

# 大阪府孤独・孤立対策推進指針

令和5年3月

大阪府孤独・孤立対策関係課長会議

## 目次

1.はじめに .....	1
2.孤独・孤立とは .....	2
3.背景 .....	3
4.課題 .....	3
5.国の動き .....	4
6.大阪府の現状 .....	6
7.今後の取組みの方向性 .....	9
8.推進体制 .....	10
9.まとめ .....	11

## 1.はじめに

昨今、「孤独・孤立」の課題が深刻化している。

その背景としては、終身雇用の見直しなど、雇用環境の変化、情報通信社会の急速な進展によるライフスタイルの変化、首都圏をはじめとする大都市圏への一極集中による地理的移動や、人口減少、少子高齢化、核家族化、未婚化、晩婚化による単身世帯や単身高齢者の増加といった社会環境の変化や地域社会における人と人とのつながりの希薄化、さらには昨今の新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響が長期化したことによる経済活動の停滞、生活に不安や悩みを抱える人の増加などがあげられる。

「孤独・孤立」の課題に対応するため、国では、令和3年2月に孤独・孤立対策担当大臣が指名され、内閣官房に孤独・孤立対策担当室を立ち上げ、孤独・孤立対策に取り組まれている。全省庁で構成する会議体や有識者会議の開催により対策を検討するとともに、「孤独・孤立対策の重点計画」が策定され、社会全体で孤独・孤立対策に対応していくことが示されている。

こうした国での取組みも踏まえ、大阪府においても、孤独・孤立対策を進める必要があるとの認識のもと、市町村、社会福祉協議会、社会福祉法人、社会福祉施設、NPO 等の支援団体や民間企業等と連携した取組みを進められるよう、府の施策の方向性を示すため、本指針を策定する。指針に基づく取組みを通じ、誰ひとり取り残さない社会の実現をめざす。

## 2. 孤独・孤立とは

「孤独・孤立」については、国が定めた「孤独・孤立対策の重点計画」において、下記のように記載していることから、大阪府としても同様の考えに基づき、取組みを進めることとする。

---

### （孤独・孤立対策の重点計画 抜粋）

---

一般に、「孤独」は主観的概念であり、ひとりぼっちと感じる精神的な状態を指し、寂しいことという感情を含めて用いられることがある。他方、「孤立」は客観的概念であり、社会とのつながりや助けのない又は少ない状態を指す。

---

「孤独・孤立」は人生のあらゆる場面において、誰にでも起こり得る問題であることから、個人の問題として考えるのではなく、社会全体で対応しなければならない問題である。

「孤独・孤立」の死亡及び健康被害のリスクは、喫煙、飲酒、肥満よりも高いという医学的なデータもあるほか、「孤独・孤立」が、様々な課題の背景となっていることも考えられ、「孤独・孤立」の解決は重要な課題である。

「孤独・孤立」の問題を抱えている、又は、「孤独・孤立」に陥りやすいと認識されている当事者として、国の重点計画においては、生活困窮状態の人、ひきこもりの状態にある人、メンタルヘルスの問題を抱える人、妊娠・出産期の女性、子育て期の親、ひとり親、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に起因する不本意な退職や収入減など様々な困難や不安を抱える女性、DV等の被害者、子ども・若者、学生、不登校の児童生徒、中卒者や高校中退者で就労等をしていない人、独居高齢者、求職者、中高年者、社会的養護出身の人、非行・刑余者、薬物依存等を有する人、犯罪被害者、被災者、心身の障がいあるいは発達障がい等の障がいのある人や難聴等の人、難病等の患者、外国人、在外邦人、ケアラー、性的マイノリティの方等が考えられる、と示されている。

大阪府において、「孤独・孤立」対策を進めるにあたっては、当事者やその家族等が「望まない孤独」及び「孤立」を対象とすることとする。ただし、「望まない孤独」については、「望まない」かどうかの判断には慎重さが求められる。また、支援を「望まない」としていた当事者が支援を「望んだ」際に、すぐに相談・支援に繋がるよう、留意する必要がある。

なお、「孤独・孤立」の問題や、そこから生じるさらなる問題に至らないようにする「予防」の観点も取り入れ、施策の推進を図ることとする。

### 3. 背景

#### (1) 社会全体の環境の変化

平成12年以降、グローバル化が進む中で、それまで定着していた終身雇用、年功賃金や新卒一括採用等に基づく日本型雇用慣行が縮小し、パートタイム労働者・有期雇用労働者・派遣労働者といった非正規雇用労働者が増加するなど、雇用環境が大きく変化してきた。

また、インターネットの普及等に伴う情報通信社会の急速な進展等により、国民の生活環境やライフスタイルは急速に変化してきた。さらに、人口減少、少子高齢化、核家族化、未婚化・晩婚化、これらを背景とした単身世帯や単身高齢者の増加といった社会環境の劇的な変化が進み、地域社会を支える地縁・血縁といった人と人との関係性や、職場や家庭、地域社会において、人との関わりを持ち、課題を共有し、支え合うといった機会が減り、「つながり」は希薄化の一途をたどってきた。

加えて、進学や就職、異動、結婚等を契機に、長年住んでいた地方から都市部などに移動することで、地域でのつながりが減り、孤独・孤立状態に陥ることも考えられる。こうしたことから、首都圏をはじめとする大都市圏への一極集中による地理的移動も孤独・孤立状態に陥る要因の一つであると考えられる。

#### (2) 新型コロナウイルス感染症の影響

令和2年1月に国内で新型コロナウイルス感染症の感染が確認されて以降、緊急事態宣言の発出やそれに伴う休業要請や外出自粛要請などにより、経済活動が停滞し、人々の生活が一変した。

経済活動の停滞による休業者の増加や、生活の困窮による生活等に関する不安や悩みを抱える方の増加による相談機関への相談件数の増加、生活福祉資金の貸し付けの増加などからもその影響を読み取ることができる。

さらに、令和2年の自殺者数やDV相談件数、児童虐待相談対応件数も全国的に増加したことから、新型コロナウイルス感染症の影響をうかがうことができる。大阪府においても、令和2年は、自殺者が増加したほか、DV相談対応件数も増加傾向で推移している。

新型コロナウイルス感染症の感染拡大は、それまでの社会環境の変化等により、孤独・孤立を助長させつつあった社会において内在していた孤独・孤立の問題を顕在化させ、あるいは一層深刻化させる契機になったと考えられる。<sup>1</sup>

### 4. 課題

「孤独・孤立」の対策を進めていく上で、大きな課題として、下記3点があげられる。

#### (1) 外部からの発見の困難性

孤独感に至る前に経験した出来事としては、例えば、「一人暮らし」「転校・転職・離職・退職」「家族との死別」「心身の重大なトラブル(病気・怪我等)」「人間関係による重大なトラブル(いじめ・ハラスメント等を含む)」などであると、国の調査で明らかになっている。これらの要因は全て、誰にでも起こりうることはあるが、個人の内面に關わることであるため、第三者から孤独・孤立状態にある方を発見することは難しい。

<sup>1</sup> 令和4年12月26日改定 孤独・孤立対策推進会議決定 「孤独・孤立対策の重点計画」

## (2) 支援の困難性、「相談」のハードルの高さ

「孤独・孤立」の課題は、心身の健康面への深刻な影響や経済的な困窮等の影響も懸念されることから、相談、支援につなげていくことが重要であるが、その一方で「相談窓口を知らない」「自分自身が孤独・孤立状態にあると認識していない」「相談することをためらう」等の理由により、自ら相談に行くことができず、支援につながっていない事例もあると考えられる。

## (3) 課題の複合性

「孤独・孤立」は、心身の健康面や経済的困窮等に影響を及ぼし、様々な社会課題の背景となっており、当事者・家族等を取り巻く状況が複合的かつ個別性が高いため、1つの視点からの支援では解決に導くことが難しい。

# 5. 国の動き

## (1) 内閣官房に「孤独・孤立対策担当室」の立ち上げ(令和3年2月)

前述した社会環境の変化や、新型コロナウイルス感染症の影響により、「孤独・孤立」の問題が顕在化してきたことを踏まえ、孤独・孤立担当大臣が司令塔となり、令和3年2月に内閣官房に「孤独・孤立対策担当室」が設置された。社会的不安に寄り添い、深刻化する社会的な孤独・孤立の問題について総合的な対策を推進することを目的とし、政府一体となって孤独・孤立問題に取り組む姿勢を示している。

## (2) 「孤独・孤立対策の重点計画」の策定(令和3年12月策定、令和4年12月改定)

「経済財政運営と改革の基本方針2021」(令和3年6月18日閣議決定)に基づき、孤独・孤立の重点計画の在り方について、3回にわたる有識者会議の開催やパブリックコメントの実施により、集約された意見をもとに、令和3年12月に「孤独・孤立対策の重点計画」が策定された。また、その後の検討状況等を踏まえ、有識者会議やパブリックコメントを経て、令和4年12月に改定されたところである。

重点計画において、下記4点を基本方針として定めている。

- ① 孤独・孤立に至っても支援を求める声を上げやすい社会とする
- ② 状況に合わせた切れ目のない相談支援につなげる
- ③ 見守り・交流の場や居場所を確保し、人と人との「つながり」を実感できる地域づくりを行う
- ④ 孤独・孤立対策に取り組むNPO等の活動をきめ細かく支援し、官・民・NPO等の連携を強化する

上記方針に基づき、関係府省やNPO等が連携し、幅広い具体的取組みを総合的に実施することとしている。府においても、本重点計画を参考に方向性の検討を進めたところである。

## (3) 「孤独・孤立の実態把握に関する全国調査」の結果公表(令和4年4月)

令和3年12月から令和4年1月にかけて、国において、孤独・孤立の実態を把握し、関連行政諸施策の基礎資料を得ることを目的とし、無作為抽出された全国の満16歳以上の個人、2万人に対して、孤独や孤立に関する事項、年齢、性別等の属性事項等についての調査が行われた。調査結果についても、令和4年4月に公表された。調査では、直接的に「孤独感」を質問する設問と「孤独」という言葉を使用せず、孤独感を把握する設問が盛り込まれた。

調査の結果、孤独感が「しばしばある・常にある」「時々ある」「たまにある」と回答した割合は、合計で36.4%であった。また、「30歳代」、「未婚者」、「同居人がいない」、「年収100万円未

満」、「心身の健康状態がよくない」、「相談相手がいない」と回答した人に孤独感が高いという傾向がみられた。

また、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響により、67.6%が「人と直接会ってコミュニケーションをとることが減った」、生活全体について、39.9%が「悪くなった」「やや悪くなった」と回答している。

#### (4) プラットフォーム事業の推進

##### (i) 孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム

孤独・孤立に関する多様な NPO 等支援組織間の連携及び官民連携を促進することにより、コロナ禍で顕在化した孤独・孤立の問題に継続して対応していくことを目的に、令和 4 年 2 月に「孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム」(以下「国 PF」という。)が設置された。孤独・孤立対策を推進するためには、行政による政策的な対処のみでは困難又はなじみづらい場合があり、孤独・孤立の問題を抱える当事者への支援を行う NPO や社会福祉法人等が重要である一方、NPO 等の支援機関単独では対応が困難な実態があることから、国、地方公共団体、NPO 等、多様な主体が幅広く参画した人と人とのつながりが必要である。

国 PF には、孤独・孤立対策に取り組む NPO 等支援団体のほか、経済団体や地方自治体、民間団体等が参画している。

国 PF においては、孤独・孤立対策に関する全国的な普及活動として、より多くの方に孤独・孤立対策を認識してもらうため、理念や連携の事例、実態調査の結果などに関するシンポジウム等を開催している。また、関係団体の活動紹介や支援情報などをメールマガジン形式で配信をすることで、地方自治体や国 PF 参画団体の意識啓発を図っている。令和5年3月1日時点の参画団体数は、413者。

##### (ii) 地方版「孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム」の推進

国において、官民連携の取組みが進められる中、地方自治体でも支援団体の連携による対応が急務である一方、「孤独・孤立」は複合的事案が多く、既存の施策での対応が困難であり、地方自治体の取組みに大きな差があった。そこで、様々な地方自治体において、連携強化の実証事業に取り組む、得られたノウハウ等を報告書にまとめ、全国の地方自治体に共有し、全国的な取組強化をめざすことを目的とし、地方版「孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム」推進事業が行われた。

本事業においては、地方自治体は、地域の実情を踏まえ、地方版のプラットフォームを設置し、国は、委託事業者とともに、地方自治体の活動をきめ細かく側面支援し、調査・分析を実施することとされた。全国の地方自治体から本事業に参加する自治体を募集し、令和4年7月29日に第1次取組団体として大阪府を含む18団体、令和4年9月30日に第2次取組団体として11団体の計29団体が採択された。

#### (5) 「孤独・孤立対策推進法」の制定

令和5年3月3日に閣議決定がされ、令和6年4月1日施行予定として、「孤独・孤立対策推進法」が制定されることとなった。孤独・孤立状態にある方への支援等に関する取組みについて、その基本理念、国等の責務、施策の基本となる事項及び孤独・孤立対策推進本部(仮称)の設置等について定めることとされている。また、孤独・孤立対策に関し、国・地方公共団体・国民の責務、関係者の連携・協力等を規定することとされているほか、地方公共団体において、ケース

会議を行うことを想定した「孤独・孤立対策地域協議会」を設置することとされ（努力義務）、地域でのより一層の対策が求められることとなった。

## 6. 大阪府の現状

### (1) 市町村の現状

大阪府内の43市町村における「孤独・孤立」対策の現状、考え方等を把握するため、令和4年9月から10月にかけて、実態調査を実施し、全43市町村より回答を得た（調査内容は巻末の参考資料のとおり）。

#### (回答概要)

- ・29市町村が地域による見守りや民生委員を対象にした研修などの施策を実施
- ・相談窓口としては、ひきこもりや生活困窮、高齢者支援、重層的支援体制等のいわゆる福祉的な窓口において対応している場合が多く、社会福祉協議会等の窓口においての対応している場合もある。
- ・大阪府への意見としては、「孤独・孤立施策が重要であることは理解しているが、理解が十分ではなく、施策を考えづらい」「孤独・孤立のテーマが大きすぎる」「それぞれの分野（高齢者、生活困窮、自殺予防等）の対象者に含まれると認識している」「孤立してしまった人に対する支援だけでなく、孤立状態になることを未然に防いでいくアプローチも必要」などがあつた。

本調査より、市町村において、「孤独・孤立」施策が重要であるという認識はあるものの、具体的な施策に至っていない、もしくは、「孤独・孤立」への対策は他施策で対応しているため、「孤独・孤立」に特化した施策まで展開する必要はないとの認識の市町村が多いことが分かつた。このため、府民や企業、団体等に加え、市町村向けにも、「孤独・孤立」に関する基本的な知識や行政の動きなど、幅広く意識啓発を図ることが重要であることが分かつた。また、「ひきこもり」や「生活困窮」など現状の施策の中で「孤独・孤立」施策も含めている市町村もあることから、現状の施策のみで「孤独・孤立」施策にも対応ができていくのかについて改めて考えることも今後の課題である。また、本調査の実施時期が令和4年9月～10月であるため、その後の市町村の状況についても、継続的に把握する必要がある。

### (2) 事業所の現状

大阪府内で「孤独・孤立」対策に資する活動をしているNPO、社会福祉法人、団体等に対し、支援を実施する中で、「孤独・孤立状態にある」と感じるケースに対応したことがあるか、その場合、どのような支援を実施しているかの実態を把握するため、令和4年10月から11月にかけて、ウェブによる調査を実施し、225団体より回答を得た（調査内容は巻末の参考資料のとおり）。

#### (回答概要)

- ・回答団体の主な活動分野は、高齢者支援（107団体）、障がい者支援（95団体）、子ども・若者支援（48団体）、生活困窮者支援（45団体）、ひきこもり支援（26団体）、自殺対策（10団体）、

女性支援(10団体)、ホームレス支援(9団体)、性的マイノリティ支援(7団体)、出所者支援(7団体)

- ・47%の団体が、コロナや物価高騰により、相談内容等に変化があった。
- ・85%の団体が、寄せられる相談の中に、孤独・孤立に関すると考えられる相談が含まれる。
- ・孤独・孤立状態に陥る原因は、本人の心身に関することであった。
- ・大阪府への意見としては、以下の内容が挙げられた。
  - \*個人情報の問題があり、関係機関で情報共有が難しいことがある。行政も含め、必要に応じて、連携して支援する体制づくりが必要
  - \*「孤独・孤立」という曖昧なテーマでどこまで具体的な対策が立てられるのか疑問がある。本当は誰もが孤独、孤立しているといえるのではないか、何を課題として対応が求められているのかよくわからない。
  - \*単身独居で地域とのかかわりがない状態でも生活が成り立っていた方が高齢となり、認知症の発症と悪化により、さらに地域から孤立し、地域住民の理解が得られなくなっている。全世帯が気軽に参加できる居場所づくりを支援していくことが必要。
  - \*市町村によって、取組みに温度差を感じる。必須事業と思ってもらえる体制が必要。
  - \*これまで行政として、孤独・孤立の取組みを行っているという認識はなかったので、実態の把握を含め、実態に即した対策を実施してほしい。
  - \* (孤独・孤立状態にある方は、) 今後ますます増加すると考える。孤独・孤立になると、どんな課題や問題があるのかをほとんどの住民は知らないことが課題であると考ええる。
  - \*相談窓口を分かりやすく周知すること、気軽に相談できる環境を整えることが大切。
  - \*各部署での共通認識を得たうえで、できれば調整機関として専門部署設置、又は情報含め支援が協働できる組織体となってほしい。

本調査において、全回答の225団体のうち、107団体が高齢者支援を実施している団体であることから、回答内容の偏りには留意する必要があるが、各事業所においては、実際の相談の中で孤独・孤立と思われる事案があり、孤独・孤立への意識が高いことが窺える。今後、回答団体に対し、ヒアリングを実施し、好事例の把握に努めるとともに、「大阪府孤独・孤立対策公民連携プラットフォーム」への参画を呼びかけ、支援機関同士の横のつながりの強化を図っていく。

### (3) 社会福祉協議会の現状

大阪府内の社会福祉協議会における「孤独・孤立」対策の現状や認識等を把握するため、令和4年11月に実態調査を実施し、62の社会福祉協議会より回答を得た(調査内容は巻末の参考資料のとおり)。

#### (回答概要)

- ・「孤独・孤立」に関する相談があった場合の対応として、全回答数62団体のうち、48団体が何等かの相談窓口を設けている、と回答している。「孤独・孤立」に特化した窓口は設置していないが、内容に応じて複数の相談機関での対応やワンストップ窓口での対応をしている。

- ・孤独・孤立状態にある方の発見の方法としては、「地域からの情報・見守り活動」「地域コミュニティの活性化」が多く挙げられた。
- ・孤独・孤立状態にある方への支援にあたってのアプローチとしては、「本人から支援を求める声をあげないため、支援者側から働きかけるアウトリーチ支援」「継続的な伴走型支援」「信頼関係構築のための緩やかな見守り」等が多く挙げられた。
- ・行政（国・府・市町村）に求めることとしては、以下の内容が挙げられた。
  - \*孤独・孤立の悩みは複雑多様化しており、相談窓口についても官民連携が必要で、今後も強化していかなければならない。
  - \*孤独・孤立だけでなく、ひきこもりや生活困窮など複合課題を抱えている方が多いので、重層的な相談窓口の対応を各機関に周知してほしい。
  - \*若い世代の支援のつなぎ先が少ない。
  - \*NPO や専門機関との連携がスムーズにできるようなシステム作り等がもっとあれば良い。
  - \*社会資源を増やしてほしい。

本調査より、実際に地域住民の支援に携わっている社会福祉協議会からの意見を一定把握することができた。孤独・孤立状態にある方の中には、自らの発信で支援につながる事が難しく、支援につながったとしても、課題が様々であるため、支援者側として、支援体制の整備にも苦勞されていることが窺える。今後、必要に応じて回答団体へのヒアリングを実施し、「発見」「つなぎ」「支援」の各段階において求められるものについて精査の上、支援体制の整備、支援策の充実を図る。

#### (4) 大阪府孤独・孤立対策公民連携プラットフォームの設置、孤独・孤立フォーラムの開催

##### (i) 大阪府孤独・孤立対策公民連携プラットフォームの設置

前述の調査結果を踏まえ、府においても、「孤独・孤立」施策を推進するためには、国の方向性と同様、行政のみでの対応は難しく、社会福祉協議会や社会福祉法人、NPO 等の支援団体、民間企業等と連携した取組みを進める必要があるとの認識のもと、「大阪府孤独・孤立対策公民連携プラットフォーム」（以下「府 PF」という。）を設置することとした。また、府 PF とは別に、府における孤独・孤立対策に関する具体的な検討の場として、「大阪府孤独・孤立対策公民連携プラットフォーム 幹事会」を設置し、学識経験者2名、社会福祉協議会関係3名、市長会・町村長会より各1名の計7名に委員に就任いただいた。

府 PF においては、下記の体制にて設置することとし、関係機関への参画を依頼した。府 PF への参画についても、国と同様、募集期間を設けるのではなく、随時受け付けることとしており、今後、様々な機会を通じて、企業や団体等に参画を呼びかけていく。

##### (府 PF 体制)

- |         |                         |
|---------|-------------------------|
| 大阪府     | : 対策の方向性の提示、支援体制の整備促進   |
| 市町村     | : 地域における支援体制の実施主体       |
| 社会福祉協議会 | : 地域における支援体制のバックアップ     |
| 支援団体    | : 孤独・孤立問題に関連する課題に取り組む団体 |

民間企業 : 孤独・孤立対策の取組みに協力いただける企業

令和5年3月17日現在、83者の参画があり、引き続き関係団体に対し、参画を呼び掛けることとしている。多くの企業・団体等に参画いただくことで、社会全体での「孤独・孤立」に対する機運醸成とともに、支援体制の拡充につながると考えている。府 PF においては、国や府からの情報提供の他、「孤独・孤立」に関する意見交換や好事例の共有、分野を超えた横のつながりの場とし、オール大阪で孤独・孤立対策に取り組み、つながりが生まれる社会をめざす。「7. 今後の取組みの方向性」においても記述するが、府における「孤独・孤立対策」においては、今後も府 PF を活用したつながり作りを中心に施策展開を図っていく。

## (ii) 孤独・孤立フォーラムの開催

府 PF 設置のキックオフイベントとして、「孤独・孤立フォーラム」を開催した。本フォーラムにおいては、企業や支援機関、その他関心のある方、300名弱を対象に、「孤独・孤立」の理解促進を図ることを目的とし、津田塾大学客員教授の村木厚子氏による基調講演など、参加者が「孤独・孤立」の問題を自分事として考えられるような内容とした。参加後のアンケートにおいても、85.4%が満足したと答えており、孤独・孤立の意識啓発に一定の効果があったものとする（フォーラムの詳細については巻末に記載のとおり）。

## 7. 今後の取組みの方向性

今後、大阪府で「孤独・孤立」対策を推進していくにあたって、国の重点計画、前述した課題や大阪府の状況を踏まえ、下記4つの方向性を示す。各地域の実情に応じた体制を構築する必要があるが、地域共生社会推進の一つとして「孤独・孤立」の方向性を示すこととする。

### (1) 地域における支援体制の構築（見つける・つなぐ）

前述したように、孤独・孤立状態にある方の中には、「相談窓口を知らない」「自分自身が孤独・孤立状態にあると認識していない」「相談することをためらう」といった理由により、自ら積極的に支援の声をあげられない方もいる。そういった方々を支援するためには、市町村や支援機関、民生委員・児童委員、地域住民などが支援を必要としている方の発見頻度を高め、適切な相談窓口や居場所へつなぐことが重要である。そのためにも、地域で活動されているそれぞれの支援者側の「孤独・孤立」への意識向上により、気付きを増やすとともに、地域住民に対する「孤独・孤立」への理解促進を図ることで、身近な立場からの気付きによっても支援へのつながりを可能にする。日常生活の中でつながりや支援がある状態が重要であると考えられる。

また、孤独・孤立状態にある方は、複合的な課題を抱えている場合もあると考えられ、孤独・孤立の窓口、例えば福祉的な窓口のみでの対応は困難なこともある。分野横断的な対応が必要であることも多いと考えられることから、福祉的な窓口だけではなく、各相談窓口において孤独・孤立への理解を進める必要がある。

加えて、相談窓口に来られた方を適切な支援先につなげられるよう、体制の整備を促進する必要がある。府としては、国の方向性も注視しつつ、支援の実施主体である市町村の意見も聞きながら、それぞれの市町村の実情に応じ、支援体制の整備を支援していく。なお、現在、孤独・孤立状態にあり、支援を必要としていない方についても、支援が必要になったときに、支援につながるこ

ができるよう、相談を受けた窓口は、分野がまたがる複合的な課題についても、まずは断らず受け止め、関係機関の連携で支援につなぐことができるようにすることとする。

## (2) 居場所の確保(つながり続ける)

孤独・孤立状態にある方にとって、身近な場所に居場所を確保することは、地域や人とのつながりを持ち、「ひとりじゃない」と感じられるため、重要である。また、当事者が「支えられる場」としての居場所だけではなく、「誰かのために何かができるような環境」をつくることも重要な支援の側面である。また、日常生活の中で家や学校、職場以外の新たな居場所を作ること、孤独・孤立を予防することにもつながる。府としては、こういった場を提供する社会福祉法人や NPO 等の団体を支援することとする。

## (3) 支援策の充実(必要な支援をする)

孤独・孤立状態にある方のうち、例えば長年ひきこもりの状態にある方、ひとり親の方、生活に困窮している方、ヤングケアラーなど、抱える課題は様々であるが、それらの課題の中には、既存の施策を活用した支援が可能なこともある。解決すべき課題を適切に見極め、既存の福祉サービスやその他の支援につなぎ、既存施策では対応できない課題については、新たな支援策の提供や、民間の支援団体の取組みへのつなぎを行うなど、支援策の充実を図る。

## (4) 関係機関との連携(地域つながりづくり・社会の機運醸成)

孤独・孤立状態にある方、孤独・孤立状態に陥る可能性のある方への支援として、(1)～(3)の施策を展開するためには、市町村や地域の支援団体等、関係機関との有機的な連携が不可欠であることから、府 PF を活用し、参画団体による情報共有や好事例の展開を行うとともに、参画団体を増やすことで、地域のつながりや取組みの輪の拡大に努める。

また、引き続き、府・市町村職員、企業、府民等に対する孤独・孤立の課題についての普及啓発を通じ、社会的機運醸成を図る。大阪府としては、地域共生社会の実現をめざすための関係機関協働の取組みとして、大阪の各地域において包括的支援体制を整備・実現することをめざしている。この体制整備を通じ、孤独・孤立状態にある方を早期に発見し、支援へつなぎ、つながり続ける仕組みを維持していくことが有効であると考え。とりわけ、地域における包括的な支援体制の整備に向けた市町村と社会福祉法人等との協働の基盤として、「地域貢献委員会」を位置づけ、これを核として、両者の連携を深めるとともに、地域住民等と広範につながり、相談支援の強化と地域づくりの充実の相乗効果を発揮するものを「大阪モデル」として推進していくこととしている。この「大阪モデル」は、孤独・孤立対策としても効果的であることから、「大阪モデル」による関係機関との連携を進めることとする。

## 8. 推進体制

### (1) 「孤独・孤立対策関係課長会議」の設置(令和4年8月17日設置)

孤独・孤立対策に向けた取組みの方向性の検討・課題認識の共有、関連施策の進捗状況等の把握、国・市町村の孤独・孤立施策の情報共有等について、庁内関係部局と連携を強化し、大阪府における孤独・孤立対策の取組みを総合的に推進する。

《構成メンバー》

治安対策課長、地域戦略推進課長、人権企画課長、男女参画・府民協働課長、福祉総務課長、地域福祉課長、障がい福祉企画課長、介護支援課長、子ども青少年課長、地域保健課長、労働

環境課長、就業促進課長、居住企画課長、経営管理課長、高等学校課長、支援教育課長、小中学校課長

**(2)「市町村孤独・孤立対策担当課長会議」の設置(令和5年3月23日設置)**

大阪府・府内市町村における孤独・孤立対策の関連施策や先進的な取組事例等についての情報を共有し、支援の実施主体である市町村との連携強化・機運醸成を図る。

**(3)「大阪府孤独・孤立対策公民連携プラットフォーム」の設置(令和4年12月22日設置)**

前述したように、孤独・孤立の背景は様々であり、当事者が抱える課題も複合的であることから、孤独・孤立対策にあたっては、府・市町村・社会福祉協議会・社会福祉法人・NPO等の支援団体・民間企業等の連携が不可欠である。連携の場として、「大阪府孤独・孤立対策公民連携プラットフォーム」を活用し、オール大阪での取組みを推進する。また、具体的な検討については、府PF幹事会の委員に意見を聞きながら進めていくこととする。

**9.まとめ**

これまで述べてきたように、孤独・孤立対策は、社会全体として考え、対応していくべき課題である。そのため、行政だけではなく、社会福祉協議会、社会福祉法人、社会福祉施設、NPO等の支援団体や民間企業等が連携した取組みを展開していく必要がある。府としては、国や府の調査の結果から明らかになった課題を踏まえ、「大阪府孤独・孤立対策公民連携プラットフォーム」を活用し、地域でのつながりを作り、オール大阪で「孤独・孤立」に陥らない社会の実現をめざす。

## 【参考資料】

### 1. 市町村実態調査

(調査設問)

Q1. 「孤独・孤立」支援に向けて具体的にどのような施策を実施していますか。

- ①セミナー・フォーラムの開催（普及啓発）
- ②普及啓発用のチラシ・リーフレットの作成
- ③福祉専門職向けの研修の実施
- ④学校関係者向けの研修の実施
- ⑤研修テキストの作成
- ⑥専門相談窓口の設置
- ⑦的確なアセスメントや適切な支援へのつなぎを行う体制の構築
- ⑧官民連携プラットフォームの構築
- ⑨実態把握のための調査・アンケートの実施
- ⑩アセスメントシートの作成
- ⑪全戸訪問又は、ハイリスク者をリストアップし個別訪問を実施
- ⑫庁内関係部局との情報共有・連携の場の設置
- ⑬民間事業者（電気・ガス・水道事業者、郵便会社、新聞配達、宅配サービス等）と協力しての対象者の把握
- ⑭社会福祉協議会と連携した取組み
- ⑮専門部署の設置
- ⑯その他
- ⑰実施していることはない

Q2. 貴市町村において「孤独・孤立」状態にある方の実態を把握していますか。

- ①把握するための体制・手法を確立しており、ほぼ把握している。
- ②把握するための体制・手法は確立していないが、学校サービス・福祉サービス等を通じて不定期に情報が入ってくるので、一定（若干）把握している。
- ③把握していない。

Q3. 貴市町村において「孤独・孤立」支援に向けて具体的に施策を検討していますか。

選択肢はQ1と同じ。

Q4-1. 貴市町村において「孤独・孤立」の相談場所・窓口として広報等で周知を行っていますか。

- ①行っている
- ②行っていない

Q4-1 で①を回答した場合

Q4-2. これまで(R4.R3.R2.R1)の実績数について回答してください。

Q4-3. 相談者として多い方を上位から3つお選びください。

- ①本人
- ②本人の親・祖父母
- ③本人のきょうだい
- ④本人の子ども
- ⑤地域住民
- ⑥関係機関・団体
- ⑦その他

Q4-4. 相談において苦労していること等を記入してください。

Q5. その他「孤独・孤立」施策等について、ご意見などがあればご記入ください。

## 2. 事業所実態調査

(調査設問)

・事業所の属性

Q1. 貴団体の取組はどのように行っておられますか。

- ①相談支援(来所相談、電話相談、訪問による相談、メールやチャット等、その他)
- ②その他( )

Q2. 貴団体に相談に来られる相談者として多いものを教えてください。

- ①本人 ②本人の親・祖父母 ③本人のきょうだい ④本人の子ども ⑤民生・児童委員
- ⑥福祉サービス事業者 ⑦地域住民 ⑧医療機関 ⑨警察 ⑩成年後見人
- ⑪認知症サポーター等地域の支援員 ⑫学校 ⑬他の支援機関 ⑭その他

Q3. 新型コロナウイルス感染症の感染拡大や昨今の物価上昇等により相談件数や相談内容等に変化はありましたか。

- ①相談件数について/②相談内容について

Q4. 貴団体における相談のうち、孤独や孤立状態にあると感じるケースはありますか。

- ①ある ②ない

Q5. それは、貴団体の対応件数のうち、どの程度の割合ですか。

- ①9割以上 ②6割~8割程度 ③5割程度 ④2~4割程度 ⑤1割以下

Q6. 孤独や孤立状態にあると感じるケースの相談者として多いものを教えてください。

- ①本人 ②本人の親・祖父母 ③本人のきょうだい ④本人の子ども ⑤民生・児童委員
- ⑥福祉サービス事業者 ⑦地域住民 ⑧医療機関 ⑨警察 ⑩成年後見人
- ⑪認知症サポーター等地域の支援員 ⑫学校 ⑬他の支援機関 ⑭その他

Q7. 孤独や孤立状態にあると感じるケースについて、本人の年齢層を教えてください。

- ①10代以下 ②20代 ③30代 ④40代 ⑤50代
- ⑥60代 ⑦70代 ⑧80代 ⑨90代以上

Q8. 孤独や孤立状態にあると感じるケースについて、どのようなきっかけで貴団体に相談されることが多いですか。

- ①周囲の方からのすすめ ②他の支援機関からの紹介
- ③相談先を探す中で貴団体を見つけた ④その他

Q9. 孤独や孤立状態にあると感じるケースの事例については、具体的に教えてください。また、その中で他の支援機関と連携した事例があればあわせて教えてください。

Q10. 孤独や孤立状態にあると感じるケースについて、利用している制度・事業で多いものは何ですか。

- ①生活保護 ②生活困窮者自立支援制度 ③ひとり親家庭に関する制度・事業
- ④子ども・子育てに関する制度・事業 ⑤介護保険制度・高齢者に関する制度・事業
- ⑥障がい児者に関する制度・事業 ⑦その他の制度・事業 ⑧不明 ⑨ない

Q11. 孤独や孤立状態にあると感じるケースについて、孤独を感じたり、孤立状態に陥るきっかけとして多いと感じるものは何ですか。

- ① 仕事に関すること(職場内の人間関係、失業、いじめ等)
- ② 学校に関すること(学校内の人間関係、不登校、いじめ等)
- ③ 家庭に関すること(家族関係、親族の他界・病気等、虐待、出産・育児、経済的困窮等)
- ④ 本人の心身に関すること(身体面(病気・認知症・障がい等))、精神面の不調等
- ⑤ 住まいに関すること(転居、転校、住居喪失等)
- ⑥ 地域との関係について(近所トラブル等)
- ⑦ 社会参加(仕事や学校以外)

Q12. 孤独や孤立状態にある方の抱える悩みや課題が解決しない要因は何だと思いますか。

- ① 身近に相談できる者・場所がない、相談先が分からない
- ② 自分の居場所がない
- ③ 自らの悩みや課題が整理できていない又は課題認識がない
- ④ 課題を認識しているが、他者からの関わりを拒否している
- ⑤ 心身の不調

Q13. 孤独や孤立状態にある方を発見することが難しい要因は何だと思いますか。

- ① 社会参加や支援を求めたいときに、必要な情報が行き届いていない
- ② 地域での気付きや見守るネットワークがない又は弱い
- ③ 支援を要する方々を把握するすべがない又は弱い
- ④ 本人・家族との関係づくりが困難(時間を要する)
- ⑤ 孤独・孤立状態にあるか否か、支援を必要とするか否かについて、正確にアセスメントすることが困難
- ⑥ 支援者間での情報共有や連携する体制がない又は弱い
- ⑦ 孤独・孤立状態にある方が支援を求めている

Q14. 孤独や孤立状態にある方を把握(発見)するためにはどのような取組みが必要だと考えますか。

Q15. 孤独や孤立状態にある方に対し、どのような支援が必要だと考えますか。

Q16. その他「孤独・孤立」という問題に関して思うこと・感じること、行政に求めること

### 3. 社会福祉協議会実態調査

(調査設問)

Q1. 貴社会福祉協議会では、国において「孤独・孤立」対策の取組みが進められていたことをご承知でしたか。

- ①知り得ていた ②ある程度知り得ていた ③あまり知らない

Q2. 貴社会福祉協議会では、孤独・孤立に関する相談があった場合に、担当窓口は設定していますか。

- ①ある「ワンストップ窓口」 ②ある「複数の相談機関」 ③ない

Q2で「ある」と答えた場合

・「孤独・孤立」の相談場所・窓口として広報等で周知を行っていますか。

- ①行っている ②行っていない

・これまで(R4.R3.R2.R1)の実績数について回答してください。

・相談者として多い方を上位から3つお選びください。

- ①本人 ②本人の親・祖父母 ③本人のきょうだい ④本人の子ども

- ⑤地域住民 ⑥関係機関・団体 ⑦その他

・相談において苦勞していること等を記入してください。

・その他「孤独・孤立」施策等について、ご意見などがあればご記入ください。

Q2で「ない」と答えた場合

- ①今後、国・府・市町村の取組状況を踏まえ、来年度からでも実施したい

- ②当面、国・府・市町村の取組状況を注視して検討したい。

- ③現時点で取り組む予定はない

Q3. 相談窓口の設置以外に進められている孤独・孤立に関する取組みについて

- ①地域福祉活動計画等に位置付けている

- ②住民向けにアンケートを実施

- ③全戸訪問またはハイリスク者をリストアップし、個別訪問を実施

- ④民間業者(電気・ガス・水道事業者、郵便会社、新聞配達、宅配サービス等)の協力を得て把握(発見)している。

- ⑤その他

Q4. 孤独や孤立状態にある方を把握(発見)することが重要ですが、難しい要因は何だと思えますか。

・自地域内で発生している孤独・孤立の実態がつかめない(対象が絞り込めない)

・社会参加や支援を求めたいときに、必要な情報が行き届いていない

・地域での気付きや見守るネットワークがない又は弱い

・支援を要する方々を把握する術がない又は弱い

・支援者間での情報共有や連携する体制がない又は弱い

・孤独・孤立状態にある方が支援を求めている

Q5. 孤独や孤立状態にある方を把握(発見)するためにはどのような取組みが必要だと考えますか。

Q6. 孤独や孤立状態にある方への支援を行うにあたり、本人へのアプローチとしてどのような手法が考えられますか。

## 4. 孤独・孤立フォーラム

### 開催概要

日時:令和4年12月22日 13時30分~17時

場所:エル・おおさか(大阪府立労働センター)エル・シアター

主催:大阪府

内容

①知事挨拶

②国 施策紹介 内閣官房孤独・孤立対策担当室

③基調講演「みんなで考える孤独・孤立について」

講師:村木厚子氏(津田塾大学客員教授/内閣官房孤独・孤立対策担当室 政策参与)

④パネルディスカッション

登壇者:山野則子氏(大阪公立大学 現代システム科学研究科 教授)

村木厚子氏

門真市 こども部 こども政策課

社会福祉法人 堺市社会福祉協議会 地域福祉課

企業取組発表:大阪いずみ市民生活協同組合

株式会社セブン-イレブン・ジャパン

株式会社フォーシックス

### 基調講演動画

<https://www.youtube.com/playlist?list=PLw6MjKP0oo5OaBLy2w4DaxIJVNaAcizVJ>

(発言概要)

\*社会との繋がりがなくなることが、問題を深刻に、大きくしていく。

\*支援するにあたっては、①困っている人を支援に繋ぐこと、②支援者同士が繋がること、

③企業と繋がることの3点が大事。

\*支援を求めている人の中には、家と学校と会社以外の第3の居場所を求めている人が多い。

\*問題解決のアドバイスを求めている人は問題が解決すれば相談に来なくなるが、居場所を求めている人は何度も来る。解決しない。そのため、相談の手前にある地域での居場所、関係づくりが重要。

\*地域全体で地域にいる人たちみんなを支え合う関係。福祉をめざす先は地域共生。

\*支援をされる人が本当に元気になっていくのは、自分もまた誰かのために何かができるようになったとき。誰かのために何かできるという環境を作ることも大事。

\*女性、長く引きこもっている若者、障がいのある人など、ある意味弱者と思われるような人を社会の支え手として上手に巻き込んだ国の経済成長は長続きした。

\* (SDGs の)「誰一人取り残さない」の意味は、取り残されている人のためではなく、社会全体のこと。

## 5. その他

- ・大阪府孤独・孤立対策ホームページ

[https://www.pref.osaka.lg.jp/fukushisomu/kodoku\\_koritsu/](https://www.pref.osaka.lg.jp/fukushisomu/kodoku_koritsu/)

- ・内閣官房孤独・孤立対策ホームページ

[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodoku\\_koritsu\\_taisaku/index.html](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodoku_koritsu_taisaku/index.html)