

区市町村ヒアリングの実施結果について (中間報告)

平成29年10月4日

第3回東京都地域福祉支援計画策定委員会

区市町村ヒアリングの実施結果について(中間報告)

1 目的

都内区市町村における地域福祉の推進に関する好事例、地域ごとの課題等について聞き取りにより把握し、都の地域福祉支援計画及び都の支援策の検討の材料とする。

2 調査対象

地域的なバランスや、地域福祉計画策定状況調査の回答内容を考慮し、以下の12区市町村を対象に実施(※印の区市町村は10月中に実施予定)

- 区部……………文京区、大田区、足立区、江東区、(※)豊島区
- 市町村部…多摩市、立川市、小金井市、西東京市、(※)武蔵野市、(※)奥多摩町
(※)大島町

3 ヒアリング項目

- (1)地域福祉計画の策定状況について
- (2)社会福祉協議会の活動状況について
- (3)地域福祉の推進に関する取組状況(好事例)について
- (4)地域福祉の推進に関し、地域の抱える特性・課題・特性など
- (5)地域福祉の各分野の取組・実施状況及び今後の取組方針
- (6)都の支援計画に期待すること、地域福祉の推進に必要な支援策など

4 ヒアリング結果(中間報告)

(1)地域福祉計画の策定状況について

項目	区部	市町村部
計画の理念等	<ul style="list-style-type: none">各分野の計画でそれぞれの取組・目標を記載しており、全体の理念は長期計画に記載しているため、単独の地域福祉支援計画は策定していない。「我が事」の意識や住民の課題解決力を引き出すために、ビジョンを訴えることが必要と感じている。現在国が示している「我が事・丸ごと」の考え方は、これまで当区が取り組んできた「地域力」と軌を一にするものといえる。現行計画の基本目標である「地域づくり」「人づくり」「基盤づくり」に、「我が事・丸ごと」の要素を軸に再編していくことを想定している。各分野の計画に書き込まれる共通要素となる視点を地域福祉計画で定めることで、上位計画としての位置付けとする予定。各分野の個別計画の記載事項のうち、横串となる事項を地域福祉計画に記載している。	<ul style="list-style-type: none">市版地域包括ケアシステムの考えのもと、高齢分野のみならず、子供分野や障害分野も一緒に取り組んでいく。現在は各事業の活動指標により、進捗を管理しているが、地域福祉全体が見えるよう、アウトカム指標を検討している。上位・下位という位置付けではなく、地域福祉計画は保健福祉分野の共通事項や理念を整理して取りまとめる計画と位置付けている。国はかなり広範な議論を想定しているが、庁内の連携として、どこまで広げるかは検討中。広げすぎると、基本計画との差別化が難しい。

4 ヒアリング結果(中間報告)

(1) 地域福祉計画の策定状況について

項目	区部	市町村部
進行管理	<ul style="list-style-type: none">・ 地域福祉のアウトカム指標の設定は難しい面がある。何らかの成果指標の設定は必要と考えるが、アウトプット指標の設定のみに限定されるならば、数字を計画上に位置付ける必要性そのものを議論することも必要ではないか。	<ul style="list-style-type: none">・ 評価方法は計画ごとにばらばらであり、地域福祉計画の評価方法を確立する必要があると認識している。・ 現在は各事業の活動指標により、進捗を管理しているが、地域福祉全体が見えるよう、アウトカム指標を検討している。・ 計画策定時には、学識、公募市民、関係機関からなる策定委員会を立ち上げている。 <p>一方、計画の評価について対応する庁内機関はあるが、外部の委員を含む機関がない。外部の委員が参加する評価機関の設置や、計画の評価指標を設けるかどうかは検討課題としている。</p> <ul style="list-style-type: none">・ 評価指標は総花的になりがちだが、重点化して「今回の改定ではこれを目指す」という風に方向性を示すことが、住民の理解を得るためには必要。
その他	<ul style="list-style-type: none">・ 高齢者だけではない地域包括ケアシステムを目指すため、庁内外の関係者を集めた全体会議を立ち上げた。・ 現地域福祉計画の計画期間(5か年)は、社協の活動計画や各分野の個別計画と時期のずれがある。内容の連携において整合性をとるのに苦労することもあり、悩みどころである。本来であれば合わせられる方がいいが、どのタイミングで合わせるかが難しい。	<ul style="list-style-type: none">・ 社協との連携のため、地域福祉計画の計画期間を社協の地域福祉活動計画の期間と合わせた。・ 個別の法定計画の改定年度は、地域福祉計画の1年遅れ。各法定計画に地域福祉計画の理念を反映させるためには、同年度ではパブリックコメント等も含めてスケジュールがタイトなため、結果的にはあるが、1年遅れで良かったとも言える。

(2) 社会福祉協議会の活動状況について(その1)

項目	区部	市町村部
①社協への支援	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域福祉推進のための区の重要なパートナーとして位置付けている。地域共生社会の実現に向けては、社協はより一層重要な役割を担うと想定している。 ・ 区と社協との間の顔の見える関係性づくりを進め、共に汗を流して施策を構築していく風土ができている。具体的には、事業の構想段階から、社協と共に協議していくことや、社協の動きを行政がしっかりと評価し、人的・費用的にも後方支援することが重要。 ・ 区職員と社協職員(地域福祉コーディネーター・生活支援コーディネーター含む)での定例会を毎月開催している。社協から区に対して耳の痛い話ができるような関係が築けている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 社協が把握した住民ニーズや地域課題を行政へつなぐことを期待している。市と社協との間で、月1回の課長会などで情報共有を図っている。
②地区社協	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地区社協は設置していないが、自治会町会や福祉関係団体の自主的な活動が活発であり、その活動を特別出張所をはじめとする公的機関が支える仕組みは、地域福祉活動として地区社協と類似の性格を有している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 20の小地域ごとに、住民懇談会を設けている。会の代表は住民であり、住民でできることは住民で課題解決する。先に地域に網をかけるアプローチ。

(2) 社会福祉協議会の活動状況について(その1)

項目	区部	市町村部
<p>③地域福祉コーディネーターの配置</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 区内4つの圏域担当を、生活支援コーディネーターと兼務で、正規・非正規で1名ずつ配置。本来は、小さなエリア(中学校区)単位で配置してより地域支援に注力できる体制がほしい。 ・ いわゆる地域福祉コーディネーターの配置には至っていないが、住民生活に身近な圏域ごとに地区担当(他業務兼務)を設定するとともに、より広域な圏域ごとにコーディネートを担当する専任の係を設置し、社協全体で地域福祉コーディネーターとしての役割を担っていく方向で現在検討中である。 ・ 地域福祉コーディネーターではないが、社協職員が兼務で地区担当として、7つの圏域をそれぞれ担当しており、社協全体として役割を担っている。区割りは民生・児童委員の担当地区と一致しており、民生委員の会議に出席するなど、連携を図っている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市内の2箇所の拠点に2名ずつ4名配置し、4つの生活圏域を担当している。個別支援からアプローチする取組で、「はざまの相談」を受けることが増えてきているが、出口が見つからないケースがあることが課題。 ・ 市内の10のエリアに常勤と嘱託のペアで配置している。生活支援コーディネーターとの役割分担が明確でなく、手探りの状態。 ・ 市内の6つの圏域を担当する常勤職員を1名ずつ配置している。地域に入り込んで活動しており、住民から何かを「拾ってくる」スキルが高い。時には住民を巻き込んで解決に導いている。 ・ 2名が月5日ずつ稼働しており、市全域を担当している。

(2) 社会福祉協議会の活動状況について(その2)

項目	区部	市町村部
④空き家等を活用した地域の交流拠点づくり	<ul style="list-style-type: none"> 地域のサロン活動に対し、月2回分の開催経費を補助しており、高齢・子供分野で100箇所程度ある。場所や人員の問題で、月1回くらいの開催としているところが多い。場所と担い手の確保が課題。 サロンの活動経費等を55程度の団体へ助成している。活動は自治会町会のほか、NPOやボランティアなど多様な主体があり、開催場所は区民センターや自宅など様々である。 	<ul style="list-style-type: none"> 市内に7箇所、住民からの提供などによる賃貸物件で、地域福祉活動の拠点を設置している。同じ活動拠点を利用している団体同士のつながりができる。 市内で約70箇所のサロン活動を把握しているが、特に補助は行っていない。コミュニティセンターや集会所などを活用している。 私有財産である空き家を活用することが難しい。
⑤その他	<ul style="list-style-type: none"> 月2回程度、カフェの開催などで住民に集ってもらい、テーマを決めて意見を出してもらおう場を設けている。 	

(3) 地域福祉の推進に関する取組状況(好事例)について

区部

【文京区】

■ 交流拠点となる地域の居場所づくりの支援

平成28年度から、土地・建物の所有者に対し、固定資産税・都市計画税相当額を補助する事業を実施。

平成29年度からは、地域の居場所及び住民主体の通いの場の立上げ経費及び運営費を補助する事業を実施。

今後は、多様な活動を行い、世代を問わず誰でも参加できる交流拠点となるような多機能の居場所を増やしていけるよう検討を進めることとしている。

■ 地域連携ステーション「フミコム」

社協が区、地域住民、ボランティア、NPO、企業、大学等と連携して新たなつながりを創出し、地域の活性化や地域課題の解決を図っていくための協働の拠点として、平成28年度開設。

様々な情報や相談が集まってくる。地域福祉コーディネーターがフミコムとの連携を図ることで、福祉分野以外との連携・協働を進めるきっかけになる。

市町村部

【西東京市】

■ 地域活動拠点「ほっとハウスみどり」

平成28年2月開設。空き家を社協が賃借し、維持管理している。

地域自治会、子ども食堂、世代間交流型サロン、介護予防体操、住民同士の助け合い活動などが実施されており、地域の夏まつりを開催することにより、地域住民に活動を知ってもらうことにつながっている。

【立川市】

■ 住民主体の多世代交流の場『あたま』

地域福祉コーディネーターが受けた相談をきっかけに始まった、曙町、高松町、緑町地区での、民生委員等地域の有志による、子供、若者、高齢者の居場所、出番創出を目指した活動。

若者支援を行っているNPOが事務所を活動場所として提供し、大学生ボランティアによる子供の学習の手伝い、食事づくり、体操教室などを実施している。

【多摩市】

■ 地域福祉推進委員会

10のコミュニティエリアごとに地域福祉推進委員会を設置。自治会、管理組合、民生・児童委員、サロン、コミュニティセンター運営協議会、児童館、青少協、PTA、事業所等、地域で活動する様々な主体があつまり、地域福祉コーディネーターとも連携しながら、自主的に地域の課題解決に向けて取り組んでいる。

(3) 地域福祉の推進に関する取組状況(好事例)について

区部

市町村部

【江東区】

■ 多世代交流の里 すなまち よっちゃん家

文京区の「こまじいの家」を視察した町会長から、所有する空き家を高齢者や子供が気軽に立ち寄れる地域の居場所として活用したいとの相談が社協にあり、地域福祉コーディネーターと町会長が地域の民生委員を集めて運営委員会を立ち上げ、運営方法や活動内容、ボランティアスタッフの募集・調整などを行った。

平成28年9月に開設され、子育てサロンや高齢者サロンなど、定期的にイベントを開催している。

利用者のエリアを限定しないために、町会主体の運営ではなく、民生委員主体の運営としている。

ボランティアの確保やシフト設定など、軌道に乗るまでは地域福祉コーディネーターが密接に関わる必要があった。そうした立上げ当初のための、マニュアルがあると良い。

【足立区】

■ 団塊世代の地域デビューに向けた講習会を実施。修了式に、どのような活動に興味があるかを発表することで、その内容に応じた既存団体へのマッチングや、新たな活動立上げの支援を行い、地域活動への参画を推進している。

(4) 地域福祉の推進に関し、地域の抱える特性・課題・特性など

区部	市町村部
<ul style="list-style-type: none">・ 町会・自治会等の地縁組織が地域に根付いて活動している一方、担い手の高齢化により活動が形骸化している地域も存在しており、地域活動の継続や活発化が課題となっている。また、区と協働できそうな地域福祉活動団体がなかなか育たない状況にある。・ リタイア後の地域デビューのための講座などもやっているが、受講のみで終わる人も多く、全ての人が地域活動につながるわけではない。潜在的な「やりたい」という気持ちを、活動に結び付ける仕組みや拠点があると良い。・ 自治会町会の活動が非常に活発であり、特別出張所がそうした地域活動を支える仕組みが構築されている。・ 自治会町会加入率は7割以上と他に比べたら高いと考えるが、減少傾向である。・ 様々な資質や能力、知識、技術を持つ区民がいて、地域資源は非常に豊富である一方、「地域」のためにその力を活かしている人は多くない。一方で、様々な地域活動が実を結んでおり、「地域力」を再認識している。・ 区と社協が車の両輪として共に汗を流して施策を構築していく風土ができている。・ 地域福祉の推進においては、拠点の確保が重要だが、その確保が都心においては難しい。	<ul style="list-style-type: none">・ 大規模住宅開発がされ、住民は微増傾向にある中、自治会の組織率が低く、地縁が弱体化している。・ 各種の地域福祉ネットワークが存在していて、様々な活動を兼ねる人もおり、人材の有効活用の観点からも整理が必要。・ 地域福祉コーディネーターを配置する地域福祉圏域と、地域包括支援センター、地区民生委員・児童委員協議会、子ども支援ネットワーク等のエリアが一致しており、連携が取りやすい。・ ベッドタウンとなっており、日中に地域活動に参加できる若い世代が少ない。 一方、既存の市民活動団体等は様々な分野で頑張っており、新しい試みも生まれている。行政は、このような活動を支援、情報発信等を行うことで、地域活動に関心を持ってくれた時に、受け皿を用意できればと考えている。・ サラリーマンのリタイア年齢が上がる中、年齢上限のある民生児童委員、消防団、保護司などのなり手不足がますます深刻になっている。

(5) 地域福祉の各分野の取組・実施状況及び今後の取組方針(その1)

項目	区部	市町村部
<p>ア 包括的な支援体制の整備</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域包括支援センターを地域包括ケア体制の拠点として、特別出張所と同じ建物内に設置する取組を進めている。今後の包括的支援体制整備においては、こうした取組に加え、区の個別支援部門や社協の強化を含め検討を進めている。 ・ 多様で複合的な課題に対する支援を強化するため、個々の分野での課題としてではなく、分野横断的な視点で俯瞰的に課題を捉える組織整備を進めている。 ・ 地域包括支援センターの仕事を今以上に増やせない状況なので、窓口の役割と今後の展開について、ワンストップ窓口の設置も含めて検討する。 ・ 様々な相談支援機関が整備され、アウトリーチの取り組みを行っている主体も増えているが、それを効率的・効果的に連携させる仕組みや体制に課題がある。 ・ 複数の悩みを抱える区民からの相談内容をシートに記載し、本人同意の上で関係機関と情報共有する仕組みをつくっている。 ・ 庁内で年に2回、福祉部門以外も含めた関連する43部署を集めた会議を実施し、連携の意識を醸成するように努めている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 整備予定の福祉会館内に、福祉総合相談窓口を設置し、専門員が、年齢や障害の有無にかかわらず、生活課題への解決に向けたアドバイスをしたり、適切な機関につなぐことを予定している。 ・ 総合窓口の設置ではなく、各分野の窓口が連携して対応することとしている。かつて、窓口一本化に取り組んだ際は、メリットはあったが、スパンが広すぎるために窓口職員も全ての支援内容を把握できなくなることもあったことから、結果的に必要なサービスにつなげられないケースが出るのではないかと考える。 ・ 取得した個人情報を、組織(課)を超えて扱えないか、庁内の個人情報保護部門との調整を行っている。

(5) 地域福祉の各分野の取組・実施状況及び今後の取組方針(その1)

項目	区部	市町村部
<p>イ 住民主体の課題解決体制の整備</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域住民の見守りなどの「我が事」体制の確立に力を入れなければと考える。 ・ 区民が地域活動を行う際の立上げや運営に関して、地域福祉コーディネーターが関与して推進することができている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ どこまでが住民でできることか整理をして、就労や居場所等の出口となる地域の受け皿をつくるのが課題。 ・ 市内20の小地域ごとに、地域住民による懇談会を設置して地域福祉に取り組んでもらっている。設置時には全戸にアンケートを取り、地域課題の抽出と併せて協力者を募集して、これまで地域活動をしてこなかった住民も参加するようにしてきた。現在では、高齢化で新しい人材が入らないことが課題。活動がうまくいっている懇談会は、外部との人的ネットワークを広げていけているところが一つのポイントと思われる。 ・ 行政の誘導ではなく、住民が主体的に地域について考えるためには、行政から住民への情報提供が必要だが、市全体の情報・データでは住民が地域課題を認識することはできない。より生活実態に即した、コミュニティエリアごとの統計データなどを情報提供ができないか、検討している。 ・ 近隣の市・社協、大学と合同で、地域福祉の担い手を育成する無料講座を開催している。講座修了生が、サロン活動、食事会など、地域での活動に取り組んでいる。今後は、始まった活動をどのように継続していくかが課題である。

(5) 地域福祉の各分野の取組・実施状況及び今後の取組方針(その2)

項目	区部	市町村部
ウ 共生型の拠点や居場所の整備	<ul style="list-style-type: none"> ・ 空き家の活用に当たっては、権利関係、維持管理、消防関係など専門的かつ時間のかかる整備条件が多く、福祉行政だけでは促進ができない。学習塾やカラオケ店などを日中、有効活用できるのではないか。 ・ 継続的に活動できる「場所」、「担い手」「活動費」が提供可能な体制を整えることは容易ではない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 高齢分野と障害分野で新たに法に位置付けられた共生型サービスについては、現在、事業者からの実施希望がない。
エ 福祉サービスの確保と質の向上	<ul style="list-style-type: none"> ・ 人材不足は福祉部門全体で大きな問題となっている。区としても人材施策を実施するが、反応が薄い。 ・ 大学・専門学校等と地域活動との連携について、大学等からの申し出があったりする。なるべく学生の自主性を尊重したいが、学生の任意の活動にすると定着しづらい問題がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 7市合同で、市民後見人養成講座を実施しており、日常生活自立支援事業等の支援員等として活動している。今後は、市民後見人への選任に結び付けられるよう、仕組みを整備したい。

(5) 地域福祉の各分野の取組・実施状況及び今後の取組方針(その2)

項目	区部	市町村部
<p>オ 低所得者等への支援</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 複合的な生活課題を抱える低所得者は、支援策や選択肢が限られてしまうことも多いことから、困難化する前の早期発見・早期対応が望ましく、生活困窮者自立支援制度等に期待する。 ・ ガス、水道、不動産・宅建、金融機関と協定を結び、生活困窮世帯の住居訪問時に異変を感じた際には区に通報する協定を結んでいる。 ・ 子供の貧困対策として、中学生を対象に、学習支援を中心に、食事・食育機能も担う居場所づくりをモデル的に開始した。利用者の募集は、福祉事務所や学校と連携して行っている。 ・ 庁内連携が必要な場合は、ケースごとに連携会議を随時実施している。 ・ 地域包括から自立相談支援窓口に、生活困窮者の情報が上がってくる場合も多い。双方の研修で、それぞれの制度の説明を実施して、理解と連携を深めるようにしている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市役所内に社協が受託する生活困窮者の相談窓口を設けており、課題の仕分けをして、そのまま市の窓口につなげることができる。 ・ 地域の住民に、避難行動要支援者の「支援者」となってもらう等、モデル事業を実施している。なり手の不足が課題である。

(6) 都の支援計画に期待すること、地域福祉の推進に必要な支援策など

- ・ 改正社会法に基づく、包括的支援体制の具体的イメージや体制整備手順の提示などの支援
- ・ 都として地域共生社会の実現にどのように取り組んでいくのか、特に国の報告書等を見ると、どちらかという
と地方部に向けた方針ではないかと捉えられるような部分もある中で、都市部としての取り組み方について、
羅針盤となるような指針を示していただくことを期待している。
- ・ 国の指針やモデル事業を受けた形で、都の財源を活用し、都心部ならではの形で地域共生社会の実現に資
する事業が実施されることを期待している。
- ・ 「地域共生社会」づくりに向けた包括的支援体制づくりの事例紹介
- ・ 都の公共施設を居場所として活用できるような便宜
- ・ 空き家の活用を図れるような規制緩和(税制面、建築基準面など)や専門家の派遣
- ・ 住民の協力を得ながら、住民主体の見守りや個別事例の課題解決に取り組んでいく場面で、住民との間で
個人情報共有することが難しい。そのため、本人同意を得ることが困難な場合であっても住民や活動団体と
個人情報共有できるよう、都で条例やガイドラインを制定してほしい。
- ・ 自治体区域が細分化されている特別区については、福祉人材の確保・育成は都において広域的な視点から
の取組が重要ではないか。
- ・ 大都市特有の地域特性をいかに強みとして活かし、また、分野や世代を横断した地域における支え合いの
姿をどのように理念として定め、めざしていくべきかを示していただきたい。
- ・ 広域的に活動する企業や住民活動団体等の情報収集を進めネットワーク化を行うことが必要と考える。