



# 第3章

## 計画の基本理念と基本目標



### 1

### 基本理念



少子高齢化の進展、社会経済情勢の変化とともに、人々の暮らし方や働き方、価値観が多様化し、地域社会においては人と人とのつながりが弱まっています。一方で、単身世帯の増加や大規模災害の発生などにより、日々の暮らしや将来に不安を感じる人も多くなっています。第1期地域福祉基本計画策定後も、社会や国民生活の変化の速度は緩むことなく、むしろ速度を増してきています。

こうした中、国においては、「制度・分野の枠や、『支える側』『支えられる側』という従来の関係を超えて、人と人、人と社会がつながり、一人ひとりが生きがいや役割をもち、助け合いながら暮らしていくことのできる、包摂的なコミュニティ、地域や社会を創る」という「地域共生社会」の理念が示されています。

また、大阪市においては、平成17年に策定した「大阪市基本構想」に、めざすべき都市像の一つとして、「暮らしたい、訪れたい、魅力あふれる大阪」を掲げ、「大阪に暮らすだれもが互いに尊重しあい、地域に愛着を持って、ともに暮らし、ともに支えあうコミュニティを形成し、次世代をすこやかにはぐくみ、生涯を通じて心豊かにすごすことのできる地域社会づくり」を進めることとしています。

本計画では、「地域共生社会」や、「大阪市基本構想」の都市像をめざし、暮らし、働き、学び、訪れる地域で、住民や行政をはじめ、地域に関わるすべての人が、共に地域福祉の推進に取り組んでいくために、だれもがわかりやすく、共有できる基本理念として、第1期計画を引き継ぎ、次のとおり定めます。

**だれもが自分らしく安心して  
暮らし続けられる地域づくり**



## 2 基本理念の考え方



〔基本理念がめざす〕地域共生社会とは、だれもが、同じ地域で、自分らしく安心して暮らし続けていくことができる社会であり、それは「人権が尊重される、差別のない社会」が実現された社会と言えます。その実現のためには、住民同士が立場や考え方などの違いを認め合い、共に地域づくりに取り組んでいく必要があります。

また、どのような事情であっても社会的援護を必要としている人がいれば、その人と地域の関係が途切れないように積極的に支援する、そのような支え合い、助け合いによるつながりを基礎として地域共生社会は成立することとなります。

地域共生社会をめざす基本理念にはこのような考え方を基本とした、様々な要素が含まれていますが、特に大切な視点として、次の5つの視点があります。

### (1) 人権尊重の視点 ● ● ● ● ● ● ● ●

すべての人は、人間としての尊厳をもつ、かけがえのない存在です。そして、年齢や性別、国籍、社会的な立場などの違いにかかわらず、人権という基本的な権利を生まれながらに生かしています。

しかしながら、現実には、同和問題（部落差別）や外国籍住民、高齢者、障がい者、こども、女性に関するさまざまな人権課題について解決しなければならない状況にあります。

また、ホームレスや HIV 感染者、難病患者、ハンセン病回復者、性的少数者（LGBT など）、犯罪被害者、刑を終えて出所した人などに対する偏見や排除等、さまざまな課題が発生しています。

そのような中、平成 28 年には、差別的取り扱いの禁止や合理的配慮の提供義務などが規定された、障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律が施行されるなど、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現に向けて、一層の取り組みが求められています。

特定の人を排除する社会は弱くもろい社会であるという考え方のもとに、男女共同参画や当事者参加の視点を踏まえ、一人ひとりの人権が尊重され、すべての人が共に生き、共に暮らすことができる地域をめざします。

## 【参考】障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（平成 25 年法律第 65 号）（抄）

## （目的）

第1条 この法律は、障害者基本法（昭和 45 年法律第 84 号）の基本的な理念にのっとり、全ての障害者が、障害者でない者と等しく、基本的人権を享有する個人としてその尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有することを踏まえ、障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本的な事項、行政機関等及び事業者における障害を理由とする差別を解消するための措置等を定めることにより、障害を理由とする差別の解消を推進し、もって全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現に資することを目的とする。

（平成 28 年 4 月 1 日施行）

※ この法律は、「障害者の権利に関する条約」の締結に先立ち、国内法の整備をはじめとする諸改革を進めるべきとの障がい当事者等の意見も踏まえ、政府が行ったさまざまな法制度整備の一つとして成立したものです。

## 【参考】本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律（イトスピーチ解消法）（平成 28 年法律第 68 号）（抄）

## （前文）

我が国においては、近年、本邦の域外にある国又は地域の出身であることを理由として、適法に居住するその出身者又はその子孫を、我が国の地域社会から排除することを煽動する不当な差別的言動が行われ、その出身者又はその子孫が多大な苦痛を強いられるとともに、当該地域社会に深刻な亀裂を生じさせている。

もとより、このような不当な差別的言動はあってはならず、こうした事態をこのまま看過することは、国際社会において我が国の占める地位に照らしても、ふさわしいものではない。

ここに、このような不当な差別的言動は許されないことを宣言するとともに、更なる人権教育と人権啓発などを通じて、国民に周知を図り、その理解と協力を得つつ、不当な差別的言動の解消に向けた取組を推進すべく、この法律を制定する。

## （基本理念）

第三条 国民は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消の必要性に対する理解を深めるとともに、本邦外出身者に対する不当な差別的言動のない社会の実現に寄与するよう努めなければならない。

（平成 28 年 6 月 3 日施行）

【参考】部落差別の解消の推進に関する法律（平成 28 年法律第 109 号）（抄）

（目的）

第 1 条 この法律は、現在もなお部落差別が存在するとともに、情報化の進展に伴って部落差別に関する状況の変化が生じていることを踏まえ、全ての国民に基本的人権の享有を保障する日本国憲法の理念にのっとり、部落差別は許されないものであるとの認識の下にこれを解消することが重要な課題であることに鑑み、部落差別の解消に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、相談体制の充実等について定めることにより、部落差別の解消を推進し、もって部落差別のない社会を実現することを目的とする。

（平成 28 年 12 月 16 日施行）

## （２）住民主体の地域づくりの視点 ● ● ● ● ● ● ● ●

地域福祉でもっとも大切なことは、住民の主体的な地域づくりへの参加です。住民参加による地域福祉を推進していくためには、一人ひとりが地域住民として、自分たちが住んでいる地域をもっとよくしていきたいという主体的な姿勢をもつとともに、地域のさまざまな問題を地域の中で解決していくための話し合いの場をつくっていく必要があります。さらに、住民の意見をまとめて、政策や計画に反映させていくためのしくみづくりや、住民組織と行政との協働のあり方を検討していく必要があります。

住民が、主体的に、生活しやすい地域づくりに関わるができる地域をめざします。

## （３）ソーシャル・インクルージョンの視点 ● ● ● ● ● ● ● ●

地域には、社会的援護を必要としているにもかかわらず、社会のさまざまな領域において排除され、孤立している人々がいます。

そのような人々には、適切なサービスを提供するだけでなく、社会とのつながりをつくり、地域の一員として生活することが可能となるような積極的な支援が必要です。

また、認知症高齢者や知的障がい者など判断能力が十分でない人も含めてすべての人が、十分な相談や適切な支援により自ら意思決定し、自己実現が可能となる権利擁護のしくみが大切です。

社会的援護を必要としている人々を排除することなく、そのような人々が直面している課題や問題を、地域の課題として浮かび上がらせ、解決に向かって共に支え合うことができる地域をめざします。（ソーシャル・インクルージョン※ 次ページ参照）

## ※ソーシャル・インクルージョン

## 【社会的排除】

「物質的・金銭的欠如のみならず、居住、教育、保健、社会サービス、就労などの多次元の領域において個人が排除され、社会的交流や社会参加さえも阻まれ、徐々に社会の周縁に追いやられていくことを指す。社会的排除の状況に陥ることは、将来の展望や選択肢をはく奪されることであり、最悪の場合は、生きることそのものから排除される可能性もある。」

★「社会的排除にいたるプロセス～若年ケース・スタディから見る排除の過程～」

（平成 24 年 9 月 社会的排除リスク調査チーム：内閣官房社会的包摂推進室／内閣府政策統括官（経済社会システム担当）より抜粋）

## 【社会的援護を要する人々への支援】

従来の社会福祉は「貧困」を主たる対象としてきたといわれていますが、現代では、

「心身の障がい・不安」（社会的ストレス問題、アルコール依存、など）

「社会的排除や摩擦」（路上死、外国人の排除や摩擦、など）

「社会的孤立や孤独」（孤独死、自殺、家庭内の虐待・暴力、など）

と言った問題が、重複・複合化しています。

これらの新たな福祉課題に対応するためには、今日的な「つながり」の再構築を図り、すべての人々を孤独や孤立、排除や摩擦から援助し、健康で文化的な生活の実現につなげるよう、社会の構成員として包み支え合う（ソーシャル・インクルージョン）、新しい社会福祉を進めていく必要があります。

★「社会的援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会報告書」

（平成 12 年 12 月 8 日社会的援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会）より抜粋

## （４）福祉コミュニティ形成の視点 ● ● ● ● ● ● ●

少子高齢化が一段と進展する中、少人数世帯・高齢単身世帯の増加、マンション等の集合住宅の増加といった地域コミュニティを取り巻く社会環境が変化し、また、ICTの進展に伴い個人の生活様式や価値観も多様化してきています。そのような中で、人々とのコミュニケーションやつながりの希薄化もうかがえ、住民が主体的に相互に助け合うという地域の力が弱まってきました。

そのため、主体性をもった住民が集まり、話し合い、計画し、行動することができるような、自立と連帯を支える多様なしくみと、地域生活を支援する専門的な保健福祉サービスなどが、うまく連携していく福祉コミュニティを形成していくことをめざします。

### (5) 多様な主体の協働（マルチパートナーシップ）の視点 ● ● ● ● ● ● ●

地域福祉を具体化するためには、住民をはじめ、地域において活動する多様な主体と行政が、共に自治を担う主体として協働し合う社会を創造していく必要があります。

住民、NPO、社会福祉事業者、企業等のさまざまな活動主体と行政が地域福祉の担い手として、お互いを認め合い、連携を深め、それぞれが有する強みを発揮することで、課題解決に向けた協働の取り組みを広げていくことが重要です。

## 3

## 計画の基本目標

本計画の基本理念の実現をめざし、次の2つの基本目標を掲げます。

この2つの基本目標に沿って、地域福祉を推進するための取り組みを進めていくことで、地域におけるセーフティネットを充実させ、だれもが安心して暮らし続けられる地域づくりをめざします。

基本目標  
1

## みんなで支え合う地域づくり

地域には、高齢者、障がい者、こども、外国籍住民といった世代や背景が異なる人々が暮らしていますが、「毎朝、あいさつしていたご近所の高齢者を、最近見かけなくなったので気がかりである」とか、「隣の家で、こどもを怒鳴る親の声が何日も繰り返されており、虐待が心配される」などは、身近な地域に暮らすもの同士が、お互いがつながり、存在を認め合えるからこそ気づく日々の変化です。

さらに、災害などいざという時には、「どの家にどんな人が住んでいて、どこで救助を待っているか」などの重要な情報を、安否確認や救助活動等に役立ててすることができます。

そのため、人と人とのつながりにおいて、お互いが配慮し存在を認め合い、支え合うことで、地域で孤立せずその人らしい生活を送ることができるような、「みんなで支え合う地域づくり」を進めます。

基本目標  
2

## 受け止める相談支援体制の確立

だれもが地域で自分らしく安心して暮らし続けるためには、「不便さや生きづらさを感じたとき」に、だれかの手助けが必要となります。

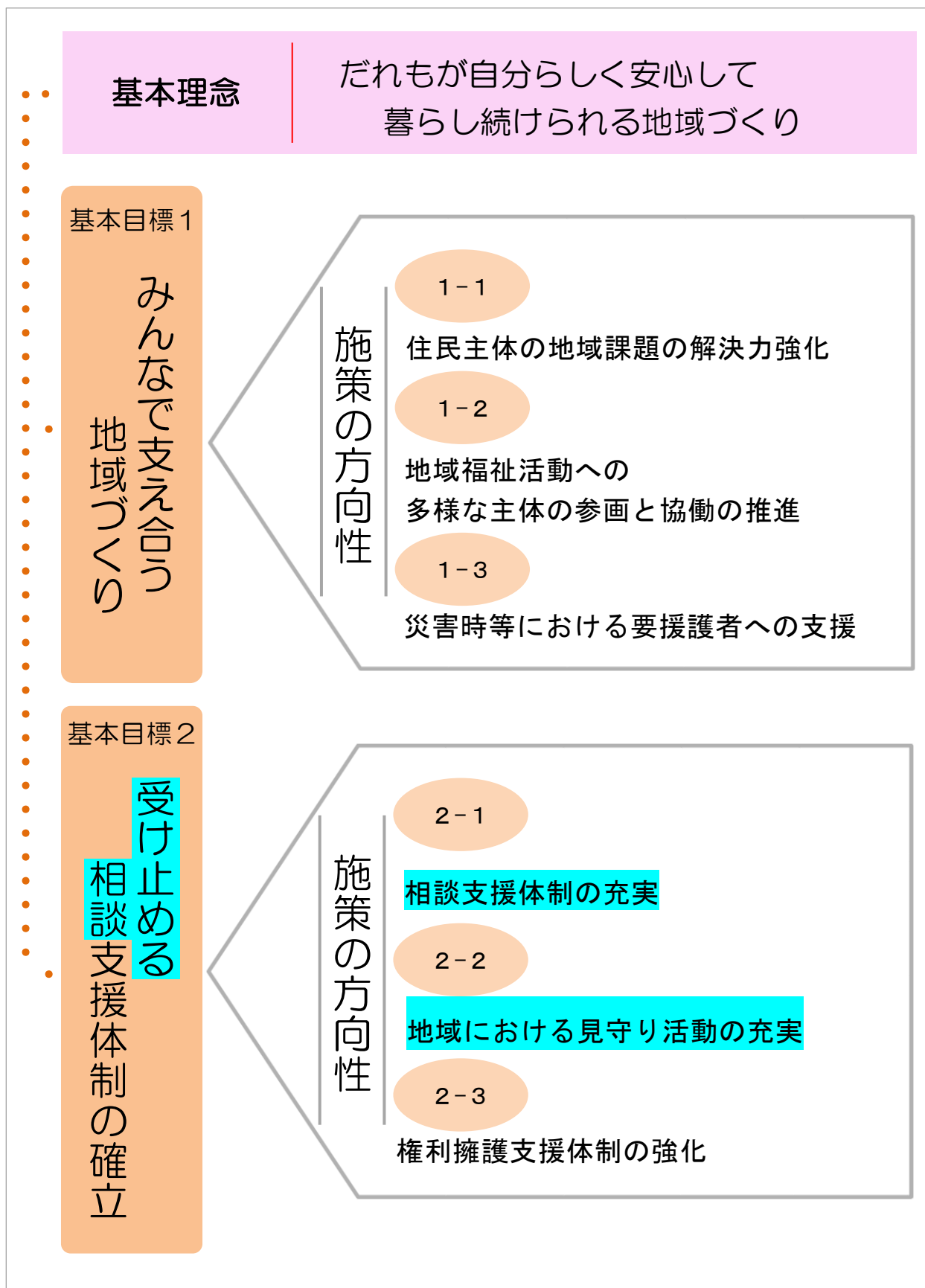
また、解決が難しいさまざまな課題を抱えた人や、家族全体に支援が必要な人の中には、「どこに相談したらよいかわからない」と感じている人も多く、必要な手助けを十分に受けることができていない可能性があります。

さらに、自らSOSを発信できない人に対しては、周囲の人が気づき、手を差し伸べるとともに、解決が難しい場合には、適切な支援につなぐことも必要となります。

これらの人が抱えるさまざまな課題を解決するためには、その声に耳を傾け、地域全体の課題として受け止め「丸ごと」の支援を行うことができるしくみをつくる必要があります。支援を必要とするすべての人に必要な支援が行き届く地域社会の実現に向けて、生活の場である地域を基盤として、「受け止める相談支援体制の確立」をめざします。



## 4 計画の体系



計画の進捗状況を把握するため、次の指標を設定し、その数値の変化を確認しながら計画に基づく取り組みの効果を検証し、必要に応じて計画の見直しや改善を図ります。

| 評価項目・評価指標                              |          | 令和元年度の状況         | 備考 |
|----------------------------------------|----------|------------------|----|
| 1-1 住民主体の地域課題の解決力強化                    |          |                  |    |
| (1) 地域での支え合い、助け合いの意識づくり                |          |                  |    |
| 住んでいる地域で住民同士の「つながり」を感じる市民の割合           | 54.1%    | 地域福祉実態調査         |    |
| 日常生活に関することで地域の人に手助けをしている市民の割合          | 40.2%    | 地域福祉実態調査         |    |
| (2) 地域福祉活動への参加の促進                      |          |                  |    |
| 地域福祉活動に「関心がある」と答えた市民の割合                | 58.9%    | 地域福祉実態調査         |    |
| 地域福祉活動に「参加したことがある」と答えた市民の割合            | 22.1%    | 地域福祉実態調査         |    |
| 地域福祉活動に関する広報啓発実施回数                     | 992 回    | 地域福祉活動支援<br>事業実績 |    |
| 「寄付したことがある」「したいと思う」と答えた市民の割合           | 73.3%    | 地域福祉実態調査         |    |
| 市社協・区社協におけるボランティア登録者数                  | 35,210 人 | 平成 30 年度実績       |    |
| (3) 住民が主体的に地域課題を把握し解決できる体制づくり          |          |                  |    |
| 地域課題やニーズについて地域全体で解決に向け取り組む仕組みがある区の数    | 17 区     |                  |    |
| お住いの地域において家族や親類以外で困りごとを相談する人がいる市民の割合   | 73.3%    |                  |    |
| (4) 専門職による地域福祉活動への支援について               |          |                  |    |
| 各区社会福祉協議会による地域福祉活動に対する支援への評価（5 段階）     | 3.8 点    | 地域福祉活動支援<br>事業実績 |    |
| 多様な事業主体が参画する協議体・ワーキングの開催回数（生活支援体制整備事業） | 259 回    |                  |    |

| 評価項目・評価指標                                                               |                                   | 令和元年度の状況 | 備考                        |
|-------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|----------|---------------------------|
| 1-2 地域福祉活動への多様な主体の参画と協働の推進                                              |                                   |          |                           |
| (1) 多様な主体の参画と協働                                                         |                                   |          |                           |
| (2) 社会資源の有効活用                                                           |                                   |          |                           |
| 大阪市における保健、医療または福祉の増進を図る活動をおこなっている NPO 法人の数                              | 824 法人                            |          | 内閣府 NPO ホームページ            |
| 何らかの公益的な取り組みを実施していると答えた社会事業施設の割合                                        | 83.7%                             |          | 社会福祉法人における公益的な取り組みに係る実態調査 |
| 1-3 災害時等における要援護者への支援                                                    |                                   |          |                           |
| (1) 災害時における要援護者への支援                                                     |                                   |          |                           |
| (2) 災害時に備えた地域におけるつながりづくり                                                |                                   |          |                           |
| 福祉避難所登録箇所数                                                              | 344 箇所                            |          |                           |
| 災害時等にひとりで避難できない高齢者世帯のうち手助けを頼める人がいない世帯の割合                                | 22.5%                             |          | 高齢者実態調査                   |
| 災害時など緊急時に「近所の人・地域の人」に協力を求めることができる障がい者（児）の割合                             | 26.3%                             |          | 障がい者（児）基礎調査               |
| 2-1 相談支援体制の充実                                                           |                                   |          |                           |
| (1) 複合的な課題等の抱えた人への支援                                                    |                                   |          |                           |
| (2) 生活困窮者自立支援制度との連携                                                     |                                   |          |                           |
| (3) こどもの貧困対策との連携                                                        |                                   |          |                           |
| (4) 相談支援体制を支える人材の育成・確保                                                  |                                   |          |                           |
| 「総合的な支援調整の場（つながる場）」の開催回数                                                | 158 回                             |          |                           |
| つながる場の開催における生活困窮者自立支援相談窓口を経由した件数／割合                                     | 33 件／20.9%                        |          |                           |
| こどもサポートネットで支援につながった人数／割合<br>① アセスメント対象者として把握した人数<br>② アセスメントから支援につなげた人数 | ① 2,382 人／5.4%<br>② 1,693 人／71.1% |          |                           |
| 複合的な課題を抱えた人を支援するために、専門家等による支援を受けた回数                                     | 127 回                             |          |                           |
| 2-2 地域における見守り活動の充実                                                      |                                   |          |                           |
| 地域において実施されている見守り活動の認知度                                                  | 71.0%                             |          | 地域福祉実態調査                  |

| 評価項目・評価指標        |                            | 令和元年度の状況                                | 備考       |
|------------------|----------------------------|-----------------------------------------|----------|
| 2-3 権利擁護支援体制の強化  |                            |                                         |          |
| (1) 虐待防止の取り組みの推進 |                            |                                         |          |
|                  | 虐待が疑われる状況を発見した時に通報（通告）する割合 | 必ず通報（通告）する<br>27.1%                     | 地域福祉実態調査 |
| (2) 成年後見制度等の利用促進 |                            |                                         |          |
|                  | 成年後見制度の認知度                 | (法定) 44.5%<br>(任意) 21.8%<br>(市民後見) 5.7% | 地域福祉実態調査 |
|                  | 成年後見制度相談受付件数               | 1,034 件                                 |          |
|                  | 成年後見制度利用申立て支援件数            | 1,103 件                                 |          |