

堺市社会福祉審議会  
令和 6 年度第 1 回地域福祉専門分科会 議事要旨

開催日時：令和 6 年 8 月 22 日（木）13:30～15:30

開催場所：堺市役所本館地下 1 階 大会議室

出席委員：大島委員、金澤委員、木村委員、小堀委員、東根委員、松端委員

欠席委員：秋元委員、鶴浦委員、崎川委員、西尾委員、三原委員

傍聴者：1 名

**1 第 4 次堺市地域福祉計画・第 6 次堺市社会福祉協議会地域福祉総合推進計画「堺あったかぬくもりプラン 4」の進捗について（基本目標①・④のみ）**

【案件 1 について事務局より説明】

（松端会長）

個別避難計画の策定状況について、他市の状況は分かるか。

（事務局）

はっきりとした数字は把握していないが、関西の他政令市では 200 を超えているところは少ないと聞いている。個別性が非常に高く、1 件当たりに要する時間が長いため、策定に時間がかかるのが現状である。

（松端会長）

障害分野では、災害時の避難体制名簿は登録しているが、登録をしたままで放置していることがある。リストを普段から活用できるようにしておく必要がある。地域の中で高齢者は接点があるが、障害者は接点が少ないということがある。

（大島委員）

個別避難計画の策定率が 55%。これからもっと増やすのか。個別避難計画の策定は、今後も進めていくのか。自治会では個別避難計画の対象者はわかるのか。

（事務局）

避難行動要支援者一覧表に個別避難計画が作成済みの方には「○」をつけ把握できるように示している。

今年度も継続的に策定している。対象者について、当初ハザードマップや心身の状況等を勘案し選定したが、今後はもう少し要件を緩和し、対象者を増やして取組を進めていきたいと考えている。

(小堀委員)

重層的支援体制整備事業（以下「重層事業」という。）は地域共生社会を実現するための取組であり、相談支援、参加支援、地域づくりに向けた支援を一体的に進めることとなっている。その中で地域包括支援センターは地域づくりに向けた支援の役割があるはずだが、これまで十分な役割を果たせていたのか非常に疑問がある。

また、社会福祉協議会（以下「社協」という。）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ているが、地域へのアウトリーチがこれまで十分にできているのか極めて疑問を感じている。

そういった中、今後取り組むべき方向性について「地域の関係機関や福祉以外の分野とのネットワーク強化」とあるが、相当ハードルが高いと思う。各圏域に配置されている日常生活圏域コーディネーターや、地域包括支援センターの 3 職種が把握できるだけの活動ができているのか。もし、できていないのであれば、抜本的に実施方法を見直す必要があるのではないか。

次に示されている「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」については、校区の自治会や民生委員等が把握している場合は良いが、つながっていない方へのアプローチは難しいのではないか。日常生活圏域コーディネーターや地域包括支援センターなどが福祉分野以外のネットワークを把握できているのか。介護保険法の施行後 20 年が経過し、孤独・孤立対策推進法の施行、市議会においても孤独・孤立特別委員会の設置後 2 年が経過したことをふまえると、フェーズを上げてより一層推進をする必要がある。

福祉避難所について、市立の特別支援学校が 2 校、分校を含めると 3 校だが、堺市を南北の 2 つにわけると、全て南部に位置している。特別支援学校において、発災したとき児童生徒の引き渡しはどうするのか想定できているのか。例えば、美原区の児童は上神谷支援学校に通っている。遠方になるが、発災時の帰宅方法等は考えられているのか。また、十分に避難所として機能するだけの備蓄、さらには帰宅するまでの間の必要な物品が備蓄されているのか。

夜間の発災であれば、高齢施設、障害施設などスタッフが参集できない場合もある。避難所はあるが受け入れができないことも想定できる。東日本大震災から一定期間が経過しているため、見直しが必要ではないか。

(事務局)

重層事業については、相談支援の充実だけでなく、地域づくり支援については、まちづくりも含めて考えていくべきと考えている。福祉専門機関との連携はある程度できてきているが、いわゆる福祉以外の例えば芸術関連の団体やまちづくりを行っている NPO 等との連携も図りたい。

孤独・孤立対策に関して、次期地域福祉計画の中でもどのように整備していくか継続的に検討する。

福祉避難所について、支援学校は市内に府立・市立あわせて 5 校ある。マニュアルを作成しているのは、府立の支援学校であり、それぞれ個別に相談をしている状況。市立の支援学校については学校長と協議をしている。通っている児童と保護者との意見交換の場は必要と考えている。現在、大阪手をつなぐ育成会からの助言もあり、意見を聴く場の設定について考えている。また、児童の引き渡し、運営の部分

については、市職員だけで十分まかなうことは厳しいので、避難されてきた方とも協力しながら運営できるよう検討する。

(松端会長)

難しい話だが、重層事業関連については、どのようなニーズがあるか把握が必要となる。

孤独・孤立であれば、ひきこもりの問題もある。ひきこもりが 146 万人、不登校の子どもが約 30 万人おり、本人だけでなく、家族が孤独・孤立に陥っていることもある。65 歳以上の孤独死の推計は 6 万 8 千人。普段の業務でどれだけ把握できているか、ニーズが分析されているか、日常生活圏域コーディネーターや地域包括支援センターが実際に今何ができていて、何ができていないかの整理が必要。できていない理由、連携することで可能となることの分析が必要。連携するための仕組みについても分析をする必要がある。問題は複雑化、深刻化しており、連携すると言ってもパートナーも幅広くなっていることもあり、具体的に考える必要がある。

災害について、実際に災害が発生した場合は、時間帯と曜日によって対応が変わる。福祉避難所も能登半島では常時ケアを必要とする方を介護する状態が続いており、通常の避難所でもケアが必要な方がたくさんあった。これらの避難所が堺市においても適切に機能するのか考える必要があるが、難しい部分も多くある。

(小堀委員)

完璧な運用は難しいとは思う。一方で、地域包括支援センターが設置され、地域づくりの役割があると言いながら、その対応は後手に回ってきた。また、コミュニティソーシャルワーカーも圏域が広すぎる。成年後見においては市民後見人制度をつくった。例えば、一般市民が講座を受講して、社会的処方を行うという英国のリンクワーカーの仕組みが参考になるのではないかと考えている。そのような考え方も、地域づくりを補完する一つの方法になり得るのではないかと考えている。ただ、何もかも無償でやることは難しい。専門分科会では常々有償ボランティアの必要性を伝えてきた。体制や予算の組み換えも含めて、今ある資源の中でやっていくことも可能ではないかと思う。

孤独・孤立についてもヒトが見える範囲が限られている。不登校であればフリースクール、子どもが集まれるような場など、社会資源を把握し、そこと顔の見える関係になることが大事だと考える。今までと違うフェーズと言ったのは、孤独・孤立対策推進法が施行され、北九州市では担当係長を配置したと聞く。堺市としても後進ではなく、先進して取組をして欲しいという希望がある。全市で同時に進めることが理想ではあるが、堺市は広いので、協力してもらえ地域からでも進めていってもらえたらと思う。

福祉避難所の問題意識は事務局と十分共有できていると思う。ただ、発災時に自転車で迎えに行くしかならないような場合に多動障害のある児童に対応できるのだろうか。保護者や手をつなぐ育成会などと丁寧に協議していただきたい。

(松端会長)

災害時では、例えば強度行動障害は難しい対応をしなければならない。必要なケアは個別に大きく異

なる。

重層事業については、行政としてどのような仕組みにするかという話と、人員配置など専門職・専門機関としてどうするかという話がある。さらには、市民後見人の話からリンクワーカーの話も出た。他の自治体では、生活支援コーディネーターを専門職ではなく住民が担っているところがあるが、専門性の高い運営ができるのかという観点から賛否両論がある。

(金澤委員)

生活困窮者支援やホームレスの現状について、世代別で困りごとの違いはあるのかどうか。いわゆる若者への調査ができているのか。また、教育現場からは、夜中に家に帰っていない子どもたちが一定数いることなども聞く。堺市であれば難波辺りまでは出ていくことが可能なので、未成年の子どもが抱えている問題とリンクさせたときに、居場所との関係や子どもの貧困問題など、もし把握している部分があれば教えてほしい。

また、資料 1 の包括的な相談支援の充実に向けた人材育成について、非常に大事なことを示していただいた。「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内容を教えてほしい。専門職の研修を実施するときの対象の範囲、例えば非常勤職員は対象となるのか。また、専門職向けの体系的な研修を実施している自治体は、全国的にも多くないと思うので、重要な取組とを感じる。多様な問題に向き合うときにステップアップできる研修であれば良いと思う。研修の体系化は考えているのかも伺いたい。

(事務局)

生活困窮者支援では、40 代以上の男性が多い。第 2 のセーフティネットは雇用問題と関連しているため、就労問題に伴う相談が多くを占めている。若者へのアプローチとして、市内の全てのネットカフェを訪問し、相談支援の周知を図るためパンフレットを置いた。また、図書館にも協力をいただいている。子ども青少年局のイベントでも学生・若者への相談支援を行った。

ホームレスの直近の概数調査の結果は 6 名。移動している方が多く、年齢も生活困窮者自立支援事業の相談者よりも更に高い。以前のようにブルーシートのテントで暮らしている方はほとんどおらず、日中は図書館などで過ごしている方が多いと聞いている。引き続きアプローチを継続したい。

市外の若者支援については、グリ下（道頓堀のグリコ看板の下、戎橋周辺の遊歩道を指す通称）の話かと思う。実態把握はできていないが、そこで活動している NPO などどのように連携していくか今後の課題だと認識している。

「堺市社会福祉職員人材育成方針」は、平成 26 年度に策定したものを令和 4 年度に改定した。改正に係る問題意識として、平成 26 年の策定当時と生活課題が変わっている、また、専門特化しているものの、横断的な知識も必要な状況になっている。改定プロセスは、福祉職の係長級を中心としたワーキングを実施し、自分たちの職種のことと意識をして議論し、方針の大幅な改定を行った。

計画的・組織的ジョブローテーションという点では、以前であれば福祉職は、一つの分野にとどまることが多かった。改定版の育成方針では、1 か所目は対人援助、その後複数の分野を経験し、最終的に適性

を見極めて能力や専門性を発揮できるようなジョブローテーションを示している。また、スペシャリストだけでなく、ジェネラリストを育成することも示している。

分野ごとの研修は以前より充実しているが、権利擁護など福祉職の基盤となる研修が実施できていなかったため、今年度から体系化を進めている。対象者は福祉職向けとしているが、福祉行政に携わる方は行政職も多くいるので、会計年度任用職員も含めて幅広く対象としている。

#### (金澤委員)

生活困窮者については 40 代以上の男性が多いということだが、ひとり親家庭の抱えている生活課題も数字上あるなかで、それらの世帯からの相談が少ないということは、既存の生活困窮者制度では相談しにくいということだと思う。子どもの貧困などについても次の計画を考える上では検討してもらいたい。

若者については、個別の活動団体との連携も重要だが、その前に、行政で分かるデータがあるはず。教育委員会と連携すれば、学校側から見えていることが浮かんでくるのではないか。例えば、子どもを通じて見える保護者が抱えている困りごとや、深夜徘徊している子どもの対応をしている場合など、数値には表れないが関連性は議論しても良いと考える。

福祉職の人材育成については、福祉職の専門性、共通項として、ソーシャルワークを基盤にした専門研修としての体系化を考えてもらえたらと思う。

#### (大島委員)

日常生活圏域コーディネーターは、既に精一杯活動されているので、人員の充実をお願いしたい。

「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」との記載があるが、これは行政にやっていただきたい。

#### (松端会長)

行政だけでは限界がある。ただ、行政の役割として、日常生活圏域コーディネーターの配置の議論はしてもらう必要があるかと思う。他市でも似たような専門職がいるが、人口規模で役割が違う。コーディネーターはしっかりと活動しているように見えるが、地域のニーズに答えることができるようになっているのか。配置人員を増やせばよいわけではなく、堺市として考える必要がある。

#### (木村委員)

職員は頑張っているが人員の配置ができていない。限られた財源や資格要件という問題もあり、人が集まらない。抜本的にどうしたら地域ニーズに対応、地域力を活かせるかを考えている。区事務所の仕事として積極的に取り組みたい。

災害支援に関して、社協の職員は、2月から6月まで能登半島に、男女問わず多くの職員が応援に行った。

(小堀委員)

金澤委員にお聞きしたい。不登校の子どもや事務局から話が合ったグリ下に集まる子ども達について、調べるとわかるとのことだった。実際に現役の PTA 会長として感じているところと言うと、子どもの不登校、親のキャラクターは学校が面談できれば把握できるが、生活基盤や福祉の情報については把握が難しい。行政機関、例えば生活援護課に聞けば家庭環境等教えてもらえるのかわからない。不登校といっても、1人で留守番ができるくらいの年齢で、親が先に出かけて子どもが学校に行っているもしくは家にいると思いきや、実はずっと外にいるような場合も考えられる。学校にもよるが、定期的に訪問するのではなく、学期に1度の訪問しかしないこともある。結果、親はその学期に1回の家庭訪問の際、登校していないことなど子どもの実情を初めて知る。そういう子がグリ下にいるのだと思うが、どのように把握すればよいのか。

(金澤委員)

個別案件がわかるのではなく、各機関で持っているデータが違う。例えば教育委員会では不登校や長期欠席者数、福祉であれば、要保護児童数などの統計データはあると思う。非行に関しても教育や福祉が警察と連携して対応していることもある。教育行政は、教育課題に関するさまざまなデータから、子どもたちの生活課題の背景について一定の分析はしていると思う。また、それを福祉側のデータと照らしあわせて、地域課題として何が見えてくるのかという議論は必要。一概に地域福祉というのは難しいが、学校も地域の一部、子どもも地域住民の1人なので、少なくとも、今あるデータを照らし合わせることで、全体像が見えてくるのではないかと思う。見えてくることから手を打つことは必要。個別事案ではなく、堺市としてサポートが必要な子どもがどの程度いるのか、サポート受けているのかどうか、居場所などが活用できているのかどうかなど、まず大きなくりで調べてみることから始めることで、変わってくるのではないかと思う。

(会長)

この問題は深刻である。学校もわからない。把握していないのかと思う。色々連携して対応しなければいけない。日本は世界の中で最も子どもに冷たい国と言われることもある。全世代とも孤独・孤立のリスクはある。そういう人をどういう風に把握するか。把握し、支援をしていかないといけない。共有できるデータは共有し、できることを考えていく必要がある。

## **2 第5次堺市地域福祉計画・第7次堺市社会福祉協議会地域福祉推進総合計画「(仮称)堺あったかぬくもりプラン5」の策定及び調査研究について**

【案件2について事務局より説明】

(金澤委員)

こども基本法が本日の資料にもなっている。次期計画では子どもも対象に入るのか。

(事務局)

事務局としては、「こどもまんなか社会」や法施行もあったため、その視点もふまえて策定を検討していきたいと考えている。

(金澤委員)

参考にできるデータについては、不登校者数や欠席者数、子どもに関する実態調査、ヤングケアラーに関する調査を丁寧に行われていると思うので、地域課題としても子どもが抱えている課題と大人の課題がどう連動しているのか、子どももいつか大人になるため、包括的に検討できたらよいのではないかと。

調査票の作成について、検討してもらいたい点がある。例えば、市民調査票の「ふりがな付の調査票が必要な方は～」と記載があるが、必要な方は冒頭の文面にふりがながないため読むことができない。このように、構成を見直す必要がある箇所が散見される。

また、インターネット調査と郵送調査を両方するのであれば、回答の重複は想定されているのか。回答の重複がないよう検討しているのか。

(事務局)

委託事業者と外形的なところ、ルビ等については見直す必要があると感じている。郵送回答とインターネット回答が二重にならないように、調査票ごとに URL を切り分け、かつ回答票に現れない形での附番をつけるなどの対応を検討している。

(金澤委員)

質問の仕方として、1つの項目に対して2つの質問内容が含まれている項目がある、また、回答内容について「～する」「～した」が混合しているので、回答結果が得られても、データの信頼度が落ちる。

また、本調査における「地域」の定義はなにか。例えば市民調査の4ページ問8、9「お住まいの地域で～」とあるが、行政区をさしているのか、範囲が人によって捉え方が違う。また、問11 福祉活動についても、福祉活動とは何か、明記されておらず何を想定しているのかわからない。回答者がわからないまま回答をしても、その回答の数値は意味をなさない。問23の手前の文章、「※クロス集計を～」の表記は必要ないと思う。

(事務局)

もし、他にお気づきの点があれば追加で連絡をもらいたい。

(松端会長)

「～する」「～した」の質問では意味は変わる。「あなたのお住まいの地域では～」と聞いたときにどの範囲で問われているのか人によって範囲の考え方が違う可能性も十分ある。

まだ、検討の段階ということの認識でよいか。

(事務局)

本日の意見をふまえて、10月中ごろには最終案としたいと考えている。

(小堀委員)

地域について、地域という定義がない中、それに近いところでは、堺市の高齢者実態調査で唯一小学校区、中学校区など地域を絞った項目があった。ただ、生活している日常生活圏域まではわかるが、小学校区まではわからなかった。その点について、生活している小学校区についての項目がある。一方で、日常生活圏域ごとの回答となっているため、南区は最大6小学校区の回答となっている。地域概念が整理されていない中、地域について問われている。地域が最小のコミュニティ単位と思うので、それが何か整理、位置づけたいうえで調査を進めてもらいたい。

「気がかりな方がいるか」という質問項目について、一般論として、家族や親族で障害がある方を抱えていることは障害福祉部でも把握していると思う。ただ、それは一部であって、相談機能は充実してきたと言っても実際対応できるところがない、つなぎ先がないという状況で聞きとどめる状況になっている。

回答票について、全員がすべての質問を答えるわけではないと思う。答えないと先に進めないといった仕様ではなく、答えずとも先に進めるような設問項目とすれば、3000人という限られた調査対象の中でも、必要な数字をひろえるのではないかな。

再犯防止について、保護司の間でも「社明」と言われてもわからない方もいる。「社会を明るくする運動」のことだが、また、再犯というワードを聞いて印象が良いわけではない。説明をもう少し簡単にするなど考えてもらいたい。ここでは、犯罪や非行をした人が社会復帰、社会参加できることを目的にした法律ができた。一般の人からすると、馴染みもなく、印象が良いわけでもないで、回答を求めるのであれば説明は考えてもらいたい。

団体調査については、小学校区、中学校区と回答項目があるので、市民調査の方とも整合性をとってもらいたい。

(東根委員)

団体機関調査票について、記入される方の氏名、役職の記入の意図は、内容が不明確な場合の確認か、何か興味深い取組が記載されていれば追加で問い合わせて関係性を作ることを想定しているのか伺いたい。

確認だけでなく、取組の問合せを想定している場合、質問の内容は課題を聞く項目が多いため、回答団体として地域の良い部分や取組について記載できる項目があってよいと思う。問15が自由記述のため記載できる箇所だと思う。質問項目について、前述の意図があれば検討してもらいたい。

個人的に以前社協と一緒に居場所の調査を実施した。社協の場合には団体名を記入してもらい、その後のアウトリーチに活用していた。行政は違うところあると思うが、どこまで想定しているのか確認したい。

(事務局)

団体調査について、記入者及び役職の記入についてはいくつかの側面があると考えている。

不足、不明確な点を確認するという点と、またどの立場の方が記入されたのか、例えば社会福祉法人としての回答であれば理事長なのか庶務担当者なのかを確認したいということで項目を設定した。

社協調査に関しても認識をしている。ただ一方で、行政の調査として調査後の確認として活用していいのか議論があるところと思う。市民調査では使用できないと認識しているが、団体調査に関しては追加調査ができるのか、行政調査として可能なのかは委員に皆さんにご教授いただきたい。

(東根委員)

答えがあるわけではないが、役職、記載者について記載を求めていることが印象的だった。活用に関しては判断が難しいなと思う。

(松端会長)

この調査については、記名式となるのか。任意だと思うので、記入されることは問題ないと思う。

(金澤委員)

活用することを想定しているのであれば、その旨の説明の記載が必要と思う。

(松端会長)

実際記名してもらえるかはあると思うが、団体名の記入があった方が後々のアクションにつながる調査となる。

(事務局)

記名か、無記名なのかというところで現時点では記名を選択している。任意によるものであったとしても、その後のアクションに使うのかどうかは検討が必要と考えている。

ただし、その後の確認をする場合は説明文が必要と考えるため、引き続き検討したい。

(松端会長)

実際に送付先がわかっているのであれば、無理に記名を求めるとは必要ないが、記名してもらうことによって、関わりやすくなると思う。

(金澤委員)

調査手続きの問題だと思う。行政だからできないということではなく、何のために記名を求めるとか、その情報をどのように活用するのか、という説明がないものはやるべきではない。また、任意の調査であるならば、記入者が記名していない場合、追加調査はできないと思う。その点は整理してもらいたい。

自分が行政で非常勤職員として働いているとき、正規職員ではなくとも、時折、調査依頼が届くことがあった。その時は、任意の回答だったため、所管課が、個人の回答の有無、回答内容について知ることはないという手続きとして実施されていた。

つまり、回答者が調査内容を確認して、記名してもよいと思えば記名すると思うし、調査の協力をすると思う。聞いてはいけないということではなく、何に使うのか、回答によって追加質問があるかもしれないと説明文があれば、手続き上問題があるとは思わない。その点改めて検討してもらいたい。

(以上)