

## 第3章

### 地域福祉推進のための 施策の方向性について

## 第1節 地域生活課題の解決に向けて

### (1) 東京の特性

都心部から多摩地域、島しょ部まで、東京の地域の姿は場所によってそれぞれ異なることに留意が必要であり、地域生活課題の解決を図る体制を整備するに当たっては、次のような特性（弱みや強み）を踏まえる必要があります。

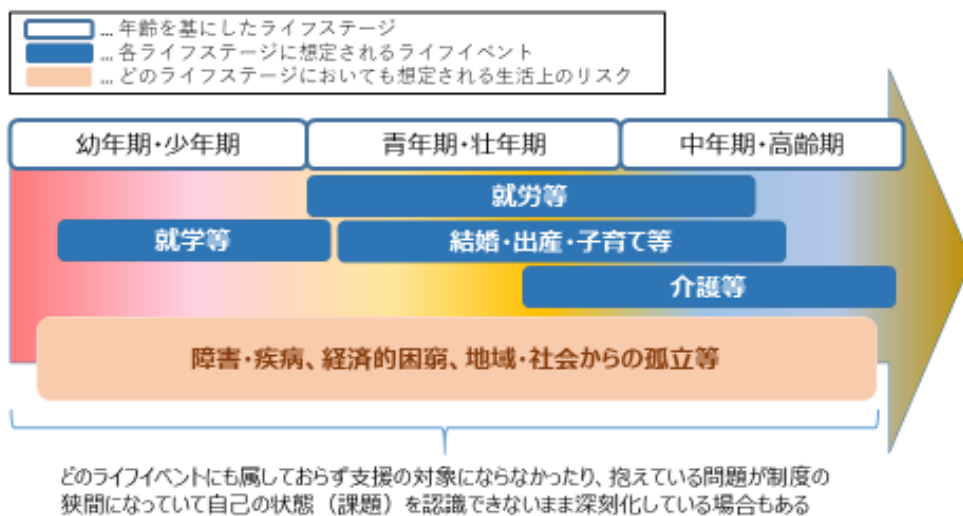
- 東京では、限られた面積に日本の総人口の10分の1の人々が生活し、働き、活動しており、支援を必要とする人の絶対数も多くなっています。今後、高齢化の進展に伴い要介護高齢者の更なる増加が見込まれており、地域で支援を必要とする人は更に増加していくことが見込まれます。
- また、都心部を中心に地価が高いことや、交通の利便性が高いことなどから、暮らしの場と、学び、働き、遊ぶ場が離れ、個人の生活基盤が複数の地域にまたがる場合が多くなっています。東京は、全国に比較して借家に住む人の割合が高く、他の地域からの転入や学生の間だけ都内で暮らすといった人の流動性が高いことから、地域差はあるものの、地域への帰属意識や地縁に基づく人と人とのつながりが必ずしも強いとはいえません。町会・自治会の加入率の低下や役員の高齢化、商店街の減少、空き家・空き店舗の増加なども進んでいます。
- 一方で、大学、企業、NPOなどの多様な主体が集まっており、あらゆる分野の技術や知識が蓄積されるとともに、近県から東京に通う人も含め、豊富な経験や専門的な知識を持った多様な人材が活動しているという特徴もあります。福祉活動を行うNPOや社会貢献活動を行う大学・企業なども多く、社会福祉法人等に加えて、これらの多様な主体が地域活動に参画している実績もあります。こうした活動がさらに活発に行われるようになることは、これからの地域福祉を推進していく上で非常に重要です。

### (2) 東京における地域生活課題の解決に向けた方向性と実践

- 地域で生活する中で、個人では解決が難しい課題が発生することがあります。例えば、働きながら子育てする場合や、高齢となって体が不自由になった場合など、自助だけでは解決に至らず、何らかの支援が必要となることは、誰にでも起こりうることです。また、これまであまり支援の対象として捉えられてこなかった若者世代でも、経済状況や人間関係の悪化等により、自力では解決が難しい悩みを持つこともあります。こうした、地域生活を送る上で、個人や世帯が抱える課題を「地域生活課題」といいます。
- 「地域生活課題」には、障害・高齢・子育てなど、各分野の既存の支援制度の活用等により対応が可能な課題もありますが、分野をまたがっていたり、既存の制度の枠にあてはまらないなど、これまでの方法では対応が難しい課

題もあります。

- また、実際には生活する上で困難な状況にあっても、その状況を本人やその世帯が認識しておらず、誰にも相談しないまま問題が深刻化し、解決が難しくなってしまうような課題もあります。
- このような、制度や認識などの面から埋もれがちな課題を「地域生活課題」として把握し、解決を図っていくためには、従来のような、見えている課題について、その時期や状態に着目して分野別に分類し、生じている問題に対処する方法だけでは、十分な対応が難しくなっています。
- 地域での人と人とのつながりや、支え合いの輪の中で、「ちょっと気になる人がいる」という日常的な視点で、見えない課題を抱える人を把握し、支援につなげていくというような課題の捉え方や、行政等の専門職だけではなく、地域のつながりの中で、1人ひとりに寄り添い続ける支援が求められます。また、こうした課題の捉え方や支援を実現するためには、その土台となる住民等による地域活動や様々な地域資源によるネットワークの存在が不可欠です。



- 都内の地域に目を向けると、住民等の地域活動への参加意欲は決して低いとは言いきれず、従来からの地縁組織の活動の延長ではなく、多様な主体や住民が中心となった支え合いの取組が、様々な場所で実践されています。
- こうした活動は、誰かから強制されて始めたものではなく、地域住民等が地域の現状や将来に関心を抱くことをきっかけとして、自発的に生まれています。
- 区市町村は、住民主体で行われている支え合いの取組を地域の資源として把握するとともに、住民の自主性を尊重しながら、地域住民が活動しやすい環境の整備や情報提供、活動のきっかけづくりなどを行い、取組を育んでいくことが重要です。

### (3) 新型コロナウイルス感染症がもたらした影響と課題

- 新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、外出自粛などの影響を受けて社会参加の機会が減少し社会や地域とのつながりが大きく制約される人が増加したほか、休業など経済活動の停滞により経済的に困窮する人や、住まいを失うおそれのある人も増加しました。
- コロナ禍において、社会参加の機会の減少や経済的な困窮の問題等を契機に、高齢者や障害者、子供等の配慮が必要な方への影響に加え、女性、外国人やその他の複合的な課題を抱える方等、これまで福祉の相談窓口や支援機関を利用したことがない方々の課題が顕在化してきました。
- 対面型の社会参加の機会が大きく制約される中で、各自治体や地域の現場では、従来の対面型・集合型の活動に替えて、手紙や電話でのやりとりやオンラインを活用した非接触型のアプローチによりつながり続けることで、活動を継続している例も見られます。
- コロナ禍ではあらゆる世代の人々が様々な困難に直面し、孤独・孤立に陥りやすい状況にあるため、人と人とのつながりや、地域社会とのつながりの重要性がより一層高まっています。  
都は、実態把握を通じて、子供・若者、女性、高齢者、ひとり親、外国人、障害者、生活困窮者、ひきこもりの方など、それぞれの属性や状況に応じた取組や、相談や支援の制度を必要な方に行き届ける取組、NPO等との連携による相談支援や複合的課題への対応等の強化を図っていきます。

### (4) 重層的支援体制の整備

- 社会福祉法第106条の3では、すべての区市町村に対して、地域住民等及び支援関係者間による、地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制、いわゆる包括的な支援体制を整備するよう努めることが規定されています。
- 国は、こうした区市町村における包括的な支援体制の構築を実現するための施策として、令和3年4月に「重層的支援体制整備事業」（社会福祉法第106条の4）を創設しました。
- 本事業は実施する自治体の手上げによる任意事業ですが、区市町村の努力義務とされている「包括的な支援体制の整備」を具体化し重層的なセーフティネットを構築するために、「相談支援」「参加支援」「地域づくりに向けた支援」の各取組を一体的に実施することとされています。
- 国による地域共生社会の実現に向けた検討や新たな事業の創設を受けて、第3章第2節以降では、都における地域福祉推進のための施策の方向性について3つのテーマに基づいて整理するとともに、第3章第2節(1)において包括的な相談・支援体制の構築について掲載しています。

### ～重層的支援体制整備事業～

重層的支援体制事業では、①包括的相談支援事業、②参加支援事業、③地域づくり事業、④アウトリーチ事業、⑤多機関協働事業及び支援プランの作成、の5つの事業を一体的に実施するものとしています。

(重層的支援体制整備事業における各事業)

#### ① 包括的相談支援事業(社会福祉法第106条の4第2項第1号)

包括的相談支援事業では、介護・障害・子ども・生活困窮の各分野において実践されている既存の相談支援(※)を一体として実施し、相談者の属性や世代、相談内容等に関わらず、地域住民からの相談を幅広く受け止め、本人に寄り添い、抱える課題の解きほぐしや整理を行うものとしています。これらは、複合的な課題に対して、多様な機関が連携してつながりを持ち続けて支援していく点が特徴です。

(※) 既存の相談支援とは、以下の事業が対象となります。

〔介護〕 地域包括支援センターの運営事業(介護保険法第115条の45第2項第1号から第3号までに掲げる事業)

〔障害〕 障害者相談支援事業(障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第77条第1項第3号に掲げる事業)

〔子ども〕 利用者支援事業(子ども・子育て支援法第59条第1号に掲げる事業)

〔生活困窮〕 生活困窮者自立相談支援事業(生活困窮者自立支援法第3条第2項各号に掲げる事業)

#### ② 参加支援事業(社会福祉法第106条の4第2項第2号)

参加支援事業は、本人や世帯が地域や社会と関わり方を選択し、自らの役割を見出すために多様な接点を確保することを目的として実施することとし、本人や世帯と継続的につながる機能を強化する役割も担っています。具体的には、本人や世帯のニーズを丁寧に把握し、地域の社会資源や支援メニューとのコーディネートやマッチングを行うほか、本人や世帯に合った支援メニューを作成し、マッチング後も継続して本人やその世帯と地域社会とのつながりづくりに向けた支援を行うものとしています。これらは、既存の就労支援などを通じた社会参加への支援のみならず、地域の社会資源などを活用して地域や社会と多様な接点を持つことを支援するという考え方に広がりを見せていることが特徴です。

#### ③ 地域づくり事業(社会福祉法第106条の4第2項第3号)

地域づくり事業は、介護・障害・子ども・生活困窮の各分野において実

施されている既存の地域づくりに関する事業（※）の取組を活かしつつ、世代や属性を超えて交流できる場所や居場所の整備を行うとともに、地域における社会資源の開発やネットワークの構築、支援ニーズと取組のマッチング等により、地域における多様な主体による取組のコーディネート等を行うこととしています。

（※）既存の地域づくりに関する事業とは、以下の事業が対象となります。

〔介護〕 一般介護予防事業（介護保険法第 115 条の 45 第 2 項第 2 号）

のうち地域介護予防活動支援事業、生活支援体制整備事業（介護保険法第 115 の 45 条第 2 項第 5 号に掲げる事業）

〔障害〕 地域活動支援センター事業（障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第 77 条第 1 項第 9 号に掲げる事業）

〔子ども〕 地域子育て支援拠点事業（子ども・子育て支援法第 59 条第 9 号に掲げる事業）

〔生活困窮〕 地域における生活困窮者支援のための共助の基盤づくり事業（生活困窮者自立相談支援事業等実施要綱 4（3）（エ）に掲げる事業）

#### ④ アウトリーチ等事業（社会福祉法第 106 条の 4 第 2 項第 4 号）

アウトリーチ等事業では、複雑化・複合化した課題を抱えているため必要な支援が届いていない人に支援を届けることを目的としており、多くの場合は本人同意を得ることができない状態であることが想定されます。このため、アウトリーチ等事業が重視する支援は、本人と直接かつ継続的に関わるための信頼関係の構築や本人とのつながりづくりに向けた支援となります。

また、対象者を見つけるために、支援関係機関とのネットワークや地域住民とのつながりを構築し、地域の状況等に係る情報を日ごろから幅広く収集しておく必要があります。

#### ⑤ 多機関協働事業及び支援プランの作成（社会福祉法第 106 条の 4 第 2 項第 5 号及び第 6 号）

多機関協働事業は、支援関係機関等からつながれた、複雑化・複合化した支援ニーズがあって様々な課題の解きほぐしが求められる事例等に対して支援を行うこととしています。本事業は、複雑化・複合化した事例に対応する支援関係機関が抱える課題の把握や、各支援関係機関の役割分担、支援の方向性の整理といった、事例全体の調整機能の役割を担うため、他機関協働事業は主に支援者を支援する事業と言えます。

多機関協働事業においては、支援関係機関間の有機的な連携体制を構築すること、連携体制の中で地域生活課題等の共有を図ること等を通じて、新たな福祉サービスやその他の社会参加に資する取組みや、複雑化・複合化した支援ニーズに対する支援の手法の創出を図っていくことも重要です。

### （重層的支援体制整備事業交付金）

国は、重層的支援体制整備事業の実施にあたって、従来、分野（介護・障害・子ども・生活困窮）ごとの制度に基づき行われていた相談支援や地域づくりにかかる補助に、新たに相談支援や参加支援の機能強化を図る補助（多機関協働事業、アウトリーチ等事業、参加支援事業）を加えて一体的に執行できるように「重層的支援体制整備事業交付金」（社会福祉法第106条の8）を交付することとしています。

### （重層的事業実施計画の策定）

重層的支援体制整備事業を実施する区市町村では、事業の適切かつ効果的な実施のため、当該事業の提供体制に関する事項を定める重層事業実施計画を策定することが努力義務となっています（社会福祉法第106条の5）。

重層事業実施計画については、地域福祉計画に定める「包括的支援体制の整備に関する事項」のうち、重層的事業の実施に関する具体的な計画を定めるものであり、その内容は各関連計画の内容とも整合している必要があります。

また、重層的支援体制整備事業は、法106条の3に規定されている区市町村の包括的な支援体制の整備（努力義務）を具体化するものとして位置づけられており、地域福祉計画との関係にあっては地域福祉計画に内包する場合または別に作成する場合のいずれにおいても、重層事業実施計画は事業の実施に必要な事項に特化した内容とする必要があります。

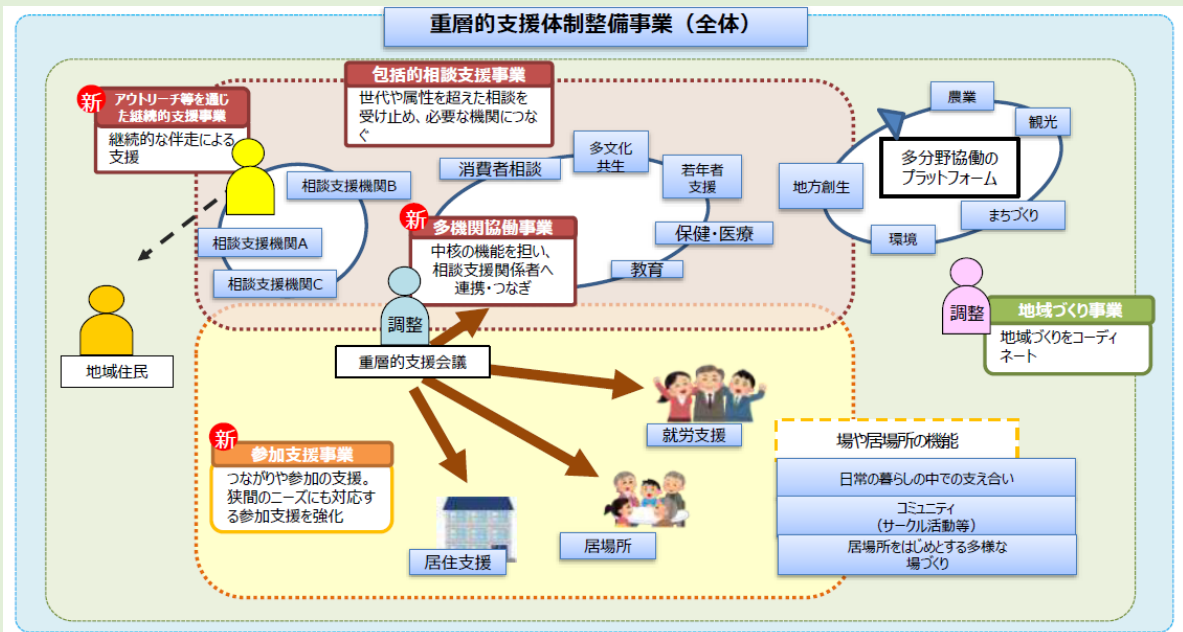
### （社会福祉法第106条の6による支援会議）

重層的支援体制整備事業では、法第106条の6により支援会議を規定し、会議の構成員に対して守秘義務を設けています。これにより、本人同意が得られていない人・世帯に対し複数の支援機関が連携して対応する必要がある場合には、支援会議を開催することで、地域において関係機関等がそれぞれ把握していながらも支援が届いていない個々の事案について情報の共有や地域における必要な支援体制の検討が円滑になることが期待されています。

事業の実施にあたっては、既存の支援関係機関の専門性や積み重ねてきた実践など、地域資源の強みを活かす体制となるよう、区市町村では体制構築の方針や構築を進める際の具体的な工程などについて、地域住民や支援関係機関と議論を行い、意識の共有を図ることが何よりも重要であり、整備する体制そのものに加え、その構築の過程も非常に重視する必要があります。このため、庁内の関係部局と一層の連携を図るとともに、支援関係機関をはじめとする庁外の幅広い関係者とも議論を積み重ね、丁寧に関係者間の合意形成を図ることが

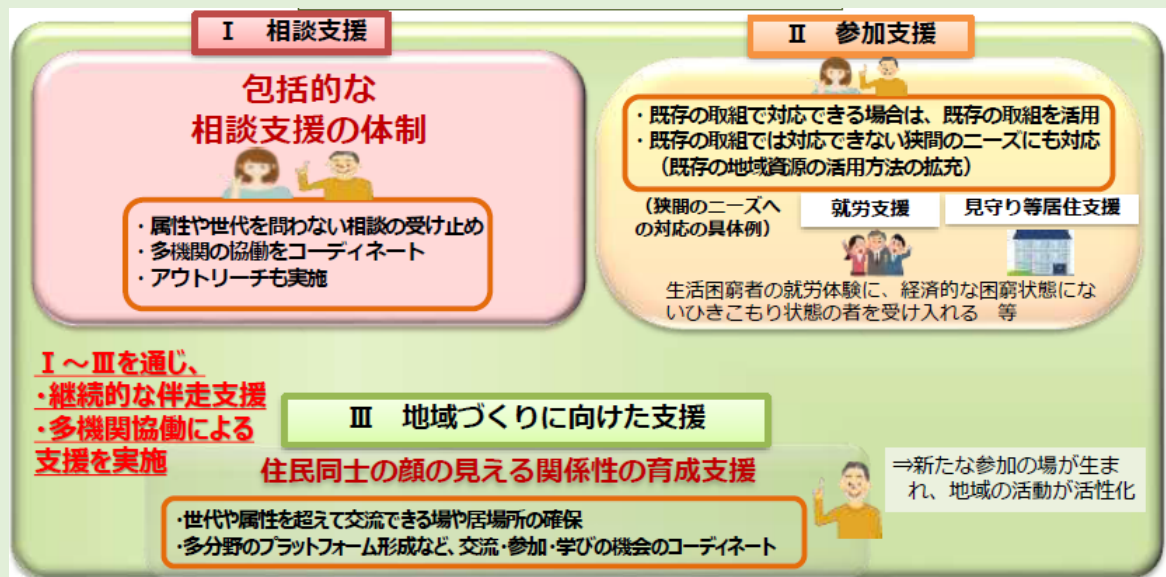
重要です。

# 【重層的支援体制整備事業の全体イメージ】



厚生労働省資料より抜粋

# 【重層的支援体制整備事業における各支援のイメージ】



厚生労働省資料より抜粋

## 第2節 テーマ① 地域での包括的な支援体制づくりのために

### (1) 包括的な相談・支援体制の構築

#### 【現状と課題】

- 国及び地方公共団体には、地域住民等と連携して、地域生活課題の解決を促進する施策の展開等をする責務があります（社会福祉法第6条第2項）。
- また、社会福祉法第106条の3により、区市町村は、地域生活課題の解決に資する包括的な支援体制を整備するよう努めることとされています。
- 区市町村は、住民が主体的に地域生活課題を把握して解決を試みる体制づくりを支援するとともに、地域住民等による解決が困難な課題については、区市町村が中心となって、支援関係機関と連携し、総合的な相談支援体制を整備することが必要です。
- 区市町村は、支所・出張所などの総合的な行政窓口のほか、介護保険法（平成9年法律第123号）に規定する地域包括支援センター、障害者総合支援法<sup>4</sup>に規定する基幹相談支援センター、児童福祉法（昭和22年法律第164号）に規定する子育てひろば（地域子育て支援拠点）、母子保健法（昭和40年法律第141号）に規定する子育て世代包括支援センター（母子健康包括支援センター）、生活困窮者自立支援法（平成25年法律第105号）に規定する生活困窮者自立相談支援機関、生活保護法（昭和25年法律第144号）に規定する福祉事務所など、各分野の専門相談窓口を設置しており、これらは区市町村が直接あるいは社会福祉法人等に委託して運営しています。
- 社会福祉法第106条の2では、地域包括支援センター等の事業を運営する者は、自ら解決に向けた支援を行うことが困難な地域生活課題を把握したときは、支援の必要性を検討した上で、関係機関に対し、課題の解決に資する支援を求めるよう努めるものとされています。
- 国は、平成29年3月、2件の通知を発出し、地方公共団体や事業者による積極的な取組を促しています。
  - ① 地域づくりに資する事業の一体的な実施について  
介護保険制度、障害者総合支援制度、子ども・子育て支援制度などの各制度に基づく、地域づくりに資する事業を連携して一体的に実施できることや、職員が複数の事業に従事できることを示しています。
  - ② 社会福祉施設等の職員が行う地域活動の推進について  
社会福祉施設等の職員が、施設等の利用者の自立等に資する地域活動に取り組む場合は、福祉サービスの提供に従事する時間として取り扱えることを示しています。
- 複合的な課題やはざまの課題に対応するためには、分野ごとの縦割りを排

<sup>4</sup> 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（平成17年法律第123号）

するとともに、課題の困難性に応じて身近な圏域からより広い圏域へと、情報と支援が複層的につながっていく仕組みを整備することが必要です。相談窓口や支援関係機関などの組織と専門職が持つ力を広げ、結び付けることで、アセスメント機能とコーディネート機能を発揮して地域住民等からの相談に包括的に対応できる体制を整備する必要があります。

- 住民に身近な圏域で個別の課題解決を図るための協議及び検討の場として、介護保険制度による地域ケア会議などの既存の場を拡充すること考えられますが、地域によっては、こうした場やコーディネート機能が複数存在し、参画する関係者が重複している場合もあります。区市町村は、新たな場の立上げだけでなく、既存の場や機能の整理や再構築も含め、地域における適切な体制を整備することが重要です。
- 令和3年4月に、区市町村が包括的な支援体制を整備するための具体的な施策として、社会福祉法第106条の4により「相談支援」「参加支援」「地域づくりに対する支援」に一体的に取り組む、「重層的支援体制整備事業」が創設されました。本事業を実施するにあたり、多機関の協働をコーディネートし支援プランを作成する取組や社会参加にあたっての支援、専門職のアウトリーチによる継続的な伴走支援の取組が本事業の実施に伴い創設された重層的支援体制整備事業交付金の対象となるほか、既存の相談支援事業や地域づくりに対する支援についても、既存の事業の交付金を重層的支援体制整備事業交付金として一体的に執行できることとなりました。
- また、重層的支援体制整備事業の実施にあたり、国は令和3年3月に「多様な社会参加への支援に向けた地域資源の活用について（通知）」を発出し、社会参加に向けた支援の実施にあたっての福祉サービス事業所等の活用の考え方や各事業の指定基準等との関係、報酬・委託費等との関係等の具体的な運用について示し、社会参加に向けた取組を実施する際に、既存の社会福祉施設や福祉サービス事業者等、地域資源の積極的な活用を促しています。
- 都内の区市町村では、重層的支援体制整備事業は実施していないものの、国の補助金等も活用し、身近な地区での相談支援体制を充実させるために包括的な相談窓口を設置したり、社会福祉協議会による相談機能・居場所機能・ネットワーク構築機能を併せた拠点の設置を支援するなど、地域の実情に応じた体制の構築が行われているところがあります。



（厚生労働省資料を基に作成）

### 【取組の方向性】

- 都内全域で地域福祉を推進するため、この計画に基づき、区市町村を支援する施策を展開します。
- 区市町村による、地域の実情に応じた包括的な相談・支援体制の整備を進めるため、都は、ヒアリング等により都内区市町村の実態を把握し、好事例の普及を進めます。
- 区市町村や事業者が、様々な資源を活用し、包括的な相談・支援体制の整備を進めることができるよう、情報提供等の支援を行います。
- 新たに創設された重層的支援体制整備事業について、包括的支援体制整備のための効果的な1手法として、実施や実施を検討している区市町村に対して、事業の実施や検討が円滑に行われるよう、情報提供や助言を行います。

## （2）地域住民等と行政の協働による地域生活課題の解決体制の構築

### ア 社会福祉協議会との連携・協働と活動支援

#### 【現状と課題】

- 社会福祉協議会は、地域福祉の推進を図ることを目的とした社会福祉法に基づく団体であり、地域の様々な課題解決に向け、地域住民、町会・自治会、民生委員・児童委員、ボランティア、NPO、社会福祉施設、専門機関などと協力し、行政とも連携しながら活動しています。
- 具体的には、ふれあいサロンや見守りネットワーク活動、地区社会福祉協議会の組織づくりといった住民による地域福祉活動の支援、ボランティ

ア活動の推進、日常生活自立支援事業や成年後見制度等の権利擁護に関する活動、災害時要配慮者支援活動、生活福祉資金の貸付けなど、地域福祉に関する幅広い活動を行っています。また、地域住民や事業者が自分たちの住みたいまちづくりを協議する場づくりにも取り組んでいます。

- 近年、経済的困窮やひきこもり、社会的孤立、権利侵害など地域の生活課題が深刻化・複雑化しており、制度のはざまに陥り、必要な支援につなぐににくい住民を丸ごと受け止め、解決に向けて取り組むことが求められています。そのためには、地域住民や社会福祉関係者、専門機関、行政など、地域における幅広い協働・連携の仕組みづくりが必要であり、地域住民や事業者が参画する社会福祉協議会が果たすべき役割はますます重要となっています。
- こうした様々な課題を抱える住民に対する支援体制を各地域で構築する必要があり、その内容を区市町村が策定する地域福祉計画に盛り込むことが重要です。計画策定に当たっては、社会福祉施設やボランティア団体など地域福祉を推進する団体が参加して住民主体のまちづくり等に取り組む区市町村社会福祉協議会が、積極的に協力することが期待されています。

#### 【取組の方向性】

- 今後、住民主体の地域福祉活動を計画的に展開するため、全ての社会福祉協議会が、行政と連携しながら、住民や民間団体の活動・行動計画である地域福祉活動計画の策定に取り組んでいくことが重要です。
- 区市町村が地域福祉計画を策定する際には、社会福祉協議会に対して積極的な関与を求めるとともに、地域福祉活動計画と十分な連携を図ることで計画の実効性を高めていく必要があります。
- 都は、区市町村や東京都社会福祉協議会と連携し、社会福祉協議会における地域福祉推進の取組を支援します。

### イ 社会福祉法人による「地域における公益的な取組」の推進

#### 【現状と課題】

- 社会福祉法人は、社会福祉事業を行うことを目的として設立された法人であり、社会福祉事業に係る福祉サービスの供給確保の中心的役割を果たすだけでなく、既存の制度の対象とならない地域住民の抱える多様な福祉ニーズに対応していくことを本旨とする法人です。
- 平成 28 年の社会福祉法の改正において、社会福祉法人の公益性・非営利性を踏まえ、法人の本旨から導かれる本来の役割を明確化するため、社会福祉制度改革の一つの柱として、「地域における公益的な取組」の実施に関する責務規定が創設されました。都は、社会福祉法人が制度改革に

対応できるよう、「地域における公益的な取組」を始めとした改正内容の周知や説明会を開催する等、必要な支援を行ってきました。

- 都内では、区市町村社会福祉協議会が事務局となり複数の社会福祉法人がネットワークをつくる取組みが 51 区市に広がってきています。ネットワークでは地域にある生活課題に対してそれぞれの法人の特性を活かし、連携した「地域における公益的な取組」を始めています。
- 社会福祉法人には、これまで培ってきた福祉サービスに関する専門性やノウハウ、地域の関係者や他の社会福祉法人とのネットワーク等を活かしながら、「地域における公益的な取組」の実践により、地域共生社会の実現に積極的に貢献していくことが期待されています。

#### 【取組の方向性】

- 社会福祉法人が、地域の福祉ニーズに対応した「地域における公益的な取組」の実施により地域社会へ貢献できるよう、区市や東京都社会福祉協議会と連携して、取組事例の収集・提供等、引き続き支援していきます。

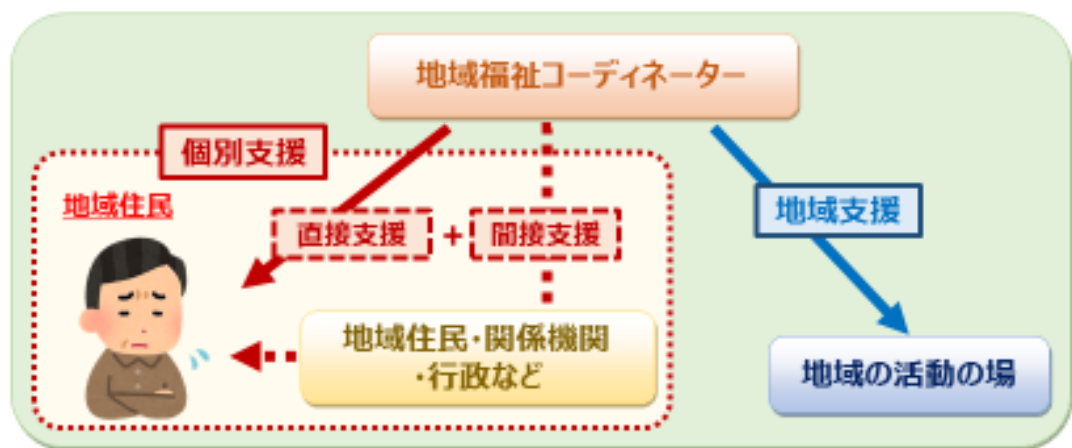
### ウ 地域福祉コーディネーターの活動支援

#### 【現状と課題】

- 区市町村が包括的支援体制を整備するにあたっては、社会福祉法第 106 条の 3 第 1 項第 1 号において「地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援」が挙げられています。
- また、コロナ禍の日常生活が長期にわたることによる変化に伴う影響や、これまでは把握されていなかった課題がコロナ禍で顕在化するなどの状況もあることから、地域づくりを担う人材への支援はますます重要になっています。
- 「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」最終とりまとめ（令和元年 12 月 26 日）において、地域づくりに向けた支援を進めるにあたっては、場の確保支援とあわせて、地域の既存活動や助け合いを把握しながら、それらを応援するとともに、新たな活動を生み出すため、地域づくりを応援するコーディネート機能（地域づくりのコーディネート機能）が求められています。
- 地域づくりのコーディネート機能が確保されることで、例えば、地域づくりに関心のある者が地域のプラットフォームに集まり、コーディネーターと連携することで、これまで結びつきのなかった人と人とがつながり、新たな参加の場が生まれ地域の活動を高めることにつながります。
- 地域福祉コーディネーターは、こうした役割を担う人材として、東京都社会福祉協議会において養成研修を実施するとともに配置促進に向け

た取組を行っており、区市町村社会福祉協議会において配置が進められています。

- 地域福祉コーディネーターの主な活動内容は、住民のニーズや地域のニーズを把握し、ネットワークを構築して支援が必要な人を行政や専門機関などに適切につなぐことであり、住民への「個別支援」と地域づくりを行う「地域支援」が大きな役割となっています。
- 「個別支援」は、制度のはざまにある課題や複雑な課題を抱えた住民に寄り添って支援する「直接支援」と、地域住民や関係機関、行政等と連携して個人を支援する「間接支援」に分けることができます。「間接支援」では「直接支援」をサポートするために、地域住民や関係機関、行政などからなるネットワークの形成を行います。
- 「地域支援」は、地域や地域住民のニーズ、資源等を把握する関係形成が重要であり、住民主体の活動や仕組みづくりなどの立上げ支援、運営が軌道に乗るまでの寄り添い型の支援を行うことで、住民が自主的に活動を発展できるよう支援することを目指すものです。



- また、地域福祉コーディネーターには、地域住民等による解決が困難な課題を区市町村が整備する多様な支援体制につなげたり、つなぎ直したり、新たな仕組みづくりを提起したりする役割も期待されます。
- こうした地域づくりを担う人材は、地域福祉コーディネーターのほか、介護保険制度による生活支援コーディネーターなど、役割が重なる専門職等がいます。
- そのため、都内における地域福祉コーディネーターの配置状況は地域の実情によって様々であり、専任で配置している地区、生活支援コーディネーターと兼務で配置している地区、他の業務と兼務している地区、コーディネーターの配置ではなく地区担当制を導入して地域福祉活動を進めている地区などがありますが、配置に至っていない区市町村も見られます。

- 区市町村社会福祉協議会が、地域福祉コーディネーターの配置について地域の関係者の協力や行政の支援を受けるためには、コーディネーターによる活動の記録や事例を検証し、活動内容を可視化しておくことが有効です。

#### 【取組の方向性】

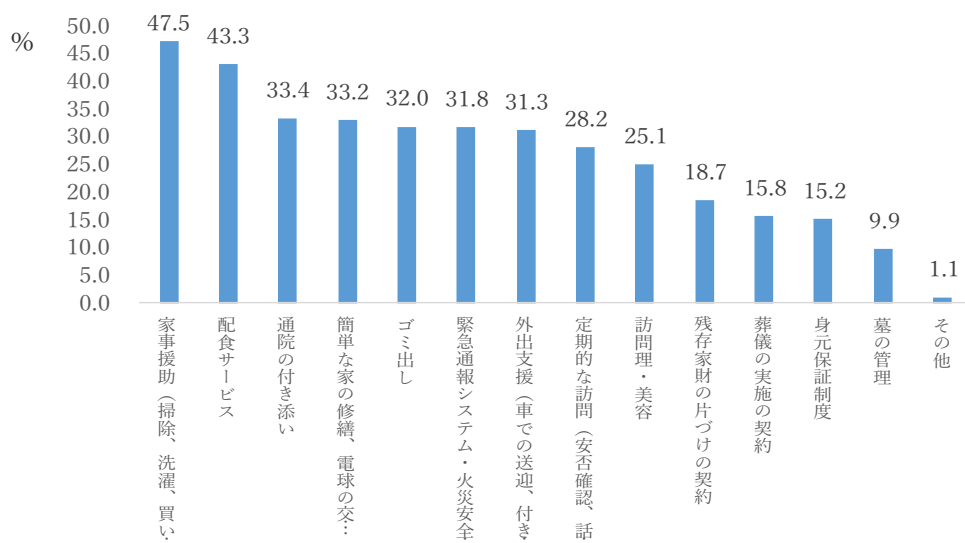
- 地域の実情に応じた地域づくりを推進するため、地域の様々な資源を活用しながら包括的な相談・支援体制の整備を進めることが求められています。
- 地域住民等、関係者が連携・協働して地域づくりを進めていくためには地域福祉コーディネーターなど、ハブになる役割を担う人材を地域に配置することが有効であり、区市町村が地域の実情に応じて取り組めるよう、必要な支援を行っていきます。

### エ 高齢者への生活支援サービスの充実

#### 【現状と課題】

- 一人暮らしや高齢者のみの世帯であっても、高齢者が住み慣れた地域で安心して在宅生活を継続するためには、介護や医療のサービス提供のみならず、食事の用意、見守り、日常生活上のちょっとした困りごとへの対応など、多様な生活支援サービスが欠かせません。
- 都内の一人暮らし高齢者にこのような生活支援サービスの中で今後利用したいサービスを聞いたところ、「家事援助（掃除、洗濯、買い物など）」、「配食サービス」などのニーズが高くなっています。

＜今後利用したい日常生活支援サービス＞



資料：東京都福祉保健局「在宅高齢者の生活実態調査」（令和元年）より作成

- 今後、様々な生活上の困りごとへの支援が特に必要となる一人暮らしの後期高齢者が大幅に増える見込まれており、生活支援サービスを充実していくことが求められます。
- 地域で高齢者の在宅生活を支えるサービスには、介護保険制度や区市町村の事業として行われているサービスのほか、民間事業者の独自サービスや地域住民の支え合いで提供されているものなどがあります。生活支援サービスの充実に当たっては、そうした地域の多様な資源を把握・情報提供する一方で、多くの高齢者が自らも担い手となり、地域住民の互助を基本としたサービスが積極的に展開されることも期待されます。
- 平成27年4月の介護保険制度改正では、地域において、生活支援・介護予防サービスの提供体制の構築に向けたコーディネート機能（主に資源開発やネットワーク構築の機能）を担う生活支援コーディネーターの配置と、多様な主体間の定期的な情報共有及び連携・協働による取組を推進する協議体の設置などが地域支援事業に位置付けられました。
- 生活支援コーディネーターは、活動エリアによって、第1層と第2層に分かれており、第1層は区市町村区域、第2層は日常生活圏域（中学校区域等）においてそれぞれの役割を担います。区市町村において生活支援・介護予防の体制整備が進められていますが、コーディネーターの配置や取組の進捗状況は異なります。

#### ＜都内における生活支援コーディネーター配置自治体数＞

|      | 少なくとも<br>1層・2層<br>どちらかを配置 | 1層を配置 | 2層を配置 |
|------|---------------------------|-------|-------|
| 区部   | 23                        | 21    | 17    |
| 市町村部 | 37                        | 37    | 20    |
| 合計   | 60                        | 58    | 37    |

（注）1層・2層を兼任のコーディネーターについては、1層に計上

#### ＜都内における協議体設置自治体数＞

|      | 少なくとも<br>1層・2層<br>どちらかを設置 | 1層を設置 | 2層を設置 |
|------|---------------------------|-------|-------|
| 区部   | 22                        | 19    | 22    |
| 市町村部 | 30                        | 30    | 19    |
| 合計   | 52                        | 49    | 41    |

資料：東京都福祉保健局高齢社会対策部作成

（注）令和2年年6月時点

#### 【取組の方向性】

- ボランティアや、NPO、民間事業者等を活用して配食や見守りなどの生活支援サービスを提供する区市町村の取組を支援します。
- 「団塊の世代」をはじめとする高齢者を生活支援サービスの担い手として位置付け、高齢者の活躍の場をつくり、生活支援サービスの充実と介護予防の両立を図る区市町村の取組を支援します。
- 研修により、生活支援コーディネーターの養成や資質向上に取り組むとともに、各区市町村の生活支援体制整備に係る情報共有を図ることにより、区市町村において生活支援コーディネーターの配置や協議体の設置が適切に行われ、生活支援サービスの充実に向けた取組が効果的に行われるよう支援します。
- 新型コロナウイルス感染症の流行下における生活支援コーディネーターの活動等に課題を抱える区市町村に対し聞き取りを行い、課題や地域の実情に応じ、有識者や実践者から助言を行うなど、区市町村の生活支援サービス等の継続を支援します。
- ビジネスで培った経験や専門性を生かした企業人等のボランティア活動である「プロボノ」も活用し、生活支援や介護予防など地域包括ケアシステムの構築に資する地域貢献活動の活性化を図ります<sup>5</sup>。

### (3) 住民参加を促す身近な地域の居場所づくり

#### ア 高齢者のサロン活動の推進

##### 【現状と課題】

- 都内では、一人暮らしの高齢者が増加しています。長期にわたり一人暮らしを続けることにより、社会や地域とのつながりが希薄になってしまうこともあります。地域社会の中で、自分の居場所や立ち寄れる場所がないため、閉じこもりがちになる高齢者もいます。

##### 【取組の方向性】

- 高齢者の孤立化や閉じこもり防止のため、気軽に立ち寄り、参加できるサロンを整備する区市町村を支援するなど、「地域における居場所づくり」に取り組みます。

---

<sup>5</sup>プロボノによる支援の内容は、「東京ホームタウンプロジェクト」のホームページに掲載  
(<http://hometown.metro.tokyo.jp/>)

## イ 子供の居場所づくり

### 【現状と課題】

- 子供が気軽に立ち寄ることができ、食事の提供や学習支援等を行う居場所を設置し、地域全体で気になる家庭への見守りを行う体制を整備する必要があります。

### 【取組の方向性】

- 区市町村が民間団体等と連携し、子育て家庭の状況を把握して、必要な援助につなげるための支援員を配置し、学習支援や食事の提供、保護者への援助などを一体的に行う居場所づくりを支援します。
- また、区市町村では、支援を必要とする子供と家庭に対し、居場所づくりや食事の提供、学習支援等、様々な取組を実施しており、これらの取組を一層促進するため、民間団体の事業立上げから運営までの相談支援や、立上げの際の初期経費の助成等を行う区市町村を支援します。
- 子供食堂の運営を支援するとともに、子供食堂の開催に加え、配食や宅食を通じて家庭の生活状況を把握し、必要な援助につなげる子供食堂の取組を支援するため、NPO の団体等に対する支援も実施します。

## ウ 誰もが集える居場所づくりの推進

### 【現状と課題】

- 区市町村が包括的支援体制を整備するにあたっては、社会福祉法第 106 条の 3 第 1 項第 1 号において「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」が挙げられています。
- また、コロナ禍の日常生活が長期にわたることによる変化に伴う影響や、これまでは把握されていなかった課題がコロナ禍で顕在化するなどの状況もあることから、住民同士が交流できる拠点の整備に向けた支援を進めるとともに、休止した拠点を順次再開していくことも重要です。
- 都内区市町村の地域福祉計画の策定状況調査（令和 3 年 4 月 1 日時点）において、30 区市町村が、地域づくりに向けた支援（場の確保支援）に様々な方法で取り組んでいることが分かりました。
- 今後は、未実施の区市町村においても、先行自治体の事例を参考に、地域の実情に応じて、世代や属性を超えて住民同士が交流できる拠点の整備を進めていく必要があります。

### 【取組の方向性】

- 地域住民同士のつながりを醸成し、地域の課題を解決していくための気付きが生まれる場を整備するために、世代や属性を超えて住民同士が交流できる拠

点の設置に取り組む区市町村を支援します。

#### (4) 地域住民等による地域の多様な活動の推進

##### ア ボランティア活動の支援

###### 【現状と課題】

- 東京では、少子高齢化や単身世帯の増加、住民の多様化が進む中で人と人とのつながりが希薄化しており、首都直下地震などの災害対応をはじめ様々な社会課題に対応するためには、都民がお互いに助け合う共助社会の実現が必要です。
- 都は、平成 28 年 2 月に「共助社会づくりを進めるための東京都指針」を策定し、個人や NPO、企業、大学等のボランティア活動を支援するなど共助社会づくりを進めてきました。
- 幅広い領域のボランティア活動を推進する東京ボランティア・市民活動センター（TVAC）への支援を行うほか、活動推進のための PR 事業や社会貢献活動への表彰、都民等のボランティア活動等の実態調査など、様々な事業を実施しています。
- 近年では、都民の価値観の多様化を受け、従来の福祉等に加え、スポーツや文化振興、観光など、多岐にわたる分野にボランティア活動が広がっています。また、活動に参加・継続する動機も、社会貢献への意欲のほか、楽しさや仲間とのつながりなど多様化しています。
- 一方で、新型コロナウイルス感染症の流行によって、ボランティアや市民団体の活動は大きく制約を受けることとなり、「新しい日常」における共助のあり方が求められています。
- こうした中、東京 2020 大会においては、多くの都民や団体が大会を支えるボランティアとして活躍し、ボランティア活動の気運が高まっています。この気運を一過性のものとせず、ボランティアを文化として定着させていくことが重要です。



大会ボランティア(シティキャスト)の活動

### 【取組の方向性】

- 東京 2020 大会で活躍した大会関連ボランティアの活動気運の維持・継続と参加者の裾野拡大に向けた新たな仕組みとして、（一財）東京都つながり創生財団や東京ボランティア・市民活動センター等と連携し、ボランティア活動希望者や団体などの間をつなぐシステム「東京ボランティアレガシーネットワーク」を運営していきます。



- ボランティア活動希望者が地域における活動への一歩を前向きな気持ちで踏み出してもらうため、モチベーションの維持向上、情報提供、きっかけづくりの場となるイベントやセミナーを開催します。
- 東京ボランティア・市民活動センターとの連携をさらに進め、ボランティア活動希望者・参加者や NPO など市民団体への支援の充実、区市町村や地域のボランティア・市民活動センター、大学等との連携、企業等との協働などを推進します。
- 実態調査や様々な団体などへのヒアリングを通じて、ボランティア活動に関する都民・団体の意識や活動の課題等を把握し、これからの「新しい日常」における共助社会づくりに向けた方針や施策メニューの検討・実施を進めていきます。
- 都内における地震や風水害その他の発災時に、円滑なボランティアの受入れを可能とするため、東京ボランティア・市民活動センターと連携して災害ボランティアコーディネーターの計画的な養成を行うとともに、平常時から市民活動団体等と幅広いネットワークを構築します。

## イ 元気高齢者の地域活動の推進

### 【現状と課題】

- 高齢化の進行に伴い、元気高齢者の健康づくりや社会貢献など、生きがいの創出が重要となっています。高齢者が地域で安心して暮らし続けるためには、支援を受けるだけでなく、地域とのつながりを持ちつつ、時には「地域社会を支える担い手」となり、住民相互に支え合うことも重要です。
- 高齢者のうち、要介護（要支援）認定を受けている人の割合は2割を下回っており、高齢者の多くは元気です。

- 都内の約 60 万人の「団塊の世代」は、現在 65 歳以上となっており、生活の中心が職場から地域社会へと移っている人も多いと推測されます。
- 「団塊の世代」をはじめ、多くの高齢者が「地域社会を支える担い手」として、支援を必要とする高齢者のサポートや一人暮らし高齢者の見守りなどに積極的に関わるとともに、地域において高齢者が相互に助け合い、支え合う活動を充実させていくことが期待されます。
- また、今後の介護ニーズの増加に対応するためには、福祉職場において元気高齢者が多様な働き方ができるよう支援することも必要です。

#### 【取組の方向性】

- 多様なニーズを持つ高齢者の生きがいづくりや自己実現に役立つよう、ボランティア等の社会活動、地域活動などへの参加を促進し、地域社会で活躍できる機会を提供する区市町村の取組を支援します。
- 高齢者の健康増進や仲間づくり活動を支え、世代を超えた交流を促進するため、文化・スポーツ活動、老人クラブ活動等を支援します。
- 元気高齢者の福祉施設等でのボランティアや就労を促進する取組を行っている区市町村を支援します。

### ウ ソーシャルファームの創設及び活動の支援

#### 【現状と課題】

- ソーシャルファームとは、自律的な経済活動を行いながら、就労に困難を抱える方が、必要なサポートを受け、他の従業員と共に働いている社会的企業のことです。いわゆる「福祉的就労」とは異なり、様々な事情により就労に困難を抱える方が、その個性と能力に応じて働き、社会の担い手として活躍することが期待されます。
- 都では、令和元年 12 月に公布された「都民の就労の支援に係る施策の推進とソーシャルファームの創設の促進に関する条例」に基づき、「東京都ソーシャルファームの認証及び支援に関する指針」において認証基準及び支援策等を定め、ソーシャルファームの創設及び活動の支援に取り組んでいます。
- 都の認証ソーシャルファームは令和 3 年 3 月に初めて誕生しました。今後、ソーシャルファームを大きく育てていくためには、事業者への支援とともに社会全体で支えていく仕組みづくりが必要です。

#### 【取組の方向性】

- ソーシャルファームの創設及び活動を支援するため、経営支援や就労支援等を行う関係機関、民間団体等と連携し、ソーシャルファームの検討期、創設期及び運営期に様々な支援を行っていきます。

- ソーシャルファームの創設及び活動を支援することにより、就労に困難を抱える方の雇用機会の拡大を図ります。
- ソーシャルファームの更なる普及に向けて専用のポータルサイト等により広く都民にPRするほか、事業の理念に賛同する経営者団体や就労支援団体等とのネットワークを新たに形成するなど、ソーシャルファームの活動を支える輪を広げ、社会的な気運を醸成していきます。

## エ 地域における見守りの推進

### 【現状と課題】

- 高齢化と核家族化の進展により、一人暮らしの高齢者が増加しています。高齢者が地域社会から孤立したまま亡くなる、いわゆる「孤立死」問題の背景には、近隣住民や行政等との接触が希薄な、一人暮らし高齢者の存在があります。
- また、孤立はしないまでも、地域社会の中で、自分の居場所や立ち寄れる場所がないため、閉じこもりがちになる高齢者もいます。
- 単身世帯（一人暮らし）高齢者に心配ごとや悩みごとがあるかどうかを複数回答で尋ねたところ、「自分の健康・病気」という回答が54.8%と最も多くなっています。また、「相談したり、頼れる人がいなくて、一人きりである。」という回答が6.6%と、他の世帯に比べて高い割合になっています。
- 近年は、孤立の問題だけでなく、高齢の親がひきこもりの子供と同居している、いわゆる8050問題や、親の介護と子供の世話を同時に行っているダブルケアの問題など、適切な支援につなげにくい事例が顕在化しています。これらの問題は、高齢者本人に着目するだけでなく、世帯全体の課題として捉えないと解決が困難です。
- かつて地域社会には、住民同士の助け合いが多く見られましたが、都市化の進展により、こうした地域における「互助」の機能が低下してきています。
- 分譲マンションなどの共同住宅では、築年数が古い住宅を中心に、居住者の高齢化が進んでいます。居住者の状況を把握できないと、支援を必要としても適切なサービスにつながらない可能性があり、見守り機能の強化が必要となっています。
- 特に、都内には、昭和40年代以前に入居の始まった多摩ニュータウンなどの大規模集合住宅団地が多数存在しますが、これらの多くで、入居者の高齢化が進み、また、商店街には空き店舗が増加するなど、コミュニティの弱体化が危惧されていますが、一方で、新しいマンション等と違い、長年住み続けている居住者が多く、団地単位のコミュニティの形成が進ん

でいるところもあります。

- 町会・自治会など、近隣の住民同士による「緩やかな見守り」、民生委員・児童委員などによる「担当による見守り」、地域包括支援センター等での「専門的な見守り」を相互に機能させ、地域から孤立しがちな高齢者の見守りや支援につなげる仕組みづくりが必要です。
- 令和2年度には、66億円超もの特殊詐欺の被害が発生しています。また、都内の消費生活センターに寄せられた高齢者からの消費生活相談は、約4万2千件で、全相談件数の3割を超えています。

#### 【取組の方向性】

- 地域における「互助」の機能を高め、地域住民が主体となって一人暮らしの高齢者等を見守り、支え合う仕組みづくりを進めます。
- 地域の住民ボランティアを育成し、関係機関等からなる支援ネットワーク、高齢者の見守り等に活用する区市町村の取組を支援します。
- 日常的に高齢者等と接する機会が多く、都内で広域的に活動する民間事業者等と連携して、高齢者等の見守りや認知症の方を支える地域づくり等を推進します。
- 高齢者の消費者被害防止のため、地域で高齢者を見守るネットワークが構築され、有効に機能するよう区市町村の取組を支援します。
- 一人暮らし高齢者等の生活実態を把握して、地域住民等と連携した見守りや在宅高齢者等の相談に対応する窓口を設置する区市町村を支援し、高齢者の在宅生活の安心を確保します。
- 高齢者の世帯全体の複合的な課題に対する区市町村の対応力強化や組織横断的な連携体制の強化を図るため、定期的に関係者の連絡会を開催します。

### オ 地域における防犯活動の推進

#### 【現状と課題】

- 地域における安全安心の確保には、行政や警察の取組に加え、防犯ボランティア団体など地域住民による防犯活動が重要な役割を果たしています。
- 都は、これまで、子供に対し防犯教育ができる人材を育成するための講座を開催するなど、地域における防犯活動を支援してきました。
- 一方で、ここ数年、防犯ボランティア団体数は頭打ちの状態にあり、構成員の高齢化も進んでいる現状があります。
- このため、防犯ボランティア活動の支援を充実させるとともに、防犯活動の新たな担い手づくりに取り組んでいく必要があります。

### 【取組の方向性】

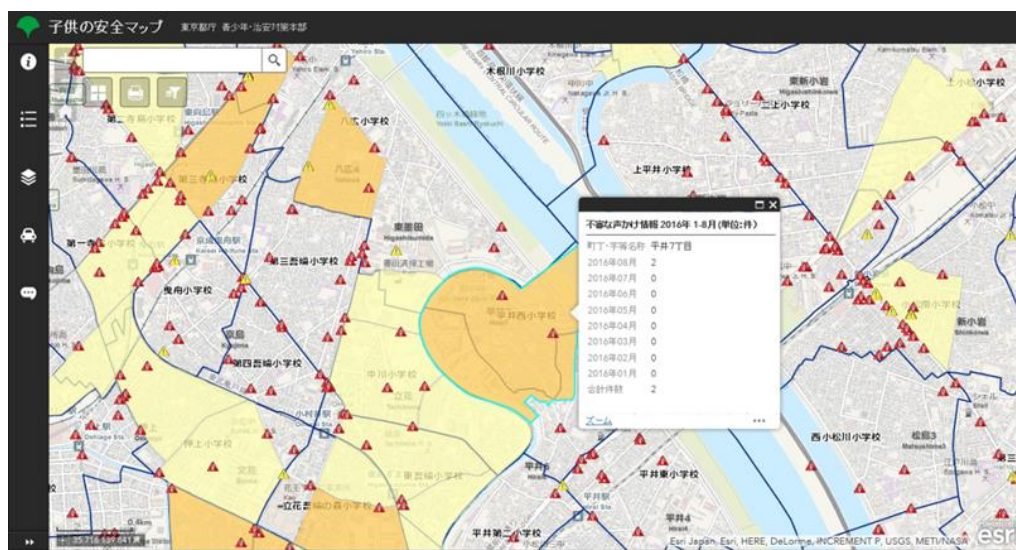
- 活動紹介やワークショップ等を行う「防犯ボランティアのつどい」を開催し、団体間の交流を促進することで、防犯ネットワークの拡大や活動の活性化を図ります。
- 防犯カメラの設置を契機に地域での見守り活動が活発に展開されるよう、見守り活動を実施する町会や自治会、商店街等に対し、設置費用等を補助します。
- 「防犯情報マップ」による地域の犯罪情報の提供など、防犯ポータルサイト「大東京防犯ネットワーク」を通じ、防犯活動に役立つ情報を発信します。
- 「子供見守り活動事例集」の作成・配布により、防犯ボランティア団体や地域住民に活動事例を紹介し、活動の活性化や担い手づくりを促進します。
- 地域で防犯活動に取り組む団体等を顕彰し感謝の意を表することで、その労苦に報いるとともに、活動の継続・活性化を図ります。
- 地域の見守りの目を増やすため、地域を巡回する事業者と協定を締結し、子供や高齢者等を見守るネットワークを構築する「ながら見守り連携事業」を推進します。
- 防犯ボランティアの裾野を広げるため、市民ランナーや犬の飼い主等に対し、ランニングや犬の散歩等の際に街の安全安心を見守る活動を啓発、賛同する団体へ防犯活動グッズを配布することにより、防犯ボランティア団体の結成促進、育成を図ります。

### ＜大東京防犯ネットワーク＞



<https://www.bouhan.metro.tokyo.lg.jp/>

## <防犯情報マップ「子供の安全マップ」>



<https://bouhan-tokyo.maps.arcgis.com/home/index.html>

背景地図: Esri Japan, Esri, HERE, Garmin, INCREMENT P, USGS, METI/NASA, NGA, Earthstar Geographics, CNES/ Airbus DS, DigitalGlobe

## カ 町会・自治会活動の活性化支援

### 【現状と課題】

- 町会・自治会は、地域コミュニティ活動や防災・防犯など、地域を支える重要な役割を担っています。
- 都は、町会・自治会が地域の課題を解決するための取組に対して、「地域の底力発展事業助成」などで支援をしてきました。
- 一方で、高齢化や活動の担い手不足などにより、地域の課題に十分に対応できない町会・自治会も多くあり、その体制や取組を充実・強化していく必要があります。

### <「地域の底力発展事業助成」実績>



町会・自治会の防災訓練の様子

|          | 助成対象事業数 |
|----------|---------|
| 令和2年度    | 261 件   |
| 令和元年度    | 585 件   |
| 平成 30 年度 | 574 件   |
| 平成 29 年度 | 487 件   |
| 平成 28 年度 | 531 件   |

資料: 東京都生活文化局

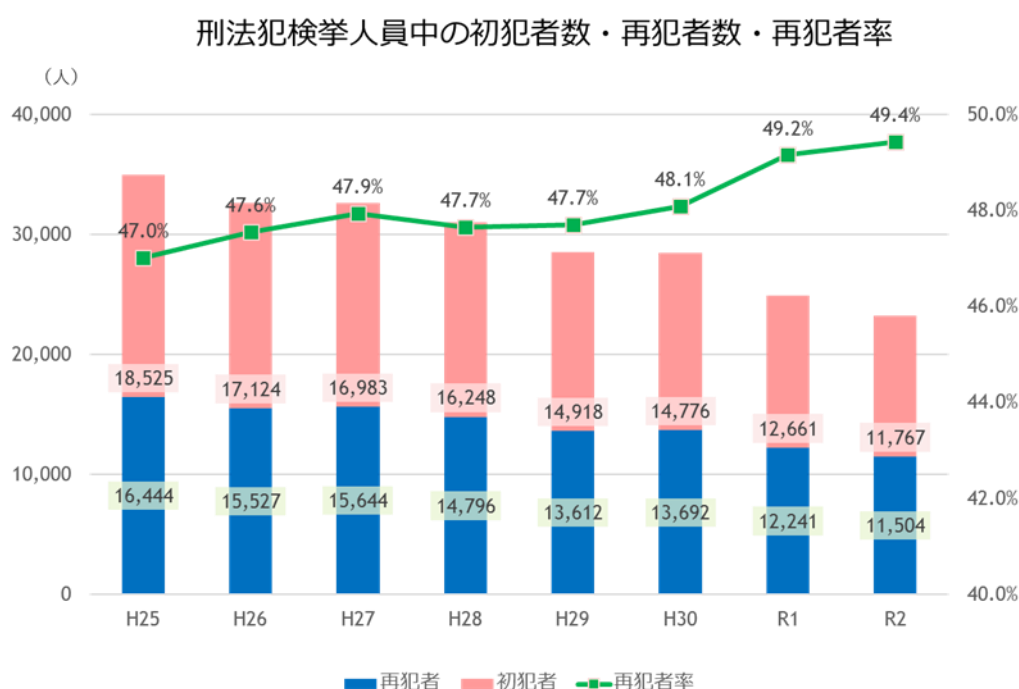
### 【取組の方向性】

- 町会・自治会が大学・企業・NPO・ボランティア等との協働により、運営力の強化や、外部の新たな視点も取り入れた活性化を図れるよう、区市町村、（一財）東京都つながり創生財団と連携し支援を行います。
- 孤立化した高齢者等の見守り、デジタル活用、防災・防犯など、町会・自治会が地域の課題を解決するための取組や、加入促進等の活動を支援します。
- プロボノ（企業の社員等が業務の中で培った経験・スキルを使って行うボランティア活動）の派遣によるウェブサイト、SNS など効果的な広報や事業立案を支援します。

## キ 再犯防止に関する活動の促進

### 【現状と課題】

- 近年、刑法犯で検挙された者のうち、初犯者は大幅に減少していますが、再犯者の減少は小幅に留まり、再犯者率（検挙人員に占める再犯者の割合）は上昇傾向にあります。



※ 法務省資料に基づき作成

- こうした中、「再犯の防止等の推進に関する法律」の施行（平成 28 年 12 月）や国の「再犯防止推進計画」の策定（平成 29 年 12 月）を踏まえ、「東京都再犯防止推進計画」を策定（令和元年 7 月）しました。

- 犯罪をした者等の中には、高齢である者、障害がある者、自立した生活を営むための基盤である適当な住居や就労が確保できない者など、地域において社会復帰を果たす上で継続的な支援を要する者が存在しています。
- 様々な生きづらさを抱える犯罪をした者等の再犯を防止し、その立ち直りを実現するためには、地方公共団体、都内刑事司法関係機関はもとより、民間協力者が分野を越えて連携する、切れ目のない「息の長い」支援が必要です。
- 都内の各地域においては、安全・安心なまちづくりや再犯防止等の推進のために、犯罪をした者等が円滑に社会復帰できるよう指導・支援等に当たる保護司などの多くの民間ボランティアの方々が地道に活動しています。
- しかし、その活動を促進するに当たって、保護司の高齢化が進んでいること、保護司をはじめとする民間ボランティアが減少傾向にあること、刑事司法関係機関と民間協力者の連携が不十分であることなどの課題があります。

#### 【取組と方向性】

- 「東京都再犯防止推進計画」に基づき、犯罪をした者等が地域社会の一員として円滑に社会復帰することができるよう、国、区市町村、民間支援機関等と連携して必要な取組を推進します。
- 東京都再犯防止推進協議会において、都、区市町村、都内の刑事司法関係機関その他関係機関、団体等が、当面する課題への対応等について包括的に協議し、再犯防止に向けた連携を充実、強化します。
- 区市町村における再犯防止に資する取組を促進し、関連施策の有機的連携を確保するため、必要な情報提供を行うとともに、各種施策の検討、推進に協働して取り組みます。
- 非行少年や犯罪をした者の社会復帰支援に携わる者を対象に、非行少年・再犯防止支援ガイドブックを作成・配布するとともに、研修会を開催するなど、「立ち直りを支援する力」の向上と、支援者間相互のネットワークづくりを図ります。
- “社会を明るくする運動”を通じて、民間ボランティアの活動を広報するとともに、都内各地域でキャンペーン等を実施するなど、犯罪や非行の防止と、犯罪をした者等の更生について理解を深める取組を推進します。

### (5) 対象を限定しない福祉サービスの提供

#### ア 高齢者と障害児・者への一体的なサービス提供

##### 【現状と課題】

- 平成30年度の介護保険制度の改正において、デイサービス(通所介護)、ホームヘルプサービス(訪問介護)、ショートステイ(短期入所生活介護)について、高齢者や障害児・者が共に利用できる「共生型サービス」が介

護保険、障害福祉にそれぞれ位置付けられました。

- 共生型サービスは、障害者が高齢になっても使い慣れたデイサービスを使い続けられるだけでなく、高齢者と児童等との多世代交流を図ることもできます。
- しかしながら、共生型サービスの指定を受けるサービスは、令和 3 年 4 月現在 25 か所（通所介護 4、訪問介護 21）にとどまっています。

#### 【取組の方向性】

- 共生型サービスが普及し、適切なサービス提供されるよう、介護サービス事業者等に対し、運営等の基準や介護報酬の仕組み等について、必要な情報提供を行っていきます。

### イ 総合的な福祉サービスの推進

#### 【現状と課題】

- 高齢者、障害者、子供など、年齢や必要とする支援の内容にかかわらず、誰もが適度な距離感の中で一緒に過ごし、相談したり、専門的な支援を受けることなどができる、総合的な福祉サービスを提供する事業所は、分野や世代を超えて分け隔てなく支え合う地域福祉の拠点となり得ます。
- 都内では、保育所と認知症対応型通所介護を仕切りのない一つの空間で運営し、さらに地域の誰もが気軽に立ち寄れるようにしている事業所や、同一の建物で運営する養護老人ホームの高齢者と保育所の児童が日常的に交流している事業所があり、分野や世代を超えた交流や支え合いが生まれています。そうした事例は限定的です。
- 高齢者介護、障害者福祉、子育て支援等の福祉サービスを提供する事業所の設備・人員に関する基準は、国が定める基準を参酌するなどして、都や区市町村が分野ごとに条例等で定めていますが、同一の建物等でこれらのサービスを組み合わせて実施する場合の基準の適用については、十分に整理されていませんでした。
- このため、国は、平成 28 年 3 月、現行の基準の範囲内で人員の兼務や設備の共用が運用上可能な事項を示すガイドライン<sup>6</sup>を発出しました。

#### 【取組の方向性】

- 総合的な福祉サービスを提供する事業所の運営の実態や効果等について、都内の好事例等を通じ、区市町村や事業者に情報提供を行います。
- 地域の実情に応じ、総合的な福祉サービスの展開が図れるよう、設備・

---

<sup>6</sup> 地域の実情に合った総合的な福祉サービスの提供に向けたガイドライン

人員基準の運用等について、区市町村や事業者に対する情報提供を適切に行います。

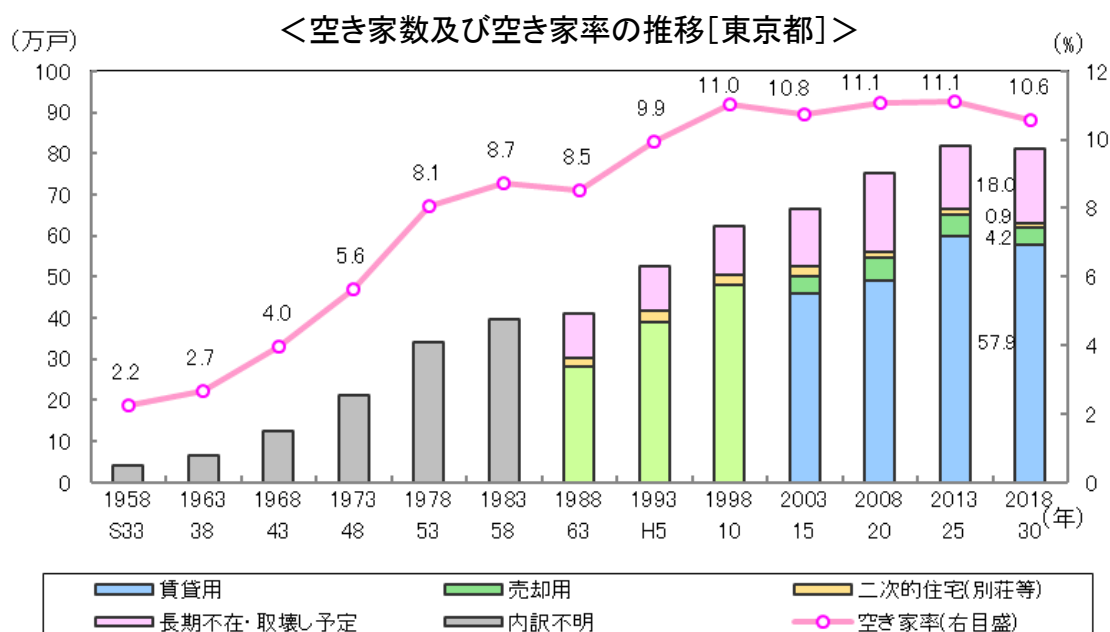
- 整備や運営に係る各分野の補助制度等に基づき、支援を行います。

### 第3節 テーマ② 誰もが安心して地域で暮らせる社会を支えるために

#### (1) 住宅確保要配慮者への支援

##### 【現状と課題】

- 安心して居住できる住まいの確保は、地域生活の基本となるものです。
- 東京は地価が高く、土地取得コストが高額になるため、家賃や施設の居住費が高額になる傾向にあります。
- 平成 30 年における都内の空き家率は約 10.6%であり、平成 10 年からほぼ横ばいとなっていますが、戸数は 5 年前に比べて約 1 万戸減少し、約 81 万戸になっています。



資料:「住宅・土地統計調査」(総務省)

(注) 1. 昭和 58 年までは、総数のみ

2. 空き家については、調査員が外観等から判断して調査

- 活用可能と考えられる「腐朽・破損なし」の空き家は約 69 万戸存在し、このうち、賃貸用の空き家は約 51 万戸、長期不在等の空き家は約 14 万戸となっています。

### <空き家総数の内訳[東京都]>

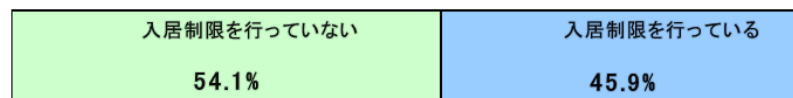
(単位：万戸)

|                   | 賃貸用  | その他<br>(居住世帯が長期不在等) | 二次的住宅<br>(別荘等) | 売却用 |
|-------------------|------|---------------------|----------------|-----|
| 腐朽・破損なし<br>(69.1) | 50.5 | 14.1                | 0.8            | 3.7 |
| 腐朽・破損あり<br>(11.9) | 7.4  | 3.9                 | 0.1            | 0.5 |
| 合計<br>(81.0)      | 57.9 | 18.0                | 0.9            | 4.2 |

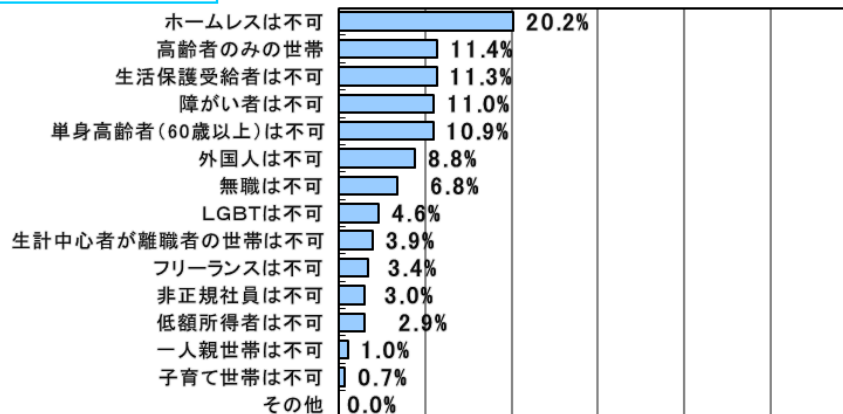
資料：「平成30年度 住宅・土地統計調査」(総務省)

- 民間賃貸住宅においては、高齢者向け住宅が供給されている一方、家賃の不払、入居中の事故等に対する家主の不安などから、一人暮らしの高齢者や高齢者のみ世帯は不可とするなどの入居制限が行われている状況が依然として見られます。

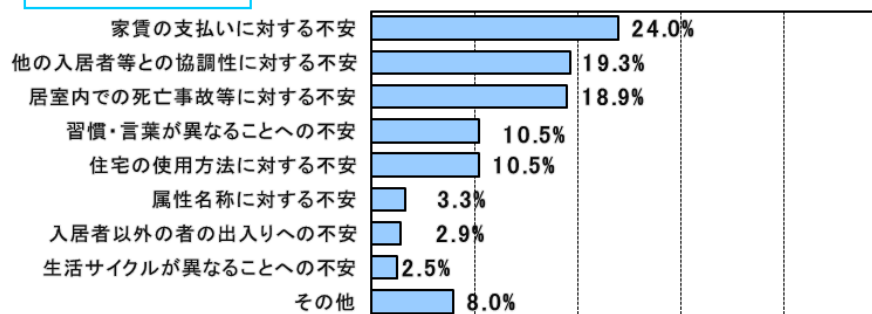
### <民間賃貸住宅における入居制限の状況[全国]>



#### 入居制限の対象



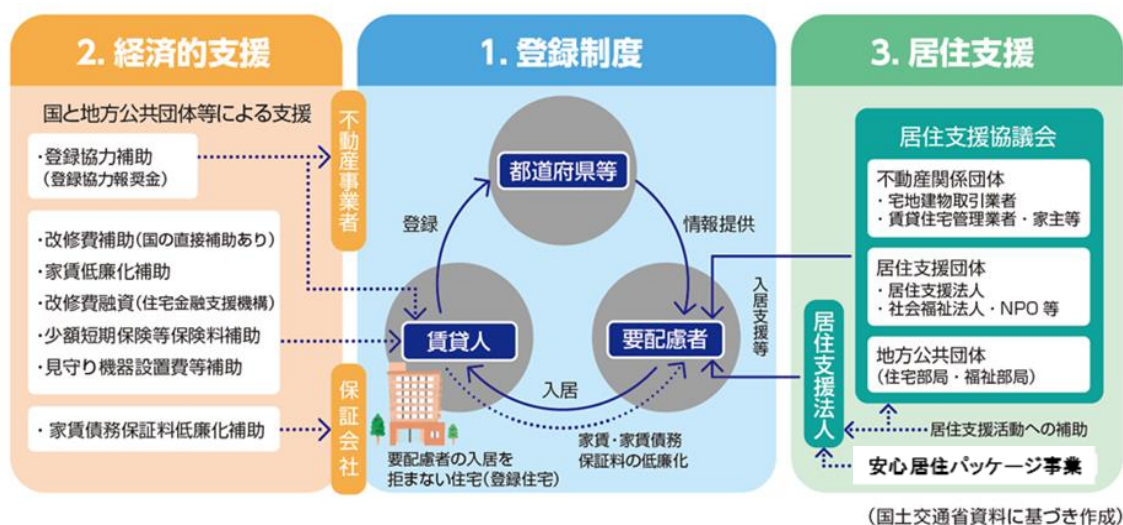
#### 入居制限の理由



資料：国土交通省「家賃債務保証業者の登録制度等に関する実態調査報告書」(平成30年)

- 平成 29 年 4 月には、住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律（平成 19 年法律第 112 号。以下「住宅セーフティネット法」という。）の改正により、高齢者や障害者など住宅確保要配慮者の入居を拒まない住宅の登録制度、登録住宅の改修など、貸主への経済的な支援、住宅確保要配慮者に対する居住支援の 3 つの柱からなる新たな住宅セーフティネット制度が同年 10 月から始まりました。

### ＜住宅セーフティネット制度のイメージ＞



- 家主が抱える不安を解消し、誰もが希望する地域で住居を確保できるようにするためには、住まいに関する支援だけでなく、高齢者等を社会や地域から孤立させないよう、見守りや生活支援等を提供することも重要です。
- これらの取組を進めるためには、行政・民間を問わず、住宅部門と福祉部門が連携して、総合的に取り組む体制を整備する必要があります。

### 【取組の方向性】

- 自宅等で暮らす、見守り等が必要な高齢者やその家族の不安を軽減するとともに、民間賃貸住宅において、事故やトラブルに対する家主の不安の軽減を図り、高齢者等が円滑に入居できるよう環境整備に取り組めます。
- 低所得者であること、事故やトラブルに対する不安等により入居制限を受けることなどを理由に、市場において自力では適正な水準の住宅を確保することが困難な都民の居住の安定を確保するため、都営住宅、公社住宅など公共住宅については、ストックを有効に活用しつつ、少子高齢化などの社会情勢の変化を的確に踏まえた施策に取り組んでいきます。
- 住宅セーフティネット法に基づき、高齢者や障害者などの住宅確保要配慮者の入居を拒まない民間賃貸住宅（東京ささエール住宅）の登録制度を着実

に運用していきます。また、住宅確保要配慮者のみが入居可能な専用住宅の改修や家賃低廉化、家賃債務保証料低廉化に係る貸主等への補助を行う区市町村に対して財政支援を行うとともに、都独自の取組を行うことにより、東京ささエール住宅の登録を促進します。

- 高齢者や障害者などの住宅確保要配慮者の民間賃貸住宅への円滑な入居の促進を図るため、区市町村における居住支援協議会<sup>7</sup>の設立を促進します。また、住宅確保要配慮者に対して地域の実情に応じたきめ細かな支援を行うため、同協議会による入居可能な賃貸住宅の情報提供やマッチングなどの活動を支援します。
- 入居・生活支援を行うNPO法人等を都が指定する「居住支援法人制度<sup>8</sup>」の活用により、住まい探しや見守りなど、住宅確保要配慮者を支援する取組を促進し、民間賃貸住宅の借主と貸主双方の不安の軽減を図ります。
- 住み慣れた地域で安心して暮らし続けられるよう、住まいの確保に関する支援や安否確認などの生活支援を一体的に提供する区市町村の取組を支援します。
- 高齢者や障害者などの住宅確保要配慮者の賃貸住宅入居を支援するため、一定の要件を満たす家賃債務保証業者を国に登録する「家賃債務保証業者の登録制度」について、不動産関係団体等との連携により貸主・借主に対し普及を図ります。

## **(2) 生活困窮者への総合的な支援体制の整備**

### **【現状と課題】**

- 都は、平成 20 年のリーマンショック以降、低所得世帯の増加に対応して、生活・就労相談、生活資金の貸付け等、様々な低所得者、離職者等対策事業を区市町村と連携しながら実施してきました。令和 2 年のコロナ禍以降も、住居喪失不安定就労者・離職者等サポート事業（TOKYO チャレンジネット）による住居喪失者への支援や、多重債務者生活再生事業、受験生チャレンジ支援貸付事業などを実施しています。
- 生活困窮者への支援（第二のセーフティネット）を充実・強化するため、平成 27 年 4 月に生活困窮者自立支援制度が創設されました。本制度では、「生活困窮者の自立と尊厳の確保」と「生活困窮者支援を通じた地域づくり」を最も重要な目標としており、新しい支援の形として、包括的な支援、個別

---

<sup>7</sup> 住宅セーフティネット法に基づき、高齢者など住宅確保要配慮者の民間賃貸住宅への円滑な入居の促進を図るため、地方公共団体、不動産関係団体、居住支援団体等が連携して必要な支援等を実施する組織

<sup>8</sup> 住宅セーフティネット法に基づき、住宅相談などの入居支援や見守り等の生活支援などを行う法人を指定する制度

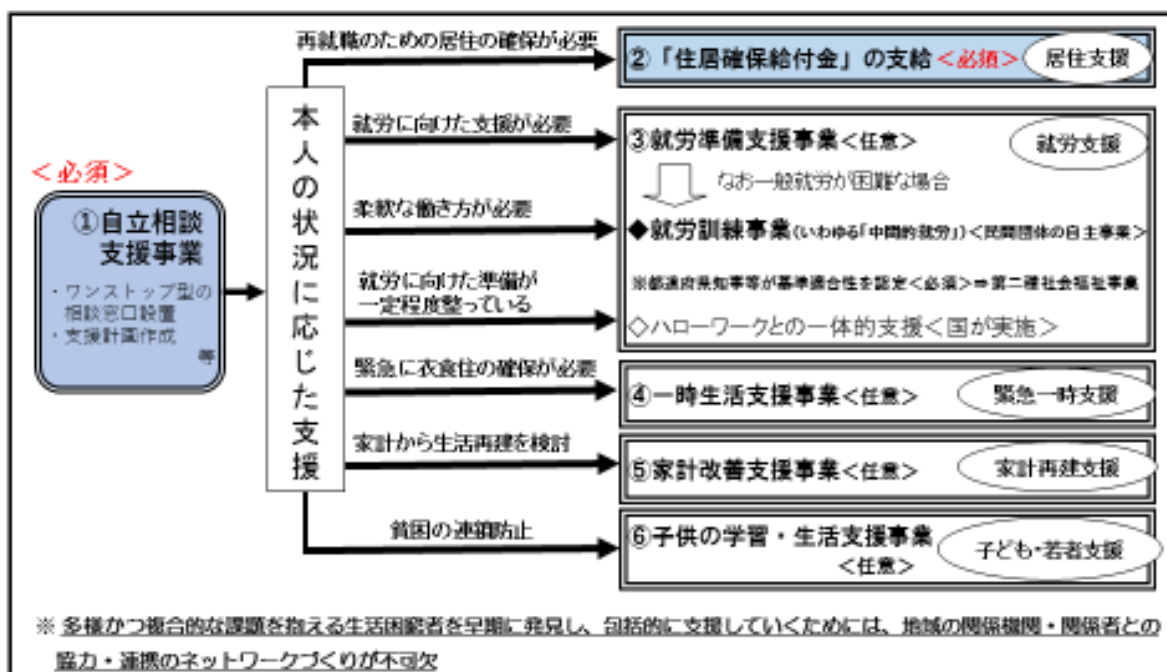
的な支援、早期的な支援、継続的な支援、分権的・創造的な支援の五つが示されており、これらの基本理念については、支援に携わる多様かつ他分野にわたる関係者間と共有し、適切かつ効果的な支援を展開していくため、平成30年改正法において明確化されています。

- 生活困窮者自立支援制度の実施主体である区市においては、自立相談支援事業などの必須事業に加え、任意事業として、就労準備支援事業が41区市、一時生活支援事業が10区市、家計改善支援事業が45区市、子供の学習・生活支援事業が48区市で実施されており、平成30年改正法において、その実施が努力義務とされた就労準備支援及び家計改善支援の両事業をはじめ、支援の実施体制は着実に広まっています（令和3年4月現在）。

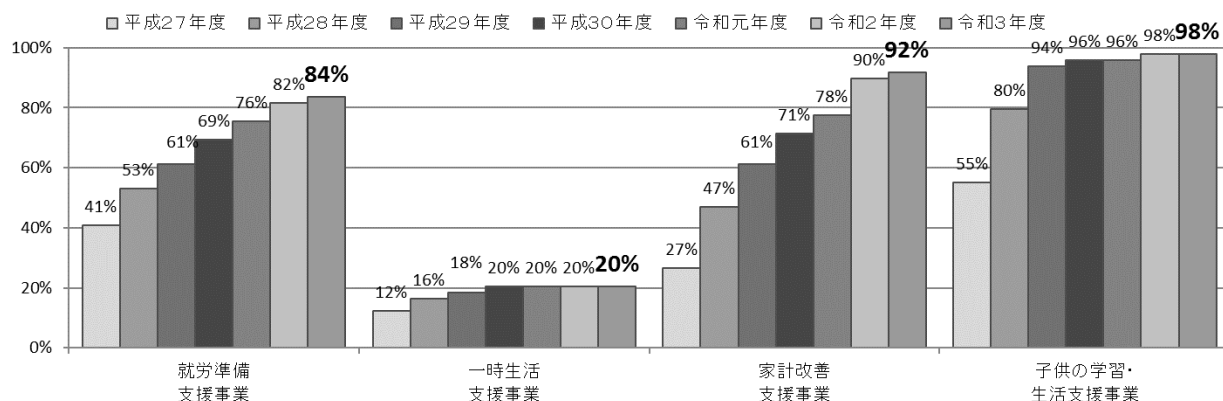
なお、町村部については、都が実施主体として支援を実施しています。

- 都内の新規相談受付件数や、自立支援のために作成される計画であるプラン作成の10万人当たりの月平均件数は、令和2年4月から、休業等に伴う収入減少により住居を失うおそれが生じている方も住居確保給付金の支給対象としたこと等により、大幅に増加しています。複合的な課題を抱える生活困窮者を幅広く受け止め、一人ひとりの状況に応じて、ハローワークや福祉事務所等の関係機関と連携し、丁寧に支援していくためには、実施主体による継続的な取組が必要です。

#### 【生活困窮者自立支援制度の体系】

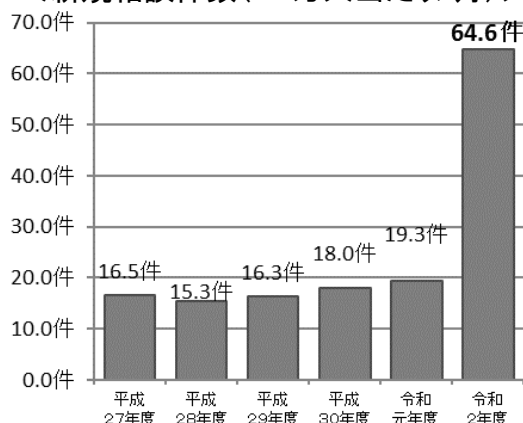


## ＜都内における任意事業実施区市数の推移＞

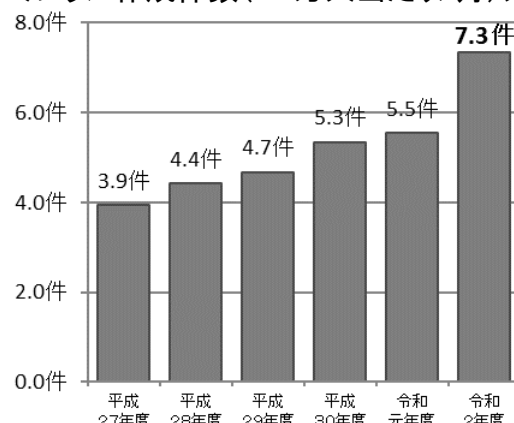


資料: 東京都福祉保健局調べ ※一時生活支援事業については、都区共同事業を含まない。

## ＜新規相談件数(10万人当たり/月)＞



## ＜プラン作成件数(10万人当たり/月)＞



資料: 「生活困窮者自立支援制度支援状況調査」(厚生労働省)より作成 ※令和2年度は速報

## ＜緊急小口資金等の特例貸付に係る貸付決定状況＞

| 貸付決定年度           | 緊急小口資金    | 総合支援資金<br>(生活支援費) | 総合支援資金<br>(生活支援費・再貸付) |
|------------------|-----------|-------------------|-----------------------|
| 令和2年度            | 185,751 件 | 118,853 件         | 18,315 件              |
| 令和3年度<br>(6月末時点) | 28,016 件  | 29,265 件          | 50,251 件              |

資料: 東京都福祉保健局調べ

- 相談者が抱える課題は、経済的困窮を始め、多重債務、就職定着困難、発達障害、メンタルヘルス、ひきこもりやDV（ドメスティックバイオレンス）等の家族の問題など、多岐にわたっています。相談者が抱える複合的かつ複雑な課題や、困窮に陥った根本の原因を明らかにして支援を行うためには、

窓口の支援員が高い専門知識や技術・ノウハウを習得することが重要です。令和 2 年度から、人材養成研修の実施主体が都道府県に移管されたことを踏まえ、より地域の実情に応じた実践的な研修を実施することが可能となっています。

- 支援員に対する人材育成や任意事業の実施促進など、広域的な見地から都が区市の取組を支援していく必要があります。
- 新型コロナウイルス感染症の影響による失業や休業に伴い減収した生活困窮者を対象とした特例貸付を含む生活福祉資金貸付事業や受験生チャレンジ支援貸付事業などの支援策につながっている困窮者の多くが、単に貸付けを行うだけでは解決できない複合的な課題を抱えており、生活困窮者自立支援制度と連携して対応することにより、こうした方に対してもより一層、自立の促進が図れるものとなるよう、効果的な支援を行う体制を構築することが必要です。
- また、自立相談支援窓口への来所者だけでなく、行政につながっていない困窮者をどう支援につなげるかも重要です。地域包括支援センターや子供家庭支援センター、民生委員・児童委員、地域福祉コーディネーター、生活支援コーディネーター、スクールソーシャルワーカーなどの関係機関や地域の方との連携を通じて、地域における課題を可視化して共有することにより、支援が必要な方への早期・適切な対応ができるようにしていくことが必要です。

#### 【取組の方向性】

- 家計改善支援事業や就労準備支援事業などの任意事業を実施していない区市への働きかけを行うとともに、困窮者に対して必要な支援が実施できるように、区市の相談支援窓口従事者向けに研修を実施します。また、子供の学習支援や居場所づくり、フードパントリー（食の中継地点）などの整備に取り組む区市町村を支援します。  
なお、町村部においては、住民のニーズや地域資源等の状況を踏まえ、自立相談支援事業の機能強化や更なる任意事業の実施等、支援の充実を検討していきます。
- 区市の自立相談支援機関の体制強化のため、自立相談支援や家計改善支援など、事業別の従事者を対象とした研修の強化や、生活困窮に至るリスクの高い問題に着目した課題別研修、事例検討会の開催、支援者専用相談ラインの設置、事例集の作成配布などを体系的に実施します。
- 住居喪失不安定就労者等への就労・住宅相談や、多重債務者への相談、受験に必要な塾代等の貸付けなど、区市町村の事業を補完・強化するために、広域的・専門的支援を引き続き実施します。

- 地域包括支援センターや子供家庭支援センター、福祉事務所、社会福祉協議会、民生委員・児童委員、地域福祉コーディネーター、生活支援コーディネーター、中間的就労の場となる就労訓練事業所、子供の学習支援に取り組む民間団体などの地域資源との連携が一層進むよう、連携の方法に関する研修や先行事例の紹介を行うなど、区市の実情に応じた地域資源のネットワークづくりを支援します。

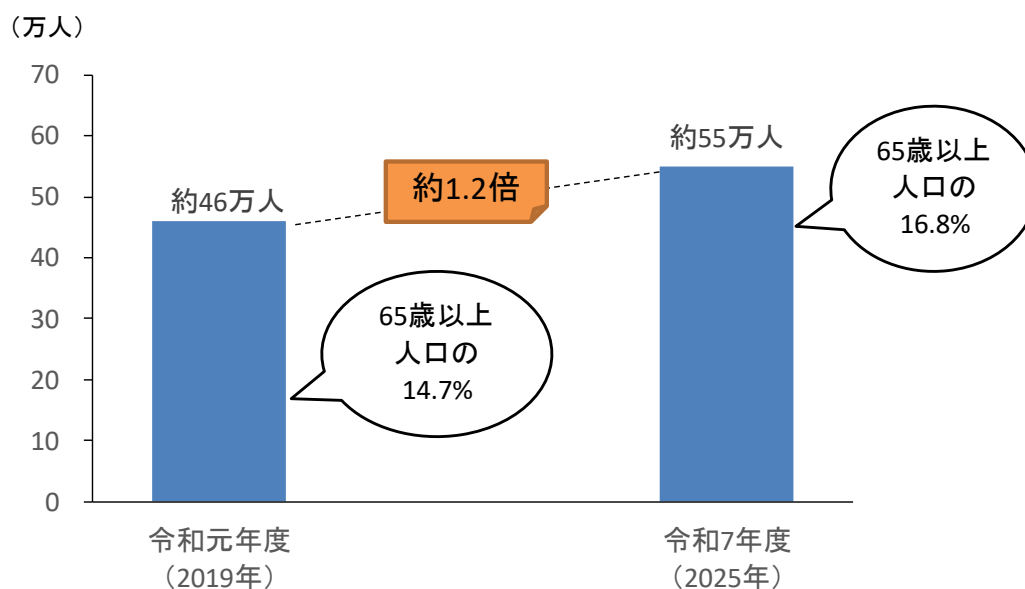
### (3) 多様な地域生活課題への対応

#### ア 高齢者への支援

##### 【現状と課題】

- 高齢者人口の増加に伴い、今後、要介護・要支援高齢者の急速な増加、一般世帯に占める高齢者単独世帯の割合の大幅な増加が見込まれます。
- 都内で要介護（要支援）認定を受けている高齢者のうち、何らかの認知症の症状を有する人は約46万人おり、令和7年には約55万人に達すると見込まれています。
- 認知症の人が必要とする医療・介護・生活支援等を切れ目なく提供していくためには、多職種が協働して意思決定支援を行いながら、医療・介護事業者や関係機関が連携して支援の提供を行っていくことが必要です。

#### <認知症高齢者の推計(東京都)>



資料:「令和元年度認知症高齢者数の分布調査」(東京都福祉保健局)

- 高齢化が進行する中、都は、高齢者が住み慣れた地域で自立した日常生活を営むことができるよう、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を推進しています。

- また、豊かな社会資源が集積している東京の特性を踏まえ、地域の力や民間の力など様々な資源を活用しながら、自助・共助・公助に互助を組み合わせ、地域の実情に応じた地域包括ケアシステムを都内各地に構築していく必要があります。

#### 【取組の方向性】

- 医療や介護が必要になっても、高齢者が住み慣れた地域で、安心して暮らし続けることができるよう、在宅サービスや地域密着型サービス、施設サービスなどの介護サービス基盤をバランスよく整備するとともに、質の高い介護人材の確保を図ります。
- 生活の基盤となる適切な住まいが確保されるよう、高齢者が自身の希望に応じた居住の場を選択できるようにするとともに、身体状況等に応じて必要なサービスを受けることができる環境の整備や、サービスの質の確保を図り、安全・安心な住まいを供給していきます。
- 医療及び介護が必要な人が増加していく中、病院に入院しても円滑に在宅療養に移行し、在宅での生活を継続しながら医療及び介護のサービスが受けられるよう、医療・介護サービスの従事者が連携してサービスを提供する体制を構築します。
- 認知症になっても住み慣れた地域で自分らしく暮らし続けられるよう、認知症の人が容態に応じて適時・適切な医療・介護・生活支援等を受けられる体制を構築します。  
また、認知症の人が必要とする医療・介護・生活支援等を切れ目なく提供していくため、医療・介護従事者の認知症対応力の向上を図ります。
- 本人が希望する場所で尊厳ある最期を迎えられるよう、看取りに対する都民の理解を促進するとともに、看取りを行う医療等多職種の対応力向上や看取り環境の整備に向けた取組を推進していきます。
- 高齢者が、仕事や趣味活動などの社会参加活動、介護予防・フレイル<sup>9</sup>予防に取り組み、いきいきと地域で暮らしていくとともに、ボランティアなどの地域社会の担い手として活躍できる環境を整備します。
- 見守りや生活支援サービスなど、元気な高齢者を含め、地域の住民一人ひとりが支える側になって、支援が必要な高齢者を支えていくための地域づくりを推進します。

---

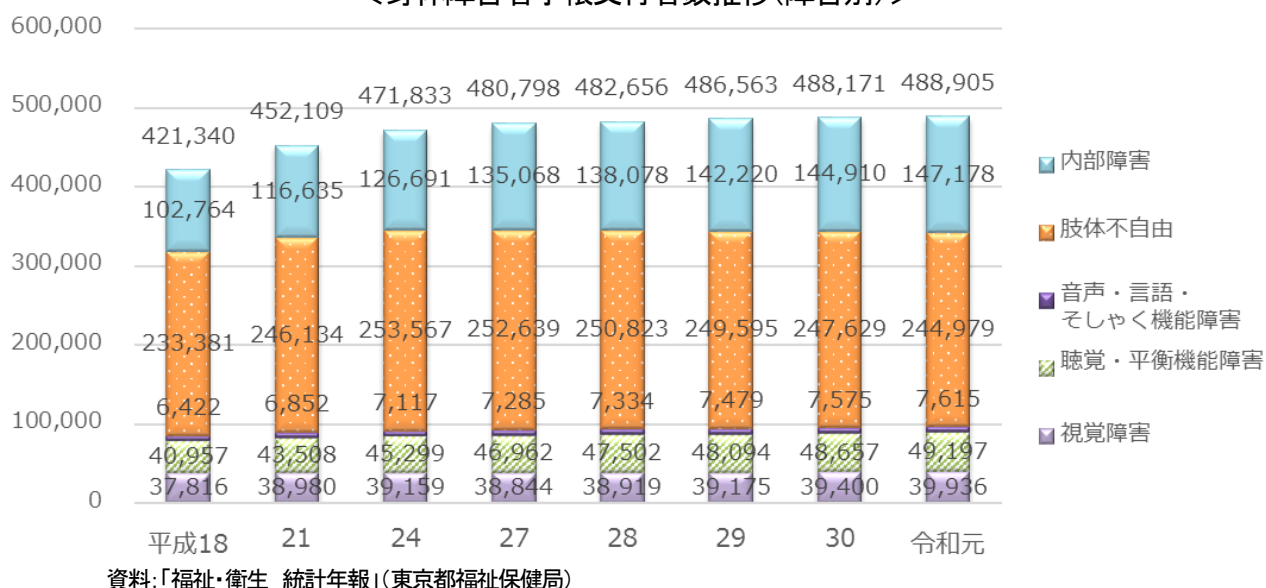
<sup>9</sup> フレイル：加齢に伴い筋力・認知症機能等の心身の活力が低下し、要介護状態となる危険性が高くなった状態を指し、健康な状態と介護必要な状態の中間を意味する。

## イ 障害者（児）への支援

### 【現状と課題】

- 障害者基本法（昭和 45 年法律第 84 号）では、「全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現する」ことが、法の目的として規定されています。また、平成 28 年 4 月には、障害を理由とする差別の解消を推進することを目的として、障害者差別解消法<sup>10</sup>が施行されました。東京都では、平成 30 年度に障害者差別解消条例<sup>11</sup>を制定し、民間事業者における合理的配慮の提供の義務化や相談・紛争解決の仕組みを整備しました。今後も引き続き、都民及び事業者が、障害及び障害者への理解を深めるための啓発を行っていくことが重要です。
- 障害者が地域で生活していくためには、重度化・高齢化に対する支援の充実や、医療的ケアへの対応、親なき後を見据えた取組等、様々な課題があります。障害者が地域で安心して生活できるよう、地域における自立生活を支える仕組みづくりが必要です。
- 障害児及びその保護者が身近な地域で安心して生活していくためには、子供の成長段階や障害特性に応じたきめ細かな相談対応や療育等の適切な支援を行う必要があります。
- 障害者が地域において自立して生活し、その生活の質の向上を図れるよう、働く機会の拡大や、適切な支援の提供などにより、障害者が能力や適性に応じて、仕事に就き、働き続けられる環境の整備も必要です。

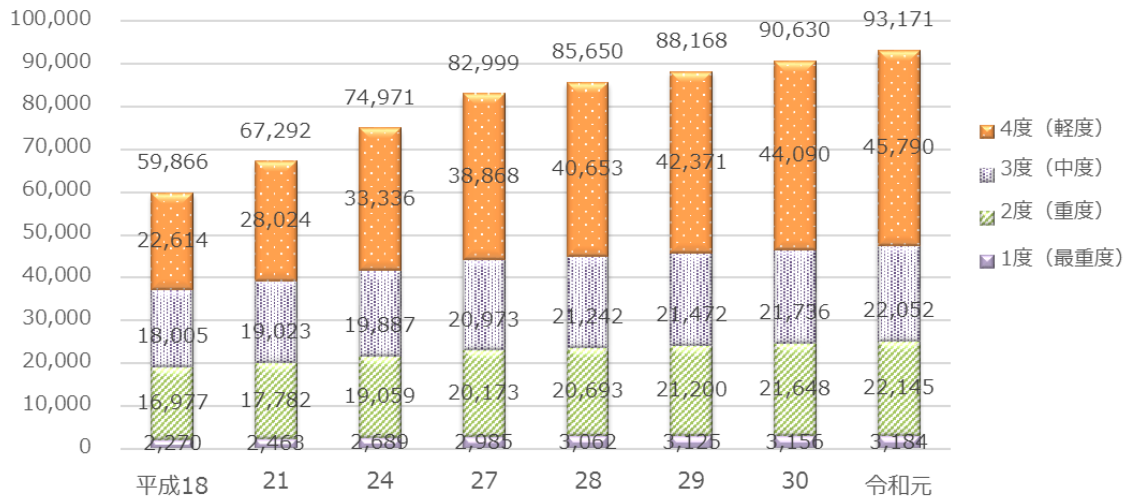
＜身体障害者手帳交付者数推移(障害別)＞



<sup>10</sup> 障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（平成 25 年法律第 65 号）

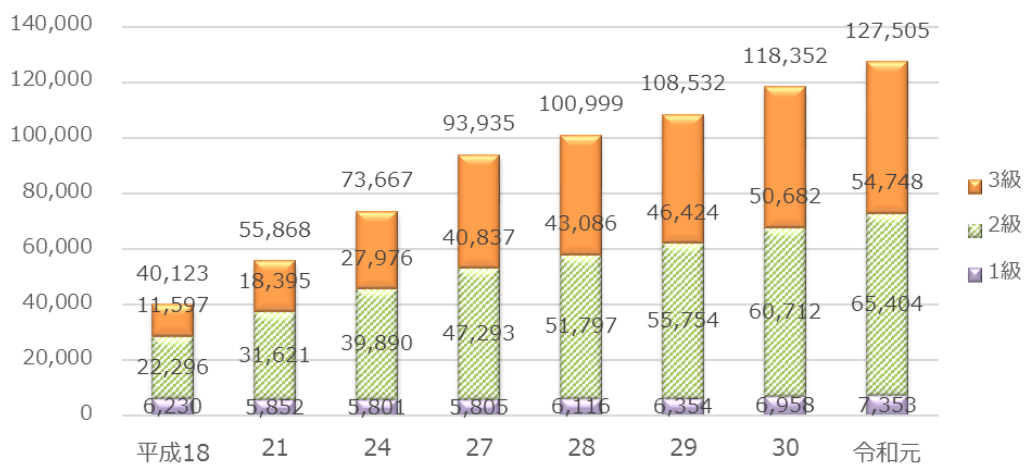
<sup>11</sup> 東京都障害者への理解促進及び差別解消の推進に関する条例（平成 30 年 10 月施行）

### ＜愛の手帳交付者数推移(障害程度別)＞



資料:「福祉・衛生 統計年報」(東京都福祉保健局)

### ＜精神障害者保健福祉手帳所持者数推移(等級別)＞



資料:「福祉・衛生 統計年報」(東京都福祉保健局)

### 【取組の方向性】

- 広く都民、事業者に対して、障害者差別や合理的配慮等の具体的な事例の紹介などにより、法・条例の趣旨と障害に対する理解促進のための普及啓発を行います。
- 障害者本人が希望する地域で安心して暮らせるよう、障害福祉サービスの提供体制の確保に取り組むとともに、「障害者・障害児地域生活支援3か年プラン」に基づき、地域生活基盤の整備を促進します。保健・医療・福祉等の連携が特に必要な障害について、障害特性に応じたきめ細かな支援体制の構築を進めます。
- 子供の成長段階や障害特性に応じた適切な支援が提供されるよう、障害児支援の提供体制の確保を進めます。

- 障害者が、障害の特性に応じたきめ細かな支援を受けながら安心して一般就労にチャレンジでき、企業も障害者雇用に対する不安を解消し、円滑に雇用を開始・継続できるよう、就労支援機関による支援を充実するとともに、福祉施設の受注機会の拡大と工賃向上の推進等により、障害者に対する就労支援の充実・強化に取り組みます。

## ウ 子供・子育て支援

### 【現状と課題】

- 核家族化の進行や地域のつながりの希薄化、新型コロナウイルス感染症の感染拡大による外出控えなどにより、妊娠・出産・子育てに関して不安を抱える妊婦や保護者が増えています。サービスや情報提供を充実するとともに、妊娠から出産・子育てまでの切れ目ない支援の仕組みが必要となっています。
- 都は、区市町村や事業者の整備費の負担軽減や国有地・民有地の借地料補助など様々な施策を実施し、保育サービスの拡充を進めてきました。待機児童解消のため、引き続き保育サービスを拡充していく必要があります。また、放課後等に地域で子供が安全に過ごすことのできる場の確保に取り組む必要があります。
- 子育て家庭や子供自身の抱える課題が多様化し、虐待を受けた子供や、様々な理由により親と暮らすことのできない子供が増えています。全ての子供が健やかに育つために、虐待防止・早期発見や自立支援など、児童の状況に応じた総合的な取組を進める必要があります。

### 【取組の方向性】

- 妊娠・出産に関する正しい知識の普及啓発や、電話やメールでの相談等を行うとともに、全ての子育て家庭の状況を妊娠期から把握し、継続した支援を行うため、保健師等の専門職による全ての妊婦との面接や、産後ケア等を行う区市町村の取組を促進していきます。また、多胎児を育てる家庭に対して、多胎育児の経験者による交流会等の実施などを行う区市町村を支援します。
- 認可保育所や認証保育所、認定こども園、小規模保育事業、家庭的保育事業、事業所内保育事業、居宅訪問型保育事業、定期利用保育事業等、地域の実情に応じた多様な保育サービスの展開を図ります。
- 子育てひろばやショートステイなどの拡充により、子育て家庭を地域で支える仕組みの充実を図ります。また、配食や宅食を通じて家庭の生活状況を把握し、必要な支援につなげる子供食堂の取組を支援するとともに、学童クラブなど、子供たちの放課後の居場所を確保できるよう支援します。

- 区市町村の子育て支援機関と児童相談所との連携を強化します。また、児童相談所の体制を強化し、児童虐待の未然防止と早期対応等の取組を更に推進します。
- 被虐待児童や個別的ケアが必要な子供たちが、それぞれの状況や課題に応じた養育・ケアを受け、健やかに育ち自立できるよう、社会的養護の充実・強化に取り組めます。
- ひとり親家庭が地域で自立した生活ができるよう、相談支援の質の向上や就業支援の充実、子供の学習支援の推進などに取り組んでいきます。

## エ ヤングケアラーへの支援

### 【現状と課題】

- ヤングケアラーとは、法令上の定義はありませんが、一般に、「本来大人が担うと想定されている家事や家族の世話などを日常的に行っている子供」とされています。
- 国の要保護児童対策地域協議会を対象とした「ヤングケアラーの実態に関する調査研究報告書」（令和3年3月）の都分集計によると、ヤングケアラーの概念を認識していない自治体が約1割存在するとともに、認識していてもその実態を把握している自治体は約4割にとどまっています。
- ヤングケアラーは、年齢や成長の度合いに見合わない重い責任や負担を負うことで本人の育ちや教育に影響があるといった課題があり、支援が必要なヤングケアラーに対しては、関係機関・団体等が緊密に連携して早期に発見して、適切な支援につなげる取組が求められます。



出典：（一社）日本ケアラー連盟

### 【取組の方向性】

- ヤングケアラーの実態を把握し、関係局の共通認識を深めるため、子供・子育て施策推進本部の「施策推進連携部会」の下、「ヤングケアラーに関する連絡会」を設置し、必要な施策を検討します。
- 子供家庭支援センターや保健所、地域包括支援センター、学校など、児童・介護・医療・障害・教育分野の様々な支援者が、ヤングケアラーについての認識を向上させ、ヤングケアラーを早期に発見して、関係機関と連携した具体的な支援につなげられるよう、必要な取組を行っていきます。

## オ 難病患者への支援

### 【現状と課題】

- 難病の患者に対する医療等に関する法律（平成 26 年法律第 50 号）が施行され、難病対策は重症の在宅難病患者への支援だけではなく、各疾病の特性に応じ、多様な難病患者の社会参加の機会確保と地域社会における尊厳の保持、共生のための支援策が求められています。また、難病患者に対する医療費助成が、法で明確に位置付けられ、助成対象となる指定難病は、令和 3 年 11 月 1 日現在 338 疾病となっています。
- 難病は、その希少性により、発症してから確定診断までに長期の時間を要する場合も多いことから、できる限り早期に正しい診断ができる体制を構築するとともに、診断後、状態が安定している場合にはより身近な医療機関で適切な医療を受けることができる体制を構築するなど、医療の充実が必要です。
- 患者等が安心して生活を継続するためには、様々な支援機関が患者等に関する情報共有を図り、地域において適切な支援を切れ目なく行うことが求められています。あわせて、患者等が地域で尊厳を持って生活することができるよう、難病に対する正しい知識や関連するサービス等の周知を図ることが求められています。
- 医師をはじめ、地域で患者等を支える多様な人材が必要とされています。患者等が、そのニーズに応じて、地域で安心して療養生活を送れるよう、患者を支える専門職の知識や資質の向上を図っていくことが求められています。

### 【取組の方向性】

- 難病診療連携拠点病院と難病医療協力病院を指定するとともに、地域のかかりつけ医も含めたネットワークを構築し、早期診断から在宅での療養生活まで切れ目ない医療の提供を図ります。また、引き続き医療費等の助成を着実に実施します。
- 難病患者が地域で質の高い療養生活を送ることができるよう、地域の実状に応じた支援体制の整備に向け、保健所等が中心となり難病対策地域協議会の設置など、関係機関等の連携を進めます。
- 難病相談・支援センターについて、患者等のもつ様々なニーズに対応した相談や支援を通じて、地域における患者等支援対策を推進します。患者のニーズに沿った、より専門的・効果的な相談支援が図れるよう、多くの疾病に対応できる体制整備を目指します。
- 療養生活を支える様々な職種について、専門職としての資質を向上する

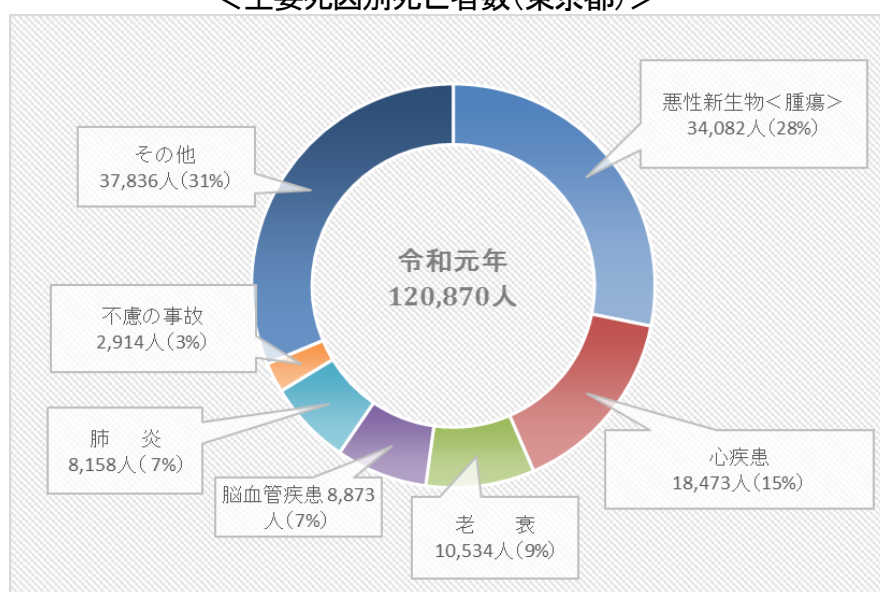
ため、関係機関と連携しながら、難病に関する最新の知識や技術を提供する機会の充実を図ります。

## カ がん患者への支援

### 【現状と課題】

- がんは、昭和 52 年から都民の死因の第 1 位であり、およそ 3 人に 1 人が、がんで亡くなっています。

＜主要死因別死亡者数(東京都)＞



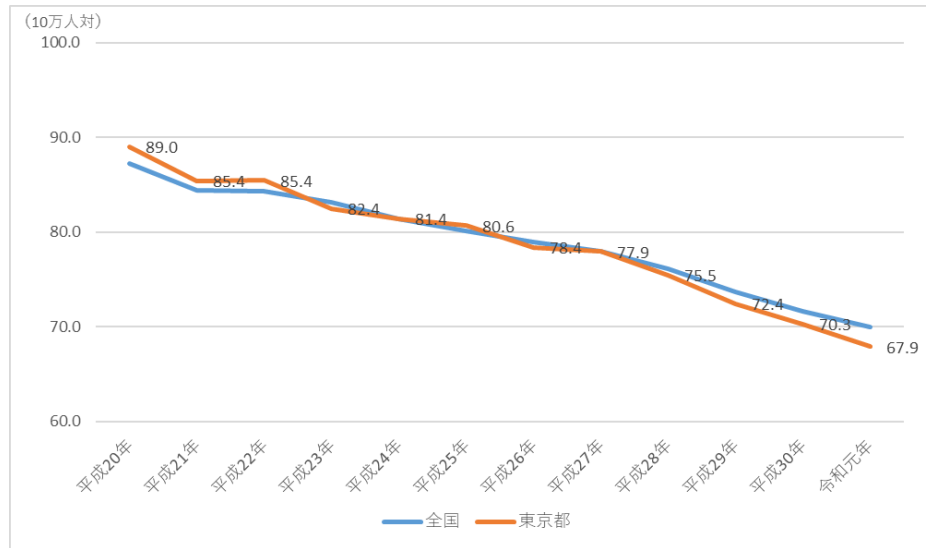
資料:「令和元年度 人口動態統計」(東京都福祉保健局)

- がんの 75 歳未満年齢調整死亡率<sup>12</sup>は、徐々に減少しているものの、生涯のうち国民の 2 人に 1 人が、がんに罹患すると推計されており、また、高齢になるほど罹患率<sup>13</sup>は増加することから、高齢化の進行が予想される都では、今後もがん患者の増加が見込まれます。

<sup>12</sup> 年齢構成の異なる地域で死亡率が比較できるよう、年齢構成を調整した死亡率（人口 10 万対）。高齢化の影響を極力取り除くため「75 歳未満」の年齢調整死亡率を用いている。

<sup>13</sup> 対象とする人口集団から、一定の期間に新たにがんと診断された数（罹患数）を、対象集団の人口で割ったもの。

### ＜がんの 75 歳未満年齢調整死亡率の推移＞



資料:「がん登録・統計」(国立がん研究センターがん情報サービス)

- 都内には、高度ながん医療提供施設として、国が指定するがん診療連携拠点病院（以下「拠点病院」という。）、地域がん診療病院、また、拠点病院と同等の機能を有する病院として都が指定する東京都がん診療連携拠点病院や、がん種ごとに専門的医療を提供する病院として東京都がん診療連携協力病院が整備されています。
- 都内は、交通網が発達していること等から、住所地から離れた地域に所在する拠点病院等で治療する患者も多くいますが、高齢のがん患者は、がん以外の疾患を抱えている場合も多く、地域において福祉的な支援等を受けながら、安心して治療や緩和ケア、相談支援等を受けられる体制を確保していく必要があります。

#### 【取組の方向性】

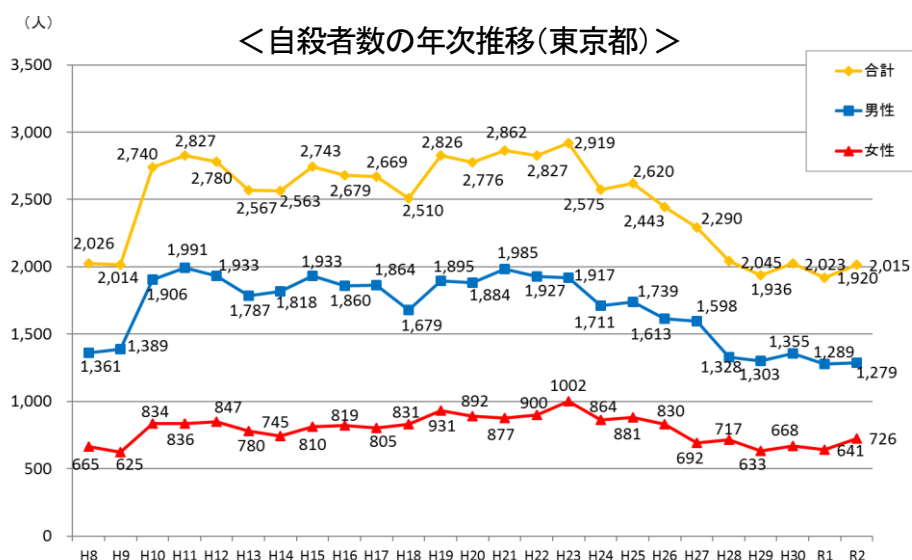
- がん対策基本法（平成 18 年法律第 98 号）に規定する都道府県計画である「東京都がん対策推進計画」に基づき、がん対策の推進に取り組んでいきます。
- 拠点病院等において、専門的ながん医療を提供していくとともに、患者が安心して地域の医療機関や在宅に移行できるよう、病院間の連携の推進や地域の医療機関等のがんに関する知識及び技術の向上、在宅で療養する患者の病状変化時に速やかに入院できる体制の確保など、地域における切れ目のない医療及び緩和ケアの提供体制を構築していきます。
- また、関係団体と連携し、医療従事者だけでなく、地域の介護従事者等に対しても、がんに関する基礎的な知識の向上を図っていきます。

- 高齢のがん患者等が、在宅療養支援窓口<sup>14</sup>などの身近な地域の窓口でもがんに関する相談ができるよう、拠点病院等に設置されているがん相談支援センターと各種相談支援窓口との連携を図っていきます。また、がん患者が相談可能な窓口の情報を都民等に周知していきます。
- さらに、医療技術の進歩等により、がんが早期に発見され適切な治療を受けられることで治るケースも増えていることや、周囲の理解と支援によって、がんの治療と仕事の両立は可能であることなど、あらゆる世代の都民にがんに関する理解を深める取組を進めていきます。

## キ 自殺対策

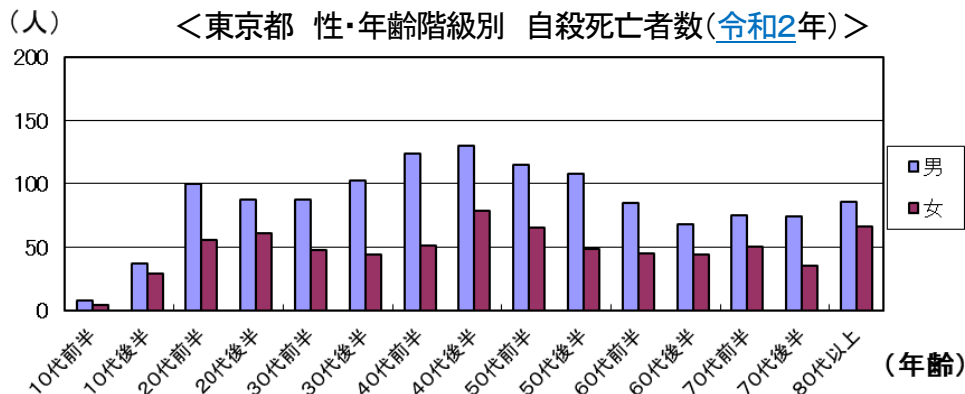
### 【現状と課題】

- 東京都の自殺死亡者数は、平成 23 年をピークに減少傾向でしたが、令和 2 年は前年と比較し、若年層や女性を中心に増加しました。性・年齢階級別の死亡者数を見ると、40 歳代後半から 50 歳代前半の男性に多くなっています。また、10 代から 30 代では死因の第 1 位となっており、全国と比較して、自殺死亡者に占める若年層の割合が高いという特徴が見られます。
- 自殺には、健康不安、経済・生活状況、家庭環境など様々な社会的要因が複雑に関係しているとされ、個人的な問題としてのみとらえられるべきものではなく、その多くはいわば「追い込まれた末の死」であって、社会的な取組により未然防止が図られるべきものです。そのため、関係機関が一体となって取組を推進していく必要があります。



資料:「人口動態統計」(厚生労働省)

<sup>14</sup> 介護保険法に基づき区市町村が設置を進めている在宅療養に関する相談対応や医療・介護連携に関する調整等を行う窓口



資料:「人口動態統計(令和2年)」より東京都作成

### 【取組の方向性】

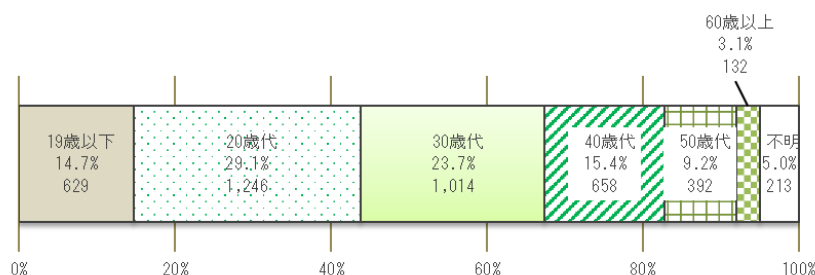
- 平成 30 年度に策定した「東京都自殺総合対策計画～こころといのちのサポートプラン～」に基づき、「誰も自殺に追い込まれることのない社会」の実現を目指して自殺対策を更に総合的かつ効果的に推進していきます。
- 自殺は、その多くが防ぐことができるという考えの下、社会全体による自殺対策の推進と普及啓発を図ります。
- 自殺の原因となり得る様々なストレス要因の軽減、ストレスへの適切な対応など心の健康の保持・増進に加えて、いじめや過重労働、ハラスメントの対策など、学校・職場環境の改善のため、教育機関や企業等との連携強化を図っていきます。
- 「自殺総合対策東京会議」（平成 19 年 7 月設置）を基盤として、保健、医療、福祉、労働、教育、警察などの関係機関の連携により、社会全体での自殺対策を推進します。
- 地域における自殺対策として、地域活動を行う個人や団体による気付きや見守りの体制づくり、人との関わりの場づくりを支援するなど、地域の福祉ネットワークづくりに向けた取組を推進します。
- 地域の自殺対策の事例を収集し、先駆的な取組等を区市町村に情報提供するなど、全都的な自殺対策の推進を図ります。
- 新型コロナウイルス感染症による影響は、健康問題にとどまらず、失業や休業等による就労環境の変化や、生活の不安定化等による心身面の不調など、都民生活のあらゆる面に拡大しており、今後も自殺リスクの高まりが懸念されていることから、庁内各局、区市町村、関係団体と連携した自殺対策を推進します。

## ク ひきこもりの方等への支援

### 【現状と課題】

- ひきこもりは、特定の「疾病」や「障害」を指すものではなく、様々な要因が背景になって生じる「状態」です。具体的な要因としては、人間関係の不信、不登校等のほか、発達障害などが見られることもあり、家庭内で潜在化し、外部の相談・支援に結び付きにくい傾向があります。このような状態が長期化すれば、心身の健康に深刻な影響が生じる場合もあります。
- ひきこもりに関する支援状況等調査の関係機関（保健所、生活困窮者自立相談支援機関、民間支援団体等）への調査結果によると、ひきこもりの当事者の年齢は若年層が多い傾向にあるものの、全年齢に渡って幅広く分布しています。

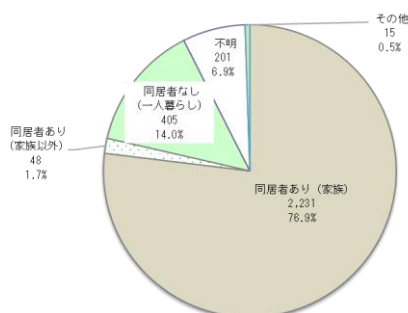
### ＜当事者の年齢＞



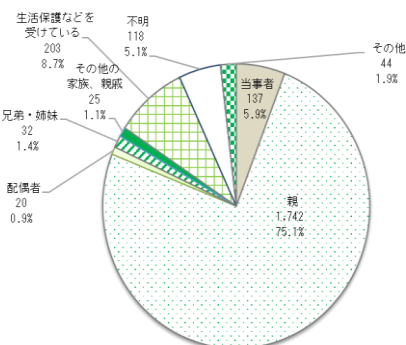
資料:「ひきこもりに関する支援状況等調査結果」(令和3年4月東京都)より抜粋

- また、当事者の同居者の有無は、「同居者あり（家族）」は76.9%で、当事者の多くが家族と同居しており、主たる生計維持者は親が75.1%と最も多い結果となっています。また、親の年齢層は、60歳代以上が46.0%と、「8050問題」と言われるように、高くなっています。

### ＜当事者の同居の有無等＞

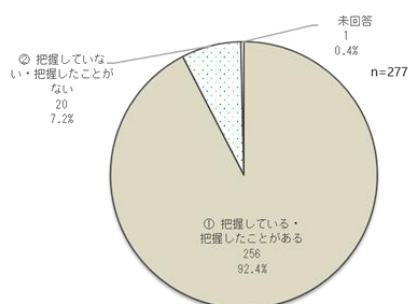


### ＜主たる生計維持者＞

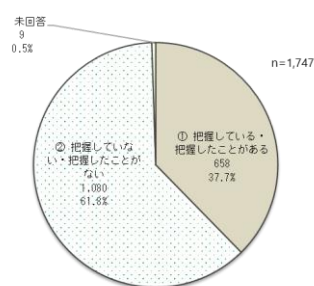


- 「今後、取り組む必要があると思われること」は、身近な地域における相談体制の充実、地域における連携ネットワークづくり、居場所の運営の順で多い結果となっています。
- 「情報発信の方法」は、「ホームページへの掲載」が37.9%と最も多く、「自治体広報紙への掲載」、「リーフレット・チラシの作成・配布」の順に続き、相談・支援機関が様々な方法を活用して、広報・情報発信を行っていることがわかります。一方で、「中高年層への相談・支援における課題」において「相談・支援に至るまでに長期間経過しており、対応が難しいと感じる」という回答が2番目に多かったことから、「相談して良い悩みである」という普及啓発や、相談先等についての情報発信が不足していることが考えられます。
- 「ひきこもりに係る知識・技能不足」は、「若年層への相談・支援における課題」では、2番目に、「中高年層への相談・支援における課題」では4番目に多い回答となっており、関係機関は若年層・中高年層いずれにおいてもひきこもりに係る知識や技能が不足していると感じていることがわかります。
- 次に、地域包括支援センターへの調査結果によると、担当地区におけるひきこもりの状態にある当事者を把握している（したことがある）と回答した地域包括支援センターが9割以上という結果になっています。
- また、新たにひきこもりの状態にある当事者を把握する件数は、年1件以上が9割以上であったことから、地域包括支援センターが、当事者の存在を把握することが多いことがわかります。
- 次に、民生委員・児童委員（以下「民生委員」という。）への調査結果によると、担当地区におけるひきこもりの状態にある当事者を把握している（したことがある）と回答した民生委員は37.7%という結果になっています。

#### ＜担当地区におけるひきこもりの状態にある方の把握状況＞



（地域包括支援センター）



（民生委員）

- また、新たにひきこもりの状態にある当事者を把握する件数は、「ほとんどない」が65.3%であったことから、地域で様々な相談に応じ、支援活動を行う民生委員でも、把握することが少ないことがわかります。
- こうした結果を踏まえ、「東京都ひきこもりに係る支援協議会」（以下、「支援協議会」という。）が取りまとめた提言では、「都民及び関係者への普及啓発・効果的な情報発信」、「一人ひとりの状態・状況に応じたきめ細かな支援」、「切れ目のない支援体制の整備」の3つの視点を基本として、ひきこもりに係る支援に取り組むことが重要であることが示されています。
- 支援協議会の提言を踏まえ、当事者や家族を含めて、生きづらさを抱えた方々をしっかりと受け止め、社会的孤立を解消し、誰一人取り残さない社会（地域共生社会）を作っていく必要があります。

### 【取組の方向性】

- 支援協議会の提言で示された「目指すべき姿」の実現に向けた7つの取組の方向性（※）を踏まえ、すべての関係者が一体となって、ひきこもりに係る支援に取り組めます。また、都と区市町村による「ひきこもりに係る支援推進会議」において、都の施策や区市町村の好事例等を情報共有していきます。

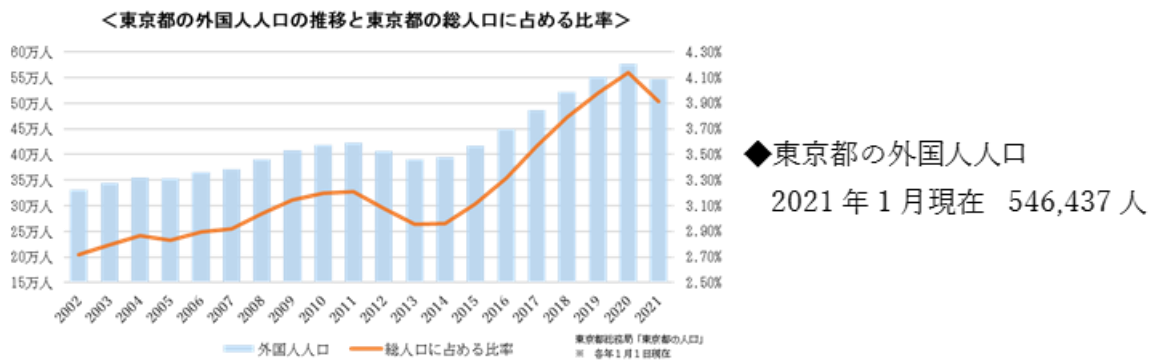
（※）7つの取組の方向性

- ① ひきこもりへの理解促進のための都民や関係者への普及啓発
- ② 相談窓口の明確化と当事者・家族に適切に届く効果的な情報発信
- ③ 身近な地域における相談体制の充実と適切な支援機関の紹介
- ④ 多様な社会参加の場の充実
- ⑤ 支援者と当事者・家族との信頼関係の構築と継続的支援
- ⑥ 当事者・家族に寄り添う相談員・支援員の支援スキルの向上
- ⑦ 地域における連携ネットワークの構築

## ケ 在住外国人等への支援

### 【現状と課題】

- 東京には様々な民族・宗教・文化的背景を持つ人々が暮らしており、都内の在住外国人は近年の大幅な増加・多様化を受け、令和3年1月現在 184の国・地域の54万6千人、人口の約4%にのぼっています。



- 都は、平成27年度に「東京都多文化共生推進指針」を策定し、「多様性を都市づくりに活かし、全ての都民が東京の発展に向けて参加・活躍でき、安心して暮らせる社会の実現」を目標として、様々な施策を展開しています。
- コロナ禍の中で、経済困窮や言葉・制度・心の壁など外国にルーツを持つ人々が抱える課題が浮かび上がる一方で、アフターコロナにおいては在住外国人の増加・多様化がさらに進むことが予想されることから、地域における多文化共生をいっそう推進し、在住外国人等への支援を充実する必要があります。

#### 【取組の方向性】

- 都は、地域コミュニティの活性化を支援する（一財）東京都つながり創生財団とともに、外国にルーツを持つ人々に向けた情報発信や相談事業・通訳支援、地域日本語教育の推進、災害時の支援、多文化共生に関わる人材育成などの事業を展開していきます。
- 国や区市町村、国際交流協会、NPO等の外国人支援団体、社会福祉協議会、地域のボランティア日本語教室など、様々な主体と連携・協力し、ネットワークを強化することによって、都域全体における支援を充実していきます。
- 外国にルーツを持つ人々に対しては、暮らしの中で必要な言語コミュニケーションの基盤を整備するとともに、行政窓口がそうした人々に対応する能力を高めるなど、教育、医療、就労、居住、防災、福祉といった生活各分野における環境整備を進めます。また、外国にルーツを持つ人々と交流し、受け入れるための地域づくりと意識醸成を行っていきます。
- 「やさしい日本語」については、外国にルーツを持つ人々はもちろん、障害者や高齢者、子供など多様な人々との交流に役立つことから、地域における普及を進めていきます。

#### (4) 権利擁護の推進

##### ア 権利擁護に関する総合的な取組

###### 【現状と課題】

- 都は、認知症や知的障害、精神障害等により判断能力が十分でない方に対し、自立した生活が送れるよう、福祉サービスの利用援助、日常金銭管理サービスや書類預かりサービスを提供する社会福祉協議会の取組を支援しています。
- これらの対象者に加えて、都独自に、判断能力はあるが要介護等で支援が必要な高齢者と身体障害者に対しても支援を行っています。
- これらと併せて、福祉サービスの円滑な利用を目的とした一元的な利用相談窓口や、サービスの適切な利用と権利侵害の未然防止・解決を図るための苦情対応機関を住民に身近な区市町村に設置することで、福祉サービスの利用支援体制の構築を図っています。
- 判断能力が更に低下した場合には、成年後見制度の利用が必要となるため、この相談窓口では、成年後見制度の利用相談も行い、制度の利用につなげています。
- 令和3年4月、区市町村において包括的な支援体制の構築を図る重層的支援体制整備事業が創設されました。これまで構築してきた権利擁護支援の地域連携ネットワークを包括的支援体制の中に位置づけ、連携を図っていくことが重要となっています。

###### 【取組の方向性】

- 区市町村が行う、福祉サービスの利用援助、福祉サービスの利用に際しての苦情対応、成年後見制度の利用相談、判断能力が十分とはいえない方の権利擁護相談など、福祉サービスの利用者等に対する支援を総合的・一体的に実施するための体制整備を支援します。
- 権利擁護支援の地域連携ネットワークと重層的支援体制整備事業は、地域の多様な主体が連携して地域の課題に取り組むという共通点をもっています。すべての住民が、一人ひとりの暮らしと生きがいを社会全体で支え合いながらともに創っていくという地域共生社会の理念の実現に向け、双方の連携を推進します。

##### イ 成年後見制度の利用促進

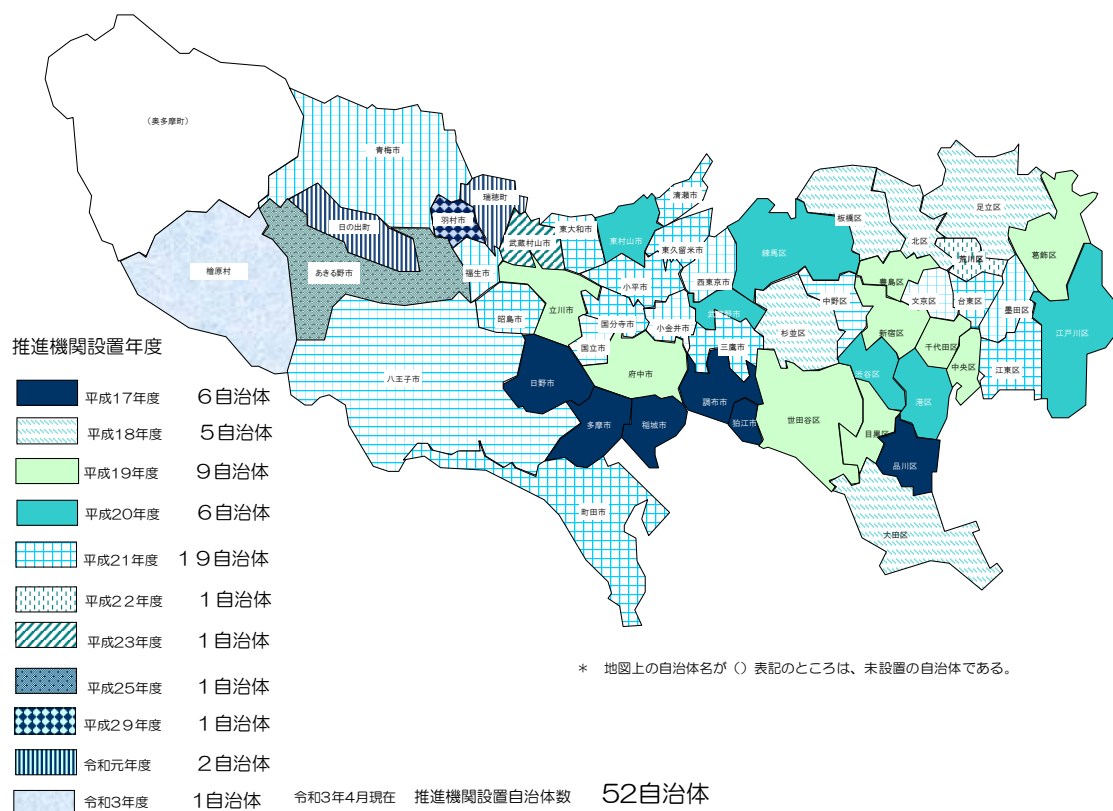
###### 【現状と課題】

- 平成12年に始まった成年後見制度は、認知症や、知的障害、精神障害等により判断能力が十分でない方の財産管理や身上保護を、代理権や同意権・取消権が付与された成年後見人等が行う仕組みであり、高齢者等の消費者被

害や虐待等の防止にも効果のある制度です。

- 都は、成年後見制度の積極的な活用を図るため、後見人等のサポートや地域資源との連携を図る成年後見制度推進機関<sup>15</sup>（以下「推進機関」という。）を住民に身近な区市町村が設置するよう、支援を行っており、現在、都内の52区市町村に設置されています。

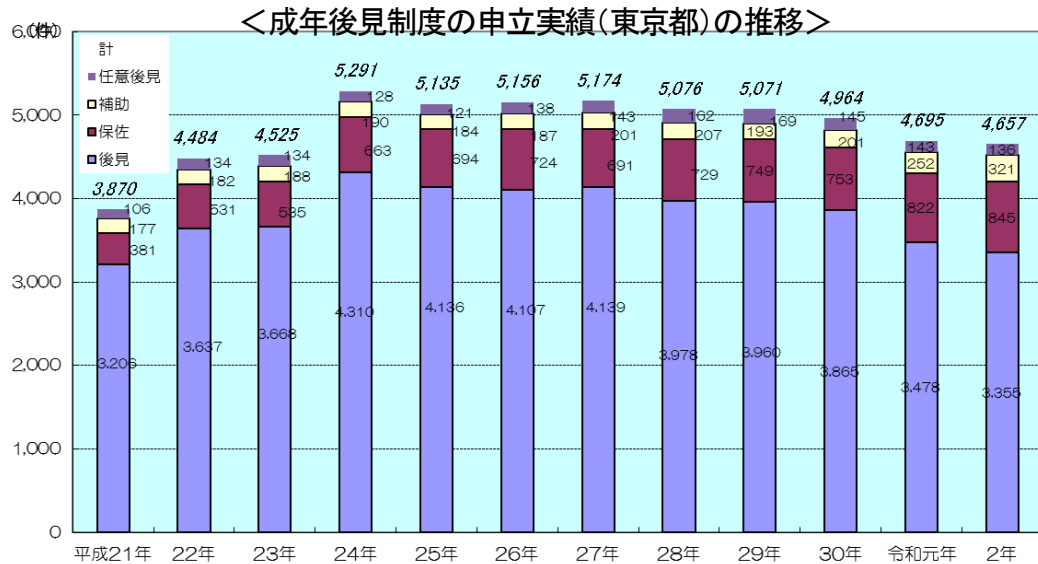
### ＜区市町村の成年後見制度推進機関設置状況＞



資料: 東京都福祉保健局作成

<sup>15</sup> 成年後見制度の利用相談、申立支援や後見人のサポート、地域ネットワークの活用、社会貢献型後見人（市民後見人）の養成等を実施しており、区市の社会福祉協議会等が主に担っている。

- 都内における成年後見制度の申立実績は、ここ数年は約 4,700 件程度で推移しています。



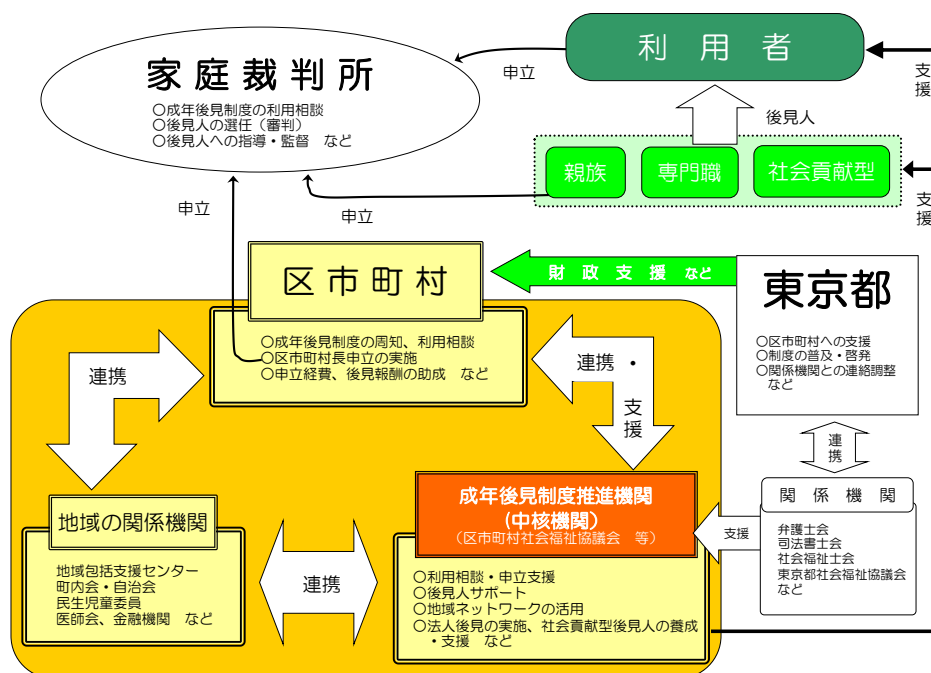
資料: 東京家庭裁判所統計資料に基づき東京都福祉保健局作成

- 平成 28 年 5 月、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）が施行され、平成 29 年 3 月には、成年後見制度利用促進基本計画（以下「基本計画」という。）が閣議決定されました。
- 基本計画では、区市町村の役割として、中核機関の設置、地域連携ネットワークの段階的整備が示されました。また、中核機関に期待される機能の段階的・計画的整備を図るため、成年後見制度の利用促進に関する基本的な計画（以下「市町村計画」という。）の策定が努力義務化されました。令和 2 年 10 月 1 日時点で、基本計画を策定済みは 20 自治体、中核機関設置済みは 22 自治体となっています。
- この間、東京都社会福祉協議会は、東京家庭裁判所及び東京都との協議のもと、三士会（弁護士会、司法書士会、社会福祉士会）をはじめとする関係機関からの意見も踏まえて、東京における成年後見制度の推進に関する新たな取組みについて検討を重ね、平成 31 年 4 月に、「地域と家庭裁判所の連携による成年後見制度の新たな選任・利用支援のしくみ」（以下「新たなしくみ」という。）を推進機関に提示しました。
- 新たなしくみでは、利用者の意思決定支援（自己決定）と身上保護を重視した後見業務の実現のため、適切な後見人等の選任支援と、選任後の後見人支援に取り組むこととしています。
- 都内では、区市町村が設置している推進機関が、地域の実情に応じて「新たなしくみ」の考え方を実践することで、中核機関に求められる役割（制度の広報、相談支援、担い手の育成等を含む成年後見制度利用促進、親族後見

人を含む後見人支援等）を担えるよう機能強化を図っています。

- 都は、家庭裁判所や専門職団体、推進機関等の連携を図るため、都全域の区市町村・推進機関と関係機関が集う会議や、テーマごとに少数の自治体と家庭裁判所が意見交換を行う連絡会を開催しています。また令和2年2月には、専門職団体との連携をより一層深め、区市町村の支援体制を強化するため、専門職団体計5団体と、「判断能力に困難を抱え、権利擁護、支援等が必要な方のあんしん生活を支える制度の推進に関する協定」を締結しました。
- 成年後見制度利用促進専門家会議が令和3年8月に公表した「次期成年後見制度利用促進基本計画に係る中間とりまとめ」では、意思決定支援の重要性や地域連携ネットワーク関係者の連携・協力体制の強化等について触れられています。さらに、権利擁護支援の地域連携ネットワークづくりとその持続的な機能強化に関する基本方針の一つとして、「都道府県の機能強化等による中核機関等体制整備の推進」が掲げられました。これらは、都におけるこれまでの取組の方向性と一致するものです。

#### ＜東京都における成年後見制度の支援体制＞



資料:東京都福祉保健局作成

#### 【取組の方向性】

- 都民の誰もが身近な区市町村で成年後見制度の利用相談等が受けられるよう、推進機関を未設置の町村に対して設置を働きかけていくとともに、中核機関未設置の自治体に対しては、推進機関の機能を充実し中核機関に求められる機能を果たせるよう支援します。

- 家庭裁判所や専門職、関係機関との協議の場を定期的に設けて共通課題への対応力を強化するとともに、家庭裁判所と推進機関との情報共有、推進機関相互の情報交換、推進機関と地域の関係団体との連携を強化することで、区市町村における地域連携ネットワークの強化を支援します。
- 専門家を活用した区市町村担当職員への研修や、推進機関に求められる個別課題や困難事例に関する相談支援体制を整備し、推進機関の一層の機能強化を図ります。
- 「新たなしくみ」を踏まえ、本人の状況に合った後見人候補者を推薦するマッチング機能の強化を図る区市町村や、選任後も親族後見人等を継続的にサポートする区市町村を支援するとともに、推進機関職員等を対象とした意思決定支援に関する研修を定期的に関催し、利用者の意思決定支援（自己決定）と身上保護を重視した後見業務の実現を図ります。
- 島しょ地域を含む町村部に対しては、家庭裁判所や専門職団体との小規模な情報交換会を定期的に行うなど、よりきめ細かな支援を実施していきます。

#### **ウ 社会貢献型後見人（市民後見人）の養成・活躍支援**

##### **【現状と課題】**

- 成年後見制度の利用促進を図るには、住民に身近な地域での相談体制の整備とともに、後見活動の担い手の確保が重要です。
- 身近に頼りになる親族がおらず経済的余裕もない場合や、地域住民によるきめ細かな見守り等の支援が必要な場合、地域の権利擁護の担い手として活動する社会貢献型後見人（市民後見人）が果たす役割は重要であり、地域において住民同士の支え合い活動を進めていくためには、こうした意欲を持った人材の確保が不可欠です。
- 都は、社会貢献型後見人の養成についても、候補者の選考、基礎講習の実施及び後見人選任後の支援までを一貫して実施する区市町村の取組を支援しています。
- 令和２年度は 39 自治体が社会貢献型後見人養成事業に取り組み、後見活動メンバー登録者数は計 1,139 人となっています。
- 養成講習修了者の中には、日常生活自立支援事業の生活支援員や法人後見の協力員等として、地域の権利擁護事業に関わっている方もいます。

##### **【取組の方向性】**

- 一人暮らしの高齢者や認知症高齢者等の増加を見据え、後見人の担い手を確保するため、専門職団体とも連携し、社会貢献型後見人の養成に取り組む区市町村を支援します。
- 社会貢献型後見人の選任が進むよう、後見人や監督人の選任を行う家庭裁

判所と後見人をサポートする推進機関等とが課題を協議する場を設けるなど、連携の強化を支援します。

- 社会貢献型後見人の養成講習修了者の多様な活動を通じて、権利擁護支援の知見を広げていくなど、社会貢献型後見人候補者の活躍の機会を増やす好事例を区市町村に情報提供し、権利擁護支援と包括的支援体制の連携・推進を図ります。
- 令和３年３月３１日付厚生労働省通知「重層的支援体制整備事業と成年後見制度利用促進に係る取組の連携について」に「参加支援事業としては、市民後見人養成講座の修了者の参加により、権利擁護支援の知見や活動を地域活動の実践の中で広げることができる。」と記載されており、都における社会貢献型後見人についても、様々な地域活動への参加が期待されます。

## **（５）災害時要配慮者対策の推進**

### **【現状と課題】**

- 区市町村の地域福祉計画において、災害時要配慮者への対策を位置づけることが求められています。
- 令和３年５月の災害対策基本法(昭和３６年法律第２２３号)改正により、自ら避難することが困難な高齢者や障害者等の避難行動要支援者の避難の実効性確保に向け、個別避難計画の作成に取り組むことが区市町村の努力義務となるなど、避難支援等の強化が図られ、各区市町村において取組が進められているところです。
- 区市町村においては、避難行動要支援者名簿及び個別避難計画の作成や社会福祉施設等を活用した福祉避難所の指定をはじめ、日頃の備え、発災後の応急対策、生活の再建といった各段階に応じた対策を準備し、要配慮者支援体制を強化することが求められています。
- 一方、都においては、各区市町村が行う上記の要配慮者対策の体制整備に対する支援を進める必要があります。
- 円滑かつ迅速な避難の確保等のために、社会福祉施設等については、施設の管理者等が非常災害対策計画を作成することとされております。特に浸水想定区域等に位置し、区市町村地域防災計画に名称等を定められた医療機関や社会福祉施設等については、水防法等に基づく避難確保計画作成が義務付けられております。
- 加えて、社会福祉施設等が、高齢者や障害者、子供など自力での避難が難しい方が多く利用する施設であるとともに、その一部は地震発生時に被災者の受入機能を果たすことから、利用者の安心・安全を確保するため、施設の耐震化を更に進める必要があります。
- 同時に、災害時に支援に当たる人員の確保が課題となっています。

### 【取組の方向性】

- 区市町村が実施する、要配慮者に関する情報の共有化、関係機関との連携、避難行動要支援者一人ひとりの個別避難計画策定などの避難支援体制の整備や、避難所、福祉避難所、在宅における要配慮者の生活を支援する体制の整備を支援します。
- 要配慮者対策の一体的な向上を図るため、区市町村の福祉保健・防災担当者向け研修会を開催し、対策が進んでいる区市町村の事例を紹介します。
- また、災害が発生した際には、平成 29 年 3 月に関係機関（東京都、東京都社会福祉協議会、東京都社会福祉協議会施設部会、各職能団体、区市町村社会福祉協議会、区市町村）で構築した「東京都災害福祉広域支援ネットワーク」に基づき、連携して被災状況を確認し、派遣可能職員を把握した上で、福祉施設や福祉避難所へ職員を派遣します。
- 都内の民間社会福祉施設等の耐震化を促進し、利用者等の安全・安心を確保するため、耐震診断及び耐震改修補助を行います。
- 福祉避難所の指定を受けた施設等の運営事業者が、施設周辺で職員宿舍を借り上げる場合に、経費の一部を補助することで、福祉避難所の災害時の運営体制の強化を図ります。
- 要配慮者に対する処遇に専門性を有する特別養護老人ホームが、災害時における要配慮者の受入れを可能とする設備を備えた防災拠点型地域交流スペースを整備することを支援します。

#### ～地域力による災害への備え～

東京では、多くの人々が集中して生活しており、首都直下地震等、大規模な災害が発生した場合、重大な被害が発生すると想定されています。

阪神・淡路大震災や東日本大震災などの過去の震災では、地震発生後の住民同士による助け合いによって多くの命が救われており、発災時における自助・共助を含めた地域での支援の重要性が明らかになっています。

日頃から、地域での顔の見える関係づくりや支援のネットワークを構築することは、発災時において、より迅速できめ細やかな被災者支援を行うための基盤としても機能することが期待されます。

災害への備えとして、平常時から、住民 1 人ひとりが、地域に目を向けて、つながりをもつことが大切です。

## 第4節 テーマ③ 地域福祉を支える基盤を強化するために

### (1) 民生委員・児童委員の活動への支援

#### ア 民生委員・児童委員の活動環境の整備

##### 【現状と課題】

- 民生委員・児童委員は、住民の身近な相談相手として、日常的な見守りや相談・支援、関係機関への橋渡しなど、地域福祉の推進のために様々な活動を行う無報酬のボランティアであり、都内では10,066人（令和3年4月現在）が、委嘱されています。
- 近年、東京では、少子高齢化の急速な進展による単身世帯の増加、核家族化の進行などにより、人と人とのつながりが希薄になり、社会から孤立する人々が生じやすくなっており、さらに、新型コロナウイルス感染症の拡大は、社会・経済に大きな影響を与えています。経済的困窮やひきこもり、認知症など、複合的な課題を抱えた方が増加している中、こうした課題を丸ごと受け止め、「地域共生社会」の実現に向け、住民に寄り添いながら適切な支援につなげる上で、民生委員・児童委員に求められる役割がますます大きくなっています。
- 一方で、住民が抱える地域生活課題の複雑化・多様化に伴う活動の困難性や活動量の増加により、民生委員・児童委員が抱える負担感が増大しており、担い手不足が課題となっています。
- また、民生委員・児童委員に対して行政や関係機関等から様々な業務が依頼されていますが、中にはその職務を超えるものも散見されます。
- 平成30年に「民生委員・児童委員活動に関する検討委員会」を設置し、民生委員・児童委員に係る課題や状況の変化に対応し、民生委員・児童委員活動の充実を図るため、必要な支援や環境整備について検討し、必要な支援の方向性をとりまとめました。
- 社会福祉法の改正（令和2年6月）により「重層的支援体制構築事業」が創設され、地域の重層的な支援体制の構築において、民生委員・児童委員も積極的にかかわることが期待されているところです。地域生活課題や新たな施策の実施に向け、区市町村などの行政機関や専門機関、社会福祉協議会、地域包括支援センター、自治会・町内会、地域住民による自主活動などとの適切な役割分担により、連携して対応していくことが重要です。

#### ＜都内における年度毎の総活動日数の推移＞

|       | 平成14年度    | 平成21年度    | 平成28年度    | 令和元年度     |
|-------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 総活動日数 | 1,296,349 | 1,502,115 | 1,507,321 | 1,452,800 |

資料：「福祉・衛生 統計年報」（東京都福祉保健局）

### 【取組の方向性】

- 活動の多様化や活動量の増加に対応するため、幅広い知識や傾聴等の相談技量の習得、活動意欲の向上を目的として、経験や役職等に応じた効果的な研修を実施します。
- 地域における民生委員・児童委員の積極的な取り組みを推進していくため、区市町村が行う、民生委員・児童委員の活動環境の整備に資する取組を支援します。
- 民生・児童委員協力員制度を活用して、見守りや地域福祉活動などへの協力、民生委員・児童委員 OB による助言、民生委員・児童委員候補者の養成を行うなど、民生委員・児童委員の活動を支援します。
- 今後、地域によって取組が進められていく住民同士の支え合いによる日常生活支援体制の整備や住民参加による地域づくりの進展なども見据え、地域の実情を踏まえながら民生委員・児童委員の活動範囲について整理・検証し、民生委員・児童委員が地域福祉における住民の中核として、力を効果的に発揮できる環境を整備していきます。
- 民生委員・児童委員の地域における役割の重要性を踏まえ、民生委員・児童委員のスキルアップのために自主的に研修等を行っている民生委員協議会への支援を行います。

## イ 民生委員・児童委員制度や活動への理解促進

### 【現状と課題】

- 民生委員・児童委員制度は、大正 6 年、岡山県で創設された済世顧問制度が源とされています。東京では、大正 7 年に救済委員制度が創設されており、平成 30 年に、東京で民生委員が誕生してから 100 周年を迎えました。
- 社会情勢、地域社会や人口構造、社会福祉制度や住民ニーズ等が大きく変化する中、民生委員・児童委員は、どの時代においても、常に住民に寄り添い、行政や関係機関等との架け橋になって様々な活動を行っています。コロナ禍においても、地域住民とのつながりを続けるために、日々、様々な工夫を凝らし、地域の実情に応じた活動を行っており、地域福祉の推進に欠かせない存在です。
- 民生委員・児童委員の担い手を確保するためには、地域住民に対し、民生委員・児童委員の役割と活動内容を正確に伝えるとともに、活動の充実感、やりがいなどを積極的に広報する必要があります。
- また、民生委員・児童委員が地域で様々な関係者の協力の下、複雑化・多様化する地域生活課題を把握し、解決に向けて取り組むためには、連携して活動する行政や関係機関等の職員、町会・自治会や地域住民等に対し、

民生委員・児童委員の活動の意義を広く周知することで、より一層の信頼と理解を得ることが重要です。

#### 【取組の方向性】

- 5月の「民生委員・児童委員の日 活動強化週間」を中心に、東京都民生児童委員連合会と連携して、民生委員・児童委員の役割や活動内容等を積極的に広報します。
- 住民に身近な地域で、民生委員・児童委員の存在や具体的な活動内容を周知するなど、区市町村において地元の民生児童委員協議会と連携した広報活動が進むよう、働きかけていきます。

## (2) 福祉人材の確保・定着・育成

### ア 福祉人材の確保・定着・育成に向けた総合的な対策

#### 【現状と課題】

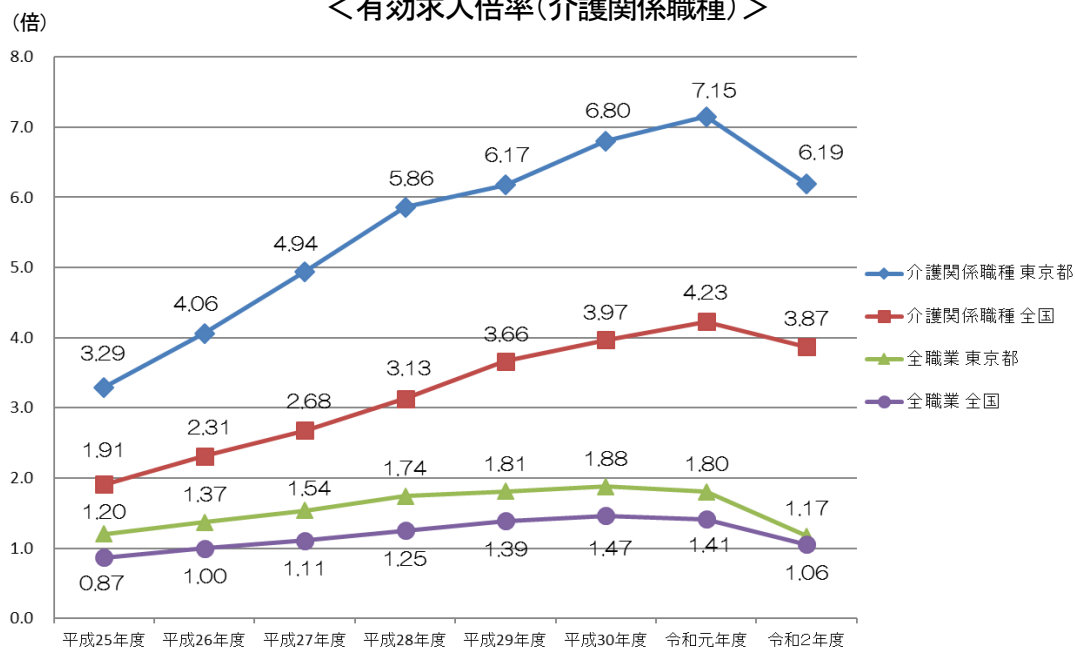
- 進展する高齢化への対応や更なる待機児童対策・障害者施策の推進など、介護、保育、障害福祉の各分野の福祉ニーズに適切に対応していくためには、その土台となる「質の高い人材」を安定的に確保していく必要があります。
- しかしながら、福祉人材の有効求人倍率は全産業平均と比較しても依然として高い状態が続く一方で、離職率に関しては若干の改善の兆しが見え始めています。猛威を振るう新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響に伴って他産業では人材の流出も発生していますが、慢性的な人手不足が続いている状況です。

東京都の令和2年度の有効求人倍率は、介護関係職種が6.19倍、保育士が3.47倍と、都内全職業1.17倍と比べ、非常に高くなっています。令和3年8月時点では、介護関係職種5.41倍、保育士3.38倍と、福祉人材の確保は依然として厳しい状況です。また、都内介護サービス事業所における離職率は横ばい傾向にあるものの、令和2年度で15.1%と、全産業の12.9%に比べ引き続き高い状況にあります。

- そのような中で、第8期東京都高齢者保健福祉計画（令和3年3月）では、令和7年（2025年）度に約3.1万人の介護職員が不足することが見込まれており、福祉人材の確保・定着を着実に図るためには、若者に対して福祉の仕事の魅力・やりがいを正しく理解してもらうとともに、ミスマッチ解消による早期離職の防止や、離職したまま働いていない有資格者へのアプローチなど、福祉人材の確保・定着に向けた継続的な取組が求められています。
- また、専門職の業務負担を軽減できるよう、ICTを活用した業務の効率

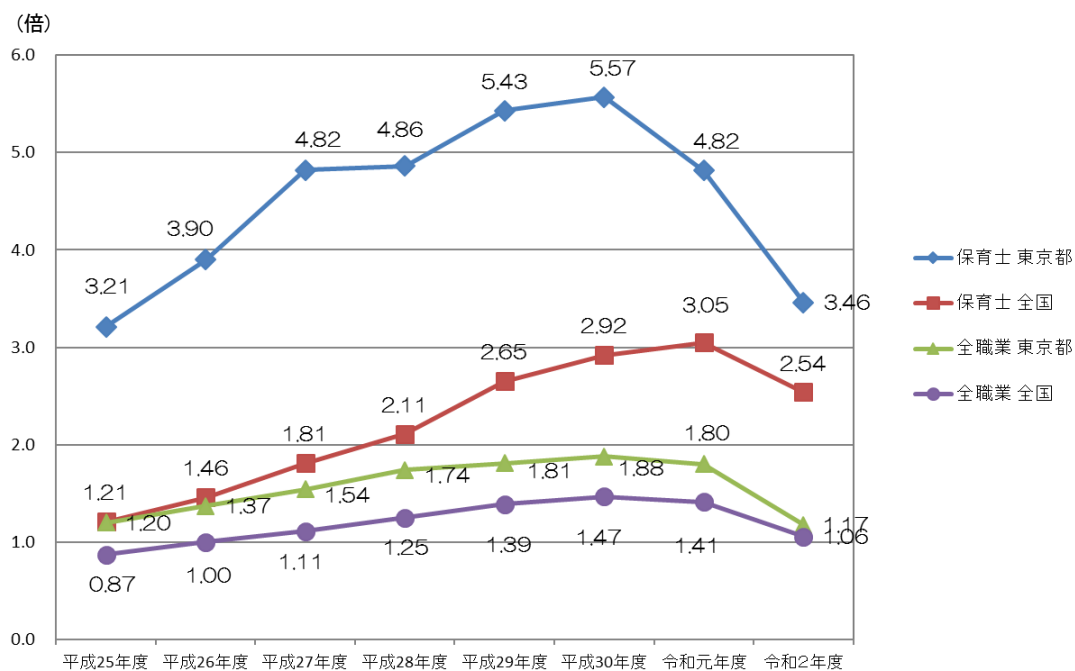
化のほか、職場内の業務の切り分けにより、身体介助を行わない清掃などの周辺業務を担う人材を活用する取組などを推進していく必要があります。

### ＜有効求人倍率(介護関係職種)＞



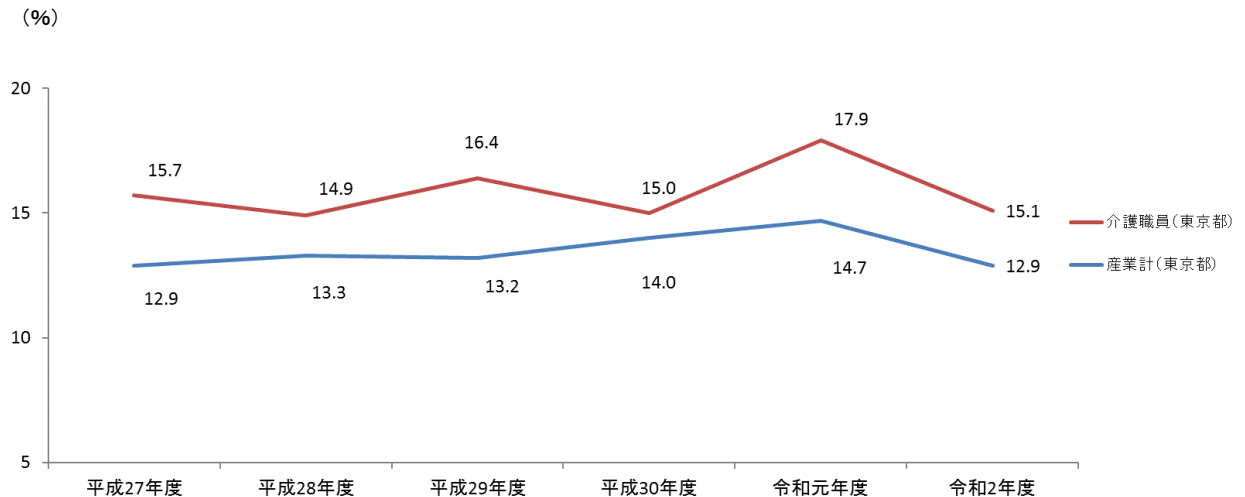
資料:「職業安定業務統計」(厚生労働省)

### ＜有効求人倍率(保育士)＞



資料:「職業安定業務統計」(厚生労働省)

**<離職率(介護職員)>**  
[産業計と介護職員の離職率の比較]



資料:「雇用動向調査」(厚生労働省)、「介護労働実態調査」(公益財団法人介護労働安定センター)

**【取組の方向性】**

- 福祉事業者、職能団体、養成施設、就労支援機関、区市町村等行政機関などが参画する東京都福祉人材対策推進機構(平成28年6月設立)において、東京都福祉人材センターと連携し、多様な人材が希望する働き方で福祉職場に就業できるよう、人材確保・定着・育成のための方向性を検討し、施策の推進につなげていきます。
- 東京都福祉人材センターにおいて、無料職業紹介所として福祉分野への就職に関する相談をはじめ、仕事の紹介・あっ旋、資格取得やセミナー開催に関する情報の提供・発信を行うとともに、オンラインの幅広い活用など、コロナ禍でも安心して利用できる合同就職説明会等を実施します。
- 国民的人気キャラクター等を活用したキャンペーンや職場体験、教員向けセミナーの開催等により日常生活に欠くことの出来ないエッセンシャルワークとしての福祉の仕事の重要性や、その魅力を発信する普及啓発の取組を推進することで、若年層を中心に都民が抱く福祉の仕事に対する誤解の解消やネガティブなイメージの転換を図り、将来の福祉人材の確保につなげます。
- 介護福祉士修学資金貸付制度等の既存の各種貸付制度に加え、他分野から介護分野や障害福祉分野に従事する方向けの支援金制度の周知等を効果的に行うほか、都内の福祉系高校に通う学生向けの修学資金貸付制度の活用により、福祉分野への人材参入を着実に推進します。
- 人材育成、キャリアパス、負担軽減等、働きやすさの指標となる項目を

明示した「働きやすい福祉の職場ガイドライン」を踏まえた職場づくりに取り組み、「働きやすい福祉の職場宣言」を行う事業所の情報を公表することで、働きやすい事業所の「見える化」を促進し、福祉人材の確保を推進するとともに、福祉業界全体の職場環境の向上を図ります。

- 福祉分野に多様な人材を確保するため、福祉職場に関心のある方に、東京都福祉人材情報バンクシステム「ふくむすび」(Web サイト)への登録を促し、福祉事業者の職員募集や職場環境等に関する情報、都・区市町村の資格取得等に関する支援策や研修・イベント等の情報を発信します。
- 介護福祉士や訪問介護員(ホームヘルパー)の有資格者を対象として、民間就職支援会社のキャリアカウンセラーによる相談カウンセリングや、就職支援セミナーを実施し、離職中の有資格者の再就職を支援します。また、仕事の悩みや不安などの相談を横断的に受け付ける専用の相談窓口を設置し、福祉事業従事者の離職を防止します。
- 福祉職場の負担軽減や業務の効率化等を一層進めるため、地域で介護ロボットの導入やICTの活用により就労環境の改善に取り組む福祉・介護事業所に補助を行う区市町村を支援します。
- 福祉人材対策に関する取組の紹介や情報交換の場などを通じて、区市町村が地域の実情に応じた施策を展開できるよう、連携を図っていきます。  
また、地域で福祉人材の確保・定着等に関する取組を行う区市町村を財政面から支援します。

## イ 各分野における人材対策の推進

### ・介護人材(高齢者福祉)

#### 【現状と課題】

- 東京都における介護関連職種の有効求人倍率は全職業を大きく上回っており、人手不足が深刻化している中、人材確保に当たっては、学生、主婦、就業者や高齢者など、様々な世代をターゲットとして対策を講じることが必要です。
- 2040 年に向けては、生産年齢人口の減少と介護ニーズの増大を背景に、社会全体において働き手の確保が難しくなることから、より多くの人々が介護の仕事に就くことを希望し、仕事に就いた後も安心して働き続けることができるような環境を整備することで、介護人材の確保と定着を図る必要があります。
- また、東京都内で働く介護職員には、居住地の範囲・通勤手段その他、地域による特色がみられることから、東京都には、区市町村が地域特性を踏まえた多様で効果的な取組を行えるよう、積極的に支援することが求められます。

- 今後は、介護ニーズが複雑化・多様化・高度化していくことが見込まれており、これらのニーズに対応していくためには、介護職員が初任者研修、実務者研修を受講し、介護福祉士資格の取得に取り組んでいくほか、専門的な知識・技能を高めていくことが必要です。

#### 【取組の方向性】

- 介護業務への就労を希望する人に対する職場体験や、介護施設等で働きながらの介護資格取得の支援など、介護分野で働く職員の確保に努めます。
- デジタル機器や次世代介護機器などの導入や人材育成等、生産性向上に向けて取り組む介護施設・事業所に対して支援を行うなど、質の高い介護サービスの提供や魅力ある職場づくりを進めます。
- 地域の特色を踏まえて介護人材対策に取り組む区市町村を支援し、地域社会を支える介護人材の確保・定着・育成を進めます。
- 施設や在宅サービスに従事する介護職員が、働きながら介護福祉士の国家資格の取得に取り組むことを支援し、職員の定着・育成及び介護サービスの質の向上に努めます。

#### ・ 子供・子育て支援人材

#### 【現状と課題】

- 利用者ニーズに応じた適切な子供・子育て支援サービスを提供するためには、保育人材、放課後児童支援員、子育て支援員等の人材の確保、資質の向上を図る必要があります。
- 虐待対応や関係機関調整等を行える人材のほか、区市町村で実施している子育て支援策を実施する人材を確保・育成する必要があります。
- 都はこれまでも、児童福祉司や児童心理司など職員を着実に増やしていますが、虐待相談件数が年々増えており、引き続き、体制の強化や職員の育成が求められています。
- 社会的養護を必要とする子供の多様なニーズに応え、適切に支援するためには、施設等における養育の質と専門性の更なる向上が必要です。
- ひとり親家庭が抱える課題は、就労から生活や子育て等多岐にわたっており、相談内容を踏まえ、必要な支援につなげることが求められます。

#### 【取組の方向性】

- 広域自治体として、都内全域の子供・子育て支援の質の向上に向け、人材の確保、資質の向上を図る区市町村や事業者を支援します。
- 保育人材等の確保・定着・育成を図るため、就職相談会、職場体験、保育人材コーディネーターによる就職から就職後のフォロー、宿舍借り上げ

支援、キャリアアップ補助、研修等を実施します。

- 虐待対応を行うワーカーや虐待対策コーディネーター等の配置を支援するほか、研修の実施や独自の取組を行う区市町村の事例の紹介などにより、確保・育成を図ります。
- 児童虐待の対応力の更なる向上に向け、児童相談所の一層の体制強化を図るとともに、児童福祉や児童心理の専門課長、児童福祉司や児童心理司のOBを配置し、人材育成を行っていきます。
- 施設職員が知識・技術を計画的に習得できるよう、経験や職責に応じた課題別研修などが実施できるよう支援します。また、養育家庭等の研修体系については、スキルアップにつながるようプログラムを設定します。
- 広域的な立場から、母子父子自立支援員や地域の関係機関等への研修を実施し、地域における相談対応力の向上を図ります。

#### ・ 障害福祉サービス人材

##### 【現状と課題】

- 障害者が、身近な地域で将来にわたり、安心して生活していくためには、障害福祉サービスや相談支援事業が適切に供給される必要があります。安定的にこれらのサービス等を提供するため、より一層、サービスの質の維持・向上や、これらを担う人材を安定的に確保し、育成・定着を図る必要があります。
- 重度の障害者の在宅や施設での安定した生活を支えていくためには、たんの吸引等の医療的ケアや強度行動障害、重症心身障害児（者）への対応など、多様な障害特性に対応した適切な支援が提供できる人材等の養成・確保が重要となっています。

##### 【取組の方向性】

- サービス等利用計画、障害児支援利用計画が適切に作成される体制を整備するとともに、障害者等の意思決定支援に配慮し、多様な障害特性やライフステージに応じた相談支援が提供されるよう、着実に相談支援専門員の養成研修を実施します。
- 在宅や障害者施設等において適切にたんの吸引等の医療的ケアを行うことができるよう、介護職員等を対象とした研修を実施します。
- 施設職員等の専門性を強化し、適切な支援を提供できるよう、強度行動障害に関する研修を実施します。
- 福祉避難所の指定を受けた施設の職員住宅の借り上げを支援することで、人材の確保定着の支援を行います。
- 職員の資質向上が図れるよう、事業所が職員の専門性の向上を図るため

研修等を受講させる場合に、受講期間中の代替職員を派遣します。

- 職員の育成及びサービスの質の向上を図るため、介護福祉士や精神保健福祉士等の国家資格取得を支援します。
- 地域住民や学生に対する介護・障害福祉の仕事の理解促進や、介護未経験者に対する研修支援、地域における若手職員等の交流会開催によるネットワーク構築等、区市町村が実施する障害福祉人材対策への支援を行うことで、地域社会を支える障害福祉人材の確保・育成・定着を図ります。

### **(3) 福祉サービスの質の向上**

#### **ア 指導検査等の実施**

##### **【現状と課題】**

- 指導検査は、福祉・医療サービスを都民が安心して継続的に利用できるよう、社会福祉法人・社会福祉施設・事業者等（以下「事業者等」という。）に対し、法令や通知等に基づき行うもので、定期的又は随時に実施しています。
- 介護、障害、保育サービス等の対象者の増大やニーズの多様化などに伴い、利用の仕組みが行政による措置から利用者自身が選択する契約へと変わるとともに、福祉サービスを提供する事業主体も、社会福祉法人だけではなく、在宅サービスを中心に NPO や民間企業など多様な事業者が参入し、増加しています。こうした中で、都民が安心して福祉・医療サービスを利用できるよう、効果的・効率的に事業者等に対する指導を行うことが求められています。
- 都は、区市町村の指導検査体制整備を支援するため、区市町村との合同検査実施等の技術的支援や財政的支援などを行ってきました。今後も、事業者等による適正なサービス提供を確保し、更なる質の向上を図るためには、区市町村と連携した指導検査体制の充実・強化に取り組む必要があります。
- 社会福祉事業の主たる担い手である社会福祉法人に対しては、社会福祉法に基づき、認可及び指導等を実施しています。なお、平成 25 年 4 月には社会福祉法の改正により、一つの区市の区域内で事業を実施する社会福祉法人への指導検査権限等が区市に移譲されたことから、東京都は、新たに所轄庁となった区市の取組が円滑に進むよう技術的支援等を行っています。

##### **【取組の方向性】**

- 住民やサービス利用者に身近な区市町村と連携しながら、都では、一般指導検査を行うとともに、引き続き、施設等の運営や利用者の処遇に重大

な問題が生じた場合は、迅速かつ的確に対応します。また、集団指導等多様な手法を活用することで、多くの事業者を対象として効果的・効率的に指導検査を行います。

- 利用者によるサービス選択を支援するため、指導検査結果について、わかりやすく、速やかに公表することで、事業者の運営実態の透明化を図ります。
- 区市町村における事業者等への指導検査体制の充実・強化を図るため、今後とも技術的支援を積極的に行うとともに、実地指導に係る指定市町村事務受託法人<sup>16</sup>の活用を促していきます。
- 指導検査に係る事業者及び行政双方の事務負担の軽減と利便性の向上を図るため、デジタル技術の効果的な活用方法を検討し、指導検査における対面・書面による業務プロセスの見直しに必要なデジタル環境の整備を推進します。

## イ 福祉サービス第三者評価制度の推進

### 【現状と課題】

- 東京都における福祉サービス第三者評価制度は、専門的な知識を持つ中立的な第三者である評価機関と事業者との契約により、利用者のサービスに対する意向を把握する「利用者調査」と、サービスの内容や質、事業者のマネジメント力等を評価する「事業評価」とを合わせて実施し、その結果を「とうきょう福祉ナビゲーション」において公表する仕組みで、公益財団法人東京都福祉保健財団と連携し、平成 15 年度に開始しています。
- 事業者が第三者評価を受けることにより、サービスの質の向上に向けた事業者の自主的取組を促進するとともに、利用者のサービス選択のための情報を提供することを目的としています。
- 新規指定事業者研修会、集団指導、関係団体や区市町村との連携による事業者連絡会等、様々な機会を活用して、受審の働きかけや制度の普及啓発を行っています。
- さらに、平成 21 年度から、在宅サービス事業者の事業実態に合わせ、組織マネジメントなどを評価する項目を省略した「利用者調査とサービス項目を中心とした評価」を導入するなどして、第三者評価制度の普及・定着、事業者の受審促進、評価結果の活用促進に努めています。
- しかし、在宅サービス事業者の受審は低調であり、更なる受審促進、評価結果の活用促進に向けた取組が必要です。

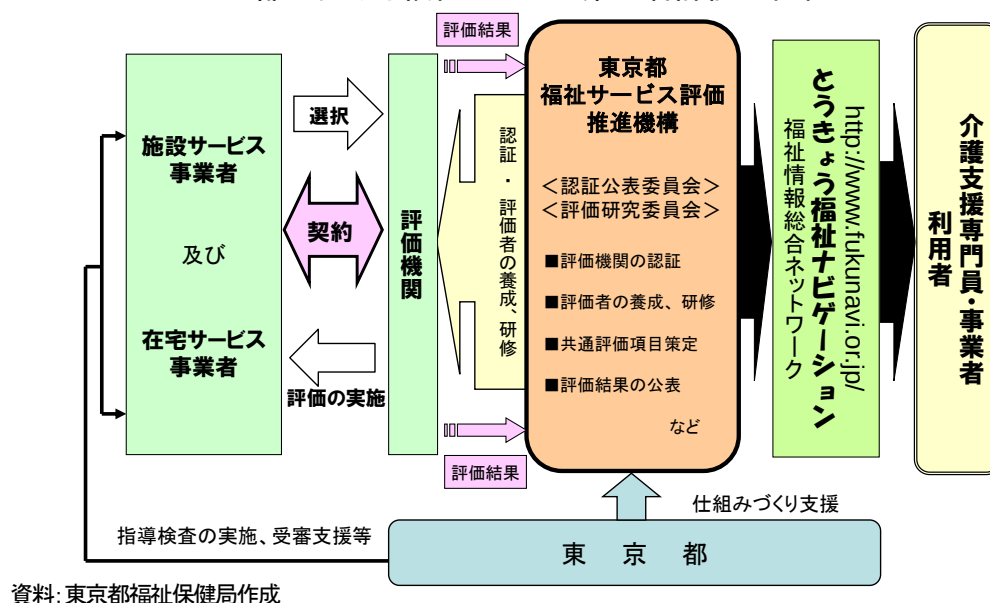
---

<sup>16</sup>介護保険法等の規定により、区市町村から委託を受けて実地指導に係る事務の一部を実施する法人として、都道府県が指定した法人

## 【取組の方向性】

- 引き続き、区市町村や関係団体等と連携しながら、制度の普及・定着や在宅サービス事業者の受審促進を積極的に進めるとともに、事業者、利用者の双方がより分かりやすく有効に活用できる制度にするため、評価の仕組みや評価結果の公表方法について改善を行っていきます。
- 法制度改正等への対応や事業者の実態を踏まえた評価項目の策定・改定を行っていきます。
- 在宅サービス事業者向け説明会などを活用し、パンフレットの配布等により、事業者への受審の働きかけを行います。また、区市町村と連携し、評価に関する情報を利用者に分かりやすく提供していきます。

## ＜都における福祉サービス第三者評価の仕組み＞



## ＜評価結果の公表を行う「とうきょう福祉ナビゲーション」の画面＞



資料: 「とうきょう福祉ナビゲーション」(公益財団法人東京都福祉保健財団)

<http://www.fukunavi.or.jp/fukunavi/hyoka/hyokatop.htm>