

令和５年度第１回 大阪市社会福祉審議会 地域福祉専門分科会（会議録）

日時：令和５年１０月２３日（月）午後２時～午後４時

場所：大阪市役所地下１階 第１１ 共通会議室

出席者：（来庁）笠原委員、川端委員、小嶋委員、手嶋委員、永岡委員
永田委員、中村委員、野口委員、藤井分科会長、前田委員
（Web）奥井委員、小野委員、佐田委員、薮田委員

１ 開会

- ・ 委員紹介
- ・ 出席職員紹介

２ 議事

- （１）第３期「大阪市地域福祉基本計画」の策定について
- （２）第２期「大阪市地域福祉基本計画」の進捗状況について

（岩田地域福祉課長）

第３期「大阪市地域福祉基本計画」の策定について、資料１－１から１－２に沿って説明【議事（１）】

（藤井分科会長）

- ・ 計画素案の計画策定・推進部会にご参加いただいています小野委員から補足等のコメントをいただければと思います。

（小野委員）

- ・ まず、計画策定の過程でいろいろ考えて、あれも入れたいこれも入れたいとなり、計画案全体ができたときに、読み手の市民の方々からしたら、どこが言いたいのかに辿りつかないということもあったので、その辺りが気になっていたが、だいぶ整理されてきた。
- ・ 基本理念、基本目標をしっかり掲げて、それに対してどのような取組を行うのか、というところがどの程度伝わるかが、最初の出発点だと思っていたので、そういう意味からすると、整理されてきている。
- ・ その上で先ほどの次期計画のポイントのところも説明いただいたので、この辺りについて、皆さんと議論ができればいいというふうに思う。

(岩田地域福祉課長)

- ・資料 1－1 第 1 章、第 2 章について説明

(藤井分科会長)

- ・それではただいま説明のありました部分について、皆様からご質問、ご意見をお願いできればと思います。

(笠原委員)

- ・目次の 4 章と資料編の間に、計画の推進に向けてとあるが、これは 4 章の中に入っているのか、5 章的な位置付けなのか、検討していただければいいかと思います。
- ・計画の推進に向けてというタイトルがついているが、中身は計画の指標や、2 回の調査の比較であったりと、数量的な指標と計画の進捗状況を確認したりする内容について書いてあると思う。
- ・4 章とは違うのか、4 章に含まれるか、もう少し明確にした方がいいのではないかな。

(岩田地域福祉課長)

- ・事務局案としては第 4 章に含まれる位置付けにしております。
- ・こちらの方は、具体的な指標ですとか、第 2 期計画で挙げておりました具体的な取組の進捗状況を記載している部分です。その具体的な取組というのが第 4 章の上の基本目標 1、基本目標 2 の中で、それぞれ「具体的な取組」ということで説明をしており、それを受け、進捗について記載をさせていただいたと考えておりますが、今いただいたご意見で、質が違うので、第 4 章にするのは違うのではないかなというような趣旨かと思いますので、検討させていただければと思います。
- ・趣旨としては、第 4 章のなかの「具体的な取組」に関するものということで位置付けています。

(藤井分科会長)

- ・重要な指摘であり、進行管理というのは計画の中でも重要ですので、位置付けについてもう一度点検をしたいと思います。

(小嶋委員)

- ・民生委員・児童委員のことも書いてあるが、本当に人材不足は深刻な状況。昨年 12 月に一斉改選があり、大阪市でも定数より 7.9%少ないという状況でこれは神戸市よりも少し多い。京都市はまた特別な地域環境があり、ほとんど 100%に近い状況ということで、いろいろな地域の話聞くが、なり手不足の解消ということが、一番の課題となっているので、協力をお願いしたいと思います。

- ・民生委員だけではなく、町会の加入率も低く、地域活動協議会の役員不足もあり、本当に高齢化だけが問題なのかとも思います。

(永岡委員)

- ・1ページの最初の下の方で、少子高齢化の急速な進展や家族構成の変化、と始まって、福祉課題が複雑化・多様化・深刻化しているという言葉が、あちこちに出てくる。
- ・深刻化はその通りだと思うが、複雑化・多様化・複合化、という言葉が何を意味するのか。というのは、制度の方が、むしろ複雑になってしまっているところもある。
- ・問題を抱えてる人たちの状況が複雑化しているというのは、どういう意味なのか。この言葉がいつも出てくるので、難しいかもしれないが、少しどこかで、こういう意味でこういう側面があるというのを検討することも必要ではないかと気になった。

(岩田地域福祉課長)

- ・福祉課題の複雑化・多様化・深刻化というのは、資料の23ページの下段にあります、様々な課題を抱えておられる人や世帯について、課題の複合化や制度の狭間の問題ということで、複雑化と複合化は少し違うかもしれないが、イメージとしては、様々な課題が1つだけ、例えば、高齢化で認知症が進んでいるとかではなくて、世帯全体として見つめ直したときに、課題が複雑に絡み合っている状況を表すために使っている言葉でございます。
- ・多様化が、それぞれの暮らし方や働き方、委員のおっしゃるように、障がいや、高齢の様々な制度のサービスなど、色々なところは発展しているが、そういったものを利用しながら、生き方や暮らし方が多様化しているために、新たな課題が出ているのではないかとということで、多様化ということを使っております。
- ・そしてそういったものが複雑化・多様化することによって、地域で埋もれてしまっていることで深刻化が進んでいたり、コロナ禍ということでつながりがなくなる部分があり、そういったことで一層困窮や、深刻化が進んでいるというような認識を表すため、この3つの言葉を使っているところです。
- ・その結果として、やはり地域の暮らしの課題を真摯に受けとめ、対応していかなければいけないという認識を表したいということでもこの言葉を使っております。

(永岡委員)

- ・制度や理念が変わってきた面や、いろいろな制度の仕組みが対応できなくなっている部分は、その複雑化・多様化だけでは済まないような状況があると思う。
- ・制度をどう改革していくのかということもあるので、何かこう、バラバラなところもあるので、全体としてどう対応していくのかというところ。今後また深めていければと思います。

(藤井分科会長)

- ・改めてご指摘いただくと、すこし抽象的な表現だということも感じたので、また点検をさせていただきます。

(小野委員)

- ・大阪市の計画と各区の計画の関係ということで、例えば各区の取組状況は計画書34ページ以下に出てきていて、これはこれで今の状況についてわかる。
- ・しかし、そもそも区と市の関係の中で、どういう関係で計画を考えていくかということ、どのように考えていけばいいのか。
- ・例えば区レベルであまり動きがないような状態であれば、「こういうことをどんどんやっていきましょう」というのはあっていいと思うが、私がいくつかの区に関わる中で、やはり区は市の計画の動向を見ている、ということが理解できてきた。
- ・ただ、文章の中には、それぞれの区の特長やニーズに応じた形で計画を作るようにという表現は出てくるが、まず市としてどのぐらい今の区の状況を理解しているのか。区にどんどん作ってってもらっていいのか、あるいは、もう少し市全体の動きに合わせてやって欲しいと考えているのか、そのあたりがまず前提となるのではないかと思います。
- ・次期計画で、市と区の関係がどのぐらいのところまでできているのか、というあたりは、確認させてもらいたいということで、全体的な感じで結構なのでまずは意見を聞いてみたいと思います。

(岩田地域福祉課長)

- ・各区の取組状況につきましては、今回計画策定に当たり、各区の福祉担当へ意見照会をしたり、区長会議の方で各区の状況を踏まえてご意見をいただくなどして、各区の状況を把握するとともに、大阪市の局として担当する部分の考え方については、対応しているところ です。
- ・また今回の策定にあたり、同時期に区の計画策定を予定している区が6区あり、そちらのも我々と同様に色々な検討会議を開いている状況です。そういった区の方を私ども担当者ですべて訪問し、次期計画に向けた大阪市全体としての理念や考え方をお伝えするとともに、区の取組などもヒアリングをしているところです。
- ・ビジョンという形で大まかなところしか定めていない区や、保健エリアまで含めて詳細に具体的な取組を記載している区、あるいは、小地域ごとの計画もしっかり地域の方と話し合っ て立てている区など、本当に様々な状況があるということは、局としても把握しております。
- ・我々が担当してるこの計画につきましては、繰り返しになりますが、基本理念、目指すと

ころをみんなで共有していこうということを、分かりやすくお伝えすること、大阪市としての大きな方向性をお伝えすること、それから各区独自ではなかなか事業化しにくい部分について、例えば見守りネットワークにおいて、各区に相談室を設置し、人を配置し、予算を取るというようなことについて、しっかり重点的に取り組んでいくという役割分担をしております。

- ・なので、この基本計画との関係性が書ききれていないのではないかというご趣旨かと受けとめましたが、地域と密接に関連して進めていくのが地域福祉ですので、行政として、あれをやってくださいこれをやってくださいということではなく、一緒に作り上げていくという過程について、各区で話し合いながら状況に応じて作成いただいているものを大切に、市町村計画として続けていきたいと考えております。

(奥井委員)

- ・今回の大阪市地域福祉基本計画、よくここまで盛り込まれたなと感じている。
- ・第2章の各区の取組状況というのが、各区によっていろいろ違うと思うが、何かぼやけていて現状がよくわからない。もう少し、何か具体例があってもいいように思います。

(岩田地域福祉課長)

- ・各区の取組につきまして、少し記載が少ないのではないかというご指摘として受けとめております。
- ・どこまで書くかというのは、事務局としても悩んだところでございまして、ご意見頂戴しましたので、区の方の現状をどのような形で計画に記載していくかということにつきましては、検討させていただければと思います。

(藤井分科会長)

- ・それでは次の議事に移りたいと思います。3章4章について、事務局からご説明をお願いします。

(岩田地域福祉課長)

- ・資料1－1第3章、第4章について説明

(藤井分科会長)

- ・それでは第3章・第4章の内容についてご意見ご質問をお願いしたいと思います。

(野口委員)

- ・第4章と2章の中に、区の取組ということで災害の問題も入っているが、小学校等の災害用備蓄品などは数に限りがあります。

- ・やはり大阪市は住みやすいが、今まで災害が少ない地域であるので、災害に対する認識が低いのではないかなと感じている。災害時に、特に高齢者の多い地域では避難所へなかなか連れていけない、というようなこともあるので、もう少し備蓄の方も検討していただきたい。
- ・3章の「気にかける・つながる・支え合う地域づくり」というところ、やはり今、町会に入られる人が非常に少なく、支え合う地域づくりというのが非常に厳しくなっている。
- ・市から区、区から連合町会の方に見守りなどの依頼も来ているが、負担がかかってきているのも現状ですので、少し考えていただければと思います。

(藤井分科会長)

- ・ご意見ということで考えておきます。

(笠原委員)

- ・3章4章の全体としての印象というか、書きぶりにしても、大阪市の強み、大阪市の特徴を盛り込んだ計画をさらに作っていただきたい。
- ・例えば、成年後見でも法人後見に力を入れるとあったが、社会福祉法人だとやはり利益相反の蓋然性が高まる可能性があったりするので、それ以外の利益相反が払拭されるようなことも含めて、法人後見。
- ・大阪市の特徴というのは、やはり地方都市に比べて、三士会をはじめとして専門職がたくさんいることである。
- ・なので、そんなに法人後見ということを考えなくても、三士会がきちっと業務をしているということや、法人後見について考えていること、それから、やはり大阪市内なので、企業でも本社があったりとか、非常に手広く商売している、というような社会資源も地方都市に比べてある。
- ・高齢関係であれば、24区に各老人福祉センターがあり、そこの方々はこれからのボランティアの担い手として活躍が期待できるかもしれない。そういった大阪市の強みを盛り込んでいただきたい。

(藤井分科会長)

- ・最近の計画は、課題だけだと未来が見えないので、できていることの積み重ねや、強みを同時に計画に記載して、課題と強みの両方を見ながら、対策を練るという傾向があり、笠原委員はそのことをおっしゃっていると思う。
- ・事務局でも記載する時に大阪市の蓄積を意識されたと思うが、先ほどの笠原委員の意見を受けて、全体の論調とかまとめとして、その点だけいかがでしょうか。

(岩田地域福祉課長)

- ・大阪市としては、先ほどから申し上げているように、社会福祉法が改正され、包括的支援体制や重層的支援体制事業などが言われる以前より、こういった専門分科会や社会福祉審議会等でいろいろな提言をいただき、国が具体的に事業化する前より、見守りネットワーク事業や総合相談事業等、各区でモデル事業を進め、全区展開してきたということは自負するのでも多々ございます。
- ・そういったことにつきまして、部会でもご意見いただきましたので、課題だけではなく、これまで取り組んできたことについても、一部記載は入れさせていただいたが、その表現がわかりにくいというのが一番大きな課題であるのかと思われます。

(藤井分科会長)

- ・謙虚に言ってるという事なので、もう少し強調する部分は強調させていただくということではよろしいでしょうか。

(手嶋委員)

- ・自分の思いや気持ちを伝えることが苦手な障がい者の方々がたくさんいる。また、認知症高齢者の方は、今後さらに増加していくと言われている。その中で、こうした人たちが安心して暮らしていくためには、権利擁護支援の取組がとても重要であると考えている。
- ・計画における権利擁護支援のポイントはどのような考え方になっているのか。

(金井相談支援担当課長)

- ・ご質問をいただきました権利擁護支援関係の計画上のポイントですが、まずは、こども、障がい者、高齢者の方に対する個人の権利、利益が侵害されるといった事象が多く出ており、安全安心な生活が脅かされているというところで、現状の取組の強化が必要だと大阪市は認識しております。
- ・この中で、大阪市としては虐待防止の取組というところと、先ほどありましたように、成年後見制度等の利用促進、この二つの大きな取組の柱を掲げまして掲載をしております。
- ・委員のご指摘、ご質問につきましては、81 ページ以降に記しておりまして、虐待については防止する施策、そういった地域づくりを進めていこうということを記載しており、成年後見制度の利用促進につきましては、知的障がいをお持ちの方であったり、認知症高齢者の方、やはり自分の意思をなかなか外部に伝えられない、そうした方々の尊厳にふさわしい生活が保障されるように取り組んでいく、判断能力が不十分な方の意思決定を支援していく、といったことを重点取組の課題として考えております。
- ・今後、本人を中心とした本人の権利擁護を支援するチームが地域で形成される中で、大阪市では、成年後見支援センターを中核機関として位置付け、そうしたチームを支援していく取組や、権利擁護について様々な機会を通じて周知を図っていき、意思決定支援や、成

年後見制度の普及啓発を行い、支えて参りたいと考えております。

(藤井分科会長)

- ・計画上で、相談支援体制の充実、まさに総合相談支援体制ということと、次にこの権利擁護支援があるので、ぜひここが縦割りにならないような、統一した取組ということで特徴を出していただきたいと思います。

(小野委員)

- ・権利擁護、成年後見、非常に重要で、今回多く割いているが、その中でやはり意思決定支援の話も出てきているが、それがここだと、成年後見とか権利擁護のところだけの意思決定支援のように見える。もう少し全体にかけたほうが良いのではないか。
- ・大きい動向としては当事者が中心と話があったが、当事者の意思が一番中心だということをしっかりと位置付けた上で、成年後見においても、意思決定支援をしながら、どうしてもという時に、次の問題になるという展開でないと、今の動向に合っていないと感じたので、その辺りの表現を全体にかけていただきたい。
- ・計画の推進について、98 ページ以下の書き方だと、データそのものになっているので、この計画の推進をどのように進捗管理するのか、審議会においてこのようにやります、というような進め方を書いておいた方が良いのではないか。

(岩田地域福祉課長)

- ・ご本人様の意思を尊重してということにつきましては、前半部分についても、図表に本人を中心にした支援体制づくりという表現で書いているが、少し分かりにくいということで、ご意見の趣旨を踏まえて検討させていただければと思います。
- ・2点目の計画の指標や、推進に向けてどのような形で進捗管理をしていくかということにつきましては、わかりにくくて大変申し訳ないのですが、第1章 12 ページの方で、計画の推進・評価体制ということで、PDCAサイクルを活用していくことや、チェックは専門分科会や計画策定・推進部会でやっていくという大枠は、こちらに載せさせていただいております。
- ・その下に、進捗状況を把握するための計画の指標は後ろにあるということや、第2期計画の課題の進捗も細かく載せている、というような掲載方法で、今回はさせていただいたが、ページが離れてしまったので、少し分かりにくいということかもしれません。

(藤井分科会長)

- ・権利擁護と相談支援のキーワードは意思決定支援なので、その観点からこの2つの項目について、修正をしなくて良いのか、若干の修正があるのか、一度再点検をしたほうが良い

のではないかということ。

- ・それと、進捗管理とすると、それこそ第5章を作らないといけないけど、それにしても文章少なく、今のところだと第4章に基本目標1と基本目標2の指標ということで、ここに収まっているところがある。
- ・なかなか難しいが、もし簡単な章だと、進行管理については第2章のここ、というところで、そこにかえって見てもらうような指示をつけると、第5章をつけなくても良いかもしれない。それも含めて検討させていただきます。

(永岡委員)

- ・95 ページで、国、都道府県の役割のことが書かれているので、市としては課題として計画には書かなかったと理解したが、やはり人材養成連絡協議会のことや福祉教育のことも、色々と非常に丁寧にわかりやすく書かれており、読みやすい内容だと思う。
- ・書かれていないのが、やはり誇りを持って仕事をするのに、今の雇用条件や労働環境がどのような状態にあるのかということ。ケアマネジャーやヘルパー等、全体的に今の雇用条件の中で、皆がなかなか来てくれないという状況があります。
- ・スキルアップとか、意欲とか、そういうことだけではない部分というのは、今の若い人の働き方の問題もあるが、何かもうひと言、ソーシャルアクションというのか、こういう改善を行っていく必要がある、ということなど、何か文言としてあると良いのではないかと思います。
- ・これはもう取り組んでおられるところでもあり、全体で取り組まないといけないと思うが、ソーシャルアクションの課題も地域福祉としてあるのかなと思います。
- ・もう1点は、当事者主体、当事者主権の視点が読んでいて見えにくいので、全体の重要なところに、うまく入っていると良いと思います。

(藤井分科会長)

- ・貴重なご意見ありがとうございました。意見をいただいた2点について、検討させていただきます。

(春本地域福祉課長代理)

「大阪市地域福祉基本計画の進捗状況」について、資料2-1～2-3に沿って説明【議事(2)】

(藤井分科会長)

- ・ご意見とかご質問もあろうかと思いますが、時間がせまっておりますので、まだご質問、ご意見おありの方は、事務局宛にメール等でお送りいただければと思います。よろしくお願いします。

- ・冒頭にもお伝えした通り本日いただいたご意見について調整が残ったものや、追加でいただいたご意見については、事務局と私ですり合わせの上、素案へ反映させていただきたいと思いますので、ご了解をお願いしたいと思います。
- ・大きな方向性としては、ちょうど第3期なので、計画が復活してから3期にわたって、前回よりも少しずつ成熟をしている中で、実はこの第3期は本日の説明のように、包括的な支援体制という、ある意味では福祉改革ともいえる体制づくりの時期にこの第3期の計画があるので、皆さんも再度点検いただければと思います。
- ・今日私が感じた3点、1つは、大阪の実績を盛り込んで強みを生かしてということは、事務局の方も検討いただいたが、再度、自信を持って積み重ねのところを点検させていただくということ。
- ・2点目は、各区とこの計画との関係、これもだんだん区の方も成熟してきて計画が出揃っている段階での第3期の計画ということになりますから、その点での記述とか、そういうことをもっと書けないのかというご意見もいただきました。この点について、検討をさせていただきます。
- ・最後は、実はこの包括的支援体制というのは、行政及び民間も含めて支援する側の包括化なんです。要するに、支援する側が包括的になりましょう、総合的になりましょうということなんです。
- ・当事者の主権であるとか、地域の主体力とか、そちらの方が一方では問われている。だからこの計画といいますか、地域福祉計画は法律改正後、行政としての包括化を進める一方、そもそも地域福祉というのは当事者主体であるとか、住民主体で起こしていく、形成していくという原点的な地域福祉もここの中に盛り込まれていて、最後の永岡委員のご発言はそここのところをしっかり見なさいというご意見として受けとめさせていただきました。
- ・再度、地域福祉らしい、そういう主体性とか主権であるとかということがしっかりこの中で押さえられてるかどうか、再点検をさせていただきたいと思います。