

「堺あったかぬくもりプラン4」における 到達点等について (基本目標①及び④)

基本目標①

「生活の“困りごと”を見つけ、支援につなぎ、解決します」

重点施策〔1〕 包括的な相談支援体制の構築

取り組む方向性 1 くらしをまもる

- 1) 包括的な相談支援の充実と人材育成
- 2) 複雑、多様な課題に対応する相談支援の充実
- 3) 一人ひとりの「気づき」を高める取組の推進

主な社会情勢等について（計画策定以降）

- ・現計画を策定した令和2年3月から新型コロナウイルス感染症の影響で生活に困窮する方が急増し、それに伴い、自立相談支援機関や社協の貸付部門への相談も急増した。
- ・コロナ禍を契機として、複雑・多様な課題を抱えるケースの顕在化・増加。また、福祉分野だけでは対応困難なケースの増加。
- ・社会福祉法の改正により、地域共生社会の実現に向け、包括的な支援体制を構築するための具体的施策として、重層的支援体制整備事業（以下「重層事業」という。）が規定された。
※重層事業とは、地域共生社会を実現するための具体的な取組であり、「相談支援」・「参加支援」・「地域づくりに向けた支援」を一体的に実施する事業。
- ・令和5年5月に「孤独・孤立対策推進法」が公布され、孤独・孤立対策を推進することが規定された。
- ・令和6年4月に「生活困窮者自立支援法等の一部を改正する法律」が公布され、居住支援の強化等が規定された。
- ・令和4年11月に堺市中区において、生活保護受給者が隣人の生活保護受給者に暴行を受け死亡、担当職員も書類送検される事案が発生。第三者検証委員会を設置し、令和5年12月に検証結果報告書が示された。

重点施策〔1〕 包括的な相談支援体制の構築

取り組む方向性 1 くらしをまもる

これまでの懇話会等における主な意見（令和2～5年度）

- ・行政・専門機関につながってもらいたい。相談者自身につなぎの役割をさせないでほしい。
- ・市内の専門機関等には連携の機運を高め、連携を文化として欲しい。
- ・複雑な問題を解決するためには、スピード感を持つ人材の配置が必要。
- ・日常生活圏域コーディネーターの配置を含めた体制整備が不十分ではないか。
- ・困難事例は支援者側だけで位置付けているだけの場合がある。支援が必要な人という視点とSOSを出せない人という2つの視点で見ることが重要。
- ・「重層的」は流行り言葉のようにとらえられるが、本来の役割は変わらない。それぞれの専門機関が改めて適切に支援を行っていくことが重要。
- ・いわゆる狭義のホームレスだけでなく、ネットカフェや友達の家で寝泊まりしている者への支援も必要ではないか。
- ・支援を行う上で、「生活保護だけは避けたい。」と考えている人がいることを知っておくべき。
- ・多分野との協働を進める上で、「個人情報共有に関するルール」について整理が必要。
- ・地域においてNPOや市民活動、子ども食堂など多様な地域福祉の担い手が活躍している。このような資源と協働することでより効果的な取組となる。
- ・堺で協働を進めるためのソーシャルワーク研修に企画委員として参加し、自身の専門分野だけでなく、子ども関係や障害関係など様々な機関と「お互いを知ること」が大切であると感じた。

重点施策〔1〕 包括的な相談支援体制の構築

取り組む方向性 1 暮らしをまもる

主な取組経過・到達点

【包括的な相談支援の充実】

■ 経過

- ・重層事業を実施するため、令和3年度から同事業の移行準備事業（国補助事業）を実施。
- ・区を基盤とした相談支援体制を構築するために、堺・南区において重層事業における「多機関協働事業」を先行的に実施。
- ・多機関・多分野との意見交換や財政的な面も含め、協議や意見交換を実施。

■ 到達点

- ・令和6年度から重層事業を本格的に実施し、市内の各種施策に係る支援関係機関等が相互に連携し、本人や世帯に寄り添い、伴走支援する仕組みを構築した。

【包括的な相談支援の充実に向けた人材育成】

■ 経過

- ・行政において、本市の社会福祉行政を牽引する役割を担う社会福祉職員を計画的に育成するため、令和4年度から社会福祉職員の配属先や人事部局の部課長級で構成する庁内委員会を発足し、人材育成に係る検討・議論する体制を構築。
- ・社協の日常生活圏域コーディネーターが重層事業のアウトリーチ事業や参加支援事業に位置付けられ、同事業において中核的な役割を担うことが期待されることから、個別支援力の向上に資する取組を実施。
- ・日常生活圏域コーディネーター用のシステムを導入し、各コーディネーターの支援状況の見える化・共有化を図った。

■ 到達点

- ・行政において、平成26年度に策定した「堺市社会福祉職員人材育成方針」を令和5年3月に抜本的に改定した。同方針に基づき、令和5年度からジョブローテーションの評価、社会福祉職員の研修体系の構築に着手している。
 - ・社協において、日常生活圏域コーディネーターの個別支援力向上のための研修を定期的の実施し、自立相談支援機関や権利擁護サポートセンターとも連携の上、支援力の底上げを図っている。
- また、システムの導入により、多面的なスーパーバイズを実施できる環境を構築した。

重点施策〔1〕 包括的な相談支援体制の構築

取り組む方向性 1 くらしをまもる

主な取組経過・到達点

【生活困窮者への支援】

■ 経過

- ・コロナ禍の影響により生活に困窮する方に対して、住居確保給付金や生活困窮者自立支援金の給付、社協による特例貸付等の生活支援や、特例貸付の借受人に対するフォローアップ支援を実施。
- ・上下水道局との連携協定の締結や、庁内関係部署(住宅、税等)との意見交換、ネットカフェへの訪問を実施。

■ 到達点

- ・給付金や貸付等の一時的な生活支援の他、コロナ終息後も、生活再建、自立に向けた伴走型支援を継続実施。
- ・庁内関係部署との連携方法の見直し等により、潜在的な生活困窮者へのアプローチ体制が強化された。

【包括的な支援のための協働体制の構築】

■ 経過

- ・分野を超えたネットワークの構築や地域福祉施行の人材づくりのために、平成30年度から継続的に実施している「地域福祉型研修センター事業」（研修内容：専門職同士の顔の見える関係の構築し、協働について考える。）の継続実施。
- ・「休眠預金活用事業」によるイエローシグナルへの対応に係る取組、居場所の総合化への着手。
- ・「地域福祉型研修センター事業」（創造編）による地域活動実践者と専門職の協働研修の実施。
- ・各分野ごとの個人情報取扱等を整理するため、関係部局と協議。

■ 到達点

- ・全市域を対象とした協働研修から令和6年度は各エリアを対象とした協働研修へ発展（市内を3エリアに分け、研修を実施。）
- ・日常生活圏域コーディネーターが中心となって、地域活動者と専門職が連携・協働し、支援対象者の発見など支援体制の構築に取り組んだ。
- ・重層事業の実施に伴う社会福祉法106条の6に基づく「支援会議」による守秘義務規定の設定。（分野ごとにとどまらない個人情報の取扱い）

重点施策〔1〕 包括的な相談支援体制の構築

取り組む方向性 1 くらしをまもる

今後の取り組むべき方向性

● 更なる包括的な支援体制の充実に向けた重層的支援体制整備事業の一層の推進

- ・市域・区域の専門機関だけでなく、地域の関係機関や福祉以外の分野とのネットワーク・基盤の強化。
- ・孤独・孤立の視点をふまえ、支援が必要な住民を見逃さない支援体制の構築。
- ・重層的支援体制整備事業の要である多機関協働事業の充実。

● 複雑化・複合化した課題に対応するため、人材育成の更なる強化

- ・地域福祉型研修センターのエリア展開による地域福祉志向の人材育成。
- ・行政・社協において、計画的・組織的な人材育成の一層の推進。

● 生活困窮者に対する相談支援の充実

- ・コロナ禍で顕在化した新たな相談者層や、支援ニーズの多様化に応じた相談支援の実施。
- ・居住支援法人や関係機関と連携し、住まいに関する課題を抱える方へ居住支援の強化。
- ・最後のセーフティネットである生活保護について、検証報告書の提言をふまえた実施体制の強化。

重点施策【2】更生支援の推進

取り組む方向性 2 つながりをつくる

- 1) 更生支援の取組へ理解の推進
- 2) 社会復帰をすすめるための連携と支援の推進

主な社会情勢等について（計画策定以降）

- ・刑法犯認知件数は減少傾向（令和4年:60万1千件）だが、刑法犯検挙人員の約半数を再犯者が占めている状況（令和4年:47.9%）。
- ・国において、第二次再犯防止推進計画が閣議決定された。（計画期間:令和5年度～9年度）
- ・令和3年から被疑者・被告人段階の福祉ニーズを抱える者への福祉的支援を行う「被疑者等支援業務」（入口支援）が開始された。
- ・改正更生保護法に基づき、保護観察所が息の長い社会復帰支援の推進に向けた「地域援助」を実施し、地域支援ネットワークの構築に取り組むこととなった。（令和5年12月1日付け施行）
- ・令和4年の改正刑事施設収容法により、被収容者の社会復帰が刑事施設の長の責務と規定された。
- ・令和4年の改正刑法により、「懲役刑」「禁錮刑」という2種類の自由刑が廃止され、新たに「拘禁刑」が導入される予定。
- ・第二次再犯防止推進計画に基づき「持続可能な保護司制度の確立に向けた検討会」が開催されており、中間とりまとめが公表された。
- ・令和6年5月に滋賀県大津市にて、保護司が担当する保護観察処分中の者に殺害された疑いがある事件が起きた。

重点施策【2】更生支援の推進

取り組む方向性 2 つながりをつくる

これまでの懇話会等における主な意見（令和2～5年度）

- ・全国的にも保護司が不足している。ボランティア精神で進められてきた保護司制度だが、いつまでもそこを頼りにするのではなく、自治体との連携も重要。
- ・犯罪、再犯の原因は、経済面や家庭環境、住居の問題等が影響することがある。障害や薬物の問題もあり、適切なアセスメントをした上で支援をする必要がある。
- ・保護司や更生保護女性会だけでなく、更生支援は地域との連携・協働が重要。地域の関係機関、団体と一緒に活動することを大切にしている。
- ・薬物使用が若年化が進行している。未然に防ぐためにも教育委員会との連携も必要。
- ・更生支援の枠組みには執行猶予者も入る。また、元の場所に戻れば犯罪に関わってしまう可能性がある人もいる。堺市で新たに一步をふみ出したいと思う人もいるので、そのような方への支援もお願いしたい。
- ・仮釈放率を上げることを進めている。ただ、満期出所者も少なくないことから独自調整や特別調整を進めているが、支援を拒否する人もいるため、難しさを感じている。引き続き支援を進めていきたい。
- ・尼崎市が保護司会、保護観察所と3者で協定を締結した。堺市もその取組を参考にしてほしい。

重点施策【2】更生支援の推進

取り組む方向性 2 つながりをつくる

主な取組経過・到達点

【更生支援の取組へ理解の推進】

■ 経過

- ・コロナ禍においても、感染防止を徹底した上で、保護司や更生保護女性会をはじめとした更生支援の取組を継続。
- ・更生支援・再犯防止の理解を促進することを目的に、保護司及び更生保護女性会の協力もあり、本市の広報誌において更生支援・再犯防止の特集記事を掲載。（令和5年5月号広報さかい）
- ・保護司の活動拠点である「更生保護サポートセンター」や面談・活動場所の公共施設の提供・貸与。
- ・保護司及び更生保護女性会に対し、薬物依存（覚せい剤や大麻）に関する研修を実施。（令和4年度から）

■ 到達点

- ・全戸配布される広報誌を用いた周知を行うなど効果的な周知・啓発を実施した。
- ・保護司や更生保護女性会など民間更生保護団体との対話を重ね、広報支援や研修を実施した。

【社会復帰をすすめるための連携と支援の推進】

■ 経過

- ・司法関係機関や福祉機関等のネットワークを構築するための主な取組は以下のとおり。
 - ①立ち直りを支援する関係機関実務者会議の開催（R3）②司法関係機関を講師とした福祉従事者向けの研修の開催（R4）③大阪刑務所との意見交換会等の開催（定期的に開催）④地域生活定着支援センターとの連携強化（R5～）⑤重層事業の枠組みを用いた個別ケースの支援（収容中から支援体制を構築する仕組み）
- ・大阪刑務所において、堺市職員が出所予定者に対して福祉制度を説明する事業の継続実施。
- ・薬物事犯者の早期専門支援の実施（堺市内を帰住先として出所する薬物事犯者に対し、希望者には初回相談日を事前に調整することで、早期の専門支援を実施）
- ・【再掲】保護司等へ薬物依存に関する研修の実施。

■ 到達点

- ・再犯防止推進計画を策定したことで、更生支援を推進する機運が高まり、着実に取組を実施している。
- ・また、取組を進めてきたことで、様々な関係機関と連携・協働が取れる基盤が形成された。

重点施策〔2〕 更生支援の推進

取り組む方向性 2 つながりをつくる

今後の取り組むべき方向性

●司法関係機関と福祉専門職等とのネットワークの一層の強化

- ・多様な分野がそれぞれの強みと役割、責任のもと連携・協働するためのネットワークを継続的に維持・発展させていくための取組の実施。
- ・居住支援法人等と連携し、住まいの支援を強化。

●法務省等とも連携し、民間更生保護ボランティアに対する継続的な支援の実施

- ・保護司や更生保護女性会等に対して、法務省等とも連携し、適切な役割分担のもと各団体への支援を実施。

●重層的支援体制整備事業の活用等による「入口支援」の強化

- ・「入口支援」における重層事業の支援会議等の活用の推進。
- ・地域福祉型研修センターの活用等による司法関係機関と様々な分野の「顔の見える関係」の構築。

●薬物問題に対する啓発及び回復支援の強化

- ・薬物問題の若年化が進むなか、関係機関と連携し、薬物乱用防止に係る周知・啓発の実施。
- ・再犯率が高い薬物使用者について、適切に支援につなぎ、回復支援が受けられるよう、矯正施設や保護観察等と連携した取組の推進。

●更生支援・再犯防止に係る周知・啓発の強化

- ・出所者等の立ち直りを進める上で、対象者が地域社会で孤立しないよう、地域住民の更生支援・再犯防止に対する理解を促進するために更なる周知、啓発の検討。

基本目標④

「安心で、生活しやすい環境をつくれます」

重点施策【5】災害への備えや支援のしくみづくり

取り組む方向性 2 つながりをつくる

- 1) 災害時の支援が必要な人とのつながりと支援体制づくり
- 2) 支援が必要な人に配慮した避難所等の整備の推進

社会情勢等について

- ・平成25年の災害対策基本法（以下「災対法」という。）の改正により、市町村に避難行動要支援者名簿の作成が義務化された。避難行動要支援者名簿に掲載された情報が地域の避難支援等関係者にも適切に提供され、災害時に当該名簿が活用されるよう市町村の取組が進められてきた。（令和2年10月1日現在：作成市町村割合99.2%）
- ・近年の災害においても高齢者や障害者が犠牲となっており、災害における全体の死者のうち65歳以上の高齢者の割合は、令和元年台風19号では約65%、令和2年7月豪雨では約79%であった。
- ・令和3年5月に災対法が改正され、市町村が避難行動要支援者ごとに個別避難計画を作成することが努力義務化された。
- ・国は、個別避難計画の作成にあたって市町村が優先度が高いと判断した者について、地域の実情をふまえながら、改正法施行後からおおむね5年程度で取り組むこととしている。
- ・令和3年5月の災対法施行規則の改正をふまえ、「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」が改正され、指定福祉避難所の指定や指定福祉避難所への直接の避難の促進、避難所の感染症・熱中症、衛生環境対策等について、記載の追加が行われた。
- ・令和6年1月に発生した能登半島地震では、福祉避難所施設の被害状況や職員の被災等により、福祉避難所の開設が一部に留まるなどの課題が見受けられた。

重点施策【5】災害への備えや支援のしくみづくり

取り組む方向性 2 つながりをつくる

これまでの懇話会における主な意見

- ・避難行動要支援者のリストを活用できる場面は災害時だけではない。日頃から地域での見守りに活用できる。
- ・障害のある方で状態が軽くとも危険な地域に居住し、行動が難しい方には個別避難計画の作成をお願いしたい。
- ・個別避難計画をきっかけにしてアプローチが滞っている方と再度つながることができた。これが防災の一步目と思っている。
個別避難計画により災害、防災をきっかけにしながらつながり直すことを進めていきたい。
- ・避難行動要支援者について、福祉専門職も参画して作成できたことは良いが、まだまだ人数が満足できるほどではない。
- ・福祉避難所について、協定施設は「いざとなったらどうしよう。」という声が多い。いざというときでも動けるマニュアルの作成を期待している。
- ・能登半島での震災において、福祉避難所が機能していないと聞いている。堺市でもこの辺りをふまえて検討いただきたい。
- ・福祉避難所を進めていくことについて、医療的ケアの必要な人や強度行動障害の人など、それぞれの特性に対応できる福祉避難所についてもお願いしたい。

重点施策【5】災害への備えや支援のしくみづくり

取り組む方向性 2 つながりをつくる

主な取組経過・到達点

【避難行動要支援者名簿】

■ 経過

- ・令和2年度より全93校区において避難行動要支援者調査事業を実施し、避難行動要支援者一覧表を自治連合協議会・校区福祉委員会・自主防災組織・民生委員児童委員へ提供。

■ 到達点

- ・堺市防災対策推進本部幹事会・要配慮者対策専門部会において、避難行動要支援者名簿の活用方法等について検討を開始。

【個別避難計画】

■ 経過

- ・令和3年度より個別避難計画の作成に着手し、避難行動要支援者本人の心身の状態や地域の実情から特に優先度が高い方約400人を抽出。
- ・福祉専門職等を対象とし、個別避難計画作成や防災知識の向上を目的とした講習会を実施。

■ 到達点

- ・個別避難計画の作成について、福祉専門職等に協力を依頼し、実績は令和6年3月末時点で221人/400人。（達成率55.3%）
- ・作成した個別避難計画の実効性を検証するため、要支援者を含めた地域住民や介護事業所等と一緒に、避難経路の確認等を目的とした避難訓練を実施。

【福祉避難所】

■ 到達点

- ・平常時において、福祉避難所の設置運営に係る知識と事前の備えに活用できるよう、令和2年3月に「堺市福祉避難所運営マニュアル」を作成。令和5年4月に同マニュアルの一部改訂。
- ・特別支援学校における福祉避難所の設置運営に備え、令和6年に特別支援学校を対象としたマニュアルを作成。（1校）

重点施策【5】災害への備えや支援のしくみづくり

取り組む方向性 2 つながりをつくる

主な取組経過・到達点

【災害ボランティアセンター】

■ 経過

・社協にて堺市内で平時から多岐にわたる活動をしている約10団体と「堺市社協災害ボランティアセンター協働運営ネットワーク会議」を開催し、平常時からの連携や協働、災害ボランティア活動の効果的な支援をめざし、協議や検討を進めている。

■ 到達点

- ・社協が主催する「堺市社協災害ボランティアセンター協働運営ネットワーク会議」を通じて多様な団体等との「顔の見える関係」が構築され、災害時の効果的な連携に向けて各々の特徴や強みを共有している。
- ・社協では堺市内における災害時のボランティア活動に関して、迅速かつ効果的な支援活動をめざし、青年会議所やライオンズクラブと協定を締結した。

重点施策【5】災害への備えや支援のしくみづくり

取り組む方向性 2 つながりをつくる

今後の取り組むべき方向性

●避難行動要支援者への避難支援等の一層の推進

【避難行動要支援者名簿】

- ・避難行動要支援者一覧表の継続作成の実施に加え、一覧表未登録者への登録勧奨を行い、災害時に備えた地域の自助・共助の仕組みの構築・体制強化に取り組む。
- ・避難行動要支援者リスト・避難行動要支援者一覧表の有効な活用方法についてマニュアル化等を行い、災害時の安否確認等、円滑な被災者支援に活用できるよう検討に取り組む。

【個別避難計画】

- ・福祉専門職等を対象とした個別避難計画作成講習会を実施し、福祉専門職の防災知識の向上を図り、個別避難計画の作成を推進する。（体制の強化）
- ・個別避難計画の作成について、特に優先度が高い方以外の作成方針の検討に取り組む。

●福祉避難所の効果的な運営及び連携体制の強化

- ・福祉避難所施設の種別に応じた「福祉避難所運営マニュアル」の作成を推進する。
（大阪府立特別支援学校（3校）、堺市立特別支援学校（2校）、健康福祉プラザ等）
- ・市及び福祉避難所施設の連絡会を開催し、情報共有、意見交換、研修会、避難訓練などの実施や福祉避難所等施設間の情報共有ツールの運用を検討し、災害時における福祉避難所の開設に備えた取組を実施する。

●災害ボランティアセンターの効果的かつ円滑な運営に向けた更なる連携・協働

- ・大規模災害を想定した「災害ボランティアセンター設置・運営訓練」を通して、多様な団体等の具体的な役割や課題の共有。
- ・災害時においてきめ細かな支援を届けられるように、平常時から民生委員や校区福祉委員等の地域活動者との連携を図り、地域に寄り添った支援活動をめざす。