

第4章

各区に共通する課題等への具体的な取り組み

第1章でも述べたように、大阪市のサービス提供の基本となる単位は区であることから、区は、独自の地域福祉計画等を策定し、区の実情や特性に応じた地域福祉を推進しています。

一方で、本計画の2つの基本目標である、「みんなで支え合う地域づくり」、「新しい地域包括支援体制の確立」に沿って実施する様々な取り組みの中には、各区に共通した福祉課題への対応として、最低限実施する基礎的部分となるしくみや、市全域で中長期的な視点をもって進めていくことが必要な取り組みもあることから、第4章では、そのような事業の具体的なしくみや機能等を示していきます。

【取り組み】

1 相談支援機関・地域・行政が一体となった総合的な相談支援体制の整備	1-1 要援護者の発見と地域における見守り体制の強化 1-2 複合的な課題を抱えた人への支援体制の構築
2 福祉人材の育成・確保	2-1 地域福祉活動の担い手の確保 2-2 福祉専門職の育成・確保 2-3 行政職員の専門性の向上
3 権利擁護の取り組みの充実	3-1 虐待防止に向けた地域連携の推進 3-2 成年後見制度の利用促進

1 相談支援機関・地域・行政が一体となった総合的な相談支援体制の整備

大阪市では、自ら助けを求めることができず、地域社会から孤立しがちな人を支えるしくみとして、2015（平成27）年度から「見守り相談室」を設置し、「地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業」（以下「見守りNW事業」という。）を実施しています。

また、既存の相談支援のしくみでは解決できない複合的な課題を抱えた人を支援するために、2017（平成29）年度から「相談支援体制の充実」に向けた事業をモデル3区において実施し、区保健福祉センターが中心となり、複合的な課題を抱えた人に対し、様々な施策分野の相談支援機関や地域の関係者が連携し、支えるためのしくみづくりに取り組んでいます。

こうした地域における見守り活動による支援と専門的な相談支援機関による支援の取り組みの相乗効果により「地域の福祉力」の向上を図り、高齢者、障がい者、こどもといった対象者にかかわらず、問題が深刻化する前に支援が必要となる人に目が行き届き、早期の把握・早期の対応ができる「予防的なアプローチ」が可能となる地域づくりをめざします。

1-1 要援護者の発見と地域における見守り体制の強化

（1）現状と課題

見守りNW事業では、孤立死の防止などに向け、各区の社会福祉協議会に「見守り相談室」を設置して、行政と地域が保有する要援護者情報を集約した名簿を地域の日常的な見守りに活用するなど、ネットワークの強化を図るとともに、災害時の避難支援にもつながるよう取り組んできました。

名簿作成に際しては、調査員が、対象となる要援護者に同意書の郵送や訪問による説明等を行い、地域への名簿提供についての同意確認を進めました。結果、2015（平成27）、2016（28）年度で、のべ約4万5千人分の名簿を地域へ提供し、地縁団体未加入者を含めて、支援が必要な高齢者や障がい者などに対して地域での見守り活動が行われるようになりました。

要援護者名簿の提供状況（平成29年3月末現在）

全地域数	提供地域数	名簿搭載者数	主な提供先団体
333	237	45,834	地域活動協議会、地域社協、民生委員児童委員協議会、連合町会など

また、同意確認のために調査員が訪問等を行った際に、CSW が同行し専門的対応を行って支援につなげる事例も、2015（平成27）、2016（28）年度で693件ありました。

名簿提供に関する同意確認の状況（平成29年3月末現在）

同意確認書 発送件数	うち訪問により対応した件数	総同意件数
134,241件	52,631件	66,954件

↓ 同意確認のための訪問から、支援につながった件数

693件

一方、自ら相談できない、あるいは孤立死のリスクが高い世帯等に対しては、CSWが、ねばり強くコミュニケーションをとり、関係を構築する働きかけ（アウトリーチ）を行い、福祉サービス等の利用や地域の見守り活動につなげてきました。また、企業等とも連携し、孤立死につながるような異変を感じた場合に通報を受け安否確認も行ってきました。

その結果、「孤立死の危険性のある要援護者」242件、「制度の狭間にあるなど、支援困難者」806件、「地域からの掘り起こしによる要援護者」1,785件に対し、適切な支援につなげてきました。

CSWによる専門的対応の状況（平成29年3月末現在）

	H27	H28	合計
相談対応件数	22,834	28,924	51,758
アウトリーチ件数	2,529	4,964	7,493
ケース会議（※）	470	698	1,168
主催	121	156	277
出席	349	542	891

支援へつないだ件数

孤立死の危険性のある要援護者	242件
制度の狭間にあるなど支援困難者	806件
地域からの掘り起こしによる要援護者	1,785件

（※）地域や関係機関が集まり、要援護者を支援につなげるために検討を行う会議

このように、地域と一体となって事業をすすめたことにより、よりきめ細やかな見守り活動が行えるとともに、地域のネットワークの強化が進んでいます。地域や利用者へのアンケート調査の回答では、「要援護者の把握・支援を行いやすくなった」、「どこに相談していいかわからなかったが、見守り相談室が相談機関へつないでくれてとても助かった」、「地域で支えられているという感覚になりとても安心した」という声があがっています。

一方で、地域によっては、核となる人材が不足し十分な見守り活動が行えていない状況もあることから、新たな担い手の育成に取り組むことにより、地域におけるさらなるネットワークの強化を図る必要があります。

また、調査員が同意確認のため訪問した際に、CSW が同行し対応することによって支援につながる事例も多くあったことから、要援護者をより効果的に支援へつなげるためには、生活や心身の状況を直接確認することができる同意確認の訪問の際に、専門的な関わ

りを行うことが重要となってきます。

さらに、制度の狭間や、複合的な課題を抱えるなどの事情によって、適切な支援に結びつけることが困難な場合も多く、「見守り相談室」の関わりが長期化する事例が増加していることなどから、十分なアウトリーチが行えるような体制の整備が必要です。

また、認知症高齢者等の行方不明時の早期発見のための取組みについては、これまで、認知症高齢者等を介護する家族等に対して位置情報探索機器（GPS）を貸与する事業（徘徊認知症高齢者位置情報探索事業）などを実施してきました。見守りNW事業では、認知症高齢者等が行方不明になった場合において、行方不明者の早期発見や事故の未然防止の一助となるよう、警察による搜索の補完的な役割を担うものとして、事前に登録いただいている地域団体や民間事業者等の「協力者」に対して、行方不明者の身体的特徴などの情報をメールで配信する事業を実施しています。平成29年3月末現在、この事業の利用について事前に登録されている認知症高齢者等は760人、「協力者」として登録いただいている団体等の数は3884となっています。また、同日までに125件の行方不明事案についてメール配信を行いました。一方で、繰り返し行方不明となり保護されるケースや無事に保護された場合であっても身元を確認できる情報がなく長期にわたり身元不明となるケースが増加しているなど、今後、行方不明の未然防止・再発防止や早期に身元を判明するためのしくみづくりに取り組んでいくことが重要です。

徘徊認知症高齢者等の行方不明時のメール配信状況（平成29年3月末現在）

利用登録者数	協力者登録数	行方不明時のメール配信数	うち発見済
760人	3,884件	125件	123件

以上の課題や、これまでの取組みの検証を踏まえ、誰もが安心して暮らすことのできる地域づくりをすすめていくため、さらなる見守り体制の強化を図っていきます。

（２）取り組み目標

孤立死の防止、大規模災害時の避難支援などに対応するため、要援護者名簿を活用した見守りが大阪市全域において実施されるよう取り組みます。「見守り相談室」が地域と連携し、自ら相談できない人を発見するとともに、適切な支援につなげます。

また、認知症高齢者等の行方不明や事故等を防止するしくみの充実に取り組みます。

① 「見守り相談室」を中心とした地域における見守り体制の強化

- ・ 区役所、区社協、地域団体など多様な立場の人や団体が、地域の課題について共に考える意見交換会などの場を設けることにより、見守り活動の重要性についての理

解を深めるとともに、地域コミュニティを強化することの必要性を再認識することにより、地域の担い手を育成するなど、見守り体制の強化に努めます。

- ・ 「見守り相談室」が見守り活動を行う人たちの「見守り連絡会」などを開催し、活動の担い手が課題や悩みを持ち寄れる場をつくることにより、負担感の軽減を図るとともに、先行事例の共有などを行い、見守り活動の強化を図ります。

② CSW による対応および体制の強化

- ・ 同意確認の際の訪問は、要援護者の生活や心身の状況を把握する貴重な機会であることから、その段階から専門的な支援を行うことができるよう、CSW が対応する体制を整備します。
- ・ 支援困難事例に対して適切かつ円滑な対応を行うことができるよう、CSW 同士が定期的に情報交換を行う場を設け、課題解決へつながった事例の検証や情報共有等を行うことにより、CSW のスキルアップに努めます。
- ・ 制度の狭間や複合的な課題を抱える事例に対しては、「見立ての場」の機能を活用して対応を進めます。（P96 参照）

③ 認知症高齢者等を見守るための体制の強化

- ・ 認知症高齢者等の行方不明事案等の再発を防止するため、警察と連携して、保護された本人の同意又はその家族からの相談をもとに「見守り相談室」への事前登録や医療機関への受診の勧奨を行うとともに、介護保険サービスを利用するための支援等を行う取り組みの強化に努めます。
- ・ 「見守りシール」等の配付を行うことにより、早期に身元を判明するための取り組みを進めます。また、徘徊認知症高齢者位置情報探索事業を引き続き実施するとともに、新たに「認知症アプリ」による認知症に関する正しい知識について広く普及・啓発を行うなど、ICTを活用した取り組みも行っていきます。

1-2 複合的な課題を抱えた人への支援体制の構築

(1) 現状と課題

複合的な課題を抱えた人を支援するために、2017（平成29）年度から3区で実施しているモデル事業では、区保健福祉センターが中心となり、分野を超えた相談支援機関の連携や地域の関係者等との連携を進めるとともに、関係者が一堂に会し、支援策を話し合う「見立ての場」の開催等の取り組みを行っています。

また、これらの取り組みを進めるにあたっては、様々な福祉施策に関する知識や相談支援のノウハウ等を備えることが必要となることから、専門家等（スーパーバイザー）を派遣し、相談支援機関や区の職員等に対する助言等を行っています。

① 「見立ての場」の開催

複合的な課題を抱えた人を支援するためには、厚生労働省の「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」において示されているように、「本人や（中略）世帯全体の複合的・複雑化したニーズを捉え、解きほぐし、成育歴などの背景も勘案した本質的な課題の見立てを行うとともに、複合的なニーズに対応する様々な支援をコーディネートする」ことが必要です。

そのため、モデル事業においては、区保健福祉センターが中心となり、必要に応じて、様々な分野の相談支援機関や地域の関係者を招集し、支援策を話し合うための「見立ての場」を開催しています。

事業開始からの4ヶ月間の実績をみると、区保健福祉センターが相談を受けた事例50件のうち、16件について「見立ての場」が開催されています。その中には、認知症の母と精神障がいのある息子の世帯で、支援を拒否し地域から孤立していた事例について、これまで関わっていた高齢者の相談支援機関に加えて、精神障がいに関する相談支援機関等が「見立ての場」に参加することで、世帯全体への支援方針や役割分担が明確化し、在宅での生活を継続できた事例も見受けられたところです。

相談支援機関等からの相談件数と見立ての場の開催件数（事業開始4ヶ月現在）

相談件数 50 件	
うち見立ての場を開催し支援につながった件数 16 件	
	うち地域（CSW 等）からの相談による開催 3 件
うち職員の適切なコーディネートにより支援につながった件数 20 件	

また、保健福祉センターに相談を行った相談支援機関等に対してアンケート調査を行った結果、これまで対応に苦慮していたケースについて適切な支援につなげることができたと答えた者が〇%、「見立ての場」の開催により関係者との連携がしやすくなったと答えた者が〇%であるなど、事業による効果が表れています。

モデル3区での相談支援機関へのアンケート調査結果（平成29年〇月現在）

設問	結果
対応に苦慮していたケースを、適切な支援につなげる事ができた	〇〇% （〇箇所/〇〇箇所）
「見立ての場」の開催により関係者との連携がしやすくなった	〇〇% （〇箇所/〇〇箇所）

さらに、モデル事業では、生活困窮者自立支援事業を担当し庁内の様々な部署と連絡調整を行っている職員が中心的な役割を担うこととしており、「見立ての場」の開催に至る前に、職員が適切な支援につなげた事例が20件あるなど、コーディネートが適切に行われています。

これらのことから、複合的な課題を抱えた人への支援にあたっては、適切に課題を「見立て」、様々な支援をコーディネートする機能が重要であると考えられます。

なお、相談支援機関や地域の関係者との間の要援護者の個人情報の共有については、国においても検討が進められており、その動向も注視しながら、本市における適切な取り扱いについて、引き続き検討する必要があります。

② 専門家等（スーパーバイザー）による支援

複合的な課題を抱えた人に対し、分野を超えて関係者が連携して支援を行うためには、相談支援機関や区保健福祉センターが、様々な分野の制度や相談支援機関の機能・役割に関する知識や相談支援のノウハウ等を備えることが必要となります。

モデル事業においては、区内の状況に通じた専門家等（スーパーバイザー）を派遣し、「見立ての場」の開催に対する助言、区内の相談支援機関や区の職員等を対象とする研修会の企画立案に参加、情報連携のためのツールづくり及び対応事例集の作成の指導等を行い、連携の強化や関係者のスキルアップに取り組んでいます。

そのような助言により、区の職員が適切な相談支援機関につなぎ、解決できた事例もあり、アンケート調査結果でも、「スーパーバイザーの助言により相談支援業務が円滑に進んだ」と答えた者が〇%となっています。

モデル3区での相談支援機関へのアンケート調査結果（平成29年〇月現在）

設問	結果
スーパーバイザーの助言により相談支援業務が円滑に進んだ	〇〇%（〇箇所/〇〇箇所）

これらのことから、複合的な課題を抱えた人に対して、区保健福祉センター職員が的確に支援のコーディネートを行い、また、相談支援機関や地域関係者の連携を強化し、スキルアップするためには、専門的な見地からの助言、指導が必要であると考えられます。

③ 地域における見守り活動との連携の強化

自ら相談できない、あるいは孤立死のリスクが高い人や世帯に対しては、「見守り相談室」のCSWがアウトリーチを行っていますが（P92参照）、そのような人や世帯の中には制度の狭間に陥り支援につなげていないケースや複合的な課題を抱えているケースもあり、モデル事業の実績の中でも、課題解決のために「見立ての場」が活用されている例があります。

例えば、住居が、いわゆる「ごみ屋敷」状態となっており、精神疾患が疑われた高齢者の事例では、当初は近隣住民との関わりや支援を拒否していましたが、CSWと民生委員が連携し本人との関係づくりを行い、把握したニーズに基づき「見立ての場」において関係者が関わり方を共有することにより、地域の見守り活動につなげることができました。

このように、CSWが地域の関係者と連携して、より身近な地域で早期に課題を発見し、「見立ての場」を活用して適切な支援につなげるなど、地域における見守り活動と連携して取り組むことが必要です。

（2）取り組み目標

専門的な相談支援機関がそれぞれの分野を超えて連携するしくみづくりを行うとともに、地域の見守り活動と連携した支援体制の構築に向けて取り組みを進めます。

① 支援をコーディネートするためのしくみづくり

分野ごとの相談支援機関、地域だけでは解決できない課題を抱えた人に対して、区保健福祉センターが中心となって、適切に課題を「見立て」、様々な支援をコーディネートするしくみづくりを行います。

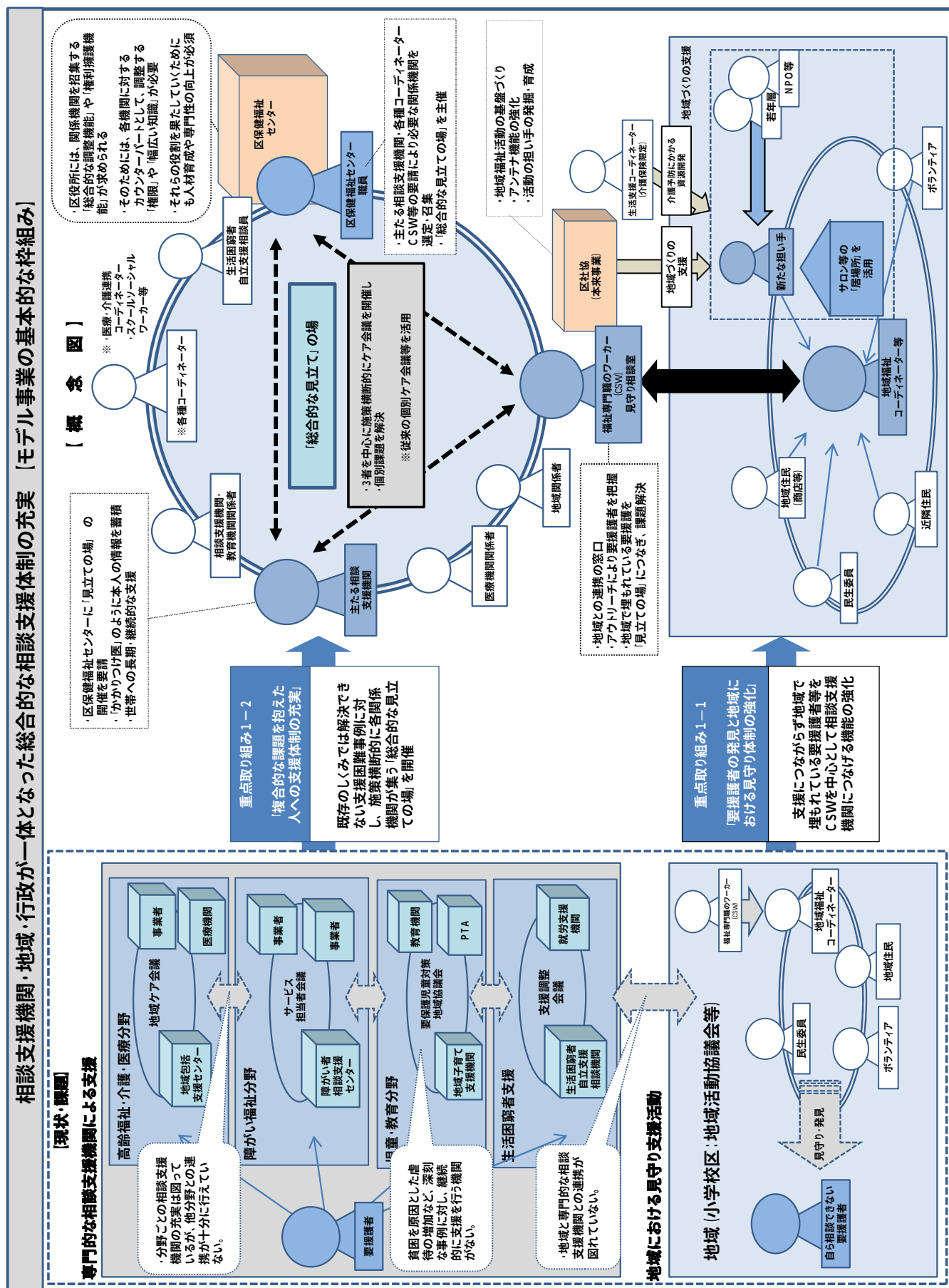
② 相談支援を行う機関や人を支えるしくみづくり

区保健福祉センターや相談支援機関が連携して、複合的な課題を抱えた人に対し、的確に支援を行っていくことができるよう、必要な助言等が得られるしくみづくりを行います。

③ 地域における見守り活動と連携するしくみづくり

複合的な課題を抱え、自ら助けを求めることができない人が、必要な支援を受けながら住み慣れた地域で安心して暮らせるよう、地域における見守り活動と連携するしくみづくりを行います。

具体的なモデル事業の効果等について、引き続き分析と検証を行い、今後、各区の実情に応じた取り組みが進められるよう、必要な機能や、事業実施手法等の選択肢を示します。



本人を中心とした「相談支援機関・地域・行政が一体となった総合的な相談支援体制」[めざすべき理想像]

地域における見守り支援活動による支援

「総合的な見立ての場」において
支援方法の役割分担

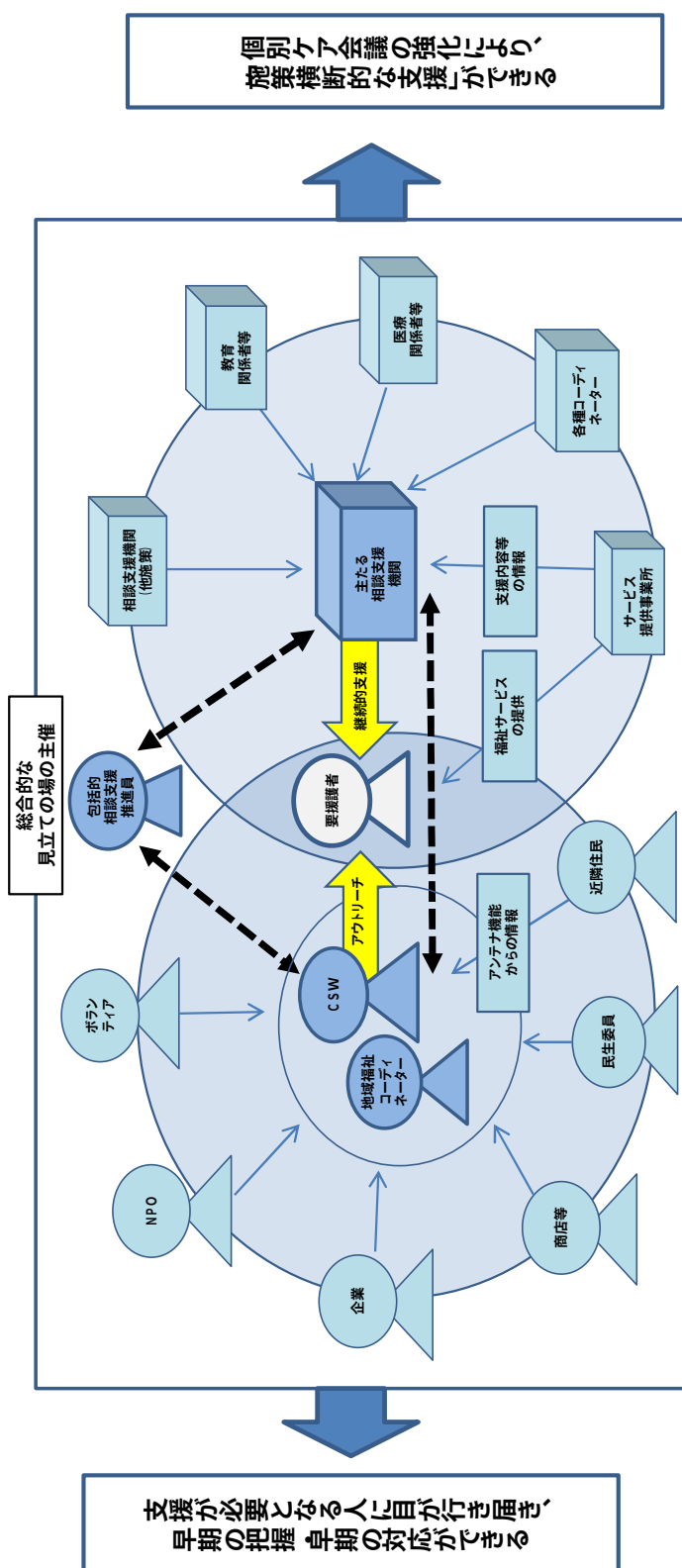
専門的な相談支援機関による支援

- ・専門的な相談支援機関の支援のしくみとの連携により、「課題解決力」を向上
- ・個別事例の解決を通した「気づき」により、他の要援護者に対する「支援の輪」の展開

それぞれの取組みの相乗効果により
「地域の福祉力」を向上

- ・地域との連携ができるしくみにより、よりきめ細やかに本人の地域生活を支援
- ・「主たる相談支援機関」に支援内容等の情報を一元化し、ライフステージの変化にも対応した長期・継続的な支援

問題が深刻化する前に対応できる
「予防的アプローチ」の実施
複合課題等、支援困難事例に対し、
的確に対応し、課題解決できるしくみの構築



誰もが住み慣れた地域で
安心して暮らせる地域社会の実現

2 福祉人材の育成・確保

高齢者、障がい者、子育て世代など、だれもが住み慣れた地域で自分らしく安心して暮らしていくためには、福祉人材の育成・確保が極めて重要となります。

地域福祉活動の担い手としての市民、福祉サービスの提供や専門的な相談支援に応じることができる福祉専門職、虐待への対応や複合的な課題に対応するため相談支援機関の連携を主導する役割を担う行政職員、それぞれにおいて、地域福祉を推進するために人材の育成・確保の取り組みを進めていきます。

2-1 地域福祉活動の担い手の確保

(1) 現状と課題

地縁による地域福祉活動については、その担い手不足やその固定化・高齢化が深刻な課題となっています。

そのため、あらゆる世代が地域福祉に関心を持ち、活動の新たな担い手となるよう取り組むことが重要です。

退職年齢に達する世代などは、それまでの職域中心の生活から地域中心の生活へと移ることから、長年にわたり蓄積してきた知識や技能を活かして地域福祉活動に参画することで自己実現へつなげるなど、新たな担い手としての活躍が期待されます。そのほかにも、将来の担い手の育成に向けて、子どもの頃から地域福祉活動に親しみを持てるしかけ作りなど、中長期的な視点も必要です。

大阪市では、地域福祉活動へのモチベーション向上に向け、多年にわたり地域福祉の推進にボランティア活動等を通じて尽力された人に対して、市長感謝状、表彰状を授与する取り組みを行ってきました。

今後、地域福祉活動のさらなる活性化に向け、さまざまな年代の人が活動に興味を持ち、やりがいと充実感を持つことができるよう、取り組みを進めていく必要があります。

(2) 取り組み目標

①地域福祉活動を始めるきっかけとなる情報発信

- ・地域の行事や取り組みなどの地域活動、ボランティアに関する先駆的・先進的な事業や実践事例などの情報を発信し、気軽に地域福祉活動に参加できるようなきっかけづくりを行います。
- ・情報発信に際しては、より広い世代が情報を受け止め、地域福祉活動へ参加する意欲を高めることができるよう、広報誌やホームページ、SNS など、ICT を含めた多様な媒体を積極的に活用します。
- ・市社協（大阪市ボランティア・市民活動センター）や区社協（区ボランティア・市

民活動センター（ボランティアビューロー））が行うボランティア活動に関する情報発信等についても、地域福祉活動に参加するきっかけ作りとしてさらに推進していきます。

②地域福祉活動の担い手づくりの充実

地域福祉活動の担い手づくりのため、世代に応じた取り組みを進めます。

- ・子どものころから福祉に親しみ関心を持つことができるよう、教育委員会と連携しながら、小学生用福祉教材や教員の指導用副教材を作成し、市内全小学校に配布することによって、福祉について学ぶ機会を設けます。また、福祉教材の活用状況について把握するとともに、アンケート調査等によって効果を検証し、今後の福祉教育のあり方について検討を進めます。
- ・区社協において実施している、各地域の小中学校、高校、大学等で、高齢者や妊婦の疑似体験セットや車いす、アイマスクなど様々なツールを用いた体験やイベント、障がい当事者の講話、障がい者や高齢者とのふれあい体験等の福祉教育プログラムの実施などを通じた福祉教育を支援します。
- ・社会福祉施設や企業、大学、専門学校などが行う社会貢献活動や地域福祉に関する取り組みなどを積極的に周知することにより、さまざまな活動主体が、新たな担い手として地域福祉活動に参画することを促進します。
- ・「大阪市社会福祉研修・情報センター」において開催している地域福祉に関する講習会・講演会などを通じて、退職年齢に達する世代などが、地域福祉活動に関心をもち、参加するきっかけを作ることにより、新たな活動の担い手の育成に取り組めます。

2-2 福祉専門職の育成・確保

（1）現状と課題

団塊の世代のすべてが75歳以上の後期高齢者となる2025（平成37）年が目前にせまる中、福祉・介護サービスのニーズはますます増加し、多様化することが確実であり、それらを担う人材の育成・確保は全国的に重要な課題となっています。

「社会福祉事業に従事する者の確保を図るための措置に関する基本的な指針」（2007（平成19）年厚生労働省告示第289号。以下、「人材確保指針」という。）においては、国と地方公共団体それぞれの役割が示されており、国においては、介護報酬の設定等、都道府県は、就業状況の把握や市町村では実施が困難な人材確保の取り組み等、市町村では、研修やネットワークの構築などを行うこととされています。

大阪市においては、福祉専門職の育成・確保を図るため「大阪市社会福祉研修・情報セ

ンター」において、福祉専門職の知識・技術に関するスキルアップ研修、離職防止のためのメンタルヘルス研修などを行うほか、福祉施設や福祉専門職の団体、養成校などとのネットワークを構築し、さまざまな取り組みを積極的に実施してきました。

また、介護福祉士等の資格を持ちながら職に就いていない方を対象に、復職支援研修を実施するほか、大阪府との連携のもと「福祉の就職総合フェア」を共催するなど、取り組みを進めてきたところです。

さらに、福祉専門職が、自身の仕事に対して誇りを持ち、専門職としての意欲を高めることを目的として、永年にわたって社会福祉事業に従事し、本市の福祉の向上に貢献された人に対して、市長感謝状、表彰状を授与する取り組み等も行ってきました。

今後ますます多様化・増大化していく福祉ニーズに対応するためには、福祉専門職の育成・確保に向けた取り組みをさらに強化していく必要があります。

加えて、近年では、国において、他国との経済活動の連携強化の観点から、外国人技能実習制度やEPA（経済連携協定）に基づく外国人人材の受け入れなどが進められています。結果、介護の現場で働く外国人が増えつつある状況にあり、今後の動向に注視する必要があります。

（２）取り組み目標

福祉専門職や、福祉・介護サービス事業者への支援を充実させることにより、福祉専門職の育成・確保をすすめます。また、福祉に関する理解促進やイメージアップに向けて、ライフステージに応じた働きかけを行うなど、中長期的視点を持って取り組むことによって、福祉の仕事の魅力を伝え、将来の職業選択へつなげるよう、計画的に取り組んでいきます。

① 福祉専門職の「やりがい」や「専門性」を支え、育成・定着を図る取り組み

- ・社会事業施設協議会・福祉専門職団体・養成校協会・市社協・市立大学等で構成する「大阪市福祉人材養成連絡協議会」における情報交換をさらに充実させるとともに、福祉専門職の育成・確保等に関する有効的な研修プログラムのあり方等について検討し、具体的な取り組みを進めます。
- ・福祉現場で働く福祉専門職から、仕事で出会った感動エピソードを募集し、福祉の魅力が伝わる優良事例を表彰することにより、福祉専門職が仕事に対して誇りを持ち、働き続けるための意欲を維持し続けることができるよう支援します。
また、事例を作品化し、ホームページ等で公表するなど、市民に対し福祉の仕事の魅力ややりがいを広く発信することにより、イメージアップを図ります。
- ・職員同士が、施設や事業所を越えて、横のつながりを作ることができるよう、継続して情報交換を行う場を設置し、スキルやノウハウを共有することにより、各職場

での実践につなげていきます。

また、同じ立場の職員同士が垣根を越えてつながり、率直な意見を出し合うことにより、精神面の負担軽減にもつなげ、職場への定着を支援します。

② ライフステージに応じて、多様な人材からの参入を促進する取り組み

将来の福祉の担い手となる層、また、これまで福祉と接点がなかった層などにより幅広く働きかけることにより、福祉・介護サービス分野に関心を持ち、職業選択につながるよう取り組みます。

- ・中高生や大学生等に対しては、福祉施設等が実施する地域との交流やボランティア受入れ等の取り組みに、学生のクラブ・サークル活動などをマッチングすることにより、福祉やボランティアに接点のなかった生徒等が福祉現場を間近に感じ、理解を深めるきっかけとし、将来の職業選択のひとつにつながるよう取り組みます。
- ・子育て世代に対しては、子育てと仕事を両立したいと考える主婦層を中心に、「通勤に便利なところにある」「短時間労働ができる」、また、働き続けることにより「資格取得によりキャリアアップをめざせる」などの福祉・介護サービス分野の特長を積極的に発信し、就職支援に向けた講座等を開催するなど、子どもを育てながら働ける職場として選択してもらえるような取り組みを行います。
- ・2017（平成29）年9月より外国人の在留資格に「介護」が追加されるなど、国において外国人人材の受け入れに関する動きが見られることから、今後、国の動向に注視しつつ、本市における外国人従事者の実態把握に努め、必要な対応について検討を進めます。

2-3 行政職員の専門性の向上

（1）現状と課題

福祉課題が一層複雑化・多様化・深刻化し、福祉に関する法や制度が大きく変化するなか、福祉施策に携わる行政職員は、様々な分野にまたがる広範な知識や、支援を必要とする人に対する相談支援のノウハウを備えていることが求められます。

住民に最も身近な福祉の行政機関である区保健福祉センターにおいては、高齢、障がい、児童などの各福祉分野の業務を行っていますが、地域包括支援センターをはじめ、民間事業者を活用して相談支援体制の整備を進めてきたこともあり、職員が直接、市民からの相談を受ける機会は減少している一方で、深刻な虐待事案への対応や成年後見制度の市長申立事務、地域を含めた関係機関や関係者の調整等、行政としての判断や対応が必要な業務が中心となっていることから、専門性の一層の向上を図る必要があります。

また、2016（平成28）年6月に児童福祉法が改正され、急増する児童虐待に迅速・

的確に対応するため、児童相談所には、任用資格と実務経験を有する行政職員（児童福祉司）を一定数配置しなければならないこと、要保護児童に対応する職員の研修の受講が義務化されるなど、職員の資質の向上を図り、市町村の支援体制を一層強化することとされました。現在、大阪市ではこの法改正への対応を進めているところであり、特に児童福祉司の養成・確保が急務となっています。

これらの状況を踏まえ、行政職員の専門性の向上に向けて、より専門性の高い職員の確保や、採用後のスキルアップ、計画的な人事異動など、様々な観点で取組みを進める必要があります。

（２）取り組み目標

増大する福祉ニーズに的確に対応できる人材を確保し、福祉施策に従事する職員の専門性を向上させるための取り組みを進めます。

とりわけ、専ら福祉業務に従事する福祉職員について、体系的な研修の実施や、キャリア形成を見据えた人事配置など、計画的な人材育成をめざします。

① 専門性の高い職員の確保

- ・福祉職員の採用については、福祉業務において求められる能力や資質を明確化したうえで、それらを備えた者の採用に資するような試験のあり方について、検討します。
- ・中高生や大学生等に対しては、福祉施設等が実施する地域との交流やボランティア受入れ等の取り組みに、学生のクラブ・サークル活動などをマッチングすることにより、福祉やボランティアに接点のなかった生徒等が福祉現場を間近に感じ、理解を深めるきっかけとし、将来の職業選択のひとつにつながるよう取り組みます。

（再掲）

② 研修の充実

- ・福祉職員については、専門職としての基礎となる知識・技術を系統的に習得するため、経験年数に応じた階層別研修を実施します。
- ・区保健福祉センター職員に対する支援技術等の強化に向けた研修を実施します。

③ キャリア形成を見据えた人事配置

- ・福祉職員を始め、福祉施策に携わる職員が必要な経験や専門性を蓄積できるよう、計画的な人事配置によるキャリア形成に取り組みます。

3 権利擁護の取り組みの充実

大阪市においては、すべての人の権利を尊重しつつ、自己実現・自己決定を支援する取り組みを進めています。

しかしながら、高齢者や障がい者、児童に対する虐待の相談件数が増加するなど、個人の権利、利益が侵害され、安心安全な生活が脅かされている現状があり、虐待防止に関する取り組みをさらに推進します。

また、認知症や知的・精神障がいにより判断能力が低下した人が、住み慣れた地域において、自分らしく安心して暮らすために、成年後見制度の利用促進に関する施策の基本的な方向性を定め、それに基づく取り組みを着実に進めます。

3-1 虐待防止に向けた地域連携の推進

(1) 現状と課題

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、高齢者や障がい者、児童の権利利益を擁護していくためには、虐待の防止や早期発見及びその適切な対応について、さまざまな取り組みを実施していくことが重要です。

虐待防止については、虐待を受ける人の属性により虐待者や状況が異なるため、それぞれの特性に応じて対策を講じる必要がありますが、共通しているのは被害者が自らSOSを発信できない、あるいは発信が難しい状況にあることから、すべての人が虐待防止の意識をもち、身近な虐待の兆候にいち早く気づき、適切な機関に相談・通報することが重要であるということです。

しかしながら、現在の虐待相談の経路は、本来、虐待を早期に発見できる立場にある地域住民からよりも、警察や福祉・教育等の関係機関が多くなっていることから、虐待についての知識・理解の普及啓発に取り組むとともに、虐待を未然に防止し早期に発見するために、地域において情報を共有し、連携協力できるネットワークの構築が必要です。

また、施設従事者等に対して、研修や事例検討会・講演会等を行い、意識の向上を図る必要があります。

さらに、虐待対応に関する法的権限と責務を有する行政職員については、専門性の向上が求められています。

(2) 取り組み目標

虐待を未然に防止し早期に発見するために、地域において虐待についての知識・理解を深めるとともに、地域住民、警察や福祉・教育等の関係機関、行政機関が連携して支援できるようネットワークの構築を進めます。

また、施設従事者に対して研修等を行い、虐待防止の意識の向上を図ります。

① 地域における虐待についての知識・理解の普及啓発

虐待を早期に発見できる立場にある地域の人々が虐待についての知識・理解を深めるため、すべての年齢層の地域住民、高齢者や障がい者、児童に関わる機会のあるあらゆる関係機関を対象に、相談・通告・通報・届出先等、窓口周知の徹底を目的に、普及啓発を行います。

虐待は、重大な権利侵害であることを身近な問題として認識し、地域での関わりが虐待の未然防止・早期発見に繋がることを広く周知するため、引き続き地域の課題に即した講演会や研修等を実施するとともに、虐待の相談窓口等を広く周知するためのポスターやチラシを作成・配布します。

児童虐待においては、特に11月を児童虐待防止推進月間とし、重層的な広報活動などに取り組みます。（オレンジリボンキャンペーン）

② ネットワークの構築

虐待事例の支援に対して適切かつ迅速に対応するためには、地域住民、警察や福祉・教育等の関係機関、専門職等の関係団体、行政機関の連携は非常に重要です。

高齢者と障がい者の虐待防止連絡会議において、関係機関が高齢者、障がい者を取り巻く状況や考え方を共有し、機能するよう連携協力します。

また、要保護児童の早期発見や適切な保護・支援を図るための要保護児童対策地域協議会において、関係機関、関係団体及び児童の福祉に関する職務に従事する者、その他関係者が、児童虐待に関する情報や考え方を共有し、適切な連携のもとで対応します。

③ 施設従事者等の意識の向上

介護保険サービス・障がい福祉サービス事業者等への集団指導において、施設従事者等の通報義務を周知徹底します。

また、虐待を未然に防止する予防的取り組みとして、実地指導を通じて、不適切なケア・不適切な施設運営等への指導を強化するなど、将来の虐待の芽を摘むために取り組むとともに、施設従事者の意識の向上を図ります。

④ 虐待対応に従事する行政職員の専門性の確保

虐待対応において、適切かつ迅速に対応するため、職員の経験年数に応じた階層別研修、児童福祉法改正に伴う区役所職員に対する研修、事例検討会等を計画的に実施します。

3-2 成年後見制度の利用促進

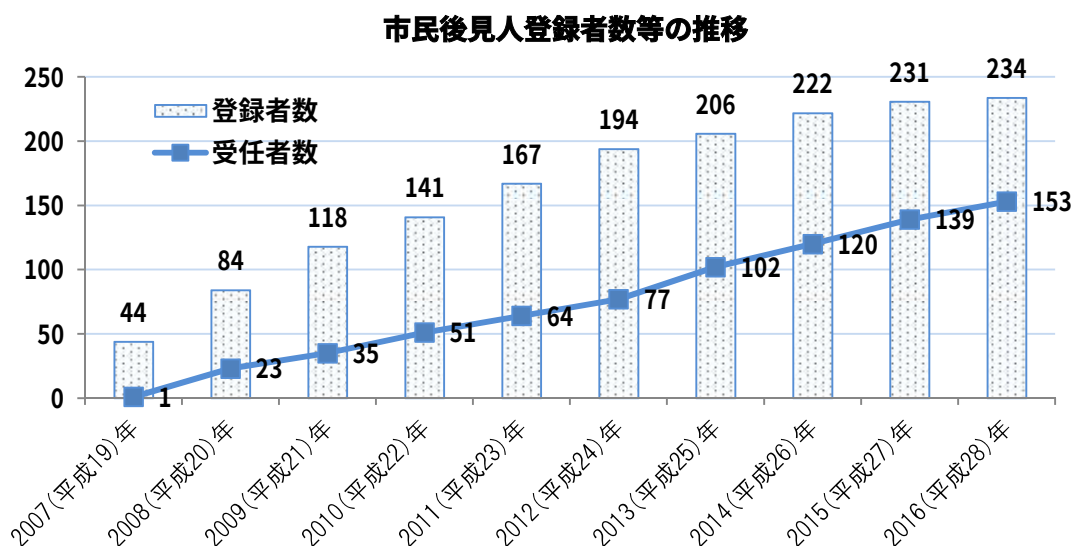
(1) 現状と課題

成年後見制度とは、認知症高齢者や知的障がい、精神障がい等により判断能力が不十分な人に対し、法的に権限を与えられた成年後見人等が、本人に代わって福祉サービスの利用契約や適切な財産管理を行うことで、その人の生活を支援する制度です。

法定後見制度は、対象者の判断能力の程度に応じて、判断能力が欠けているのが通常の状態である「後見」、判断能力が著しく不十分である「保佐」、判断能力が不十分である「補助」の三つの類型に分かれていますが、現状では「保佐」「補助」の利用が少なく、「後見」が大半を占めており、社会生活に大きな支障が生じるまでの間に制度が利用されていないことや、財産管理を中心とした支援となっており、意思決定支援や身上保護等の福祉的な視点に乏しい運用となっていること等が課題となっています。

大阪市では、2000（平成12）年の成年後見制度開始以降、市長申立事務を各区保健福祉センターで実施するとともに、「成年後見制度利用支援事業」として、市長申立事案における申立費用および後見人報酬の助成を行っています。

さらに、2007（平成19）年6月に「大阪市成年後見支援センター」を開設し、制度に関する広報啓発・関係機関との連携等を行うとともに、制度利用に関する専門的な支援や、第三者後見人の新たな担い手としての市民後見人の養成、支援について積極的に取り組んでいるところです。



出典：大阪市福祉局

2016（平成28）年5月、促進法が施行され、国において成年後見制度の利用の促進に関する施策を総合的かつ計画的に推進することが定められるとともに、地方公共団体に対しても、本制度の利用の促進に向けて自主的かつ主体的に、地域の特性に応じた施策を策定し、実施する責務が定められました。市町村は成年後見制度利用促進基本計画（以下

「国計画」という。)を勘案して、当該市町村の区域における成年後見制度の利用の促進に関する施策についての基本的な計画(以下「市町村計画」という。)を定めることが努力義務であると促進法で規定しています。

大阪市では、国計画の目標の一つである「権利擁護の地域連携ネットワークの構築」のための仕組みを作るとともに、広報・相談・制度利用促進・後見人支援等の各機能を整備します。

(2) 取り組み目標

成年後見制度の利用促進のために、2018(平成30)年度から3か年の予定で「権利擁護の地域連携ネットワーク」を構築します。大阪市成年後見支援センターを中核機関として、専門職団体・関係機関が連携協力する「協議会」を設置・運営し、本人を中心とする「チーム」を支援する仕組みを作ります。

また、今後、権利擁護支援を必要とする人がますます増加することに対応するため、市民として地域で後見活動を行う「市民後見人」の養成・支援の強化や、あんしんさぽーと事業(日常生活自立支援事業)との適切な連携など、多面的に取り組めます。

① 本人を中心とする「チーム」の形成

地域全体の見守り活動の中で、権利擁護支援が必要な人を地域において発見し必要な支援に結びつけることが重要です。大阪市内には、権利擁護の身近な相談窓口として、保健福祉センターをはじめ、地域包括支援センター(ランチ含む)、障がい者相談支援センター、地域活動支援センター(生活支援型)など多くの相談支援機関が存在します。これらの相談支援機関が権利擁護支援を必要とする人を発見し、本人を中心とする「チーム」を形成し、権利擁護支援にあたります。成年後見人等が選任された後も本人支援が必要な場合は、後見人とともにチームとして支援を行います。

また、相談支援機関における対応マニュアルを策定し、窓口対応の標準化を図るとともに、研修会等を通じ相談機能を充実させます。

② 専門職団体、関係機関等が連携協力する「協議会」の設置

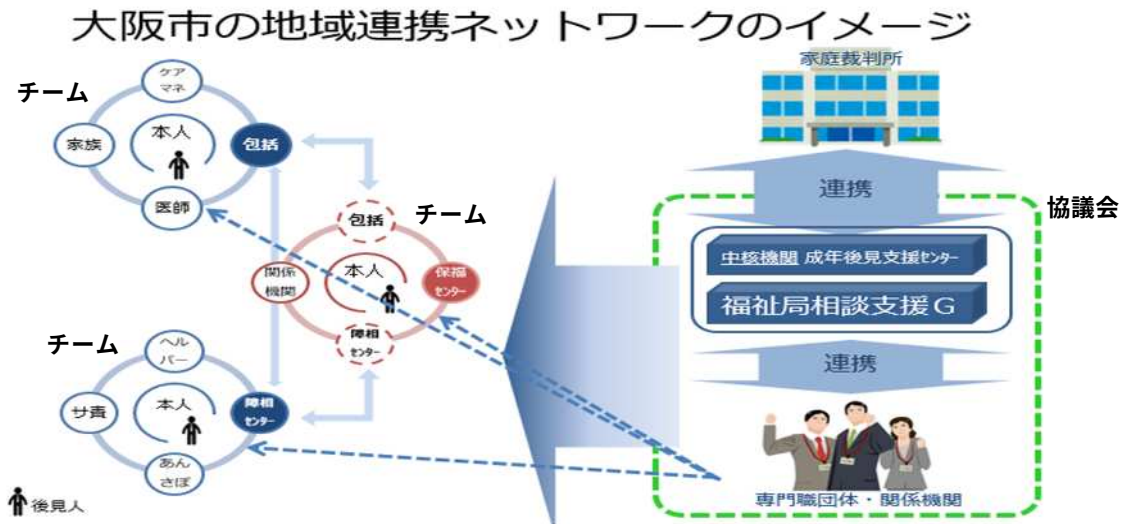
成年後見制度に関する専門的な相談や、家庭裁判所との情報交換・調整等に適切に対応するため、法律・福祉の専門職団体や関係機関による「協議会」を設置し、地域においてチームを支援します。

協議会には、①関係機関と連携する機能、②専門性を有する機能、③市町村計画の取り組み状況を継続的に点検・評価する機能を持たせます。

具体的には、関係機関との連携を通じて効果的な成年後見制度の普及啓発について協議し、地域で形成されるチームに専門職を派遣します。また、個別の支援経過や事例の積上げ・検証、統計処理や客観的評価を行います。

また協議会の中に、運営及び地域連携ネットワークを整備する「中核機関」を設置します。

本市では、大阪市成年後見支援センターが担うこととし、2018（平成30）年度以降、従来の4つの機能（①成年後見制度の広報・啓発、②市民後見人の養成・支援、③相談支援機関の後方支援、④関係機関との連携）に加え、新たに協議会の中核機関として（⑤協議会事務局の機能、⑥親族後見人支援機能、⑦あんしんさぽーと事業（日常生活自立支援事業）から成年後見制度への移行支援機能）を担います。



③ 成年後見制度の普及啓発の推進

本人の意思決定を支援しながら、生活の質の向上のために財産を積極的に利用することも成年後見制度で実現できることであり、制度利用のメリットでもあります。また、判断能力の低下の比較的早い段階から制度を利用し、保佐人・補助人が人生の伴走者として本人の心身の状況変化に寄り添いながら、自分らしい生活を実現するという制度利用の方法もあります。

さらに、近年、社会問題化している消費者被害から、判断能力が低下した方を守ることもなります。

しかしながら「保佐」「補助」類型の利用は全国的に少なく、大阪家庭裁判所管内においても制度全体の約2～3割となっています。

自分自身で成年後見制度の利用を決定し、申立てを行う「本人申立」を推進することは制度理念の実現のために不可欠であるため、本人申立でも含めた保佐・補助類型の利用促進、成年後見制度の理念や利用の有効性など、成年後見制度全般において普及啓発を進めます。

④ 市民後見人の養成・支援

大阪市では市内在住又は在勤で、一定の研修を受講した人を市民後見人候補者としてバンク登録し、家庭裁判所からの選任を受けて無報酬で活動する「市民後見人」を養成しており、2017（平成29）年7月現在234人をバンク登録しています。今後高齢化の進展が見込まれ、市民としての特性を生かし地域において後見活動を行う市民後見人の需要は、さらに高まるものと考えています。

市民後見人のバンク登録者を増やすため、市民後見人の活動を広く周知することにより知名度を向上させるとともに、一人でも多くの市民にご協力を得ることができるよう養成方法（養成会場やカリキュラム）を工夫します。また、市民後見人は身近な地域におけるきめ細やかな見守りや訪問活動を前提としていることから、市内全域に分散することが望ましいと考えています。

市民後見人を増やすこと自体が、成年後見制度の普及や権利擁護の意識を高めていくことに繋がることから、地域の権利擁護の担い手としての市民後見人の養成・支援に引き続き取り組みます。

《数値目標》

	2016(平成28)年度実績	2020(平成32)年度目標数
市民後見人バンク登録者数	234人	300人
市民後見人の受任者数	153人	196人

※登録者は概ね小学校区（300）に1人とし、受任者は現状と同比率を目標とする。

⑤ あんしんさぼーと事業（日常生活自立支援事業）の適切な利用

大阪市では、あんしんさぼーと事業（本市名称）を全国に先駆けて平成9年から始めており、2017（平成29）年5月現在、3,359人が利用されています。

本事業は、成年後見制度に比べて利用開始が簡易であるというメリットがありますが、事業利用開始から数年経過し、その間には施設入所の検討や入院・手術等に伴う保険金の手続きなど、本事業では対応が困難な状況に直面する人がいます。

そのため、成年後見制度を必要とする人が円滑に制度に移行し、真にあんしんさぼーと事業の利用を必要とされる人が、待機することなく順次利用契約できるよう調整する必要があります。

本計画期間においては、成年後見制度とあんしんさぼーと事業それぞれのメリット・デメリット、対象となる人のすみわけ等を関係者や利用する市民に広く周知し、現在あんしんさぼーと事業を利用している人で制度移行が必要な人は速やかに移行できるよう取り組みます。

《数値目標》

	2020（平成32）年度までの目標数
成年後見制度への移行者数	400人

※参考：年間平均移行者数89人

