

## 第3章

# 課題解決に向けた取り組みの方針

## 1 課題解決の方向性について

前述のように、前回策定した地域福祉ビジョンの取り組みでは、まだ十分に解決されていない課題があります。これまでも事業を見直し地域福祉を推進してきましたが、今回の改定では、それらの課題解決を図るために、重点的に4つの施策を進めていきます。

### (1) 人口の減少や高齢化と地域福祉の担い手を再生

大阪市では、増加する地域ニーズや地域課題に対応するために地域活動協議会（大正区では「地域まちづくり実行委員会」と呼称）を概ね小学校区を単位に設置し、地域福祉活動の担い手として支援してきました。

なお、平成31（令和元）年度に、大正区の10の地域まちづくり実行委員会は、大阪市から発注された委託事業を請負う団体から、団体自らが考え自立した地域活動を行う団体へと移行しました。

大正区役所では、地域課題を地域が主体となって解決する「大正区地域まるごとネット」の構築に向け、中心的な役割を果たす地域まちづくり実行委員会を支援するとともに、地域まちづくり実行委員会が、新たな地域福祉の担い手として、テーマ型ボランティア<sup>\*7</sup>や市民団体、NPO法人、専門職、そして社会貢献活動を行う民間企業などと新しいネットワークを構築できるよう区社協とともに連携・協力していきます。また、さまざまな能力や特技を持つ人たちに着目し、地域で活躍する人材として活動の場につなぐことができるようにしたり、地域福祉活動への多様かつ柔軟な参加の方法について検討を行っていきます。

7 特定の地域問題の解決や前進に向け、一定の分野に特化した活動を行うボランティア。

## **(2) 未来の担い手を育む**

現在の少子化や核家族化の進行、都市化による地域コミュニティの希薄化に伴い、家庭や地域における子育て機能の低下や子育て中の親の孤独感や不安感の増大といった問題が生じています。一度深刻な事態に陥ってしまった時には、いくつもの問題を抱えていることが多く、ダメージが深くなり、リカバリーに時間がかかります。そのためにも早期把握、早期対応を継続してできる仕組みが必要です。

大正区役所では「大正区版ネウボラ<sup>\*8</sup>」を構築し、妊娠期から中学校卒業までの大正区のすべてのこどもたちの課題を把握し支援していきます。

## **(3) 経済的困窮だけではない生活困窮を支える**

一つの家庭で複合的な課題を抱え、既存の相談支援の仕組みでは解決できないことや、制度の狭間で支援が届かないこと、施策分野ごとに支援機関が関わっているものの、関係機関の連携が不十分なため総合的で有効的な支援とならず状況が改善しないことがあります。このような問題を解決するためには、縦串を刺す（ニーズにあった福祉サービスをつなぎ、連携を図る）だけでなく、横串も刺す（既存の縦割りの制度や各行政機関・関係機関の枠組みを超えた協力、連携を図る）ように支えることが必要です。大正区役所が中心となり、まずは自らSOSを発信できない家庭に対してアウトリーチ<sup>\*9</sup>等を行うことで「早急に適切な支援につなげる仕組み」をつくります。また関連機関同士の連携を強化することで「総合的・包括的な支援につながる仕組み」をつくります。これら二つの仕組みを「生活困窮者自立支援事業」の中に位置づけ、生活困窮者に対する総合的な相談体制の構築をめざします。

## **(4) 災害時に備える**

近年自然災害が多発し、大きな被害が出ています。大正区においても他人事ではなく、地震による津波や風水害などによる河川の氾濫などの大きな災害がいつ発生するか、わか

- 
- 8 重大な児童虐待ゼロをめざして、妊娠期から中学生までのすべてのこどもたちの健康状況や生活状況を把握し、切れ目ない支援を行う取組み。本ビジョンで重点的に取り組む項目の1つ
  - 9 支援が必要であるにもかかわらず届いていない人に対し、行政や支援機関などが積極的に働きかけて情報・支援を届けるプロセス

らない状況にあります。いざ災害が起きると、日常の暮らしだけでなく命までもが一瞬にして失われます。

一方、誰もが歳を重ね高齢者になり、いつまでも健康で安心して暮らせる住み慣れたまちで老後を過ごしたいと思っています。医療・介護・介護予防・住まい・日常生活の支援が包括的に確保される地域包括ケアシステム<sup>※10</sup>の構築を進めておりますが、一人ひとりが住み慣れた地域で自立した生活を送るためには、日ごろから地域で見守られ、災害時には安全に避難できる支援の仕組みが必要です。大正区役所では、「要援護者支援システム」を構築し、要援護者名簿を活用し、避難等を行う際に支援が必要な高齢者や障がい者などの日ごろの見守りと災害時の避難支援を地域の中で一体的に行います。

## 2 重点的に取り組むこと

### (1) 要援護者支援システムの構築

#### ア 現状と課題

大正区の高齢者人口（65歳以上）は平成22年と平成27年の国勢調査結果の比較17,585人から19,548人と増加し、高齢化率も25.3%から30.1%と5%近く上昇しており、一人暮らしや夫婦のみの高齢者世帯も増加しています。また、障がい者手帳の所持者数も年々増加しており、何らかの支援を必要とする人が増えている状況です。

少子高齢化の進行や社会経済情勢の変化、地域におけるつながりの希薄化などを背景に、地域とのつながりが持たず「孤立死」に至るような社会的孤立の広がりの中で、支援が必要でありながら適切な支援につながない人を、いかに把握し支えるかが大きな課題となっています。

大正区役所では、台風や集中豪雨、地震等の災害発生時にひとりで避難できない方（要援護者）を支援するために「要援護者名簿」を作成しており、その名簿を活用して日ごろ

---

10 2025年を目途に、高齢者が住み慣れた地域で自分らしい人生を最後まで続けることができるよう、「住まい」「医療」「介護」「予防」「生活支援」が切れ目なく一体的に提供される体制。この体制の実現のために、自助（介護予防や自分自身のケア）、互助（家族や親戚、地域での暮らしの支え合い）、共助（介護保険・医療保険サービスなどの利用）、公助（行政サービス）という考えに基づき、地域住民・介護事業者・医療機関・地域・ボランティア等が一体となって地域全体で取り組むことが求められている。

の見守りと災害時の避難支援を地域の中で一体的に行う「要援護者支援システム」の構築を進めています。

「要援護者支援システム」の構築状況は、令和元年度末には2地域において体制が整い、令和3年度末までに全10地域での構築をめざしています。

また、「要援護者支援システム」に必要な「要援護者名簿」について、令和元年度にはこれまでに名簿に記載されている方の状況確認と併せて、未登録の方にも戸別訪問により事業内容を説明するなど、「要援護者名簿」の精度向上を図ってきました。

## イ めざすべき将来像

支援が必要でありながら適切な支援につながない人を把握し、地域の見守りや福祉サービスの利用につなげ、災害発生時の避難支援体制が構築され、認知症高齢者等の見守りの強化による行方不明時の早期発見が可能な状態を今後めざしていきます。

## ウ 具体的な取り組み

これまで民生委員・児童委員にのみ提供してきた「要援護者名簿」を、体制が整った地域まちづくり実行委員会をはじめとする団体にも提供していき、より多くの担い手を得ながら要援護者の「日ごろの見守り」と「災害時の避難支援」とが一体となった「おたがいさま」の支え合いが区内の全10地域で取り組めるよう体制を整えていきます。

## (2) 大正区版ネウボラ

### ア 現状と課題

少子化や核家族化の進行や都市化による地域コミュニティの希薄化に伴い、子育て家庭を取り巻く環境が大きく変化する中で、家庭や地域における子育て機能の低下や子育て中の親の孤独感や不安感の増大等といった問題が生じています。

また、大正区では児童虐待件数が196件、18歳未満人口割合で2.2%と大阪市平均の2.4倍、24区中3番目に多く極めて深刻な状況です。

大正区では妊娠期から中学生までの間、切れ目のない支援を行うことをめざし、「大正区版ネウボラ」の構築を進めており、こどもたちの健康状態や生活状況の変化を把握することが、重大虐待の早期発見に有効的であると考えています。

大正区の子育て支援施策においては、妊娠期から3歳児までは、保健師が従事する各種

健診等の事業で把握しており、小・中学校に在籍する児童、生徒については、平成30年度から実施している「こどもサポートネット事業」において、健康状態や生活状況を高い割合で把握していますが、3歳児健診以降就学前健診までの4・5歳児については支援体制が不十分であり健康状態や生活状況の把握ができていませんでした。

### イ めざすべき将来像

他の年齢と比べると支援が不十分である4・5歳児の健康状態や生活状況を全件把握できる、大正区独自の仕組み（就学前こどもサポートネット事業）を令和2年度から3年間かけて構築し、妊娠期から中学生までの間の切れ目のない支援を行う中で、課題を抱える幼児を発見して必要な支援につなげていきます。

こうした取り組みを進めていくことで、児童虐待の未然防止を図り、重大虐待ゼロをめざします。

### ウ 具体的な取り組み

4・5歳児の潜在的な課題が見える化し、リスクを把握するために、区内保育所（園）、幼稚園、関係機関の協力を得ながらスクリーニングシート<sup>\*11</sup>等をもとに、「スクリーニング会議」を開催して支援内容を検討し、必要な支援を保護者に直接伝えて課題解決につなげます。

さらに、課題を抱える幼児については、就学予定小学校と「情報共有会議」を開催することで切れ目のない支援を行います。

加えて、区のホームページなどのSNSを活用し、子育て世代をはじめ、区民全体に対して「大正区版ネウボラ」を周知し、重大虐待防止への関心を高めます。

---

11 問題の未然防止や改善のために、データに基づいて潜在的に支援の必要な子どもたちや家庭を適切な支援につなぐために、迅速な識別ができるよう作成したシート。

### (3) 生活困窮者自立支援

#### ア 現状と課題

大正区においても、生活困窮者（家庭）は経済的困窮のみならず複数の課題があり、複合的な課題を抱え、既存の相談支援の仕組みだけでは解決できない支援困難事例が増加しています。ご家庭の方それぞれに課題があり施策分野ごとに支援機関が関わってはいるものの、支援機関の連携が不十分なため、総合的で有効な支援とならず状況が改善しないことがあります。

そのため、区役所が中心となり、相談支援機関同士の連携を強化し、アクセス方法を含め、総合的・包括的な支援につながっていくような仕組みをつくる必要があると考えます。

また、自らSOSを発信できない課題を抱えた家庭へのアウトリーチを行い、迅速な支援につなげていくための仕組みづくりが必要です。

さらに、総合的な相談支援の仕組みが有効に機能するためには、区役所の専門性とコーディネート機能の強化が不可欠であり、長期的な視野に立った人材配置と育成が必要です。

#### イ めざすべき将来像

区社協や民生委員・児童委員等と区役所が連携し、自らSOSを発信できない課題を抱えた家庭への迅速な支援につながるよう連携を進めていき、支援を必要とする世帯が、総合的・包括的なサービスを受けられるような状態をめざします。

#### ウ 具体的な取り組み

区役所が中心となり、相談支援機関同士の「顔の見える関係づくり」を推進し、相互に業務内容への理解を深め、連携・協力し合える関係を築きながら、各支援機関などで取り扱う複合的な課題を有する相談事例については、令和元年度に構築した大正区生活困窮者支援会議等を開催し、相談支援機関同士の連携による包括的な支援につなげていきます。

### (4) 大正区地域まるごとネット

#### ア 現状と課題

人々の暮らしの変化や社会構造の変化に伴い、複雑化、多様化する地域課題を解決するためには、これまでの「公助」中心の施策から、「互助、共助」の仕組みを拡大し、地域の実情を把握している地域団体のほか、地域住民、NPO法人、企業などのさまざまな活

動主体が、それぞれ地域福祉の意義と役割を意識しながら連携し、解決に向けて取り組むための支援体制が必要です。

そのため、大正区では、平成25年に全市統一的に導入し、小学校区単位で組織されている「地域活動協議会<sup>\*12</sup>（大正区では「地域まちづくり実行委員会」と呼称）」をはじめとする様々な地域活動団体が一体となり、自律的に地域課題の解決に取り組む、「互助、共助」の仕組みの構築に向けた支援に取り組んでいます。

## イ めざすべき将来像

大正区がめざす地域支援システム（大正区地域まるごとネット）は、高齢者の医療、介護に加え、障がい、生活困窮、子育て、教育、防犯、防災、そのほか地域生活課題を地域において包括的に支援していく仕組みです。そして、「大正区地域まるごとネット」により地域課題の解決が自律的に進められる状態をめざします。

## ウ 具体的な取り組み

「大正区地域まるごとネット」の構築に向け、地域まちづくり実行委員会が、地域課題の解決を自律的に進められる状態となるよう、既存の組織（地域社協の福祉部門、地域支援会議、地域ケア会議）を再構築し、新たな地域福祉の課題を話し合う場として、地域団体、住民、NPO法人、企業、専門職、区社協、行政などが参画する「小学校区福祉委員会（仮称）」の設置を進めていきます。

また、同実行委員会が実施する地域福祉活動等への支援や、要援護者支援システムの構築や地区防災計画の策定支援を行っていきます。

---

12 おおむね小学校区を範囲として、地域団体やNPO法人、企業など地域のまちづくりに関するいろいろな団体が集まり、話し合い、協力しながら、さまざまな分野における地域課題の解決やまちづくりに取り組んでいくための仕組み。大正区では「地域まちづくり実行委員会」