

東京都地域福祉支援計画（素案）

平成30年1月25日

目次

第1章 東京都地域福祉支援計画の策定の考え方

第1節 計画の位置付け	9
(1) 計画策定の趣旨	9
(2) 計画期間	10
(3) 関連する他の計画との関係	11
第2節 計画策定の背景	13
(1) 地域共生社会の実現に向けた国の改革の方向性	13
(2) 「地域力強化検討会」における検討と社会福祉法等の改正	13
(3) 地域生活課題の解決	14
第3節 地域福祉と関連要素	17
(1) 用語の定義	17
(2) 地域共生社会	18
(3) 地域共生社会と地域包括ケアシステムの関係性	18
第4節 計画の理念	20
第5節 計画の構成	21

第2章 地域を取り巻く現状

第1節 人口・世帯等の状況	25
(1) 東京都の人口及び高齢化率の推移・将来推計	25
(2) 東京都の世帯数の推移・将来推計	26
(3) 生活保護受給率及び受給世帯数の推移	27
(4) 相対的貧困率の推移（全国）	28
第2節 区市町村における地域福祉計画の策定状況	29

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	33
(1) 東京の特性	33
(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	33
第2節 テーマ① 地域の支え合いを育むために	42
(1) 包括的な相談・支援体制の構築	42
(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	44
ア 社会福祉協議会との連携・協働と活動支援	44
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	49
ウ 地域福祉コーディネーターの活動支援	51
エ 高齢者への生活支援サービスの充実	52
(3) 身近な地域の居場所づくり	55
ア 高齢者のサロン活動の推進	55
イ 子供の居場所づくり	55
ウ 誰もが集えるサロン活動の推進	56
(4) 地域の多様な活動の推進	59
ア ボランティア活動の支援	59
イ 元気高齢者の地域活動の推進	60
ウ 地域における見守りの推進	61
エ 地域における安全・安心の確保	63
オ 町会・自治会活動の活性化支援	65
(5) 対象を限定しない福祉サービスの提供	67
ア 高齢者と障害児・者への一体的なサービス提供	67
イ 総合的な福祉サービスの推進	68
第3節 テーマ② 安心した暮らしを支えるために	74
(1) 住宅確保要配慮者への支援	74
(2) 生活困窮者への総合的な支援体制の整備	79
(3) 多様な地域生活課題への対応	82
ア 高齢者への支援	82
イ 障害者（児）への支援	83
ウ 子供・子育て支援	85
エ 難病患者への支援	87
オ がん患者への支援	88
カ 自殺対策	90

キ ひきこもりの若者等への支援.....	91
(4) 権利擁護の推進.....	93
ア 権利擁護に関する総合的な取組.....	93
イ 成年後見制度の利用促進.....	93
ウ 社会貢献型後見人（市民後見人）の養成・活用.....	96
(5) 災害時要配慮者対策の推進.....	99
第4節 テーマ③ 地域福祉を支えるために.....	101
(1) 民生委員・児童委員の活動への支援.....	101
ア 民生委員・児童委員の活動環境の整備.....	101
イ 民生委員・児童委員制度や活動への理解促進.....	102
(2) 福祉人材の確保・育成・定着.....	104
ア 福祉人材の確保・育成・定着に向けた総合的な対策.....	104
イ 各分野における人材対策の推進.....	108
・ 介護人材（高齢者福祉）.....	108
・ 子供・子育て支援人材.....	109
・ 障害福祉サービス人材.....	110
(3) 福祉サービスの質の向上.....	112
ア 指導検査等の実施.....	112
イ 福祉サービス第三者評価制度の推進.....	113

第4章 計画的な地域福祉の推進

第1節 区市町村地域福祉計画の策定・改定に向けた支援.....	117
第2節 東京都地域福祉支援計画の進行管理（評価指標）.....	118

おわりに 東京の未来に向けて.....	119
----------------------------	------------

付録.....	123
---------	-----

第1章

東京都地域福祉支援計画の 策定の考え方

第1節 計画の位置付け

(1) 計画策定の趣旨

- 東京都（以下「都」という。）はこれまで、東京都高齢者保健福祉計画、東京都障害者計画・東京都障害福祉計画、東京都子供・子育て支援総合計画等の各分野の法定計画に基づき、サービス基盤の整備や専門人材の確保・育成を進めるなど、**福祉施策を推進**してきました。

- 東京では、少子高齢化の急激な進行、高齢世帯や一人暮らし世帯の増加、住民同士のつながりの希薄化など、地域の状況が変化し**続けており**、住民が地域で生活していく中で抱える課題は複雑化・複合化**しています**。これに対応するために、各地域において、行政内部での連携はもとより、地域住民や福祉関係団体など多様な主体同士**がそれぞれ、又は行政との**連携を進め、**分野や世代**を超えたきめ細かな相談支援体制を構築することが求められています。

- こうしたことから、都は、社会福祉法（昭和26年法律第45号）第108条第1項に規定する都道府県地域福祉支援計画として、東京都地域福祉支援計画（以下「この計画」という。）を新たに策定することとしました。
社会福祉法第108条第1項では、次の六つの事項を都道府県地域福祉支援計画に記載することとされています。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">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 区市町村の地域福祉の推進を支援するための基本的方針に関する事項③ 社会福祉を目的とする事業に従事する者の確保又は資質の向上に関する事項④ 福祉サービスの適切な利用の推進及び社会福祉を目的とする事業の健全な発達のための基盤整備に関する事項⑤ 区市町村による地域福祉の推進のための包括的な支援体制の整備への支援に関する事項⑥ その他都の地域福祉の推進に関し必要な事項 |
|---|

(2) 計画期間

- 関連する福祉分野の諸計画の期間との整合性や、改正社会福祉法の附則に規定された包括的な支援体制の構築に係る検討条項を踏まえ、平成 30 年度から平成 32 年度までの 3 か年を計画期間とし、その間に地域福祉の推進に向けて取り組むべき施策の方向性を明らかにするものとします。

- また、東京における人口のピークと推計される 2025 年やその先を見据えた中長期的な視点も盛り込むものとします。

(3) 関連する他の計画との関係

- この計画は、東京都高齢者保健福祉計画、東京都障害者計画・障害（児）福祉計画、東京都子供・子育て支援総合計画等、福祉分野の各計画と整合性を図りつつ策定します。

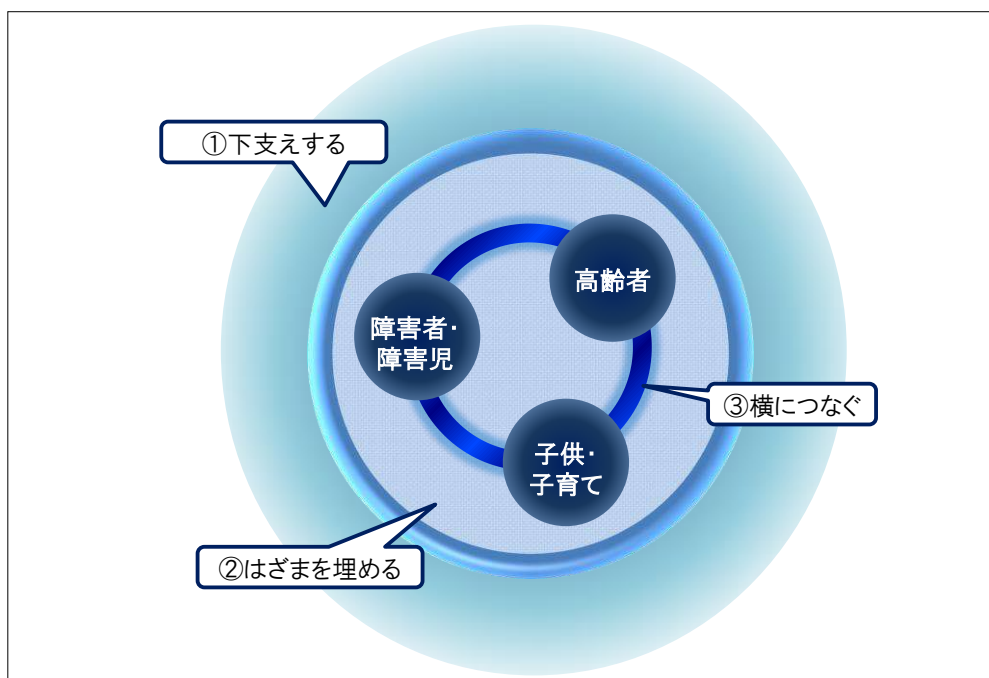
【図】各計画の策定・改定スケジュール

名称	根拠法	性格	2015 H27	2016 H28	2017 H29	2018 H30	2019 H31	2020 H32
東京都地域福祉支援計画	社会福祉法	福祉分野にまたがる共通事項等を定める計画			新規策定	平成30年度～平成32年度		
東京都高齢者保健福祉計画	老人福祉法、介護保険法	高齢者の総合的・基本的計画	平成27年度～平成29年度			平成30年度～平成32年度		
東京都障害者計画・東京都障害（児）福祉計画	障害者基本法、障害者総合支援法、児童福祉法	障害者（児）施策に関する基本計画	平成27年度～平成29年度			平成30年度～平成32年度		
東京都子供・子育て支援総合計画	子ども・子育て支援法、次世代育成支援対策推進法	子供・子育て支援の総合計画	平成27年度～平成31年度					
					中間見直		計画改定	

- この計画は、福祉分野の各計画との関係において、次の三つの役割を果たすことで、都の総合的かつ計画的な福祉施策の推進に資するとともに、広域的な見地から区市町村の地域福祉を支援し、都内における分野横断的な福祉施策の展開を加速させることを目的として策定します。

- (1) 各福祉分野に共通する基本的な考え方を示し、都における福祉施策を「下支えする」。
- (2) 都民の生活を支える様々な施策の方向性を示し、個別計画の「はざまを埋める」。
- (3) 各分野にまたがる共通事項について定め、各福祉分野を「横につなぐ」。

【図】 地域福祉支援計画と福祉分野の各計画との相関イメージ



第2節 計画策定の背景

(1) 地域共生社会の実現に向けた国の改革の方向性

- 現在、国は、「地域共生社会」の実現を基本コンセプトとした、法整備等の改革を進めています。この改革は、「我が事」と「丸ごと」の2つのキーワードで説明されます。

◆ 「我が事」

家庭の機能の低下や、日常の様々な場面におけるつながりの弱まりを背景に、社会的孤立や制度のはざまの課題が表面化していることから、地域住民が「他人事」ではなく「我が事」の意識を持って、課題の解決や地域づくり
に主体的に取り組み、つながり支え合う地域を育てていくことをいいます。

◆ 「丸ごと」

様々な分野の課題が絡み合って複雑化したり、個人や世帯単位で複数分野の課題を抱え、複合的な支援を必要とする状況が見られることや、地域によっては急速な人口減少が進んでおり、専門人材の確保や公的支援の安定的な提供が困難になってきていることなどを背景に、課題に包括的に対応したり、地域の実情に応じて高齢・障害といった分野をまたがった総合的な支援を提供しやすくしたりできるようにすることをいいます。

(2) 「地域力強化検討会」における検討と社会福祉法等の改正

- 「我が事・丸ごと」の体制整備に向け国が設置した、「地域力強化検討会¹」の「中間とりまとめ」に基づき、平成29年6月、社会福祉法等が改正され、平成30年4月から、区市町村による包括的な支援体制の整備の努力義務化、高齢者と障害児者が同一の事業所で支援を受けられる共生型サービスの創設、区市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の策定の努力義務化などが行われることとなりました。

- 検討会の「最終とりまとめ」の考え方を踏まえ、平成29年12月には、区市町村における包括的な支援体制の整備に係る指針²と、地域福祉（支援）計画の策定ガイドラインを含んだ通知³が発出されました。

¹ 地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会

² 社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針（平成29年厚生労働省告示第355号）

³ 地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進について（平成29年12月12日）

(3) 地域生活課題の解決

- 社会福祉法第4条では、地域住民等は、地域福祉の推進に当たっては、地域住民及びその世帯が抱える地域生活課題を把握し、支援関係機関との連携等により解決を図るよう留意するものとされました。

社会福祉法（抜粋）

（地域福祉の推進）

第4条 地域住民、社会福祉を目的とする事業を営む者及び社会福祉に関する活動を行う者（以下「地域住民等」という。）は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されるように、地域福祉の推進に努めなければならない。

- 2 地域住民等は、地域福祉の推進に当たっては、福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える福祉、介護、介護予防（要介護状態若しくは要支援状態となることの予防又は要介護状態若しくは要支援状態の軽減若しくは悪化の防止をいう。）、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題、福祉サービスを必要とする地域住民の地域社会からの孤立その他の福祉サービスを必要とする地域住民が日常生活を営み、あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される上での各般の課題（以下「地域生活課題」という。）を把握し、地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関（以下「支援関係機関」という。）との連携等によりその解決を図るよう特に留意するものとする。

（福祉サービスの提供体制の確保等に関する国及び地方公共団体の責務）

第6条 （略）

- 2 国及び地方公共団体は、地域住民等が地域生活課題を把握し、支援関係機関との連携等によりその解決を図ることを促進する施策その他地域福祉の推進のために必要な各般の措置を講ずるよう努めなければならない。

- 第1項では、地域住民等は、相互に協力して地域福祉の推進に努める主体として位置付けられています。「地域住民等」には、地域住民だけでなく、社会福祉法人等の事業者、民生委員・児童委員、社会福祉協議会、ボランティア等の地域で活動する主体が含まれます。あわせて、地域住民がサービスの受け手となるだけでなく、社会活動等の様々な活動に参加するなど、誰もが地域で役割を持って、地域を支え合うことの重要性が示されています。
- 第2項では、地域住民が抱える課題の把握及び解決に向けて留意すべき事項が、大きく三つ、示されています。

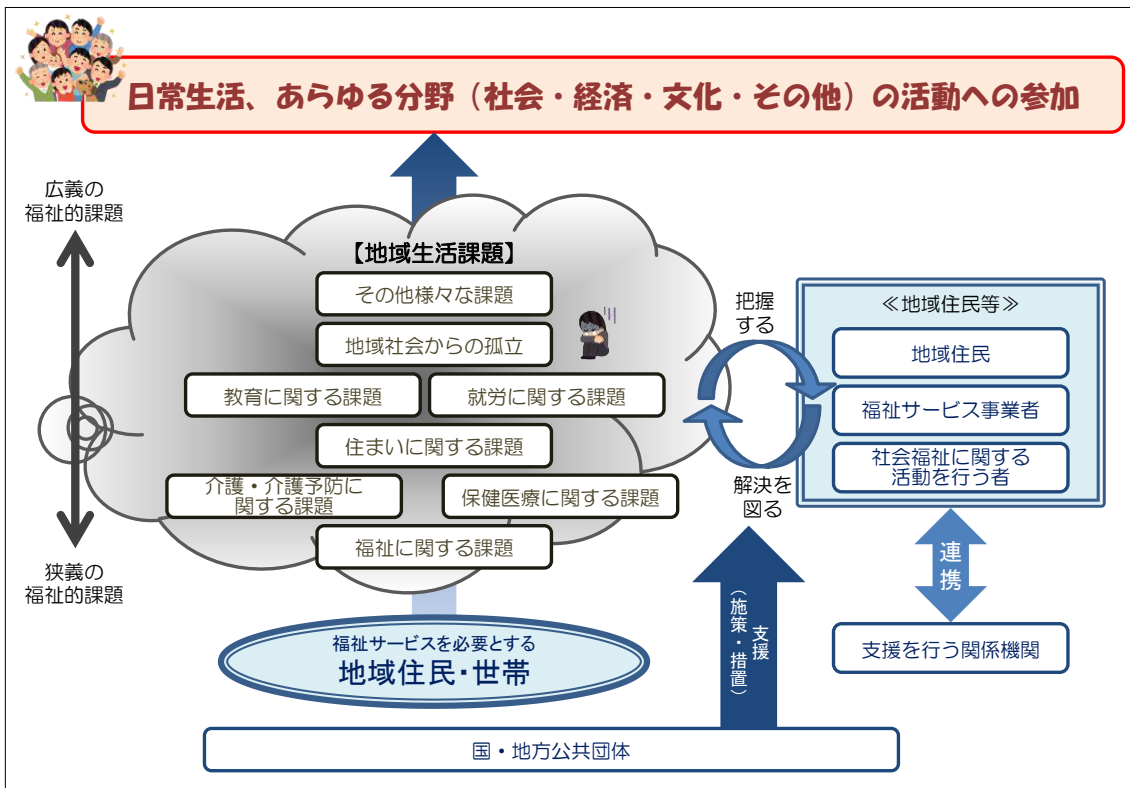
- 第一に、課題を全人的に捉えることの重要性です。法律等の制度に基づいた福祉サービスの発展は、様々な生活上のリスクを軽減するとともに、課題への対応を容易にしてきました。しかし、私たちの日常生活は、育ってきた環境や現在の環境、家庭の状況、経済状況、身体状況などの影響や制約を受けつつ、他の人々との関係性の中で、暮らし、働き、学び、何らかの役割を持ち、活動し、支え合いながら連続的に営まれるものであり、部分的に切り出すことはできません。このため、福祉だけでなく、保健医療、住まい、就労、教育など、暮らしや課題をあらゆる面から把握することが必要です。特に、住まいは地域で本人が希望する暮らしを続けるための前提条件として重要です。

- 第二に、世帯単位で課題を捉えることの重要性です。介護を必要とする高齢者とひきこもりの子供が同居している世帯や、認知症の親に加え医療的ケアが必要な子供とも同居するダブルケアの世帯など、個人個人の課題に着目すると既存のサービスで対応可能な課題と見える場合でも、世帯全体を見ると非常に困難な状況に陥っているケースがあります。このため、個人単位の課題の背景にある世帯全体の状況を把握して対応することが重要です。

- 第三に、関係者同士の連携の重要性です。全人的な課題や世帯全体の課題は、単独の制度に基づく支援だけで対応することは困難です。このため、公的な制度に基づく各種のサービスや、ボランティアや住民同士の支え合いなどを組み合わせて解決に導いていくことが必要になります。従来福祉の担い手にとどまらず、地域に関わる幅広い関係者が参画・連携し、それぞれがどのような役割を担うことができるか、活用できる資源やマンパワーが眠っていないか、地域の居場所や支え合いの仕組みを新たにつくることはできるかなど、課題を話し合いながら地域の将来像を考えていくことが望めます。

- 第6条第2項では、国及び地方公共団体は、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を展開していくべきことが規定されています。地域住民等による解決が困難な課題については、行政が課題を受け止め、専門的なノウハウを活かし、一緒に解決していく心構えが必要です。そのためには、縦割りを排し、複合的な課題やはざまの課題について包括的に相談できる窓口や体制を整備することや、福祉分野にとどまらない庁内の連携体制を構築して情報や課題を共有することが重要です。

【図】 地域生活課題と解決に向けた連携・支援のイメージ



第3節 地域福祉と関連要素

(1) 用語の定義

- 「地域福祉」は、様々な要素を含んだ複合的・多面的な概念です。この計画では、地域福祉や、地域福祉を構成する諸要素を次のように定義します。

ア 地域

- 高齢者、障害者、子供といった、世代や背景が異なる人々が相互に関係し合い、共に参加し、学び、働き、遊び、住まい、暮らす場

イ 地域福祉

- 地域の住民等が主体となり、区市町村のバックアップも受けながら、分野や世代を超えて共に参加・協力し、福祉・保健・医療関係者等と連携するとともに、社会福祉施設、医療・教育機関、企業など地域の社会資源を生かしながら、地域の生活課題を発見し、解決を図るという考え方

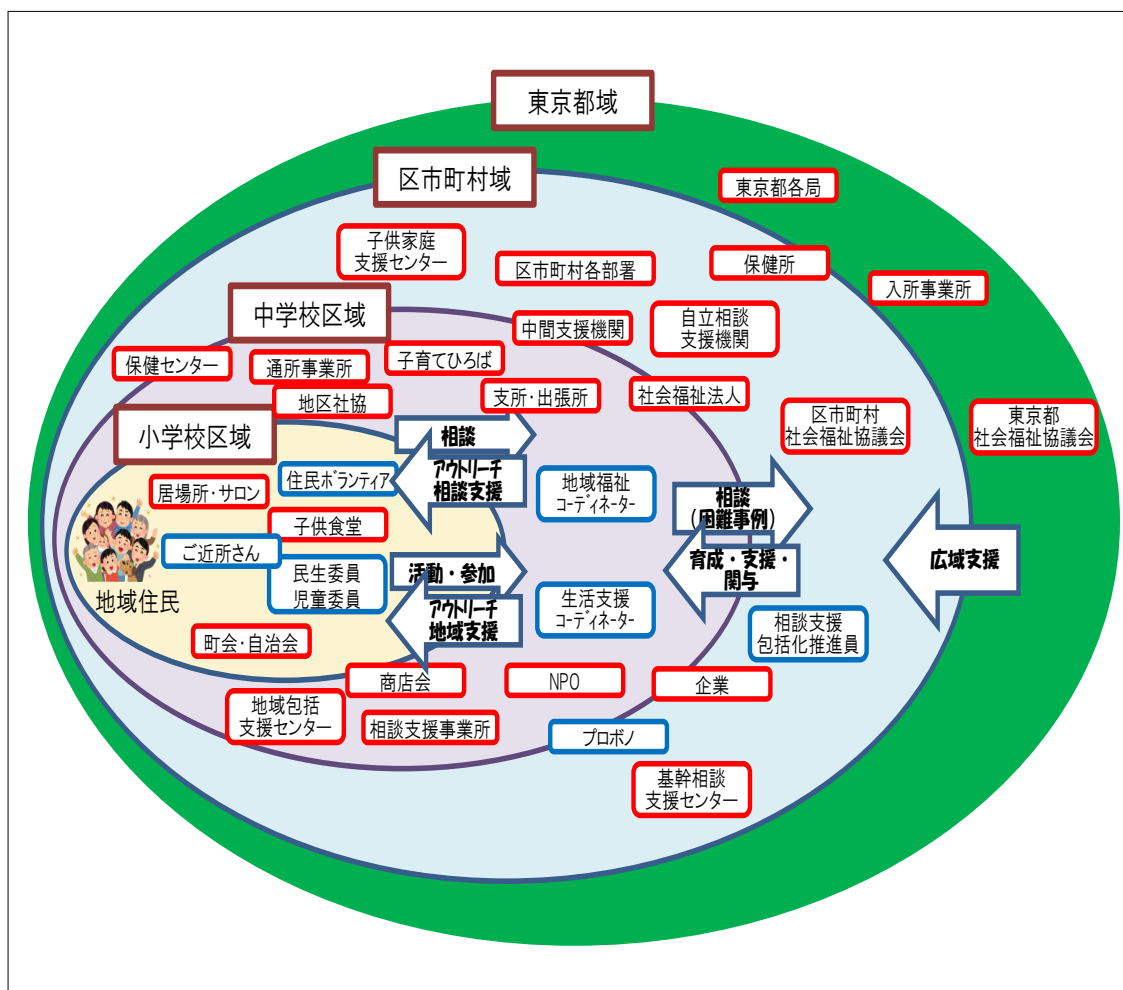
ウ 地域福祉の「圏域」

- 様々な主体による地域福祉活動の範囲となる地理的な区域のこと。次に掲げるような、異なるレベルの圏域が重層的に重なり合っており、圏域内や圏域間のネットワークにより、包括的な支援体制を整備

- ① 住民の具体的な活動の場となる小学校区域
- ② 専門職の関与により包括的な相談体制が整えられる中学校区域
- ③ 多機関が協働した総合的な支援体制が整備される区市町村域
- ④ 特に専門的かつ困難な課題への対応が図られる東京都域

- 区市町村域の中の圏域は、歴史的・地理的な条件や地域資源、住民の生活実態等に応じて、適切に設定することが重要です。町会・自治会や民生委員・児童委員の活動範囲、公的機関の設置単位、学区など、様々な区域があります。これらは必ずしも一致しているわけではないので、地域福祉の圏域を設定する際には、これらの区域との整合性や連携についても考慮する必要があります。

【図】 圏域のイメージ



(2) 地域共生社会

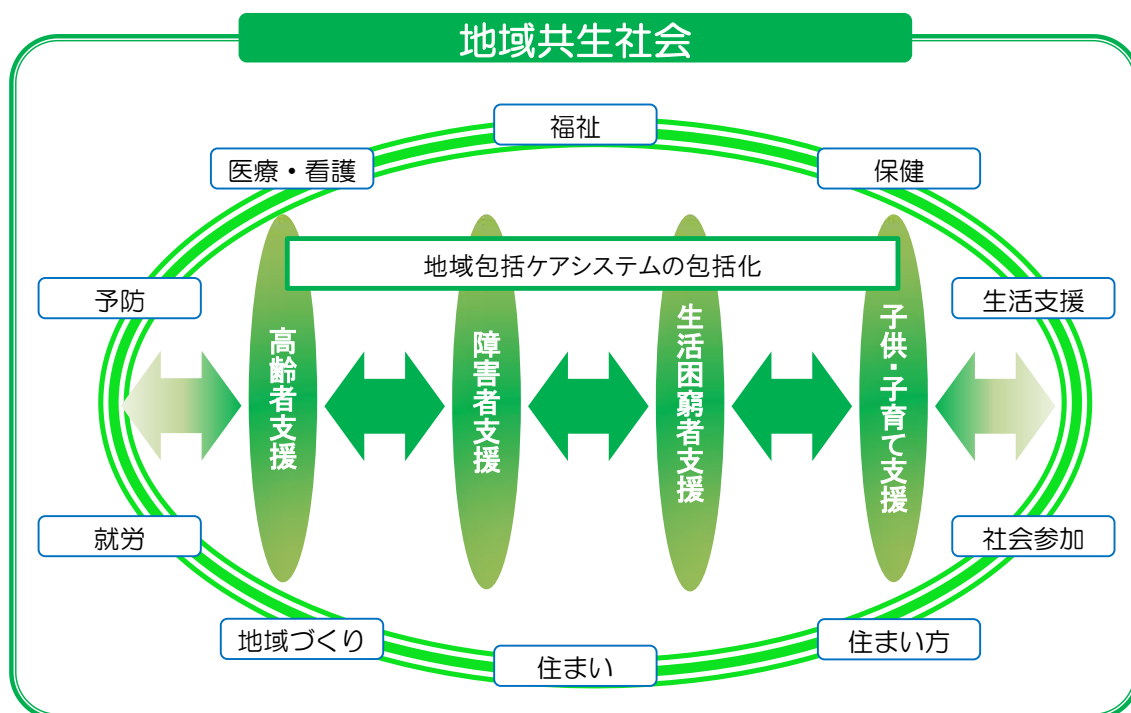
- 「地域共生社会」とは、地域住民や地域の多様な主体が、「地域福祉」の考え方に沿って、自らにできることを考え、暮らし続けたい地域の将来像やそのための方法について、利害を調整しながら合意し、共通の目標に向かって連携することで、住民一人ひとりの暮らし、生きがい、主体性、尊厳などが尊重され、守られる社会の姿です。

(3) 地域共生社会と地域包括ケアシステムの関係性

- 住み慣れた地域で安心して暮らし続けられる社会の実現を目指し、医療、介護、介護予防、住まい及び日常生活支援を包括的に確保する地域包括ケアシステムの考え方は、介護保険制度改革の中で、地域を基盤とした医療介護をはじめとした制度横断的な包括的支援の仕組みという意味で、主に高齢者支援の分野で発展してきました。

- 地域包括ケアシステムの実践においては、見守りやサロン活動など、地域住民によるインフォーマルサポートも広がりを見せており、地域住民が積極的に地域に参画する事例が見られます。
- 団塊の世代が75歳以上となる2025年に向けて、地域包括ケアシステムの考え方や実践は、広がり、深化しています。
- 一方、障害者支援、子供・子育て支援、生活困窮者支援などの分野でも、それぞれのニーズに応じたサービスや、地域での支え合いの仕組みが整備されてきました。
- こうした各制度や分野における支援や支え合いの仕組みを連携させるとともに、複合的な課題を抱える人や、支援を必要とする可能性のある人全体へと広げ、包括化していくことを通して、地域包括ケアシステムは、地域共生社会を実現するための仕組みとして機能していきます。

【図】地域包括ケアシステムの包括化と地域共生社会



第4節 計画の理念

○ この計画では次の三つの理念を掲げ、地域福祉を支援する取組を進めていきます。

理念1 誰もが、所属や世代を超え、地域で共に参加・協働し、互いに支え、支えられながら、生きがいと尊厳を持って、安心して暮らすことができる東京

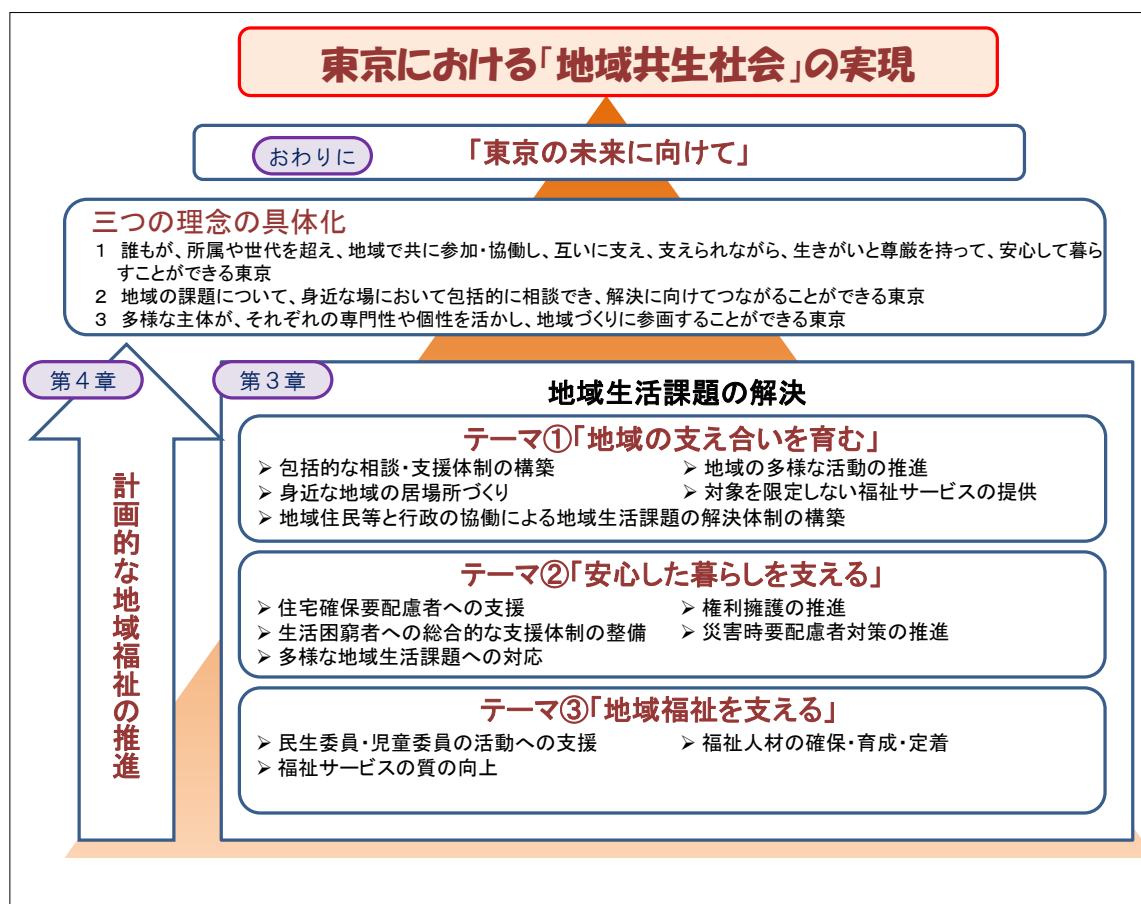
理念2 地域の課題について、身近な場において包括的に相談でき、解決に向けてつながることができる東京

理念3 多様な主体が、それぞれの専門性や個性を活かし、地域づくりに参画することができる東京

第5節 計画の構成

- 第4節で掲げた三つの理念を具現化するため、この計画の第3章では、三つのテーマを設定した上で、それぞれのテーマに関する課題と、計画期間中に都が取り組む施策の方向性を明らかにしています。

【図】東京都地域福祉支援計画の構成要素



- さらに、「おわりに」として、地域共生社会の実現を見据えた中長期的な視点から、東京における地域の未来に向けた考え方を示しています。

第2章

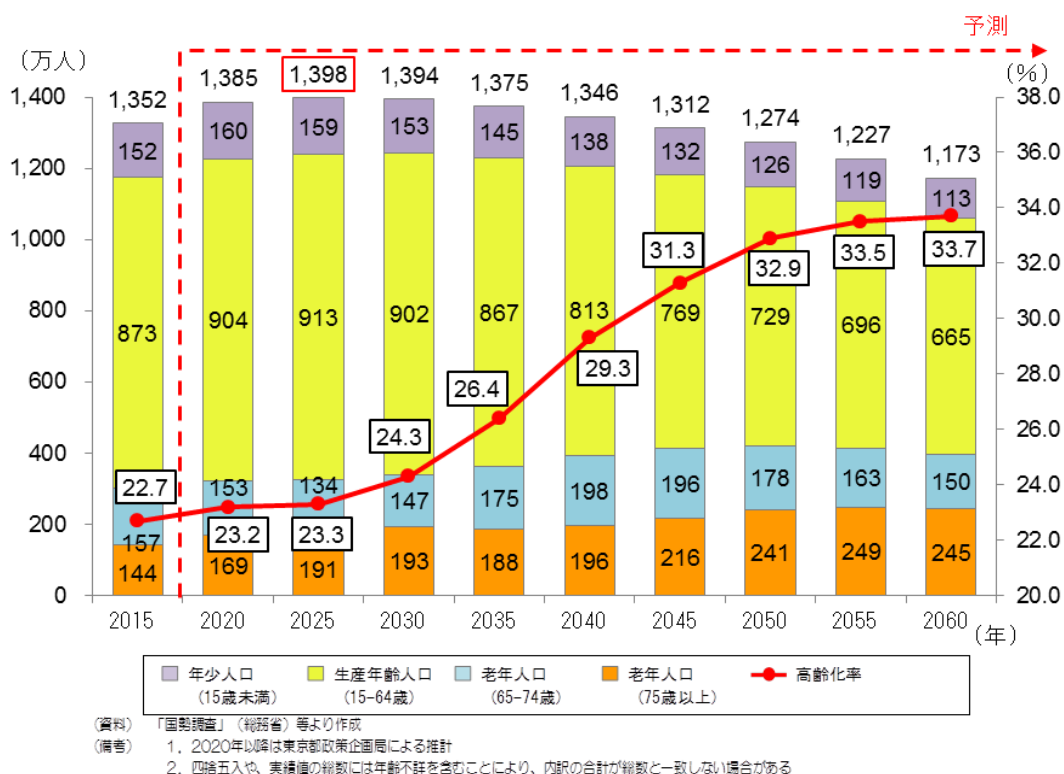
地域を取り巻く現状

第1節 人口・世帯等の状況

(1) 東京都の人口及び高齢化率の推移・将来推計

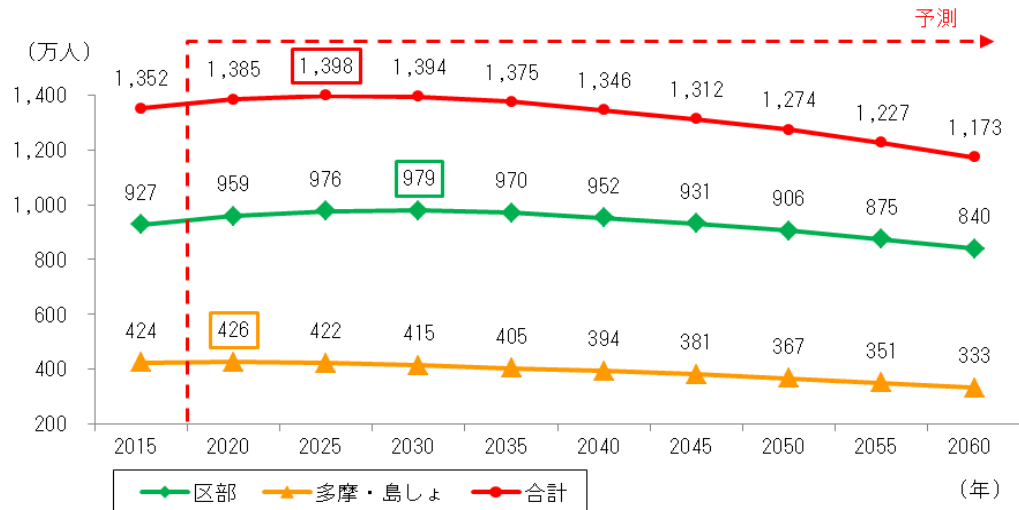
- 東京都の人口は、今後もしばらく増加を続け、2025年に1,398万人でピークを迎え、その後、減少に転じると見込まれます。
- また、年齢3区分別に見ると、年少人口（0～14歳）及び生産年齢人口（15～64歳）は、人口動向と同じく、2025年まで増加を続け、その後減少に転じると見込まれます。
- 一方、老年人口（65歳以上）は、年々増加することが予測され、2015年には高齢化率が22.7%であったところ、2060年には33.7%となると見込まれます。特に、75歳以上人口は2030年に一度ピークを迎えた後、2055年にかけて再び増加すると見込まれます。

＜東京都の年齢階級別人口及び高齢化率の推移＞



- 地域別で見ると、区部では2030年に979万人、多摩・島しょでは2020年に426万人となり、それぞれ人口のピークを迎えると予測されます。団塊の世代が全て75歳以上の後期高齢者となる2025年が都における人口の転換点になると見込まれます。

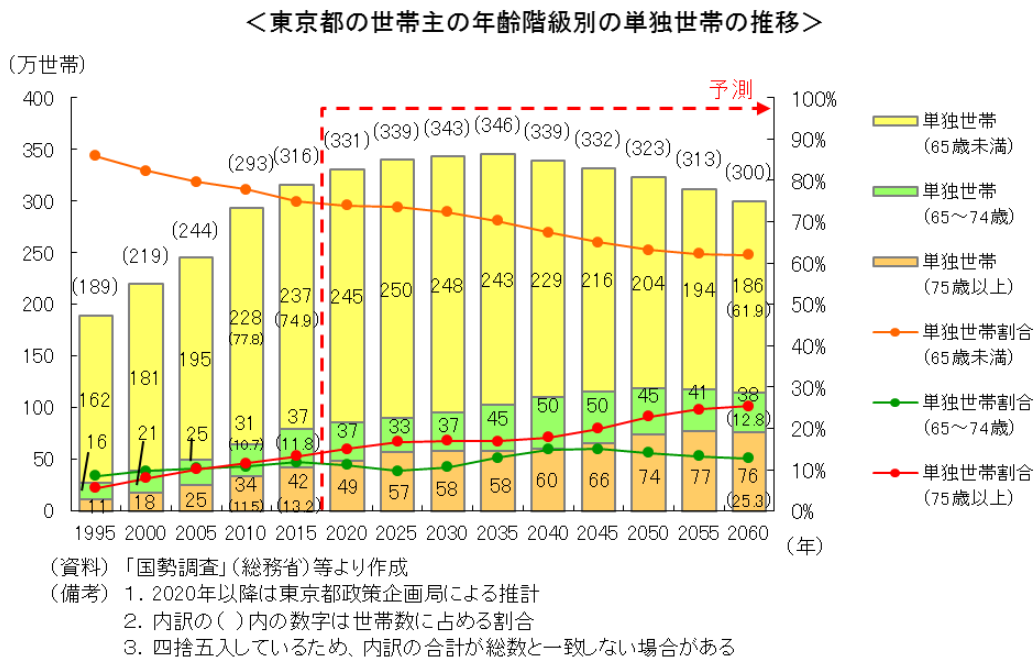
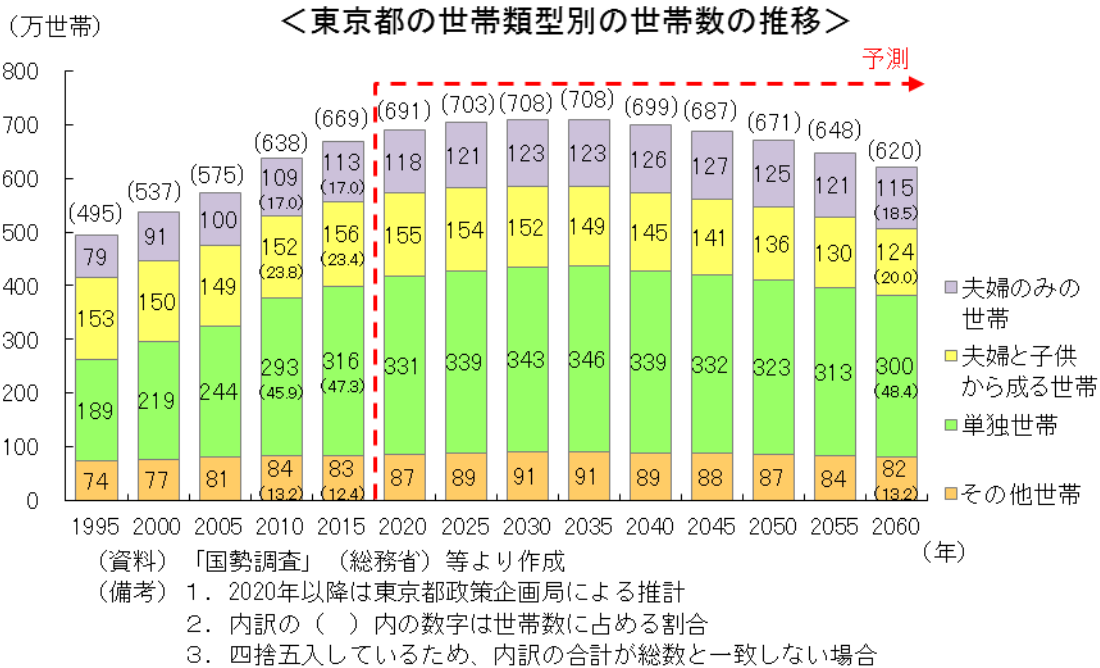
<東京都の地域別人口の推移>



(資料) 「国勢調査」(総務省)、「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」国立社会保障・人口問題研究所等より作成
 (備考) 2020年以降の東京都の人口は東京都政策企画局による推計

(2) 東京都の世帯数の推移・将来推計

- 東京都の一般世帯数は、2015年の669万世帯から、2030年には708万世帯まで増加し、その後、人口減少の影響により2060年には620万世帯まで減少すると見込まれます。
- 世帯数に占める家族類型別の割合を見ると、2060年には全世帯のうち単独世帯が48.4%、夫婦のみの世帯が18.5%となり、それぞれ2015年に比べ割合が上昇する一方、夫婦と子供から成る世帯の割合は、23.4%から20.0%へと低下します。
- 65歳以上の単独世帯に、世帯主の年齢が65歳以上の夫婦のみの世帯を合わせた世帯数は、2015年の136万世帯から、2060年には185万世帯になり、全世帯の3割が、高齢者の一人暮らしや二人暮らしによって占められることとなります。

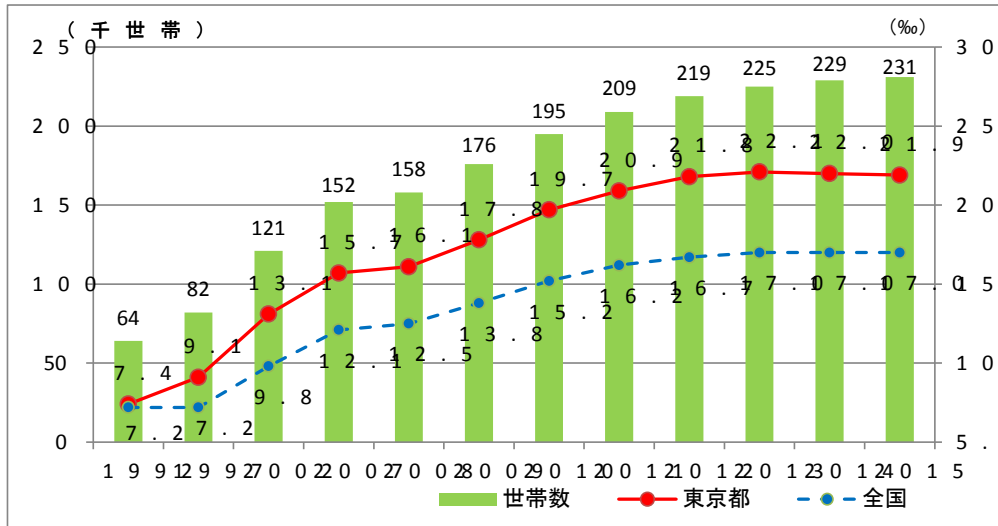


(3) 生活保護受給率及び受給世帯数の推移

- 東京都の生活保護受給率は近年横ばいとなっていますが、2015年^は21.9%と、依然として全国平均を大きく上回っています。また、受給世帯数は年々増加し、2015年には約23万1千世帯となっています。

○ 世帯類型別では、高齢者世帯が増加しており、2015年には被保護世帯の51.6%を占めています。特に単身の高齢者世帯の伸びが著しくなっています。

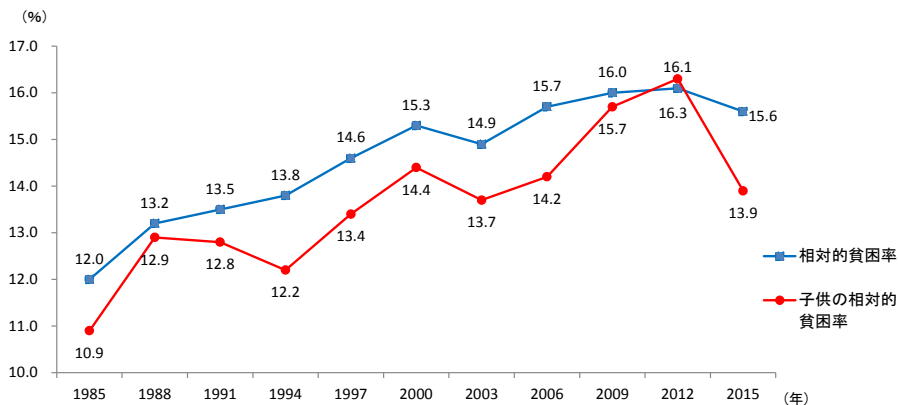
＜東京都の生活保護受給率及び受給世帯数の推移＞



(4) **相対的貧困率の推移 (全国)**

○ 全国の相対的貧困率⁴は、2015年において15.6%と、国民の6人に1人が相対的貧困の状況にあります。全国の子供の相対的貧困率は、2015年において13.9%と、前回調査した2012年の16.3%から減少していますが、依然として7人に1人の子供が相対的貧困の状況にあります。

＜全国の相対的貧困率の推移＞

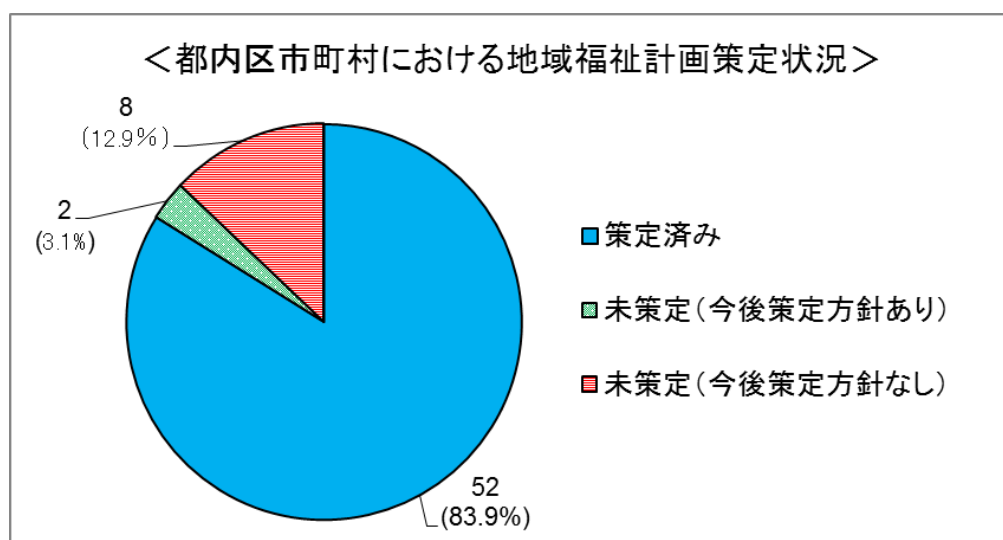


注:1) 平成6年の数値は、兵庫県を除いたものである。
 2) 平成27年の数値は、熊本県を除いたものである。
 3) 貧困率は、OECDの作成基準に基づいて算出している。 ※厚生労働省「平成28年 国民生活基礎調査」

4 国民の所得格差を表す指標で、所得が全国国民の所得の中央値の半分に満たない国民の割合を指す。

第2節 区市町村における地域福祉計画の策定状況

- 都内62区市町村における地域福祉計画の策定状況は、「策定済み」が52区市町村（83.9%）、「未策定」が10区市町村（16.1%）となっています。
- 「未策定」のうち、2自治体は、今後、計画策定の「方針あり」と回答しています。
- 計画策定の「方針なし」の自治体は、その理由として、「他の個別計画で対応している」、「マンパワー不足により策定が困難」などとしています。



- 計画を策定している多くの区市町村が、計画期間を設定しており、現行計画の改定及び次期計画の策定を今後予定しており、多機関の協働による包括的支援体制の構築、共生型サービスの推進、住宅確保要配慮者⁵の居住支援、生活困窮者対策等については、次期計画で対応するとしています。

⁵ 低額所得者、被災者、高齢者、障害者、子供を養育している者その他住宅の確保に特に配慮を要する者

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大きく異なることに留意が必要ですが、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、狭い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るなど、地域で支援を必要とする人は更に増加していくと見込まれます。

- 東京では、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。また、全国に比較して借家に住む人の割合が高く、他の地域から転居してきた人や、学生の間だけ都内で暮らす人など、人の流動性が高いことから、地域への帰属意識や地縁に基づく人と人とのつながりは、地域差はあるものの、必ずしも強いとは言えません。町会・自治会へ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、社会福祉法人、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ます。

(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

- 改めて地域に目を向けると、東京でも地域活動への住民等の参加意欲は決して低いとはばかりは言い切れず、従来からの地縁組織の活動の延長線ではない、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ることに気付きます。

- こうした活動は、誰かからやらされることで始まるのではなく、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、活動のきっかけ作りなどを行い、取組を育んでいくことが重要です。

- この計画では、試行錯誤と創意工夫を重ねて、東京で育まれてきたこうした先進的な取組を紹介しています。

事例

地域の居場所づくりの取組

きよびー&とまと、You&I（八王子市）

<取組に至った経緯・背景>

八王子市清川町に所在する、約 50 年前に開発された戸建ての住宅団地は、地域における高齢者（65 歳以上）の割合が3割を超え、高齢者と若い世代の交流が不足がちであったことから、地域住民の交流拠点となる居場所をつくるため、住民が主体となって動き出しました。

「配食サービスを行いながら、世代間交流が自然にできる場所」「高齢者の生きがいづくりを提供できる場所」「次世代を担う子供たちの支援ができる場所」の 3 本柱を掲げ、商店街の空き店舗を拠点に、住民からの出資も募って、平成 18 年 3 月「きよびー&とまと」の活動を開始しました。

また、サロンやホームサービス、企業との業務連携といった、活動の輪を広げる新組織として、「You&I（友&愛）」を平成 23 年 7 月に立ち上げ、きよびー&とまとの隣の空き店舗で活動を行っています。

<取組の内容>

- お弁当・お惣菜の販売や配食サービスを週3日実施しており、開店すると近隣住民が次々と集まり、賑わいます。価格を抑えつつ、バリエーション豊かに提供しています。

また、配食サービスは安否確認も兼ねています。

- 週 5 日サロン活動を行い、カフェや高齢者向けのパソコン教室、介護予防体操等、様々な取組を行っています。また、認知症の家族を介護している方向けのオレンジ・サロンを毎週水曜日に開催し、経験者等が家族の話を聞く取組も行っています。

男性向け料理教室や昔の映画を上映する等、提供するメニューを多数設けることで、住民が参加しやすくなるよう心掛けています。

- 高齢者支援では、サロンの他に高齢者あんしんセンターの出張相談室や、有料で庭の草取り・電球交換といった生活支援を行うホームサービス（お助け隊）を実施し、八王子市の訪問型サービスBの登録も受けています。
- 子供支援では、川遊びや芋掘り、凧づくりなど、季節ごとのイベントを実施し、平成 29 年度から子供向けの料理教室も始めました。高齢者と子供だけでなく、子供の親も含めた三世代交流のきっかけとなっています。
- それぞれの活動に、約 120 人のボランティアが、週1回から月1回のペース



今回の視察でご対応いただきました、副代表の梅沢さん、事務局長の片貝さん、大越さん（左から）

で参加しています。

- お弁当・お惣菜の購入は会員制とし、本当に必要な方が購入できるような仕組みとしています。
- 企業と障害者が働く福祉作業所とをつなぐ商品取次のキーステーションの役割を担っています。この取組により収入を確保したことで、家賃や光熱費といったランニングコストを賄う目途が立ち、安定した運営ができています。
- 毎月1回会議を開き、新しい企画や意見を出し合っています。まず行動に移し、その場その場でやり方や方針を変えるなど、柔軟な発想で取り組んでいます。

<メリットや実感している効果>

- 活動が地域に根付いたことで、地域の情報が集まるようになり、その中には介護保険を必要とする人も含まれています。そうした方について、地域のケアマネジャーと情報共有する機会を設け、支援につなげています。
- また、活動が地域に根付き、人が集まるようになったことで、両隣の空き店舗に他のお店がテナントとして入り、商店街に人の流れが戻ってきました。
- 地域に子育て世代が増えてきていることから、高齢者支援を継続しつつ、子供支援の取組を強化していくこととしています。

＜取組に至った経緯・背景＞

- 昭和 38 年に完成した都営上砂町一丁目アパートを中心とした団地で、1,450 世帯、約 4 千人の住民が暮らしており、そのうち約 400 人が独居の高齢者です。
- 住民の高齢化等に伴い、「孤独死」が頻発していましたが、平成 11 年に自治会長に就任した佐藤良子さん（現相談役）は、「人をたすけ、人に支えられる自治会でありたい」という思いで、自治会の再生に取り組み始めました。



自治会長の橋本久行さん（左）
と相談役の佐藤良子さん

＜取組の内容＞

- 高齢者や子供たちを支えるため、「向こう三軒両隣」の支え合いを展開し、住民に対し、毎日、両隣の家ポストに郵便物がたまっていないか、ベランダからいつもと違う様子がないか見守ることを義務付けています。
- また、電気、ガス、水道のライフライン事業者や新聞販売店、コンビニエンスストア等も見守りに協力しています。住民等が異変に気が付いたときには、自治会事務所や役員に連絡が入るようになっており、必要に応じて民生委員や行政につなぐ仕組みがつけられています。
- 自治会では全ての住民の名簿を管理しており、民生委員、消防署と共有しています。名簿には家族の連絡先も登録されており、緊急の際に連絡できるようにしています。
- 独居の高齢者が多い団地では、葬儀も大きな課題です。葬儀の手伝いボランティアが登録されており、できるだけ経費をかけずに皆でお見送りができる自治会葬を開催しています。
- 子育て支援では、虐待の問題を契機として、大山MSC（ママさんサポートセンター）を設立し、子育て経験があって信頼できるメンバーによる無料の一時保育や育児相談を行っています。
- 高齢者の自立を支えるため、元気で意欲のある高齢者向けの有償ボランティア組織を立ち上げ、団地内の公園の草取りや老人ホームの外溝清掃等を受託しています。

＜メリットや実感している効果＞

- 現在では団地の全ての世帯が自治会に加入し、「自分たちでできることは、自分たちで行動する」という考え方が根付き、住民主体の見守りや支え合いなどが活発に

行われています。

- 役員は、住民による推薦投票を参考に選出しており、この手順を経ることで、自分たちで選んだ役員を応援する雰囲気生まれています。

生徒による地域サービス実習「さくら運送」

都立多摩桜の丘学園（多摩市）

<取組に至った経緯・背景>

- 「さくら運送」とは、地域にお住まいの高齢者などがスーパーマーケットで購入した商品を、特別支援学校である本校高等部の知的障害のある生徒が自宅まで運ぶという地域サービス実習です。
- 多摩市では、ニュータウン地区の高齢化が進んでいます。本校が所在する聖ヶ丘地区は丘陵地帯で坂道が連なり、5階建ての団地でも古い建物にはエレベーターがありません。高齢者が買い物をするには苦勞することが多く、地元住民や関係機関でつくる「連光寺・聖ヶ丘地区福祉推進委員会」で以前からこの問題が協議されてきました。
- これを聞いた私たちは、社会参加を目指す生徒たちの良い勉強になるのではないかと考え、地域サービス実習の提案をしました。その結果、同福祉推進委員会、多摩市社会福祉協議会、株式会社ビッグ・イー（大規模小売店）、本校の4者の連携の下、「さくら運送」の取組が実現しました。

<取組の開始>

- 4者による数度の打合せを経て、平成29年6月に2回の試行を行いました。2日間で16件の依頼があり、お客様から「ありがとう」、「助かったよ」、「またお願いするよ」などのお声をいただき、私たちは十分な手応えを得ました。とりわけ生徒たちは、直接に感謝や激励の言葉をもらえることが大変な励みとなり、「うれしかった」、「またやりたい」という感想が多く聞かれました。
- 試行の結果を踏まえ、9月より本格実施としました。月2回（第1・3水曜日の午前中）、店舗から片道15分程度を配達距離の目安とし、生徒2名・教員1名が1組となって、毎回3組が活躍しています。平均すると、1回あたり6～7件の依頼があり、お米、ペットボトル、缶詰、野菜などを運んでいます。カレンダーに印をつけて、御利用いただいているお客様もいます。



お客様(左)と会話しながら荷物を運びます。

＜取組の効果＞

- 生徒たちの接客対応も、当初はぎこちなさが目立ちましたが、回を重ねるごとにスムーズになり、お客様に積極的に声を掛ることができるようになりました。
- 生徒たちは「さくら運送」の取組を通じて、地域や社会の役に立ちたいという気持ちを強くしています。荷物を運ぶ道中のお客様との会話も、生徒たちにとっては楽しみの一つです。
- 株式会社ビッグ・エーの三浦弘社長が生徒たちに語りかけた、「仕事とは、人から『ありがとう』と言ってもらうためにするものです」という言葉は、感謝される喜びを体験した生徒たちには、何よりも胸に響くものとなりました。「人の役に立つことで、将来に向けて自分を鍛えていきたい」と、活動への意欲をさらに高めている生徒もいます。「さくら運送です！」、「よろしくお願いします！」の声にも力が入るようになりました。
- 「まずはやってみよう！」と始めた取組ですが、私たちの想像を超えた教育効果があることが分かりました。そして、最も大切なことは、この取組が学校と地域との連携・協働によって実現したことです。地域の皆様は、いつも本校の教育活動を温かく見守ってくださっています。そのお気持ちに応えるべく、地域のお役に立てることを考え続けてきたことが、「さくら運送」として形になりました。
- 本校ではこれからも、「さくら運送」を地域に根付く取組として大切に育て、地域の皆様の御理解・御協力をいただきながら、共生社会の形成に向けて教育内容・方法の充実を図っていきたいと考えています。



暮らしの保健室／マギーズ東京の取組

《今後掲載予定》

第2節 テーマ① 地域の支え合いを育むために

(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（15 ページ参照）。
- また、改正社会福祉法では、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ました。
- 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、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⁶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よう努めるものとされています。
- 国は、平成 29 年 3 月、2 本の通知を発出し、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（⇒●●ページ参照）
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（⇒●●ページ参

⁶ 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）

照)

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。
- ●●ページ、●●ページで紹介している事例のように、都内の区市町村では、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。

【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、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。

(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り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。

<取組に至った経緯・背景>

- 世田谷区は、全国的に少子高齢化が進み人口減少の傾向にある中、総人口が増加し、平成 29 年 10 月には 90 万人を超えました。総人口の増加に伴い、高齢者の一人暮らし世帯、高齢者のみ世帯、障害者の方も増えている傾向にあります。さらにここ数年、出生数も増加し、年少人口も増える傾向が当分続く見込んでいます。
- そのような中、虐待、DV、自殺や引きこもりなどが表面化しにくいことが課題となっており、また介護と子育て、介護と障害などの複合問題も生じています。
- 区ではこれらの課題に対して、「世田谷区地域保健医療福祉総合計画」を策定し、地域包括ケアシステムの対象を高齢者だけでなく、障害者、子育て家庭など広く捉えて推進し、誰もが住み慣れた地域で安心して暮らし続けられる地域社会の実現を目指すこととしました。

<取組の内容>

- 区が目指す地域包括ケアシステムの考え方の下、地域包括支援センターの相談対象を高齢者だけでなく障害者や子育て家庭などに拡大するとともに、まちづくりセンター、あんしんすこやかセンター（地域包括支援センター）、社会福祉協議会地区事務局を一体整備し、三者が連携して身近な地区で相談を受ける「福祉の相談窓口」の開設と、地区の福祉的な課題の解決に向けた区民や事業者等の「参加と協働による地域づくり」に取り組む「地域包括ケアの地区展開」を平成 28 年 7 月から区内全 27 地区で実施しています。
- 「福祉の相談窓口」ではどこに相談してよいか分からず、潜在化しがちな問題や家庭内の複合した問題にも対応します。また、地区で解決できない問題については、専門の担当組織や専門機関に引継ぎ、適切な支援が受けられるよう対応します。
- また、「参加と協働による地域づくり」では、様々な場面で地域住民や団体等から提起される課題を三者で把握・共有し、その解決に向けた方向性や手法等について検討する取組を進めています。三者が連携することで、高齢者の方などが集えるサロン空白地帯において、開催場所の確保、担い手の発掘や育成が進み、新たにサロンが設置できた事例もありました。



- 今後も「福祉の相談窓口」の充実と「参加と協働による地域づくり」を進め、いつまでも安心して暮らし続けられるまちづくりに取り組んでいきます。

＜取組に至った経緯・背景＞

江戸川区社会福祉協議会では、地域の方々の協力を得ながら、誰もが住み慣れた地域で自分らしく暮らし続けることができ、年齢や障害の有無に関わらず、誰もが相談できる、気軽に集えるまちの拠点として、平成 28 年から「なごみの家」の運営を開始しました。

平成 30 年 3 月時点で、空き店舗を活用するなどして、4 か所開設しています。連合町会の区域を基本に区内を 15 地区に分け、平成 37 年までに全地区に 1 か所設置することを目指しています。

＜「なごみの家 松江北」での取組内容＞

- 専門スタッフが常駐し、様々な相談を受ける窓口となっています。また、区役所が休みの日でも相談を受け付けられるよう、火曜日から日曜日に開館しています。相談内容を限定せず、複合化した問題にも対応し、必要に応じて専門機関につないでいます。
- 昼間は高齢者や子育て中の方が散歩の途中に立ち寄りたり、放課後の時間になると小中学生が遊びにやって来たりしています。
- 子供向けの取組では、毎週土曜日、NPO に委託して、学習支援を行っています。学力向上を目的したものではなく、学習習慣の定着を図ります。
- また、月 1 回子供食堂を開催しています。子供だけでなく、大人だけの参加も受け入れ、多世代が参加できるようにしています。
- 地域住民向けに、関係機関を呼んで認知症や発達障害、服薬等に関する勉強会を開催しています。
- 高齢者向けの取組としては、認知症カフェや介護予防体操を月 1 回開いています。
- 区内在住の 65 歳以上又は障害者手帳等を持つ方で、申請のあった方へ「見守りキーホルダー」を渡しています。



来訪した高齢者と子供が将棋をしたり、サロン活動で交流を図ったりしています。

「見守りキーホルダー」には管理番号やなごみの家の連絡先等が記載されています。所持者が外出先での急変時や身元が分からず保護された際などに、管理番号を基に警察や消防、医療機関等からの照会に対応できるようになっています。

- 医療機関、介護事業所、町会・自治会、民生・児童委員、ボランティア等と協力関係を築き、支え合い、助け合いの支援のため、地域支援会議を開催しています。

地区の訪問調査を行い、調査結果を基に、地域課題を抽出します。地域課題から必要な支援を立案し、見守り支援活動を実施します。会議は相互連携の場として設

けており、ネットワークの構築を進めています。

<メリットや実感している効果>

- 施設でのルールを利用者と意見を出し合いながら決めることで、一緒に取り組んでいるという機運醸成を図り、身近な居場所として浸透してきています。
- 来所されている住民同士が、「できること」と「して欲しい」ことを相互に支え合う関係も生まれています。
- 来所された方々とお手玉を作り、近隣の小学校へ寄付するなど、活動を通して小学校との関係を築いています。
また、来訪する子供について気になることがあれば、小学校へ報告するなど、連携を図ることができてきています。

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サービス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。

- 社会福祉法人には、日常生活・社会生活上の支援を必要とする者に対して、無料または低額の料金により福祉サービスを提供すること（「地域における公益的な取組」）により、他の事業主体では対応が困難な福祉ニーズに対応していくことが求められています。すなわち、地域福祉の主たる担い手としての役割を果たす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、区市と連携して、取組事例の収集・提供等、支援の充実を図ります。



オール社会福祉法人で地域のニーズに応える ～東京都地域公益活動推進協議会の取組～ 「はたらくサポートとうきょう」

〈取組に至った背景〉

東京都社会福祉協議会では、平成28年9月に「東京都地域公益活動推進協議会（以下「推進協」という。）を設立しました。その背景には、社会福祉法人をめぐるイコールフットリングや課税問題、社会福祉法の改正といった経緯もありましたが、社会的孤立や排除、複合的なニーズの増大など、地域で様々な問題が起きている中、全ての社会福祉法人がその使命を自覚し、地域共生社会の実現を目指して、地域住民とともに地域の課題解決に取り組むために立ち上がったものです。

〈取組内容〉

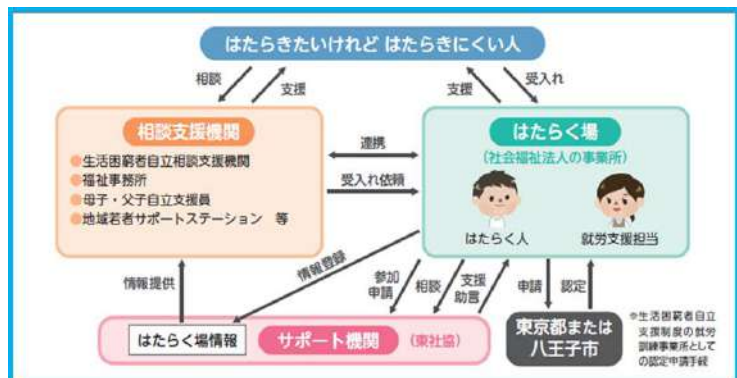
現在、推進協では、各社会福祉法人（第1層）、区市町村域の連携（第2層）、広域（東京都全域）の連携（第3層）といった3層による取組で、地域公益活動を推進しています。

このうち、第3層（広域）の取組としては、地域を超えて共通するニーズ、広域支援の必要があるニーズに対応する活動を実施することを目的としています。そこで、平成27年度より施行された生活困窮者自立支援事業のうち、当時、まだ少なかった「就労訓練事業所」に社会福祉法人が率先して取り組むことを目指して、平成28年度より中間的就労推進事業「はたらくサポートとうきょう」を開始しました。

「はたらくサポートとうきょう」では、仕組づくりや受入れ担当者研修の実施、相談機関への「はたらく場情報」の提供など、「はたらく場」を提供する社会福祉法人の事業所の取組をバックアップしています。そのことにより、事業所が就労支援の関係者等と協力しつつ、「はたらきたいけどはたらきにくい人」が働けるよう支援しています。

〈受入れ事例〉

世田谷区にある社会福祉法人大三島育徳会の博水の郷（特別養護老人ホーム）では、推進協の「はたらくサポートとうきょう」に参加して、「はたらきたいけどはたらきにくい人」を受け入れています。また、生活困窮者自立支援事業の認定就労訓練事業所としても登録しています。



受入れに当たっては、世田谷区の生活困窮者自立相談支援機関の就労支援担当者と常に連絡を取りながら、本人の状況に応じて仕事を切り出し、交通費や昼食などを法人が負担し、本人に寄り添い、支援を行っています。本人の様子から家族の支援が必要なときは、福祉事務所など区内の関係機関と連携しています。中間的就労の場での支援を経て、自信をつけて、他の職場（一般就労）に巣立った人もいます。

ウ 地域福祉コーディネーターの活動支援

【現状と課題】

- 住民同士の支え合いによる地域福祉活動を進めるためには、住民間や住民と関係者とをつなぐネットワークづくり、地域の福祉課題を解決するための資源の開発を進める必要があります。
- 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、制度の狭間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。
- 「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ち上げ支援、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、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多く見られます。

- 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】

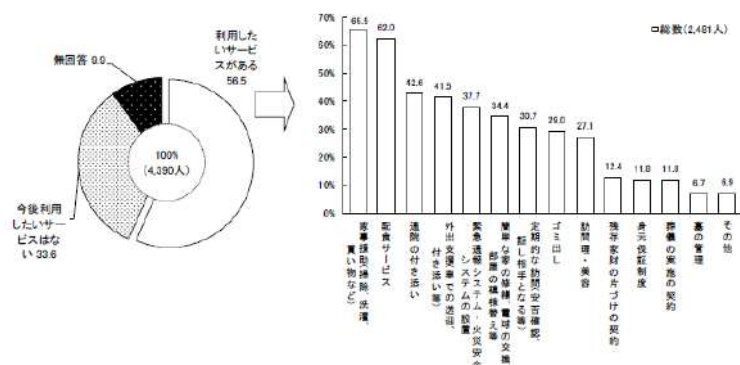
- 都はこれまで、地域福祉コーディネーターを配置する区市町村を、包括補助事業により支援してきました。
- 国は、区市町村を実施主体とした生活困窮者自立支援に関する補助事業として、平成 27 年度に「地域における生活困窮者支援等のための共助の基盤づくり事業」、平成 28 年度に「多機関の協働による包括的支援体制構築事業」、平成 29 年度に「地域力強化推進事業」を開始しました。
- これらの事業は、地域福祉コーディネーターの配置を含め、住民が主体的に地域課題を解決する体制づくり、複合化・複雑化した課題に対応するための包括的・総合的な相談体制づくり等に活用できるとされており、区市町村には、こうした財源を積極的に活用して、住民主体の課題解決体制づくりに取り組むことが期待されます。

Ⅱ 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。
- 都内の高齢者にこのような生活支援サービスの今後の利用意向を聞いたところ、約 6 割の方が利用したいと考えており、中でも、「家事援助（掃除、洗濯、買い物等）」、「配食」、「通院の付き添い」などのニーズが高くなっています。

<生活支援サービスの今後の利用意向について>



資料：東京都福祉保健局「平成 27 年度東京都福祉保健基礎調査 高齢者の生活実態」

- 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。
- 現在、第 1 層として区市町村区域、第 2 層として日常生活圏域（中学校区域等）のそれぞれのエリアで生活支援・介護予防の体制整備が進められていますが、区市町村によって取組状況は異なります。

＜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 1層・2層 どちらかを配置	1層を配置	2層を配置
区部	21	20	13
市町村部	30	30	14
合計	51	50	27

(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 1層・2層 どちらかを設置	1層を設置	2層を設置
区部	18	17	13
市町村部	22	19	12
合計	40	36	25

(注) 平成29年6月時点

資料：東京都福祉保健局高齢社会対策部作成

【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。
- 生活支援コーディネーターの養成研修を実施するとともに、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。
- 東京の強みである活発な企業活動や豊富な経験や知識を持った多くの人たちの力を活かし、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。

(3) 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。

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 誰もが集えるサロン活動の推進

【現状と課題】

- 現在、都内の各地では、区市町村社会福祉協議会を中心として、ボランティアや民生委員・児童委員等の協力の下、高齢者サロンや子育てサロン、障害者サロンなど様々なサロン活動が行われています。
- こうした対象者別の居場所づくりに加え、地域生活課題が複雑化・多様化し、複合的な課題を抱える住民が増加している中で、住民の誰もが気軽に立ち寄れる居場所を整備する必要が生じています。
- 現在、区市町村社会福祉協議会が配置する地域福祉コーディネーターが中心となり、住民主体のサロン活動の立上げ支援や運営支援を行い、成功している例が見られます。これらのサロンでは、誰もが気軽に立ち寄れるようにすることで、窓口で相談者を待っているだけでは把握できない住民の困りごとに気付き、必要に応じて行政や専門機関等の支援につなげています。また、地域福祉コーディネーターと地域住民との話し合いを通じて、住民主体の新たな活動が生まれるなど、地域活動に欠かせない拠点となっています。
- これらの居場所をいつでも気軽に利用できるようにするためには、同じ場所で常時開設する必要がありますが、公民館や生涯学習センター等の公的施設を活用する場合、そのほとんどが施設の空き時間や空きスペースを利用した特定の曜日・時間の開設にとどまっています。
- 常時開設することが可能な空きスペースを確保するためには、既存施設の利活用だけでは限界であり、民間所有の建物・施設なども有効活用する必要があります。

【取組の方向性】

- 地域福祉の向上や地域づくりを目指し、地域住民同士がつながり、助け合えるよう、高齢者・障害者・母子・子供など、誰もが気軽に立ち寄ることのできる多世代交流拠点を整備する区市町村の取組を支援します。

事例

こまじいのうち

文京区駒込地区町会連合会

- 平成 25 年 10 月、空き家を活用し、赤ちゃんからお年寄りまで全ての世代が集う多世代地域交流の場としてスタートしました。
- 開設のきっかけは、駒込地区町会連合会の定例会で、町会長たちが「地域の人々が皆顔なじみでふれあいが多かった昔」を懐かしむ話から、「空き家があったら交流できる場をつくりたい」という声が上がったことでした。その話を聞いた当時町会副会長であった秋元さんから、自分の持っている空き家を活用してもいいと申し出があり、駒込地域活動センターの所長と文京区社会福祉協議会の地域福祉コーディネーターが協力することになりました。
- 立上げに際しては、地域福祉コーディネーターを通じて地域の民生委員、話し合い員、青少年委員等地域で活動している方々に広く協力を依頼し、実行委員会で名称、プログラム案、参加費等の検討を行いました。
- プログラムは、お茶を飲みながらおしゃべりをする「カフェこま」を基本とし、「脳トレ健康麻雀」「ビーズ教室」「子供食堂」など、参加者の発案を取り入れた様々な活動を行っています。
- 利用する方の年齢層が幅広いことも特徴であり、世代間交流を行うことで、お互いに刺激が生まれたり、子供にとっては安心して地域の人々と触れ合う機会になっています。
- スタッフにとってもこまじいのうちは、これまでの人生経験を活かしてやりたいことをできる自己実現の場や、定年退職後の第二の活躍の場になっています。毎月 1 回の会議で、情報交換や進行状況、問題解決のための話し合いを行っています。
- 年々利用者も増え続け、今後の自立自転の活動を模索していた折、民間企業からの寄付等により、平成 28 年度にこまじいのうちのリノベーション工事を行い、平成 29 年度にはこまじいのうちの隣に 3 才未満の子どもと保護者が集う「こまぴよのおうち」をオープンしました。
- まずは拠点を立ち上げることで、自然と周囲に活動と、それを支える人の輪が広がることを実感しています。
- 現在では、単なる地域住民のふれあいの場に止まらず、地域福祉コーディネーターを核とした地域課題解決の場にもなっています。地域福祉コーディネーターを通して、子供家庭支援センター、地域包括支援センター、保健師等の行政機関から入



った相談を、この場を活用して解決していく、またはその反対に、この場で気付いた課題を行政機関につなげるという体制ができ上がっています。

(4) 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】

- 人口減少社会の本格的な到来や首都直下地震への対策など様々な社会課題の解決に当たっては、都民がお互いに支え合う必要性が増しており、ボランティアやNPOが行う社会貢献活動の役割が重要になります。また、東京2020大会においても多くのボランティアの参加が欠かせません。
- 都は、有識者や企業、大学、NPO、町会、行政等からなる検討会の提言を踏まえて、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、ボランティア活動の推進に取り組んでいます。
- ボランティア活動推進のPR事業「#ちょいボラ」、「東京都共助社会づくりを進めるための社会貢献大賞」、「都民等のボランティア活動等の実態調査」など指針に基づく様々な事業を実施しています。
- また、ボランティア・NPO・企業等と行政との協働を推進していくため、東京都社会福祉協議会が運営する東京ボランティア・市民活動センターへの支援を行っています。
- 災害時におけるボランティアやNPOなどの活動を側面的に支援するため、区市町村災害時ボランティア担当者会議等関係機関との連携や体制の整備を進めています。
- 東京2020大会に向けて多くの都民参加が不可欠ですが、「都民等のボランティア活動等に関する実態調査」（平成28年10月実施）の結果では、ボランティア行動者率（過去1年間にボランティア活動に参加した10歳以上の都民の割合）は22.9%となっています。



社会貢献大賞の表彰式

【取組の方向性】

- 時間がない人でも参加できる「#ちょいボラ」（短時間で気軽に行うこと

ができるボランティア活動)のメニューを開拓するとともに、ウェブサイトやSNSなどを通じて情報発信を行います。

- スポーツ団体等と連携した体験型ボランティアイベントの実施等により、ボランティアムーブメントを拡大します。
- 身近な所属等を通じて活動への参加を促すため、企業や大学向けのボランティア事例集~~を作成するなど~~、企業の社員ボランティアや大学ボランティアセンターの設置促進を図ります。
- 東京ボランティア・市民活動センターとの連携によるボランティア参加者と活動団体のマッチングの実施や、企業等のCSR部門との協働・連携を促進します。
- 発災時に円滑なボランティアの受け入れを可能とするため、災害ボランティアコーディネーターの育成や訓練などを実施します。



「#ちよいボラ」イベントの写真

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に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 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。
- 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、支援を必要としてい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。
- 町会・自治会など、近隣の住民同士が協力し合い、民生委員・児童委員、地域包括支援センター等と連携を図りつつ、地域から孤立しがちな高齢者を見守りや支援につなげるなど、地域における支え合いの仕組みづくりが必要です。
- 平成 28 年度には、60 億円を超える特殊詐欺の被害が発生しており、都内の消費生活センターには、全相談件数の 3 割を超える、約 3 万 7 千件の高齢者の消費生活相談が寄せられています。

【取組の方向性】

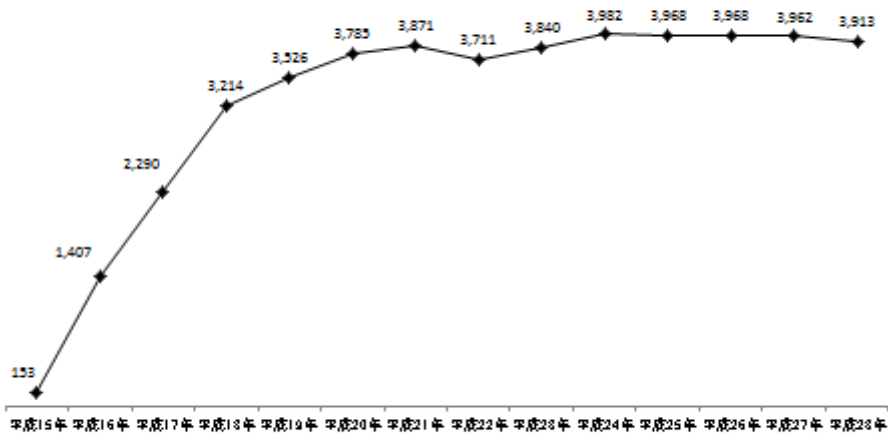
- 地域における「互助」の機能を高め、地域住民が主体となって一人暮らしの高齢者等を見守り、支え合う仕組みづくりを進めます。
- 地域の住民ボランティアを育成し、関係機関等からなる支援ネットワーク、高齢者を見守り等に活用する区市町村の取組を支援します。
- 日常的に高齢者等と接する機会が多く、都内で広域的に活動する民間事業者等と連携して、高齢者等を見守りや認知症の方を支える地域づくり等を推進します。
- また、高齢者の消費者被害防止のため、地域で高齢者を見守るネットワークが構築され、有効に機能するよう区市町村の取組を支援します。
- 一人暮らし高齢者等の生活実態を把握して、地域住民等と連携した見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。

エ 地域における安全・安心の確保

【現状と課題】

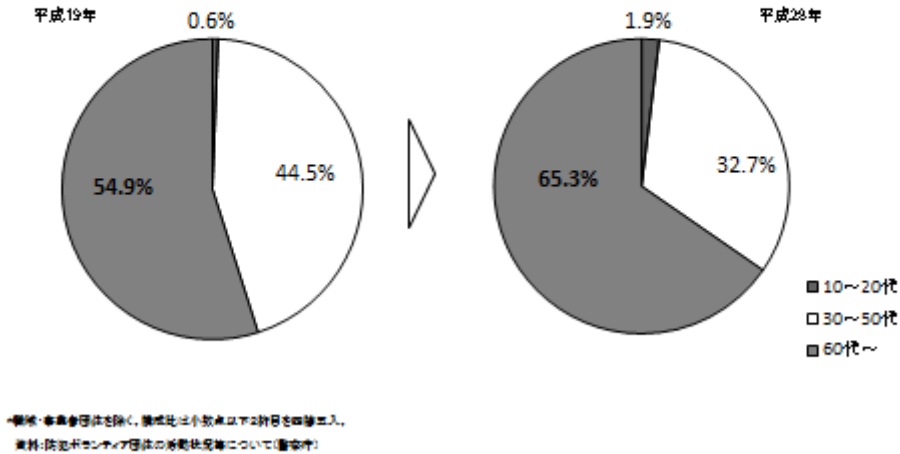
- 都内の防犯ボランティア団体数は、平成15年（153団体）以降、急激に増加し、平成28年は3,913団体となっています。
- 警察や行政の取組に加え、地域において防犯活動が展開された結果、平成28年の都内の刑法犯認知件数は、14年連続で減少し、戦後最少を記録しました。
- 一方で、防犯ボランティア団体数は頭打ちの状態にあり、構成員の高齢化も進んでいます。
- このため、地域における見守り活動の推進に向け、人材を確保・育成するとともに、活動を活性化していくことが重要となっています。

都内の防犯ボランティア団体数の推移



※ 平均月1回以上の活動実施（単に定例会や情報交換のみを行う会誌を除く）があり、かつ、構成員が5人以上の団体
資料：防犯ボランティア団体の活動状況等について（警察庁）

全国の防犯ボランティア団体構成員の平均年齢



【取組の方向性】

- 地域の防犯活動の担い手としての幅広い防犯知識、活動手法を付与し、防犯ボランティアリーダーを育てる講師を養成する「防犯ボランティアリーダーのフォローアップ講座」を実施します。
- 防犯ネットワークの拡大や活動の活性化を図るため、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します。
- 防犯ボランティア団体の概要や活動事例を掲載したポータルサイト「大東京防犯ネットワーク」を運営し、防犯情報等の発信を通じた活動支援を行います。
- 「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。
- 地域の見守りの目を増やすため、地域に密着した事業者が、日常業務をしながら子供や高齢者等を見守る「ながら見守り連携事業」を推進します。
- 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、

町会や自治会、商店街等に対し、見守り活動の実施を要件として、設置費用等を補助します。

○ 防犯団体等を顕彰し、活動の継続・活性化を図ります。

オ 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。



町会・自治会の防災訓練の様子

【取組の方向性】

- 防災や防犯など町会・自治会が地域の課題を解決するための取組や、加入促進、担い手育成等を支援します。
- 町会・自治会が効果的な活動を行うため、地域の企業・NPOなど他の団体と連携して取り組む事業を推進します。
- 専用ポータルサイトを開設し、斬新な取組事例や支援関連情報の発信を強化します。
- 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。

	助成対象事業数
2016年度	531件
2015年度	455件
2014年度	477件
2013年度	408件
2012年度	416件

「地域の底力発展事業助成」実績

(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】

- 高齢者向けのデイサービス等の中には、同じ場所で高齢者や障害児・者などにサービスを提供する事業所があります。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たり、高齢者と児童等との多世代交流を図ったりすることを目的としています。

- しかし、それぞれサービスを提供する対象ごとに制度が異なるため、事業者が高齢者と障害児・者の両方にサービスを提供するためには、これまで、それぞれの制度ごとに指定を受けるか、区市町村から特別な指定を受ける必要がありました。

- このため、障害児・者が高齢になり介護保険の被保険者となると、介護保険サービスの利用を優先するという原則があるため、その障害児・者がそれまで利用してきた障害福祉サービス事業所が使えなくなるという場合があります。

- そこで、障害児・者が65歳以上になっても、使い慣れた事業所においてサービスを利用できるようにすることや、地域の実情に合わせて限られた福祉人材の有効活用という視点から、高齢者と障害児・者が同一の事業所でサービスが受けやすくするための制度改正が行われました。

- 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。

- この改正によりすべての障害事業所が共生型サービスの指定を受けて高齢者を受け入れることができるようになります。

- 共生型サービスでは、高齢者や障害児・者を受け入れることから、それぞれの利用者の特性に応じたサービスの質の確保や両制度で異なる職種(介護支援専門員と相談支援専門員)の連携を図ること等が求められます。

【取組の方向性】

- 新たに創設された共生型サービスが適切に提供されるよう、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。

○ また、適切なサービスの提供体制と質が確保されるよう、関係部署と連携を図りながら、必要な指導を行っていきます。

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、以下に紹介しているように、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⁷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が、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⁷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⁷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・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。

⁷ 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（平成28年3月）

- 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。

事例

多世代が同じ空間で過ごす取組

NPO 法人 地域の寄り合い所 また明日（小金井市）

<取組に至った経緯・背景>

「また明日」を運営する森田さん夫婦は、20年以上前、特別養護老人ホームの社会福祉士、併設病院の保育士として働いていました。ある日、ダウン症の女の子を特別養護老人ホームへ連れていったところ、高齢者が一瞬にして華やいだ表情に変わり、女の子も満面の笑みで高齢者の懐へ入っていきました。それまで、「与えられる」だけの存在であった両者が結び付くことで、互いに「与える」存在にもなったその瞬間に立ち会えたことで、高齢者と子供が一つの空間で過ごせる施設をつくりたいと考えるようになり、平成18年12月に「また明日」の運営を開始しました。

<取組の内容>

- 認知症対応型デイサービス、認可保育所、認可外保育所、地域の寄り合い所の4つの事業を、壁を取り払ったアパート5室分の1つの空間で行っています。
- デイサービスと保育所とで、午後のおやつ時間は唯一共通の時間としているものの、その他であえて一緒に何かをするプログラムは設けず、高齢者の主体性を尊重しています。園児の散歩に付き合ったり、食事の手伝いをしたり、泣いている子をあやしたりと、仕切りのない空間ならではの自然な関わり合いをしています。
- 寄り合い所は誰でも出入り自由で、日中は子育て中の方や地域の方、放課後や夏休みには多くの小中学生が来訪し、高齢者や園児と一緒に過ごします。
- 職員はサービス種別ごとに配置していますが、高齢者と園児とを分け隔てることなく関わっています。
- ボランティア等の協力で、子供の学習支援や子供食堂の取組も行っています。
- 職員が地域の方々と見知った関係であることを大切にしています。地域の人たちが気軽に立ち寄れるようにするためには、場所があればよいということではなく、「顔なじみがいるから」「赤ちゃんがいるから」等の「来たくなる理由がある」ことが必要だからです。



自施設内の様子（デイホーム、保育所、寄り合い所を利用している方々同士で自然と交流が生まれています。）

<メリットや実感している効果>

- 認知症対応型デイサービスに通う方の多くは、他の施設で問題があり断られた方や、これまで施設に通うことを拒んでいた方、在宅で寝たきりに近い生活を送られていた方などです。

しかし、「また明日」で園児や飼っている動物と過ごす中で、「支えられる」側だった認知症の高齢者が主体性を持ち、「支える」側ともなり、落ち着きを取り戻し、穏やかに過ごしています。そのため、不安になって施設の外へ出てしまうようなことはありません。

○ 園児たちも高齢者と一緒に過ごす中で、大きな音や声を出さない、人の前を横切らないといったマナーや、人との接し方を自然と学んでいます。

○ 働く職員にとっては、立場を固定されていないことが、働きやすさにつながっています。

また、サービス種別ごとの職員や主体性を持った高齢者など、見る目が多いこともあり、開所以来大きな事故は起きていません。

○ 放課後や夏休みなどには多くの小中学生が寄り合い所に来訪しています。それがきっかけで、学校の先生が見学を訪れ、家庭科の授業で取り上げられるなど、学校とのつながりもできてきています。

事例

日常生活の中で、世代間交流を図る取組

社会福祉法人 江東園（江戸川区）

<取組に至った経緯・背景>

昭和 37 年に江戸川区内で、養護老人ホーム「江東園」を開設した社会福祉法人江東園は、昭和 51 年に、保育所設立への地域の期待の声が高まったことから、江戸川保育園を設立しました。昭和 62 年、施設の建替えを機に、保育所、養護老人ホーム、特別養護老人ホーム（以下「特養」という。）、高齢者在宅サービスの 4 施設を合わせた幼老統合施設として、本格的な世代間交流をスタートしました。

<取組の内容>

- 毎朝、園庭に園児たちと養護老人ホームの入所者の方々が自由に集まり、お互いに大きな声で挨拶をして体操が始まります。高齢者も思い思いに身体を動かします。
- 体操が終わると、自由交流の時間となり、園児がお気に入りの高齢者の膝の上に座っておしゃべりを始めたり、抱っこをせがんだり、自然なコミュニケーションが図られています。
- 特養入所者は、重度化が進み、園庭に下りることが難しくなったことから、園児たちはクラス毎に日替わりで特養へ出向き、一緒に体操をしています。
- また、体操の時間が終わると、認知症デイサービスへ園児たちが訪問し、触れ合う機会も設けています。
- 月に一度、園児と施設入所の高齢者が 1 日共に過ごす「オープン保育」を実施し、一緒に遊んだりお昼ご飯を食べたりして過ごしています。
- 別の事業所では、知的障害者と高齢者のデイサービス、事業所内保育所を同じ建物で運営しており、季節行事やクラブ活動を通して交流が図られています。
- 直接の交流の時間以外でも、家族のような自然な距離感で生活することを心掛けています。保育スペースのそばで高齢者のリハビリスペースを設け、お互いが見える工夫をしています。



施設内における交流の様子

<高齢者や子供、障害者にとってのメリットや実感している効果>

- 普段は表情が乏しい認知症デイサービスに通う方も、園児たちと触れ合うことでいい表情になります。
- セタやクリスマス会といった季節行事も大切にしています。紙芝居を読む係やお遊戯会における配役等、高齢者にも役割を与えることで、とても生き生きしています。

- 世代間交流が行われていることは、職員募集の際のアピールポイントにもなります。卒園した園児が大人となり、同施設の職員として働いている例もあります。
- 世代間交流を続けていくためには、職員同士の連携が重要です。お互いの専門性を尊重しながら、研修や行事などを通してチーム意識を育んでいます。

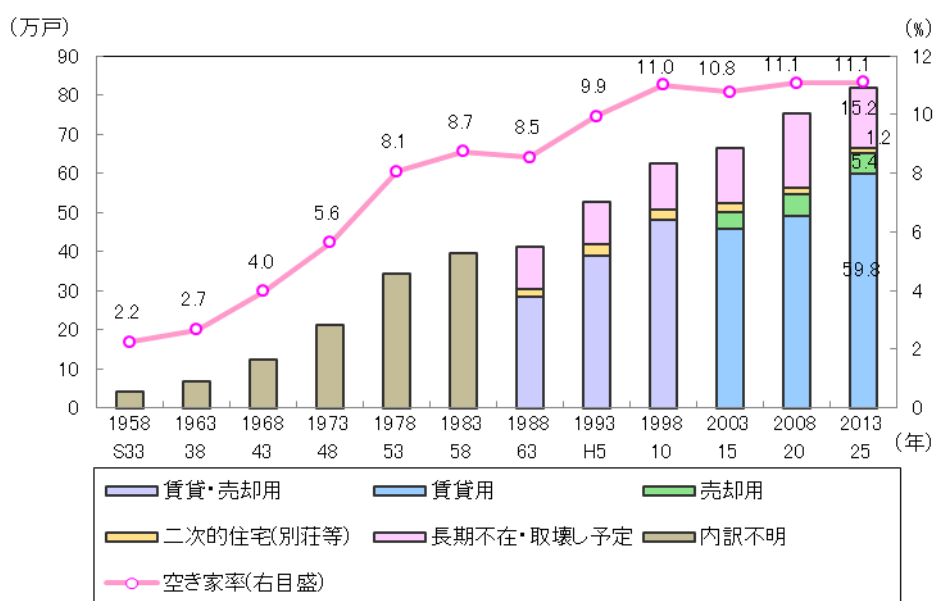
第3節 テーマ② 安心した暮らしを支えるために

(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、地域包括ケアシステムを構築する上で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 25 年における都内の空き家率は約 11%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 7 万戸増加し、約 82 万戸になっています。

<空き家数及び空き家率の推移 [東京都] >



(資料)「住宅・土地統計調査」/総務省

(注)・1983(昭和58)年までは、総数のみ

・空き家については、調査員が外観等から判断して調査

- 活用可能と想定される「腐朽・破損なし」の空き家は約 66 万戸存在し、このうち、賃貸用の空き家は約 49 万戸、長期不在等の空き家は約 11 万戸となっています。

<空き家総数の内訳 [東京都] >

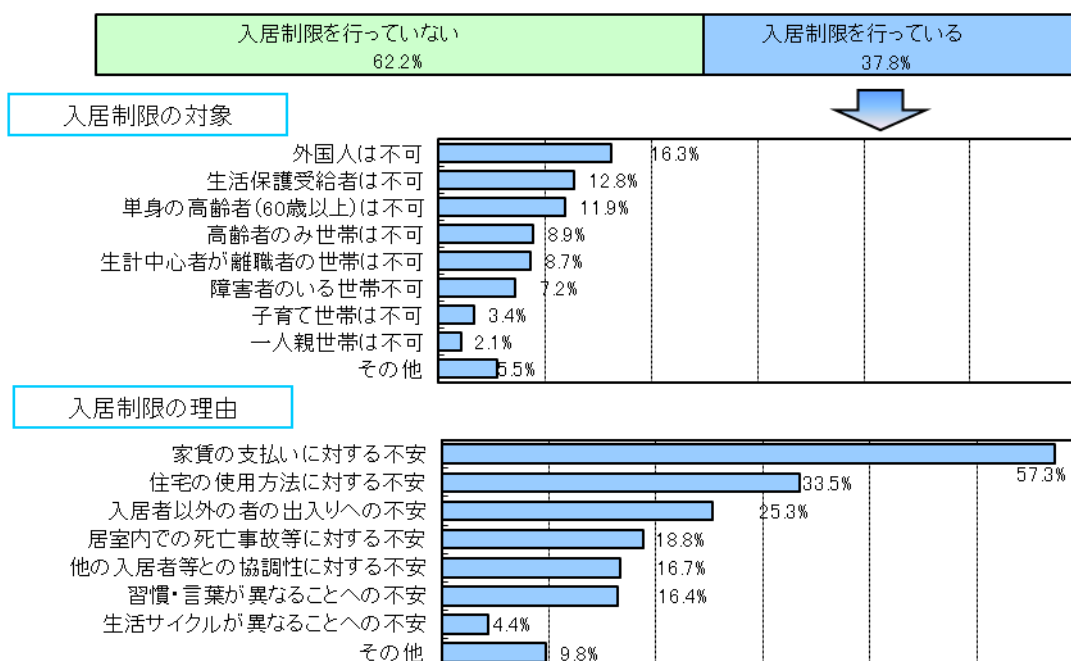
空き家総数(約82万戸)の内訳(東京都) (単位:万戸)

	賃貸用	その他 (居住世帯が長期不在等)	二次的住宅 (別荘等)	売却用
腐朽・破損なし (65.6)	49.0	11.0	1.0	4.6
腐朽・破損あり (16.1)	10.9	4.2	0.2	0.8
合計 (81.7)	59.8	15.2	1.2	5.4

資料：総務省「住宅・土地統計調査」(平成25年度)

- 民間賃貸住宅においては、高齢者等の入居を拒まない住宅や高齢者専用の賃貸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**あります**。

<民間賃貸住宅における入居制限の状況[全国]>



(資料)「家賃債務保証会社の実態報告書」(H26年度)/公益財団法人日本賃貸住宅管理協会

- 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が創設され、同年 10 月より運用が開始されました。
- 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するだけでなく、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みます。
- 低所得者であること、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のストックを有効に活用して、公平で柔軟な住宅セーフティネットを構築していきます。
- 住宅セーフティネット法に基づく高齢者等の入居を拒まない住宅の登録制度を運用するとともに、登録促進に向け、国の制度を活用した新たな支援等について検討し、高齢者等の居住の安定を図っていきます。
- 高齢者などの住宅確保要配慮者が民間賃貸住宅に円滑に入居できるよう、区市町村における居住支援協議会⁸の設立を促進するとともに、その活動を支援します。
- 日常生活に不安のある高齢者などが住み慣れた地域で安心して暮らし続けられるよう、住まいの確保と見守り等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ていきます。

⁸ 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

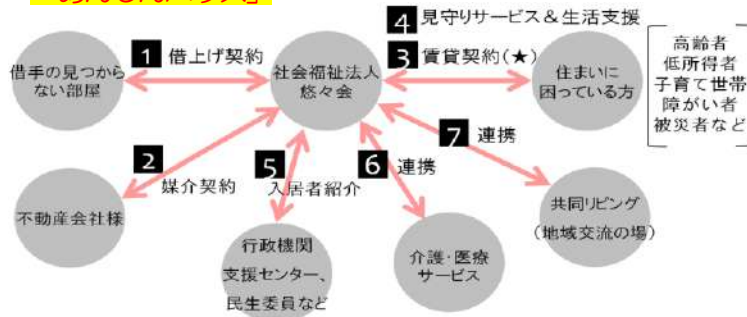
事例

住まいの確保と生活支援の一体的な提供

社会福祉法人悠々会

- 悠々会では、住み慣れた地域での生活が難しくなっている方々への支援を目的とした「あんしんハウス」事業を運営しています。
- 独力で不動産契約や更新ができない方々に代わり、不動産物件を借り上げ、低廉な家賃で貸し出しています。全ての部屋に 24 時間見守りシステムや自動消火器が備えられ、買い物や通院などのお出かけ支援も行い、入居者をサポートしています。
- また、月1回の無料のランチ会の実施や、提携クリニック、提携商店を紹介するなど「社会とつなげる役割」も担っています。

「あんしんハウス」



共同リビング(地域交流の場)

1 借上げ契約	マンションやアパートのオーナー様と悠々会との間で、一部屋づつの借上げ契約を結びます。
2 媒介契約	オーナー様から借り上げた部屋について、不動産会社様に媒介をお願いします。
3 賃貸契約	入居者様と悠々会との間で、物件の賃貸契約を結びます。 また、すでに入居されている物件が契約更新を迎える際に、悠々会が部屋を借り上げ、「あんしんハウス」へ移行して契約更新をすることもできます。 (★)「あんしんハウス」の賃貸契約に際しては、入居者の生活状況、健康状態、収入、緊急連絡先など、個人情報を提供して頂きます。(個人情報保護法に則って管理します)
4 見守りサービス & 生活支援	「あんしんハウス」に契約いただいた入居者様には、スプリンクラーに代わる消火器の取り付けや24時間の見守りサービスをご提供します。訪問や電話連絡などによる、安否確認を定期的に行います。
5 入居者紹介	市役所や地域包括支援センター、民生委員・児童委員、病院、福祉系団体等へ十分なPRを行い、住宅にお困りの方をご紹介いただきます。
6 介護・医療サービスとの連携	日常生活に不安のある入居者に対しては、介護や医療サービスを送迎付きで提供します。また担当者が訪問して、生活相談など、心身のサポートを行います。
7 共同リビング(地域交流の場)	社会から孤立しないように、提携しているNPO法人が運営する送迎付きの介護予防プログラムや食事会などに参加を促します。

【入居事例：86歳女性Aさんからのご相談】

86歳独居のAさんから「勤めていた会社をリストラされ、今住んでいる社宅をすぐに出て行くようにと言われて困っている」と地域包括支援センターを通じて相談を受けました。すぐに支援センター職員も交えて希望を丁寧にお聞きしました。Aさんは会社から離れた地域での生活が希望だったため、土地勘がない所でも買い物など外出に不便がなく、安心して暮らせる部屋を探すことにしました。

Aさんはわずかな年金収入しかなく、家賃の負担は3.5万円程度が上限であることから、部屋探しは難航すると思われましたが、本事業をよく理解してくれている提携不動産業者の協力もあり、スムーズに希望に合った部屋を確保し住む場所を失う前に引越しができました。

近所に知り合いもいないことから、困り事などの相談が出来る地域の見守りネットワークにつなぎ、更に孤立しないよう連携しているNPOが運営するコミュニティ（共同リビング）などの紹介をしました。

定期訪問時には、同じNPOが運営するフードバンクを通じ、お米などの食料品を無料で提供しています。最近Aさんは、「風邪をひく事や、物忘れが多くなった」とおっしゃるため、連携医療機関の受診支援を行っています。

(2) 生活困窮者への総合的な支援体制の整備

【現状と課題】

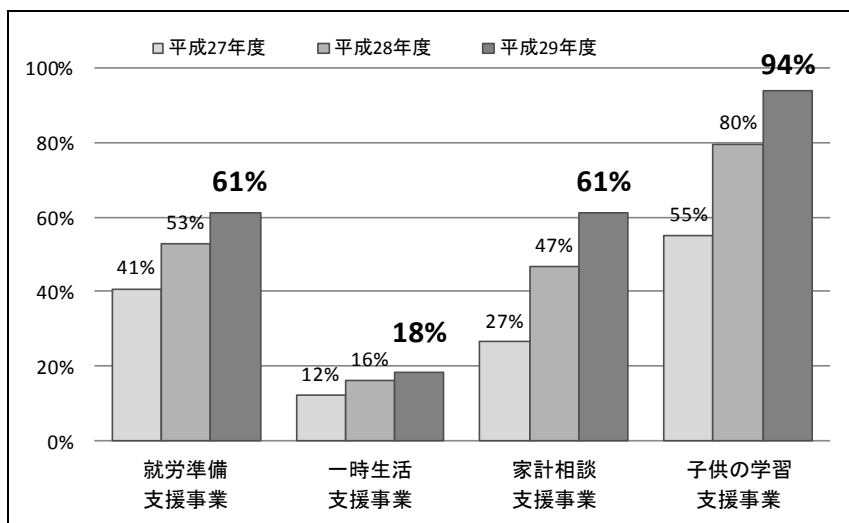
- 都は、平成 20 年のリーマンショック以降、低所得世帯の増加に対応して、生活・就労相談、生活資金の貸付け等、様々な低所得者、離職者等対策事業を区市町村と連携しながら実施してきました。現在、住居喪失不安定就労者・離職者等サポート事業（TOKYO チャレンジネット）や、多重債務者生活再生事業、受験生チャレンジ支援貸付事業などを実施しています。

- 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5つが示されました。

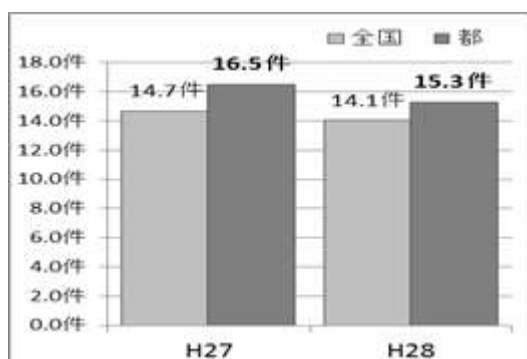
- 生活困窮者自立支援制度の実施主体である区市においては、自立相談支援事業などの必須事業に加え、任意事業として、就労準備支援事業が 30 区市、一時生活支援事業が 24 区市、家計相談支援事業が 30 区市、子供の学習支援事業が 46 区市で実施されており、支援の実施体制は着実に広まっています（平成 29 年 4 月現在）。
なお、町村部については、都が実施主体として支援を実施しています。

- 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、全国平均より高いものの、国の目安値に届いていません。関係機関との連携や制度の周知など、適切な支援を受けることができていない人を自立相談支援につなげていくための継続的な取組が必要です。

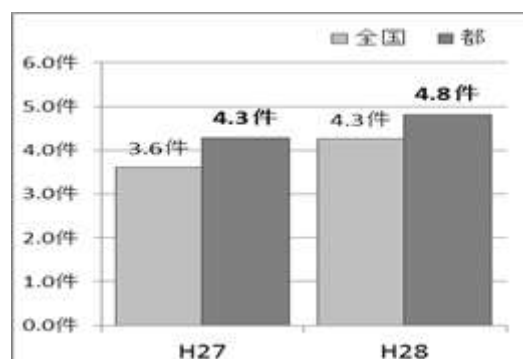
(都内における任意事業実施区市数の推移)



(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))



※国目安値(28年度): 22件



※国目安値(28年度): 11件

○ 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。

○ 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。

○ 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】

- 家計相談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でも、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するとともに、子供の学習支援や居場所づくりに取り組む区市町村を支援します。
また、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、更なる任意事業の実施を含め、支援を充実します。
- 区市の自立相談支援機関の窓口職員の能力向上のため、自立相談支援や家計相談支援など、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、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、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、連携の仕方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作りを支援します。

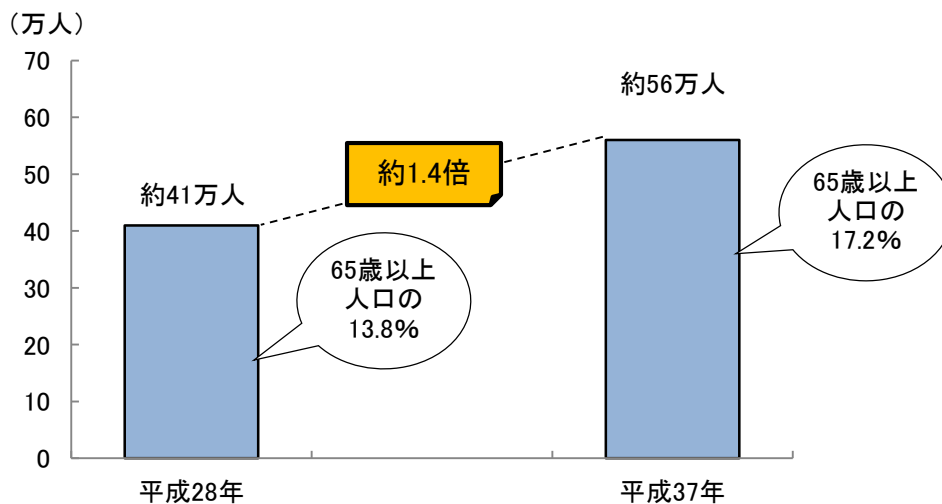
(3) 多様な地域生活課題への対応

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。
- 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41万人おり、平成37年には約56万人に達すると見込まれています。

<認知症高齢者の推計（東京都）>



- 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。
- 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⁹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。
- また、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。

イ 障害者（児）への支援

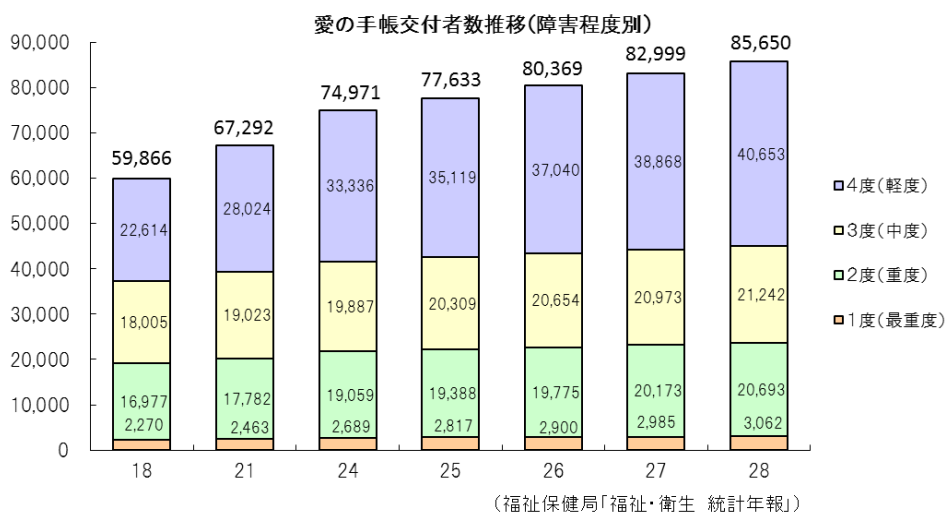
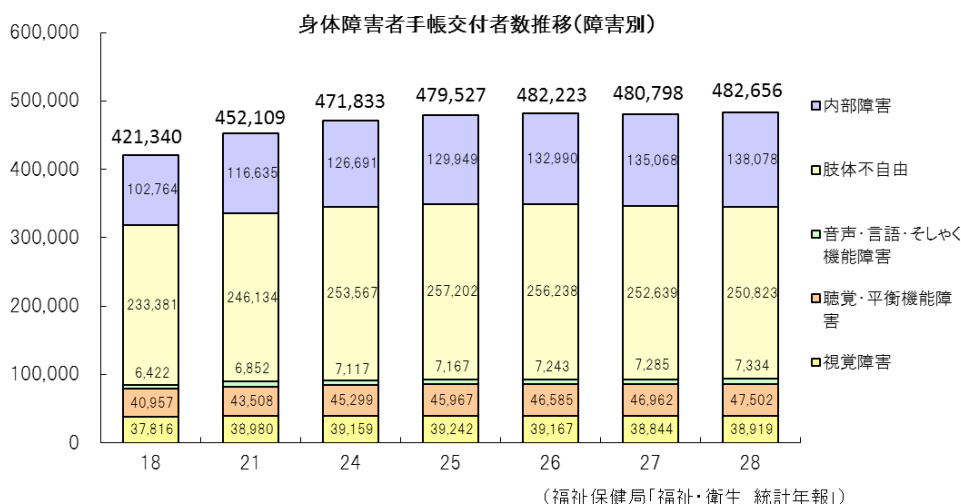
【現状と課題】

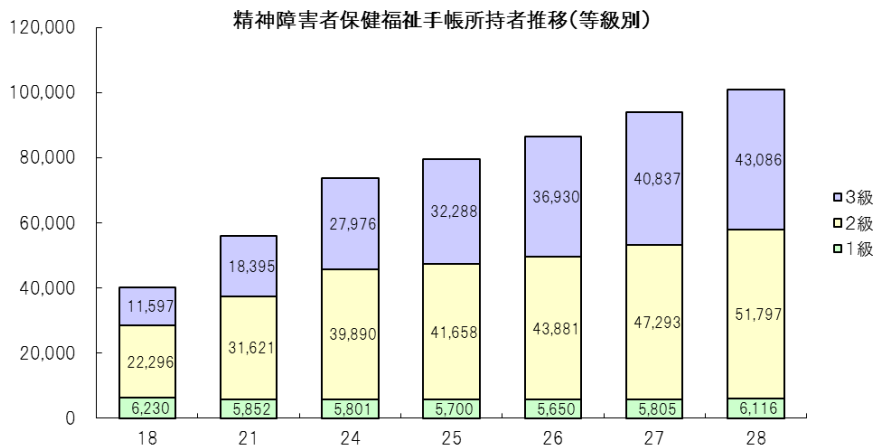
- 障害者基本法（昭和45年法律第84号）では、「全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現する」ことが、法の目的として規定されています。また、平成28年4月には、障害を理由とする差別の解消を推進することを目的として、障害者差別解消法⁹が施行されました。こうした社会の実現に向け、都民が、障害と障害のある人への理解を深めることが重要です。

⁹ 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）

○ 障害者（児）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、親なき後を見据えた取組、障害児の成長段階や障害特性に応じた適切な支援など、様々な課題があります。障害者・障害児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。





【取組の方向性】

- 社会全体で障害者への理解を深め、障害者に対する差別をなくす取組を一層促進するための条例を制定し、紛争解決・相談体制の整備を行うほか、障害に対する理解を促進するための普及啓発を行います。
- 障害種別によらず、どんなに障害が重くても、必要とする障害福祉サービスを利用しながら、障害者本人が希望する地域で安心して暮らせるよう、サービスの提供体制の確保に取り組むとともに、保健・医療・福祉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。
- また、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、福祉施設の受注拡大と工賃向上を図ることなどにより、福祉施設における就労支援の充実・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、引き続き積極的に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区市町村の取組を促進していきます。また、子育てひろばやショートステイなどの拡充により、地域の子育て支援機能の充実を図ります。
- 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。
- 学童クラブについて、区市町村が利用者のニーズを的確に把握し、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さらに推進します。
- 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 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、平成29年4月1日現在330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、難病に関する正しい知識や技術を付与する機会の充実を図ります。

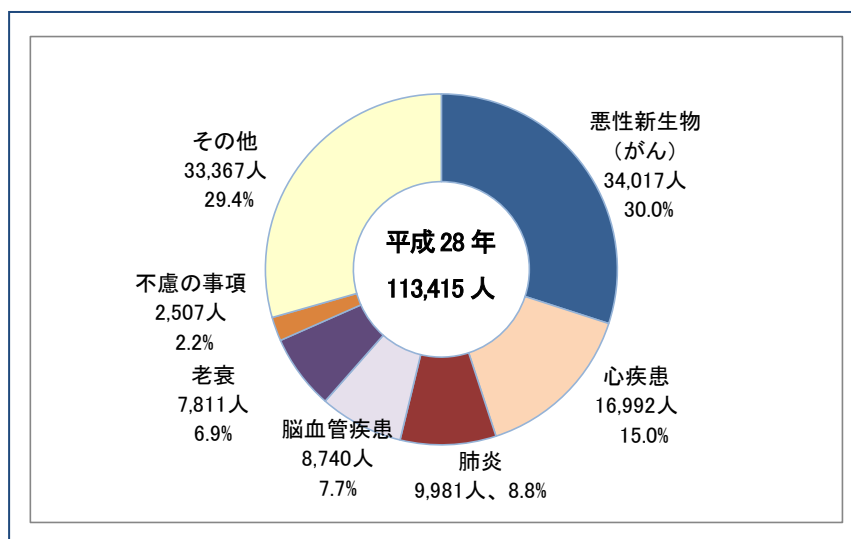
オ がん患者への支援

【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。
- がんの75歳未満年齢調整死亡率¹⁰は、徐々に減少しているものの、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¹¹は増加するため、都では、今後がん患者の増加が見込まれます。

図

主要死因別死亡者数(東京都)



「人口動態統計(平成28年)」(厚生労働省)

- 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、地域がん診療病院(以下「拠点病院」という。)、また、拠点病院

¹⁰ 観察集団と基準集団の年齢構成の違いを考慮して補正した死亡率

¹¹ ある集団で新たに診断されたがんの数を、その集団のその期間の人口で割った値。通常1年単位で算出され、「人口10万人のうち何例罹患したか」で表現される。

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を整備しています。

- 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ことが必要です。

【取組の方向性】

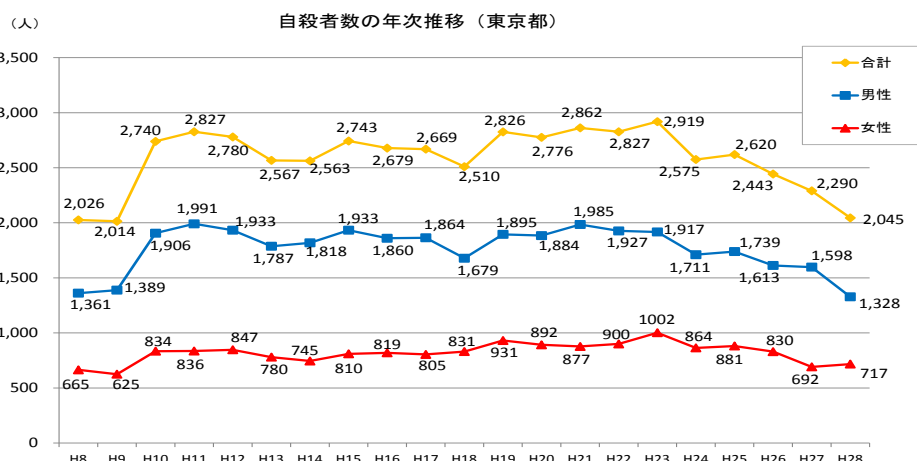
- がん対策基本法（平成 18 年法律第 98 号）に規定する都道府県計画である「東京都がん対策推進計画」に基づき、がん対策の推進に取り組んでいきます。
- 拠点病院等において、専門的ながん医療を提供していくとともに、患者が安心して地域の医療機関や在宅に移行できるよう、病院間の連携と地域の医療機関等のがんに関する知識及び技術の質の向上を図っていきます。また、在宅で療養する患者の病状変化時のバックアップ体制を確保するなど、地域における切れ目のない医療及び緩和ケアの提供体制を構築していきます。
- また、医療従事者だけでなく、地域の介護従事者等に対しても、がんに関する基礎的な知識の向上を図っていきます。
- 拠点病院等は、がん相談支援センターを設置し、がん患者や家族等からの相談に応じていますが、高齢のがん患者などが、**在宅療養支援窓口¹²**など、身近な地域の窓口でも相談が受けられるよう、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くとともに、窓口に関する情報を、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、がんは早期に発見され適切な治療がなされれば、治るケースも増えていることや、がんの治療と仕事の両立は可能であり、そのためには周囲の理解と支援が重要であることなど、あらゆる世代の都民のがんに関する理解を深める取組を進めていきます。

¹² 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

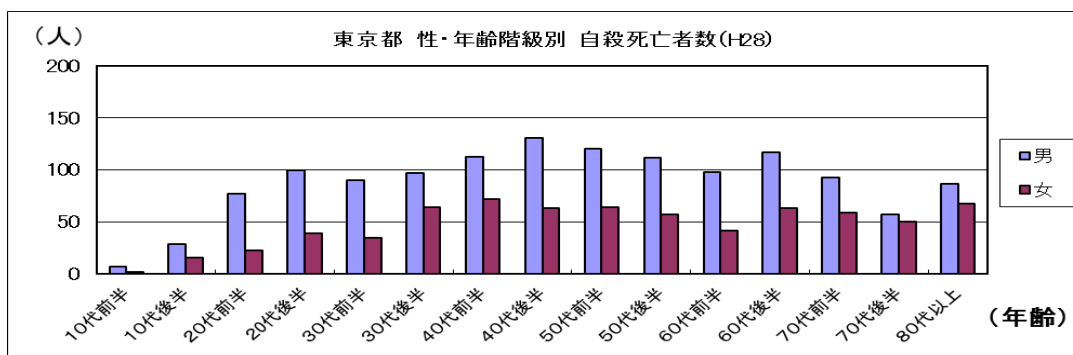
カ 自殺対策

【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に転じ、平成 28 年は 2,045 人となっています。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。



出典：「人口動態統計」より作成



出典：東京都「人口動態統計（平成28年）」より作成

【取組の方向性】

- 平成 30 年度に策定する「東京都自殺総合対策計画（仮称）」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作り、人との関わりの場作りを支援するなど、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。

キ ひきこもりの若者等への支援

【現状と課題】

- 平成 27 年度に国が実施した調査によると、全国でひきこもりの状態にある若者は、約 54.1 万人いると推計されています。
- 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、家庭内で抱え込まれて潜在化し、外部の相談・支援に結び付きにくい傾向があります。
- このため、適切な支援につながるように、ひきこもり等の若者やその家族向けの相談窓口を運営するとともに、地域でひきこもり等の若者を支援する体制の充実を図ることが重要です。



(ひきこもりに関する講演会・合同相談会)



(家族向けパンフレット)

「ひきこもりでお困りのご家族のために」

【取組の方向性】

- ひきこもり等の若者が意欲を持って自らの能力を発揮できるよう、ひきこもり等の若者の自立と社会参加に向け、各人の状況に応じた支援に取り組みます。
- 本人やその家族等の相談に応じる「東京都ひきこもりサポートネット」や各地域の保健所における精神保健福祉相談等、それぞれの相談窓口や関係機関が相互に連携を図り、支援を行います。
- NPO等の民間支援団体と連携するなど、住民に身近な地域において、ひきこもり等の若者に寄り添った支援が展開されるよう、区市町村の取組を後押しします。
- ひきこもり等の若者やその家族が、相談支援機関や身近な地域のサービスの情報を把握し、利用できるように、相談窓口や支援団体の広報を実施していきます。また、ひきこもり等の問題を抱える家族を対象とした講演会や、民生委員・児童委員等を対象とした講習会を開催するなど、情報提供と普及啓発を行います。

(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。

【取組の方向性】

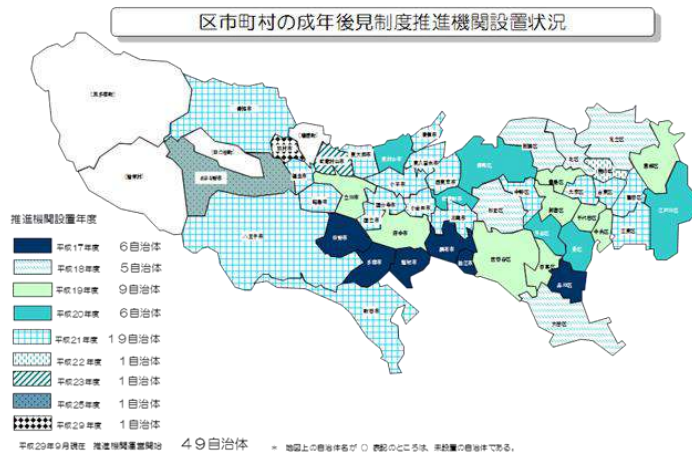
- 区市町村が行う、福祉サービスの利用援助、福祉サービスの利用に際しての苦情対応、成年後見制度の利用相談、判断能力が十分とは言えない方の権利擁護相談など、福祉サービスの利用者等に対する支援を総合的・一体的に実施するための体制整備を支援します。

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。

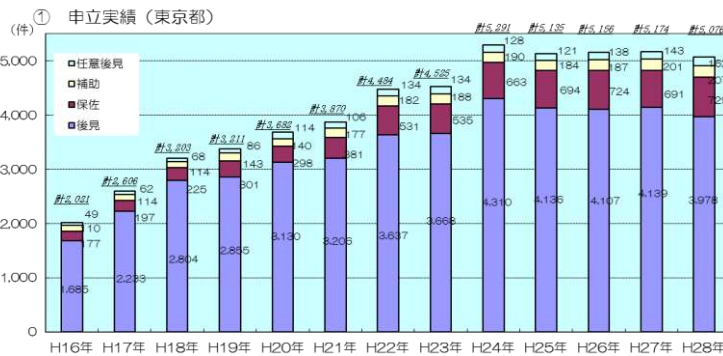
- 都は、成年後見制度の積極的な活用を図るため、後見人等のサポートや地域資源との連携を図る成年後見制度推進機関¹³（以下「推進機関」という。）を住民に身近な区市町村が設置するよう、支援を行っており、現在、都内の全ての区市に設置されています。



資料：東京都福祉保健局生活福祉部作成

- 都内における成年後見制度の申立実績は、制度開始当初から増加し続けてきましたが、ここ数年は、毎年約 5 千件程度で推移しています。

<成年後見制度の申立実績の推移>



（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生活福祉部作成）

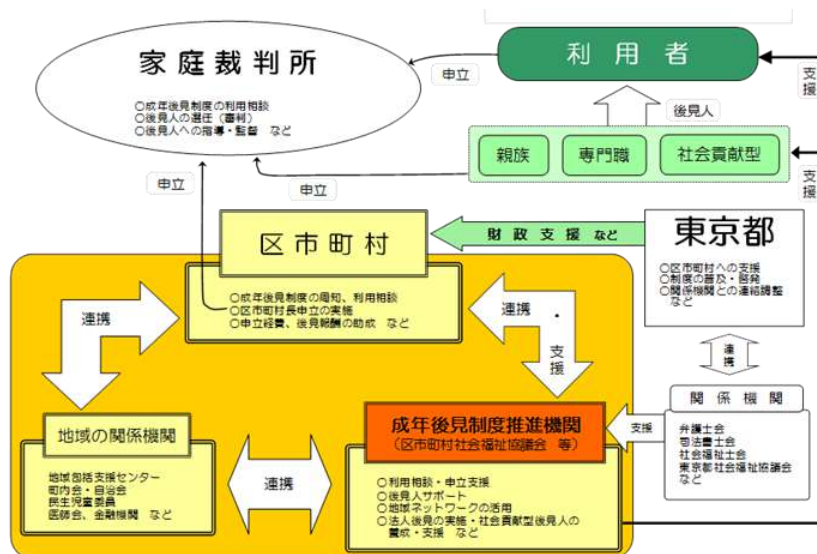
- 申立実績の推移は、全国でも同様であり、成年後見制度の更なる利用促進を図るとともに、意思決定支援・身上保護の側面も重視し、利用者がメリットを実感できる制度・運用へ改善していくため、平成 28 年 5 月、成年後

¹³ 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。

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ており、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。
- 中核機関は、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が主な役割とされており、都内では、区市が設置している推進機関が、中核機関に求められる基本的な役割を既に担っています。
- 今後、成年後見制度の更なる利用促進を図るためには、推進機関を中心とした地域連携のネットワークを強化することが重要であり、区市町村などの行政機関や専門機関、地域包括支援センター、民生委員・児童委員、町会・自治会、地域住民が連携して支援が必要な対象者を把握し、関係機関や専門職につなげる仕組みを構築する必要があります。
- 市町村計画は、地域連携ネットワークや中核機関に期待される機能の段階的・計画的整備を目的として策定することとされており、行政と地域の専門機関、関係機関、住民等が、計画策定に向けて議論を行うことで課題等を共有し、連携を深めることが重要です。
- 基本計画における都道府県の役割は、広域の見地からの区市町村への支援等とされており、具体的には、区市町村が地域連携ネットワークを設置するために必要な、家庭裁判所や弁護士会・司法書士会・社会福祉士会等の専門機関との連携面での支援が期待されています。
- 都は、家庭裁判所や専門機関、推進機関等の連携を図るため、意見交換を行う合同会議等を開催しています。地域連携ネットワークを強化するためには、こうした様々な団体等との更なる連携が重要です。

【東京都における成年後見制度の支援体制】



【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きます。
- 家庭裁判所や専門職、関係機関との協議の場を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。

ウ 社会貢献型後見人（市民後見人）の養成・活用

【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。
- 都は、平成 **17** 年度、全国で初めて、後見業務に意欲を持つ方を対象として後見人の養成を開始しました。都では、社会貢献的な精神で業務を行う後見人として、「社会貢献型後見人」と称しています。
- 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。

- 平成 **26** 年度からは、地域のニーズに対応した成年後見制度の活用を総合的に進めるため、申立ての支援、後見人等のサポート、社会貢献型後見人の養成の取組を区市町村が一体的に実施することとしました。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区市町村が実施し、都は区市町村の取組を支援しています。
- これまで、都と区市町村において、候補者の養成に取り組んできましたが、今後は、区市町村、推進機関、家庭裁判所等が連携して、候補者の積極的な選任を進めるとともに、選任後の後見人への支援を適切に行っていく必要があります。

【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、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。

事例

成年後見制度利用の促進に向けて

世田谷区社会福祉協議会 成年後見センター えみい

<はじめに>

- 世田谷区の人口は896,057人（平成29年4月現在）で、高齢者（65歳以上）人口は今後も全人口の20パーセント程度で推移すると見込まれています。また、知的障害や精神障害をお持ちの方も年々増加傾向にあり、これらの方が住み慣れた地域で安心して暮らせるように守る仕組みが必要です。
- 成年後見制度は認知症、知的障害、精神障害などによって判断能力が不十分になり、自分ひとりでは契約や財産の管理を行うことが難しい方を支援する制度です。世田谷区成年後見センターでは、成年後見制度の普及啓発のほか、地域の関係機関と連携しながら、制度利用が必要な方の支援（サービスの手配や財産管理など）を行っています。

<制度の普及啓発>

- 世田谷区内にお住まいの方向けに「おい支度講座」、「成年後見セミナー」を開催してしています。
- 成年後見制度の申立てをお考えの方には、書類の書き方や取り寄せ方法などを1対1でお伝えする「申立手続き説明会」を行い、スムーズに制度の利用につながるお手伝いをしています。

<区民後見人の養成と育成の取組>

- 世田谷区では平成18年度から、地域支え合いの考え方から、「区民後見人」を養成する取り組みを行っています。これまで、区民後見人が受任した件数は150件を超えています。
- 区民後見人の受任だけではなく、前述の「申立手続き説明会」の説明員や世田谷社会福祉協議会が受任している後見案件の支援員など様々な事業にご協力いただいています。最近では、区民後見人の方が地域に出向いて、区民の相談を受け付ける「地域版成年後見制度相談会」をスタートさせました。今後も、区民後見人の活躍場面が広がっていきます。

<日常生活自立支援事業の実施、任意後見、法人後見の受任>

- 世田谷社会福祉協議会として地域ネットワークの構築や福祉に関するこれまで培ってきたノウハウを活かし、判断能力に不安のある方の支援を行っています。
- 今後も、区民から信頼を頂いている社会福祉協議会の特性と、チームによるきめ細やかな支援ができるという強みをいかして、支援が必要な方に寄り添った活動を行っていくことを目指しています。



地域版成年後見制度相談会の様子



任意後見の定期訪問

(5) 災害時要配慮者対策の推進

【現状と課題】

- 平成 25 年 6 月の災害対策基本法 [\(昭和 36 年法律第 223 号\)](#) 改正により、要配慮者の安全を確保するため、避難行動要支援者名簿の作成等が区市町村長に義務付けられるなど、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、避難支援プランの作成や社会福祉施設等を活用した二次避難所（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。
- 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、施設の耐震化をさら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避難支援プラン策定などの避難支援体制の整備や、避難所、二次避難所、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、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）が顔の見える関係を築き、災害時に連携して被災状況を把握し、福祉施設や二次避難所に対する支援を円滑かつ機動的に実施するため構築された「東京都災害福祉広域支援ネットワーク」の取組を推進し、要配慮者の支援体制の充実を図ります。

- 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、施設周辺で職員宿舎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け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。

第4節 テーマ③ 地域福祉を支えるために

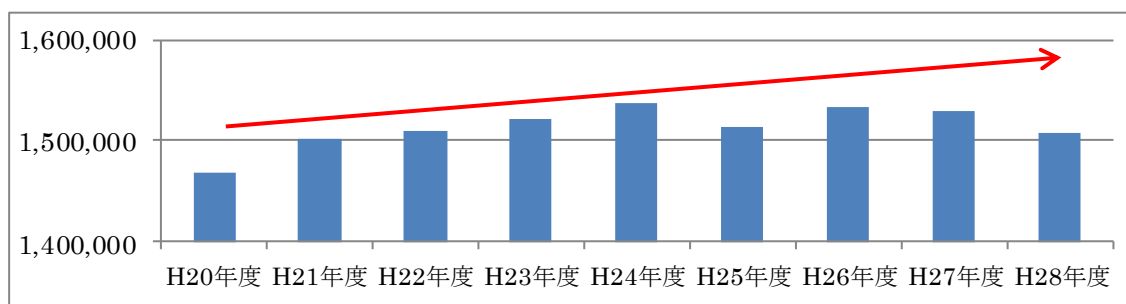
(1) 民生委員・児童委員の活動への支援

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10,080人（平成29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います。経済的困窮や引きこもり、認知症など、複合的な課題を抱えた方が増加しており、こうした課題を丸ごと受け止め、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。
- こうした複雑化・多様化する地域生活課題を民生委員・児童委員だけで受け止めることは困難であり、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、連携して課題に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)



【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。
- 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。

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年は、東京で民生委員が誕生してから100年になります。
- 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。

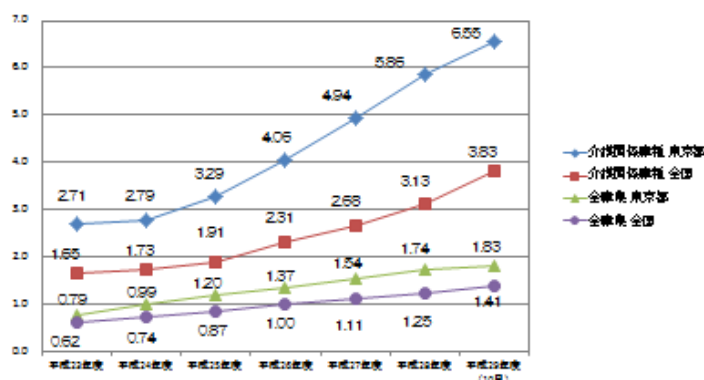
(2) 福祉人材の確保・育成・定着

ア 福祉人材の確保・育成・定着に向けた総合的な対策

【現状と課題】

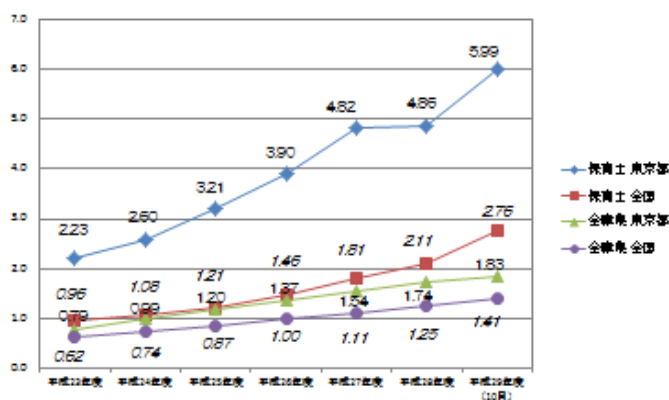
- 高齢化への対応や更なる待機児童対策・障害者施策の推進など、介護、保育、障害福祉分野などの福祉サービスへのニーズに対応していくためには、それを担う人材を安定的に確保する必要があります。
- しかしながら、福祉人材の有効求人倍率、離職率は全産業平均と比較して高く、慢性的な人手不足となっています。
東京都の平成28年度の有効求人倍率は、介護関係職種が5.86倍、保育士が4.86倍と、都内全職業1.74倍と比べ、非常に高くなっています。平成29年10月時点では、介護関係職種6.55倍、保育士5.99倍と、人材の確保は更に厳しさを増しています。また、都内介護サービス事業所における離職率は低下傾向が見られるものの、平成28年度で14.9%と、全産業の13.4%に比べ高い状況にあります。
- 福祉人材の確保・定着を図るためには、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、早期離職の防止や、離職して働いていない有資格者への支援など、福祉人材の確保・定着を図ることが重要です。
- また、専門職の業務負担を軽減できるよう、職場内の業務の切り分けを行い、補助的な業務を担う人材を確保する取組や、業務の効率化に向けた取組を推進する必要があります。

有効求人倍率(介護関係職種)



出典：厚生労働省 労働力調査統計

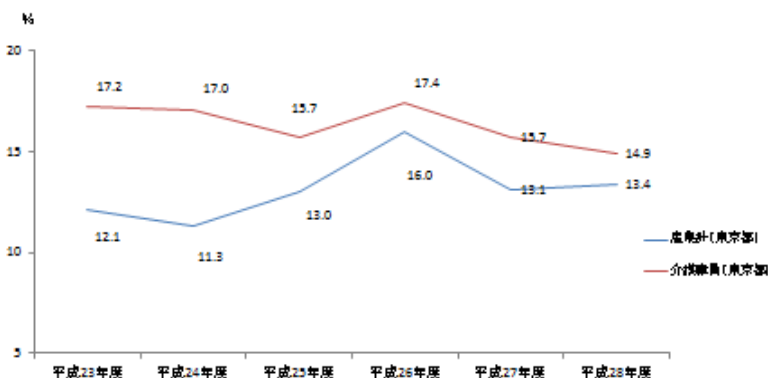
有効求人倍率(保育士)



(出典) 厚生労働省「職業職務求人数統計」

離職率(介護職員)

【産業計と介護職員の離職率の比較】



(出典) 雇用関係内閣府(厚生労働省)、平成27年度介護労働実態調査結果 (対象)介護労働実態センター

【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、人材の掘り起こしから育成、定着までを総合的に支援します。
- 東京都福祉人材センターにおいて、福祉分野への就職に関する相談をはじめ、仕事の紹介・あっせん、情報提供を行うとともに、合同就職説明会等を実施します。
- 福祉のマイナスイメージを払拭し、その魅力を発信する普及啓発の取組を

推進することで、若年層を中心とした都民の抱く福祉の仕事に対するイメージの転換を図り、将来の福祉人材確保につなげます。

- 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、介護人材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。
- 福祉施設での清掃、配膳、話し相手、見守りなど補助的な業務を学ぶ研修を実施し、就業していない女性や高齢者等の多様な働き方を支援します。
- 福祉職場の業務の効率化等を進めるため、ICT 活用を促進します。
- 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。

サービスラーニングの取組

大正大学+豊島区+豊島区民社会福祉協議会（豊島区）

＜取組に至った経緯・背景＞

- 大正大学と豊島区の間で、地域の発展と人材の育成に寄与する取組（としま共創事業）に関する協定を締結しており、その一環として、平成 26 年度より豊島区内にある区民ひろば※を中心に、サービスラーニングを実施することとなりました。
 - 学生と地域のコーディネートは、区民ひろばに配置されている社会福祉協議会のコミュニティソーシャルワーカー（CSW）が担っています。
- ※ 区民ひろば…赤ちゃんからお年寄りまで、誰でも利用できる地域コミュニティの拠点。小学校区ごとに設置している。

＜取組の内容＞

- 大正大学社会福祉学科の学生（1 学年約 100 名）が、大学での事前学習で地域資源やコミュニティソーシャルワークについて学んだ上で、CSW が配置されている区内 4 か所の区民ひろばを拠点として、区民ひろばや地域で行われているプログラムを体験し、協力します。サービスラーニング終了後には、学生が地域から得た学びや地域活動に対する考察、提案などを、地域にフィードバックする報告会を各地域で行っています。
- CSW は、大学の担当教員と協議を行い、プログラムの組立てや区民ひろば運営協議会、町会、民生委員等との調整など、学生のプログラム参加のコーディネート役を担っています。

【体験・協力しているプログラムの例】

- ・区民ひろばのおまつりや事業、イベント
- ・民生委員・児童委員等が実施しているサロン
- ・地域住民の案内によるまち歩き（社会資源調査）



＜学生・地域にとってのメリットや実感している効果＞

- 学生は、地域の現状やソーシャルワーク実践の意義を理解し、地域の一員として活動に参加することで、基礎的な実践力を身に付けられます。
- 地域では、若年層の地域参加が課題となる中で、学生が活動に参加・協力することで、活気や変化が生まれるなど、良い刺激となっています。
- 毎年学生は変わるものの、サービスラーニングを大学の必修科目として位置付け、社協 CSW が地域とのコーディネートをすることで、学生と地域の関係を継続することができています。
- サービスラーニングをきっかけとして、地域活動に興味を持ち、継続的に参加する学生もいます。

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、退職前の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。
- 介護職員の離職原因は、必ずしも賃金・休暇等の待遇だけでなく、職場において十分な人材育成や労働環境の改善がなされないことによる不安・不満も大きく影響しているため、魅力ある職場づくりに向けた事業者の意識改革も必要になります。
- 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、多様な人材が福祉分野で働くことができるよう、支援します。
- 企業を退職する前から介護の仕事の魅力を知り、技術を修得することができるよう、研修を実施し、退職後の介護業務への就業等を促進します。
- 職員住宅の借り上げを支援することで、福祉避難所の指定を受けた事業所等の人材の確保定着とともに、災害時の運営体制の強化を図ります。
- 介護事業所に就労した新卒者等が計画的に資格取得に取り組めるよう、事業所の育成環境を整備します。
- 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さら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・育成・定着を図るため、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提供される必要があります。このため、サービスを担う人材を安定的に確保するとともに、育成・定着、質の向上に取り組んでいく必要があります。
- 現状においては、他業種と比較して有効求人倍率や離職率が高いなど、人材の確保・定着や計画的な人材育成が難しく、各事業所において質の高いサービスを安定的に提供する上での課題になっています。
- 在宅や障害者施設等において、医療的ケアや強度行動障害¹⁴など多様な障害の特性に応じた適切な支援を提供できる人材等を養成・確保していく必要があります。

【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。

¹⁴ 「直接的な他害」「間接的な他害」「自傷行為」が非常に多い頻度で見られ、通常的环境下では対応が非常に困難な特性を持つ人を指す。

(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月施行の社会福祉法改正により、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、東京都では、不正事例や広域的対応が必要な事例などに重点を置いて実地指導を行うとともに、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。また、利用者によるサービス選択を支援するため、指導検査結果の公表等により、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、実地指導に係る委託の活用を促していきます。

イ 福祉サービス第三者評価制度の推進

【現状と課題】

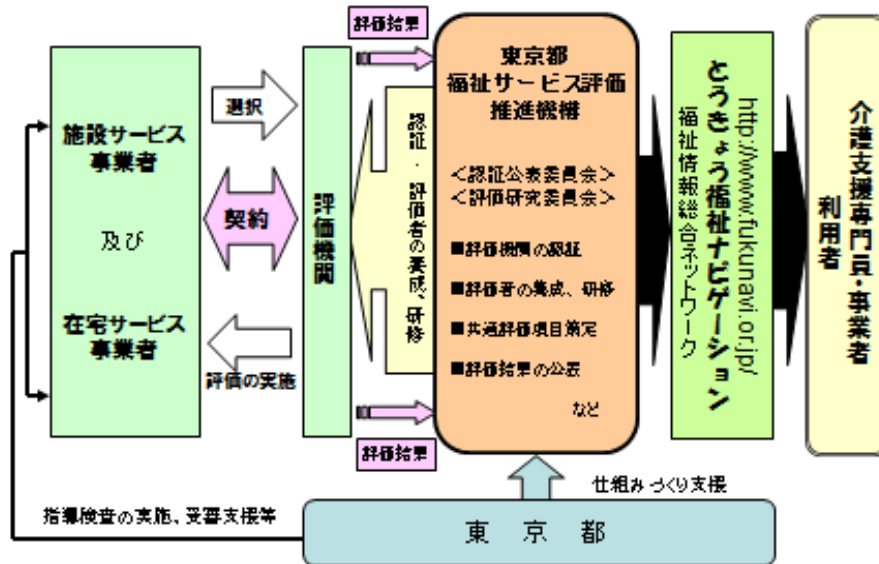
- 東京都における福祉サービス第三者評価制度は、専門的な知識を持つ中立的な第三者である評価機関と事業者との契約により、利用者のサービスに対する意向を把握する「利用者調査」と、サービスの内容や質、事業者のマネジメント力等を評価する「事業評価」とを合わせて実施し、その結果を「とうきょう福祉ナビゲーション」において公表する仕組みで、公益財団法人東京都福祉保健財団と連携し、平成 15 年度に開始しています。
- 事業者が第三者評価を受けることにより、サービスの質の向上に向けた事業者の自主的取組を促進するとともに、利用者のサービス選択のための情報を提供することを目的としています。
- 新規指定事業者研修会、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。

【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や区市町村のイベントなどを活用した第三者評価のブース設置・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うとともに、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＞



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

第4章

計画的な地域福祉の推進

第1節 区市町村地域福祉計画の策定・改定に向けた支援

【現状と課題】

- 社会福祉法の改正により、平成30年4月から、区市町村地域福祉計画の策定が努力義務となっており、都内においては、平成29年4月時点で、52区市町村が地域福祉計画を策定済みです。

- また、改正社会福祉法では、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、区市町村地域福祉計画に記載することで、計画的な体制整備を図ることとされました。

- 都内の多くの区市町村が、今後、地域福祉計画の新規策定や改定を予定しており、その際には、包括的な支援体制の整備や生活困窮者自立支援制度を計画に位置付けるなど、計画的な地域福祉の推進のための新たな対応が求められています。

- 計画「策定済み」の区市町村の中には、社会福祉協議会との連携を図るため、地域福祉活動計画と地域福祉計画の計画期間を合わせているところや、法定計画との整合性を図るため、地域福祉計画の改定年度を1年遅らせるといった工夫をしているところがあります。一方、法定計画との差別化が難しい、アウトカム指標の設定が難しい等といった課題も挙げられています。

【取組の方向性】

- 都内の区市町村による、地域福祉計画に基づく計画的な地域福祉の推進を支援するため、学識経験者や区市町村、関係団体等で構成する会議体を設置し、この計画の進行管理を行います。

- 区市町村による地域福祉計画の策定状況や、計画に基づく地域福祉の推進に係る現状を把握・分析した上で、地域福祉を推進するための施策を検討します。

- 先進的な取組事例の紹介や、都と区市町村との意見交換、区市町村間の情報共有を行う機会を設け、地域福祉計画の普及推進を図ります。

第2節 東京都地域福祉支援計画の進行管理（評価指標）

- この計画の進捗による施策効果の把握・分析・評価を行うため、目標となる指標を設定します。
- これらの指標等を活用し、PDCA サイクルを繰り返しながらこの計画の進行管理を行うとともに、東京都地域福祉支援計画の改定につなげていきます。

<評価指標>

項目	現状	目標
地域福祉計画を策定している区市町村数	52 区市町村	増やす
<u>地域福祉計画に基づき</u> 社会福祉法第106条の3に規定する包括的支援体制を整備する区市町村数	<u>36 区市町村</u> <u>(平成 29 年 6 月)</u>	増やす
<u>生活支援コーディネーターの配置</u>	<u>51 自治体</u> <u>(平成 29 年 6 月)</u>	<u>全 62 区市町村</u>
<u>協議体の設置</u>	<u>40 自治体</u> <u>(平成 29 年 4 月)</u>	<u>全 62 区市町村</u>
地域における多世代交流拠点の整備	<u>整備推進に向けた方針を検討中</u>	全 62 区市町村
<u>成年後見制度による都内申立実績</u>	<u>5,076 件</u> <u>(平成 28 年度)</u>	増やす
<u>都内の介護労働者の年度毎の離職率</u>	<u>14.9%</u> <u>(平成 28 年 10 月)</u>	減少
<u>福祉サービスの第三者評価受審件数</u>	<u>受審件数</u> <u>2,970 件</u> <u>(平成 28 年度)</u>	増やす

おわりに
東京の未来に向けて

○ この計画は、都が社会福祉法に基づき初めて策定した地域福祉支援計画です。この計画の期間は、平成 30 年度からの 3 年間としていますが、これをスタート地点として、計画の PDCA サイクルを繰り返しながら、より高い次元へと、不断の取組を続けていくことが必要です。

○ 都は、今後、次のような視点や課題を意識しながら、地域の様々な関係者や、区市町村との連携を深め、検討と実践を積み重ねながら、計画の質を高め、地域共生社会の実現に向けて前進していきます。

(地域の実情の把握)

○ 東京の地域の姿は、都心部から多摩地域、島しょ部まで、場所によって大きく異なります。

○ 地域を更に細かく見ていくと、高層マンションの建設が続き若年層の流入が進んでいる地域や、古くからの木造住宅が密集している地域、高度経済成長期に開発・分譲され均質な年齢構成のまま住民の高齢化が進む住宅地、高齢化と過疎化によって生活の維持が困難になっている地域など、様々な特性があります。

○ 人と人とのつながりや社会資源、住民の地域への帰属意識や行動範囲など、地域の特性には、動的な要素もあります。

○ 施策の立案に当たっては、区市町村が、地域や住民の実情や将来像をよりきめ細かく把握することが重要です。また、区市町村が地域の特性に応じた取組を行えるよう、都の役割や支援についても考えていくことが必要です。

(新たな担い手とつながりの創出)

○ 地域では、福祉の向上のために、事業者をはじめ、民生委員・児童委員、社会福祉協議会等の、様々な団体や人材が活動しています。そのほか、町会・自治会や商店会やボランティア団体など、地域を基盤とした活動を行う団体も多く存在しています。

○ これらの既存の社会資源や担い手は、高齢化や社会状況の変化等に伴って、新たな担い手の加入が減少したり、担い手が高齢化して活動の継続が困難になるなどの課題を抱えている場合もあります。今後は、既存の社会資源を支え直すとともに、組織に属さない団塊の世代の高齢者や若年層、地域住民や企業、教育機関等の新たな担い手の可能性を拓くとともに、新たなつながりを創出し

ていくことが求められます。

- 地域住民が抱える地域生活課題は、様々な分野にまたがることから、活動やつながりの創出を図る際には、福祉分野にとどまらず、医療、教育、住まい、就労、雇用、まちづくりなどの様々な分野の関係機関との連携や、行政内部での連携を深化させていくことが必要です。

(地域福祉の評価と「見える化」)

- 地域福祉支援計画や、区市町村の地域福祉計画のPDCAサイクルを循環させ、スパイラルアップを図っていくためには、計画に基づく取組の達成状況を把握し、評価することが重要です。
- 地域福祉の評価手法は必ずしも確立されておらず、定量的な評価指標のみで評価測定を行うことは困難であることから、都内の区市町村においても、地域福祉計画の評価に試行錯誤している状況が見られます。
- 今後は、定性的な指標や長期的な目標を組み合わせた指標や社会的価値を評価する指標等の新たな評価指標や評価の仕組みを開発し、地域住民等幅広い合意形成による政策形成や財源の配分につなげていくなど、地域福祉の「見える化」に更に取り組んでいくことが必要です。
- こうしたプロセスを重ねることで、地域共生社会の実現に向けて近づいていくことにつながります。

付録

東京都地域福祉支援計画策定委員会委員名簿

	氏名	所属等	備考
1	相田 義正	東京都民生児童委員連合会副会長	
2	浦田 愛	文京区社会福祉協議会地域福祉推進係主任	
3	川井 誉久	東京都社会福祉協議会地域福祉部長	
4	小林 良二	東京都立大学名誉教授	副委員長
5	新保 美香	明治学院大学教授	
6	関口 美智子	清瀬市健康福祉部地域包括ケア推進課長	
7	高橋 紘士	一般財団法人高齢者住宅財団特別顧問	委員長
8	堀田 聰子	慶應義塾大学大学院教授	
9	三輪 秀寿	日の出町子育て福祉課長	
10	室田 信一	首都大学東京准教授	
11	山根 由美子	練馬区福祉部管理課長	
12	横山 美江	武蔵野市民社会福祉協議会主任	

※五十音順、敬称略

東京都地域福祉支援計画策定委員会における策定経過

	開催日	議事内容
第1回	平成29年6月26日	○都における地域福祉施策の現状等について ○委員発表 ○検討の進め方について
第2回	平成29年7月27日	○東京都地域福祉支援計画の構成（素案）について ○事例発表
第3回	平成29年10月4日	○東京都地域福祉支援計画の構成案等について ○事例発表
第4回	平成29年12月25日	○東京都地域福祉支援計画の素案について
第5回	平成30年1月25日	○東京都地域福祉支援計画の素案について ○パブリックコメントの実施について

