

第4章 地域における福祉環境・基盤づくり

地域福祉活動を推進するためのネットワークづくりやバリアフリー環境の整備などによる外出支援、災害時における要援護者の支援など、地域における福祉環境・基盤づくりに取り組めます。

(1) 地域福祉ネットワーク

①現状

- 地域福祉においては、相談対応や地域課題の早期発見・解決に向けた取り組みを進めるうえで、地域に関わる様々な主体のネットワークが重要となります。
- 現在、障害者児やその家族が障害福祉サービスを適切に利用し、相談しやすい環境づくりのための自立支援協議会、高齢者地域ケア会議を活用した地域包括支援センターによるネットワーク会議、就学前障害児にかかるこどもの発達支援ネットワーク協議会、児童虐待にかかる要保護児童対策地域協議会など、分野ごとに関係機関の連携を図るネットワークは構築されていますが、分野横断的なネットワークは十分ではありません。
- このような地域福祉ネットワークにおいて、要と期待されるのがCSWであり、中学校区を単位に配置が進められています。現在は1名のCSWが2中学校区を担当し、市内に13名が配置され、活動を行っています。日常的な相談対応や、住民と関係機関とのつなぎ（コーディネート）、市民プラザでの出張相談などを行い、また、地域の関係機関等との連携を深める取り組みを行っています。
- 一方、住民の身近なところでの地域福祉活動は、小地域ネットワーク活動をはじめとして、おおむね小学校区を基礎単位として行われています。民生委員・児童委員、校区福祉委員会、自治会などが主体となって、身近な相談対応や見守り、地域活動などが実施されています。
- 地域福祉は住民同士の交流・つながりが基盤となりますが、本市は自治会加入率が比較的高く、アンケートにおいても地域に愛着を感じている人が比較的多くみられるなど、住民交流や地域のネットワークづくりのプラスとなる要素も整っています。
- 地域懇談会では、地域から見たネットワークに関する意見が多く聞かれました。本市においては、リージョン^(注)の区域、中学校区、小学校区、民生委員・児童委員の区域、自治会単位の区域の統合が十分に取れていないなどの状況もあり、地域活動の調整が難しく、活動の担い手への負担が大きくなるなどの現状もあります。
- アンケートや地域懇談会から、身近に何かあった場合、民生委員・児童委員、校区福祉委員会、自治会、老人クラブなどへ相談する人が多くなっており、相談を受けてもどのように対処してよいのかわからず、抱え込んでしまって苦労している場合も少なくないという状況があります。

②課題

- 行政の相談窓口が整備され、また、地域での民生委員・児童委員、校区福祉委員会、自治会、母子福祉推進委員などによる相談対応も行われていますが、対応におけるネットワーク体制が十分とは言えず、特に地域において専門的対応の必要な相談をネットワークによって解決していく体制が必要となります。地域内での主体間のネットワーク、地域と関係機関をつなぐネットワークの双方が必要です。
- 地域福祉の対象は幅広いため、福祉関係機関のみならず、教育機関、警察や医療機関など多様な主体と情報の連携を進め、ネットワークの強化を図っていく必要があります。
- 分野によっては関係機関間によるネットワークが構築されていますが、分野を越えた情報交換、解決を図る場がないため、「(仮称)地域福祉ネットワーク推進会議」といった横断的な体制を整備することが必要です。
- CSWは地域福祉ネットワークの要となるものであり、一層の機能強化が必要です。ネットワークにおけるCSWの役割を明確化するとともに、公的施設に活動拠点を置くなど、CSWを市民が利用しやすいように基盤整備を図るとともに、専門性の一層の向上などに取り組んでいく必要があります。また、CSWの配置については、中学校区を単位としているため、本市の総合計画における地域別計画との整合性をどう図っていくかが課題となっています。
- 地域福祉活動は、住民に最も身近な小学校区を基盤としていくことはもちろんですが、ネットワークの構築においては、適切な活動単位を検討し、機能しやすい圏域でのネットワーク形成を考えていくことが必要です。

③施策の展開

■(仮称)地域福祉ネットワーク推進会議の設置

分野ごとにしか図られていない関係機関のネットワークを分野横断的なネットワークとして構築するため、CSWや社会福祉協議会の地域担当職員が協働して、民生委員・児童委員、校区福祉委員会、自治会などの地域の方や関係機関と連携を図り、「(仮称)地域福祉ネットワーク推進会議」を設置し、定期的に会議を開催します。

■CSWの役割の明確化及び機能強化

CSWには、援護を要する高齢者、障害者、子育て中の方などやその家族からの相談に応じたり、地域と関係機関、専門的な相談先との間にたつたつなぎの役割を果たすとともに、地域における福祉課題を把握し、地域福祉活動のネットワーク化を図る役割があります。相談件数が年々増加し、その内容も複雑化する中、専門的な相談への対応やネットワーク推進のため、研修の機会を増やすなどにより、一層の専門性の向上を図ります。

■地域福祉活動（ネットワーク）における圏域と役割の明確化

地域福祉活動における圏域を次のとおりとし、各圏域のネットワークづくりにより地域福祉を推進します。なお、CSWの配置については、地域別計画との整合性を考慮し、今後検討していきます。

（おおむね小学校区の単位）

◎住民に身近な地域活動の基盤として、民生委員・児童委員、校区福祉委員会、自治会、地域活動を担っている各種団体などを中核に、身近な相談窓口、小地域ネットワーク活動、見守り、住民交流の促進や問題の発見などを担います。

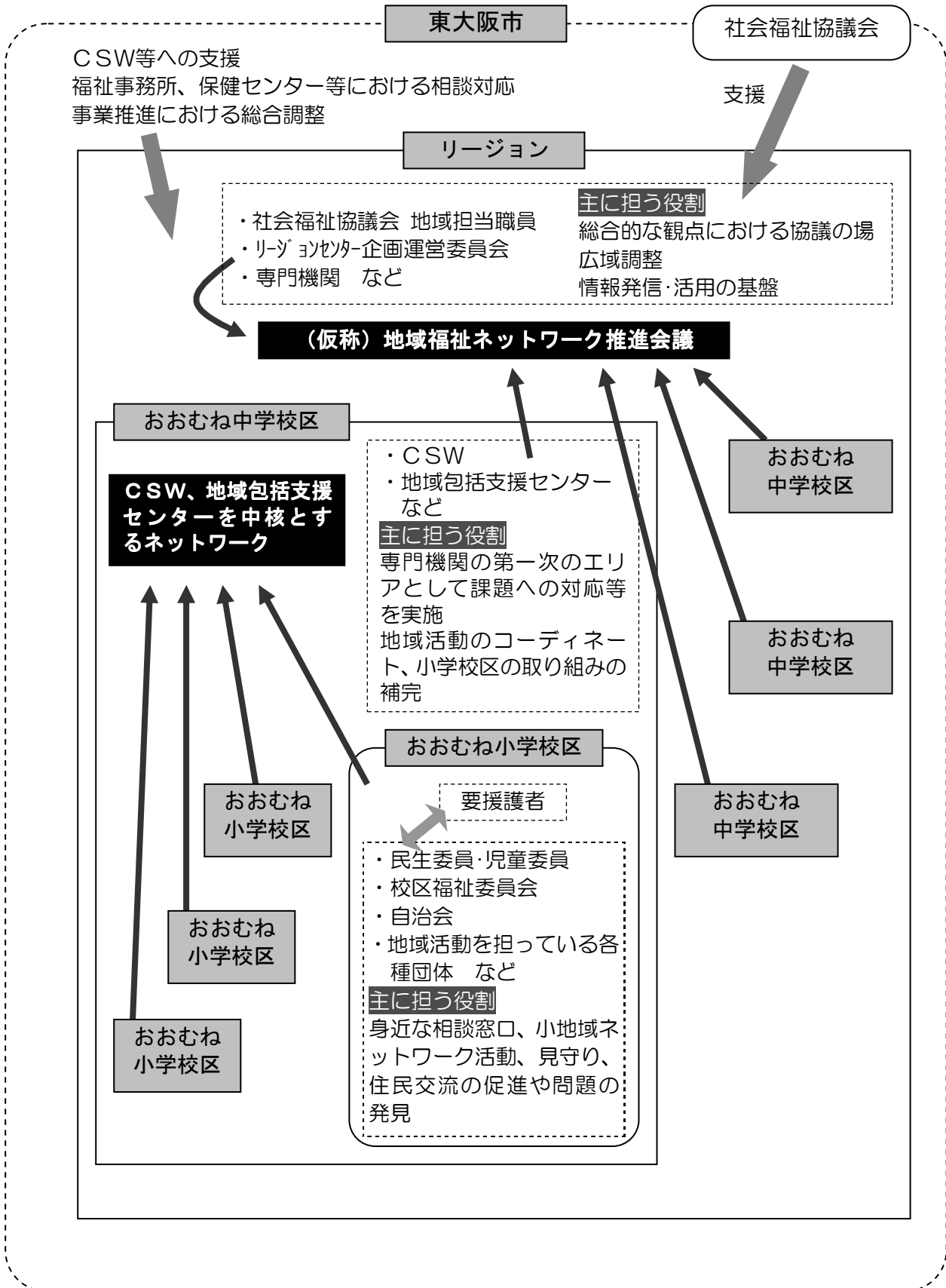
（おおむね中学校区の単位）

◎CSWや地域包括支援センターなど専門機関の第一次のエリアとして虐待など課題への対応を図ります。また、CSWのコーディネートを介してより実効性の高い取り組みを企画するなど小学校区単体での取り組みが困難な場合の補完的機能を担います。

（リージョンの単位）

◎総合的な観点から地域の福祉を協議し、広域的な調整を行う単位としての役割を担います。（仮称）地域福祉ネットワーク推進会議を開催するなど、専門的で多様な主体の連携を図ります。

＜地域福祉ネットワークの概念図＞



(2) 外出支援

①現状

- 市内では、鉄道（JRおおさか東線）、近鉄バスなど公共交通機関の路線拡大が図られています。
- 平成18年12月から施行された「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」（バリアフリー新法）では、建築物（商業施設など）や交通施設（駅など）についてのバリアフリー対策を一体的な整備として行うこととなりました。同法では、身体障害者だけでなくすべての障害者を対象とし、バリアフリー化基準に適合するように求める施設を広く日常生活で利用する施設にまで拡大し、駅がない地区でも重点整備地区にすることができることとなっています。また、利用者の視点を反映させるため、当事者が参画する制度の導入や、ソフト施策の充実として、施策などの内容について当事者の参加の下で検証し、その結果に基づいて新たな施策や措置を講じることによって、段階的・継続的な発展を図っていくという手法を採り入れることや、心のバリアフリーについても同法に規定されています。
- 大阪府においては、バリアフリー新法を受け、建築物に関する適用対象や基準を法の規定に追加してまとめ、効果的かつわかりやすい制度とするため、大阪府福祉のまちづくり条例の改正*を行い、大阪府建築基準法施行条例（福祉関係規定）を廃止しました。（平成21年10月1日施行予定）
- 交通バリアフリー基本構想【全体構想】に基づき、重点整備地区としてエレベーター整備が必要と位置づけられた7駅のうち6駅（新石切駅、吉田駅、荒本駅、河内小阪駅、鴻池新田駅、俊徳道駅）ではすでに整備を終えています。また、地区構想を策定した4駅（荒本駅、河内小阪駅、鴻池新田駅、俊徳道駅）について、歩道の設置や改良、点字ブロックの設置などの特定事業の整備を進めています。
- 一方、安心して外出できるように、道路環境の整備や公共施設のバリアフリー化など、ハード面の充実に対する要望は依然として大きなものがあります。地域懇談会等でも多く要望が出されていましたが、活動場所までの移動がしにくいなど現行の公共交通機関を補完する移動手段の確保のニーズが高くなっています。
- ひとりでは公共交通機関の利用が困難な高齢者や障害者などが通院、通所、レジャーなどの目的に利用できる福祉有償運送^(注)が制度化され、本市でも社会福祉法人やNPO法人が事業の運営を行っていますが、資金や人材面等の課題から事業の拡大が難しい状況にあります。
- 高齢者や障害者、子育て中の方などが外出する際に必要となる、公共施設や日常生活などで利用する施設のバリアフリー化についての情報提供が不足しています。

②課題

- すべての人が暮らしやすい環境整備を進めるにあたっては、バリアフリーの考え方に加え、「どこでも、だれでも、自由に、使いやすく」というユニバーサルデザイン^(注)の視

点に立った考え方や、高齢者や障害者などが抱える困難への理解・協力を深める「心のバリアフリー」といった考え方も取り入れる必要があります。

- **民間の建築物のバリアフリー化については、法・条例による規制が新築の建築物についてしか働かないため、既存の建築物の改善が障害者や高齢者にとって大きな課題として残ります。事業者や市民の意識改革を促し、協力をお願いしていく必要があります。**
- **駅前の放置自転車等の防止対策を強化することなどを含めて、市民が安全に通行できる道路環境を整備するとともに、整備を終えた後も継続して点検を実施するなど公共施設や駅などのバリアフリー化の促進等を引き続き進めていく必要があります。**
- **公共施設や日常生活などで利用する施設のバリアフリー化を促進するとともに、バリアフリー化についての情報を収集し、発信していく必要があります。**
- **公共交通機関の利用が困難な地域などにおいて、その実態を把握し、関係機関等との連携により、移動手段の確保の方策を検討していく必要があります。**
- **公共交通機関のバリアフリー化を促進していくことに加え、より多くの高齢者や障害者などが外出しやすい環境づくりを進めるため、福祉有償運送の推進を図る必要があります。**

③施策の展開

■ 心のバリアフリー化

第5章「地域福祉の担い手づくり」において記述する「福祉教育」を推進することによって、心のバリアフリー化を図ります。

■ 交通バリアフリー環境の整備

交通バリアフリー基本構想【全体構想】により重点整備地区として指定し、未だエレベーターが設置されていないJR徳庵駅について、平成22年度末までにエレベーターを設置する予定です。また、地区構想を策定した4駅（荒本駅、河内小阪駅、鴻池新田駅、俊徳道駅）について、引き続き、歩道の設置や改良、点字ブロックの設置などの特定事業の整備に努めます。

■ バリアフリー情報の発信

公共施設や日常生活で利用する施設などのバリアフリー情報についてのガイドマップの作成など、情報発信に努めます。

■ 安全で快適な歩行空間づくり

まちの駐車違反や歩道においてあふれる放置自転車など、歩行者の妨げとなる行為を減らし、安全で快適な歩行空間づくりを進めます。

■ 移動困難者の交通手段確保方策の検討

高齢者や障害者などの移動困難者に対してどのような取り組みができるか、交通手段確保に関する庁内検討委員会を設置し、検討を進めていきます。

■福祉有償運送団体拡大への環境づくり

福祉有償運送を行っていない社会福祉法人やNPO法人に対して制度の情報提供を行ったり、運送を行っている社会福祉法人やNPO法人との交流の機会づくりを行うなど、事業の拡大に向けての環境づくりを図っていきます。

(3) 災害時の要援護者支援

①現状

- 災害時において、高齢者、障害者、難病患者など要援護者の安否確認や避難誘導などの支援活動を行うために地域の役割は大きいと言えます。ひとり暮らし高齢者や高齢者夫婦のみの世帯などが増えてきている地域も多く、災害時に地域においてこれらの要援護者を支援するしくみづくりを地域と行政が連携して進めています。
- 市では、登録することを申し出た要援護者の情報を、民生委員担当区域や単位自治会ごとにまとめた災害時要援護者登録台帳を作成しています。平常時から、民生委員をはじめ自治会長、校区福祉委員長などの地域の方が要援護者の情報を共有し、いつ発生するかわからない災害に備えています。
- 市内80箇所の第一次避難所ごとに、災害発生時に災害時要援護者の安否確認の集約等を行う役割を担う災害時要援護者調査員を任命しています。
- 社会福祉協議会においては、災害ボランティアの登録を進めており、現在20グループの登録があります。また、災害時支援活動マニュアルや災害ボランティアセンター運営マニュアルを整備するなど、災害時の要援護者支援に向けた取り組みを進めています。

②課題

- 本市においては、他市に比べ災害時要援護者としての登録者が多いものの、プライバシーの問題もあり、すべての方が登録されている訳ではありません。災害時における安否確認等は、登録者を重点的に行うこととなりますので、安否確認等の対象からもれることのないよう、災害時要援護者登録制度の趣旨について更に市民へ周知を図り、登録者を増やす必要があります。
- 避難所では健康上その生活に適応し続けることが困難で、特別な配慮を必要とする方については、ふさわしい社会福祉施設等への移転が必要な場合があります。市内の社会福祉施設等を福祉避難所として確保しておく必要があります。
- 要援護者の中でも、自力で歩行困難な方など特に支援を必要とする方々については、近隣住民や介護保険事業者などその支援者や避難誘導の方法等について、あらかじめ地域における関係者間で協議し、個々の避難支援プラン（個別計画）として定めておく必要があります。
- 要援護者の中には、人工透析等の医療処置が必要であったり、薬を服用しなければ健康に影響が生じる要援護者も多くおられます。これらの方々に対して、医療に関する適切

な情報提供を行うとともに、災害が発生し、避難所での生活が長期化する場合を想定して、医師や保健師等によるケア体制をあらかじめ確立しておく必要があります。

- 災害時においてボランティアの役割は大きく、災害ボランティアやボランティアリーダーの育成など、要援護者への支援を適切にできるように育成体制の充実が必要です。

③施策の展開

■行政と地域の情報伝達体制の整備

災害発生時における要援護者の避難支援については、自助や地域の共助が中心となることから、平常時から要援護者の安否確認や避難誘導などを迅速に行えるよう、地域の方や要援護者への防災関連情報の伝達方法とその体制の整備に努めます。

■未登録の要援護者の登録勧奨

市民に対する防災意識を高め、災害時要援護者登録制度の周知を図ります。

民生委員、校区福祉委員会、自治会などの協力を得ながら、未登録の要援護者の登録勧奨を進め、できる限り多くの要援護者の情報の把握に努めます。

■福祉避難所の確保

災害時において、特別な配慮を必要とする要援護者の受け入れに協力いただける市内の社会福祉施設等と福祉避難所についての協定を締結し、福祉避難所の確保に努めます。

■避難支援プラン（個別計画）作成に向けた環境整備

特に支援を必要とする要援護者の避難支援プランの作成については、地域における関係者間で円滑に協議が図れるよう、地域と関係機関との調整を図り、避難支援プラン（個別計画）作成に向けた環境を整備します。

■要援護者への必要な情報提供と避難所でのケア体制の確立

人工透析等の医療処置や投薬が不可欠な要援護者については、対応できる医療機関等の情報提供を本人に対して行うとともに、避難所における生活が長期化する場合に備えて、健康相談や心身のケアにあたる医師、保健師等によるケア体制の確立に努めます。

■災害ボランティア等の育成

災害時に社会福祉協議会が設置する災害ボランティアセンターの体制を整備するため、災害ボランティアやボランティアリーダーの育成とともに、災害時にボランティア活動を担う福祉関係団体等と連携を図っておくなど、要援護者支援のための体制を整備します。

(4) 活動拠点

①現状

- 地域の活動拠点として、広域の拠点として7つのリージョンに各1箇所ずつ、リージョンセンターを整備しています。また、地域の身近なところとしては、公民館や集会所などがあります。

- 地域懇談会では、活動拠点を求める声が多く聞かれました。地域活動の場所のほか、高齢者などが気軽に立ち寄れる場所など、様々な性格の場所が求められています。

②課題

- 地域福祉の活動を促進するうえで、リージョンセンターなど地域の拠点的な施設のほか、活動の場を確保することは重要となっています。空き教室や空き店舗など地域にある資源の活用とともに、活動施設が不足する中、新たな活動拠点を確保することも必要となっています。

③施策の展開

■地域福祉活動の拠点づくり

地域での交流や気軽に活動や会議などに利用できるよう、空き教室や空き店舗などの有効活用を図ります。また、民生委員・児童委員、校区福祉委員会、自治会などを中心とする地域に密着した地縁型組織や、ボランティアグループ、NPOなどテーマ型の市民公益活動団体などが必要に応じてそれぞれが協力・協働し、情報交換、情報提供、研修、交流、連携が行える地域福祉活動や市民活動の拠点となる施設の設置に向けて検討していきます。

(5) 地域情報の発信

①現状

- 市政や地域の情報については、市のホームページや市政だよりを通じて発信しています。また、社協ひがしおおさか、リージョンセンター企画運営委員会による広報紙、ふれあい東大阪、ケーブルテレビにおいても、より市民に身近な情報が提供されています。
- アンケートや地域懇談会における意見では、世代に関係なく情報をインターネットで入手する人の割合が上昇している一方、広報紙や、自治会、友人などの口コミを通じて情報を入手している人も多くなっています。
- 地域懇談会では、地域活動を支援する情報がほしいという声が多く聞かれました。地域資源の情報、ノウハウ（活動方法）や事例の情報など、地域福祉に関する情報を収集し、市民に対して発信していくことが求められています。

②課題

- 行政、社会福祉協議会、地域、団体など様々な主体が持っている地域福祉に関する情報をできるかぎり共有できる仕組みをつくり、その情報を多様な媒体を活用して、広く市民に発信することにより、地域福祉活動にかかわる誰もが情報を入手しやすい環境をつくる必要があります。

③施策の展開

■情報発信機能の強化

行政や社会福祉協議会が中心となって地域福祉に関する情報を集約し、多様な媒体を活用して、市民が必要としている情報を入手できるよう情報発信機能の強化を図ります。

(6) 安全と安心の確保

①現状

- まちの防犯を強化していくうえで、地域ごとに防犯協議会が組織され、また、市全域における連携を深めるための連絡協議会を設置しています。
- アンケートでは、防犯や交通安全なども含めた地域の安全に対する不安がみられるように、行政が実施する催しだけではなく、地域や学校で行われる行事においても防犯活動が拡大しています。
- 子どもたちが安心して学校へ通学し、元気に学校生活を送ることができるよう、学校・地域・家庭が連携して小学校区ごとに委員会組織をつくり、巡回・付添登下校などの見回り活動やあいさつ・声かけ運動等の見守り活動（愛ガード運動）を行っています。
- 架空請求、多重債務者問題をはじめ、消費生活にかかわる苦情や相談に対して、消費生活センターにおいて解決のための支援を行っています。また、地域包括支援センターでは、消費生活センターと連携を図るとともに、認知症等の高齢者の被害を未然に防止したり、被害の早期発見などの取り組みを行っています。
- ひとり暮らしの高齢者等に対して緊急通報装置を貸与し、急病等の緊急時に適切な対応を行うことにより、高齢者等の日常生活への不安を解消しています。
- 高齢者世話付住宅（シルバーハウジング）及び高齢者向け優良賃貸住宅^{（注）}に生活援助員を派遣して、高齢者が自立して安心のできる生活を営めるように、生活相談、安否の確認及び一時的な家事援助等のサービスを提供しています。

②課題

- 様々な場面での防犯活動が進められているなか、一方では犯罪の多様化や子どもを対象にした不審者情報が多数寄せられており、その対応が求められることとなります。
- 消費生活センターにおける相談や啓発活動を通じて、悪質商法などの消費者被害の未然防止に努める必要があります。

③施策の展開

■防犯のまちづくり強化

地域や警察などとの連携を強化し、様々な場面で多様化する犯罪の防止に努めるとともに、防犯に対する市民意識の高揚に向けた啓発活動を適宜実施していきます。

■消費者の権利擁護

消費生活に関わる多様な問題に対して、地域や消費者団体の協力を得て、講座など市民への啓発活動や広報を強化し、消費者の権利擁護に努めます。

(7) 行政の支援体制

①現状

- 平成17年4月から本市が中核市に移行したことに伴い、社会福祉法人・社会福祉施設に対する指導監査を実施しており、適正な運営がなされていない場合には、文書又は口頭による指摘を行っています。
- 地域懇談会では、地域福祉活動において、行政も一緒になって汗をかいてほしいという意見も多く寄せられています。行政から地域への様々な依頼が、地域において大きな負担となっている実態があります。また、財源の確保、財政支援を求める声も多く聞かれます。
- 市では、実施している全事務事業について毎年度事務事業評価を行うとともに、行財政改革の観点から財源の費用対効果を考慮し、事業見直しを行っています。

②課題

- 社会福祉法人・社会福祉施設は、福祉サービスを提供する地域の拠点となっています。法令等に基づいた適正な法人運営と円滑な社会福祉事業が行われているかについて、利用者の視点に立った指導監査を実施するとともに、不適切事項等については、その改善状況等の確認を徹底していく必要があります。
- 行政が地域と積極的に関わり、情報や意見の交換を重ねるなかで、地域との信頼感の醸成や、顔の見える関係の構築を図り、きめ細かな対応を進めていくことが必要です。
- 市が実施している事務事業について、財源を最も効率的に活用するために、その事業の必要性、有効性、効率性等の観点から客観的な総合評価を行い、優先度の高い事業とそうでない事業を明確化していく必要があります。
- 庁内的に福祉の推進を図るための福祉推進委員会を活用し、また、施策を実施する関係部局が相互に連携を強化することで、地域への働きかけを円滑に進め、できる限り地域への負担が軽減されるようにしていく必要があります。

③施策の展開

■利用者の視点に立った指導監査

社会福祉法人・社会福祉施設に対する指導監査を適正に実施することにより、質の高い福祉サービスの提供につなげていきます。

■地域との連携強化

行政や社会福祉協議会の地域担当職員が、連携会議や地域主催の会議等の場に積極的に参画するなど、地域との意思疎通を図り、地域の福祉活動についての連携を強化していきます。

■財政的な支援

市が実施している事務事業について評価を適正に行い、地域福祉を推進する上で、事業効果が低い事業に係る財源を事業効果の高い事業に重点的に配分するなどして、メリハリのある財政的支援を行っていきます。

■行政内部の連携強化

福祉関連施策の実施にあたっては、行政内部の職員で構成する福祉推進委員の積極的な活用を図るとともに、地域の協力を必要とする事業については、関係部局が相互に連携を強化し、地域の負担が軽減されるよう調整を進めます。