

大阪市地域福祉基本計画

令和 3 年度～令和 5 年度

(案)

(追加・修正箇所に網掛しています)

大阪市

この冊子には、両面に網目模様の音声コード (Uni-Voice) をつけています。
(表などの音声のみの表現では難しいページは無い場合もあります。)

この音声コードを専用の読み取り装置を使用することで、冊子の掲載内容を音声で聞くことができます。音声コードは QR コードとは異なります。

音声コード



音声コード

目 次

第1章 計画の考え方	1
1 計画策定の背景と趣旨	1
2 計画の位置づけ	3
(1) 地域福祉基本計画の位置づけ	3
(2) 大阪市基本構想との関係	8
(3) 区地域福祉計画等との関係	9
(4) 分野別計画・関連計画等との関係	9
(5) 社会福祉協議会の地域福祉活動推進計画との関係	16
3 計画期間	17
4 圏域の考え方	18
5 計画の推進・評価の体制	20
第2章 地域福祉を取り巻く現状	21
1 統計データ等から見る大阪市の現状	21
(1) 大阪市における人口・世帯数等の推移	21
(2) 市民の意識と活動の状況	31
(3) 地域における団体等の活動の状況	38
(4) 地域における社会問題の状況	45
2 地域福祉にかかる法・制度の動向	52
(1) 地域共生社会の実現	52
(2) 成年後見制度の利用の促進	64
3 各区の取り組み状況	67
(1) 取り組み状況について	67
(2) 課題と今後の方向性	70
4 第1期計画「各区に共通する課題等への具体的な取り組み」の進捗状況	72
(1) 相談支援機関・地域・行政が一体となった総合的な相談支援体制の整備	72
(2) 福祉人材の育成・確保	73
(3) 権利擁護の取り組みの充実	74
第3章 計画の基本理念と基本目標	79
1 基本理念	79
2 基本理念の考え方	80
(1) 人権尊重の視点	80
(2) 住民主体の地域づくりの視点	82
(3) ソーシャル・インクルージョンの視点	82
(4) 福祉コミュニティ形成の視点	83
(5) 多様な主体の協働(マルチパートナーシップ)の視点	84
3 計画の基本目標	85
4 計画の体系	86
5 計画の指標	87

音声コード

基本目標 1 気にかける・つながる・支え合う地域づくり	90
1 住民主体の地域課題の解決力強化	90
(1) 地域での支え合い、助け合いの意識づくり	90
(2) 地域福祉活動への参加の促進	90
(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	91
(4) 専門職による地域福祉活動への支援について	92
2 地域福祉活動への多様な主体の参画と協働の推進	96
(1) 多様な主体の参画と協働	96
(2) 社会資源の有効活用	96
3 災害時等における要援護者への支援	100
(1) 災害時における要援護者への支援	100
(2) 災害時に備えた地域におけるつながりづくり	101
基本目標 2 だれでも・いつでも・なんでも言える相談支援体制づくり	104
1 相談支援体制の充実	104
(1) 複合的な課題等を抱えた人への支援	104
(2) 相談支援体制を支える人材の育成・確保	106
(3) 社会参加に向けた支援	106
2 地域における見守り活動の充実	112
3 権利擁護支援体制の強化	114
(1) 虐待防止の取り組みの推進	114
(2) 成年後見制度等の利用促進	114
第4章 各区に共通する課題等への具体的な取り組み	118
1 相談支援機関・地域・行政が一体となった総合的な相談支援体制の整備	119
1 - 1 複合的な課題を抱えた人への支援体制の充実	119
1 - 2 要援護者の発見と地域における見守り体制の強化	121
2 福祉人材の育成・確保	127
2 - 1 地域福祉活動への参加促進	127
2 - 2 福祉専門職の育成・確保	128
2 - 3 行政職員の専門性の向上	131
3 権利擁護の取り組みの充実	132
3 - 1 虐待防止に向けた地域連携の推進	132
3 - 2 成年後見制度の利用促進	134

資料編

用語解説	141
大阪市社会福祉審議会条例	145
大阪市社会福祉審議会条例施行規則	146
大阪市社会福祉審議会運営要綱	148
大阪市社会福祉審議会 地域福祉専門分科会 委員名簿	151
大阪市地域福祉連絡会議設置要綱	152
「大阪市地域福祉基本計画」策定の経過	154
「大阪市地域福祉基本計画(素案)」に対するパブリック・コメント手続きの実施結果について	155

第1章

計画の考え方

1 計画策定の背景と趣旨

地域には、年齢や性別、障がいの有無など、さまざまな特性や背景を持つ人々が住み、それぞれ異なった世帯構成や生活環境の中で暮らしています。

また、仕事や学校のほか、ボランティアなど、いろいろな理由で地域を訪れ、活動している人々もいます。

このように、多様な人々が暮らし、働き、学び、訪れる地域で、だれもが自分らしく安心して生活していくためには、住民や行政をはじめ、地域に関わるすべての人の力をあわせて、共に生き共に支え合い、みんなが生活を共に楽しむ地域を作り上げていく「地域福祉」を推進していく必要があります。

大阪市では平成16年3月に第1期の「大阪市地域福祉計画」（計画期間：平成16～平成20年度）を、平成21年3月に第2期計画（計画期間：平成21～平成23年度）を策定して、地域福祉の課題に対応するための理念と、市全体の方向性を定め、取り組みを進めてきました。

また、新しい住民自治の実現に向けて策定された「市政改革プラン」に基づく、「ニア・イズ・ベター」（補完性・近接性の原理）の考え方のもと、地域福祉においても、市全体で画一的な手法を用いるのではなく、それぞれの区が、地域の実情に応じて主体的に取り組むことを支援するため、平成24年12月に、めざすべき方向性や取り組むべき課題、大事にしてほしい考え方を示した「大阪市地域福祉推進指針」を策定しました。

各区では、この指針に沿って、区の実情にあった「区地域福祉計画（地域福祉ビジョン等）」（以下「区地域福祉計画等」という。）を順次策定し、それぞれ区の特色ある地域福祉の取り組みが進められているところです。

一方で、少子高齢化や核家族化の急速な進展、就労形態の多様化等の社会経済状況の変化に伴い、地域におけるつながりの希薄化や社会的孤立、また、子どもの貧困、児童や高齢者、障がい者への虐待など福祉課題は一層複雑化・多様化・深刻化しています。

国においては、制度・分野ごとの「縦割り」や「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が『我が事』として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく「地域共生社会」の実現が重要であり、そのような地域づくりを育む仕組みへと転換していく改革が必要であるとされています。

音声コード

このような地域づくりを進め、地域をとりまく情勢の変化やさまざまな福祉課題に的確に対応していくためには、より地域の実情に応じた、きめ細かな施策を充実させることが重要であり、各区の地域福祉を推進する取り組みを、さらに強力に支援していく必要があります。

加えて、福祉人材の育成・確保や権利擁護の取り組みなど各区に共通する課題や、法制度改正等への対応など基礎的な部分については、市域全体で取り組んでいく必要があります。

このような状況を踏まえ、これまでの取り組みの成果を活かしながら、地域福祉を推進していくため、平成30年3月に「大阪市地域福祉基本計画」（計画期間：平成30年度～令和2年度）を策定し、地域福祉を推進してきました。

地域福祉の推進は、平成27年の国連総会において採択された「持続可能な開発目標（SDGs）」がめざす、「誰一人取り残さない」社会の実現にも欠かすことのできない取り組みです。

近年、全国各地で毎年のように大規模な自然災害が発生しており、大阪市においても台風・地震で大きな被害が生じていることから、人々の防災への関心・危機意識は非常に高まっており、今後発生するとされる南海トラフ巨大地震の被害想定等を踏まえた「大阪市地域防災計画」も策定されています。

また、令和2年には新型コロナウィルス感染症の流行が社会に非常に大きな影響を与えました。緊急事態宣言が発出されたことで、それまでの生活スタイルも大きく変化しました。対面でのコミュニケーションが基本となる地域福祉活動は大きな制約を受けることになりましたが、一方で、人と人とが気にかけあう関係性や社会とのつながりの大切さが再確認されました。

今回策定する「第2期 大阪市地域福祉基本計画」（以下、「本計画」という。）においては、このような非常事態やその他の人生の様々な困難に直面した時にも、人と人がつながりあい、支えあい、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をめざします。

音声コード

2 計画の位置づけ

（1）地域福祉基本計画の位置づけ

本計画は、各区の区地域福祉計画等と一体で、社会福祉法第107条に基づく「市町村地域福祉計画」を形成するものであり、基本理念や市域全体で実施すべき基礎的な取り組み等を示し、各区の地域福祉の取り組みを支える計画です。

また、平成27年4月から生活困窮者自立支援制度が創設されたことに伴い、市町村地域福祉計画においては、生活困窮者自立支援方策の位置づけや既存の地域福祉施策との連携に関する事項も盛り込むこととされており、本計画では、複合的な課題を抱えていたり、制度の狭間に陥り生活に困窮している人々の自立を支援する取り組みについても記載しています。

【制度の概要については、第2章2（1）①（イ）生活困窮者自立支援制度（P53）に掲載しています。】

さらに、本計画は、認知症や障がいのため財産の管理や日常生活等に支障がある人が、地域で自分らしく安心して暮らしていくことを支える重要な手段である、成年後見制度に関する大阪市施策の方向性等についても記載しており、平成28年に公布された、成年後見制度の利用の促進に関する法律第23条に基づき市町村が定める基本的な計画としての位置づけを有しています。

【取り組み内容については、第4章3－2成年後見制度の利用促進（P133）に掲載しています。】

音声コード

【参考】 社会福祉法（昭和26年法律第45号）（抄）

（地域福祉の推進）

第4条 地域福祉の推進は、地域住民が相互に人格と個性を尊重し合いながら、参加し、共生する地域社会の実現を目指して行われなければならない。

2 地域住民、社会福祉を目的とする事業を経営する者及び社会福祉に関する活動を行う者（以下「地域住民等」という。）は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されるように、地域福祉の推進に努めなければならない。

3 地域住民等は、地域福祉の推進に当たっては、福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える福祉、介護、介護予防（要介護状態若しくは要支援状態となることの予防又は要介護状態若しくは要支援状態の軽減若しくは悪化の防止をいう。）、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題、福祉サービスを必要とする地域住民の地域社会からの孤立その他の福祉サービスを必要とする地域住民が日常生活を営み、あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される上での各般の課題（以下「地域生活課題」という。）を把握し、地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関（以下「支援関係機関」という。）との連携等によりその解決を図るよう特に留意するものとする。

（福祉サービスの提供体制の確保等に関する国及び地方公共団体の責務）

第6条 国及び地方公共団体は、社会福祉を目的とする事業を経営する者と協力して、社会福祉を目的とする事業の広範かつ計画的な実施が図られるよう、福祉サービスを提供する体制の確保に関する施策、福祉サービスの適切な利用の推進に関する施策その他の必要な各般の措置を講じなければならない。

2 国及び地方公共団体は、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制の整備その他地域福祉の推進のために必要な各般の措置を講ずるよう努めるとともに、当該措置の推進に当たっては、保健医療、労働、教育、住まい及び地域再生に関する施策その他の関連施策との連携に配慮するよう努めなければならない。

3 国及び都道府県は、市町村（特別区を含む。以下同じ。）において第百六条の四第二項に規定する重層的支援体制整備事業その他地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制の整備が適正かつ円滑に行われるよう、必要な助言、情報の提供その他の援助を行わなければならない。

（包括的な支援体制の整備）

第106条の3 市町村は、次条第二項に規定する重層的支援体制整備事業をはじめとする地域の実情に応じた次に掲げる施策の積極的な実施その他の各般の措置を通じ、地域住民等及び支援関係機関による、地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備するよう努めるものとする。

一 地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援、地域住民等が相互に交流を図ることができる拠点の整備、地域住民等に対する研修の実施その他の地域住民等が地域福祉を推進するために必要な環境の整備に関する施策

二 地域住民等が自ら他の地域住民が抱える地域生活課題に関する相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行い、必要に応じて、支援関係機関に対し、協力を求めることができる体制の整備に関する施策

三 生活困窮者自立支援法第二条第二項に規定する生活困窮者自立相談支援事業を行う者その他の支援関係機関が、地域生活課題を解決するために、相互の有機的な連携の下、その解決に資する支援を一体的かつ計画的に行う体制の整備に関する施策

音声コード

2 厚生労働大臣は、次条第二項に規定する重層的支援体制整備事業をはじめとする前項各号に掲げる施策に関して、その適切かつ有効な実施を図るため必要な指針を公表するものとする。

(重層的支援体制整備事業)

第106条の4 市町村は、地域生活課題の解決に資する包括的な支援体制を整備するため、前条第一項各号に掲げる施策として、厚生労働省令で定めるところにより、重層的支援体制整備事業を行うことができる。

2 前項の「重層的支援体制整備事業」とは、次に掲げるこの法律に基づく事業及び他の法律に基づく事業を一体のものとして実施することにより、地域生活課題を抱える地域住民及びその世帯に対する支援体制並びに地域住民等による地域福祉の推進のために必要な環境を一体的かつ重層的に整備する事業をいう。

一 地域生活課題を抱える地域住民及びその家族その他の関係者からの相談に包括的に応じ、利用可能な福祉サービスに関する情報の提供及び助言、支援関係機関との連絡調整並びに高齢者、障害者等に対する虐待の防止及びその早期発見のための援助その他厚生労働省令で定める便宜の提供を行うため、次に掲げる全ての事業を一体的に行う事業

イ 介護保険法第百十五条の四十五第二項第一号から第三号までに掲げる事業

ロ 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第七十七条第一項第三号に掲げる事業

ハ 子ども・子育て支援法第五十九条第一号に掲げる事業

二 生活困窮者自立支援法第三条第二項各号に掲げる事業

二 地域生活課題を抱える地域住民であつて、社会生活を円滑に営む上での困難を有するものに対し、支援関係機関と民間団体との連携による支援体制の下、活動の機会の提供、訪問による必要な情報の提供及び助言その他の社会参加のために必要な便宜の提供として厚生労働省令で定めるものを行う事業

三 地域住民が地域において自立した日常生活を営み、地域社会に参加する機会を確保するための支援並びに地域生活課題の発生の防止又は解決に係る体制の整備及び地域住民相互の交流を行う拠点の開設その他厚生労働省令で定める援助を行うため、次に掲げる全ての事業を一体的に行う事業

イ 介護保険法第百十五条の四十五第一項第二号に掲げる事業のうち厚生労働大臣が定めるもの

ロ 介護保険法第百十五条の四十五第二項第五号に掲げる事業

ハ 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第七十七条第一項第九号に掲げる事業

二 子ども・子育て支援法第五十九条第九号に掲げる事業

四 地域社会からの孤立が長期にわたる者その他の継続的な支援を必要とする地域住民及びその世帯に対し、訪問により状況を把握した上で相談に応じ、利用可能な福祉サービスに関する情報の提供及び助言その他の厚生労働省令で定める便宜の提供を包括的かつ継続的に行う事業

五 複数の支援関係機関相互間の連携による支援を必要とする地域住民及びその世帯に対し、複数の支援関係機関が、当該地域住民及びその世帯が抱える地域生活課題を解決するために、相互の有機的な連携の下、その解決に資する支援を一体的かつ計画的に行う体制を整備する事業

六 前号に掲げる事業による支援が必要であると市町村が認める地域住民に対し、当該地域住民に対する支援の種類及び内容その他の厚生労働省令で定める事項を記載した計画の作成その他の包括的かつ計画的な支援として厚生労働省令で定めるものを行う事業

音声コード

3 市町村は、重層的支援体制整備事業（前項に規定する重層的支援体制整備事業をいう。以下同じ。）を実施するに当たつては、母子保健法第二十二条第二項に規定する母子健康包括支援センター、介護保険法第百十五条の四十六第一項に規定する地域包括支援センター、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第七十七条の二第一項に規定する基幹相談支援センター、生活困窮者自立支援法第三条第二項各号に掲げる事業を行う者その他の支援関係機関相互間の緊密な連携が図られるよう努めるものとする。

4 市町村は、第二項各号に掲げる事業の一体的な実施が確保されるよう必要な措置を講じた上で、重層的支援体制整備事業の事務の全部又は一部を当該市町村以外の厚生労働省令で定める者に委託することができる。

5 前項の規定による委託を受けた者若しくはその役員若しくは職員又はこれらの者であつた者は、正当な理由がないのに、その委託を受けた事務に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。
(市町村地域福祉計画)

第107条 市町村は、地域福祉の推進に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画（以下「市町村地域福祉計画」という。）を策定するよう努めるものとする。

- 一 地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項
 - 二 地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項
 - 三 地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項
 - 四 地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項
 - 五 地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制の整備に関する事項
- 2 市町村は、市町村地域福祉計画を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、地域住民等の意見を反映させよう努めるとともに、その内容を公表するよう努めるものとする。
- 3 市町村は、定期的に、その策定した市町村地域福祉計画について、調査、分析及び評価を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、当該市町村地域福祉計画を変更するものとする。

（令和3年4月1日施行）

音声コード

【参考】 生活困窮者自立支援法（平成25年法律第105号）（抄）

（目的）

第1条 この法律は、生活困窮者自立相談支援事業の実施、生活困窮者住居確保給付金の支給その他の生活困窮者に対する自立の支援に関する措置を講ずることにより、生活困窮者の自立の促進を図ることを目的とする。

（市及び福祉事務所を設置する町村等の責務）

第3条 市（特別区を含む。）及び福祉事務所（社会福祉法（昭和26年法律第45号）に規定する福祉に関する事務所をいう。以下同じ。）を設置する町村（以下「市等」という。）は、この法律の実施に関し、公共職業安定所その他の職業安定機関、教育機関その他の関係機関（次項第二号において単に「関係機関」という。）との緊密な連携を図りつつ、適切に生活困窮者自立相談支援事業及び生活困窮者住居確保給付金の支給を行う責務を有する。

（平成27年4月1日施行）

【参考】 成年後見制度の利用の促進に関する法律（平成28年法律第29号）（抄）

（目的）

第1条 この法律は、認知症、知的障害その他の精神上の障害があることにより財産の管理又は日常生活等に支障がある者を社会全体で支えあうことが、高齢社会における喫緊の課題であり、かつ、共生社会の実現に資すること及び成年後見制度がこれらの者を支える重要な手段であるにもかかわらず十分に利用されていないことに鑑み、成年後見制度の利用の促進について、その基本理念を定め、国の責務等を明らかにし、及び基本方針その他の基本となる事項を定めること等により、成年後見制度の利用の促進に関する施策を総合的かつ計画的に推進することを目的とする。

（市町村の講ずる措置）

第23条 市町村は、成年後見制度利用促進基本計画を勘案して、当該市町村の区域における成年後見制度の利用の促進に関する施策についての基本的な計画を定めるよう努めるとともに、成年後見等実施機関の設立等に係る支援その他の必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

（平成28年5月13日施行）

音声コード

(2) 大阪市基本構想との関係 ● ● ● ● ● ●

大阪市では、大阪がめざすべき将来像を明らかにし、市政の方向を定めるにあたっての基本的な考え方として、同時に、市民をはじめ、大阪に関わるさまざまな人々が、ともにまちづくりに取り組むために共有する目標として、平成17年3月に「大阪市基本構想」を策定しています。

本計画は、同構想の掲げるめざすべき3つの都市像のうちの1つである、「暮らしたい、訪れたい、魅力あふれる大阪」の考え方を踏まえて、「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」をめざす計画です。

【参考】 大阪市基本構想（平成17年3月29日議決）（抜粋）

暮らしたい、訪れたい、魅力あふれる大阪

（中略）

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ます。こうしたコミュニティの力を生かしながら、子育てから介護まで、一人ひとりが夢と希望を持っていきいきと暮らせる福祉サービスの充実や健康づくりの促進、防犯の取り組みや災害に強いまちづくりを進め、生涯を安心して暮らせるまちをめざします。（後略）

音声コード

(3) 区地域福祉計画等との関係

政令指定都市である大阪市の場合、各種サービス提供上の基本となる単位は区となっています。大阪市では福祉の取り組みの中心である区において、区地域福祉計画等を策定し、「ニア・イズ・ベター」（補完性・近接性の原理）の考え方のもと、区民ニーズと地域特性に基づく取り組みを進めています。

このような地域の実情に応じた取り組みを各区において一層進めることができるよう、本計画では市域で共通した取り組み等の基礎的な事項を内容としています。

	位置づけ	内容
区 域 福 祉 計 画 等	区の実情や特性に応じた、地域福祉を推進するための中心的な計画	<ul style="list-style-type: none"> ・地域福祉に関する区の方針 ・住民の地域福祉活動を支える取り組み ・区域全体に共通する福祉課題への対応
本 計 画	区地域福祉計画等を支援する基礎的計画	<ul style="list-style-type: none"> ・基本理念、目標 ・各区に共通した福祉課題への対応として、最低限実施する基礎的部分となるしくみや、市全域で中長期的な視点をもって進めていくことが必要な取り組み

(4) 分野別計画・関連計画等との関係

大阪市には、保健・福祉の分野別計画として、「高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」、「障がい者支援計画・障がい福祉計画・障がい児福祉計画」、「こども・子育て支援計画」、「こどもの貧困対策推進計画」、「健康増進計画『すこやか大阪 21』」等があり、それぞれの計画は、施策の基本的な考え方や対象者のニーズに応じたサービス量の整備等について定めています。

本計画は、地域という視点から各分野別計画を横断的につなぐことで、年齢や性別、障がいの有無、生活課題の違いにかかわらず、すべての人の地域生活を支えることをめざすものです。

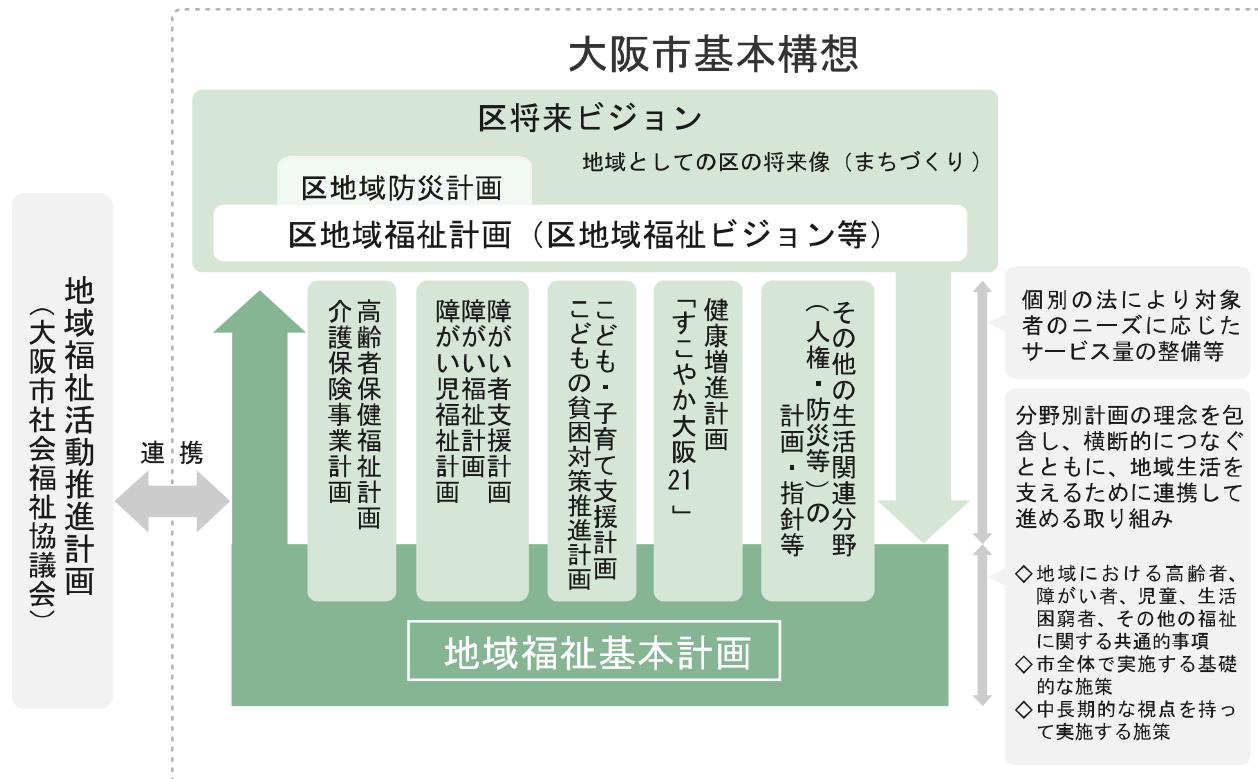
このため、まずは、保健・福祉の各分野別計画が共通して取り組む目標を明確にするとともに、それぞれの計画の取り組みを支える基本的なしくみづくりなどについて定め、保健・福祉施策全体の推進を図ります。

音声コード

加えて、住民が抱えるさまざまな生活課題に総合的に対応することや、隠れている生活課題を発見し解決していくためには、人権をはじめ、教育、雇用、住宅、交通、情報、防災など、生活に関わるさまざまな分野の施策との連携が必要です。

こうしたことから、本計画では、保健・福祉や生活関連分野計画等の理念を包含し、人々の暮らしの場である地域において大阪市が実施するさまざまな取り組みの関係性やつながりを踏まえて、だれもが自分らしく安心して暮らせる地域社会の実現のために連携して取り組むことをめざします。

地域福祉基本計画の位置づけと他の計画等との関係（イメージ図）



※ この図で、各分野別計画と本計画が重なる部分は、各分野別計画が連携して進めるべき取り組み、例えば、地域づくりや地域住民等との協働などを示します。

章書ノード

【参考】分野別計画（保健・福祉）における取り組み

高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画（抜粋）

第6章 計画の基本的な考え方

2 第8期計画における取組み方針

団塊の世代がすべて75歳以上となる2025(令和7)年、更にはその先の2040(令和22)年を見据えて、医療・介護・介護予防・住まい及び自立した日常生活の支援が包括的に確保される「地域包括ケアシステム」の推進に向けて、各種取組みを一層強化します。また、高齢化の進展等により、認知症の人が増加すると見込まれることから、認知症の人ができる限り地域のよい環境で自分らしく暮らし続けることができる社会の実現をめざし、認知症施策推進大綱に沿って、総合的に認知症施策を推進していくことが重要です。

高齢者人口の大幅な増加が見込まれる一方、生産年齢人口は減少していくことから、地域包括ケアシステムを支える人材の確保及び資質の向上等に取組んでいくことも重要です。

さらに自然災害発生時の介護施設等の備えや、2020(令和2)年に流行した新型コロナウイルス感染症(COVID-19)を含む感染症対策について、介護施設等で発生した際の体制整備を図っていくことが重要となっています。

国では、地域共生社会の実現と2040(令和22)年の備えとして、以下の取組みが示されており、大阪市においてもこれらの取組みを進めていく必要があります。

(7) 関係機関との連携と地域づくり（地域共生社会の実現に向けて）

今後高齢化が一層進む中で、例えば、高齢の親と無職独身の子と同居する世帯、介護と育児に同時に直面する世帯など、介護保険制度の中で、高齢者を対象として行われてきた、地域包括支援センターによる相談支援やケアマネジャーによる介護サービスの調整、相談支援等だけでは、解決できない、複雑化、多様化したケースへの対応が増加していくと考えられます。

これら課題の解決に向けて、地域包括支援センターだけでなく、生活困窮者自立支援法に基づく自立相談支援機関等の様々な機関との連携や、区保健福祉センターが中心となり、関係者が一堂に会して支援方針を話し合う「総合的な支援調整の場（つながる場）」のような取り組み等を一層進めていく必要があります。

大阪市では、「大阪市地域福祉基本計画」を策定し、地域共生社会の実現に向けて、支え合う地域づくりや相談支援体制の確立を進めており、本計画も連携して地域共生社会の実現に向けた取組みを進めています。

第8章 具体的施策

4 サービスの充実・利用支援

(4) 介護サービスの質の向上と確保

キ 地域共生型サービス

高齢者と障がい児者が同一事業所でサービスを受けやすくするため、介護保険と障がい福祉制度に新たに共生型サービスを位置づけ、介護保険事業所と障がい福祉サービス事業所が相互の指定を受けやすくする特例を設けています。

障がい者支援計画・第6期障がい福祉計画・第2期障がい児福祉計画（抜粋）

第1部 総論

第3章 計画推進の基本的な方策

1 生活支援のための地域づくり

- ・地域共生社会の実現に向け、地域の実態等を踏まえながら、包括的な支援体制の構築に取り組みます。
- ・障がいのある人が地域で自立して生活し続けるため、また、入所施設や精神科病院等から地域生活への移行をより一層進めるために、各種障がい福祉サービス等の確保とあわせて、区・市・地域の取組が連携して機能していく仕組みを構築していきます。

音声コード

- ・区よりもさらに身近な地域において、見守りや発見、震災や火事等の緊急時の助け合いなど、生活を支援するための取組を進めます。
- ・障がいのある人の地域における生活を支えるため、ボランティア・NPOの活動など市民の自主的な福祉活動を積極的に支援し、振興を図ります。

第2部 障がい者支援計画

第2章 地域での暮らしを支えるために

1 権利擁護・相談支援

(1) サービス利用の支援

イ 人材の確保・資質の向上

- ・福祉サービスを支える人材の確保・資質の向上について、資格等を持ちながら職に就いていない方を対象とした復職に向けた研修や、事業者の求人・広報力の向上を目的とした研修等、福祉人材確保を支援する取組を実施していきます。
- ・福祉・介護人材の確保のため、障害福祉の現場が働きがいのある魅力的な職場であることの積極的な周知・広報等の取組を推進します。

ウ 成年後見制度の利用の促進

- ・「成年後見制度利用促進法」を踏まえ、判断能力が不十分であっても地域で安心して生活できるよう、地域の関係機関等が連携して、後見人とともに本人を支援する仕組み（権利擁護支援の地域連携ネットワーク）の構築を図ります。

(2) 相談、情報提供体制の充実

ア 相談支援事業等の充実

- ・区障がい者基幹相談支援センターが、複雑多様化する困難事例や、家族の高齢化など複合的な課題に対しても的確に対応するなど、区域における障がい者支援の相談窓口としての中心的な役割を果たすことができるよう、機能強化に向けて取り組みます。
- ・また、複合的な課題を抱える世帯に対しては、地域包括支援センターなど、他の施策分野における相談支援機関と連携し、適切な相談支援に努めます。
- ・「地域生活支援拠点等」については、障がいのある人の重度化・高齢化や家族（支援者）の高齢化、「親亡き後」に備え、市域の事業者どうしが連携して地域生活を面的に支援するため、課題を整理し体制を整備します。また、その機能の充実を図ります。

イ 相談支援体制の強化

- ・既存の仕組みでは解決できない複合的な課題を抱えた人や世帯に対して、区保健福祉センターが「調整役」となり、関係者が一堂に会して支援方針を話し合う「総合的な支援調整の場（つながる場）」を開催する等の取組により、相談支援機関・地域・行政が一体となった総合的な相談支援体制の充実を図っています。
- ・見守り相談室では、要援護者の名簿を整備し、その情報を地域に提供して見守りにつなげるとともに、福祉専門職員が孤立する世帯等を積極的に訪問し、地域の見守り活動や必要な福祉サービスへつなげるなど、地域の見守りネットワークの強化を図ります。また、複合的な課題を抱えている人については、必要に応じて「総合的な支援調整の場（つながる場）」を活用することにより、課題の解決に取り組みます。

(4) 虐待防止のための取組

イ 養護者等による虐待への対応

- ・区保健福祉センターや区障がい者基幹相談支援センターは、関係機関と連携し、養護者の介護負担の軽減や経済状態の改善等、家庭内の問題解消に向けて必要な支援を行います。

2 生活支援

(3) 日中活動系サービス等の充実

- ・地域共生型福祉サービスのモデル事業の実績を踏まえ、新たに位置づけられた共生型サービスが適切に運営されるよう努めます。

音声コード

第3章 地域生活への移行

1 施設入所者の地域移行

(3) 地域で暮らすための受け皿づくり

工 地域移行困難者に対する支援

- ・矯正施設等を退所した人に対する支援についても地域生活定着支援センター等と連携して対応を進めています。

子ども・子育て支援計画（第2期）（抜粋）

第5章 基本施策と個別の取組

基本方向1 こども・青少年の「生きる力」を育成します

(1) こども・青少年が自立して生きる力の育成

施策8 地域における多様な担い手を育成します

【基本認識】

地域の大人がこどもや青少年を対象とした体験の機会を企画し実施できるよう、こども・青少年の成長を支える基盤となる多様な担い手を育成するために支援を進めていく必要があります。

【取組の方向性】

地域における多様な担い手の育成

地域等において青少年健全育成や非行防止活動に取り組む有志ボランティアを養成し、知識・技術を習得することで担い手の資質向上を図ります。

地域における多様な担い手の育成

実施事業（全市共通）

(89) 地域活動協議会

地域活動協議会では、おおむね校区等地域を単位として、これまで地域活動を担ってきた地域振興会（町会）や地域社会福祉協議会などの地域住民の組織をはじめ、NPO、企業など地域のまちづくりに関するさまざまな地域活動団体が幅広く参画し、民主的で開かれた組織運営と会計の透明性を確保しながら、防犯・防災、こども・青少年、福祉など幅広い分野において、活動を行っています。

【市民局】

(90) 民生委員・児童委員・主任児童委員

民生委員・児童委員は、地域の住民生活を必要に応じ適切に把握し、生活に困った人や児童の保護・育成などの福祉について相談を受け、自立を助けるために必要な相談・支援を行う地域福祉推進の担い手です。各地区の民生委員・児童委員が、日常生活のことやこどものことについて相談に応じています。

また、平成6年1月に児童福祉を専門に担当する「主任児童委員」が設けられ児童委員と協力して活動しています。【福祉局・こども青少年局】

(91) 多様な協働（マルチパートナーシップ）の推進

市民、NPO、企業などのさまざまな活動主体が互いに協働し、これらの主体と行政とが協働するマルチパートナーシップによる活力ある地域社会づくりをめざしています。【市民局】

再掲（58）青少年指導員・青少年福祉委員制度の推進

青少年指導員、青少年福祉委員を委嘱し、青少年指導員による青少年問題に関する啓発や青少年の指導及び相談、青少年福祉委員による青少年指導員活動の支援など、地域における青少年の健全育成に向けたさまざまな活動を制度として推進します。地域での具体的な活動は各区において地域の実情に応じて実施します。【こども青少年局】

音声コード

再掲（59）子ども会活動の推進

地域における青少年育成活動の活性化のため、体育活動・文化活動を実施し、指導者・育成者の技能向上及び新たな指導者・育成者となるジュニアリーダー・シニアリーダー育成のために研修を実施します。【こども青少年局】

再掲（81）PTAの育成

PTAは、保護者と教職員が協力して子どもの健全な成長を図ることを目的とする団体であり、教育活動に密接に関わる活動を行っています。PTA育成のため、指導・助言、情報提供を行い、PTA活動を促進し、家庭と学校が連携した子どもの健全育成を図るとともに、社会教育や家庭教育への理解を深め、地域の教育力を向上させます。【教育委員会事務局】

子どもの貧困対策推進計画（抜粋）

第2章 計画の基本的な考え方

3 施策体系

施策3 つながり・見守りの仕組みの充実

社会構造の変化に伴い人ととのつながりや地域コミュニティが希薄化し、周囲との交流がなく、社会的に孤立する傾向は子育て世帯や若者にも広がっています。社会的に孤立すると、必要な支援を届けることが難しくなることから、貧困が連鎖する要因ともなります。

そのため、学校園や地域、関係機関との密接な連携により、支援を必要とする世帯を発見し、必要な支援につなげ、子どもや青少年、保護者が地域で孤立することなく、安心して暮らすことができるよう支援します。また、地域において、子どもや青少年に関する課題を解決するため、様々な活動主体が取組みを行っており、活動のさらなる活性化が図られるよう取り組みます。

（1）子どもや青少年、保護者のつながりを支援します

日常生活は社会との関わりの中で成り立っているものであり、社会の一員として生きていく上で、他者とのつながりは欠かせないものです。困窮度の高い世帯の子どもや青少年は、交流機会が少ないとあり、社会性を身につける力の発達に影響を及ぼす可能性があります。

そのため、子どもや青少年が、様々な活動を通して他者とつながり、他者との交流が深まるよう取り組むとともに、誰にも相談できないまま孤立することがないよう、子どもや青少年の立場に立った支援に取り組みます。特に、高等学校に進学したものの、その後の進路が定まらないまま中途退学した場合には、相談機関につながることが少ないと踏まえ、高等学校在学中に中途退学の防止に取り組むとともに、中途退学した場合は、適切な相談機関に確実につないでいるよう取り組みます。

また、地域社会に相談相手がいる保護者の方が子どもとの良好な関わりがなされていることを踏まえ、保護者が地域社会において交流を深めることができるよう、保護者同士の交流機会の充実を図ります。

（2）児童虐待の発生を予防し、早期に発見・対応できる体制をつくります

近年、児童虐待の相談対応件数は増加しています。児童虐待は、子どもの心身の発達や人格の形成に重大な影響を与えるものであり、子育て不安や養育上の課題に早期対応し、児童虐待を防止することが重要です。

児童虐待の防止や早期発見・早期対応には、子育て相談や子育て支援の専門機関をはじめ、学校、地域が連携して、子育て家庭が孤立しないよう見守り、虐待に至る前に、個々の家庭の状況に応じた適切な支援につなげることが欠かせません。

市民が児童虐待を受けたと思われる子どもを発見した場合にいつでも通告できるよう、

大阪市児童虐待ホットラインをはじめ通告窓口の周知に一層取り組むとともに、迅速かつ的確に対応できるよう、各区保健福祉センター子育て支援室や家庭、学校、地域等のより身近な地域のネットワークの充実に取り組みます。また、こうしたネットワークを一層緊密にし、個々の状況に応じた適切な支援や対応が行えるよう取り組みます。

音声コード

(3) 社会全体で子どもや青少年と保護者を支援する取組みを推進します

子どもの貧困問題は、子育て、教育、福祉、健康、就労などの問題が複合的に絡み合っていることから、適切な支援につなぐことが必要です。子どもや青少年が長時間過ごす学校において、支援が必要な子どもや家庭を発見し適切な支援につなぐ仕組みとして、大阪市子どもサポートネットの構築を図ります。

地域においては、本市の事業だけではなく、市民ボランティアや地域団体、NPOなど様々な活動主体により、子どもや青少年が多様な体験や活動ができる機会の提供等を通じて、子どもや青少年を見守り、支援する様々な取組みが活発に行われています。こうした活動にかかわる多様な主体が協働し、継続的に子どもや青少年のための取組みが進められるよう支援します。

また、子どもの貧困の観点から本市の子どもや青少年の現状と課題や取組みについて情報発信し、市民や地域団体をはじめ、企業や社会福祉法人、NPOなど多様な主体が子どもの貧困問題に参画する機運を醸成するとともに、新たな活動につながるよう取組みを進めます。

健康増進計画「すこやか大阪21（第2次後期）」（抜粋）

第4章 計画を推進するために

1 推進体制

大阪市健康増進計画「すこやか大阪21（第2次後期）」の更なる推進を図るために、市民はもとより、市民を取り巻く地域・職域・学校に関連する各種団体、企業・事業所、医療保険者、教育機関、地域保健医療機関（医療機関・薬局等）、行政機関等が計画の基本理念を共有し、それぞれの役割を果たすとともに、相互の連携を図りながら、社会全体で一体となり、市民の健康づくりを推進します。

（1）地域における計画の推進

生涯を通じて、心身ともにすこやかであることは、幸せな暮らしの原点であり、その実現には市民の主体的な健康づくりが重要となります。本市では、「新たな住民自治の実現」に向けて策定された「市政改革プラン」に基づき、「ニア・イズ・ベター」の考え方のもと、地域の実情や特性に即した区政運営が進められています。

健康づくりの施策や事業についても、住民の意見を取り入れながら企画・立案し、ソーシャルキャピタルを活かした健康づくりに取り組みます。

また、地域の健康づくり活動の情報をわかりやすく提供するとともに、市民の意見を集めて活かす情報の双方向のやり取りに努め、科学的根拠に基づく保健・福祉サービス、地域保健活動を住民とともに推進します。

地域においては「すこやかパートナー」をはじめとする健康づくり団体との連携による活動を引き続き行います。

○自殺予防対策

大阪市自殺対策基本指針により、ゲートキーパーの養成などの人材育成や警察署と連携した自殺未遂者支援、自死遺族相談など支援体制等を充実させ、長期的に自殺死亡率の減少傾向を維持できるよう取り組みます。なお、自殺の背景には、健康問題、経済・生活問題、家庭問題など様々な要因が複雑に関係しており、自殺を防ぐには保健医療的な視点だけでなく、社会・経済的な視点を含めた包括的な取り組みが必要です。

音声コード

（5）社会福祉協議会の地域福祉活動推進計画との関係

大阪市社会福祉協議会（以下「市社協」という。）及び区社会福祉協議会（以下「区社協」という。）は社会福祉法において、地域福祉推進の中心的な担い手として規定されており、大阪市では、極めて公共性の高い団体として、準行政機関と位置づけています。

市社協では、地域福祉を推進するため、「大阪市地域福祉活動推進計画」を策定し、地域福祉活動を推進しています。

「大阪市地域福祉活動推進計画」は、社会福祉協議会が推進役として中心的役割を果たし、住民、社会福祉事業を経営する者、社会福祉活動を行う者が相互に協力して策定する地域福祉の推進を目的とした活動・行動計画です。

大阪市と市社協は、地域福祉を推進していくにあたって相互に連携・協働しています。そのため、本計画と市社協の地域福祉活動推進計画も、策定にあたっては相互に理念・方向性を共有しながら進めていく必要があります。

社会福祉協議会（市・区・地域）

大阪市社会福祉協議会とは

○大阪市における社会福祉事業その他の社会福祉を目的とする事業の健全な発達及び社会福祉に関する活動の活性化により、社会福祉の増進をめざし、区・地域社会福祉協議会や関係機関・団体と連携して、地域福祉・在宅福祉サービスの推進、調査・広報・啓発活動の推進などを積極的に展開しています。

区社会福祉協議会とは

○住民一人ひとりの福祉ニーズに対応し、みんなが安心して暮らせるまちづくりの実現をめざし、在宅福祉サービスの推進のための事業や地域が抱えているさまざまな福祉問題を地域全体の問題ととらえ、みんなで考え、話し合い、協力して解決を図っていくために、住民の福祉活動の組織化・支援を行います。

地域（地区・校下）社会福祉協議会とは

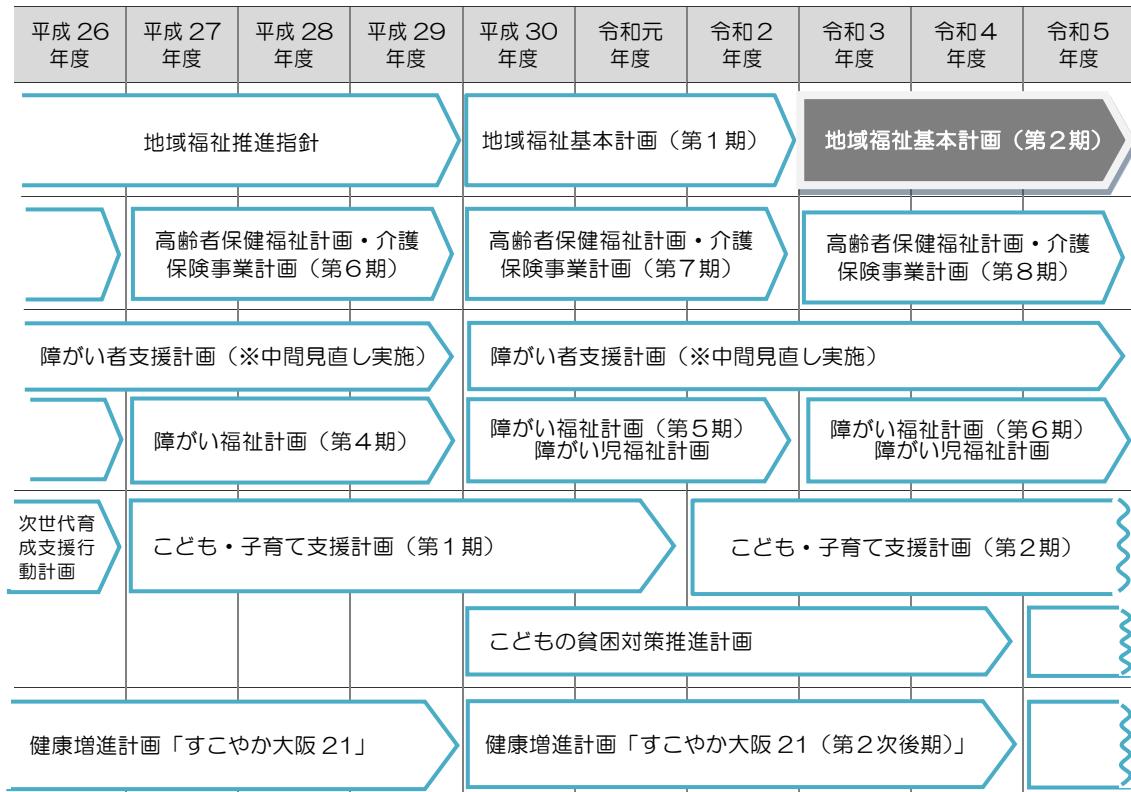
○概ね小学校区を単位として、だれもが安心して、生きがいのある暮らしができる地域づくりをめざし、住民が話し合い、力を合わせて、専門機関と協力しながら進める、住民による住民のための自主的な活動組織です。

※ 地域福祉の推進を図るため、行政と社会福祉協議会が相互に役割を分担し、連携・協働できるよう、福祉局と市社協、すべての区役所と区社協の間で、「地域福祉活動の支援にかかる連携協定書」を締結しています。

音声コード

3 計画期間

本計画の計画期間は、高齢者・障がい者等の分野別計画との整合性を図るために、令和3年度から令和5年度までの3か年とします。



【参考】その他の生活関連分野の計画・指針等（主なもの）

名 称	
人 権	人権行政推進計画 男女共同参画基本計画(第3次男女きらめき計画) 大阪市多文化共生指針
防 災	大阪市地域防災計画 大阪市避難行動要支援者避難支援計画（全体計画）
教 育	教育振興基本計画 第3次「生涯学習大阪計画～ひと・まち・まなびをつなぐ生涯学習～」
その他	空家等対策計画 市政改革プラン3.0 大阪市再犯防止推進計画

音声コード

圏域の考え方

生活上のさまざまな課題を解決し、地域で自分らしく安心して暮らし続けていくためには、行政による福祉サービスの提供だけでなく、住民をはじめ地域に関わるすべての人が互いに支え合い、活動していくことが不可欠です。

「地域」は、活動の内容やサービスの内容などによって、さまざまな枠組みがあることから、本計画においては、次の図のように段階的なものとして「地域」をとらえ、各圏域で構成されるさまざまな主体がそれぞれの役割を果たしながら、相互に連携・協働していくよう、重層的に圏域を設定します。

とりわけ、小地域（概ね小学校区）は、深夜や休日、災害発生直後など公的支援が届かない場合においても助け合うことができ、また、日常的に課題を共有し、具体的な行動を起こしやすい圏域であり、地域福祉を推進するにあたって基本となる圏域として位置づけます。



○ 各圏域における主な組織や活動の状況等

【隣近所】

- ・自治会や振興町会などの町内会（以下「町会」という。）が組織され、日常的な交流が行われる。
- ・個々の民生委員・児童委員等が日常的な相談支援を行う。
- （活動例） あいさつ、声かけ、回覧板、訪問
- （特 性） 孤立死やごみ屋敷、虐待などの異変にいち早く気づくことができるが、社会資源は限定的。

【小地域】・・・概ね小学校区

- ・町会の連合体（以下「連合町会」という。）が組織され、定期的な交流が行われる。
- ・民生委員・児童委員の地区協議会や地域（地区・校下）社会福祉協議会（以下「地域社協」という。）などが、長年継続して活動している。
- ・人権啓発推進員や青少年指導員・青少年福祉委員協議会などが活動している。
- ・老人クラブや子ども会、ボランティアグループなどが活動している。
- ・各小学校で生涯学習ルーム、学校体育施設開放事業などが実施され、PTA やはぐくみネット（小学校区教育協議会）、学校協議会が組織されている。
- （活動例） 定例的な会議、ふれあい喫茶や子育てサロン、子どもの居場所（子ども食堂など）の継続的活動、お祭りなどのイベント、大規模清掃活動・防災訓練など
- （特 性） 小学校や地域集会施設など拠点となる施設があり、顔の見える範囲の住民が組織的に活動。

※ 小地域では、地域団体やNPO、企業など地域のまちづくりに関するいろいろな団体により地域活動協議会が組織され、地域課題の解決やまちづくりに取り組んでおり、福祉分野の部会においては、地域社協や連合町会などが中心となって地域福祉活動が行われている。

【介護保険事業の日常生活圏域】・・・地域包括支援センターの担当圏域

- ・高齢者の相談窓口である地域包括支援センターは、概ね高齢者人口1万人に1か所（66圏域）となるよう設置されており、保健師、社会福祉士等の専門職を配置のうえ、総合相談業務、権利擁護業務、包括的・継続的ケアマネジメント支援業務などが行われている。
- （活動例） 地域包括支援センターによる高齢者支援ネットワークの構築など
- （特 性） 地域包括支援センターが中核となり、地域包括ケアシステム（P52 参照）の構築が進められている。

【区域】

- ・区社協が組織され、小地域での活動を支援している
- ・区障がい者基幹相談支援センター、地域子育て支援拠点（地域子育て支援センター、つどいの広場）、子ども・子育てプラザなど、分野別の相談支援機関が設置されている。
- ・公的福祉サービスの提供、ニーズの施策化

【市域】

- ・市社協が組織され、区での活動を支援している
- ・法や制度への関与

音声コード

5

計画の推進・評価の体制

計画の推進・評価については、「計画 (Plan)」を「実施 (Do)」し、「評価 (Check)」して「改善 (Action)」するという「PDCA サイクル」を活用し、年度ごとに進捗状況を把握してその成果や課題を整理して次のステップにつなぐサイクルを確立し、効果的な取り組みを行うことが大切です。

「実施 (Do)」については、市の関係部局が各々の事業について、本計画に基づき、地域福祉の視点に立った取り組みを進めていく必要があるため、福祉局長を委員長とする「大阪市地域福祉連絡会議」において、全庁的な体制で本計画の推進を図ります。

「評価 (Check)」については、公募による市民委員や関係機関・団体の代表者等の参加による「大阪市社会福祉審議会地域福祉専門分科会」(以下「専門分科会」という。)の、「改善 (Action)」については、専門分科会のもとに設置している「地域福祉基本計画策定・推進部会」の意見をそれぞれ聴きながら、計画推進状況の評価や、評価に基づく改善方法の検討を行ってまいります。

音声コード