

第3章 計画の重点項目

- 重点項目1 CSWを中心とした相談支援体制の確立
- 重点項目2 生活困窮者への支援と体制づくり
- 重点項目3 権利擁護の推進
- 重点項目4 避難行動要支援者への支援と体制づくり
- 重点項目5 福祉を支える人づくり

コミュニティソーシャルワーカー（以下CSW）は、高齢者、障害者、子どもなどの属性や分野に関係なく、また制度の狭間にあり、対応が困難な福祉課題について横断的な解決に取り組む福祉専門職です。本市では平成18年度から概ね中学校区ごとに配置されており、制度の狭間にある要援護者への相談対応・支援を中心に事業展開を図ってきました。

しかしながら、このCSWの存在については、市民や関係機関・関係団体、また市職員の中でも十分に浸透されていない現状もアンケート調査や計画策定作業部会の中から浮かびあがっています。また、活動としても、個別支援についての成果は上がっていますがアウトリーチの部分をはじめ、本来のCSWの役割である地域のコーディネートを行う地域支援に関する役割が、十分に発揮されていないといった現状があります。社会情勢の変化から、地域で孤立した支援の必要な人が増加し、福祉課題が複雑、多様化していく中で、今後の地域福祉計画、地域福祉活動計画を推進していくためには、このCSWは非常に重要な存在となっています。

今後は、共助の活性化といった基本的な視点が大切となってくる中、地域との連携という部分では、災害時の避難行動要支援者に対する個別計画作成のコーディネートを行う役割を担っていく機会も活用しながら、地区福祉委員会や民生委員児童委員、町会・自治会、自主防災組織など日常生活圏域にある社会資源とのネットワークを構築し、身近な地域での見守り・発見・つなぎの機能強化を図っていくこととします。また、日常生活圏域で発見された様々な福祉課題を受け止め、CSWを中心としたサービス圏域で活動する様々な地域の相談支援機関のネットワークにより課題解決に取り組んでいきます。これらのことを実現していくためにCSWの適切な配置と機能の再構築によりコミュニティソーシャルワーク事業の強化を行い、相談支援体制の確立を推進します。

これまで、CSWを複数の社会福祉法人に委託し、それぞれにCSWを配置して進めてきました。CSWに求められる個別支援・地域支援の両機能を働かせるには、その活動を効果的に支援する体制が必要であり、かつ、CSW同士がタイムリーに互いにスーパーバイズできる環境も求められます。したがって、今後は、一元的に実施できる配置体制とすることが効果的であると考えられます。そして、第2次地域福祉計画・地域福祉活動計画は、一体的に策定されますので、両計画の推進の中核的担い手としての役割がCSWに期待されています。その推進役としての機能が十分に発揮できるよう、学識経験者・地域福祉代表者・関係団体等で構成され、適切に地域福祉計画の推進を図っているかどうかなどを定期的に評価するために市が設置する「地域福祉推進審議会」に参画し、市と協働して事務局機能を担うことが必要となってきます。

児童虐待や高齢者虐待、ひきこもりに代表されるいわゆる「無縁社会」という状況が生じている中、大阪府において全国に先駆けて配置されてきたCSWは、今後も身近な相談窓口、SOSをキャッチする受け皿として、その役割機能を遺憾なく発揮し、地域における様々な福祉課題解決への道標としての役割が期待されています。本市においても、CSW

が個別支援から地域支援に発展させ、要援護者を見守り、支えるボランティアグループの組織化や要援護者支援のため、新たなサービス、仕組みの開発によりセーフティネット体制を作り、地域福祉計画の策定や福祉施策に関する提言等をこれまで以上に行っていくことを推進していきます。

<市町村におけるCSWの配置事業に関する新ガイドライン>

ー 市町村における地域福祉セーフティネットの構築に向けて ー

大阪府福祉部地域福祉推進室地域福祉課 平成23年3月 より抜粋

(CSWの役割)

①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の解決

<制度の狭間の事案とは>

ひきこもり、ごみが放置されている家等、既存の福祉制度だけでは対応しきれない事案又は既存の公的福祉サービスで定められているサービス給付要件に該当しない事案。

その他以下のような人も「制度の狭間」にある要援護者であると考えられる。

ア 必要な経費が負担できないためにサービスの利用を躊躇する人

イ 本人の意思で生活保護等公的福祉サービスの適用そのものを拒んだり、外形的な所得判定要因ではとらえられない生活上の課題が生じているケース

ウ 公的な福祉サービスに関する情報があっても理解や活用が難しく、かつ、家族や友人など身近な人々の手助けが期待できない状態にある人

エ 病気や怪我により、一時的に支援を要する状態にある人

<解決援助の方法>

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

②地域を基盤とする活動やサービスを発見して支援を必要とする人に結びつける

③新たなサービスの開発や公的制度との関係の調整

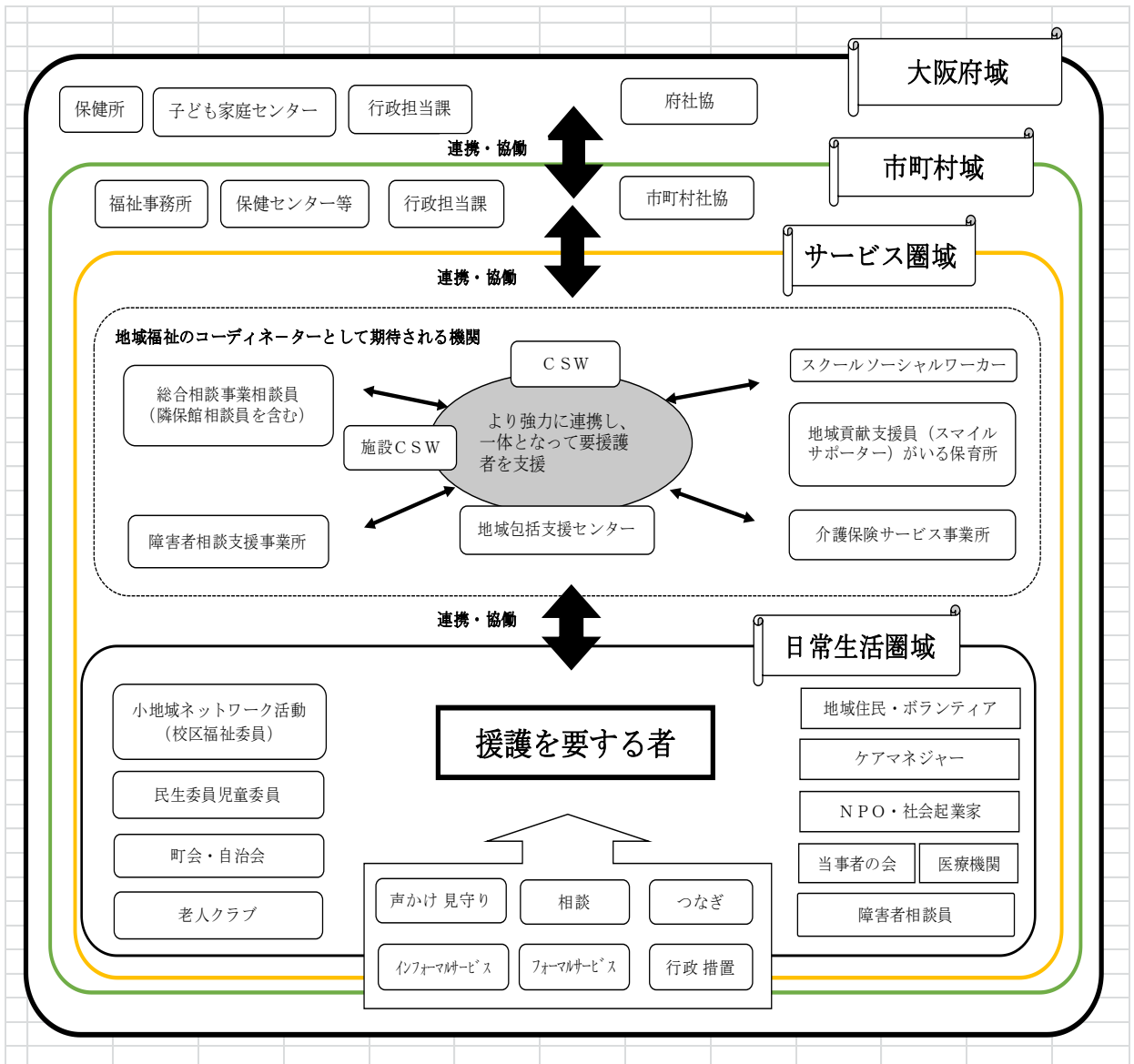
④市町村におけるセーフティネットの構築・強化のための取組みへの参画

⑤地域福祉計画及び他の分野別計画の策定その他福祉施策推進に向けた行政への提言

<主な関連施策>

基本施策名	掲載ページ
基本目標2ー基本施策(3) みんなで「安全・安心のまち」をつくろう	P95～
①防災の推進	P98～P100
④平常時からの見守り活動の推進	P103
基本目標3ー基本施策(1) みんなが「つながるネットワーク」をつくろう	P105～
①要援護者を発見し、地域とともに支えるネットワーク	P108
②セーフティネットのための地域福祉ネットワーク会議の設置	P109
③専門機関によるネットワーク	P110
基本目標3ー基本施策(2) みんなが「相談しやすいしくみ」をつくろう	P112～
①地域福祉のワンストップ相談窓口の設置	P115

<大阪府における地域福祉セーフティネットのビジョン（イメージ）>



平成27年4月から新たな法律として、生活困窮者自立支援法が施行されます。この中で、生活困窮者とは、「現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」と定義されています。これまでの公的支援の対象となっている人だけでなく、若年未就業者や長期失業者といった経済的に困窮する人、地域社会との関わりが希薄になっている人、さらに、疾病や家族問題、あるいは犯罪等複雑な課題を抱える人など、公的支援が届きにくい困窮者の増加が問題となっています。

平成25年1月に厚生労働省によりまとめられた「社会保障審議会 生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会 報告書」の中でも、生活困窮者は、社会から孤立していたり、様々な課題を複合的に抱えていたりする人が多いことが述べられています。

本市の生活保護の状況は、平成25年度では1,317世帯、1,773人となっています。保護率は16.98%であり、大阪府内の状況からみると、比較的低い数値ではありますが、一方で、世帯所得が生活保護における最低生活費に満たないにも関わらず生活保護を利用していない世帯や、就労しているにもかかわらず経済的に困窮している人の存在も社会問題化している状況です。

社会との交流を断ち、自宅から外出せずに生活している人が本市にも存在すると考えられます。この問題は若年者だけの問題に留まらず、中高年者にも拡がり、年齢を問わない社会現象といえるまでになっています。就学児に対しては学校等の教育機関による不登校や引きこもり対策が、高齢者に対しては地域包括支援センターによる相談・支援や民生委員児童委員、地区福祉委員会等による見守り・訪問活動が行われていますが、義務教育を終えた後から高齢者になるまでの市民に対しては手厚いサポートがなされているとはいえないのが現状です。

わたしたちは「家庭」「職場」「地域」に代表される複数のコミュニティに属しています。このように、わたしたちは少なからず地域の中で人間関係に支えられている面があります。一方、地域との付き合い方などはその人の自由ではないかという考え方も若者を中心に存在することも知られています。しかし、例えば、失業や病気で働けなくなった時に、家族、地域、職場の人に頼れず、孤立したまま生活に困窮してしまうことも考えられます。生活困窮者は、貧困、障害、病気、非行、犯罪、失業、家族の問題等、様々な課題を抱えており、「高齢者」や「障害者」などといった、特定の対象者別に対策を講じてきたこれまでの個別計画の捉え方では対応が困難であるといえます。生活困窮者への自立支援を図るには、それら複合的な課題への対応を同時に行う必要があります。

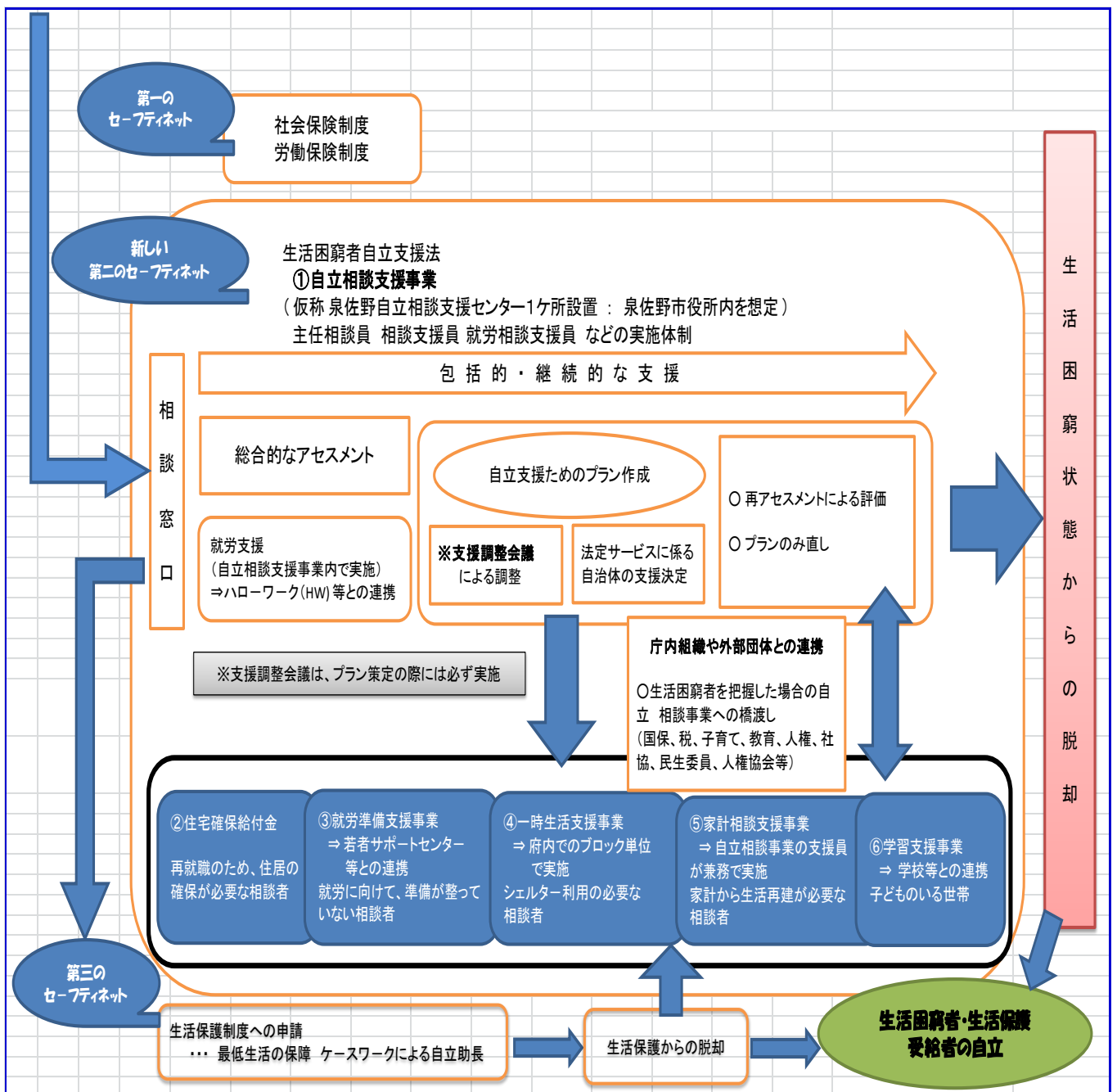
本市においても、生活困窮者自立支援法に基づき、市役所庁舎内に（仮称）泉佐野市自立相談支援センターを設置し、これらの複合多問題を抱えた生活困窮者の自立支援のため相談支援事業を実施していきます。また、既存の各種制度・事業の活用や新たな任意事業の検討を行い、関係各機関と連携しながら、対象者が生活困窮状態から脱却できるまで伴走型の支援を行っていきます。

<主な関連施策>

基本施策名	掲載ページ
基本目標3－基本施策（2）みんなが「相談しやすいしくみ」をつくろう	P112～
②生活困窮者に対する自立相談支援	P116

＜泉佐野市生活困窮者自立支援事業実施体制（予定）イメージ＞

国が想定している支援対象者
・生活保護ボーダー層（相談、取り下げ等）
・生活福祉資金貸付
・ひとり親世帯
・市税滞納者、減免対象者
・国民健康保険料滞納者、減免対象者
・後期高齢者医療保険料滞納者、減免対象者
・住宅家賃滞納者、減免対象者
・介護保険料滞納者、減免対象者
・ニート、引きこもり等



介護保険法や障害者総合支援法により、福祉サービスの提供が行政による「措置」からサービス提供者と利用者による「契約」へと移り変わり、利用者自身が自らの判断で自分に合ったサービスを選択できるようになりました。しかし同時に、判断能力が十分でない認知症高齢者、重度の知的障害者、精神障害者などにとっては、適切な福祉サービスを選択し、利用することが難しいことから、こうした人々も安心してサービスの提供を受けられるような方策が必要になっています。このようなことから、金銭管理や福祉サービスの利用援助などを行う日常生活自立支援事業や成年後見制度など、利用者を保護する制度がつくられてきましたが、制度そのものがまだあまり知られていないことや、手続きが複雑で時間がかかるといった課題もあり、潜在的なニーズに対して制度の利用がまだまだ少ないといった現状があります。本市においては、日常生活自立支援事業の利用者数は年々増加傾向にはありますが、今後、利用者の中には判断能力の低下が進行し、成年後見制度への移行が望ましいと思われる人も増加してくることが考えられるため、スムーズな制度移行ができるように、これらの制度利用を一体的に推進していくことが重要なことであるといえます。

また、近年、虐待や権利を侵害する事件の増加が大きな社会問題になっています。相談窓口や関係機関のネットワークによる早期発見・対応の仕組みとともに予防の取り組みが必要となります。

このような状況を踏まえ、本市では、平成26年4月より権利擁護に関わる相談・支援業務を包括的に担う「泉佐野市権利擁護支援センター」を市社会福祉協議会への委託により設置しています。今後は、市民の皆さまへの周知・啓発を行い、専門機関や事業所等との連携を図り、円滑な相談・支援体制の確立に努めていきます。

また、権利擁護に関わる多様なニーズに対応するために、法人後見の利用支援や市民後見人の活動支援など新たな仕組みを推進していくことも求められます。泉佐野市権利擁護支援センターではこれらの仕組みづくりにも努め、地域で誰もが、自分らしく、安心して暮していくために制度の充実を図っていきます。

<主な関連施策>

基本施策名	掲載ページ
基本目標3－基本施策(3) みんなで「権利擁護のしくみ」をつくろう	P117～
①権利擁護の推進	P120～P121
②市民による後見活動の推進	P122～P123
③虐待防止策の推進	P124

重点項目 4

避難行動要支援者への支援と体制づくり

平成23年3月に発生した東日本大震災の犠牲者のうち、65歳以上の高齢者の割合は約6割でした。また、障害のある人の死亡率は、住民全体と比べて約2倍でした。このことから、災害時においては避難行動や避難生活に支援が必要な人の安否確認を迅速に行うことや、必要な支援を適確に実施することが重要となります。

また、平成25年6月には国の災害対策基本法が一部改正され、避難行動要支援者名簿の作成が市町村に義務付けられました。また、支援を必要とする人の把握とその情報の保持については、行政が責任をもって個人情報保護に配慮しつつ、地域と連携して緊急時に実効性のある状態にしていかなければならないとされています。

これらのことを受け、本市では平成26年3月に「避難行動要支援者避難行動支援プラン」を作成し、同年4月より施行しています。また、このプランに基づき、避難行動要支援者の把握と地域での情報共有を行うために、「地域の絆づくり登録制度」を開始しました。

今後、近い将来起こり得る南海トラフ巨大地震などの大規模災害への対策として、この制度を機能させるには、平常時における備えや日ごろの見守り活動等の取組みを強化するとともに、市内全域に展開することが必要です。そこで、次に示す事項の推進を通じて、避難行動要支援者の支援体制の強化を図ります。

(1) 地域の絆づくり登録制度が円滑に機能するよう効果的に運用

災害が発生したときに地域の絆づくり登録制度が機能し、制度の目的が達成できるよう、登録者の拡大と地域における支援団体との協定締結を進めます。また、避難行動要支援者が参加した安否確認や避難訓練を行う防災訓練等の実施を支援します。この取組みにより、避難行動要支援者と地域支援団体をはじめとした住民同士の顔の見える関係づくりを促進します。

また、安否確認後の避難誘導・支援については、一人ひとり必要とする支援内容が異なることから、特徴に配慮した支援内容を検討する必要があります。避難行動要支援者避難行動支援プラン（全体計画）に基づき、関係機関と連携を図り個別計画の作成を進めていきます。

(2) 地域の絆づくり登録制度の情報を日ごろの見守り活動や緊急時に活用

地域の絆づくり登録制度の情報を日ごろの見守り活動や避難体制づくりに活用します。また、怪我や病気など緊急時に避難行動要支援者に関する情報を救急隊員に伝えるため、登録者に配布した救急医療情報キットが効果的に活用されるように努めます。

(3) 民間福祉施設も含めた福祉避難所の増設と福祉避難所運営マニュアルを作成

要支援者の安全性と安心が確保される市内の福祉施設等と協定を結び、福祉避難所の増設を図ります。また、実際の避難時において、福祉避難所の運営に必要な取組みについての福祉避難所運営マニュアルの作成に努めます。

<主な関連施策>

基本施策名	掲載ページ
基本目標2—基本施策(3) みんなで「安全・安心のまち」をつくろう	P95～
①防災の推進	P98～P100
②福祉避難所の整備	P101
④平常時からの見守り活動の推進	P103

福祉支えるのは人です。地域福祉を推進する主体は、住民自身であります。それだけに広報や福祉教育、ボランティア・NPOの活動支援などは重要な事業になります。

また、現在の本市の地域福祉の活動を支えていただいている民生委員児童委員や地区福祉委員会、またボランティアやNPOの方々の状況をみると、新たな活動の担い手を発掘し、育成していくことが急務となっています。今後は、団塊世代の方々や若年層の地域福祉への参加を促す取組みも必要であるといえます。

さらにいじめや自殺が社会問題化している現状を踏まえると、人権教育の重要性を再確認する必要もあります。こうした観点から福祉を支えるひとづくりを推進していきます。

(1) 広報啓発活動の推進

地域福祉を推進していく上で、地域住民の役割はとても重要です。地域で生じている課題やボランティア・NPO活動の紹介なども含め、地域福祉に関する広報・啓発活動を推進していきます。

(2) 福祉教育・学習機会の充実

①学校での福祉教育の推進

福祉教育は、子どもたちにとって、人権意識を高めたり、自分自身の生き方を考えたり、また、まちづくりに参画する人間としての育成の場として、豊かな心の成長に不可欠なものです。子どもが学ぶことの意味は、自らの知識や教養を高めることだけではなく、社会に参加していくためのルールや作法を身につけていくことにもあります。こうした福祉教育を推進していくために、地域住民の参画を得て、学校、教育委員会、社会福祉協議会と連携し、地域ぐるみで子どもたちの発達段階に合わせた福祉教育を推進します。

②地域を舞台とした福祉教育の推進

わたしたちはお互いに集い、交流し、話し合うことを通じて、学び合っていきます。福祉教育は学校も含め、地域を舞台として展開していく必要があります。福祉教育は地域の住民にとっても、自分自身や社会のあり方を考える機会となり得ます。知識や技術の習得だけでなく、地域住民が互いに集い、話し合う中で、地域の問題に気づき、課題を共有する場を持つことができるように取り組めます。

(3) ボランティア活動支援

市社会福祉協議会に設置されているボランティアセンターは、ボランティア活動に関心のある住民の相談窓口であり、情報提供窓口です。同時に、ボランティアの手助けを必要とする住民や団体と、ボランティアとをつなぐ役割を担い、個々のスキルや経験を活かしたボランティア活動ができる環境づくりに取り組んでいます。また、ボランティアを育成する役割として、入門講座や専門的な講座などを実施しています。こうした活動を行っているボランティアセンターを、住民にとってより活用しやすくするために、広報やホーム

ページなど様々な媒体により情報提供に努めます。またセンター機能の強化について、センターを運営する市社会福祉協議会と市が連携し、ボランティアの活動支援を推進します。

(4) 民生委員児童委員の活動支援

民生委員児童委員が担う業務は複雑化・多様化する中で、その役割はますます重要になっています。負担感や理解不足などから担い手不足が深刻な課題となっていますが、民生委員児童委員が地域で十分にその役割を發揮していただけるよう、担い手確保につながる支援のあり方を検証しサポート体制の整備に努めます。

(5) 様々な世代のボランティア活動等への参加促進

現在、地域で活動する地区福祉委員会等のボランティアは、担い手の入れ替わりが少ないことや、若い世代のなり手が少ないことから「活動者の高齢化」が顕著となり人材が不足している状況にあります。地域の活動を継続するには、新しい担い手が必要となります。中学生・高校生・大学生、シニア世代、子育て世代など様々な世代が地域の活動に参加することができるよう推進することで、新たな担い手の育成を進めます。

(6) 専門職の養成と確保

介護保険制度改正や障害者自立支援法施行など制度が大きく変化していく中で、福祉サービスに関わる人たちにとっては、福祉の動向にいち早く対応し、多様化する利用者の個別ニーズを受けとめるための高い専門性が求められます。また、福祉施設等に従事する専門職の人材不足や定着についての問題などは今後の大きな課題でもあります。将来のある若い世代に福祉専門職に対する興味・関心を持ってもらう取組みの検討や、大阪府や大阪府社会福祉協議会とも連携し、専門職の研修会などへの参加促進に努めます。

<主な関連施策>

基本施策名	掲載ページ
基本目標2ー基本施策(2) みんなで「支えあえるしくみ」をつくろう	P83～
①地域における支えあいの促進	P87
②小学生・中学生のボランティア活動への参加の推進	P88
③高校生・大学生のボランティア活動の推進と大学との地域連携	P89
④NPO・ボランティアなどの活動の活性化	P90
⑤民生委員児童委員活動の充実	P91～P92
基本目標3ー基本施策(4) みんなが「安心できる福祉サービス」を充実させよう	P125～
②福祉サービス事業者の連携強化	P129
基本目標4ー基本施策(1) みんなが「暮らしやすい地域」をつくろう	P130～
①福祉意識・協働意識の向上	P132