

【参考】



重層的支援体制整備事業の創設

1. 地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する市町村の重層的な支援体制の構築の支援

○地域住民が抱える課題が複雑化・複合化(※)する中、従来の支援体制では課題がある。 (※一つの世帯に複数の課題が存在している状態(8050世帯や、介護と育児のダブルケアなど)、世帯全体が孤立している状態(ごみ屋敷など))

- ▼属性別の支援体制では、複合課題や狭間のニーズへの対応が困難。
- ▼属性を超えた相談窓口の設置等の動きがあるが、各制度の国庫補助金等の目的外流用を避けるための経費按分に係る事務負担が大きい。

○このため、属性を問わない包括的な支援体制の構築を、市町村が、創意工夫をもって円滑に実施できる仕組みとすることが必要。

社会福祉法に基づく新たな事業(「重層的支援体制整備事業」)の創設

○市町村において、既存の相談支援等の取組を活かしつつ、地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を構築するため、**I 相談支援、II 参加支援、III 地域づくりに向けた支援を一体的に実施する事業を創設する。**

○新たな事業は実施を希望する市町村の手あげに基づく任意事業。ただし、事業実施の際には、I～IIIの支援は必須

○新たな事業を実施する市町村に対して、相談・地域づくり関連事業に係る補助等について一体的に執行できるよう、**交付金を交付する。**

(参考)モデル事業実施自治体数 H28年度:26 H29年度:85 H30年度:151 R元年度:208

新たな事業の全体像

I 相談支援

包括的な相談支援の体制

・属性や世代を問わない相談の受け止め
・多機関の協働をコーディネート
・アウトリーチも実施

II 参加支援

既存の取組で対応できる場合は、既存の取組を活用
既存の取組では対応できない狭間のニーズにも対応
(既存の地域資源の活用方法の拡充)

(狭間のニーズへの対応の具体例)

就労支援 見守り等居住支援

生活困難者の就労体験に、経済的な困難状態にないひきこもり状態の者を受け入れる 等

III 地域づくりに向けた支援

住民同士の顔の見える関係性の育成支援

・世代や属性を超えて交流できる場や場所の確保
・多分野のプラットフォーム形成など、交流・参加・学びの機会のコーディネート

⇒新たな参加の場が生まれ、地域の活動が活性化

相談支援・地域づくり事業の一体的実施

○各支援機関・拠点が、属性を超えた支援を円滑に行うことを可能とするため、国の財政支援に関し、高齢・障害、子ども、生活困難の各制度の関連事業について、一体的な執行を行う。

<p>現行の仕組み</p> <p>高齢分野の相談・地域づくり</p> <p>障害分野の相談・地域づくり</p> <p>子ども分野の相談・地域づくり</p> <p>生活困難分野の相談・地域づくり</p>	<p>重層的支援体制</p> <p style="font-size: 2em; font-weight: bold;">属性・世代を問わない 相談・地域づくりの実施体制</p>
--	---

※ I～IIIの3つの支援を一体的に取り込むことで、相互作用が生じ支援の効果が高まる。
 (ア)狭間のニーズにも対応し、相談者が適切な支援につながりやすくなることで、相談支援が効果的に機能する
 (イ)地域づくりが進み、地域で人と人とのつながりができることで、課題を抱える住民に対する気づきが生まれ、相談支援へ早期につながる
 (ウ)災害時の円滑な対応にもつながる

出典：厚生労働省ホームページ 社会福祉法の改正趣旨・改正概要(抜粋)

【参考】

参加支援事業とは

(社会福祉法第106条の4第2項第2号)

- **社会とのつながりを作るための支援を行う**
各分野で行われている既存の社会参加に向けた支援では対応できないニーズに対応するため、地域の社会資源などを活用して社会とのつながり作りに向けた支援を行う。
- **利用者のニーズを踏まえた丁寧なマッチングやメニューをつくる**
利用者のニーズや課題など丁寧に把握し、本人と支援メニューのマッチングを行う。
また、新たに社会資源に働きかけたり、既存の社会資源の拡充を図り、本人や世帯のニーズや状態に合った支援メニューをつくる。
- **本人への定着支援と受け入れ先の支援を行う**
本人と支援メニューをマッチングしたのち、本人の状態や希望に沿った支援が実施できているかフォローアップをする。
また、受け入れ先の悩みや課題にも寄り添い、困っていることがある場合にはサポートをする。

(取組例)

- ・生活困窮者の就労支援施設において、経済的な困窮状態にないひきこもり状態に対して就労支援（就労準備支援）を実施する
- ・就労継続支援B型の事業所において、障害福祉手帳を持たないひきこもり状態の者への就労支援を実施する
- ・養護老人ホームにおいて、居住に課題を抱える者への支援のため、空床を活用し契約による入所を実施する

出典：厚生労働省ホームページ 社会福祉法の改正趣旨・改正概要（抜粋）

国の動向を踏まえた大阪市の方針

大阪市では、第1期地域福祉基本計画において、国が定めた地域共生社会に向けた改革の骨格の方向性を踏まえた方針を定めて、地域共生の実現に向けた取り組みを進めてきました。

その後の社会福祉法の改正も踏まえ、大阪市の方針を次のとおり定め、地域共生社会の実現に向けて、引き続き計画的に取り組を進めていきます。

< 地域課題の解決力の強化 >

住民相互の支え合い機能を強化、公的支援と協働して、地域課題の解決を試みる体制を整備（要約）

- ・『他人事』を『我が事』に変えていくような働きかけを通じて、住民が、主体的に地域課題を把握して解決を試みる体制を構築していく。
- ・住民に身近な圏域において、地域包括支援センターなど各福祉制度に基づく相談機関や、社会福祉協議会、社会福祉法人や NPO 法人、住民を主体とする活動団体などが、相互に連携しながら、専門分野だけではなく、地域の住民が抱える課題について、分野を超え『丸ごと』の相談を受け止める場を設けていく。

（社会福祉法第106条の3第1項第1号 要約）

- ・地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援
- ・地域住民等が相互に交流を図ることができる拠点の整備
- ・地域住民等に対する研修の実施

（社会福祉法第106条の3第1項第2号 要約）

- ・住民の身近なところで生活課題に関する相談に応じ、必要により、支援関係機関に対し、協力を求めることができる体制の整備

（社会福祉法第106条の4第2項第3号 要約）

- ・住民同士が世代や属性を超えて出会い参加することのできる場や居場所の整備
- ・ケア・支え合う関係性を広げ、交流や活躍の場を生み出すコーディネート機能

大阪市の方針

- ・市社協、区社協と連携し、地域福祉活動への住民参加を促進するとともに、住民が主体的に地域課題を把握し解決できる体制づくりを支援します。
- ・また、地縁団体やボランティア団体、NPO、社会福祉法人、商店、企業、学校など、多様な主体の協働（マルチパートナーシップ）の推進を図るとともに、それぞれの主体が活動を持続的に行うことができるよう支援します。
- ・「支え合い」や「助け合い」の視点を大切に、だれもが役割を持って、主体的に関わり続けられる活動の広がりをめざします。
- ・民生委員・児童委員、市民後見人など地域生活を支える人材を増やしていくための取り組みや、活動の促進、育成を進めます。

詳細は、第3章「基本目標1 気にかける・つながる・支え合う地域づくり」(P90)、第3章「基本目標2-3 権利擁護支援体制の強化」(P114)を参照

複合課題に対応する包括的相談支援体制の構築（要約）

- ・本人に寄り添いながら生活全般に対する包括的な支援を行うという生活困窮者自立支援制度の理念を普遍化し、住民に身近な圏域で明らかになった課題、特に、多様・複合的な課題について、福祉分野だけでなく、保健・医療、権利擁護、雇用・就労、産業、教育、住まいなどに関する多機関が連携し、市町村等の広域で解決を図る体制を確保する。住民に身近な圏域における『丸ごと』の相談体制と緊密に連携することにより、すべての住民を対象とする包括的相談支援体制を構築する。

（社会福祉法第106条の3第1項第3号 要約）

- ・「住民に身近な圏域」にある相談支援機関では対応しがたい複合的で複雑な課題や制度の狭間にある課題等を、多機関が協働して包括的に受け止める相談支援体制の整備

（社会福祉法第106条の4第2項第1号 要約）

- ・相談者の属性、世代、相談内容に関わらず、包括的に相談を受け止める相談支援

（社会福祉法第106条の4第2項第4号 要約）

- ・ひきこもりの状態にある人など、自ら支援につながる人が難しい人にアウトリーチ等により本人との関係性の構築に向けた支援

（社会福祉法第106条の4第2項第5号 要約）

- ・複合課題を抱える相談者にかかる支援機関の役割や関係性を調整する機能

（社会福祉法第106条の4第2項第2号 要約）

- ・社会との関係性が希薄化していたり、既存の取組では対応できない狭間のニーズのある人について、活動機会の提供等、社会とのつながりを作る支援

大阪市の方針

- ・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づくりに取り組みます。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に対し、さまざま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みます。これらの取り組みが連携することで、総合的な相談支援体制の充実を図ります。
- ・生活困窮者自立支援制度を通じ、「断らない相談」の推進や、総合的な相談支援体制の充実と支援会議との連携を図ることで、本人の状況やニーズに応じた支援や社会資源の開発などの地域づくりに取り組んでいきます。

詳細は、第4章「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」(P119)を参照

- ・多様な主体の協働（マルチパートナーシップ）の推進を図るとともに、それぞれの主体が活動を持続的に行うことができるよう支援します。

詳細は、第3章「基本目標1-2 地域福祉活動への多様な主体の参画と協働の推進」(P96)を参照

< 地域丸ごとのつながりの強化 >

多様な担い手の育成・参画、民間資金活用の推進、多様な就労・社会参加の場の整備（要約）

- ・ 地域の活動への多様な主体の参画を促す観点から、福祉政策と雇用政策の両面から、地域の支え合い活動へ関わる人材の育成を促す。また、地域の民間資金の活用を推進する。

（社会福祉法第106条の4第2項第2号 要約）

- ・ 社会との関係性が希薄化していたり、既存の取組では対応できない狭間のニーズのある人について、活動機会の提供等、社会とのつながりを作る支援

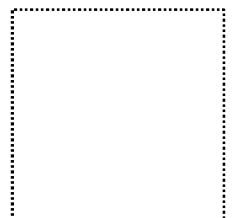
大阪市の方針

- ・ 多様な主体の協働（マルチパートナーシップ）の推進を図るとともに、それぞれの主体が活動を持続的に行うことができるよう支援します。

詳細は、第3章「基本目標1-2 地域福祉活動への多様な主体の参画と協働の推進」（P96）を参照

- ・ 生活困窮者自立支援制度を通じ、就労支援、住まいの課題への支援、学習・生活支援など、多様な社会参加に向けた支援の機能を確保するとともに、既存の地域資源と狭間のニーズを持つ方との橋渡しとなるよう関係機関と連携した地域づくりに取り組んでいきます。

詳細は、第2章「2 地域福祉にかかる法・制度の動向（1）（イ）生活困窮者自立支援制度」（P53）を参照



< 地域を基盤とする包括的支援の強化 >

地域包括ケアの理念の普遍化：高齢者だけでなく、生活上の困難を抱える方への包括的支援体制の構築（要約）

- ・地域包括ケアの理念を普遍化し、高齢者のみならず、障がい者や子どもなど生活上の困難を抱える方が地域において自立した生活を送ることができるよう、地域住民による支え合いと公的支援が連動し、地域を『丸ごと』支える包括的な支援体制を構築し、切れ目のない支援を実現する。

（社会福祉法第106条の3第1項第3号 要約）

- ・「住民に身近な圏域」にある相談支援機関では対応しがたい複合的で複雑な課題や制度の狭間にある課題等を、多機関が協働して包括的に受け止める相談支援体制の整備

（社会福祉法第106条の4第2項第1号 要約）

- ・相談者の属性、世代、相談内容に関わらず、包括的に相談を受け止める相談支援

（社会福祉法第106条の4第2項第4号 要約）

- ・ひきこもりの状態にある人など、自ら支援につながる人が難しい人にアウトリーチ等により本人との関係性の構築に向けた支援

（社会福祉法第106条の4第2項第5号 要約）

- ・複合課題を抱える相談者にかかる支援機関の役割や関係性を調整する機能

（社会福祉法第106条の4第2項第2号 要約）

- ・社会との関係性が希薄化していたり、既存の取組では対応できない狭間のニーズのある人について、活動機会の提供等、社会とのつながりを作る支援

大阪市の方針

- ・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づくりに取り組みます。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に対し、さまざま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みます。これらの取り組みが連携することで、総合的な相談支援体制の充実を図ります。
- ・生活困窮者自立支援制度を通じ、福祉分野に限らず、地域に関係する様々な関係機関と連携しながら、本人の状況やニーズに応じた支援や社会資源の開発などの地域づくりに取り組んでいきます。

詳細は、第4章「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」(P119)を参照

- ・多様な主体の協働（マルチパートナーシップ）の推進を図るとともに、それぞれの主体が活動を持続的に行うことができるよう支援します。

詳細は、第3章「基本目標1-2 地域福祉活動への多様な主体の参画と協働の推進」(P96)を参照

< 専門人材の機能強化・最大活用 >

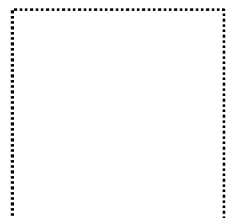
対人支援を行う専門資格に共通の基礎課程創設の検討（要約）

- ・「地域共生社会」を実現していく上では、住民とともに地域をつくり、また、人々の多様なニーズを把握し、地域生活の中で本人に寄り添って支援をしていく人材が一層重要となる。
- ・このような観点や、多様なキャリアパスの構築等を通じて人材の有効活用を図る観点から、保健医療福祉の各資格を通じた基礎的な知識や素養を身につけた専門人材を養成していくことが必要である。

大阪市の方針

- ・大阪市では市町村の役割である研修やネットワーク構築等を通じて、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、福祉専門職の育成・確保を進めます。
- ・福祉専門職が専門性の高い業務に専念できる環境を整備するとともに、新たな人材の確保にもつなげます。

詳細は、第4章「2-2 福祉専門職の育成・確保」（P128）を参照



(2) 成年後見制度の利用の促進

国の動向について

成年後見制度は、認知症、知的障がいその他の精神上的の障がいがあることにより、財産管理や日常生活等に支障がある人たちを支えるための重要な手段であるにもかかわらず、十分に利用されていないことから、平成28年5月に、成年後見制度の利用の促進に関する法律（以下「促進法」という。）が施行されました。

促進法において、国は、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ため、基本的な計画を定めることとされており、平成29年3月に「成年後見制度利用促進基本計画」を閣議決定しました。

また、地方公共団体に対しても、成年後見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ており、国が定めた「成年後見制度利用促進基本計画」を勘案して、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を定めるよう努めることとされています。

【参考】

成年後見制度利用促進基本計画のポイント	
<ul style="list-style-type: none"> ・成年後見制度の利用の促進に関する法律(平成28年法律第29号)に基づき策定 ・計画の対象期間は概ね5年間を念頭(平成29年度～33年度) ・工程表を踏まえた各施策の段階的・計画的な推進 <別紙1参照> ※市町村は国の計画を勘案して市町村計画を策定 ・計画に盛り込まれた施策の進捗状況の把握・評価等 	
(1) 利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善	
<ul style="list-style-type: none"> ・財産管理のみならず、意思決定支援・身上保護も重視 ・適切な後見人等の選任、後見開始後の柔軟な後見人等の交代等 ・診断書の在り方の検討 	
(2) 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり	
<ul style="list-style-type: none"> ・権利擁護支援が必要な人の発見と早期からの相談 ・後見人等を含めた「チーム」(注1)による本人の見守り ・「協議会」等(注2)によるチームの支援 ・地域連携ネットワークの整備・運営の中核となる機関の必要性 	
<ul style="list-style-type: none"> ・広報機能(権利擁護の必要な人の発見、周知・啓発等) ・相談機能(相談対応、後見ニーズの精査、見守り体制の調整等) ・利用促進(マッチング)機能 ・後見人支援機能(チームによる支援、本人の意思を尊重した柔軟な対応等) ・不正防止効果 	
(3) 不正防止の徹底と利用しやすさとの調和	
<ul style="list-style-type: none"> ・後見制度支援信託に並立・代替する新たな方策の検討 (預貯金の払戻しについての後見監督人等の関与を可能とする仕組み) 	
<small>注1: 福祉等の関係者と後見人等がチームとなって本人を見守る体制 注2: 福祉・法律の専門職団体が協力して個別のチームを支援する仕組み</small>	

出典：内閣府ホームページ（成年後見制度利用促進基本計画について）

成年後見制度利用促進基本計画に係る中間検証報告書のポイント

各施策の進捗状況	今後の対応
<p>1 利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善</p> <p>(1) 意思決定支援の在り方についての指針の策定等 ・障害福祉サービス等・認知症に係るガイドライン策定 (H29・H30) ・後見人等向けの意思決定支援ガイドラインの検討 (R1.5~)</p> <p>(2) 適切な後見人等の選任・交代の推進 ・受任調整、後見人支援等の体制整備の推進 ・適切な後見人等の選任・交代の検討、基本的な考え方の共有 ・後見人等の報酬の検討</p> <p>(3) 診断書の書式改定、本人情報シートの運用開始 (H31.4~)</p> <p>(4) 任意後見・補助・保佐の利用促進 ・パンフレット・インターネット等による制度周知 ・地域における広報・相談機能の整備</p>	<p>1 利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善</p> <p>(1) 意思決定支援の在り方についての指針の策定等 ・後見人等向け意思決定支援ガイドラインの策定 (R1年度中に基本的な考え方を整理) ・意思決定支援研修の全国的な実施 (R2年度~)</p> <p>(2) 適切な後見人等の選任・交代の推進 ・KPIを踏まえた体制整備の更なる推進 ・家裁における適切な後見人等の選任・交代の運用の推進 ・後見人等の報酬の検討(利用者の立場を代表する団体からのヒアリング等も踏まえる)、申立費用や報酬の助成制度の推進</p> <p>(3) 本人情報シートの更なる周知、活用の推進</p> <p>(4) 任意後見・補助・保佐の利用促進 ・国レベルで全国的な広報の実施、相談体制の整備等</p>
<p>2 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり</p> <p>(1) 中核機関等の体制整備の推進 ・取組を進める上で参考となる各種手引きの作成 (H30・H31) ・研修、セミナー、ニュースレター等による市町村等への働きかけ (H30~) ・中核機関運営費等に係る普通交付税措置 (H30年度~) 中核機関立上げへの補助等の予算措置 (R1年度~) ・基本計画に係るKPIの設定 (R1.5)</p> <p>(2) 市民後見人・法人後見等の担い手の育成・活用 ・市民後見人の育成のための研修費用に対する国庫補助 ・法人後見の立ち上げ支援等に対する国庫補助</p>	<p>2 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり</p> <p>(1) KPI達成に向けた更なる取組の推進 ・国から自治体への働きかけ、先駆的事例の周知等(地域の実情等を踏まえたきめ細やかな支援、中核機関等の将来像を見据えた機能充実が重要) ・都道府県が主導的役割を果たすよう働きかけ ・市町村計画の策定推進(地域福祉計画に位置付け等)</p> <p>(2) 市民後見人・法人後見等の担い手の育成・活用 ・市民後見人の育成・活用に向けた自治体と家裁の連携、養成、マッチング、選任後支援の3段階の体制整備等 ・研修・セミナー等において法人後見の取組の周知・啓発等</p> <p>※その他、市区町村長申立の適切な実施、成年後見制度と日常生活自立支援事業等との連携の推進等</p>

成年後見制度利用促進基本計画に係る中間検証報告書のポイント

各施策の進捗状況	今後の対応
<p>3 不正防止の徹底と利用しやすさの調和</p> <p>(1) 従来の後見制度支援信託に並立・代替する金融商品として、後見制度支援預貯金の仕組みの提示 (H30.3)、金融機関における導入の促進</p> <p>(2) 任意後見制度の趣旨に沿った適切な運用の確保 ・任意後見制度の利用状況に関する調査の実施 (R1)</p> <p>(3) 専門職団体における不正防止の取組 ・研修の実施、後見人等候補者名簿の整備等</p>	<p>3 不正防止の徹底と利用しやすさの調和</p> <p>(1) 後見制度支援預貯金の更なる導入促進 ・定期的な定額送金サービスの導入が困難な金融機関や、保佐・補助制度の下でも利用可能な預貯金管理の仕組みの検討</p> <p>(2) 任意後見制度の趣旨に沿った適切な運用の確保 ・移行型任意後見契約における適切な後見監督人選任申立に関する検討等</p> <p>(3) 専門職団体における不正防止の取組の推進 ・専門職後見人による不正防止を図るための取組の着実な実施</p>
<p>4 基本計画に盛り込まれているその他の施策</p> <p>(1) 医療等に係る意思決定支援が困難な人への支援 ・「身寄りのない人の入院及び医療に係る意思決定が困難な人への支援に関するガイドライン」の策定 (R1.5)</p> <p>(2) 成年被後見人等の権利制限の措置の見直し ・190の法律における欠格条項の撤廃等に関する法制上の措置 (~R1.12)</p>	<p>4 基本計画に盛り込まれているその他の施策</p> <p>(1) 医療等に係る意思決定支援が困難な人への支援 ・研修等によるガイドラインの周知、医療現場等への浸透</p> <p>(2) 成年被後見人等の権利制限の措置の見直し ・必要に応じて、個別的審査の運用状況や、政省令等における欠格条項の見直し状況等について注視し、必要な対応等</p>
<p>5 その他</p> <p>今後、運用面における改善の状況や関連他制度の運用状況を踏まえつつ、必要に応じて、成年後見制度の在り方についても検討</p>	

出典：厚生労働省ホームページ（成年後見制度利用促進）

国の動向を踏まえた大阪市の方針

国が定めた「成年後見制度利用促進基本計画」において、市町村の役割とされている、中核機関の設置、地域連携ネットワークの段階的整備等にかかる大阪市の方針を、本計画において定め、取り組みを進めていきます。

大阪市の方針

- ・大阪市では、権利擁護支援の取り組みとして既に「大阪市成年後見支援センター」を設置していることから、同センターを中核機関として位置づけたうえで、その機能強化を図り、専門職団体・関係機関が連携協力する「協議会」の設置・運営や、本人を中心とする「チーム」を支援する、「権利擁護支援の地域連携ネットワーク」を構築します。
- ・また、今後の権利擁護支援を必要とする人の増加に対応するため、市民後見人の養成・支援を強化します。

詳細は、第4章「3-2 成年後見制度の利用促進」(P134)を参照

3 各区の取り組み状況

(1) 取り組み状況について

ア これまでの経過

大阪市では、平成24年7月に策定した「市政改革プラン - 新たな住民自治の実現に向けて - 」に基づき、大きな公共を担う活力ある地域社会づくり及び、自律した自治体型の区政運営の実現に向けて、「ニア・イズ・ベター」(補完性・近接性の原理)の考え方のもと、区長のリーダーシップにより区の特性を活かしたまちづくりに取り組んできました。

地域福祉においても、大阪市地域福祉推進指針の方向性を踏まえ、区地域福祉計画等を順次策定し、それぞれの区において地域の実情に応じて主体的に創意のある取り組みを推進してきました。

なお、局においては、各区の取り組みを一層推進するため、他都市や各区の先進的な取り組みの紹介や情報共有の場の設定を行い、また、区ごとの担当者を配置し、訪問や区の会議への参加、日常的な相談を行い、地域福祉に関する施策の推進について、継続的な支援を行っています。

イ 現在の取り組み状況

【区地域福祉計画等の策定状況】

大阪市では、大阪市地域福祉基本計画と24区の地域福祉計画が一体となって、社会福祉法が規定する地域福祉計画を形成しています。

各区の地域福祉計画では、基本理念や地域づくりの考え方を関係者間でイメージしやすくするため、“居場所と持ち場”等のスローガンや、シンプルな行動テーマを設定するなど工夫を凝らしています。

区地域福祉計画は、各区・各地域の実情を踏まえて策定されていますが、令和2年度時点の状況は次のとおりです。

計画期間の状況

3年～10年(平均4.5年)

計画期間を定めず、年次または随時改訂を実施している場合があります。

地域課題の状況

地域における人間関係の希薄化や退職年齢の上昇等により、多くの区で地域活動に携わる方の減少が深刻な状態にあります。

一方で、市内中心部の区では、ファミリー向けマンションの増加により、子育て世帯の流入が続いており、急増する子育て支援ニーズ等への対応や、地域活動への理解・参画の啓発等が課題となっています。

また、外国につながる市民の増加により、既存の地域コミュニティとの融合が課題となっている地域を抱えた区もあります。

小地域計画の策定状況

地域課題の解決には、関係者が合意のうえ取り組みを進めることが重要となります。小地域の単位でも、社会福祉協議会の支援等により、社会福祉施設や専門職、企業、NPOなど幅広い関係者が参画する座談会等を通じて、小地域福祉活動計画や行動計画が策定されています。また、区地域福祉計画の中に、地域ごとの課題や取り組みを盛り込んでいる場合もあります。

小地域単位の計画については、どのような形式にせよ未策定の区が多く、今後の課題となっています。

【地域の特性に応じて区独自で実施している事業】

一人ひとりの住民が抱える福祉課題が多様化・複雑化する一方で、それぞれの地域の人口構成や環境、社会資源の状況により、特定の地域に共通する課題として対応すべきものやその地域ならではの対応を考えていくことが必要です。

大阪市では、地域の特性に応じて区独自で次のような事業に取り組んでいます。

地域福祉システムの整備状況（各区）

区や地域によって、福祉課題や資源などが異なるほか、地域団体をはじめNPOや企業など地域社会を支える活動主体も多様化しており、平成24年度以降、各区・地域の実情に応じた福祉システムの再構築が進められています。

令和2年度現在、多くの区が社会福祉協議会等と連携し、小学校区単位で「地域福祉コーディネーター」等の地域福祉の調整役・推進役を設置しているほか、民生委員・児童委員等とも連携してネットワークの構築を進めています。

防災の取り組み（各区）

高齢者や障がい者の避難支援など、災害発生時に備えた取り組みについては、平時の顔の見える関係づくりが重要であり、各区では「地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業」の取り組みを中心に、災害時に助け合える地域をめざして取り組みを進めています。

各区・地域での個々の取り組みや課題は、地域の実情により異なりますが、区社協や地域社協等と連携した各種啓発や避難訓練、避難所運営訓練等を実施しているほか、地域担当制を設けて区職員が地域の自主防災組織の支援や課題共有を行うなど、連携の強化が図られている区・地域もあります。

単身高齢生活保護受給者の社会的つながりづくり事業「ひと花プロジェクト」(西成区)

西成区は、単身の高齢男性が多く、また、生活保護率が市内で最も高い状況にあることから、社会的つながりが希薄となりがちで、単身高齢生活保護受給者等に対して、社会的なつながりや日常的な居場所を提供するなど、社会参加への支援に取り組んでいます。(平成25年7月開始)

(主な活動)

・地域との交流・地域貢献

公園の草刈り、道路清掃のほか、地域のお祭りやイベント、小学校や保育園、児童施設の運動会や行事のお手伝い、参加

・農作業

農園で作物を育て、地域の行事や地域の児童施設へ提供

「まちの支えあい活動」(通称：あいまち)(鶴見区)

鶴見区では、高齢者数の増加に伴い、単身高齢者あるいは高齢者夫婦のみの世帯も増加しています。しかしながら、高齢者や障がい者等が地域で暮らしていくうえで必要な日常生活の軽微なサポートなどは、介護サービスや障がい福祉サービス等では対象外とされており、インフォーマルな助け合いが望まれていました。そこで、地域住民主体の有償で営利を目的としないボランティア派遣制度を構築し、運用しています。(平成26年6月開始)

本制度は、地域住民が会員登録をすることで、助け合い活動を行うことも、依頼をして支援を受けることもできる、相互援助活動となっています。

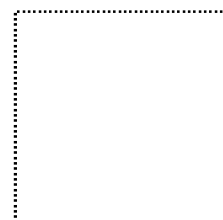
運営については、福祉専門職のワーカー(コミュニティソーシャルワーカー)(以下「CSW」という。)が制度の説明や、活動者・依頼者のマッチング、さらに情報発信や啓発などを行っています。

(主な活動)

部屋の掃除、庭の草むしり、電球の交換、外出の付添いほか

【区民のニーズに応じて、全市的な取り組みを拡充して実施している事業】

市全体で最低限実施すべき機能や統一して実施したほうがよい取り組みについては、局において施策を進めています。そのうえで、各区において、区民のニーズに応じて機能や資源を追加することにより、取り組みの強化・充実が図られています。



地域見守り支援事業・地域見守り支援システム事業（住吉区）

大阪市では、「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、平成27年度から24区すべてで実施しており、各区にCSW等を配置した「見守り相談室」を設置し、行政と地域が保有する要援護者名簿に係る同意確認や名簿整理、孤立世帯等への専門的対応等を行っています。（P94参照）

この中で、住吉区では、制度の狭間や複数の福祉課題を抱えるなど既存の福祉サービスだけでは対応困難な事案に対しての対応が必要とされており、また、単身向けマンションや集合住宅を中心にいわゆる孤立死が多くみられ、今後増加していくことが懸念されています。

そのような状況を踏まえて、住吉区では、CSWの配置人数を上乗せするとともに、小地域ごとに日常的な見守りや声かけ等を行う地域支援相談員を配置し、関係機関等も含めた切れ目のない支援体制により、地域におけるきめ細かな見守りネットワークの実現をめざしています。（平成27年4月開始）

見守りにかかる連携協定による孤立死防止の取り組みの強化

単身世帯の増加や、地域におけるつながりの希薄化などを背景として、近年では、自宅で亡くなられ、相当の日数を経過してから発見される、いわゆる「孤立死」が社会問題となっています。

大阪市においても平成25年5月及び11月に連続して発生し、地域における見守りの重要性が改めて注目されました。

そのようなことを受け、大阪市では、平成26年、孤立死防止に向けた見守りのひとつとして、電気・水道・ガスや新聞販売所などのライフライン事業者等と連携協定を締結し、日常業務の中で訪問先の異変を察知した際に、区役所等の窓口へ連絡していただき、状況確認を行うことができる取り組みを開始しました。

さらに、区においては、高齢者宅などを訪問する機会の多い食材宅配事業者等とも独自の連携協定を締結するなど、見守りの機会の拡充に取り組んでいます。

（2）課題と今後の方向性

区における主体的な取り組みは、身近な地域の課題解決とより良い地域づくりを具体的に検討することができ、また、幅広い住民の参加が得やすいことから、着実に成果がでてきているところです。

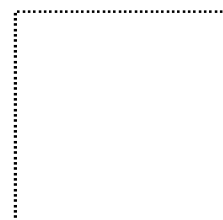
さらに、いくつかの区においては、区地域福祉計画等に加えて、地域住民と地域に関わるさまざまな関係者、例えば、地域の企業の従業員やボランティア、区社協などが協働して、より身近な生活の場である小地域（概ね小学校区）ごとの地域福祉活動計画を策定しており、住民意識の醸成や交流の活発化も進んでいます。

引き続き、区においては、地域の実情に応じた創意のある取り組み、特に、地域福祉推進の基本圏域と位置づけた小地域における取り組みを進めていくことが大切です。

しかしながら、一方では、地域福祉実態調査などによると、「地域福祉活動の担い手が少ない、高齢化している」といった回答が見受けられ、人材の発掘・育成が求められていることから、区での取り組みとあわせて、市圏域での福祉教育の充実や啓発活動など、中長期的な取り組みが必要です。

加えて、福祉サービスの利用者が自らの意思でサービスを選択できるよう支援する権利擁護に関する施策については、どの区においても必ず実施する必要があるものであり、取り組みの充実は、市として負うべき責務といえます。

本計画は、本市の地域福祉を推進する上での基本理念等を示し、各区の地域福祉計画等を支援するための計画です。各区において、区の実情に応じた地域福祉に関する取り組みの検討や計画策定等が円滑に進められるよう、研修等を通じ、各区職員にも本計画の基本理念等の共有を一層図ってまいります。



4 第1期計画「各区に共通する課題等への具体的な取り組み」の進捗状況

(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

要援護者の発見と地域における見守り体制の強化

ア「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

- ・要援護者名簿を活用した見守り活動の推進に向けて、市内全333地域に対し、要援護者名簿を提供しました。
- ・見守り活動を行う人たちの負担軽減及び活動の強化を図るため、活動者同士の情報共有の場を各地域において開催または参加し、市全体で年4千回以上実施しました。

イ CSW による対応及び体制の強化

- ・平成30年度に福祉専門職であるCSWを増員するとともに、専門講師を招いたCSW研修会を実施してスキルアップを図るなど、見守り活動を支援する体制を強化しました。

ウ 認知症高齢者等を見守るための体制の強化

- ・行方不明の恐れがある認知症高齢者の早期発見・保護につなげる見守りネットワークを構築しており、令和元年度末時点で利用登録者が3千人以上、見守り協力者・協力団体が5千件以上となっています。
- ・平成30年3月から「見守りシール」等を配付し、早期に身元が特定できるための取り組みを進めています。

複合的な課題を抱えた人への支援体制の構築

ア 支援をコーディネートするためのしくみづくり

- ・モデル事業の検証を経て、令和元年度から、地域の実情に応じて総合的な相談支援体制の充実に向けた取り組みを全区で実施しました。

イ 相談支援を行う機関や人を支えるしくみづくり

- ・各区において円滑に事業が実施されるよう、相談支援機関、区職員等を対象とした研修会等を実施したほか、支援困難事例に対しては、弁護士等の専門家から必要な助言を得られる支援体制を整備しました。

(2) 福祉人材の育成・確保

地域福祉活動への参加促進

ア 地域福祉活動をはじめのきっかけとなる情報発信

- ・各区社協では、定期発行する広報紙でさまざまな地域福祉活動を紹介しているほか、ふれあい喫茶や子育てサロン等の開催情報を随時ホームページや SNS、メールで配信するなど、きめ細やかな情報提供に努めています。
- ・市社協では、ボランティア活動等に関心のある若年者をターゲットにした地域福祉に関するガイドブックを作成し、ホームページに掲載しています。

イ 福祉に関する広報啓発

- ・小学生向け福祉教材「福祉読本」及び教員向け指導用副教材を市立小学校の3年生及び教員に配付しました。教員へのアンケートでは「児童の福祉への理解が深まった」とする割合が平成30年度、令和元年度とも9割を超えていました。
- ・専門学校と連携して、福祉・介護の仕事のやりがいや魅力が伝わるエピソードの漫画作品化を行い、広く市民に周知しました。
- ・社会福祉研修・情報センターにおいて、市民向け講座や福祉・介護の啓発イベントを開催しました。

福祉専門職の育成・確保

ア 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

- ・社会福祉施設従事者から福祉・介護の仕事のやりがいや魅力が伝わるエピソードを募り、優秀作品を表彰する「みおつくし福祉・介護の仕事きらめき大賞」を実施し、社会福祉施設従事者のモチベーションの向上や、市民へのイメージアップを図りました。
- ・社会福祉研修・情報センターで、社会福祉施設等の職員同士が現場の課題を共有できる講座を、2階層（新任職員・管理職員）に分けて開催し、研修後のアンケートでは「仕事に対する意欲が増した」と感じる割合が8割を超えていました。

イ 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の確保に向けて、福祉教育プログラムに関するホームページを開設し、各中学校が実施する福祉教育へのサポートを広報するとともに、各中学校の希望に応じたプログラム（障がいの理解に向けた授業や車いすバスケット体験の授業等）を実施しました。
- ・子育て世代向けに、福祉・介護サービス分野の仕事を紹介する講座を開催し、「通勤至便」「短時間労働可」など、子育てと仕事の両立可能などのメリットを紹介しました。受講中は一時保育できる環境を整える等の配慮を行いました。

行政職員の専門性の向上

ア 専門性の高い職員の確保

- ・高い専門性を有する福祉職員を確保・育成するため、中長期的な人事マネジメントを見据えたバランスのよい大卒・社会人の採用や福祉職員を対象とした研修に取り組むとともに、これまで以上にきめ細かな人材育成を推進していくために大阪市「福祉職員」人材育成基本方針を新たに策定しました。

(3) 権利擁護の取り組みの充実

虐待防止に向けた地域連携の推進

ア 地域における虐待についての知識・理解の普及啓発

- ・どのようなことが虐待にあたるのかを知ってもらい、虐待を早期発見するため、虐待の兆候の具体例を記載し、児童虐待については通告先、高齢者、障がい者虐待については通報窓口を明記したリーフレット等を作成・配布して、地域住民及び関係機関に広く周知しました。
- ・高齢者虐待と障がい者虐待の早期発見、早期対応及び虐待防止のため、恒常的に目に触れる啓発物品として、通報窓口等を記載したカレンダーを作成し、効果的な啓発及び通報窓口の周知を行いました。
- ・児童虐待においては11月の児童虐待防止推進月間を中心に、様々な関係機関と協働しオレンジリボンキャンペーンを行いました。

イ ネットワークの構築

- ・大阪市及び各区において、障がい者・高齢者虐待防止連絡会議を開催し、関係機関が虐待の実態を把握したうえで、課題及び各機関の役割及び連携方法を確認・検討し、今後の対応に活かせるようにネットワークの強化を図りました。

(大阪市：年1回、各区：年1～2回)

- ・要保護児童対策地域協議会において関係機関と情報共有を行い、適切な支援を図るため連携して対応を行いました。(代表者会議：年1回、実務者会議：月1回)

ウ 施設従事者等の意識の向上

- ・大阪市が指定する介護保険事業所を対象とした集団指導では、施設従事者等による虐待防止に関する外部の専門家の講演会を実施しました。
 - ・障がい児支援事業者等及び障がい福祉サービス事業者等を対象とした集団指導では、通報義務や管理者の責務について説明を行いました。
 - ・虐待等の通報があった場合は、直ちに事実確認を行ったうえ、指導等を実施しており、定例の現地指導においては、事業所の虐待に対する取り組みの確認を行いました。

エ 虐待対応に従事する行政職員の専門性の確保

- ・障がい者・高齢者虐待対応において、適切かつ迅速に対応をするため、スキル別研修を次のとおり実施しました。（一部複数回実施）
 - 初任者研修
 - 総合相談窓口担当者・地域包括支援センター初任者研修（高齢者虐待）
 - 管理職研修
 - 区担当者・地域包括支援センター中堅期研修（高齢者虐待）
 - 事例検討会（高齢者虐待）
 - 区担当者・区障がい者基幹相談支援センター中堅期研修（障がい者虐待）
 - 障がい者虐待事例検証会議（障がい者虐待）
 - 地域活動担当保健師中堅期研修
- ・児童虐待対応において、適切な支援方法を習得するため、各区保健福祉センター子育て支援室職員への研修を実施しました。（一部複数回実施）
 - 新転任研修
 - 児童福祉司任用前講習会
 - 要保護児童対策調整機関の調整担当者研修
 - スキルアップ研修
 - こども相談センター実地研修
 - 体罰によらない子育てを推進する職員研修

成年後見制度の利用促進

ア 本人を中心とする「チーム」の形成

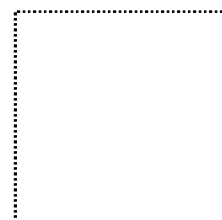
- ・平成30年度には、相談支援機関が地域で「チーム」を形成して適切に支援できるよう「対応マニュアル」を策定、その後、随時改訂し、全相談支援機関を対象に研修を行いました。
- ・令和元年度から、本人に最適な成年後見人等が選任されるよう「成年後見人等候補者検討会議」を毎週1回開催して、計268件の検討を行いました。

イ 専門職団体、関係機関等が連携協力する「協議会」の設置

- ・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」を支援するしくみを整備しました。

（令和元年度は協議会から43件の専門職派遣相談を実施）
- ・「協議会」には、5つの部会（広報・相談・制度利用促進・後見人支援・点検評価）を設置し、成年後見支援センター・大阪市福祉局・三士会（弁護士会・司法書士会・社会福祉士会）を中心として、家庭裁判所とも連携しながら取り組みを推進しました。

（令和元年度は各部会とも年2回開催）



ウ 成年後見制度の普及啓発の推進

- ・判断能力低下の比較的早い段階から本人の意思により申し立てできるよう、広く制度を普及啓発するためのリーフレット等を作成し、相談支援機関及び金融機関に設置しました。
- ・地域や施設等からの要望に基づき、各施設等で制度説明会を行いました。

(平成30年度：13回、令和元年度：12回)

エ 市民後見人の養成・支援

- ・令和元年度は、市民後見人の登録者を増やすため、市民後見人の活動を紹介するポスターを作成し、普及啓発に努めました。
- ・市民後見人になるための養成講座については、大阪市内の南北2か所で開催するなど、受講者の負担に配慮した形で実施しました。

オ 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

- ・あんしんさぼーと事業相談員に対して、成年後見制度の研修を行い、あんしんさぼーと事業の利用者のうち、成年後見制度の利用が望ましい方について、制度移行につなげるための取り組みを進めました。
- ・福祉局、中核機関が支援し、あんしんさぼーと事業相談員と区役所職員が連携した制度移行を進め、必要な方をあんしんさぼーと事業から成年後見制度につなげました。

(令和元年度：99人)

新型コロナウイルス感染症と地域福祉活動

新型コロナウイルス感染症の拡大に伴い、市民生活は大きく変わりました。大阪府では令和2年4月及び令和3年1月に緊急事態宣言が発出され、外出の自粛、イベントの開催自粛、そして人との接触を減らすことが要請されました。

この感染症の影響により、人が集い、ふれあう、対面でのコミュニケーションが基本となる地域福祉活動は大きな制約を受けることとなりました。また、だれもが経験したことのない状況で先の見通しが立たず、対策を話し合うための集まりすら難しい状況が続きました。

一方で、「ステイ・ホーム」に象徴される社会・経済活動の自粛は、生活困窮やひきこもり、DV等の増加につながる懸念があり、これまで以上に地域での見守り等、人と人とのつながりが重要なものとなっています。

新しい取り組み

困難な状況にあっても、手さぐりで「今できること」や「これからできること」を考え、新しい取り組みが実践されているケースもあります。

要援護世帯へのメッセージカード等のポスティング

訪問時にインターホン等を介しての意思疎通が難しい方には、手紙やメッセージカードも活用してコミュニケーションを図っているケースがあります。

ふれあい喫茶の代替として戸別配食

会館での会食等の取り組みについては、感染予防の徹底が難しい場合は戸別配達に切り替えて高齢者等の安否確認を継続しているところがあります。

こども食堂での持帰り弁当・菓子配付

感染予防を徹底して早期に食堂を再開したところもありますが、スペースの確保等が難しい場合は、お弁当や菓子の提供に切り替えて児童の見守りを継続しているところがあります。

活動者間でのオンライン会議

企業等ではテレワークへの対応によりオンライン会議の導入が急速に進みましたが、地域福祉活動の活動者間の打合せ等においても導入されるケースが見られるようになりました。

今後、このような新たな活動の形が増えることで、柔軟に活動が継続されることに期待されるのですが、対面で話すことや、皆で集まることの価値は決して変わるものではありません。人と人との身体的な距離を保つことが求められるときこそ、改めて、人と人が気かけあう関係性や、社会的なつながりをつくることの大切さを再確認できる機会でもあります。

(参考) 地域福祉活動の再開に向けたガイドライン等

高齢者のお宅を見守ってくださる方へ 訪問する時の注意事項

訪問前後

- **体調確認**
発熱などの風邪症状がある時は訪問しない
- **マスクを正しく装着**
鼻や口を正しく覆えているか確認
- **帰宅後すぐ石けんで手洗い・うがい**

訪問時

- **アルコールで手指を消毒する**
訪問先の門やプザーを触る直前訪問先を離れたらすぐ
- **屋外で話す**
お互いに手を伸ばして当たらない距離(1m以上)離れて話す
15分以内で終える

訪問先の方が体調不良であった場合

- **新型コロナ受診相談センター(帰国者・接触者相談センター)にすぐに相談が必要な場合**

- ① 息苦しさ(呼吸困難)、強いだるさ(倦怠感)、高熱などの強い症状のいずれかがある。
- ② 高齢者・糖尿病・心不全・呼吸器疾患(COPD等)基礎疾患がある方や透析・免疫抑制剤・抗がん剤治療を受けている方で、発熱や咳などの比較的軽い風邪の症状がある。

出典：大阪市福祉局

地域活動を実施される皆様へ

新型コロナウイルス感染拡大防止のための対策

緊急事態宣言は解除されましたが、ワクチンや特效薬が開発される日までは感染リスクを抑制しながら「新しい生活様式」を日常化するとともに、地域活動にも一定の制約が必要な状況かと存じます。徐々にではあっても安心して地域活動を始めていただくためのチェックリストをご参考として整理しましたのでご活用ください。活動再開を急ぐ必要はないと存じますので、地域のみなさまで知恵を出し合い、地域活動に従事される方々、参加する住民の方々の健康と安全の確保にご配慮いただきますよう、自律的な運営をお願いいたします。ご不明な点があれば下記までお問い合わせください。

共通する対策	主な活動 活動ごとの対策
<p>【3密の回避】</p> <ul style="list-style-type: none"> □会場の換気 □対人距離 2m(最低1m) 間隔確保 【衛生対策】 □マスク又はフェースシールド着用(高齢者を対象とした体操以外の運動中は外す) □大声での会話・高唱を避ける <p>【参加者把握】</p> <ul style="list-style-type: none"> □出席者名簿で連絡体制確保(感染者発生の際には必要に応じて公的機関へ情報が提供されることを参加者に周知するなど個人情報(取扱いも忘れず) □(不特定多数の人が参加する行事) 相導入の「大阪コロナ追跡システム」を活用 <p>【参加制限】</p> <ul style="list-style-type: none"> □参加者数の制限(屋内：100人以下、かつ収容定員の半分以上以下) 屋外：200人以下、かつ人との距離を確保) □大人数での参加を制限 □体温チェック、風邪症状がある方の参加制限 	<p>屋内(地域集会施設、区民センター、体育館など)</p> <ul style="list-style-type: none"> 【飲食・物販を伴う活動】 ふれあい喫茶 高齢者食事サービス 子ども食堂など 【運動を伴う活動】 百歳体操 学校体育施設開放事業 など 【会議、研修、学習会など】 会議・打合せ 子どもの学習支援 生涯学習ルーム事業など 【交流会、遊戯など】 子育てサロン、 囲碁・将棋サロン カラオケ大会など <p>屋外(公園、校庭、通学路など)</p>

出典：大阪市「地域活動の再開検討ガイドライン」(抜粋)