談支援機関を対象として、アンケート調査を実施した。

2. 調査の方法等の概要

調査の内容

調 査 対 象 (箇所数)	【高齢福祉関係 (162)】 地域包括支援センター (66)、総合相談窓口（ブランチ） (67)、 老人福祉センター (26) 高齢者相談支援サポート事業 (1)、 おおさか介護サービス相談センター (1)、休日夜間福祉電話相談事業 (1) 【障がい福祉関係 (42)】 障がい者相談支援センター (24)、地域生活支援センター（生活支援型） (9)、就業・生活支援センター (7)、基幹相談支援センター (1)、 発達障がい者支援センター (1) 【児童・ひとり親福祉関係 (35)】 地域子育て支援拠点事業 (34)、母子・父子福祉センター (1) 【生活困窮者自立支援・就労支援関係 (29)】 生活困窮者自立支援事業 (24)、しごと情報ひろば (4)、 地域就労支援センター (1) 【地域福祉・権利擁護関係 (25)】 見守り相談室 (24)、権利擁護相談支援サポートセンター事業 (1)
標 本 数	293 事業所
調 査 方 法	メール配布・メール回収
調 査 期 間	平成 27 年 12 月 28 日～平成 28 年 1 月 22 日

回収状況

配布数 A	:	293	相談支援機関
有効回収数 B	:	293	相談支援機関
回収率 C ($B/A \times 100$)	:	100	%

3. 報告書の見方

- ・ 回答率 (%) は、小数点第 2 位を四捨五入し、小数点以下第 1 位までを表記している。このため、合計が必ずしも 100%にならない場合がある。
- ・ 回答機関が 2 つ以上回答することができる質問（複数回答）については、回答率 (%) の合計が 100%を超える場合がある。

◆第2章

調査結果の概要

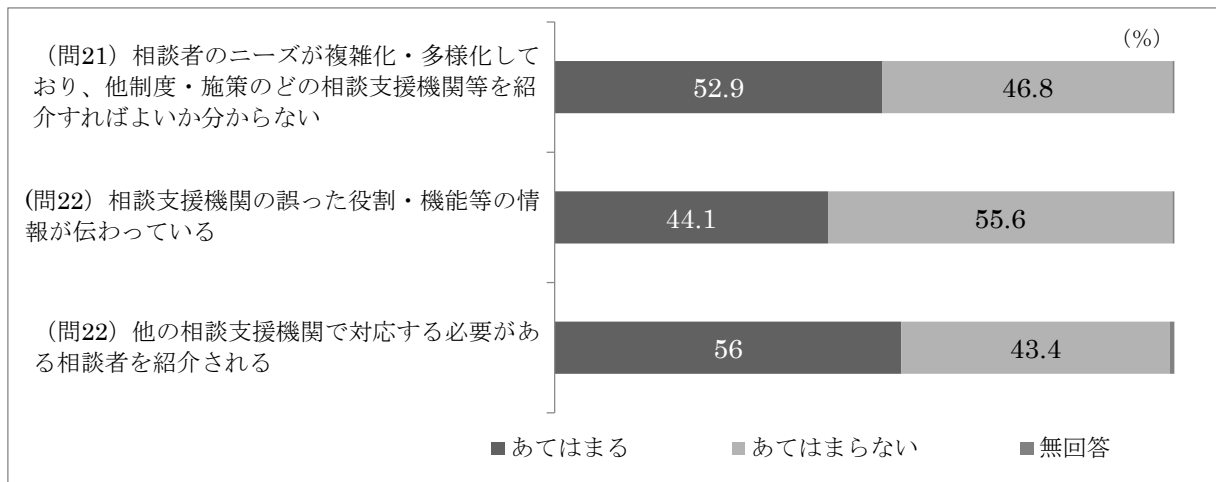
1. 相談しやすいしくみづくり

◆相談者のニーズへの対応

(1) ヒアリング調査からみえてきた課題（主なもの）

- ・相談者のニーズが複雑化・多様化
- ・相談窓口が分かりにくい
- ・たらいまわしにされる 等

(2) アンケート調査結果



問 21「相談者のニーズが複雑化・多様化しており、どの相談支援機関等を紹介すればよいかいいか分からない」について、「あてはまる」を選択した機関が 52.9%と半数以上を占め、複合課題等、相談者のニーズが複雑化・多様化していることが分かる。

また、問 22「相談支援機関の誤った役割・機能等の情報が相談者に伝わっている」について、「あてはまる」を選択した機関が 44.1%と 4 割以上を占め、相談者はもとより、相談支援機関にとっても、「相談窓口の役割等が分かりにくい」状況であることが分かる。

そのような状況のなか、問 22「他の相談支援機関等で対応する必要がある相談者を紹介される」について「あてはまる」を選択した機関が 56.0%と半数以上であり、相談者にとっていわゆる「たらい回し」となっている状況があることが分かる。

(3) 今後の検討の視点

地域生活を送るうえでのニーズに対応する身近な相談窓口として、常に相談者の状況を把握し、必要に応じて適切な相談支援機関につなぐことができる機能が必要ではないか。

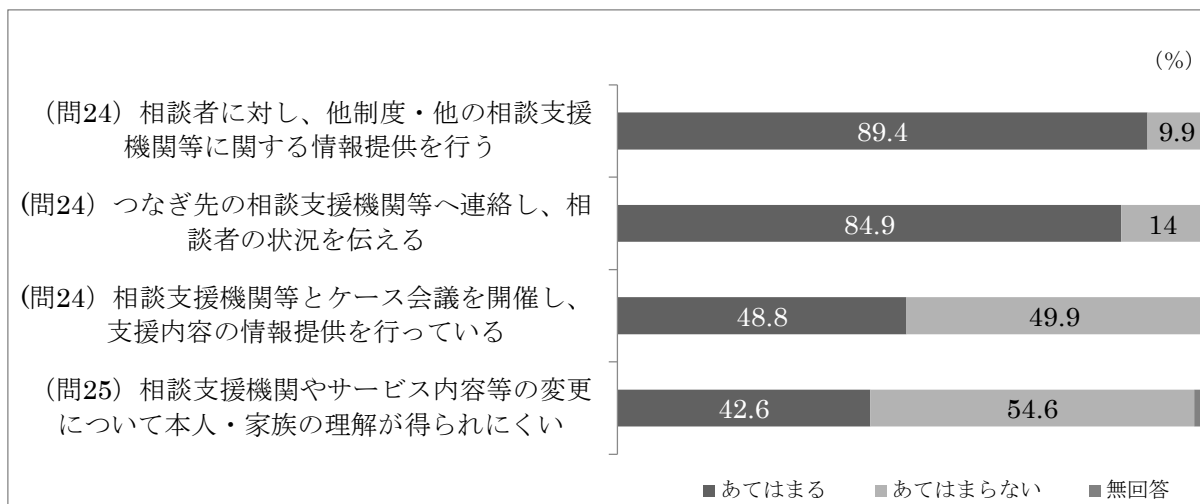
そのためには、地域福祉活動などインフォーマルサービスを含めた「支援マップ」等の作成・活用も有効ではないか。

◆相談窓口での対応に関するニーズ

(1) ヒアリング調査から見てきた課題（主なもの）

- ・ライフステージの変化に応じて対応できるしくみがない 等

(2) アンケート調査結果



問 24「相談者に対し、他制度・他の相談支援機関等に関する情報提供を行う」について 89.4%、問 24「つなぎ先の相談支援機関等へ連絡し、相談者の状況を伝える」について 84.9%の機関が「あてはまる」を選択しており、大半の機関がライフステージの変化に応じた支援を意識していることが分かる。

また、問 24「相談支援機関等とケース会議を開催し、支援内容の情報提供を行っている」について 48.8%の機関が「あてはまる」としており、約半数の機関が連携した対応を行っていることが分かる。

一方で、問 25「相談支援機関やサービス内容等の変更について本人や家族の理解が得られにくい」について「あてはまる」を選択した機関が 42.6%であることから、ライフステージの変化に応じ、途切れることのない継続的な支援を行うために、相談者本人の立場に立った丁寧な対応が求められていることが分かる。

(3) 今後の検討の視点

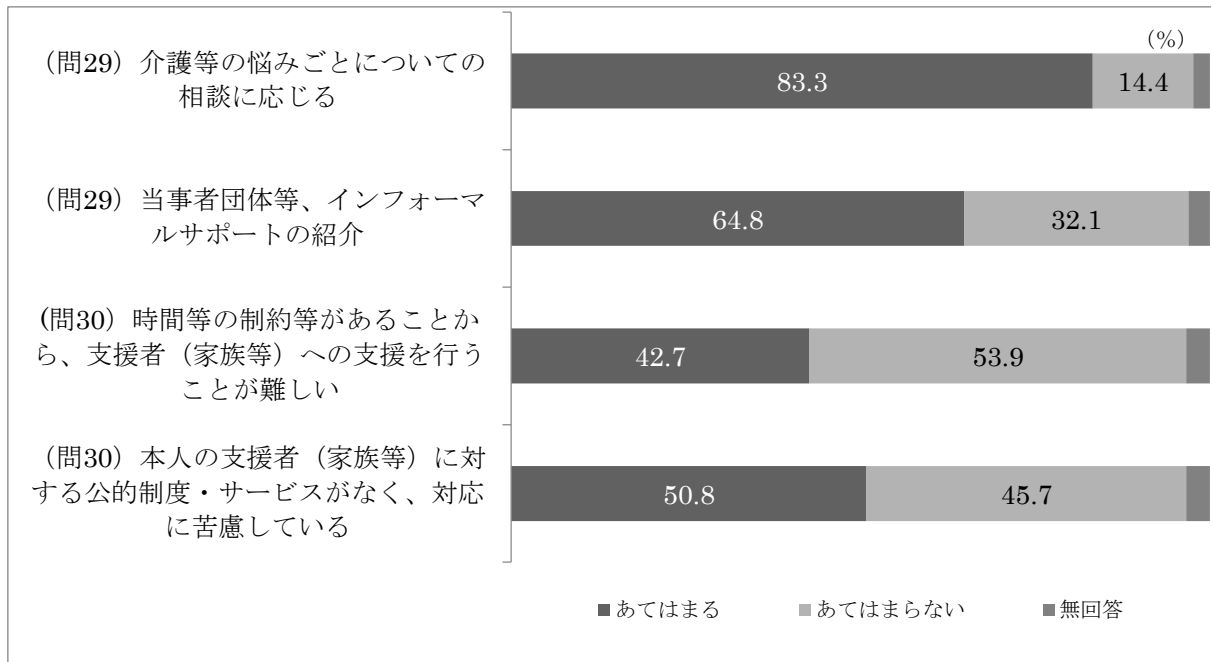
ライフステージの変化に応じた支援を行うためには、本人に対する支援経過等の蓄積・共有や、福祉分野のみではなく、教育分野等幅広い分野との連携によるきめ細やかな継続的・長期的な支援が必要であるのではないかと考える。

◆ 家族等、本人の支援者への支援

(1) ヒアリング調査から見てきた課題（主なもの）

- ・家族等、本人への支援者への支援が十分にできない

(2) アンケート調査結果



本人の支援者への対応に関し、問 29 では「介護等の悩みごとについての相談に応じる」について 83.3%、「当事者団体や、インフォーマルサポート等の紹介」について 64.8% の機関が「あてはまる」を選択しており、大半の相談支援機関において、家族等の支援者に対して相談対応等を行っていることが分かる。

一方で、本人の支援者への対応時における課題として、問 30 「時間等の制約等があることから、支援者（家族等）への支援を行うことが難しい」については 42.7%、「本人の支援者（家族等）に対する公的制度・サービスがなく、対応に苦慮している」については 50.8% と、約半数の区が「あてはまる」を選択している。

このことから、機関ごとに本人の支援者に対する支援を行っているものの、時間の制約があることや公的制度・サービスが十分ではない等、本人とその家族等に対する支援の両立は難しく、対応に限界があることも明らかとなった。

(3) 今後の検討の視点

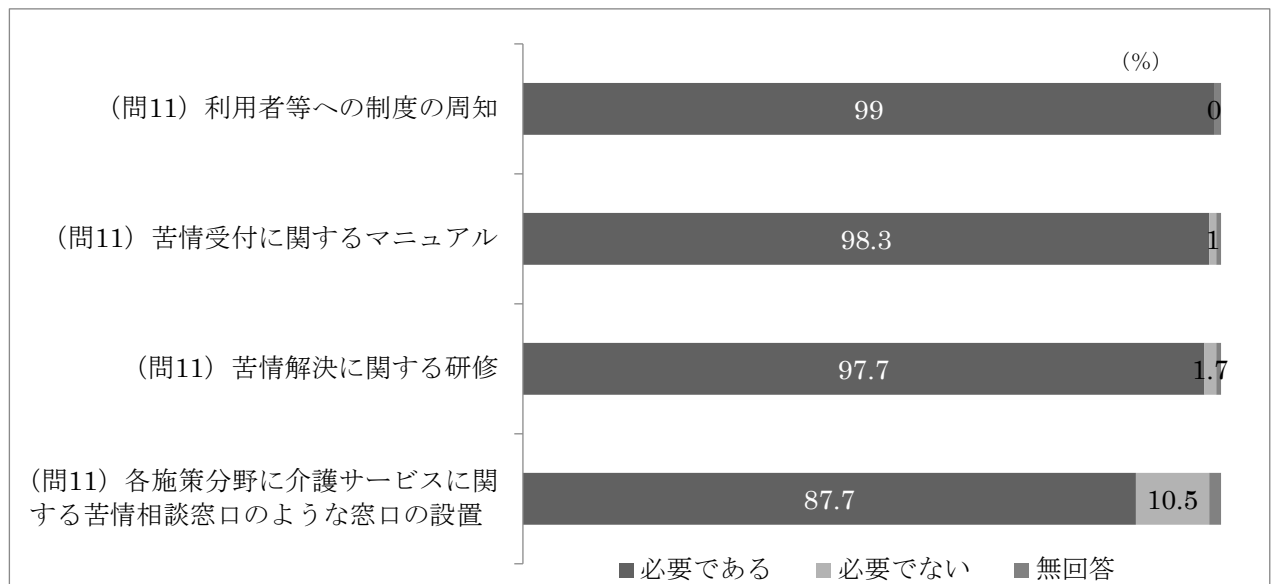
本人の抱える課題が複雑化しており、その支援者である家族等が抱える負担は大きく、家族等支援者への支援も必要となるのではないかと考えられる。

◆ 苦情に対応するしくみ

(1) ヒアリング調査から見てきた課題（主なもの）

- ・相談者の苦情に対応できる機関がない

(2) アンケート調査結果



現状の相談支援機関における相談者・家族等や福祉サービス提供事業者からの苦情相談に対する主な対応として、「本人と事業者等との間の調整を行う」「法人の弁護士等を紹介する」とした機関がそれぞれ 44.4%であった。（※P 42 の集計データ参照）

また、問 11「苦情解決に必要であると感じるしくみ」について、「必要である」を選択した機関が「利用者等への制度の周知」では 99%、「苦情受付に関するマニュアル」が 98.3%、「苦情受付に関する研修」が 97.7%であり、ほぼ全ての機関が苦情解決のしくみについて、利用者等への周知及び相談支援機関等の従事者に対する研修が必要であるとしており、既存の苦情解決のしくみの活用やその必要性を認識していることが明らかとなった。

さらに、苦情相談窓口に関し、現在は介護分野に「おおさか介護サービス相談センター」があり、利用者・事業者からの介護保険に関する苦情相談に対応しているが、問 11 においては「各施策分野に介護保険サービスに関する苦情相談窓口（おおさか介護サービス相談センター）のような相談窓口の設置」について、87.7%の機関が「必要である」を選択しており、ほとんどの機関が苦情受付に関する各施策分野に対応できる相談窓口の設置等の必要性を感じていることが明らかとなった。

(3) 今後の検討の視点

相談者・福祉事業者等の苦情について適切に対応し、解決するためのしくみが求められており、各施策分野に対応できる苦情相談窓口の検討も必要ではないか。

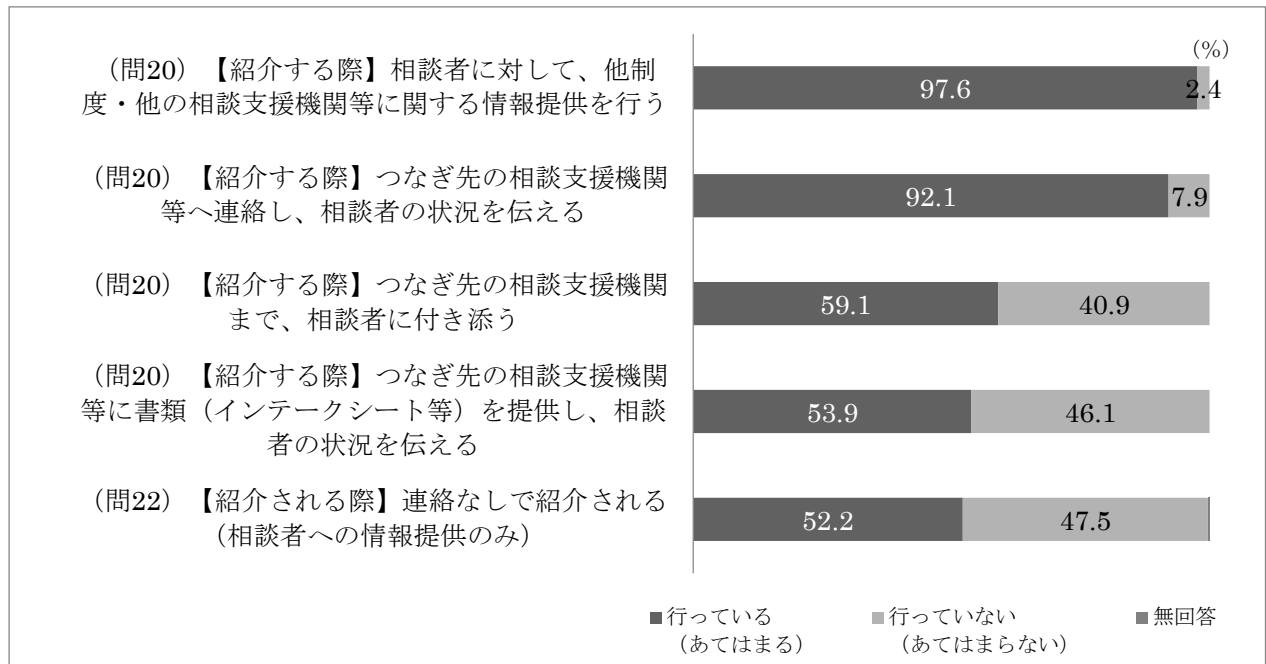
2. 相談支援機関の連携

◆ 他の相談支援機関との連携のためのツール

(1) ヒアリング調査から見えてきた課題（主なもの）

- ・他の施策分野の相談支援機関と連携するためのツールがない

(2) アンケート調査結果



相談者を他の機関に紹介する状況においては、問 20「相談者に対して、他制度・他の相談支援機関等に関する情報提供を行う」について「行っている」を選択した機関が 97.6%、問 20「つなぎ先の相談支援機関等へ連絡し、相談者の状況を伝える」について、「行っている」が 92.1%、問 20「つなぎ先の相談支援機関まで、相談者に付き添う」を選択した機関が 59.1%となっており、他の相談支援機関に対し、丁寧に引き継ぎを行っていることが分かる。

一方で、他の相談支援機関から相談者を紹介される場合には、問 22「連絡なしで紹介される」について 52.2%の機関が「あてはまる」を選択しており、紹介される場合により強く課題を感じている傾向が見られた。

また、問 20「つなぎ先の相談支援機関等に書類（インテークシート等）を提供し、相談者の状況を伝える」については、46.1%と約半数の機関が「あてはまらない」を選択しており、書類ではなく、口頭での引き継ぎが主であり、連携の際の「ツール」として、インテークシート等を活用している機関は半数であった。

(3) 今後の検討の視点

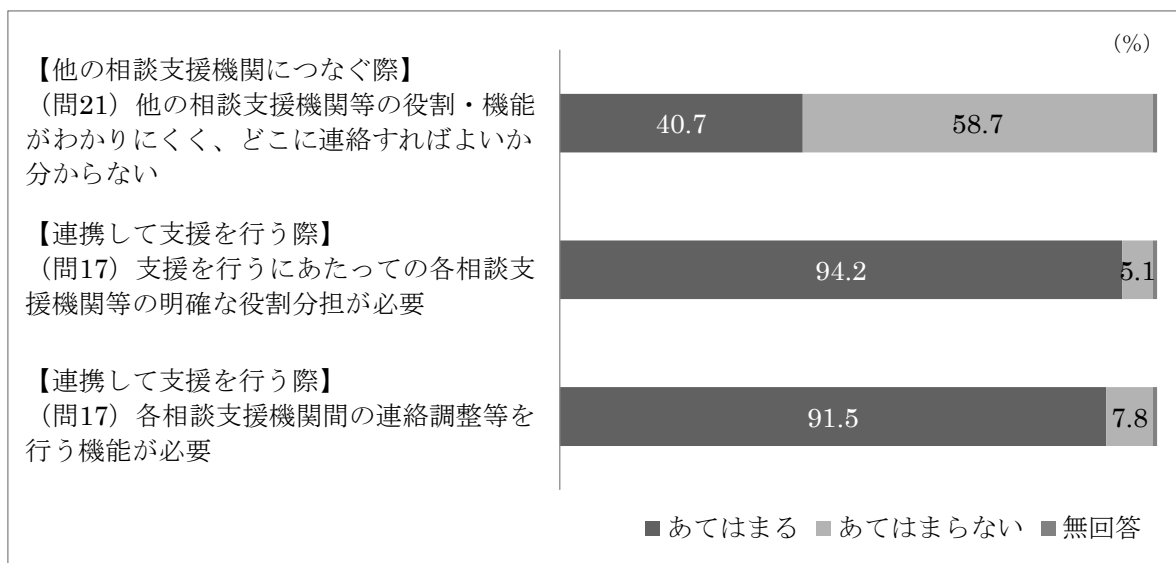
どの相談窓口に行っても適切な機関につなげることができるような取組が求められており、本人の意向や状態を的確に伝える手段として、相談支援機関等における統一的な「インテークシート」等の作成等も有効ではないか。

◆他の相談支援機関との連携のための役割分担

(1) ヒアリング調査から見てきた課題（主なもの）

・複合課題を抱える等の支援困難事例に対し、異なる施策分野の調整を行う機関が明確でない

(2) アンケート調査結果



個別ケース会議開催時等に、問 21「他の相談支援機関等の役割・機能がわかりにくく、どこに連絡すればよいかわからない」で「あてはまる」を選択した機関が 40.7%であり、他の相談支援機関と連携して支援を行う際に、他の機関に関する知識不足や、関係性がないことから、課題が生じていることが分かる。

また、そのような状況のなか、連携して支援を行う際には、問 17「支援を行うにあたっての各相談支援機関等の明確な役割分担が必要」を選択した機関が 94.2%、問 17「各相談支援機関間の連絡調整等を行う機能が必要」を選択した機関が 91.5%であり、他の施策分野の相談支援機関等と連携する際には、その相談者に対する必要なサービスを見極めたうえで、各機関の果たす役割を明確にすることやその連絡調整を行うことが必要である。

(3) 今後の検討の視点

個別の課題の解決にあたり、相談支援機関が連携し、支援を行うためには、公的機関を含めた各相談支援機関の役割に基づき、必要な相談支援機関を選定・招集する権限を有する調整機能が不可欠ではないか。

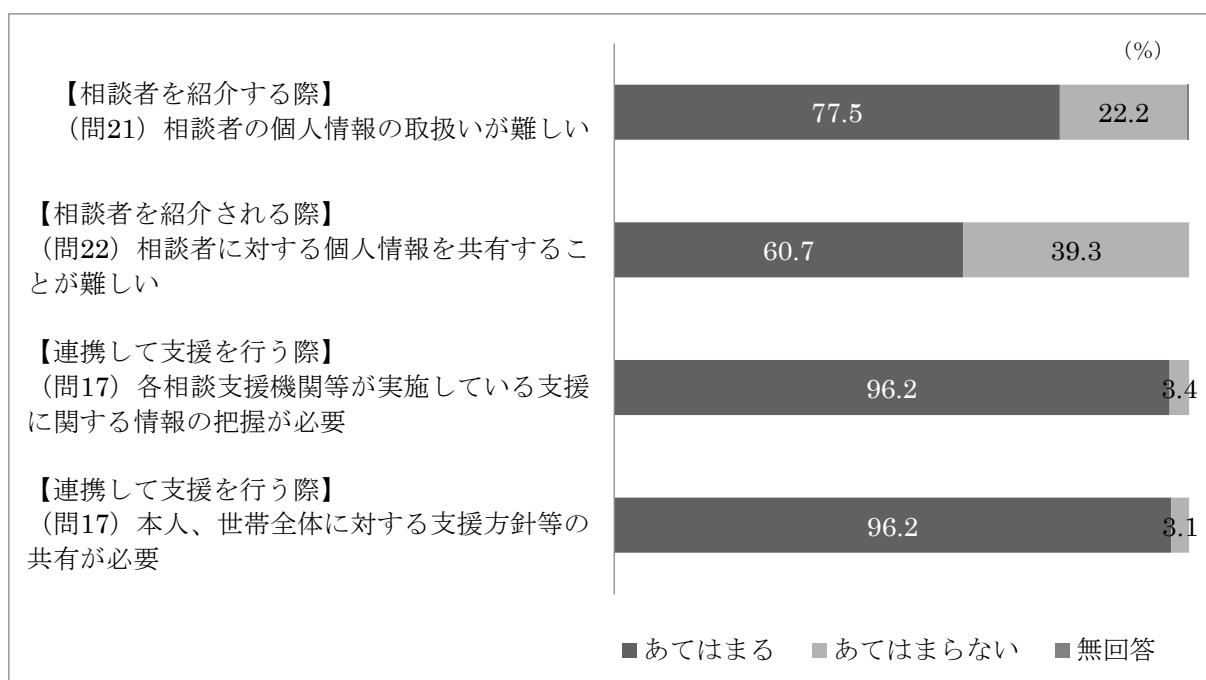
また、施策横断的な相談支援機関の連携に向けて、各相談支援機関が集い、「見立ての場」などを開催し、複合課題等に対応するような仕掛けも必要ではないか。

◆個人情報の共有のしくみ

(1) ヒアリング調査から見えてきた課題（主なもの）

- ・相談支援機関の連携にあたって個人情報の共有のしくみがない

(2) アンケート調査結果



相談者を紹介する際の課題として、問 21「相談者の個人情報の取扱いが難しい」について「あてはまる」を選択した機関が 77.5%、相談者を紹介される際の課題として、問 22「相談者に対する個人情報を共有することが難しい」について「あてはまる」を選択した機関が 60.7%であった。

また、連携して支援を行う際にも、問 17「各相談支援機関等が実施している支援に関する情報の把握が必要」、「本人、世帯全体に対する支援方針等の共有が必要」について、「あてはまる」を選択した機関がそれぞれ 96.2%であり、相談者を「紹介する際」、「紹介される際」「連携して支援を行う際」など、相談者への支援の各段階に共通する課題として、「個人情報の取扱い」があることが分かった。

(3) 今後の検討の視点

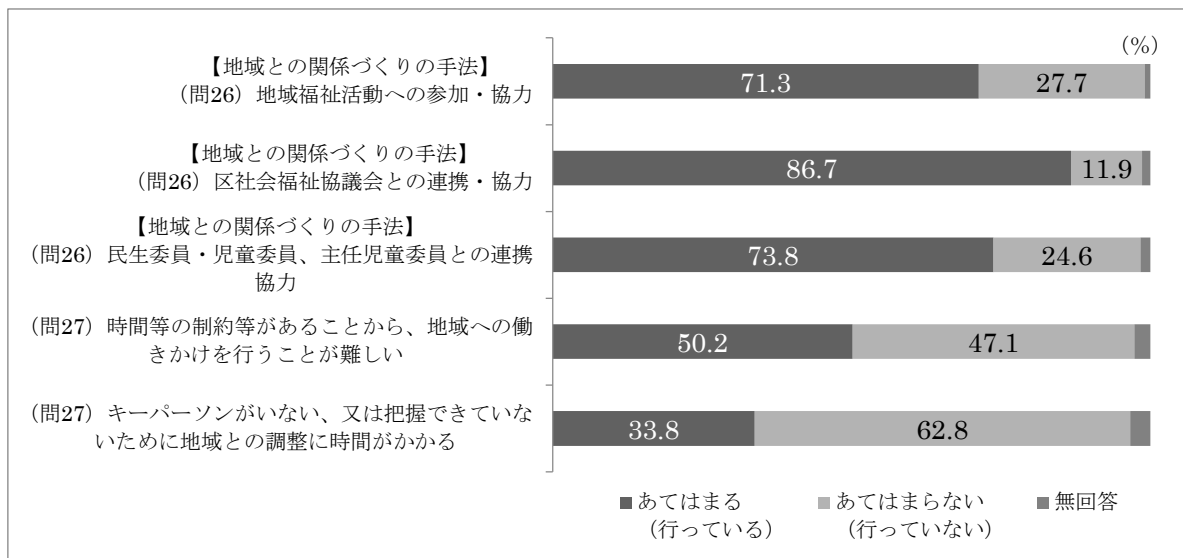
要援護者が複数の相談支援機関に関わる必要がある場合に、相談支援機関の間で個人情報の共有が不可欠であるため、適切に個人情報が共有されるしくみが必要となるのではないかと考えられる。

3. 地域と相談支援機関との連携

(1) ヒアリング調査から見てきた課題（主なもの）

- ・時間等の余裕がなく、福祉サービスの提供が優先されることから、地域との関係づくりにまで手が回らない。
- ・地域の状況や課題を把握しているキーパーソンを知らないため、地域との調整に時間がかかる。
- ・要援護者の地域移行の際には地域における見守り支援活動との連携は不可欠となるが、地域との調整が困難である。

(2) アンケート調査結果



地域と相談支援機関との連携にあたり、「地域との関係づくりの手法」として、問 26 「地域福祉活動への参加・協力」で「行っている」を選択した機関が 71.3%であるなど、ほとんどの機関において地域との連携の取組を実施していることが分かる。

一方で、問 27 「時間等の制約等があることから、地域への働きかけを行うことが難しい」で「あてはまる」を選択した機関が 50.2%であり、過半数の機関で相談支援業務と地域との関係づくりを両立させることの困難さを感じていることが分かる。

また、地域との連携に向けて、問 26 「区社会福祉協議会との連携・協力」で 86.7%の機関が「行っている」を選択しており、地域との関係づくりを行う際に、区社会福祉協議会が連携の窓口となっていることが分かる。

地域福祉活動の担い手との連携については、問 26 「民生委員・児童委員、主任児童委員との連携協力」で 73.8%の機関が「行っている」を選択している。

また、問 27 「キーパーソンがいない、又は把握できていないために地域との調整に時間がかかる」について「あてはまる」を選択した機関が 33.8%となっているものの、「キ

ーパーソンとなるような方がいる地域は、地域との関係づくりがしやすい。」等との意見もあり、地域側のキーパーソンとなる人材の必要であることが分かる。

（３）今後の検討の視点

多くの相談支援機関では地域との連携は必要と認識され、様々な取組も行なわれているが、一方で、個別対応に追われ、継続的・予防的な関係づくりまでには至っていない。

地域と相談支援機関の連携の強化にあたっては、民生委員等の担い手により発見された課題を受信し、対応する「地域福祉コーディネーター等」の位置づけを明確化することが必要ではないか。

さらに、地域の中で課題解決が困難であり専門的な支援が必要な方や、地域で埋もれがちな要援護者に対して、「見守り相談室」のＣＳＷが「地域福祉コーディネーター」等との連携により、アウトリーチの手法で、必要な支援につなげるしくみが必要ではないか。

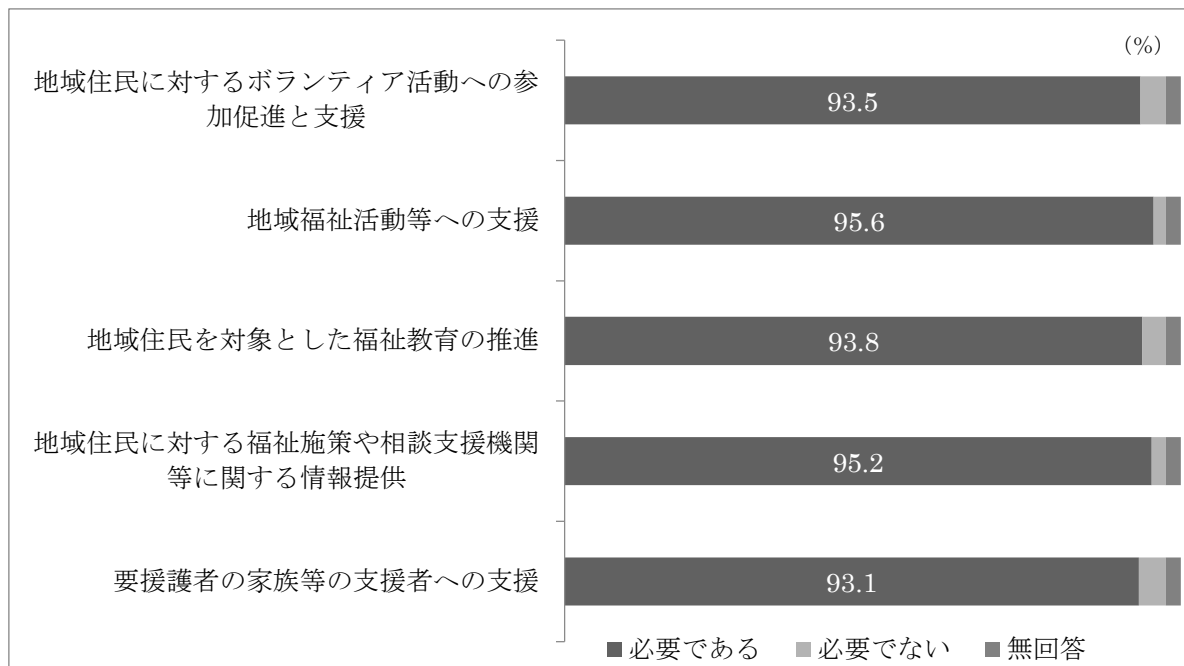
4. 地域福祉活動の活性化

(1) ヒアリング調査から見てきた主な課題

- ・地域福祉活動の担い手が高齢化
- ・若年層が少なく、担い手が不足 等

(2) アンケート調査結果

【問 28】



問 28「地域福祉活動等に対する支援で今後充実する必要があると考えられるもの」について、「地域住民に対するボランティア活動への参加促進と支援」で 93.5%、「地域福祉活動等への支援」で 95.6%、「地域住民を対象とした福祉教育の推進」で 93.8%の機関が「必要である」を選択しており、地域福祉活動の担い手である地域住民の発掘・育成に関し、必要性を強く感じていることが明らかとなった。

また、相談しやすい窓口に関する情報提供や、家族の会等の支援団体との連携に向けた取り組みについても、「地域住民に対する福祉施策や相談支援機関等に関する情報提供」で 95.2%、「要援護者の家族等の支援者への支援」で 93.1%の機関が「必要である」を選択しており、地域づくり等、社会資源の発掘・育成に関し、相談支援機関の意識が高いことが分かる。

(3) 今後の検討の視点

様々な施策において、地域による見守り活動等の支援が期待されるなか、地域福祉活動の担い手の発掘・育成が不可欠である。

区社会福祉協議会を中心として、「新たな担い手」を育成することにより、地域福祉課題の把握のためのアンテナ機能を強化することが必要ではないか。