

ふだんのくらししあわせプラン
～住之江区地域福祉計画(Ver. 1.3)～

平成 30 年 3 月
大阪市住之江区役所

目次

第2 住之江区の課題と取組み	- 1 -
1 区全体の概要	- 1 -
2 高齢者への支援	- 1 -
(1) 高齢者の支援に関する課題	- 1 -
(2) 高齢者への支援に関する取組み	- 6 -
3 障がいのある方への支援	- 12 -
(1) 障がいのある方への支援に関する課題	- 12 -
(2) 障がいのある方への支援に関する取組み	- 14 -
4 子ども・子育て支援	- 16 -
(1) 子ども・子育て支援に関する課題	- 16 -
(2) 子ども・子育て支援に関する取組み	- 18 -
5 低所得者への支援	- 20 -
(1) 低所得者への支援に関する課題	- 20 -
(2) 低所得者への支援に関する取組み	- 21 -
6 高齢者、障がいのある方、子ども・子育て等の分野を超えた支援	- 22 -
(1) 高齢者、障がいのある方、子ども・子育て等の分野を超えた課題	- 22 -
(2) 高齢者、障がいのある方、子ども・子育て等の分野を超えた取組み	- 23 -
7 地域福祉を支える仕組み	- 24 -
(1) 地域福祉を支える仕組みについての課題	- 24 -
(2) これからの地域福祉を支える仕組みづくり	- 26 -
図 これからの地域福祉を支える仕組みのイメージ	- 28 -
語句説明集（五十音順）	- 29 -
参考文献・参考資料	- 33 -

第2 住之江区の課題と取組み

1 区全体の概要

	平成 22 年	平成 27 年
・総人口	127,210 人	122,988 人
・高齢者（65 歳以上）	28,911 人 (22.9%)	34,487 人 (28.4%)
・後期高齢者（75 歳以上）	12,546 人 (9.9%)	15,466 人 (12.7%)
・単独世帯/独居率（65 歳以上）	7,643 人 (37.2%)	9,365 人 (39.0%)
・こども（0～14 歳）	15,445 人 (12.2%)	13,479 人 (11.1%)
・生産年齢人口（15 歳～64 歳）	82,120 人 (64.6%)	73,428 人 (59.7%)

・医療機関数 ・病院 4 ・診療所 90 ・歯科診療所 70 ・保健薬局 55
・市営住宅 ・98 棟 9057 戸

2 高齢者への支援

(1) 高齢者の支援に関する課題

平成 22（2010）年の国勢調査では住之江区の高齢者人口（65 歳以上）は 28,911 人で、うち後期高齢者と言われる 75 歳以上は 12,546 人、高齢化率は 22.9%（※年齢不詳分を按分した数値）、後期高齢者の割合は 9.9%でしたが、平成 27 年度の国勢調査では、高齢者人口は 34,487 人、高齢化率 28.4%、後期高齢者人口は 15,466 人、後期高齢化率 12.7%となっています。大阪市全体の数値と比べると、高齢化率では 3.2%ほど上回っており、高齢化が速いスピードで進展していることがわかります。

また、国立社会保障・人口問題研究所の推計値から 2025 年の住之江区の高齢化の状況を見てみると、高齢者人口は 38,343 人で高齢化率は 33.4%、後期高齢者人口は 23,327 人で、後期高齢化率は 20.3%となると想定されます。大阪市の状況を同じ推計値から見ると、高齢化率は 28.4%、後期高齢化率は 17.6%であることから、市内でもより高齢化が進展することが予想され、高齢者への支援については、住之江区における大きな課題であると言えます。

ア 支援を必要とする高齢者の把握と見守り

外出機会が減り家庭内に「閉じこもり」となっている高齢者や認知症の高齢者を、いかにして必要な支援へ結びつけるか等、支援を必要とする高齢者の把握と見守り等の支援のあり方については、高齢化の進展に伴って大きな課題となっています。とくに大阪市は一人暮らしの高齢者の割合が他の政令指定都市や東京都区部等と比べて大きく、平成 27 年の国勢調査によれば、高齢者のいる世帯のなかに占める一人暮らし高齢者の割合は 42.4%と、東京都区部の 38.3%を上回っており、全国平均の 27.2%と比べればさらに大きな差があります。ここ

から、大阪市においては多数の高齢者が孤立した状態にあると推測され、同じ調査時の数値で39.0%であった住之江区でも同様に対応が求められます。

また近年、いわゆる「ごみ屋敷」の問題で社会的に認知されるようになってきた、自分で飲食や体調管理、最低限の衛生状態の保持、金銭の管理等の行為をしない、あるいはできないために、安全や健康が脅かされる「セルフネグレクト」状態の人々や、支援拒否事例の対応も増加しています。

支援を必要とする生活状態にありながらも、適切な支援を受けられない状態が長期化することは、問題をより大きく深刻なものとし、場合によっては孤立死等の痛ましい結果につながることも考えられます。また、支援・援護を必要とする方にとって、災害時には特に、普段の地域との関わりや地域からの見守りの目があるかどうか、避難行動をとるにあたり非常に重要となるため、地域における対象者の把握と協力体制を整えておく必要があります。

区内の各地域では、地域活動協議会において、町会や自治会からの情報をもとに高齢者の名簿を作成する等状況把握に取り組んでいますが、町会未加入者に関して情報が得られないことから、町会加入促進も含めた広報等にも力を入れています。

また、地域の見守りにあたっては、大阪市における従前の「地域支援システム^{*}」においては、各地域の町会や各種団体の長等から構成される地域ネットワーク委員会が見守りの役割を担ってきました。しかし、現在は、あったかネットコーディネーター（旧 地域ネットワーク推進員）を中心に活動していたり、委員会を設置せず町会を中心に老人会等と協力して実施していたり等、各地域の地域事情に合わせた活動を展開されています。

このように見守りの機能の担い方は地域事情により様々ですが、地域で行っていくことが大切であると考えられます。

そこで、平成27年度から大阪市で開始した「地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業」では、地域における見守り活動へつながるよう、高齢者や障がいのある方や難病の方のうち対象となる方へ同意確認をしたうえで整備した要援護者名簿を、各地域へ提供しています。

また、事業開始後に各地域で実施した説明会や懇談会では、見守り活動の活性化について様々な意見が出され、なかでも各地域において見守り活動に関する懇談会や研修、学習会を開く必要があるとの声が多く聞かれました。本事業を進めるにあたっては、名簿の提供に加えて見守り活動を活性化する必要があり、各地域の実情にあった見守りの体制づくりの支援にもあわせて取り組む必要があります。

イ 地域包括ケアシステムの構築と在宅医療・介護連携の推進

高齢者が住み慣れた地域で尊厳のある生活を継続することができるよう、要介護状態になっても高齢者のニーズや状態の変化に応じて必要なサービスが切れ目なく提供される包括的かつ継続的なサービス体制をめざすという「地域包括ケア」の考え方のもと、こうした体制を支える地域の中核機関として平成18年度から地域包括支援センターが設置され、地域における高齢者の相談に応じながら、関係機関や地域団体との連携等の取組みを進めてきました。

今後、さらなる高齢化の進展に伴い、単身の高齢者世帯や高齢者のみの世帯が増加し、都市部においては、急速に後期高齢者人口（75歳以上）が増えることが予測されています。平

成27年度からの介護保険制度の改正においては、団塊の世代が75歳以上となる平成37（2025）年を目途に、医療、介護、介護予防、住まい、生活支援が総合的に提供される「地域包括ケアシステム」の構築が謳われており、ますます地域包括支援センターの重要性が増すとともに、関係機関の連携が必要になります。

また、後期高齢者の増加は、医療処置を必要とする高齢者の増加や認知症高齢者の増加にもつながります。医療ニーズと介護ニーズを併せ持つ高齢者を地域で支えていくためには、居宅等において提供される訪問診療等の医療（在宅医療）が不可欠です。医師会等との協働により、医療関係職種に介護関係職種を加えた多職種による真に包括的なケアのための協働・連携の体制を整えることが必要となります。

住之江区では、平成26年11月に区医師会、歯科医師会、薬剤師会、病院関係者、介護事業者、地域包括支援センター、住之江区社会福祉協議会（以下、区社協）および区役所からなる「住之江区在宅医療・介護連携推進協議会」を設置し、医療と介護の連携を進めており、引き続きICTを活用した情報共有や多職種が参加する研修の開催等に取り組むとともに、訪問診療を行う医師等を支援し、切れ目のない在宅医療・介護サービス提供体制の構築をめざす必要があります。

そのため、区は在宅医療・介護に関する区民の理解を深めるために効果的な啓発事業を実施するとともに、平成29年4月から、大阪市高齢者等在宅医療・介護連携に関する相談支援事業により区医師会に、「住之江区在宅医療・介護連携相談支援室」が開設され、医療・介護関係者等からの相談を受ける専任の在宅医療・介護連携支援コーディネーターが配置されたことから、相談支援室への協力や支援を行うとともに、課題の共有や地域特性に応じた取り組みにより、連携して事業を推進していく必要があります。

ウ 介護保険制度の改正と社会資源の活用

平成27年度から施行された介護保険制度が改正され、平成29年度から介護保険のいわゆる予防給付（要支援1・2の方が対象）の一部が市町村事業としての地域支援事業に移行したことにより、これまで保険給付で実施されていた生活支援サービスにNPO、民間企業等多様な主体が参画できるようになる一方で、高齢者を支えるボランティア等の地域の力が必要となってきています。地域包括ケアシステムの構築を進めるには、地域における「互助」という形での人と人のつながりを大切にしながら、高齢者を支える仕組みを持つことが重要であり、これまでに培われた地域での福祉活動をさらに広げるためには、新しい人材の確保や、これまで福祉とは別の地域活動を担ってきた方の参加を促す等、人材育成・人材確保への取組みが求められます。あわせて、比較的元気な高齢者が、ある程度支援を必要とする高齢者を支えるという視点も必要になってきます。住之江区においては、平成27年度から生活支援コーディネーターが配置され、区内の社会資源の把握と活用、多様な主体間の定期的な情報交換および連携・協働を推進するための協議体設置等の取組みが進んでいますが、より一層の社会資源の発掘と活用、協議体の設置が必要です。また、大阪市が平成27年度から開始した「介護予防ポイント事業」では、介護保険施設などの登録施設・事業所において、入所者・利用者に対する介護支援活動を行うとポイントが貯まり、貯まったポイントを換金することができるという取組みがされており、担い手確保の方法として期待されていますが、活動場

所が限定されることなど実際の運用における課題があります。

エ 認知症高齢者の支援の充実へ向けた仕組みづくり

平成 24 年 8 月に厚生労働省が公表した、平成 24 年の全国の認知症高齢者数（推計値）は、305 万人でした。平成 15 年時点の推計値では平成 14 年の認知症高齢者は 149 万人であり、この 10 年間で倍増していることとなります。さらに平成 37 年には 470 万人まで増加すると推計されています。

大阪市においても認知症の高齢者は増加傾向にあり、平成 24 年 11 月末の 59,195 人から平成 29 年 4 月末までの 5 年間あまりで 34.3%増加し、70,817 人となっています。また、そのうち在宅の方は 34,556 人から 40,439 人と、25.5%増加しています。住之江区の在宅認知症高齢者についても 1,221 人からこの 5 年間あまりで 48.5%増の 1,655 人と、大きく増加しています。なお、ここでの認知症高齢者については、「何らかの介護・支援を必要とする認知症がある高齢者」とされる「認知症高齢者の日常生活自立度」Ⅱ以上の人としています。また、この推計は医学的に認知症と診断された人数ではなく、要介護認定における認定調査結果を基に推計した人数であり、要介護認定を受けていない人は含まれていません。

認知症高齢者に対するケアについてはより細やかな対応が求められ、専門性も必要であるため、医療関係者、介護・福祉関係者の共通理解や連携・協力、顔の見えるネットワークづくりが必要と考えられます。

また、これまでの認知症の方への支援は、認知症行動や心理症状等が悪化してから支援介入する「事後的ケア」が中心となっています。認知症を患うと、病院・施設等への入院・入所が長期化する傾向があり、特にひとり暮らしの高齢者への支援介入は遅れる可能性が高くなります。今後は、適切な支援につながっていない認知症初期の方を早期発見し、住み慣れた地域で在宅生活が継続できるよう、早期診断早期支援に結びつける必要があります。

平成 28 年度からスタートした認知症初期集中支援事業では、平成 28 年度は 22 件、平成 29 年度は 40 件の相談を受け、適切な支援機関への結び付けに取り組みました。今後も引き続き、地域の認知症の方の早期発見力や認知症対応力を強化する仕組みを構築していく必要があります。

オ 高齢者等で移動に制約がある方への支援

住之江区内では、一部の地域において公共交通機関の利用が難しくなっているいわゆる「交通空白地」が生じており、特に高齢や障がい等で移動に制約があつて一定の距離を歩行することが困難な方にとっては、不便が生じています。平成 25 年 7 月から実証実験として福祉バス「さざび一号」を運行しましたが、利用者数の低迷や事業費の高騰および制度上の問題等の課題があり、平成 28 年 3 月に運行を廃止しました。

また、現在住んでいる地域で日常の買い物をしたり、生活に必要なサービスを受けたりするのに困難を感じるいわゆる「買い物難民」も発生しており、高齢者等が地域で身近に買い物ができるよう、移動販売等の買い物難民対策の検討も必要です。

カ 高齢者虐待の防止

住之江区役所における高齢者虐待相談件数は、平成 20 年度の 22 件から、平成 29 年度は 54 件へと増加しています。

高齢者虐待とは、高齢者が他者からの不適切な扱いにより、権利利益を侵害される状態や生命、健康、生活が損なわれるような状態におかれることをいい、殴る、身体を縛りつけるといった「身体的虐待」だけではなく、性的な行為を強要したり、本人の前でわいせつな言葉を発したりする「性的虐待」、言葉で脅したり、侮辱したりする「心理的虐待」、食事を与えない、入浴させない等世話を放棄する「ネグレクト（放棄・放置）」、勝手に財産を処分したり、生活に必要な金銭を渡さなかったりする「経済的虐待」も、虐待行為にあたります。

高齢者虐待防止法では、虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者に対し、市町村への通報努力義務が規定されています。虐待の背景には、認知症等による本人の変化に介護者がついていけず介護疲れによる過度のストレスがあったり、近隣との付き合いが少なく社会的孤立があったりする等の様々な要因が考えられます。介護者にそのつもりがなくても結果的に虐待を行ってしまっている場合も少なくありません。「虐待」と明確に言えないまでも「不適切なケア」にあたる段階で虐待の芽を摘み、虐待を予防することが重要です。

また、虐待対応とは、虐待者を罰したり、高齢者本人と虐待者を分離したりすることが目的ではありません。事態の原因を探り、その原因を取り除く支援を展開する対応のことをいいます。虐待が生じている家族は、様々な問題を抱え、問題が複合化してしまっている場合も少なくありません。そのため、一機関、一職員だけで対応することは大きなリスクを伴います。したがって、虐待事案については、複数の機関、複数の職種で多方面からアプローチし、顔の見える関係を築き、つながりをつくりながら解決を図っていく視点が重要です。

キ いわゆる「ごみ屋敷」の適正化

近年、家屋や敷地内にごみ等を溜めこみ、悪臭や害虫を発生させる等、近隣の住民の生活環境に大きな影響を及ぼす、いわゆる「ごみ屋敷」が社会問題化しています。この問題は、自分で飲食や体調、金銭の管理等の行為をしない、あるいはできない「セルフネグレクト」状態から引き起こされることがあります。

セルフネグレクトは、親族や近隣等からの孤立や、認知症や精神疾患等による認知・判断力の低下、世間体や遠慮等による支援の拒否やサービスの複雑化等による手続きの難しさ、経済的困窮、引きこもり、大きな災害の影響等様々な要因によって起こると考えられており、比較的高齢者に多いものの、どんな人にも起こりうる問題であるとも言えます。

したがって、「ごみ屋敷」に関する問題は、単に堆積されたごみ等の処分を行うだけでは根本的な解決には結びつかない問題であり、「ごみ屋敷」に至った原因や本人の状況を把握した上で、福祉的視点から適切な支援に結びつけることが必要となります。区役所をはじめとする地域の関係機関等が連携して本人へ寄り添った支援を行い、ごみ等の撤去後も、再度「ごみ屋敷」に戻ることをないよう、人と人とのつながりを大切にしながら、地域等による見守り支援を継続していくことが求められます。

ク 高齢化と家屋の老朽化

人口減少や単身高齢世帯の増加、建物の老朽化、居住ニーズの変化等により全国的に空家

が増加傾向にあります。総務省の平成 25 年住宅・土地統計調査によると、本市の空家数は約 28 万戸で、空家率は 17.2%となっており、全国平均の 13.5%、大阪府内の 14.8%をいずれも上回っています。このうち住之江区では空家数は約 1 万 1 千戸で、空家率は 16.1%と、大阪市全体の率を下回るものの、全国、大阪府の率を上回っています。

全国的に適切に管理されない空家等が周辺的生活環境に深刻な影響を及ぼしていること等を背景として、平成 27 年 5 月に「空家等対策の推進に関する特別措置法（以下「空家法」という。）」が施行されました。

大阪市では、老朽化し危険な状態になった家屋に関して通報を受けた場合には建築基準法や空家法に基づき、適宜助言や指導をしています。平成 23～27 年度の 5 年間の年間平均是正件数は約 90 件となっており、うち空家法による是正件数については、平成 26 年度通報分は約 50 件となっています。このうちの管理不全要因は「所有者が遠方」、「相続人が不存在」、「相続人が複数いるため、意思統一が出来ていない」が多くなっています。また、平成 24～26 年度の 3 年間で特に危険度の高い物件の管理不全要因としては、「相続人が複数いるため、意思統一が出来ていない」が最も多く、次いで「相続人が不存在」、「経済的理由」が多くなっています。これらの結果から、空家の発生は、相続や所有者不在時の管理といった、高齢者、特に単身の高齢者の資産管理の問題と密接に関わると考えられます。

家屋を適切に管理するためには、空家になる可能性のある事象が発生する前から、家屋の所有者が家の将来について関心を持つことが望ましいと考えられますが、住之江区内居住者に対し空家問題への関心を尋ねた調査結果によると、回答者のうち 45.7%が「空家問題に全く関心がない」、37.2%が「周辺の空家などの建物に対して、悩み、心配、不安などを感じていない」という結果があり、住之江区民の空家問題への関心は高くはありません。

また家屋の管理や活用にあたっては、専門分野の助言等が必要な場合も想定されることから、家屋の所有者等が必要な情報にアプローチできる仕組みが必要です。

(2) 高齢者への支援に関する取組み

ア 地域における要援護者の見守りネットワーク強化の取組み

平成 27 年度から、全市的な取組みとして、「地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業」を実施しています。

この事業では、「見守り相談室」を区内に設置し、行政が保有する要援護者情報を活用して、福祉専門職のワーカーや行政が持つ要援護者の名簿を地域へ提供するにあたって、調査員が要援護者への同意確認および名簿整備を行います。整備した名簿は地域へ提供され、地域に埋もれている要援護者を地域の見守り活動等へつなぐことで、地域における人と人とのつながりによる日常の見守りと災害時の避難支援への備えを強化することをめざしています。

なお、本事業は高齢者のみを対象にするものではなく、障がいのある方や難病の方等の要援護者も対象に含みます。住之江区では、平成 27 年度の事業開始時から高齢者を対象とした要援護者名簿の整備にかかる同意確認とあわせて、障がいのある方、難病の方に対しても同意確認を開始しています。

この事業では、「見守り相談室」に配置した見守り支援ネットワークワーカーにより、コミュニテ

ィソーシャルワーク*の手法を活かして孤立死リスクの高い孤立世帯へのアウトリーチ*を強化しています。

その際には、地域におけるつながりをつくっていくことが重要であるため、「大阪市住居における物品等の堆積による不良な状態の適正化に関する条例」に基づく、いわゆる「ごみ屋敷」問題対策として条例に基づく取組みとともに実施している、セルフネグレクトの要援護者等物品等の堆積を行っている本人に対するコミュニティソーシャルワークの手法によるアプローチによるつながりづくりや、あんしんカプセル*の取組みなどともあわせながら、ワーカーによる粘り強い家庭訪問等により、本人との信頼関係を構築し、地域の見守りにつなぐよう取り組みます。

また、現在、地域によっては、外出時の緊急対応を速やかにするカードを作成している地域もあり、区社協が普及啓発する「あんしんカプセル」と共に、このような工夫された取組みを共有できるよう支援していきます。

あわせて見守り相談室では、平成 25 年度から進めてきた、ライフライン事業者等の協力事業者（日本新聞販売協会、水道局、関西電力、大阪ガス、日本郵便）と大阪市との協定に基づく、要援護者に関する異変の通報に対する安否、現状の確認を行うことで、孤立死を未然に防ぐとともに必要な支援につなぐように進めています。

さらに、認知症高齢者見守りネットワークによる徘徊者保護の強化として、ICT*を活用し、認知症高齢者が徘徊したときに、協力機関等の協力のもとでより早く発見できるような仕組みを構築しています。

これらの取組みは、町会に加入していない住民やマンションの増加によって地域の力だけでは難しくなっている要援護者の把握を補完するものであり、把握した情報は、各地域における見守り活動の活性化や地域ネットワーク委員会の再構築等、地域の実情に即した見守りの充実につながるものと考えています。

また、この「地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業」の実施にあわせて、各地域のニーズに応えることができるよう、地域における虐待防止のネットワークを広げることを目的に平成 25 年度から住之江区独自で実施していた「虐待防止あったかネット」プロジェクトを、認知症等の要援護者の見守りを含めた「見守りあったかネット事業」に改め、平成 28 年度から再構築しました。平成 28 年度以降も平成 25 年度から実施してきた地域懇談会を引き続き開催するとともに、虐待防止にとどまらない広い意味での見守り活動のための研修等の実施やコーディネーターの配置を行っています。これらの事業に一体的に取り組むことで、各地域における見守り活動の活性化と体制づくりを支援できるよう進めていきます。

イ 地域包括ケアシステムの構築や在宅医療・介護連携に関する取組み

(ア) 住之江区地域包括支援センター運営協議会の取組み

地域包括ケアシステムの実現に向けては、地域包括支援センターの役割が重要です。地域の高齢者に関する総合相談窓口として、介護予防や権利擁護にも取り組み、「地域包括ケア」を推進する機関となる地域包括支援センターは、住之江区において平成 18 年度から順次立ち上がり、現在は 4 箇所を設置されており、圏域ごとに地域の課題解決に向けて地域の方々とともに活動しています。

また、高齢者やその家族からの介護、福祉、保健に関する相談に応じるため、地域包括支援センターと連携した身近な総合相談窓口（ブランチ）が区内3箇所に設置され、地域包括支援センターとブランチにより概ね中学校区に1箇所の相談窓口を確保しています。

住之江区では、地域包括支援センターおよびブランチの適正な運営を図るため、平成18年度に区役所、地域関係者、区老人クラブ連合会、医療機関、福祉関係事業所等から構成され住之江区地域包括支援センター運営協議会を設置しています。

運営協議会においては、地域の関係機関や支援者の協力体制づくり、地域資源の開発や情報交換等のヨコつながりを意識しながら、地域包括ケアに関する協議を継続しています。平成29年度の地域ケア会議では、①権利擁護の取り組みが必要、②認知症高齢者の増加（独居で支援者不在、支援拒否等対応困難ケースの増加）、③高齢と障がい等複合的問題を抱えたケースの増加、④地域で支える仕組みづくりが必要といった課題が上がっており、住之江区在宅医療・介護連携推進協議会等とも連携しながら、課題解決へ向け関係機関の連絡調整・役割分担等を行いつつ、必要な地域づくり・資源開発や政策形成に繋げていきます。区役所としては、運営協議会等を通じて、地域包括支援センターとともに、地域ケアシステムの構築をめざしていきます。また、地域包括支援センターはその重要性が言われる一方で、一般的に認知度が低い傾向にあることから、区民への周知等認知度の向上に努めていきます。

(イ) 住之江区在宅医療・介護連携推進協議会の取り組み

団塊の世代が75歳以上となる平成37年（2025年）を目途に、重度の要介護状態となっても人生の最後まで住み慣れた地域で自分らしい暮らしを続けることができるように、医療・介護・予防・住まい・生活支援が一体的に提供される地域包括ケアシステムの構築に向けて、平成29年度は、在宅医療・介護連携推進のための協議会、多職種研修会、区民啓発フォーラムの開催、「協議会委員へのアンケート」を実施しました。また、関係機関による取り組みとしては、平成29年度は「関係者向け医療機関マップ」の作成や医療と介護の連携や地域包括ケアシステム等に関する研修会・グループワーク等を実施しました。

引き続き医療・介護資源の把握や平成27年度に作成した「資源リスト」の更新とともに、多職種間の情報共有を促進するため、情報共有ツールの作成を支援するとともに、効果的な啓発事業や多職種研修を実施し、切れ目のない在宅医療・介護サービス提供体制の構築を進めていきます。さらに、平成29年度から配置された、在宅医療・介護連携相談支援室相談支援コーディネーターとの連携により事業を推進します。

ウ 介護保険制度改正後の地域において高齢者を支えるための取り組み

(ア) 高齢者を支える担い手を拡大、育成するための支援

平成27年度から生活支援コーディネーターが配置され、区内の社会資源の把握と活用、多様な主体間の定期的な情報交換および連携・協働を推進するための協議体設置等に取り組んでいます。平成29年度からは、平成28年度に住之江区の地域福祉について考え情報発信することを目的に有志により結成されたSALive（さらいぶ）実行委員会が区レベルの協議体として位置づけられています。SALive実行委員会は、あったかネットコーディネーター、区内福祉関係団体の従事者等から構成されており、生活支援コーディネーターも実行委員として

参画しています。地域福祉の担い手が不足しているという課題もあることから、毎月開催される実行委員会会議を公開し見学者を受け入れる試みも実施しています。今後は状況に応じて協議体の構成員を拡大したり、必要な主体に随時参画を呼びかけたりして工夫を重ね、区役所も協議体運営に協力していきます。また、様々な主体がヨコに連携して、人と人とのつながりによる地域包括ケアシステムを構築できるよう、多くの主体から高齢者に対して生活支援サービスが提供される状態をめざして、電球を替える、家具を動かす等、ちょっとした困りごとの解決にあたり、地域での対応が可能となるように、地域活動の担い手を拡大、育成しています。企業等との連携については、中間支援組織*であるまちづくりセンター等を通じて平成 25 年度から実施している「企業・NPO・学校・地域交流会」を活用したコーディネートを継続し、NPO や企業、地域が協働で地域活動を厚みのあるものに発展できるよう支援しています。大阪市が取り組む「介護予防ポイント事業」についても、関連団体等と連携しよりよい活用ができるよう、区役所も協力していきます。

(イ) 高齢者を支える社会資源の把握

生活支援コーディネーターによる社会資源の発掘や活用については、あったかネットコーディネーターや地域団体へ社会資源情報を紹介したり、平成 28 年度には「ふだんのくらししあわせプラン推進支援事業」と連携したイベント等で紹介したりしています。平成 29 年度には生活支援コーディネーターと 4 つの地域包括支援センターが連携し、民間企業等の取組みも含めた高齢者の生活支援に資する「社会資源リスト」が作成され、支援者を中心に配布されました。地域の実情に沿って社会資源がさらに活用されるよう区役所も協力していきます。

エ 認知症高齢者の支援の充実へ向けた取組み

(ア) 認知症高齢者支援ネットワーク連絡会議の取組み

認知症にかかる地域医療体制構築の中核的な役割を担う認知症サポート医とかかりつけ医、地域包括支援センターを中心にした認知症高齢者支援ネットワークを構築するため、認知症高齢者支援ネットワーク連絡会議を開催しています。

定例の連絡会議により認知症サポート医との連携体制を継続的に深めるとともに、区民、関係機関等への周知を行うための、一般向け講演会や専門職向け研修等の啓発事業等をそれぞれ年 1 回実施します。

(イ) 認知症初期集中支援の取組み

認知症になっても本人の意思が尊重され、住み慣れた地域の環境のなかで暮らし続けられることを目的とし、平成 28 年度から認知症初期集中支援事業として、区内の地域包括支援センター運営事業受託法人への委託により認知症初期集中支援チーム（さざんかオレンジチーム）を設置し、日常生活圏域において構築してきた認知症の方を支援するネットワークを活用しながら、広報・普及啓発および初期集中支援業務等を実施することで、認知症初期の方を適切な支援機関に結び付けるとともに、認知症地域支援推進員を配置し、若年性認知症の方への支援をはじめ、認知症の状態に応じた適切なサービスが切れ目なく提供されるよう、関係機関の連携体制の強化や地域資源構築ならびに地域の認知症対応力向上に取り組んでい

ます。平成 29 年度は年 4 回会議を開催し、支援事例の検討や認知症カフェの情報共有、認知症ケアパス・若年性認知症支援に関わる社会資源資料の検討を行いました。

(ウ) 認知症強化型地域包括支援センターの設置と組織代表者会議の開催

認知症高齢者等を支援する区内のネットワークの充実を図り、地域包括支援センターをはじめとした地域の支援機関への後方支援をつうじて、認知症にかかる地域包括ケアシステムの構築を推進するために、平成 29 年度から、認知症初期集中支援事業を受託する地域包括支援センターが「認知症強化型地域包括支援センター」となり、「認知症施策推進担当」が配置されました。

また、新たに「組織代表者会議」を開催し、これまで構築してきたネットワークの充実をはかり、地域の関係機関で認知症にかかる課題を一体的に協議し、区全体で取り組みを推進することになりました。平成 29 年度は「認知症支援に関わる課題」として、①認知症高齢者の徘徊の問題、②住之江区の施設情報の提供、③消費者被害への対応、④近隣トラブルへの対応、⑤若年性認知症の支援、⑥独居高齢者の見守りが提起され、このうち①認知症高齢者の徘徊の問題について、見守り相談室、警察、地域包括支援センター、区役所の連携強化について検討しました。今後も引き続き関係機関が連携し、これらの課題に対する取り組みを進めていきます。

オ 高齢者等で移動に制約がある方への支援についての取り組み

平成 25 年 7 月から高齢者や障害のある方などを対象に実施した福祉バス「さぎび一号」の運行の実証実験の結果、道路運送法にのっとりコミュニティバスを運行する場合、停留所の設置や車両確保、人員配置など多額の費用が発生することとなり、区が主体となって費用を負担しながら運行することは非常に困難であるという結論に至りました。

一方、交通空白地や買い物難民といった課題に対して独自に取り組む地域もあります。平林地域では、ボランティアによる地域の福祉会館の送迎車両運行事業が平成 28 年度から実施され、また、買い物難民対策としてまちづくりセンターが開催する「企業・NPO・学校・地域交流会」を通じて、平成 27 年 4 月から、移動販売業者との連携により福祉会館において「ふれあいマルシェ」が開催されています。

区役所では、このような事業の立ち上げに関する支援を行っており、引き続き地域のニーズに応じた地域団体等の事業の立ち上げ支援を実施するとともに、中間支援組織であるまちづくりセンター等を通じて「企業・NPO・学校・地域交流会」等の機会を活用しコーディネートを行います。

あわせて、広報紙や区フェイスブック等での紹介を積極的に行うことで、これらの取り組みや成果について他の地域と共有できるよう取り組みを進めていきます。

カ 高齢者虐待を防止するための取り組み

(ア) 障がい者高齢者虐待防止連絡会議の取り組み

住之江区においては、平成 18 年度から高齢者虐待防止法に基づき「高齢者虐待防止連絡会議」において高齢者虐待防止に取り組んでいましたが、平成 25 年度からは、平成 24 年 10 月

に施行された障害者虐待防止法に基づく「障がい者虐待防止連絡会議」とあわせ「障がい者高齢者虐待防止連絡会議」とし、区役所、区社協、地域自立支援協議会、地域包括支援センター、総合相談窓口（ブランチ）、民生委員、あったかネットコーディネーター、老人福祉センター、医療機関、民間支援機関等の関係機関により、障がいのある方と高齢者に対する虐待防止に包括的に取り組むこととしました。

これは、行政、関係機関、関係団体および障がい者・高齢者の福祉に関する職務に従事する者が、障がい者・高齢者虐待を取り巻く状況や考え方を共有し、有機的に連携協力していくために実施しているものです。

この連絡会議は、各機関、各団体、各連絡会の代表者で構成されています。今後は、当連絡会議で実施した内容が参加委員に留まることなく、各機関、各団体、各連絡会の構成員にまで広がり、多くの機関、団体、連絡会の人たちと認識を共有し、虐待事案に対してスムーズに対応できるよう、委員の協力のもと虐待対応に関する課題抽出や予防に関する内容の充実を図り会議を実施していきます。平成 29 年度は、「虐待に関わる各機関の主な役割」と「虐待防止会議連携図」を作成し、関係機関が連携し虐待予防、早期発見・対応に取り組んでいます。

(イ) 見守りあったかネット事業の推進

住之江区では、虐待ゼロのまちをめざして、高齢者、障がいのある方、児童にかかる虐待に関する正しい知識を持ち、適切に関係機関への相談・通報を行うことができる区民が増え、地域における虐待防止のネットワークが広がるよう、平成 25 年度から「虐待防止あったかネットプロジェクト」を実施し、各地域で虐待防止サポーター研修を開催して多くのサポーターを養成してきました。

しかしながら、サポーターの養成だけでなく、サポーターどうしの意見交換や資質の向上が必要であること、地域での見守り活動は虐待防止に限定されるものではなく、認知症の方等の要援護者を含めたもっと幅の広いものであることから、平成 28 年度から「虐待防止あったかネットプロジェクト」を再構築し、「虐待防止サポーター・リーダー・コーディネーター」を「あったかネットサポーター・リーダー・コーディネーター」とし、平成 27 年度から開始された「地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業」における各地域の見守り活動の活性化および体制づくりにも資するよう取り組んでいます。また、地域住民だけでなく学校や企業等にも見守りの目を増やすことも目的として、平成 29 年度までに、区内に事業所がある企業 8 社と見守り活動への協力にかかる協定を結び、意見交換会等も実施しています。

なお、コーディネーターは、各地域でサポーターや見守り活動に携わる方どうしの意見交換を図るミーティング等を開催するとともに、各地域のコーディネーターからなる連絡会を開催し、それぞれの取組み等に関して情報交換を行っています。

キ いわゆる「ごみ屋敷条例」に基づく取組み

社会問題化しているいわゆる「ごみ屋敷」問題に対応するため、大阪市では平成 26 年 3 月に「大阪市住居における物品等の堆積による不良な状態の適正化に関する条例」いわゆる「ごみ屋敷条例」が施行されました。

物品等の堆積により近隣に大きな影響を及ぼす状態の場合、当該物品等の撤去命令や一定の条件での撤去にかかる経済的支援を可能とするこの条例では、地域住民や関係機関との連携を重視して、区役所、区社協、地域包括支援センター、障がい者相談支援センター、地域関係者等の関係者による対策会議の開催ができることを定めています。

当区においても本条例に基づいた取組みとともに、コミュニティソーシャルワークの手法によるアプローチを活用しながら対応を進めていきます。また、既に実施しているケースごとの会議に代わって、関係者による情報共有も進めます。

ク 地域福祉のネットワークを活用した空家問題対策

平成 26 年 11 月に、空家法が公布（全面施行は平成 27 年 5 月）され、平成 27 年 2 月には国で「空家等に関する施策を総合的かつ計画的に実施するための基本的な指針」が定められ、市町村の役割として、空家等対策の体制整備や取組みの推進にあわせ、必要に応じて空家等対策計画を策定することなどが示されました。

大阪市では、平成 27 年 7 月に区長会議まちづくり・にぎわい部会のもとに空家等対策検討会を設置し、空家等の対策や、空家法に基づき、空家等対策計画の策定に向けた検討してきました。空家等対策については、平成 27 年 12 月に大阪市空家等対策協議会条例を制定し、外部の専門家等の参画も得て大阪市空家等対策協議会を設置しました。ニア・イズ・ベターの視点のもと、より地域・住民に近い区役所が拠点となって、関係局とも連携しながら、総合的な空家等対策を効果的・計画的に推進することとしており、大阪市における空家等対策の方針や具体的な取組み等を市民に周知することを目的として「大阪市空家等対策計画」を策定しました。

住之江区においては、「大阪市空家等対策計画」を遂行するための具体的な行動指針として、「大阪市住之江区空家等対策アクションプラン」を策定し、区内の空家等対策の課題の解決に取り組んでいますが、空家問題に対応するためには、早い段階での家屋等の所有者へのアプローチが必要です。

そこで、住之江区では平成 29 年度に国土交通省からの補助を受け、既存の地域福祉ネットワークで把握した高齢の家の所有者等に助言する中間支援組織を設立することで、主に高齢の所有者等と協力事業者等をつなぎ、空家問題の解決を推進することが可能かどうか検討をしました。

この検討結果をふまえ、平成 30 年度から、「地域による人と家の見守り活動支援事業」として、福祉分野と不動産分野の専門家等のネットワークの構築を進めていきます。

3 障がいのある方への支援

(1) 障がいのある方への支援に関する課題

住之江区の平成 20 年度末時点の障がい者手帳交付台帳登録数は、身体障がい者手帳、療育手帳、精神障がい者保健福祉手帳の順で、5,855 人、956 人、677 人でしたが、平成 29 年度末時点では、6,885 人、1,458 人、1,509 人であり、いずれも増加傾向にあります。

身体障がい者手帳交付台帳登録数の増加の要因としては、内部障がいに認定される臓器の範囲が拡大されたことや、高齢化による心臓・腎臓等の機能障がい、肢体不自由の増加が一

因と考えられます。精神障がい者保健福祉手帳交付台帳登載数については、発達障がい者が認定されるようになったことも増加の一因と言われていました。また、通院の医療費を助成する制度である自立支援医療の受給者も大きく増加しています。

障がいのある方への支援の方法については、障がいの種別や程度により様々ですが、地域における生活を支えるためには何が必要であるかを、様々な主体が顔の見える関係性のなかで、つながりを大切にしながら、協働して考えていく必要があります。

ア 障がいのある方の地域生活支援の充実へ向けた仕組みづくり

障がいのある方が、生き生きと普通に生活できる地域をつくるため、行政や住之江区障がい者相談支援センター等の専門機関、区社協、当事者等の間で課題等の情報を共有し、解決に向かって協働していくことが必要です。

当事者が抱える様々なニーズに対応していくためには、保健、医療、福祉、教育、就労等の多分野・多職種による多様な支援が必要であり、官と民が協働し、顔の見えるネットワークづくりを行っていく必要があります。

具体的な課題としては、障がいのある方にとっての医療や福祉等社会資源の不足が挙げられます。住之江区においては、特に南港地域で医療や福祉の社会資源が少ない状況にあります。また、知的障がいや精神障がいに対応する社会資源は、区内全般的に不足している傾向にあります。加えて、障がいのある方へのケアマネジメントを行う相談支援事業所もまだまだ少ない状況です。さらに、障がいのある方が適切な支援を受けながら地域で生活をしていくためには、グループホーム等の居住環境の整備が課題となっており、交通やまちづくりのハード面でのバリアフリー化も課題のひとつです。

また、平成 28 年 4 月から障害者差別解消法が施行されましたが、障がいのある方への理解がまだまだ進んでいるとは言えない状況です。例えば、医療機関受診に際しては、安心して適切に治療や相談を受けることができるよう、受診機会が保障されていることが必要です。生活に必要な飲食や理美容、買物等に関しても、差別無く安心して入店できるような地域をめざす必要があります。

実際の相談支援にあたっては、家族のなかで困難な課題や複合的な課題を抱えている事例、例えば、家族のなかに重度の知的障がい者がいたり、子どもと親がそれぞれに障がいがあったり、高齢の親と障がいのある子の世帯であったり等という事例においては、支援者側も連携して対応しなければなりません。また、様々な課題を抱えながらもどこへ相談したらいいのかもわからず、支援の入口にたどりつくことができないということのないよう、身近な相談機会を設けることも重要です。

障がいに関する課題は、その周囲や専門家等の意見を中心にするのではなく、障がいのある方自身の声をもとに考えていくことが重要であり、また、障がいのある方の生きづらさを、個人の問題としてではなく、個人とそれを取り巻く環境との関係、いわば社会の問題として捉え、障がい種別や制度の枠を超えて考えていく必要があります。

イ 障がい者虐待の防止

障がい者福祉施設の職員から暴行を受けたり、勤め先の経営者等から賃金が払われなかつ

たりする等、様々な障がいのある方に対する虐待事件が全国的な新聞報道等により取り上げられています。また、施設や勤め先だけでなく家庭でも、家族・親族・同居人等の養護者による虐待が行われている場合もあります。

虐待は高齢者虐待と同じく「身体的虐待」「性的虐待」「心理的虐待」「ネグレクト（放棄・放置）」「経済的虐待」の5つに分類されます。

このような虐待が発生する背景には、障がいの特性に対する知識や理解の不足、人権に対する意識の欠如、家庭や施設の閉鎖性等があるといわれています。

住之江区役所での障がい者虐待相談件数は平成25年に8件でしたが、平成29年度には20件と増加しています。さらに、認知されず表に出てこない事例が存在する恐れもあり、継続した虐待防止への取組みが必要です。

(2) 障がいのある方への支援に関する取組み

ア 障がいのある方の地域生活支援の充実へ向けた取組み

住之江区内の障がい者支援機能の向上を図るため、相談支援事業をはじめとする障がい福祉に関するシステムづくりの中核的な協議の場として、平成20年度に「住之江区地域自立支援協議会」を設置しました。障がい者支援関係団体および機関の実務者等で構成され、事務局を区役所と住之江区障がい者相談支援センターに置き、年1回の総会や隔月の運営委員会で情報共有や地域における支援のあり方等を協議するとともに、課題別の専門部会を設置し研修や勉強会等も実施しています。

住之江区地域自立支援協議会および住之江区障がい者相談支援センターでは、以下の取組みを実施しています。

A 社会資源の開発・改善

相談支援センターでの相談事例や自立支援協議会への参画機関からの情報を集約するとともに、協議会において意見交換や協議を行い、地域に不足している知的、精神障がいをはじめとする障がいのある方の医療、福祉にかかる社会資源に関する検討を行います。

また、人と人とのつながりを大切にしながら、各団体や企業と顔の見える関係を築くとともに、講演会等を開催することで社会資源の開発や改善の必要性を伝えていきます。相談支援事業者の不足については、より多くの事業者が参入してもらえよう、区内の介護保険事業者を中心とした関係事業者へ働きかけます。

B 居住環境の整備

地域生活への移行に関する成功事例等を参考に、協議会の場等を通じた情報交換を活発にし、各事業所へも環境整備に必要な情報提供を行います。

C 交通やまちづくりにおけるバリアフリー化

バリアフリーに関する様々な課題を取り上げ、自立支援協議会主催で勉強会を開催し、理解を深めるとともに、必要に応じて関係先へ働きかけます。

D 障がいへの正しい理解を進める取組み

障害者差別解消法に関する理解をはじめ、講演会等を開催し、区民や医療関係者等へ障がいの正しい理解を広め、あらゆる社会参加のあり方が平等な地域をめざして啓発し

ていきます。

E 相談支援体制の充実

地域包括支援センターや区役所の子育て支援室等との連携により、困難な課題を抱えている家庭への支援を適切に行うとともに、より充実した相談支援が行えるよう、具体的なテーマを設定した研修会の開催や、複合的な課題を抱える世帯への支援に対応できるよう、高齢・障がいの分野を超えた支援者が協働して勉強会を開催し、支援者、専門職のスキルアップを図ります。

また、より身近な相談機会を提供するために地域包括支援センター等と協力して月1回実施している「障がい者・高齢者・子どもの暮らし何でも相談会」について、より多くの人に利用してもらえるよう、各地域への広報、医療関係や教育関係への周知に努め、具体的な相談内容を個別に関係機関につなげることができるよう、各支援機関や各支援者とのつながりや本人と近隣とのつながり等を大切にしながら、連携の強化に取り組みます。

F 当事者性の尊重と障がい種別を超えた支援

自立支援協議会において障がい当事者による専門部会を通じ議論を進めながら、当事者が自由に意見を述べることができ、居場所となるようなサロンの設置を検討する等、当事者性を尊重できる環境整備を進めるとともに、障がいを単に個人の問題としてではなく、個人とそれを取り巻く環境の問題としてとらえながら、障がい種別を超えた支援のあり方を検討していきます。

イ 障がい者虐待を防止するための取組み

(ア) 障がい者高齢者虐待防止連絡会議の取組み※再掲

住之江区においては、平成18年度から高齢者虐待防止法に基づき「高齢者虐待防止連絡会議」において高齢者虐待防止に取り組んでいましたが、平成25年度からは、平成24年10月に施行された障害者虐待防止法に基づく「障がい者虐待防止連絡会議」とあわせ「障がい者高齢者虐待防止連絡会議」とし、区役所、区社協、地域自立支援協議会、地域包括支援センター、総合相談窓口（プランチ）、民生委員、あったかネットコーディネーター、老人福祉センター、医療機関、民間支援機関等の関係機関により、障がいのある方と高齢者に対する虐待防止に包括的に取り組むこととしました。

これは、行政、関係機関、関係団体および障がい者・高齢者の福祉に関する職務に従事する者が、障がい者・高齢者虐待を取り巻く状況や考え方を共有し、有機的に連携協力していくために実施しているものです。

この連絡会議は、各機関、各団体、各連絡会の代表者で構成されています。今後は、当連絡会議で実施した内容が参加委員に留まることなく、各機関、各団体、各連絡会の構成員にまで広がり、多くの機関、団体、連絡会の人たちと認識を共有し、虐待事案に対してスムーズに対応できるよう、委員の協力のもと虐待対応に関する課題抽出や予防に関する事等会議内容の充実を図り実施しています。平成29年度は、「虐待に関わる各機関の主な役割」と「虐待防止会議連携図」を作成し、関係機関が連携し虐待予防、早期発見・対応に取り組んでいます。

(イ) 見守りあったかネット事業の推進※再掲

住之江区では、虐待ゼロのまちをめざして、高齢者、障がいのある方、児童にかかる虐待に関する正しい知識を持ち、適切に関係機関への相談・通報を行うことができる区民が増え、地域における虐待防止のネットワークが広がるよう、平成 25 年度から「虐待防止あったかネットプロジェクト」を実施し、各地域で虐待防止サポーター研修を開催して多くのサポーターを養成してきました。

しかしながら、サポーターの養成だけでなく、サポーターどうしの意見交換や資質の向上が必要であること、地域での見守り活動は虐待防止に限定されるものではなく、認知症の方等の要援護者を含めたもっと幅の広いものであることから、平成 28 年度から「虐待防止あったかネットプロジェクト」を再構築し、「虐待防止サポーター・リーダー・コーディネーター」を「あったかネットサポーター・リーダー・コーディネーター」とし、平成 27 年度から開始された「地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業」における各地域の見守り活動の活性化および体制づくりにも資するよう取り組んでいます。また、地域住民だけでなく学校や企業等にも見守りの目を増やすことも目的として、平成 29 年度までに、区内に事業所がある企業 8 社と見守り活動への協力にかかる協定を結び、意見交換会等も実施しています。

なお、コーディネーターは、各地域でサポーターや見守り活動に携わる方どうしの意見交換を図るミーティング等を開催するとともに、各地域のコーディネーターからなる連絡会を開催し、それぞれの取組み等に関して情報交換を行っています。

4 子ども・子育て支援

(1) 子ども・子育て支援に関する課題

1 人の女性が一生のうちに産む子どもの数とされる合計特殊出生率は、大阪市・府・全国ともに昭和 40 年には 2.0 を上回っていましたが、その後減少の一途をたどっています。大阪市「人口動態統計 合計特殊出生率の年次推移（明治 32 年～平成 28 年）」によると、近年多少持ち直す傾向も見られますが、依然として低い数値で、平成 28 年は、大阪市では 1.21、大阪府は 1.37、全国では 1.44 となり、人口置換水準（人口が増加も減少もしない均衡した状態となる合計特殊出生率の水準のこと）と言われる 2.07 を大きく下回っています。

住之江区内の 0 歳から 14 歳の子どもの人口の割合を見ると、平成 22 年の国勢調査時は 15,445 人で総人口に占める割合は 12.1%（大阪市 308,093 人、11.6%）でしたが、平成 27 年度の国勢調査では 13,479 人で総人口に占める割合は 11.1%（大阪市 295,298 人、11.2%）と減少しており、大阪市の数値を下回る状況となっています。

少子高齢化が進展する中で、持続可能で活力ある社会にするためには、将来を担う子どもたちに対し、家庭の経済状況に関わらず、しっかりと生き抜くための力を身に付けてもらうための支援を行うこととあわせて、現役世代が子どもを安全で安心な環境の中で育てることができるよう、子育てのしやすい環境を整備する必要があります。

ア 子ども・子育てに関する不安、悩み等の解消、軽減

核家族化等で世帯規模が縮小し、地域のつながりが希薄化するなかで、子育てのノウハウを経験者から次代の親へと伝えることが困難になり、子育てに何らかの不安感や負担感を抱

く保護者が増えてきています。

また、生活習慣等の変化とともに、世相を反映して、子どもを取り巻く環境や子ども・子育ての実情は変わってきています。共働き世帯の割合が増加し、子どもの携帯やスマホ依存、スマホ等を使用したいじめ、朝食抜きの食習慣の定着等、以前とは違う問題が出てきており、子育ての難しさも変化してきていると考えられます。

妊娠から、出産、育児や発達に関することなど、いつでも相談ができることは、子育て不安の軽減につながります。そのため、区役所では、保健師により、母子健康手帳の交付から出産前後、乳幼児健診時の面談のほか、電話相談や家庭訪問を通じて助言するなど、切れ目のない支援を実施しています。また、区保健福祉センターの子育て支援室においては、学校、幼稚園、保育所等と連携・協力し、子どもの心身の発達やしつけ、不登校、児童虐待等さまざまな相談に応じています。

さらに区内には、子育てプラザや、各地域の人々による子育てサロン、各保育所（園）や幼稚園による事業など、親子が気軽に立ち寄り、一緒に交流したり、子育ての相談ができた場が設けられています。子育てプラザでは、次代を担う子どもの健やかな育成を図り、家庭や地域の子育て力を高めるため、在宅で子育てを行っている家庭や地域の子育て活動を支援するとともに、乳幼児期の親子や子育て支援関係者、就学期の子どもたちが集い交流する機会を提供しています。子育てプラザについては乳幼児から高校生まで幅広い年齢層を対象とするため、誰もが利用しやすい環境整備が必要です。また、区内のほとんどの地域で主任児童委員を中心に、民生委員・児童委員や更生保護女性会等様々な方が協力して、主に未就学児を対象とした子育てサロンを運営しており、レクリエーションや気軽な相談の場、親子のリフレッシュや情報交換の機会として活動されています。しかしながら、区や各実施主体が情報発信に努めているものの、こうした相談や居場所づくりの取組みについては、十分に知られていないことが課題となっています。

女性の就業率が向上する一方で、内閣府の平成 29 年版男女共同参画白書によれば、依然出産前に仕事をしていた女性の約 6 割が出産後に離職しています。また、平成 24 年の就業構造基本調査結果からは、30 歳代から 40 歳代を中心に、就業を希望するものの働いていない人が多くいることがわかります。一度離職した人も含め、就業を希望する人が働き続けながら出産や子育てができる環境づくりを一層充実し、子どもを産み、育てる全ての人が多様な生き方や働き方を選択できる社会を実現していく必要があります。

平成 24 年 8 月に成立した「子ども・子育て支援法」等に基づく「子ども・子育て支援新制度*」が平成 27 年 4 月に本格施行されたことにより、認定こども園、幼稚園、保育所、地域型保育等、教育・保育の場の種類が増えました。こうした制度変更による生じる疑問や不安へも対応する必要があることから、平成 27 年 4 月から教育・保育施設や地域の子育て支援事業等の情報提供や制度利用についての助言を行う利用者支援専門員（保育コンシェルジュ）が配置され、保育所等の制度に関する保護者や利用者の相談への対応を行っています。

イ 児童虐待の防止

児童虐待は、殴る、蹴る、激しく揺さぶる等の「身体的虐待」、子どもへの性的行為や性的行為を見せる等の「性的虐待」、家に閉じ込める、食事を与えない、不潔なままにする等の「ネ

グレクト（育児放棄）」、言葉による脅しや無視、きょうだい間での差別的扱い等の「心理的虐待」という4類型で定義されます。

児童虐待に対する区民の関心の高まりや啓発の効果等により、区役所における虐待相談件数は、平成20年度に55件であったのが、平成29年度は626件と大幅に増加しています。平成22年度には区内で児童虐待による死亡事案が発生しており、重篤な虐待に至る前に未然に防止していくことが重要です。

児童虐待は地域のなかでの孤立や育児負担から引き起こされることがあるため、子どもだけでなく保護者も含めた見守りの目が大切になります。虐待事例に関しては、予防の観点も含めた適切な状況把握により継続して関わる必要があります。地域住民をはじめとして、行政や学校、幼稚園、保育所、児童委員等の関係機関とともに地域をあげて連携し、人と人とのつながりを大切にしながら見守りや支援を行っていくことが重要です。

ウ NPO等の取組みとの連携

住之江区内では、NPOや企業や民間団体等により、子どもを支える多様な取組みがなされています。ここ数年、全国的にも話題になっているいわゆる子ども食堂等については、平成30年3月現在、区内では4団体が運営しており、活動を継続するなかで食材や寄付金の調達、担い手の確保、周囲の理解が得がたいなどといった課題が見えてきています。区内の子ども食堂等は、地縁団体や民生委員やNPOなど多様な主体が運営しており、運営方法も支援方法も様々であるため、区役所としては各団体と連携し実情に沿ったネットワーク形成に取り組めます。

このほか、障がいのある子どもや日常的に医療的な支援を必要とする子どもに関する活動を行っている団体は、支援が必要な子どもの存在についての啓発、当事者だけでなくその家族への支援の重要性、行政も含めた多様な人びととの連携といった課題意識を持っています。

子どもを取り巻く環境が多様化する現在、多様な活動主体が連携する必要があることから、行政としてそれぞれの活動主体とどのように連携していくかを検討していきます。

エ 「子どもの生活に関する実態調査」結果の活用

平成25年に「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が施行されたことを受け、平成28年度に大阪府が「子どもの生活に関する実態調査」を実施しました。

住之江区の調査結果からは、支援の必要な子どもや子育て世帯には、複合的な課題が存在することが多く、子育て・教育・福祉・就労などの総合的な支援が必要であると思われる世帯や、さまざまな支援制度があるにも関わらず制度を利用していない世帯があることが明らかになっています。これらの調査結果を活かし、今後の住之江区の子どもに関する事業の方向性を探るとともに、数字からだけでは見えにくい実態の把握にも努めていく必要があります。

(2) 子ども・子育て支援に関する取組み

ア 子育て世帯に対する適切な情報提供と相談体制の充実

ひとり親世帯を含む子育て世帯が抱く子育て等に関する不安を軽減するため、平成25年度

から子育て支援室の家庭児童相談員を増員し、学校園、保育所等へのアウトリーチによる相談支援を強化しています。また、多様化する子育てに関するニーズや子ども・子育て支援新制度に応えられるよう、平成 27 年度から区役所内に利用者支援専門員を配置し相談体制を充実しています。あわせて、引き続き乳幼児健診や地域の子育てサロンと連携した子育て支援や、子育て支援情報紙「わいわい」や子育てマップ等による地域の子育て情報の提供に取り組んでいます。こうした取り組みについて、ホームページや広報紙を活用した周知を強化するとともに、朝食抜きの生活習慣やスマホ利用等現代の子育てをめぐる新しい課題についても、食育や保健の観点から啓発を実施していきます。

なお、子育てサロンの取り組みが十分に知られていないという課題に対しては、各サロンの活動や主任児童委員に関する周知ビラを配布する機会を提供するなど、広報・周知にかかる取り組みを進めていきます。加えて、「主任児童委員連絡協議会」や「子育てサロン連絡会」を通じて各子育てサロンに共通する課題等を抽出し、対応策を検討していくこととします。

イ 児童虐待を防止するための取り組み

(ア) 見守りあったかネット事業の推進※再掲

住之江区では、虐待ゼロのまちをめざして、高齢者、障がいのある方、児童にかかる虐待に関する正しい知識を持ち、適切に関係機関への相談・通報を行うことができる区民が増え、地域における虐待防止のネットワークが広がるよう、平成 25 年度から「虐待防止あったかネットプロジェクト」を実施し、各地域で虐待防止サポーター研修を開催して多くのサポーターを養成してきました。

しかしながら、サポーターの養成だけでなく、サポーターどうしの意見交換や資質の向上が必要であること、地域での見守り活動は虐待防止に限定されるものではなく、認知症の方等の要援護者を含めたもっと幅の広いものであることから、平成 28 年度から「虐待防止あったかネットプロジェクト」を再構築し、「虐待防止サポーター・リーダー・コーディネーター」を「あったかネットサポーター・リーダー・コーディネーター」とし、平成 27 年度から開始された「地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業」における各地域の見守り活動の活性化および体制づくりにも資するよう取り組んでいます。また、地域住民だけでなく学校や企業等にも見守りの目を増やすことも目的として、平成 29 年度までに、区内に事業所がある企業 8 社と見守り活動への協力にかかる協定を結び、意見交換会等も実施しています。

なお、コーディネーターは、各地域でサポーターや見守り活動に携わる方どうしの意見交換を図るミーティング等を開催するとともに、各地域のコーディネーターからなる連絡会を開催し、それぞれの取り組み等に関して情報交換を行っています。

(イ) 要保護児童対策地域協議会の取り組み

虐待を受けた子どもをはじめとする要保護児童等の早期発見や適切な保護や支援を図るためには、行政、学校、幼稚園、保育所、児童委員等の関係機関が当該児童等に関する情報や考え方を共有し、適切な連携の下で対応していくことが重要です。平成 17 年度に設置し区役所が事務局を務める要保護児童対策地域協議会において、実務者会議、個別ケース会議を実施し、連携強化に努めます。

ウ NPO等との取組みとの連携

区内で実施されている地域やNPO等による子どもを支える取組みを、広報紙や区フェイスブック等で紹介しています。平成29年度には映画「さとにきたらええやん」上映会にあわせて区内4か所にある子ども食堂等の活動発表会を実施し、それぞれの特色ある活動について区民のみなさんに紹介しました。また、大阪市社会福祉協議会の「区の実情によるボランティア活動基金」を利用し、平成29年度は区内における子どもの学習支援活動を行う団体を支援しています。今後はこうしたNPO等の取組みをふまえた地域福祉施策を展開できるよう、NPO等の取組みの現状と課題等について、ヒアリング等により積極的に把握していきます。

エ「子どもの生活に関する実態調査」結果の活用

支援の必要な子どもや子育て世帯には、複合的な課題が存在することが多く、子育て・教育・福祉・就労などの総合的な支援が必要と思われる世帯や、さまざまな支援制度があるにもかかわらず制度を利用していない世帯があることから、子どもと子育て世帯を、学校（教育分野）・区役所等（保健福祉分野）・地域が連携して、社会全体で支える新しい仕組み『大阪市子どもサポートネット事業』を平成30年度からモデル実施します。

5 低所得者への支援

(1) 低所得者への支援に関する課題

厳しい経済・雇用情勢のなか、所得が低い等の理由で生活に困窮する世帯が増加しています。

厚生労働省の発表では、平成29年12月末時点の全国の生活保護受給者は1,640,205世帯、2,145,930人となっており、保護率（生活保護受給者数／人口）は16.7%（パーミル）です。

大阪市においては115,360世帯、141,855人、保護率52.3%、住之江区では4,962世帯、6,679人、保護率は54.9%で、いずれも国の数値を大きく上回っている状況です。平成20年のいわゆるリーマンショックに端を発する世界的不況により、急増した稼働年齢層の生活保護受給は、この間の就労支援や適正化の取組み、景気の上昇等により、若干の減少傾向が見られるものの、高齢化社会の進展に伴って高齢世帯では依然として増加を続けており、大阪市全体としては高止まりの状況にあります。

また、全国の福祉事務所に相談を行った方のうち生活保護に至らなかった方は、平成29年度の推計値で年間約30万人おり、大阪市では、平成29年度の推計値で年間約2万人弱いると想定されます。

やむを得ず保護受給に至った方への自立へ向けた支援を行うことや、保護の適正化の取組み等により不正受給等を許さないことはもちろんですが、保護に至る前に、生活困窮世帯からの相談を受け、必要な支援を行う、または必要な支援につなぐことで自立を支援する必要があります。国では、非正規雇用労働者、高校中退者、ニート等のうち経済的に困窮する方についても生活困窮者に含まれ得るとしています。

生活困窮者は、経済的困窮のみならず複合的な課題を抱えて社会的にも孤立していることが多いと考えられます。複合的な課題を抱える生活困窮者に対しては、制度の狭間に陥らな

いよう広く受け止め、就労の課題、心身の不調、家計の問題、家族問題等の多様な問題に対して包括的な支援が行える相談支援体制が必要となります。

平成 27 年度から、新たな取り組みとして生活困窮者自立支援事業を開始しています。生活困窮者自立支援窓口と生活保護受付面接担当との更なるスムーズな連携が求められます。また、区内の支援機関、相談機関、あったかネットコーディネーターや民生委員・児童委員等と連携して、生活困窮者の把握や支援を行うため、より効果的に制度や窓口の周知を図ることが必要と考えます。

(2) 低所得者への支援に関する取り組み

生活保護に至っていない生活困窮者に対する「第二のセーフティネット」として包括的な支援体制を整えるため、平成 27 年度より全国的な取り組みとして生活困窮者自立支援事業を実施しており、住之江区においても「暮らしさぽーと相談センターすみのえ相談窓口」を設置しています。また、区内の介護事業所の人材不足と生活保護受給者等の就労支援との二つの課題解決に資するため、平成 27 年度の試行を経て平成 28 年度から介護人材就労コーディネート事業を実施しています。また、同年 10 月には生活保護受給者、生活困窮者等の就労を促進するため、厚生労働省大阪労働局と連携し、窓口を開設しハローワーク職員が常駐のうえ就労支援にあたっています。生活困窮者自立支援窓口と生活保護受付面接担当との連携については、相互の窓口で受け付けた相談ケースについて、「相談連絡票」を用いるなど、相談者の相談内容に応じた支援に的確かつスムーズにつなげるよう取り組んでいます。

また、区役所と区内関係機関の情報共有・連携に資するため、区社会福祉協議会、区内の 4 つの地域包括支援センター、地域ネットワーク委員会、区民生委員児童委員協議会、自立支援協議会などを構成員とする「自立支援（福祉）連絡会」を開催するとともに、生活困窮者自立支援制度や相談窓口の広報については、地域におけるふれあい喫茶等の様々な地域行事や、区内の支援機関や地域のキーパーソンが集まる会議等において周知するなど、アウトリーチ的な活動を行い、真に支援が必要な方、将来貧困に陥るおそれのある方に対する積極的予防策を講じることができるよう取り組んでいます。

ア 自立相談支援事業

(ア) 相談支援

相談支援員が多様で複合的な課題を抱える生活困窮者に対し、どのような支援が必要かを一緒に考え、具体的な支援プランを作成し、また、他方・他施策の活用につながる窓口や地域のネットワーク、関係機関等とも連携し、相談者に寄り添いながら、自立に向けた支援を行います。

(イ) 就労支援 <総合就職サポート事業・介護人材就労コーディネート事業>

相談者のうち就労が見込まれる方に対し、企業面接の練習や履歴書の書き方など、ビジネススキル、コミュニケーション能力等の向上支援、面接への同行、就労後の定着支援などを行います。事業実施にあたっては、生活保護受給者の就労支援施策としてこれまで実施してきた総合就職サポート事業と一体的に実施します。

また、就労支援を受ける人々を介護事業所の担い手として育成し、就労のコーディネート

を行うことで自立することができるよう支援を行い、事業所での人材不足の緩和を図ります。

イ 住居確保給付金

離職により住居を失った方もしくは失うおそれのある方のうち、65歳未満で収入や資産の要件を満たす方に対して、有期で家賃相当額を支給し、就労に向けた支援を実施します。

ウ 学習支援事業<子ども自立アシスト事業>

中学生のいる家庭に対し、進学意識を高め、高校等への進学に向けたカウンセリングを行い、子どもの自立への動機づけを行います。事業実施にあたっては、生活保護受給世帯の自立支援施策としてこれまで実施してきた子ども自立アシスト事業を活用します。また今後は、高校未就学者、高校中退者も対象に取り組みます。

エ 家計相談支援事業

多重債務を抱えている等、家計管理に課題がある方に対して、家計支援プランを作成し、家計収支の改善や家計管理能力の向上を目指した支援を行います。

オ 就労ファーストステップ事業

生活リズムが崩れている、社会との関わりに不安を抱えている、就労意欲が低下しているなど、様々な事情により日常生活に課題があるため、一般的な就労が難しい方やなかなか就労に結びつかない方に対し、専門の支援員による相談や、軽作業、就労体験実習など、相談者の状況に応じた支援を行います。

カ 就労訓練推進事業

すぐに一般的な就労が難しい方に、大阪市の認定を受けた企業や事業所が行う、支援付きの就労・訓練の場を紹介します。

6 高齢者、障がいのある方、子ども・子育て等の分野を超えた支援

(1) 高齢者、障がいのある方、子ども・子育て等の分野を超えた課題

福祉の課題や地域課題は、高齢者のみ、障がいのある方のみ、というような特定の分野に限らない複合的な課題であることが少なくありません。また、各分野に共通する課題もあります。これらの課題には行政的なタテ割りの発想ではなく、ひとつひとつの課題に対する柔軟な対応が求められるため、必要に応じてヨコつながりで対応していくことが求められます。ここでは、そのようなヨコつながりが必要な課題を見ていきます。

ア 福祉人材の確保

福祉関係の職場では全国的に人材不足が言われています。福祉関係の職場は地域における専門的な福祉に携わる最前線であるため、より多くの人材が地域の福祉関係の職場に集まり、それぞれの専門領域を通じて地域を支え、また地域と協力できるよう人材の確保について検討する必要があります。

また、高齢化社会の進展により、全国的に介護事業所における慢性的な人材不足が急務の課題となっており、住之江区においても同様の傾向が見られることから、介護人材の育成、確保が求められています。

イ 次世代層の担い手の育成

地域により実情は異なるものの、町会への加入率が下がり、担い手の高齢化や人材不足が生じている地域もあります。今後は区内に居住する住民だけではなく在学者や在勤者へもアプローチするとともに、福祉に関する課題を身近に感じる機会が少ない人々が少しでも地域福祉に関心を持つ機会を創出することで、次世代層を中心とした地域福祉活動の新たな担い手の育成につながるよう、地域とともに区も検討する必要があります。

ウ 分野・課題を超えた連携の強化

地域福祉にかかる課題はより多様化し複合化しています。また、区役所、区社協、地域団体、NPO、民間企業等が、それぞれの特性を生かして対応を行っていることから、これらの関係者がより密に連携し取り組む体制づくりが重要です。

(2) 高齢者、障がいのある方、子ども・子育て等の分野を超えた取組み

ア 福祉人材を確保するための取組み

区役所では、平成 26 年度から区内各保育所からの求人情報を集約し、区のホームページで情報発信しています。今後は、これらの求人情報について、ひとり親家庭の就業相談や、生活保護世帯等の自立に向けた就労支援の取組みにも活用するとともに、区内の各地域にある福祉関係の事業所で働く専門職等の担い手の確保についても検討していきます。

また、先述したとおり、区内の介護事業所の人材不足の緩和と、就労する能力、意欲を有する生活保護受給者等の就労自立に資するため、平成 28 年から「介護人材就労コーディネーター事業」を実施しています。この事業は、介護事業所への就労を希望する、あるいは興味を持つ生活保護受給者等に対して、就労不安の解消や意識の醸成に資するためのアドバイスやカウンセリングを行い、将来の介護人材として育成するとともに、区内の介護事業所に対し、職場環境や人間関係に対する要点についてアドバイスを行い、雇用する側の不安要因を解消させるという、相互の課題を解決する仕組みです。

実施にあたっては、介護現場の事情に精通するとともに、生活保護受給者等の就労不安の解消、カウンセリングのノウハウを有する民間事業者を公募し、コーディネーター機能を委託します。

イ 次世代層の担い手の育成

平成 27 年度まで実施してきた地域福祉推進大会は、地域福祉活動の発表の場や、地域福祉の担い手の情報交換の場としての役割を担ってきましたが、地域福祉推進大会を開催してきた「住之江区地域福祉アクションプラン策定・推進委員会」が「住之江区地域福祉アクションプラン」が廃止され役割を終えたことから、平成 28 年度からは区政会議福祉・健康部会において地域福祉の担い手育成についての意見を得ながら、住之江区の地域福祉について考え

話し合う機会の創出や情報発信を行う実行委員会が設置されています。

実行委員会は「住之江区で安心して暮らす」ことを主題とし、あったかネットコーディネーター等の地域福祉の担い手や区内福祉関係団体の従事者等の次世代層を中心とする人々で構成され、SALive（さらいぶ）実行委員会と名付けられました。SALive 実行委員会には、生活支援コーディネーターも実行委員として参画しており、区レベルの協議体として位置づけられています。

ウ 分野・課題を超えた連携の強化への取組み

住之江区では平成 25 年度から、高齢者施策、障がい者施策、子育て施策の各分野に共通する課題であった虐待防止に関して、「虐待防止あったかネットプロジェクト」として、地域における虐待防止のネットワークづくりを進めてきました。さらに、地域での見守り活動は虐待防止に限定されるものではなく、認知症等の方などの要援護者を含めた幅広いものであることから、平成 28 年度から、事業を再構築し、平成 27 年度から全市で開始された「地域における要援護者の見守りネットワーク事業」とともに、地域における見守り活動の活性化および体制づくりに資するよう取り組んでいます。

また、区政会議福祉健康部会をはじめ、地域福祉の担い手が集まる会議等の場を活用し、住之江区の地域福祉における課題意識を共有できるよう、場づくりにも努めます。

7 地域福祉を支える仕組み

(1) 地域福祉を支える仕組みについての課題

誰もが住み慣れたところで自分らしく健康で安心して暮らし続けられる地域社会を実現し、普段の暮らしを幸せにするためには、住民や地域団体、関係機関等と行政とが連携して福祉課題の解決に取り組む地域福祉の仕組みをつくっていく必要があります。

かつて大阪市では、市、区、地域を単位とする 3 層のネットワークにより、援護を必要とする住民を支援する独自の「地域支援システム」を構築し、地域での見守り、課題発見や相談支援、関係機関への連絡調整、事例検討によるサービス調整や地域支援のあり方の検討、よりよい地域づくりのための取組みの実施および開発等を行いながら、区レベルの地域支援調整チーム*において、市レベルへの施策の提言等を行っていました。

これまでの仕組みは全市一律のものでしたが、区や地域によって地域団体や NPO、福祉サービス事業者や福祉施設等の状況は異なっており、認識される福祉課題や現状の事業・活動等も違いがあります。

自律した自治体型の区政運営と自律的な地域運営を実現し、地域福祉を効果的に推進していくためには、「ニア・イズ・ベター*」の観点から、区・地域の実情に応じた独自の仕組みづくりをしていくことが必要です。

ア 地域レベル

(ア) 地域活動協議会の充実と活性化へ向けての支援

地域における自律的な地域活動により課題の解決に取り組むため、地域の多様な主体が結集しヨコつながりで力を合わせて活動を運営するためのプラットフォームとして、地域活動協

議会が設立されました。地域活動協議会は、区役所から地域へ提案し、平成 24 年度末までに区内 14 地域全てにおいて設立されました。設立から歴史が浅く、まだまだ今後の発展の余地が大いにあるため、ますます活動を活性化し、また、地域の企業や NPO 等新たな担い手の参画を得ながら、いっそう充実したものとなっていく必要があります。

区役所は、地域活動を支えるため、地域活動協議会の充実と活動への支援をおこなっていく必要があります。

(イ) 地域の実情に応じた仕組みづくりの支援

これまで大阪市では、住民のニーズを把握し、身近なところで相談支援や見守りを行うことで、地域における福祉活動を支えるための組織として、地区社会福祉協議会や地域ネットワーク委員会等という全市一律の仕組みを構築してきました。しかしながら、地域ごとの実情の違いがあるため、今後はそれぞれの地域において実情に応じた形の地域福祉の仕組みをつくっていく必要があります。

イ 区レベル

大阪市の「地域支援システム」のもと各区に設置された地域支援調整チームについては、全市一律の仕組みとして、代表者会議と実務者会議、その下部組織である子育て支援専門部会と高齢者支援専門部会がそれぞれの役割を担っていました。しかしながらこれらの取組みは「ニア・イズ・ベター」の観点とは沿わない、地域の実情に合わないものであったため、結果として形骸化しており、平成 26 年度には住之江区において休止状態にあったため、実情に即した形で見直すこととし、廃止しました。地域支援調整チームが担ってきた役割は、区政会議および以下の各専門分野別会議が担うこととします。

住之江区地域包括支援センター運営協議会

区認知症高齢者施策推進会議

障がい者・高齢者虐待防止連絡会議

住之江区地域自立支援協議会

要保護児童対策地域協議会

また、平成 18 年 3 月に区役所と区社協の合同事務局体制で策定した「住之江区アクションプラン（地域福祉行動計画）」の策定・推進を担ってきた「住之江区地域福祉アクションプラン策定・推進委員会」については、本プランの策定に伴い同アクションプランを廃止したため、同時に役割を終え廃止しました。

ウ 住之江区のこれからの地域福祉を支える仕組みについて

地域レベル、区レベル、それぞれの現状をふまえたうえで、今後さまざまな課題を共有し、解決への取組みを進めていくためには、区域においてさまざまな主体がつながり、連携していく必要があります。

特に地域レベルにおける、地域活動協議会をプラットフォームとして集まった地域活動の担い手や、区内の福祉施設等の専門機関、区社会福祉協議会、区役所等それぞれの主体がつながり、連携や活動支援を行っていくための地域福祉の仕組みは、行政が一律に定められるも

のではありません。多様な支援が必要とされる人びとへの支援を実現するためには、企業やNPO等の取組みとの連携も含めた、区レベルでの実情に即した仕組みの方向性を示したうえで、地域レベルでの仕組みとつなぐ必要があります。

(2) これからの地域福祉を支える仕組みづくり

ア 地域レベル

(ア) 地域活動協議会への支援

地域レベルの地域福祉の仕組みの基礎となるのは、地域活動の担い手が集まるプラットフォームである「地域活動協議会」です。地域活動協議会は、連合振興町会や振興町会、地区社会福祉協議会、保護司、民生・児童委員、青少年指導員、青少年福祉委員、子ども会、PTA等各地域団体、NPO、企業等、多様な主体がヨコつながりになって地域の未来について話し合い、課題を共有し、地域活動や課題解決に主体的に取り組む地域運営の仕組みです。区役所では、地域活動協議会の活動や運営に対して補助金による財政的支援を行うとともに、中間支援組織であるまちづくりセンターを通して、その自律運営を支援しています。

平成25年度から平成26年度にかけて、まちづくりセンターおよび区役所のコーディネートで、7地域の地域活動協議会において地域の様々な活動団体等が参加する「地域の未来像を語り合う懇談会」が開催されました。課題を共有することで具体的な取組みが実現している例もあり、今後もより多くの地域へ広げていけるよう取り組みます。また、NPO、企業等と地域がつながりを持ち、地域の課題を共有しながらお互いの強みを活かして連携していくことで、課題解決につながるよう、まちづくりセンター、区役所等が開催する「企業・NPO・学校・地域交流会」で、今後も引き続きコーディネート等の支援を行っていきます。

(イ) 地域の実情に応じた仕組みについて

地域福祉の第一の主体は地域活動協議会等の地域コミュニティの担い手です。それぞれの地域のなかで地域福祉を支える形のあり方を議論し、地域の実情に応じた仕組みとしていくことが重要です。

区役所としては、中間支援組織であるまちづくりセンターを通じて仕組みづくりを支援していきます。

イ 住之江区のこれからの地域福祉を支える標準的な仕組みについて

(巻末資料「これからの地域福祉を支える仕組みのイメージ図」参照)

住之江区のこれからの地域福祉を支える標準的な仕組みのイメージは次のとおりです。区役所、区社協および中間支援組織が地域活動協議会と連携し、活動を支援し各地域が、地域活動協議会をプラットフォームにして、それぞれの実情をふまえた体制で、地域包括支援センターや総合相談窓口(ランチ)、住之江区障がい者相談支援センター等の「相談支援機関」と連携して見守り等の活動によって住民を支えるとともに、「区政会議」や「専門分野別会議」に参画し区政や専門分野の支援のあり方に地域の意見を反映していきます。

地域福祉の中心的な推進役として、大きな役割を担うのが区社協です。区社協は、区の福祉課題の解決に向けて、区役所と協働、連携しながら、広く地域を支えます。また、「地域に

おける要援護者の見守りネットワーク強化事業」においては区社協に設置された「見守り相談室」が、区役所、地域と連携して事業を推進しています。また、「地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業」において企業との協定締結をすすめるとともに、見守りあったかネットサポーター養成講座の受講対象を企業や学校にも広げていきます。

また、区役所は関係機関と協力しながら専門分野別会議や区政会議を開催しています。

専門分野別会議においては、各相談支援機関や区社協、区役所、地域関係者等が参画し、情報交換や専門的な支援のあり方の検討を行います。

区政会議においては、地域の代表や公募委員が参画し、地域の声を反映するとともに、専門分野別会議からの意見、要望等も反映される仕組みとします。特に、本プランの進捗管理や推進、改訂においては区政会議福祉・健康部会に各専門分野別会議から関係者に出席してもらうことにより意見を求めます。そして、区政会議の議論を通じて地域福祉にかかる課題について意見、評価をいただき、区政に反映していきます。加えて、既存の会議体等のネットワークを起点とし、より行政機関、企業 NPO 等との連携を深め、多様な地域資源を活かして多様な人びとがお互いに支えあう仕組みづくりについて検討し行動します。

地域レベルや区レベルの意見や課題は、必要に応じて関係局に提案し、また関係局から助言、支援を受ける等、市政に反映していくシステムを構築し、施策、事業として地域にフィードバックしていきます。

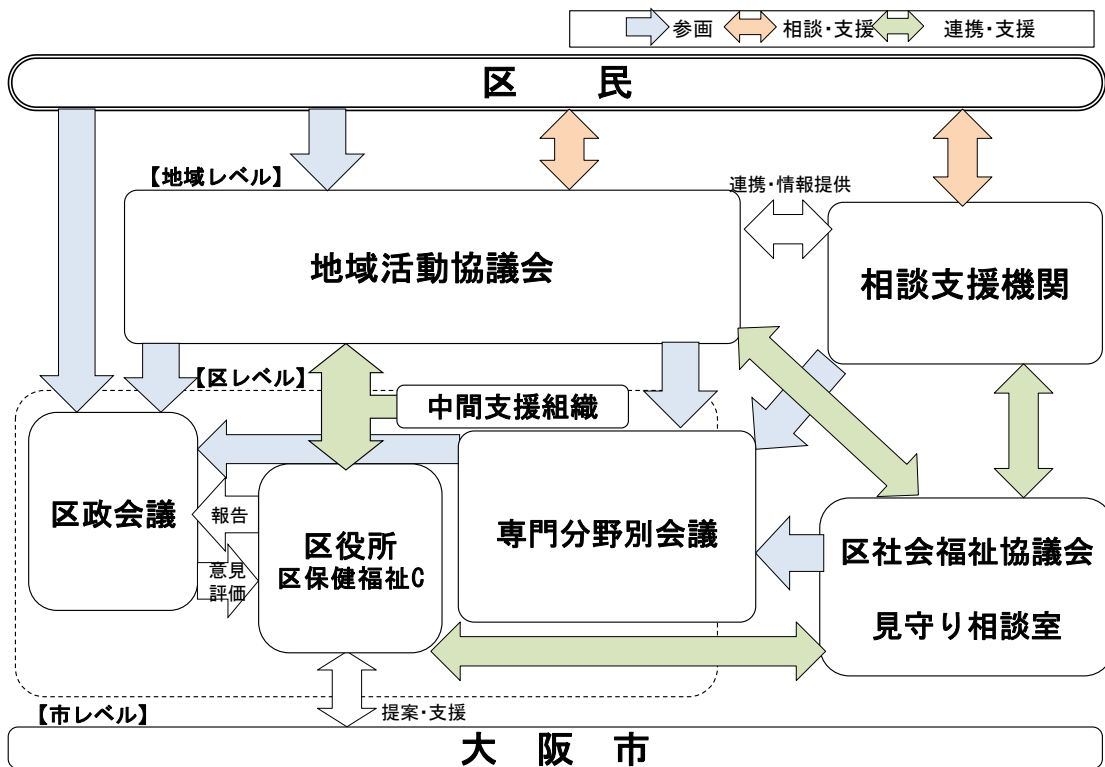


図 これからの地域福祉を支える仕組みのイメージ
住之江区役所作成

語句説明集（五十音順）

ICT（アイ・シー・ティー）

Information and Communication Technology の略語で、コンピュータやメール・インターネット等の情報通信技術のことをさします。

NPO（エヌ・ピー・オー）

Non Profit Organization の略語で、法人格の有無や活動の種類とは関係なく、自発的に非営利の市民活動を行う民間の組織のことをいいます。日本語では「民間非営利組織」と訳されています。

アウトリーチ

生活上の問題や課題を抱えているものの、福祉サービスの利用を拒んだり、支援者に対して攻撃的、逃避的な行動を示したりする人に対して、本人からの要請がない場合でも、支援者の方から本人の元に積極的に出向いて支援することを意味します。

あんしんカプセル

あんしんカプセルは、区社協が地域ネットワーク委員会と協力して推進してきた事業で、普段から「かかりつけ病院」「持病」等の情報を記したカードをカプセルに入れて冷蔵庫に保管しておくことで、万一、自宅で具合が悪くなったとき等、本人が病状等を説明できない場合でも情報を活用できるようにする取り組みです。

大阪市地域福祉推進指針・大阪市地域福祉基本計画

大阪市では、平成 16 年 3 月に第 1 期「大阪市地域福祉計画」（計画期間：平成 1～20 年度）を、平成 21 年 3 月には第 1 期計画の成果と課題をふまえて第 2 期計画（計画期間：平成 21～23 年度）を策定し、地域福祉の推進に取り組んできましたが、平成 24 年度以降の地域福祉計画については、「市政改革プラン」にもとづいた「ニア・イズ・ベター」の考え方のなかで、市民に一番身近な区において独自の取り組みを進めることが重要であるため、各区が、その実情に応じて地域福祉の施策を実施できるように、大阪市として 1 つの計画を策定するのではなく、それぞれの区で計画を策定することとし、そのための指針として策定されたものです。

なお、平成 30 年 3 月には、基本理念や市域全体で実施すべき基礎的な取り組み等を示し、計画として各区の区地域福祉計画と一体で、社会福祉法第 10 条に基づく「地域福祉計画」を形成する「大阪市地域福祉基本計画（2018（平成 30）年度～2020（平成 32）年度）」が策定されました。

権利擁護

福祉サービスの利用者本人が、自らの意思を表明するよう支援すること、および表明された意思の実現を権利として擁護していく活動を意味し、意思表明の能力に限界のある人々については、本人の利益を本人に代わって擁護すること（代弁）をいいます。

子ども・子育て支援新制度

平成 27 年 4 月 1 日から実施される「子ども・子育て関連 3 法」（子ども・子育て支援法、認定こども園法の一部改正法、子ども・子育て支援法および認定こども園法の一部改正法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律）に基づく制度のことで、幼児期の教育・保育の総合的な提供や、待機児童対策、地域の子育て支援の充実を図ることを目的としています。

コミュニティソーシャルワーク

地域において、支援を必要とする人々の生活圏や人間関係等環境面を重視した援助を行うとともに、地域を基盤とする支援活動を発見して支援を必要とする人に結びつけたり、新たなサービスを開発したり、公的制度との関係を調整したりすることをめざすものです。

孤立死

地域社会とのつながりが希薄、もしくは孤立している状態で死亡し、死亡した事実がなかなか気づかれない状態をいいます。

災害時要援護者

要配慮者（高齢者、障がいのある方、乳幼児、妊産婦、児童、傷病者、外国人等、特に配慮を要する者）のうち、自ら避難することが困難な者であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要する方のことです。（避難行動要支援者）

市民後見人

成年後見制度において、親族以外で後見業務を行う第三者後見人として、地域福祉の視点から、身近な「市民」という立場で後見活動を行う市民のことです。大阪市成年後見支援センター事業として、養成および活動支援を行っています。

社会福祉協議会

地域の社会福祉活動を推進することを目的とした営利を目的としない民間組織として、昭和26年に制定された社会福祉事業法（現在の社会福祉法）に基づき、設置されたもので、地域福祉の中心的な推進役としての役割を担っています。

障がい者相談支援センター

障がいがある方やその家族等の地域における生活を支援するため、福祉サービスの利用援助、社会資源の活用、ピアカウンセリング、介護相談、権利擁護のために必要な援助、専門機関等の情報提供等を行います。また、障がいがある方の賃貸契約による一般住宅への単身入居を支援するため、入居に必要な調整や家主等への相談・助言を行ったり、夜間を含めて緊急に対応が必要となる場合における相談支援、関係機関との連絡・調整を行ったりすると共に、障がい者虐待に関する通報届出の窓口や、地域に密着したシステム構築のための中心的な役割を担い、指定相談支援事業所等の後方支援等を行います。

地域活動協議会

おおむね小学校区の範囲を基本とする地域を基本単位に、さまざまな市民活動団体が幅広く参画し、開かれた組織運営と会計の透明性を確保しながら地域課題にとりくむ、自律的な地域運営の仕組みです。

地域支援システム

市、区、地域を単位とする3層のネットワークにより、援護を必要としている住民を支援する大阪市独自の仕組みです。地域住民をはじめ、民生委員・児童委員や地域組織等地域の関係者のネットワークにより、高齢者をはじめ援護を必要としているすべての住民を対象に、地域での見守り、課題発見や相談支援、関係機関への連絡調整、事例検討によるサービス調整や地域支援のあり方の検討、よりよい地域づくりのための取組みの実施および開発、関係先への提言を行っていました。

平成3年度から、高齢者のための「地域支援システム」として運営が開始され、平成17年度からは、障がい者支援、子育て支援も視野に入れながら、すべての住民を対象とする方向で区レベルの地域支援システムを再構築し、高齢者サービス調整チームが地域支援調整チームへ改編されました。地域レベルにおいても、平成18年度からは、地域ネットワーク委員会の活動対象をすべての住民に拡充し、活動の活性

化が図られましたが、現在は、大阪市地域福祉推進指針の方針のもとに、各区・地域の実情に即した仕組みへの見直しが求められています。

地域支援調整チーム

区内の保健福祉に関する関係機関により構成された区レベルのネットワークで、区の保健福祉の実態把握や課題集約、市への提言・要望、各種の連絡調整等を行うものとして大阪市の地域支援システムの第2層に位置づけられたものです。調整チームは、関係機関の代表者により構成される「代表者会議」と、実務者で構成される「実務者会議」、各福祉法等に基づき福祉分野別に設置されている「専門部会」、個別事例を通して課題検討を行う「地域ケア会議」から構成されます。

地域ネットワーク委員会

おおむね小学校区単位において、連合振興町会、地区社会福祉協議会、民生委員・児童委員等各種団体の代表者等を構成員に、援護を必要としている住民のニーズの発見や相談支援、関係機関への連絡調整、地域での支え合いについての検討を行う地域福祉の核となる組織として大阪市の地域支援システムの第1層に位置づけられたものです。

地域ネットワーク推進員

大阪市の地域支援システムにおいて、各地域ネットワーク委員会に「保健・医療・福祉ネットワーク推進員」として設置され、地域ネットワーク委員会の事務局として、地域における相談窓口となり、関係機関との連絡調整等を行うものとして位置づけられました。

住之江区においては、現在は住之江区あったかネット事業におけるあったかネットコーディネーターが各地域において活動を継続しています。

地域福祉アクションプラン（住之江区アクションプラン）

より身近な地域での実情にあった地域福祉を推進するため、各区で公私協働により策定された行動計画です。平成18年度から、各区で策定されたプランに基づき、住民主体のさまざまな取組みが推進されています。

住之江区においては、平成18年3月に区役所、区社協の合同事務局により多くの区民の意見をいただいて「住之江区アクションプラン」を策定し、人々が行き交い交流する場所として、「まちの駅」づくりが理念として提案され、それにもとづいてさまざまな地域福祉の取組みが推進されてきました。

地域福祉計画

市町村地域福祉計画は、社会福祉法第107条に基づき、①地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項、②地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項、③地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項、④地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項、⑤包括的な支援体制の整備に係る事業に関する事項を一体的に定めるために市町村が策定する計画であり、定期的に調査、分析及び評価の手続きを必要に応じて見直しを行うよう努めることとされています。

地域包括支援センター

地域で暮らす高齢者に対して継続的かつ包括的に支援できる地域づくり（地域包括ケア）を推進する中核的な役割を果たす機関として設置されています。主な業務内容は、①高齢者とその家族のための身近な相談窓口、②地域の関係機関や支援者の協力体制づくり、③介護予防のためのケアプラン作成です。

住之江区においては住之江区地域包括支援センター、さきしま地域包括支援センター、安立・敷津浦地域包括支援センター、加賀屋・粉浜地域包括支援センターの4箇所が、地域包括支援センターと連携した総合相談窓口として区内に3箇所設置されているランチと合わせておおむね中学校区に1箇所の総合相談窓口となるよう設置され、協力しながら活動しています。

中間支援組織

社会の変化やニーズを把握し、さまざまな団体の活動や団体間の連携を支援する組織のことをいいます。主な役割は、資源（ヒト・モノ・カネ・情報）の橋渡しや、団体間のネットワーク促進、価値の創出（政策提言・調査研究）等です。

ニア・イズ・ベター

住民に近いところで行われる決定ほど望ましい、という地方分権の基本的な考え方です。（補完性・近接性の原理）

認知症サポート医

適切な認知症診断・診療の知識・技術を身につけ、かかりつけ医への助言その他の支援を行い、専門医療機関や地域包括支援センター等との連携の推進役となる医師で、認知症にかかる地域医療体制構築の中核的な役割を担います。

ランチ（総合相談窓口）

高齢者やその家族からの介護、福祉、保健に関する総合相談に応じるため地域包括支援センターと連携した相談窓口として、地域包括支援センターと合わせておおむね中学校区に1箇所の総合相談窓口となるよう設置されています。住之江区においては加賀屋地域、新北島地域、南港北地域の3箇所があり、4つの地域包括支援センターとそれぞれ協力しながら活動しています。

民生委員・児童委員

地域において支援を必要とする生活困窮者、低所得者、高齢者、障がいのある方、こども、ひとり親家庭等、さまざまな理由により社会的な支援が必要と考えられる人々に対して、常に住民の立場に立って相談・支援を行うとともに、行政機関等の業務に協力する人で、民生委員は民生委員法に定められ、児童委員は児童委員法によって民生委員が兼ねることになっています。また、民生委員・児童委員の中から、児童福祉に関する事項を専門的に担当する主任児童委員が選任されています。民生委員制度の前身である「方面委員制度」は、全国に先駆けて大阪で大正7年に創設されました。

ライフライン事業者等

ライフラインとは、生活に不可欠な電気、ガス、水道等の供給路のことをいいますが、ここではこれらの事業者、郵便、新聞等の事業者を含みライフライン事業者等と表現しています。

参考文献・参考資料

○総務省統計局 平成 27 年国勢調査, 2017

○大阪市「平成 22 年国勢調査 町丁目別の集計結果」, 2014

○大阪市「平成 27 年国勢調査 地域活動協議会別集計結果」, 2017

○国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口 男女・年齢(5 歳)階級別データ」
(平成 25 年 3 月推計) 閲覧 2015. 10

<http://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson13/3kekka/Municipalities.asp>

○大阪市住之江区医師会(平成 30 年 3 月現在) 閲覧 2018. 3

<http://www.suminoe-med.or.jp/index.html>

○住之江区歯科医師会(平成 28 年 5 月現在) 閲覧 2018. 3

<http://suminoedental.web.fc2.com/>

○住之江区薬剤師会(平成 28 年 8 月現在) 閲覧 2018. 3

<http://ph-suminoe.jp/>

○大阪市「市営住宅一覧」(平成 28 年 4 月現在) 閲覧 2017. 4

<http://www.city.osaka.lg.jp/toshiseibi/page/0000384921.html>

○厚生労働省「報道発表資料 認知症高齢者数」(平成 24 年 8 月 24 日発表) 閲覧 2015. 10

<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000002iau1.html>

○大阪市「認知症高齢者等の数」(平成 28 年 4 月現在) 閲覧 2016. 4

<http://www.city.osaka.lg.jp/fukushi/page/0000140752.html>

○大阪市「認知症高齢者の日常生活自立度(年齢別)」2010. 11

○大阪市住之江区「虐待 DV 相談件数」2016

○大阪市「障がい者手帳交付台帳登録数(住之江区)」(平成 20 年度末)

○大阪市「障がい者手帳交付台帳登録数(住之江区)」(平成 29 年度末)

○大阪市住之江区「虐待相談件数」(平成 22 年度末)

○大阪市住之江区「虐待相談件数」(平成 29 年度末)

○内閣府「平成 29 年版男女共同参画白書」(平成 29 年 6 月)

○厚生労働省「出生数および合計特殊出生率の年次水位—明治 32～平成 28 年—」

<http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/81-1a2.pdf>

○大阪市「出生」(2015 年 9 月 1 日) 2015. 10

○大阪市「人口動態統計 合計特殊出生率の年次推移(昭和 35 年～平成 28 年)」 閲覧 2018. 3

<http://www.city.osaka.lg.jp/kenko/cmsfiles/contents/0000337/337692/H28-00-01torimatome.pdf>

大阪市住之江区役所

〒559-8601 大阪市住之江区御崎3-1-17

電話 (06) 6682-9906 ファックス (06) 6686-2039

ホームページ : <http://www.city.osaka.lg.jp/suminoe/>
