

第 3 章 - 2 地域福祉を進めるための仕組みづくりの課題整理表 「(1) みんなで支え合う仕組みづくり」

【アンケート調査等結果からの現状・課題】

○ 障がいに対する理解

- ・障がいを理由とした差別や偏見をなくすために必要だと思うこととして、「理解」や「教育」という意見が多かった。（自由記述）（障がい者（児）基礎調査）
- ・障がいを理由に不快（差別）や不便さを感じた時は「公共交通機関を利用する時」が 11.6%、次いで「買物や外食などをする時」が 10.1%、「働こうとした時、働いている時」が 9.8%となっている。また、「特にない」が 42.8%（複数回答）となっている。（障がい者（児）基礎調査）

○ 地域の助け合い、支え合い

- ・近所の方から支援してほしいことについては、「災害時の手助け」が 22.0%で最も多く、次いで「安否確認の見守りや声かけ」「特にない」（11.8%）。（高齢者実態調査報告書（本人））

○ 生活課題

- ・日常生活で、不安を感じている割合は 57.6%となっている。（高齢者実態調査報告書（本人））
- ・不安を感じる内容については、「急に具合が悪くなったりしたときのこと」が 66.0%で最も多く、次いで「自分や家族の健康のこと」（59.4%）、「自分自身が認知症になること」（58.0%）。（高齢者実態調査報告書（本人））
- ・孤立死について、全体の約 3 分の 1 が身近だと感じている。（高齢者実態調査報告書（本人））
- ・孤立死を身近に感じる理由は「近所との付き合いが少ないから」が 33.5%で最も多く、次いで「親族との付き合いが少ないから」（30.2%）、「特に理由はない」（26.0%）となっている。（高齢者実態調査報告書（本人））

○ コミュニティづくり

- ・経済的に厳しいと地域で孤立しやすく、保護者の限られる交流世界が子どもの世界にも影響を与え、子どもが視野を広げ、知的好奇心を広げにくくなる可能性がある。乳幼児の全戸訪問から当たり前に、すべての保護者に保護者同士が気軽に話し合える、主体的に言える場とともに、親支援プログラムの展開や情報につなぐ家庭教育支援の展開などが提供され、継続してフォローされる仕組みが必要である。（大阪市子どもの生活に関する実態調査報告書）

○ コミュニティづくり

- ・地域社会に貢献できる活動として、「ボランティア活動」が 21.6%で最も多く、次いで「地域の防災・防犯などの活動」（12.6%）、「高齢者を支援する活動」（8.9%）となっている。一方で、「特にない」が 46.8%となっている。（高齢者実態調査報告書（本人））

○ 地域の取り組みへの参加

- ・近所の方へ支援できることについては、「安否確認の見守りや声かけ」が 38.3%で最も多く、次いで「災害時の手助け」、「ちょっとした買い物の手伝い」。（高齢者実態調査報告書（本人））

○ 寄付文化の創出

- ・共同募金、善意銀行等の推移等（調査中）

○ 交流の場

- ・さまざまな交流の場について（調査中）

○ 障がい者施策について

- ・障がい者施策全般に望むことについて、「所得の保障」が 19.3%で最も多く、次いで「相談支援体制の充実」が 17.2%、「障がい福祉サービスの利用者負担の軽減」「災害時などの緊急時の防災対策」がいずれも 16.9%（複数回答）と続いている。（障がい者（児）基礎調査）
- ・地震や台風などの災害時に必要なこととして、「安全な場所（避難所など）への誘導や介助などの支援」が 39.4%で最も多く、次いで「医療的ケアの充実と医薬品などの提供」が 30.5%、「障がいのある人を対象とした避難所の確保」が 22.3%（複数回答）と続いている。（障がい者（児）基礎調査）

< 課題 >

- ・地域における住民相互の支え合い、助け合いの重要性の周知・啓発が必要。
- ・高齢者や障がいのある人、認知症に関する理解など福祉教育の充実が必要。

○ 地域のつながり

- ・近所付き合いについては、「会った時に世間話をするくらい」が 36.2%で最も多く、次いで「あいさつ程度」が 35.8%となっている。（高齢者実態調査報告書（本人））
- ・近所付き合いがほとんどない理由として「近所と付き合うきっかけや機会が無い」が 33.1%で最も多く、次いで「あまり関わり合いをもちたくない」（31.5%）。（高齢者実態調査報告書（本人））
- ・市民活動への参加について、「参加したことがない」が 56.5%となっている。（市政モニターアンケート「市民活動への参加状況等について」平成 28 年度）

○ 災害時支援

- ・災害等の緊急時に協力を求める相手として、「家族や親族」が 72.1%で最も多く、次いで「近所の人・地域の人」が 20.5%（複数回答）となっている。（障がい者（児）基礎調査）
- ・災害時への備えのため、個人情報の提供に肯定的な人は 6 割以上となっている。（高齢者実態調査報告書（本人））

< 課題 >

- ・声かけ、見守りや、買い物時の移動支援など、取り組みやすい手助けに取り組むきっかけなどの情報提供が必要。

○ 市民活動（地域活動やボランティア活動等）への参加状況

- ・市民活動について「関心がある」が 59.8%、「関心がない」が 40.2%、
- ・市民活動に「現在、市民活動に参加している」が 27.8%、「過去に参加したことがある」が 15.6%
- ・どのような市民活動に参加したかについては、「地域活動」が 62.1%、「ボランティア・NPO の活動への参加」が 41.8%、「ボランティア活動団体・NPO への寄付」が 16.8%（複数回答）
- ・市民活動に現在参加していない（できない）理由は「活動に関する情報が入ってこない」が 45.2%、「活動に参加する時間がない」36.5%（複数回答）（市政モニターアンケート「市民活動への参加状況等について」平成 28 年度）

< 課題 >

- ・ボランティア等の地域活動に関心を持ってもらえるような仕組みづくり、きっかけづくりが必要。
- ・地域での見守り活動など継続的に情報発信し、新たな担い手を育成していくことが必要。
- ・それぞれの取り組みの連携により、地域での円滑で効果的な活動が進められるよう支援することが必要。
- ・福祉コミュニティづくりに対する寄付の効果等について、啓発・周知が必要。

【課題のまとめ】

○ 地域での支え合い、助け合いの意識づくり

地域で暮らすさまざまな人の中には、障がいを理由に差別や不便さを感じている方や、高齢のために災害時の手助けや、普段の安否確認の見守り・声かけなどの支援を求める方がいます。

地域住民が支え合い、助け合う地域をつくるためには、障がいや認知症などに対する理解を深め、地域住民の一人ひとりの助け合い意識を育てていくことが必要です。

○ みんなで協力し合える地域のつながりづくり

高齢者や障がいのある方で、近所付き合いの希薄さから、多くの方が日常生活や将来に不安を感じています。

近所付き合いが希薄である理由としては、「きっかけや機会が無い」と答えた割合が最も多くなっています。

また、災害時や緊急時には、家族や親族以外に近所や地域の人に協力を求めたいと考えている方がいます。

そのため、近所付き合いや地域の活動への参加に対する意識や地域への愛着を高め、声かけ、見守りや、買い物時の移動支援など、取り組みやすい活動のきっかけをつくり、自助、共助による地域住民相互の支え合い・助け合いにつなげていくことが必要です。

○ 誰もが地域活動に参加しやすい環境づくり

本市では、地域活動やボランティア活動等に対して関心がある人が 6 割程度いるのに対して、実際に活動している割合は 3 割程度にとどまっています。その理由として、活動に関する情報が少ないことや、活動に参加する時間がないことがあげられます。

そのため、地域活動等に関心を持ってもらえるような仕組みづくりに加え、継続的な情報発信と誰もが気軽に参加できる場づくりを進めることが必要です。

また、地域活動等に参加する時間がなくても、自分が暮らす地域をより良くするための活動の一形態として寄付もあることから、寄付の効果等の啓発・周知も必要です。

第3章 - 2 地域福祉を進めるための仕組みづくりの課題整理表 「(2) サービスを利用しやすい仕組みづくり」

【アンケート調査等結果からの現状・課題】

○問題の複雑化・多様化

- ・「相談者のニーズが複雑化・多様化しており、他制度・施策のどの相談支援機関等を紹介すればよいかわからない」と答えた機関が52.9%と、複合課題等、相談者のニーズが複雑化・多様化している。（相談支援機関の実態把握に向けた調査）
- ・相談者はもとより、相談支援機関にとっても、他の施策分野の相談支援機関の機能・役割等が分かりにくいという現状がある。（「総合的な相談支援体制」の充実に向けて）
- ・各施策分野の対象者ごとに福祉サービスが充実してきており、各種相談支援機関の配置が進んでいる。（「総合的な相談支援体制」の充実に向けて）

○相談体制

- ・今後行政に期待する役割は、「相談機能の充実」が57.6%で最も多く、次いで「情報提供の充実」が49.8%となっている。（高齢者実態調査報告書（介護支援専門員））
- ・「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」機関が44.1%、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。（相談支援機関の実態把握に向けた調査）
- ・「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」機関が56.0%、相談者にとっていわゆる「たらい回し」となっている状況。（相談支援機関の実態把握に向けた調査）
- ・相談窓口等の利用状況について、専門的な支援体制について「知らない」人が多い。（高齢者実態調査報告書（介護者））

○連携の仕組み

- ・連携のための「ツール」や「場」がないこと、連携にあたって「主導的な役割」を果たす機関がない。（「総合的な相談支援体制」の充実に向けて）

○児童虐待

- ・平成27年度のこども相談センターにおける児童虐待相談件数は4,664件であり、平成22年度（5年前）の1,976件と比較し、2.36倍に増加している。
- ・虐待相談の経路のうち、警察等が2,401件（51.5%）と最も多く、家族親族が540件（11.6%）、学校等が530件（11.4%）に次いで、近隣知人が492件（10.5%）を占めており、虐待の発生予防や早期発見の重要な役割を果たしている。（大阪市における児童虐待に係る通告状況等）

○障がい者虐待

- ・平成27年度の養護者による障がい者虐待の相談・通報・届出件数は241件であり、その相談・通報・届出者のうち、警察が118件（49.0%）、障がい者福祉施設従事者等が29件（12.0%）、相談支援専門員が25件（10.4%）と続き、近隣住民・知人は5件（2.1%）である。（大阪市の障がい者虐待の実態（統計データ））

○高齢者虐待

- ・平成27年度の養護者による高齢者虐待の通報等件数は814件であり、その相談・通報者のうち、介護支援専門員・介護保険事業所職員が336人（39.2%）、警察が268人（31.2%）、医療関係者が58人（6.8%）と続き、近隣住民・知人は34人（4.0%）である。（大阪市の高齢者虐待の実態（統計データ））
- ・高齢者虐待を受けている人の有無については、「いる」が15.1%。（高齢者実態調査報告書（介護支援専門員））
- ・高齢者虐待を受けた場合の通報・相談先については、「知らない」（75.8%）人が多い。（高齢者実態調査報告書（本人））

○地域との連携

- ・地域で埋もれがちになるなど、「自ら相談できない要援護者」については、「見守り相談室」を中心として、地域住民等による日常的な見守り支援活動との連携により少しでも早く発見し、適切な機関につなげることが重要。（「総合的な相談支援体制」の充実に向けて）
- ・「地域福祉活動への参加・協力」を「行っている」相談機関が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が、「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」（50.2%）など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。（相談支援機関の実態把握に向けた調査）
- ・「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」相談機関が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。」等との意見がある。（相談支援機関の実態把握に向けた調査）

<課題>

- ・支援につながらず社会的に孤立した要援護者や、複合課題を抱えた人や世帯については、単独の相談支援機関では課題の解決が難しいことから、施策分野ごとの相談支援機関等と行政機関、地域が連携して支援を行うことが重要である。
- ・関係者をつなぎ、支援方針等を共有し問題解決を図るための仕組みづくりと、それに対応できる専門的な人材の育成が必要。

○認知症高齢者

- ・全国の認知症高齢者数は、平成22年には約280万人であると推計され、平成27年には約345万人、平成37年（2025年）には約470万人になると推計されています。（平成24年8月24日 厚生労働省老健局公表）
- ・大阪市の認知症高齢者等の数（推計）の推移
平成26年度64,655人、平成27年度：66,880人、平成28年度：70,093人
（大阪市福祉局公表）

<課題>

- ・虐待の発生予防や早期発見のため、地域住民が虐待についての知識を深める取り組みが必要。
- ・高齢者については、虐待の相談・通報先の認知度向上の取り組みも必要。
- ・高齢化の進展により、今後ますます認知症高齢者の増加が見込まれる中、本人の選択・決定を支援するため、成年後見制度の利用促進等、権利擁護の取り組みを推進することが必要。

【課題のまとめ】

○相談支援体制の充実と人材の育成

福祉サービスはこれまで、施策分野ごとに充実が図られており、大阪市においては専門的な相談支援機関を施策分野ごとに配置しています。

少子高齢化の進展や社会状況の変化に伴い、家族や地域とのつながりが希薄化し、社会的孤立が問題となる中で、本市では平成27年度から「地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業」を開始し、福祉の専門職による個別訪問により、適切な相談支援機関や福祉サービス、地域の見守り活動等につなぐ取り組みを実施しています。

一方で、相談者のニーズが複雑化・多様化・深刻化する中、複合的な課題を抱えた人や世帯については、単独の相談支援機関では解決できない状況になっています。

これら、既存の相談支援のしくみでは解決できない要援護者については、施策分野ごとの相談支援機関等と行政機関、地域が連携して支援を行うことが重要であり、関係者をつなぎ、支援方針等を共有し問題解決を図るための機能の充実と、それに対応できる人材の育成が必要です。

○権利擁護の推進

虐待は重大な権利侵害であり、自らの権利を主張しにくい立場にある子ども、障がいのある人、高齢者に対する虐待の発生予防や早期発見のためには、地域住民が虐待についての知識を深める取り組みが必要です。

また、高齢者については、虐待を受けた場合の通報・相談先を「知らない」と答えた割合が高く、相談・通報先についての認知度向上の取り組みも必要です。

高齢化の進展により、今後ますます認知症高齢者の増加が見込まれている中、住み慣れた地域で自分らしく暮らしていくための自己選択・自己決定を支援するため、成年後見制度の利用促進等、権利擁護の取り組みを推進することが必要です。

第3章 - 2 地域福祉を進めるための仕組みづくりの課題整理表 「(3) サービス提供の充実のための仕組みづくり」

【アンケート調査等結果からの現状・課題】

○ インフォーマルサービス

- ・介護保険外サービス作成の有無は、「ある」が83.0%となっている。前回調査と比較すると、「ある」が5.3ポイント増加している。作成された介護保険外サービスの内容をみると、「ご家族」が73.5%で最も多く、次いで「緊急通報システム」が56.6%、「生活支援型食事サービス」が56.3%となっている。（高齢者実態調査報告書（介護支援専門員））
- ・近所の方へ支援できることについては、「安否確認の見守りや声かけ」が38.3%で最も多く、次いで「災害時の手助け」（26.0%）、「ちょっとした買い物の手伝い」（23.3%）となっている。（高齢者実態調査報告書（本人））

○ 多様なサービス

- ・支援時における課題として、「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%。（相談支援機関の実態把握に向けた調査）
- ・量的に不足していると思われるサービス割合は、「訪問介護」が24.8%で最も多く、次いで「定期巡回・随時対応型訪問介護看護（24時間サービス）」が22.9%となっている。（高齢者実態調査報告書（介護支援専門員））
- ・在宅医療を進めていく上で必要な社会資源について、「足りていない」の割合が高いのは、“緊急時に対応してくれる医師または医療機関”が63.7%で最も高く、次いで“緊急時に対応してくれる看護師または訪問看護”が42.9%、“医師による訪問診療”が40.2%となっている。（高齢者実態調査報告書（介護支援専門員））

○ サービスの質の向上

- ・地域包括支援センターへ期待する役割は、「専門性向上のための研修の開催や研修情報の提供」が49.8%となっており、3年前に比べ増加。（高齢者実態調査報告書（介護支援専門員））
- ・平成28年度福祉事務所人員体制調査の実施についてに基づく調査の結果、各区保健福祉センターの任期付職員等を除く本務職員のうち、社会福祉主事任用資格の取得率は40%に留まっている。（「総合的な相談支援体制」の充実に向けて）
- ・レベルアップのための今後の取り組みでは、「外部研修に参加したい」が35.9%で最も多く、3年前に比べて増加。（高齢者実態調査報告書（介護支援専門員））

○ 社会資源の有効

- ・地域には老人憩の家や地域集会所、老人福祉センター、社会福祉施設等、さまざまな社会資源がある。
- ・「大阪市空家等対策計画」において福祉や子育て、地域活性化等の視点を踏まえた地域の場づくりの促進・支援の検討が掲げられ、空家等を活用した集いの場づくりの可能性について検討されている。

○ 市民のニーズ

- ・介護や支援が必要になった場合に希望する暮らし方については、「介護保険の居宅介護サービスを受けながら、現在の住宅に住み続けたい」が36.7%で最も多く、次いで「家族などの介護を受けながら、現在の住宅に住み続けたい」とあわせた『現在の住宅に住み続けたい』の割合は半数を超えている。（高齢者実態調査報告書（本人））
- ・在宅生活継続のために必要な支援については、「毎日の食事の準備・後片づけや掃除・洗濯など家事を手伝ってもらえること」が52.5%で最も多く、次いで「在宅での医療や介護サービスなどの24時間支援体制ができていくこと」（37.9%）、「病院まで送り迎えしてもらえること」（37.7%）、「自宅に来てくれる医師や歯科医師、薬剤師、看護師などの専門職がいること」（35.7%）となっており、医療に関連する支援が上位となっている。（高齢者実態調査報告書（本人））
- ・就業中もしくは本人の介護のために離職した介護者が仕事を続けるために必要な介護保険サービスについては、サービス利用者・未利用者の両介護者とも「自宅で生活しながらサービスを受ける」が6割台、「施設等に入所（入居）」は2割台となっている。（高齢者実態調査報告書（介護者））

< 課題 >

- ・地域資源等を活用した多様なサービスの開発等が必要。
- ・サービスの提供者の育成が必要。
- ・市民の在宅生活継続のニーズは高く、在宅継続に向けた生活支援サービスや在宅医療体制の構築が必要。

○ 介護人材の不足

- ・介護人材は、「団塊の世代」がすべて75歳以上となる2025年（平成37年）には全国で約38万人の不足、また、大阪府でも約3万4千人不足するとされている。（厚生労働省 2025年に向けた介護人材にかかる需給推計）

< 課題 >

- ・多様化する市民のニーズに対応し、多様なサービス提供体制の構築が必要。
- ・多様な問題に対応できることや、サービスの質の確保のため、福祉就業者の質の確保、専門性の向上が必要。

< 課題 >

- ・社会資源と地域福祉活動とを結びつける機会の提供や社会貢献への働きかけ。

【課題のまとめ】

○ 多様な福祉サービスの創出

福祉・医療サービスを利用しながら、住み慣れた地域において安心して在宅生活を続けることを希望される方の割合は大変多くなっています。在宅生活継続のために必要な支援については、「毎日の食事の準備・後片づけや掃除・洗濯など家事を手伝ってもらえること」など生活支援に関するニーズが多くあります。

在宅生活を続けるためには、既存の公的なサービスに加え、ボランティア団体、NPO、社会福祉法人、民間企業、協同組合等の多様なサービス提供主体が協働して、一人ひとりのニーズに合ったより良い福祉サービスを創り出ししていく取り組みを支援する必要があります。

○ 福祉サービスの質の向上

少子・高齢社会の進展により、今後、ますます福祉サービスに対する需要の増大が見込まれています。介護保険制度や障がい福祉サービス等、利用者本位で質の高い福祉サービスの提供が求められることから、福祉サービスに従事する福祉専門職の育成・確保が極めて重要となります。

そのため、福祉サービスに従事する福祉専門職に対する研修の実施等により専門性の向上に努めるとともに、人材不足に対する支援策の実施、福祉サービス事業者等に対する集団指導や実地指導、監査により、より一層適正にサービス提供が行われるよう取り組む必要があります。

○ 社会資源の有効活用

地域には老人憩の家や地域集会所、老人福祉センター、社会福祉施設、学校等、さまざまな社会資源があり、それぞれの役割を果たすとともに、地域と連携し、より良い地域づくりに貢献してきました。

今後も、さまざまな活動主体に対し、既存の空間、設備、人材など多様な社会資源を効果的に活用するよう働きかけるとともに、空家、空き店舗等についても有効に活かす方法の検討が必要です。