資料３

（素案）

＜平成 29 年 11 月 16 日時点＞

大阪市地域福祉基本計画

2018（平成 30）年度～2020（平成 32）年度

平成　　年　　月

㐂大　　阪　　市

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 6
（３）区地域福祉計画等との関係 7
（４）分野別計画・関連計画等との関係 7
（５）社会福祉協議会の地域福祉活動推進計画との関係 14
３　計画期間 15
４　圏域の考え方 16
５　計画の推進・評価の体制 18

第２章　地域福祉を取り巻く現状 19

１　統計データ等から見る大阪市の現状 19
（１）大阪市における人口・世帯数等の推移 19
（２）市民の意識と活動の状況 29
（３）地域における団体等の活動の状況 36
（４）地域における社会問題の状況 42
（５）相談支援機関に対するアンケート調査の結果から見えてくる状況 47
２　地域福祉にかかる法・制度の動向 49
（１）地域共生社会の実現 49
（２）成年後見制度の利用の促進 58
３　地域福祉推進指針にもとづく各区の取り組み状況 61
（１）取り組み状況について 61
（２）課題と今後の方向性 64

第３章　計画の基本理念と基本目標 67

１　基本理念 67
２　基本理念の考え方 68
（１）人権尊重の考え方 68
（２）住民主体の地域づくりの考え方 69
（３）ソーシャル・インクルージョンの考え方 69
（４）福祉コミュニティ形成の考え方 71
（５）多様な主体の協働（マルチパートナーシップ）の考え方 71
３　計画の基本目標 72
４　計画の体系 73

基本目標１　みんなで支え合う地域づくり……74
１　住民主体の地域課題の解決力強化……74
（１）地域での支え合い、助け合いの意識づくり……74
（２）地域福祉活動への参加の促進……74
（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……75
（４）専門職による地域福祉活動への支援について……75
２　地域福祉活動への多様な主体の参画と協働の推進……79
（１）多様な主体の参画と協働……79
（２）社会資源の有効活用……79
３　災害時等における要援護者への支援……83
（１）災害時における要援護者への支援……83
（２）災害時に備えた地域におけるつながりづくり……84
基本目標２　新しい地域包括支援体制の確立……86
１　地域における見守り活動の充実……86
２　相談支援体制の充実……89
（１）複合的な課題等を抱えた人への支援……89
（２）生活困窮者自立支援制度との連携……90
（３）こどもの貧困対策との連携……90
（４）相談支援体制を支える人材の育成・確保……91
３　権利擁護支援体制の強化……94
（１）虐待防止の取り組みの推進……94
（２）成年後見制度等の利用促進……94
第４章　各区に共通する課題等への具体的な取り組み……97
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……98
１－１　要援護者の発見と地域における見守り体制の強化……98
１－２　複合的な課題を抱えた人への支援体制の構築……102
２　福祉人材の育成・確保……108
２－１　地域福祉活動の担い手の確保……108
２－２　福祉専門職の育成・確保……110
２－３　行政職員の専門性の向上……112
３　権利擁護の取り組みの充実……114
３－１　虐待防止に向けた地域連携の推進……114
３－２　成年後見制度の利用促進……116
資料編
用語解説……123

第1章　計画の考え方

1　計画策定の背景と趣旨

だれもが住み慣れた地域で、自分らしく安心して暮らし続けていくためには、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2004（平成16）年３月に第１期の「大阪市地域福祉計画」（計画期間：2004（平成16）～2008（平成20）年度）を、2009（平成21）年３月に第２期計画（計画期間：2009（平成21）～2011（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」にもとづく、「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、2012（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いっそう複雑化・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。

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の計画として「大阪市地域福祉基本計画」（以下「本計画」という。）を策定し、だれもが住み慣れた地域で自分らしく安心して暮らし続けられるまちづくりをめざしていきます。

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 条にもとづく「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、2015（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方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）イ　生活困窮者自立支援制度の開始（P50）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方が、住み慣れた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本市施策の方向性等についても記載しており、2016（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（P116）に掲載しています。】

【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。
２　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、地域住民等が地域生活課題を把握し、支援関係機関との連携等によりその解決を図ることを促進する施策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、次に掲げる事業の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事業
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事業
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事業
２　厚生労働大臣は、前項各号に掲げる事業に関して、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。
（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　前条第一項各号に掲げる事業を実施する場合には、同項各号に掲げる事業に関する事項
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る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。

（2018（平成 30）年４月１日施行）

【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。

（2015（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。

（2016（平成 28）年５月 13 日施行）

（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、2005（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、「だれもが住み慣れた地域で自分らしく安心して暮らし続けられるまちづくり」をめざす計画です。

【参考】　大阪市基本構想（2005（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）

（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もとづく取り組みを進めています。

本計画は、地域福祉を推進するための中心的な計画である区地域福祉計画等を支援する基礎的な計画です。

	位置づけ	内容
区地域福祉計画等	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	・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	・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

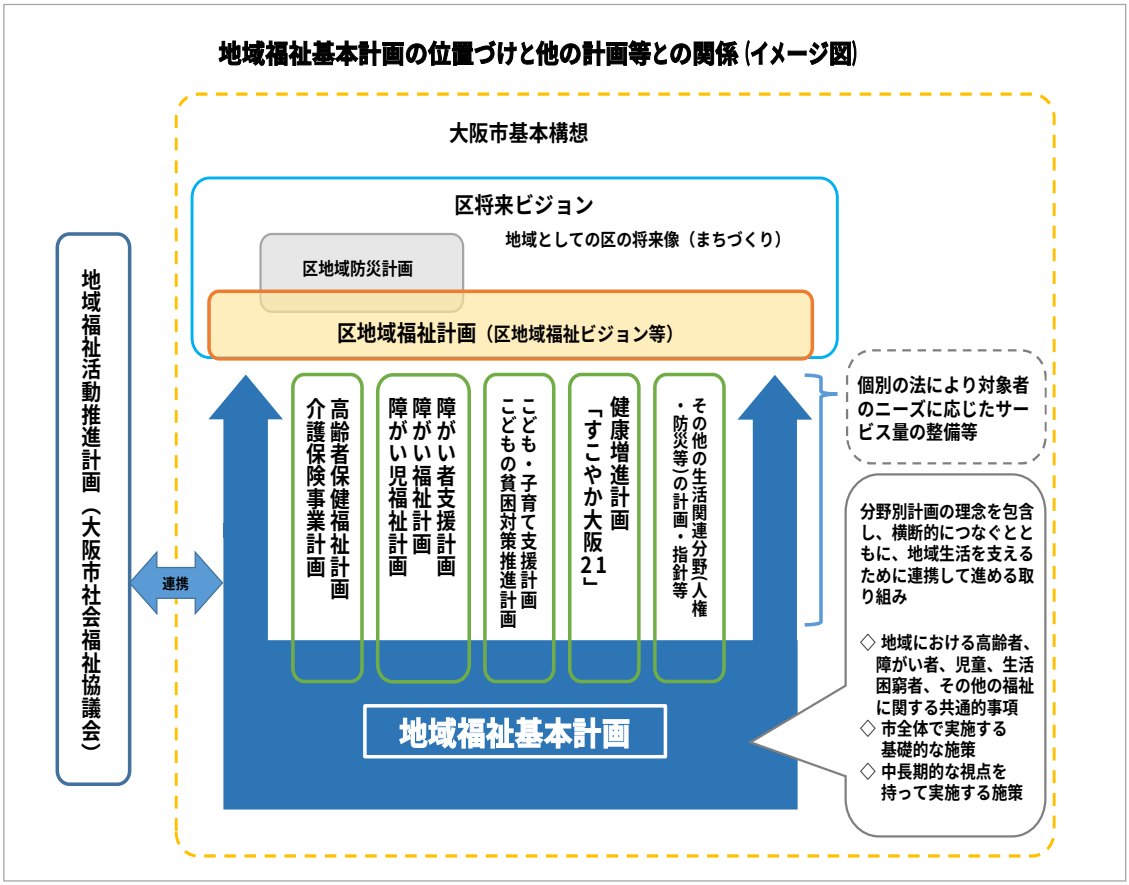
大阪市には、保健・福祉の分野別計画として、「高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」、「障がい者支援計画・障がい福祉計画・障がい児福祉計画」、「こども・子育て支援計画」、「健康増進計画『すこやか大阪 21』」等があり、それぞれの計画は、施策の基本的な考え方や対象者のニーズに応じたサービス量の整備等について定めています。

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。

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本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。



※　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。

【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７期計画における取組みの方針
（１）地域包括ケアシステムの深化・推進

今回の介護保険法等の一部を改正する法律においては、高齢者の自立支援と要介護状態の重度化防止、地域共生社会の実現を図るとともに、制度の持続可能性を確保することに配慮し、サービスを必要とする方に必要なサービスが提供されるようにするとされ、地域包括ケアシステムを深化・推進していくため、国では以下のような取組みが示されており、大阪市においても取組みを進めていく必要があります。

③地域共生社会の実現に向けた取組みの推進等

●地域住民と行政等との協働による包括的支援体制づくり

高齢者を取り巻く福祉課題は複雑化・多様化・深刻化しており、それらに対応するためには、高齢者の支援機関だけでなく、様々な施策分野の関係機関が連携し、課題を解決する仕組みづくりに取り組む必要があります。

国においては、地域包括ケアの理念を普遍化し、高齢者のみならず、障がい者や子どもなど、生活上の困難を抱える要援護者が地域において自分らしく暮らすことができるよう、平成 30（2018）年４月１日施行の改正社会福祉法において、市町村が包括的な支援体制の整備に努めることが規定されました。

生活困窮状態にある高齢者など、複合化・複雑化した課題を抱える個人や世帯に対する適切な支援・対応を行うために、相談支援機関・地域・行政が連携し、総合的な相談支援体制を整備していく必要があります。

このような行政による体制整備だけではなく、地域で生活している人にしか見えない地域の生活課題、身近でなければ早期発見が難しい問題を見つけ、迅速に対応するためには、地域住民による見守り・支援機能の充実が不可欠であることから、協働して取組んでいくことが重要です。

●多様な担い手の育成・参画

将来のサービス利用者の増加に伴う福祉専門職の不足に対応するため、福祉・介護サービス事業者への支援や研修を充実させることにより、福祉専門職の育成・確保を進めていくことが必要です。あわせて、福祉に関する理解促進や福祉専門職のイメージアップを図るなど、福祉の仕事の魅力を伝え、将来の職業選択へつなげるよう、福祉教育にも計画的に取組むことも重要となります。

また、生活支援等の担い手については、生活支援コーディネーターや協議体が中心となり、「支える側」と「支えられる側」という画一的な関係性に陥ることがないよう高齢者の社会参加等を進め、地域住民が共に支え合う地域づくりを進めていく必要があります。

・障がい者支援計画・第５期障がい福祉計画・第１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

・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。

・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。

ウ　後見的支援事業の利用の促進

・「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住み慣れた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（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

・区障がい者相談支援センターは、区保健福祉センターと連携して、相談支援事業所やサービス提供事業所、就業・生活支援センターとのネットワークを築き、区地域自立支援協議会の運営に中心的役割を果たします。

・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。

３　スポーツ・文化活動等

（２）地域での交流の推進

・障がいの有無に関わらず誰もが地域生活を営む中で交流し、相互理解を深めることで、地域での共生がより一層進んでいく好循環を生み出していくように支援します。

・こども・子育て支援計画（抜粋）

第３章　４

（３）

こども・青少年や子育て家庭を支援する地域づくりの推進

施策目標１　地域で取り組む活動の効果的な推進を支援します

【基本認識】

地域においては、市民ボランティアや地域団体、NPO などさまざまな活動主体により、子育て支援やこどもの見守り、児童虐待の予防、地域福祉などの多様な活動が活発に展開され、こどもや青少年、子育て家庭の大きな支えとなっています。しかし、これらの活動を担う新たな人材の確保が困難であったり、特定の人に負担が偏るなどの課題もみられます。地域活動に取り組むさまざまな活動主体が相互に連携し、役割分担しながら、一層効果的で広がりのある活動を進められるように、行政としても支援していくことが重要です。

【取り組みの方向】

地域で取り組む子育て支援などの活動の裾野を広げ、地域の子育て力の向上を図ります。また、人と人のつながりによって、よりよい地域づくりを進めていく仕組みが効果的に機能し、一層活性化するよう支援します。これらの活動を地域社会全体のものとして推進できるよう、地域を支える幅広い人々や活動団体等が参画し、地域課題を共有し、議論を重ねながら課題解決を図る場の継続や充実を支援します。

●地域活動の活性化を促す取り組みの推進

民生委員・児童委員、主任児童委員、青少年指導員、PTA などによるこどもや青少年の健全育成や子育て支援など、次世代の育成支援をはじめとした地域で取り組む活動が一層活性化するよう、さまざまな支援を行います。

●地域をつなぐ仕組みの活性化

人と人のつながりによって、よりよい地域づくりを進める仕組みや、関係機関のネットワークにより、それぞれの地域活動をより効果的に推進する仕組みが一層活性化するよう支援します。

●地域社会全体でよりよいまちづくりを進める場づくり

地域の課題を地域で解決し、より魅力あるまちづくりを進めるため、市民や企業、NPO など、地域で生活し活動するだれもが参加でき、意見交換や新たな活動を生み出す場づくりを支援し、地域活動の広がりや地域コミュニティのさらなる醸成を図ります。

・こ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人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、こどもや青少年、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、こ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）こどもや青少年、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こどもや青少年は、交流機会が少ない傾向にあり、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、こどもや青少年が、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、こ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ことを踏まえ、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け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こ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、こ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こ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。

（３）社会全体でこどもや青少年と保護者を支援する取組みを推進します

こどもの貧困問題は、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。こどもや青少年が長時間過ごす学校において、支援が必要なこどもや家庭を発見し適切な支援につなぐ仕組みの構築を図ります。

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、こ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、こ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、継続的にこ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、こどもの貧困の観点から本市のこ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 など多様な主体がこ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 21（第２次後期）」の更なる推進を図るためには、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、企業等、医療保険者、教育機関、保健医療機関、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の取り組みを地域住民と協働して展開していきます。

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、地域保健活動を市民とともに推進していきます。

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。

（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、本市では、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。

行政計画である本計画は、地域福祉活動推進計画と理念・方向性を共有し、いわば車の両輪となって地域福祉を推進する計画です。

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。

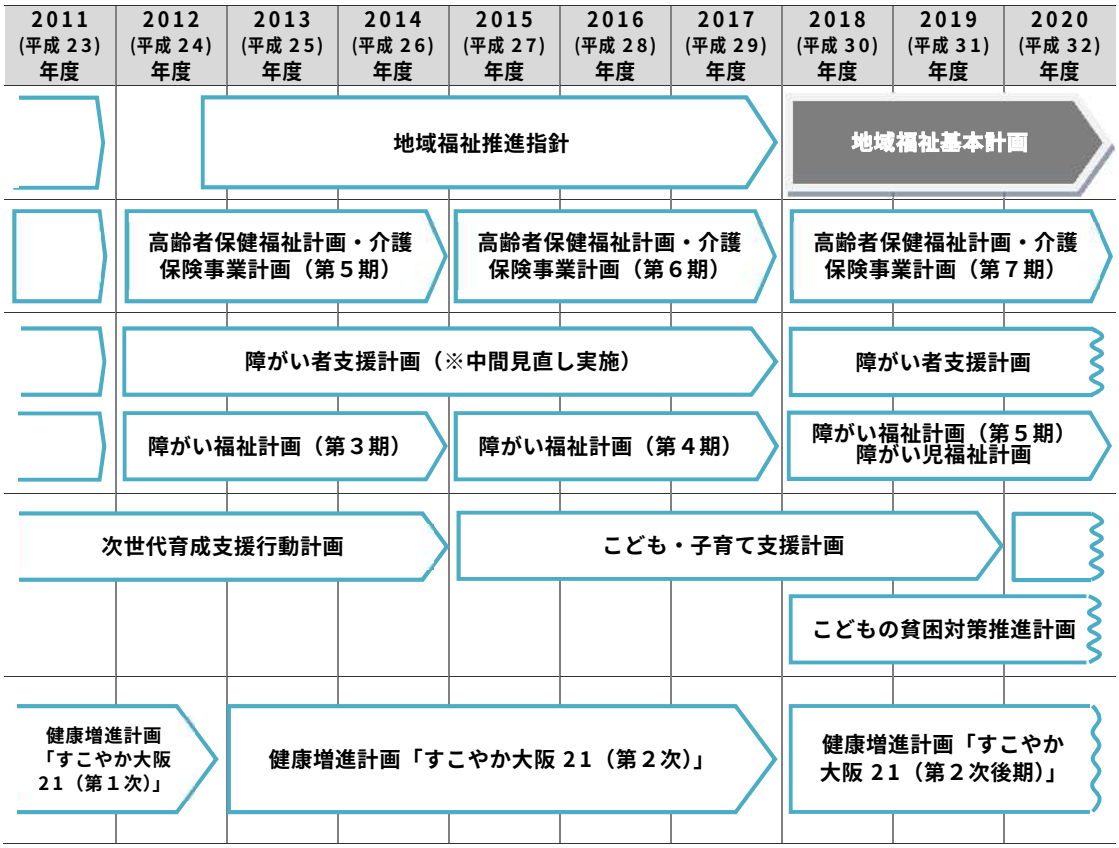
地域（地区・校下）社会福祉協議会とは

○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。

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、2018（平成 30）年度から 2020（平成 32）年度までの３か年とします。

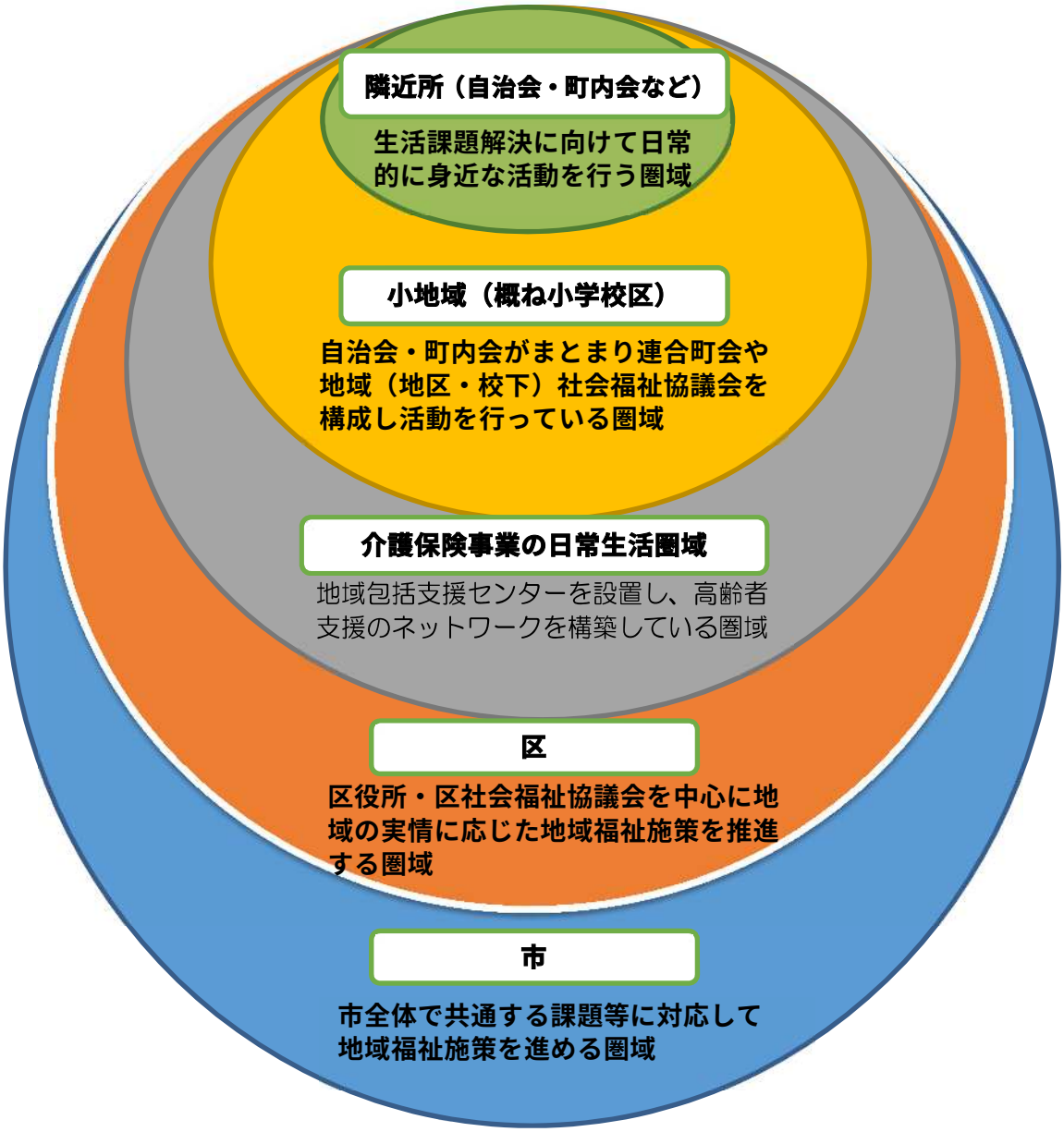


４　圏域の考え方

生活上のさまざまな課題を解決し、住み慣れた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】
・自治会や町内会などが組織され、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
・地域活動協議会や連合自治会などが組織され、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。
・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）が組織されている。
・老人クラブやこども会、ボランティアグループなどが活動している。
（活動例）　定例的な会議、ふれあい喫茶や子育てサロン、こどもの居場所（こども食堂など）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）　小学校や地域集会所・老人憩の家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。

【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（P49 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
・障がい者相談支援センター、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

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。）において、計画推進状況の評価を行います。

「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」において、評価にもとづく改善方策の検討を行います。

第２章　地域福祉を取り巻く現状

１　統計データ等から見る大阪市の現状

（１）大阪市における人口・世帯数等の推移

人口等の動向

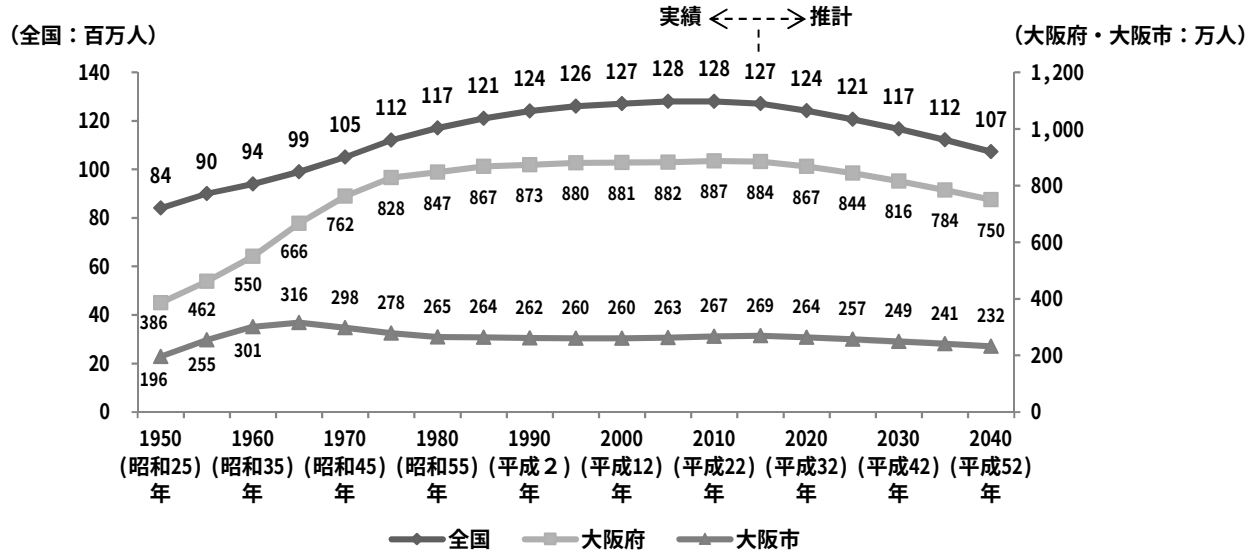
①　人口の推移

国勢調査によると、大阪市の人口は、1950（昭和 25）年から 1965（昭和 40）年まで大きく増加し約 316 万人となりましたが、その後減少に転じ、1980（昭和 55）年より 260 万人台で推移しています。1980（昭和 55）年以降、2000（平成 12）年までは緩やかに減少していましたが、その後やや増加しており、2015（平成 27）年には約 269 万人となっています。

全国や大阪府の人口は、1950（昭和 25）年から 2010（平成 22）年まで一貫して増加を続けてきましたが、その後減少しています。

今後の推計を見ると、大阪市の人口は 2015（平成 27）年以降、本格的な人口減少局面に向かうと予測されます。

人口の推移と推計

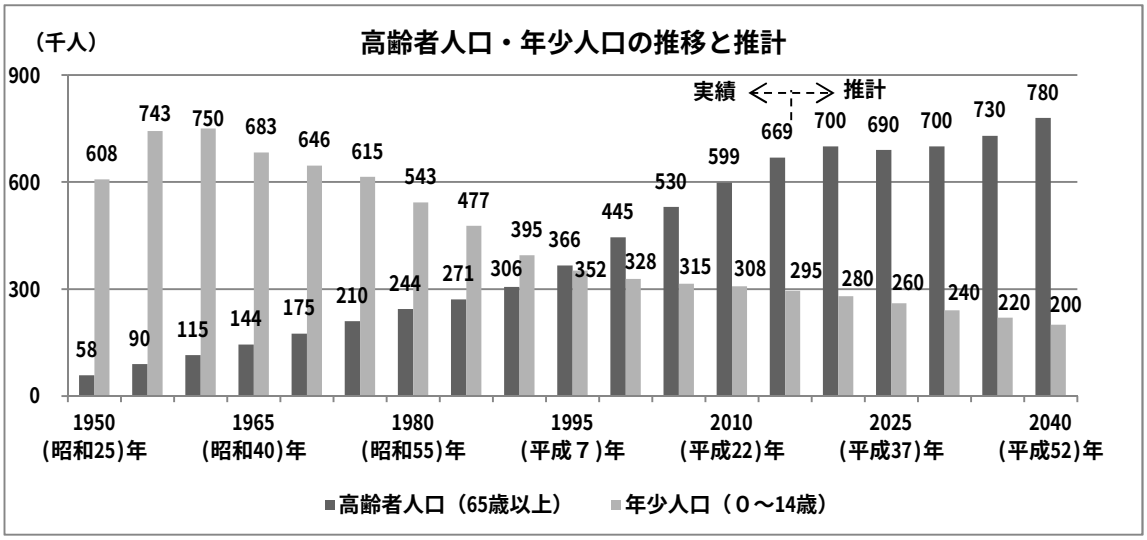


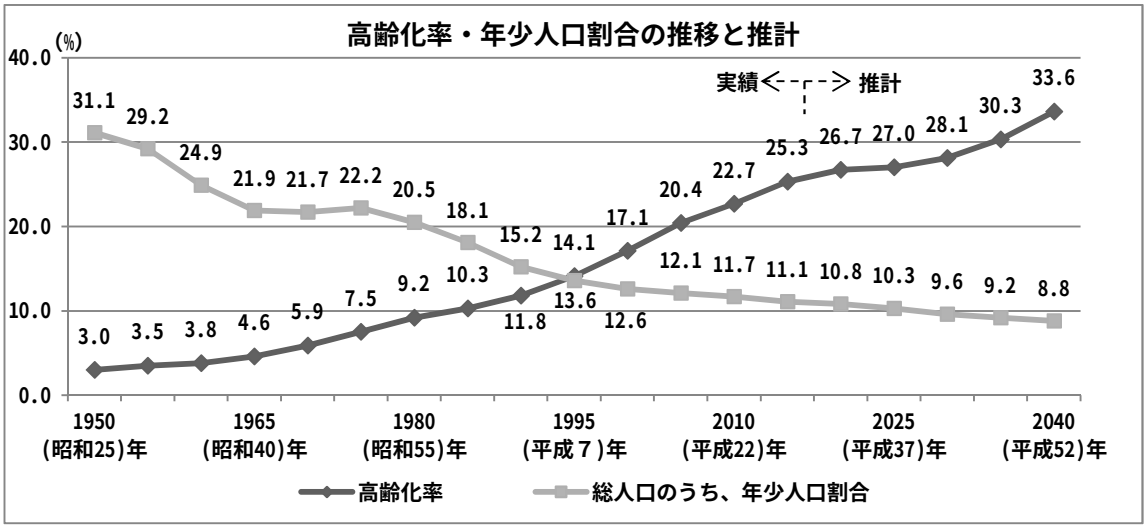
出典：実績値は、国勢調査
　　推計値は、大阪市人口ビジョン（2016（平成28）年）

② 高齢者及び年少人口の推移

大阪市の高齢者人口は、1950（昭和 25）年以降増加しており、2015（平成 27）年は 669 千人となっています。また、2020（平成 32）年以降も増加傾向にあり、2040（平成 52）年には 780 千人、高齢化率は 33.6%になると見込まれています。

また、年少人口（0～14 歳）は、1960（昭和 35）年をピークに減少しており、2015（平成 27）年は 295 千人となっています。また、2020（平成 32）年以降も減少し、2040（平成 52）年には 200 千人、人口に占める年少人口の割合は 8.8%になると見込まれています。



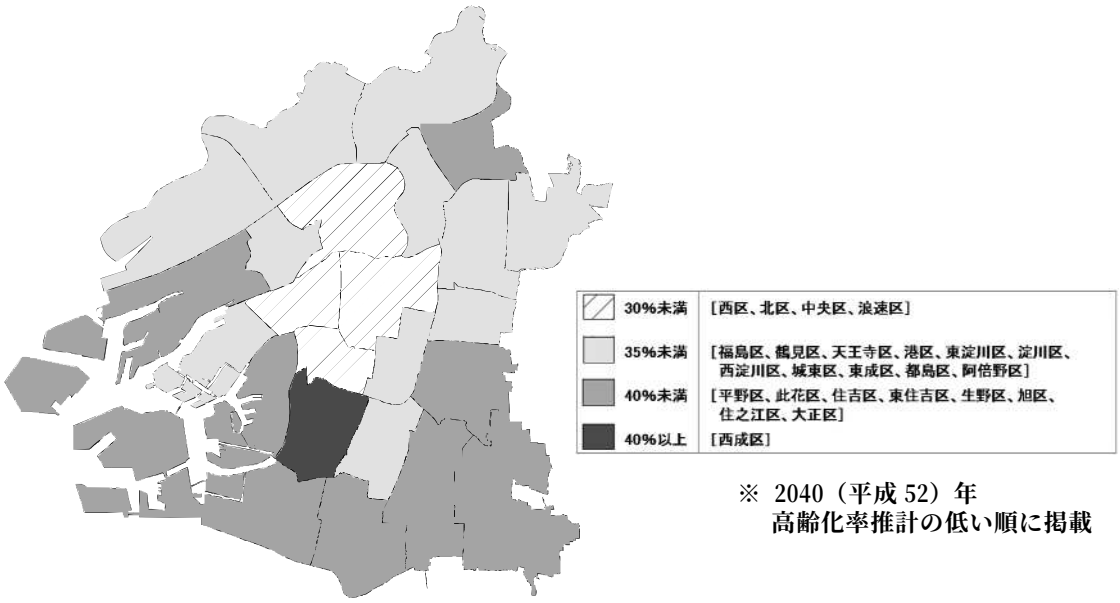


出典：国勢調査
推計値は、大阪市人口ビジョン（2016（平成 28）年）

③ 区別の高齢化率

大阪市の高齢化率は、2040（平成 52）年には、33.6%になると予測されています。区別で見ると、中心部の４区（西区、北区、中央区、浪速区）で 30%未満にとどまるのに対し、南部を中心とした 8 区（平野区、此花区、住吉区、東住吉区、生野区、旭区、住之江区、大正区）で 35%を超えると見込まれており、さらに西成区では 42.5%に達すると見込まれています。

区別の高齢化率（2040（平成 52）年）



※ 2040（平成 52）年
高齢化率推計の低い順に掲載

出典：大阪市人口ビジョン（2016（平成 28）年）

区　名	2015 (平成 27)年 高齢化率	2040 (平成 52) 年 高齢化率 推計	2015 (平成 27)年 -2040 (平成 52) 年 伸び率
北　　区	19.2%	28.5%	9.3%
都 島 区	23.6%	34.4%	10.8%
福 島 区	20.0%	30.2%	10.2%
此 花 区	26.2%	36.1%	9.9%
中 央 区	16.5%	29.2%	12.7%
西　　区	16.1%	23.0%	6.9%
港　　区	27.1%	32.8%	5.7%
大 正 区	30.1%	39.0%	8.9%
天王寺区	19.8%	30.9%	11.1%
浪 速 区	19.4%	29.4%	10.0%
西淀川区	24.5%	33.6%	9.1%
淀 川 区	23.0%	33.0%	10.0%

区　名	2015 年 (平成 27)年 高齢化率	2040 年 (平成 52) 年 高齢化率 推計	2015 (平成 27)年 -2040 (平成 52) 年 伸び率
東淀川区	23.9%	32.9%	9.0%
東 成 区	25.7%	34.4%	8.7%
生 野 区	31.4%	37.4%	6.0%
旭　　区	29.4%	37.5%	8.1%
城 東 区	25.1%	34.3%	9.2%
鶴 見 区	21.8%	30.4%	8.6%
阿倍野区	25.5%	※35.0%	9.5%
住之江区	28.4%	38.6%	10.2%
住 吉 区	27.2%	36.1%	8.9%
東住吉区	29.2%	36.8%	7.6%
平 野 区	27.6%	36.0%	8.4%
西 成 区	38.7%	42.5%	3.8%
(参考)全国	26.6%	36.1%	9.5%
(参考)大阪市	25.3%	33.6%	8.3%

※阿倍野区の 2040（平成 52）年高齢化率推計について、34.98%を 35.0%と表記しているため、35.0%未満に分類

出典：国勢調査（2015（平成 27）年）
推計値は、人口問題研究所（国）、大阪市人口ビジョン（2016（平成 28）年）
※高齢化率は、分母から年齢不詳を除いて算出

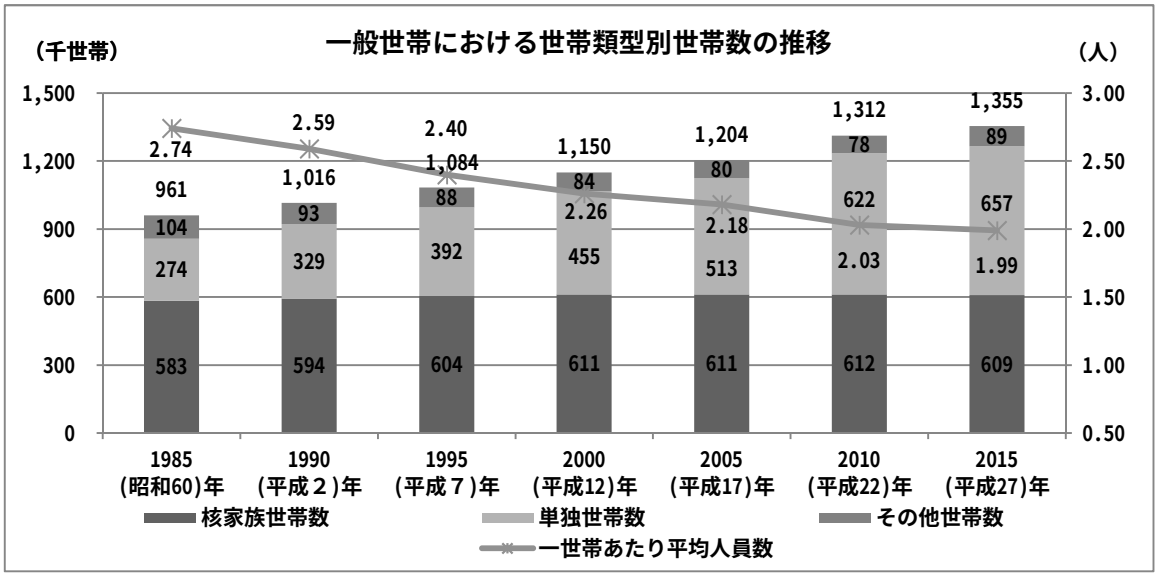
世帯等の動向

①　世帯数の推移

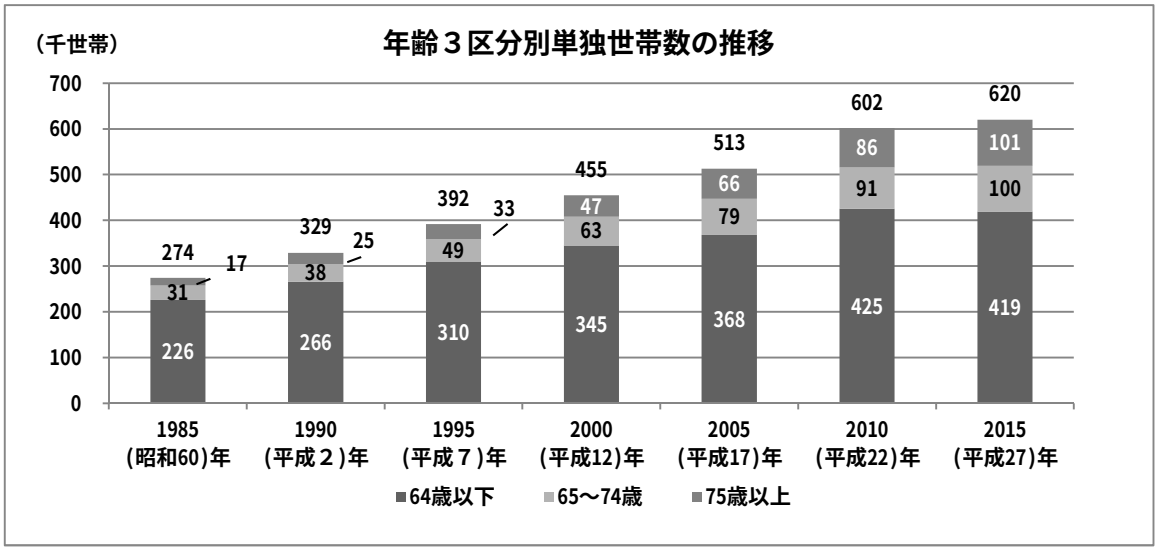
国勢調査によると、大阪市の一般世帯数は、１９８５（昭和 ６０）年以降増加しています。世帯類型別に見ると、単独世帯が増加しており、核家族世帯は横ばいとなっています。

単独世帯の増加に伴い、１世帯あたりの平均人員は減少を続けており、２０１５（平成 ２７）年には 1.99 人となっています。

また、単独世帯を年齢別に ６４ 歳以下、６５～７４ 歳、７５ 歳以上の３区分に分けて推移を見ると、６４歳以下は、２０１０（平成 ２２）年以降減少しているのに対し、６５～７４ 歳及び ７５ 歳以上の区分は増加し続けています。



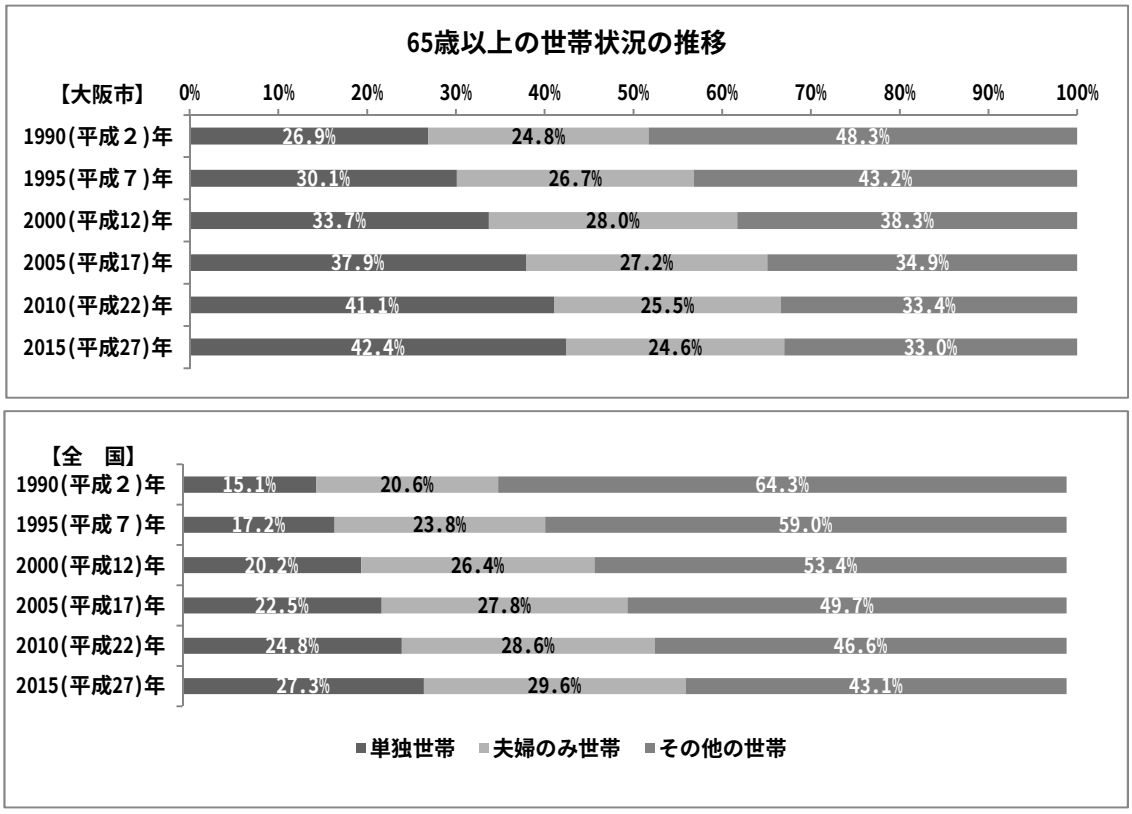
※一般世帯とは、総世帯から「寮・寄宿舎の学生・生徒」「病院・療養所の入院者」「老人ホーム、児童保護施設などの入所者」「定まった住居を持たない者」などを除いた世帯です。
※単独世帯とは、世帯人員が１人の世帯を指します。「単身世帯」や「ひとり暮らし」ということもあります。
※核家族世帯とは、「夫婦とその未婚の子供」「夫婦のみ」「父親または母親とその未婚の子供」のいずれかからなる世帯を指します。

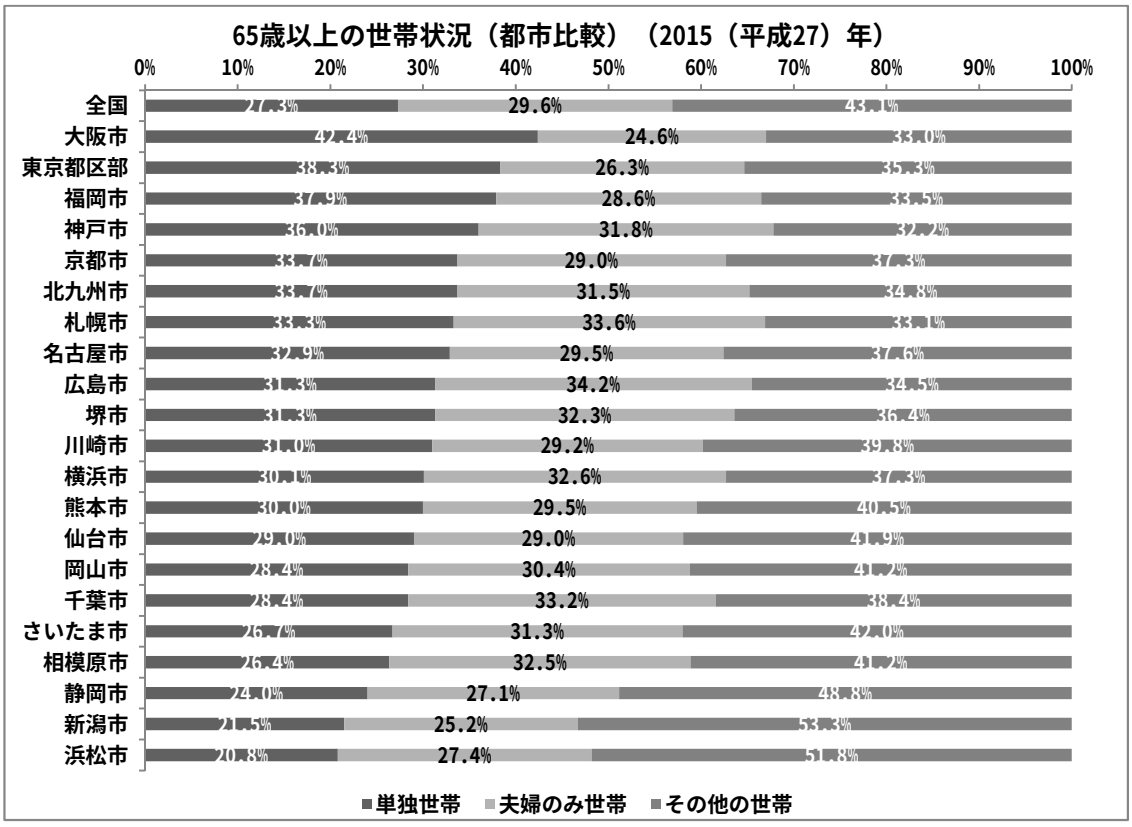


出典：国勢調査（2010（平成 22）年、2015（平成 27）年）は年齢不詳を除く

② 高齢者のいる世帯の状況

大阪市の 65 歳以上世帯員のいる一般世帯の状況を見ると、単独世帯の割合が増加しており、2015（平成 27）年の単独世帯の割合は全国や他都市に比べて高く、42.4%となっています。



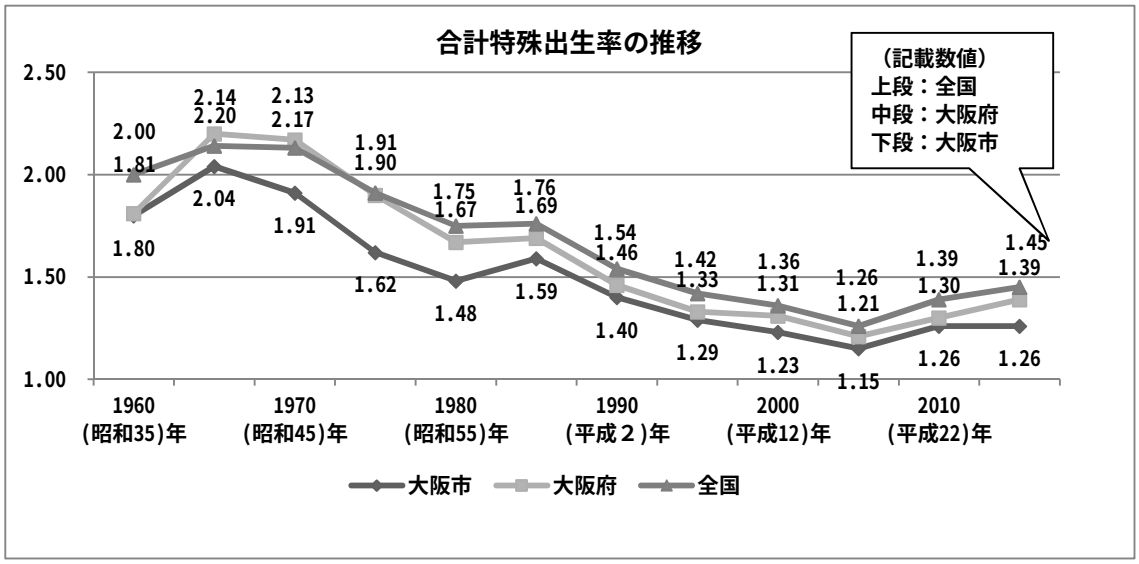


出典：国勢調査
※小数点第二位を四捨五入しているため、合計が 100%とならない場合がある

その他関連データから見る動向

① 合計特殊出生率の推移

全国・大阪府・大阪市の合計特殊出生率の推移を見ると、いずれも 1965（昭和 40）年以降、減少傾向が続き、本市については、2005（平成 17）年には 1.15 まで落ち込みましたが、その後はやや増加傾向にあり、2015（平成 27）年は 1.26 となっています。

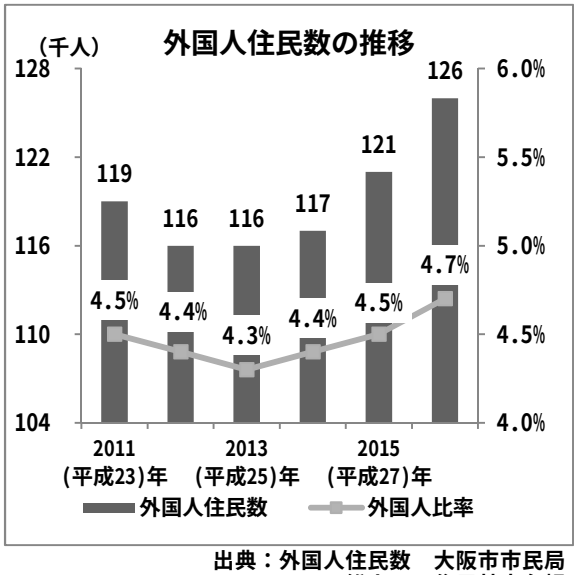


出典：人口動態統計・大阪市保健所
※合計特殊出生率とは 15 歳～49 歳までの女子の年齢別出生率を合計し、1 人の女子が仮にその年次の年齢別出生率で一生の間に産むとした場合のこどもの数を計算したもの

② 外国人住民数の推移

大阪市の外国人住民数は、2016（平成 28）年度末で 12 万 6 千人となっており、2011（平成 23）年度末と比較すると 7 千人増加しています。また、外国人住民構成比について区別でみると、生野区が 21.7%と 24 区中最も高くなっています。

外国人住民国籍別人員の 2012（平成 24）年度末から 2016（平成 28）年度末にかけての推移を見ると、韓国及び朝鮮が減少している一方で、中国、フィリピン、台湾、米国、ベトナムは増加しており、特に急増しているベトナムは、2016（平成 28）年度末現在、韓国及び朝鮮、中国に次いで 3 番目に多くなっています。

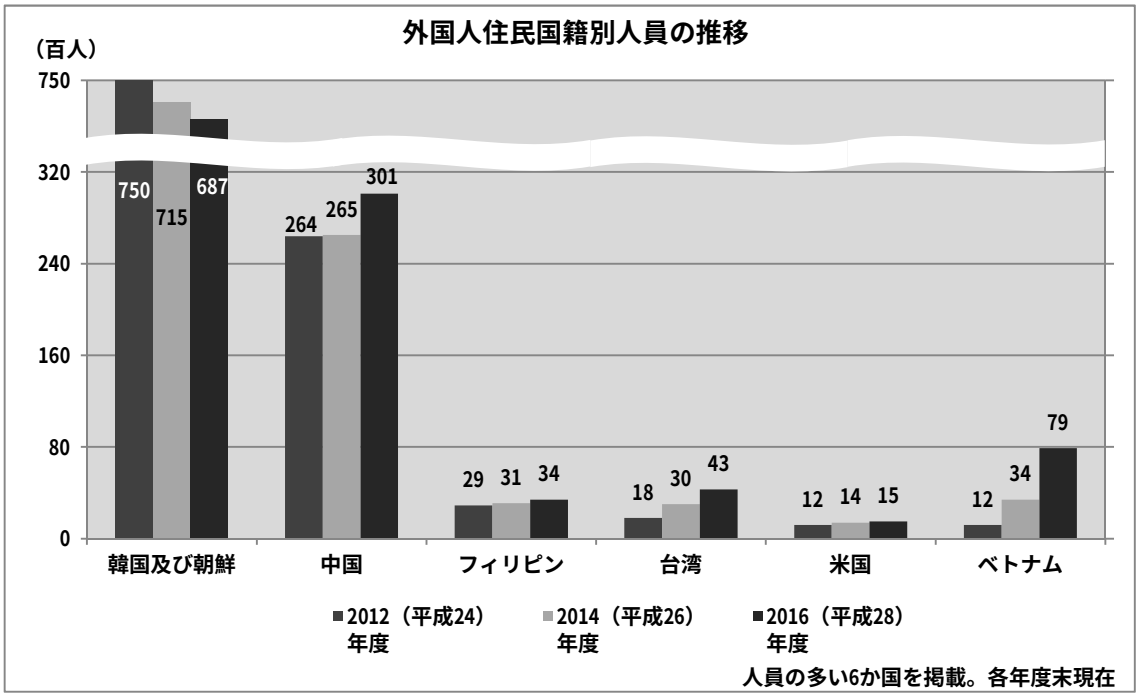


出典：外国人住民数　大阪市市民局
総人口　住民基本台帳
（年度末現在）

区別外国人住民構成比

区　名	外国人住民構成比	区名	外国人住民構成比
北　区	3.9%	東淀川区	3.6%
都島区	2.8%	東成区	8.5%
福島区	1.8%	生野区	21.7%
此花区	2.6%	旭　区	2.3%
中央区	7.8%	城東区	3.0%
西　区	4.2%	鶴見区	1.7%
港　区	3.1%	阿倍野区	2.4%
大正区	2.0%	住之江区	2.6%
天王寺区	5.6%	住吉区	2.5%
浪速区	11.6%	東住吉区	2.5%
西淀川区	3.4%	平野区	4.0%
淀川区	3.3%	西成区	7.2%

出典：外国人住民数　大阪市市民局
（2016（平成28）年12月末現在）
住民基本台帳人口
（2016（平成28）年12月末現在）

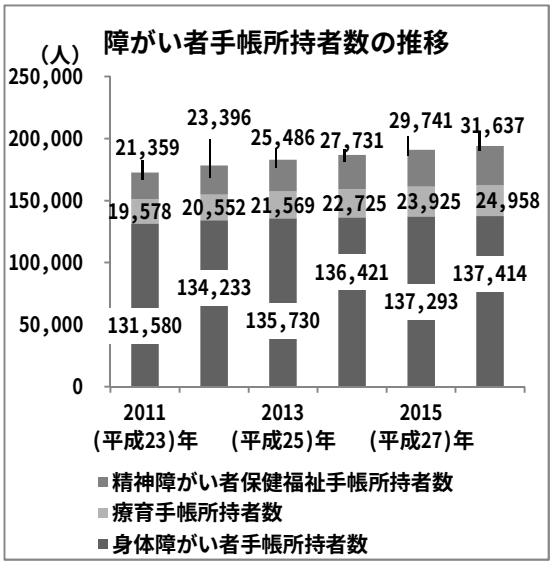


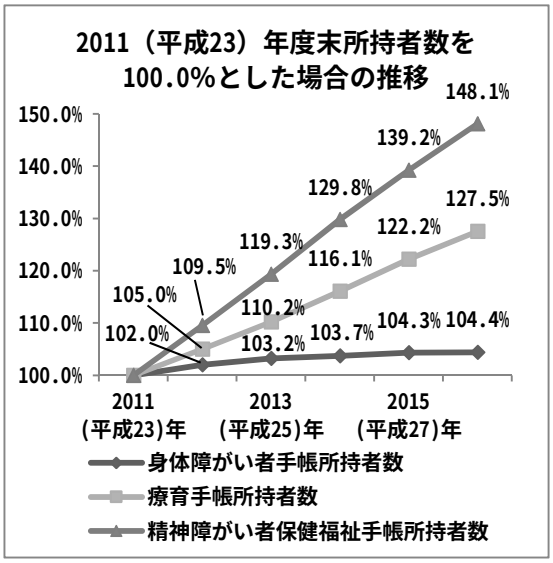
人員の多い6か国を掲載。各年度末現在

出典：大阪市市民局

③ 障がい者手帳所持者数の推移

大阪市の障がい者手帳所持者数は身体障がい者手帳・療育手帳・精神障がい者保健福祉手帳のいずれも年々増加しており、２０１６（平成 28）年度末には身体障がい者手帳所持者が 137,414 人、療育手帳所持者が 24,958 人、精神障がい者保健福祉手帳所持者が 31,637 人となっています。特に精神障がい者保健福祉手帳所持者数については、２０１１（平成 23）年度末に比べ 5 年間で約 1.5 倍となっており、身体障がい者手帳・療育手帳所持者と比べ大幅に増加しています。





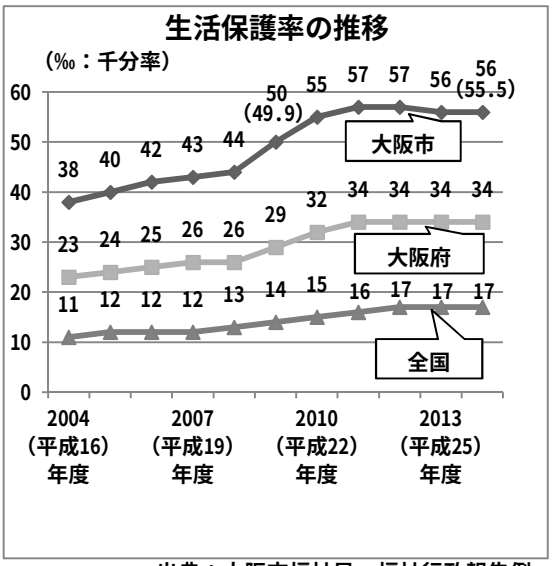
出典：大阪市福祉局（年度末現在）

④ 生活保護の状況

生活保護受給世帯･人員の推移（各年 3 月中）を見ると、生活保護受給世帯は２０１２（平成 24）年度以降、減少しており、２０１６（平成 28）年度には 115,834 世帯となっています。生活保護受給人員は２０１１（平成 23）年度以降減少しており、２０１６（平成 28）年度では 143,872 人となっています。

また、生活保護率の推移を見ると、大阪市の生活保護率は全国に比べて高く、２０１０（平成 22）年度には 50.0‰を超え、２０１４（平成 26）年度には 55.5‰となっています。

（各年 3 月中）
出典：大阪市福祉局

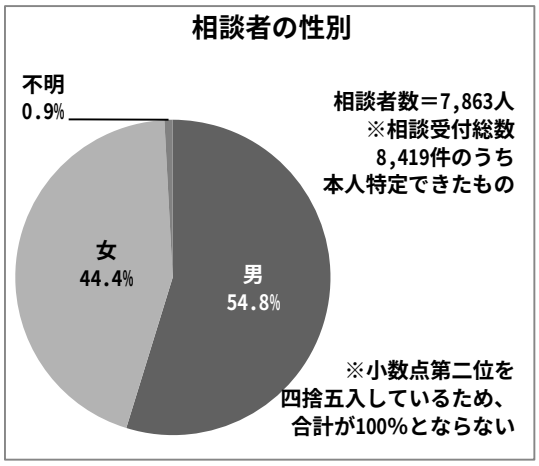


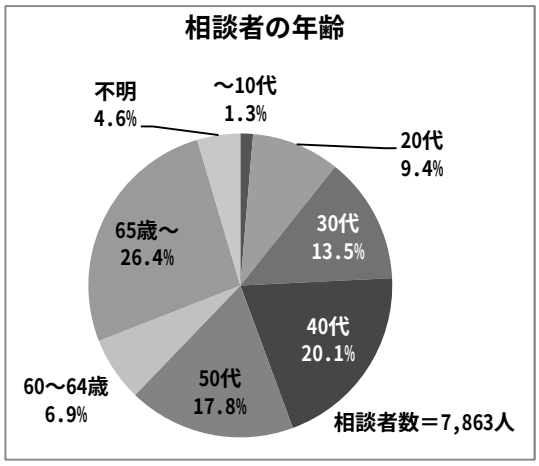
出典：大阪市福祉局・福祉行政報告例
（生活保護関係）及び被保護者調査（各年 3 月中）

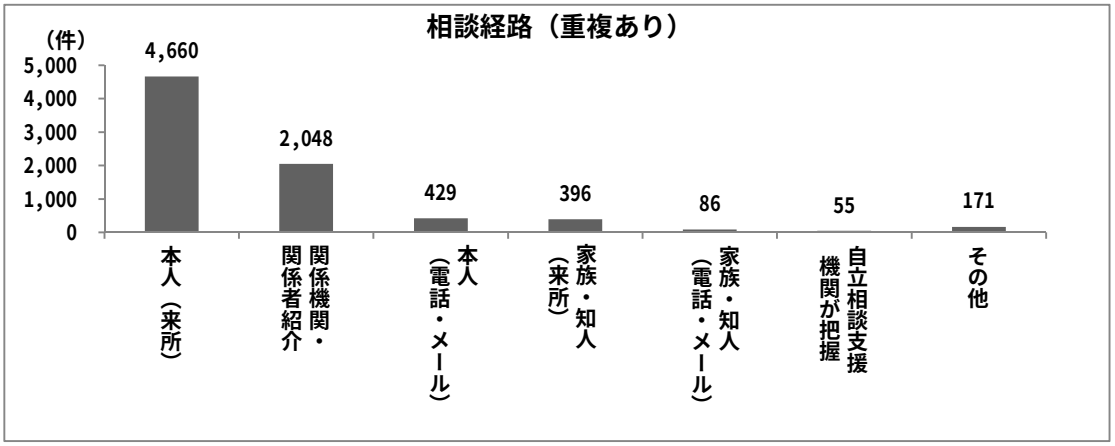
⑤ 生活困窮者自立相談支援事業の実施状況

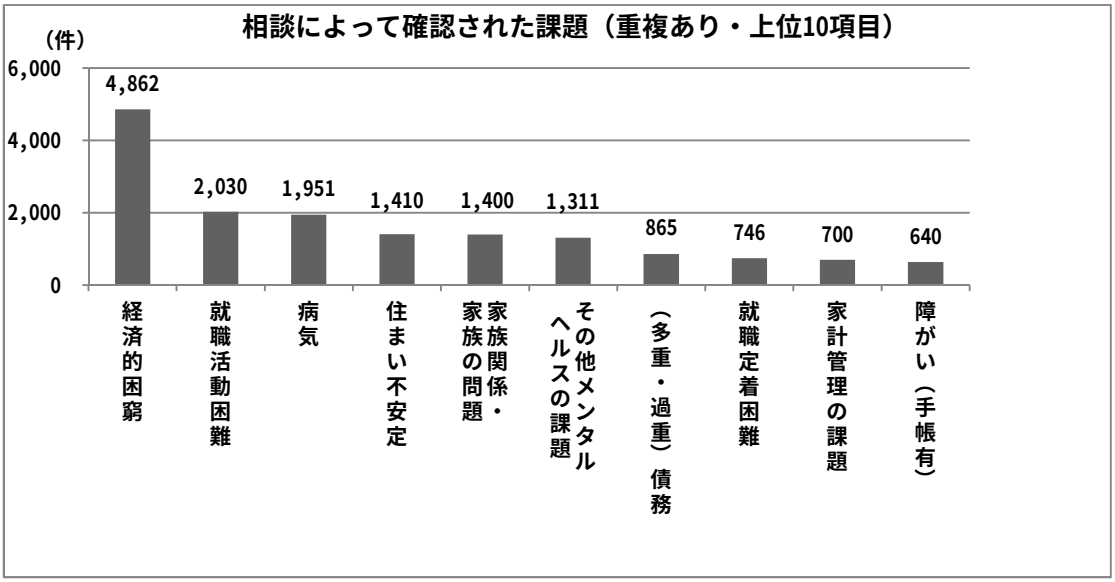
生活困窮者自立相談支援事業の２０１６（平成２８）年度の実施状況を見ると、相談者は、５４.８％が男性で、相談者の年齢は１０歳代～６４歳までの稼働年齢層が６９.０％を占めています。また、相談経路は本人の来所による相談が最も多く、以下、関係機関・関係者紹介、本人（電話・メール）、家族・知人の来所と続いています。

相談によって確認された課題は、経済的困窮が最も多くなっており、以下、就職活動困難、病気、住まい不安定と続いています。









出典：大阪市福祉局（2016（平成 28）年度）

まとめ

・2015（平成 27）年の区別の高齢化率を見ると、最も低い西区が 16.1%であるのに対し、最も高い西成区では 38.7%となっています。また、区別外国人住民構成比を見ると、最も低い鶴見区が 1.7%であるのに対し、最も高い生野区は 21.7%となっています。区ごとに住民のニーズや特性が大きく異なることから、地域の実情・課題に応じた地域福祉の取り組みが重要です。

・2015（平成 27）年の 65 歳以上世帯員のいる世帯のうち、単独世帯の割合を見ると、全国平均の 27.3%に対し大阪市は 42.4%となっており、今後も高齢の単独世帯は増加することが見込まれます。誰もが地域で孤立せず、その人らしい生活を送ることができるよう、みんなで支え合う地域づくりを進めることが重要です。

・高齢者や障がい者、外国人住民数は、いずれも近年増加しています。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、包括的な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。

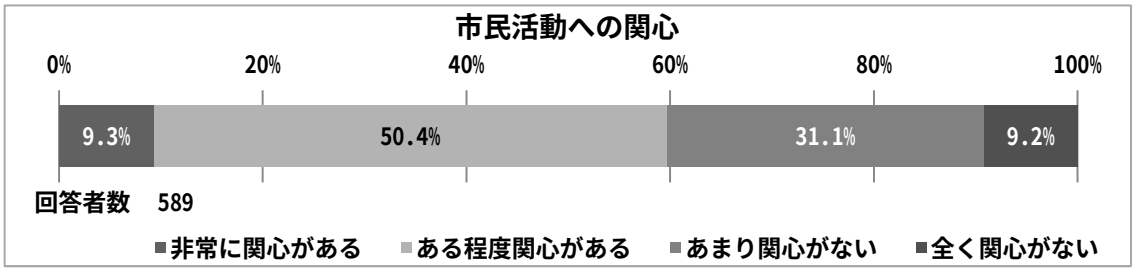
（２）市民の意識と活動の状況

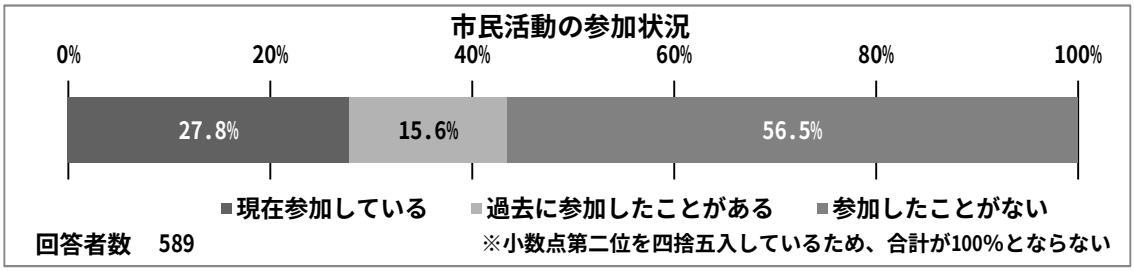
① 市民活動への参加状況

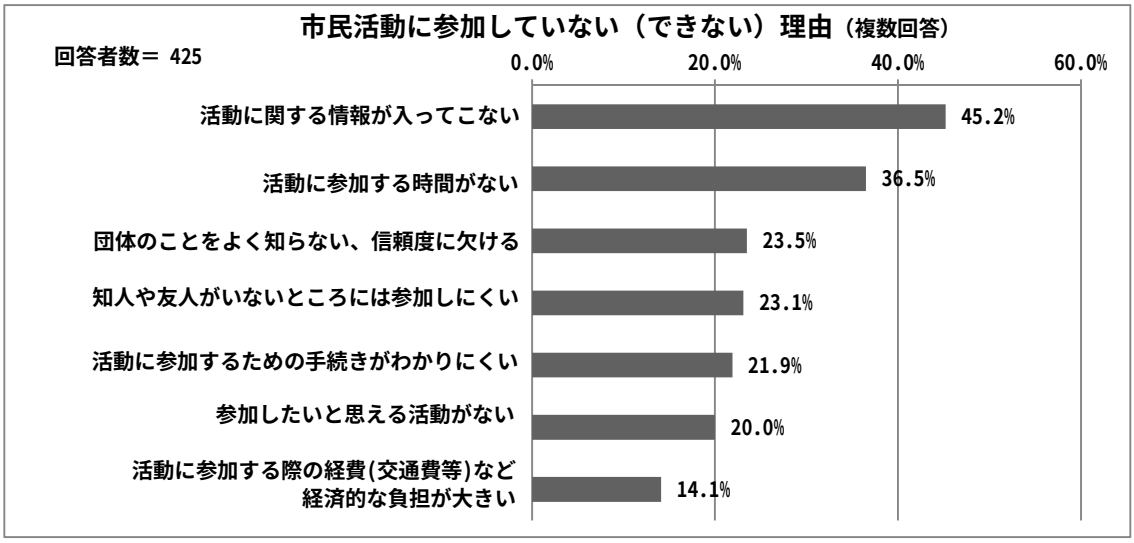
市政モニターアンケート「市民活動への参加状況等について」によると、市民活動への関心について、「非常に関心がある」や「ある程度関心がある」を合わせた 59.7%が関心あるとなっています。

一方、市民活動への参加については、「参加したことがない」が 56.5%となっています。

また、市民活動に「過去に参加したことがある」または「参加したことがない」と回答した人に、市民活動に参加していない（できない）理由について尋ねると、「活動に関する情報が入ってこない」の割合が 45.2%で最も高く、次いで「活動に参加する時間がない」（36.5%）「団体のことをよく知らない、信頼度にかける」（23.5%）「知人や友人がいないところには参加しにくい」（23.1%）「活動に参加するための手続きがわかりにくい」（21.9%）「参加したいと思える活動がない」（20.0%）と続いています。







出典：市政モニターアンケート「市民活動への参加状況等について」（2017（平成 29）年 2 月）（抜粋）

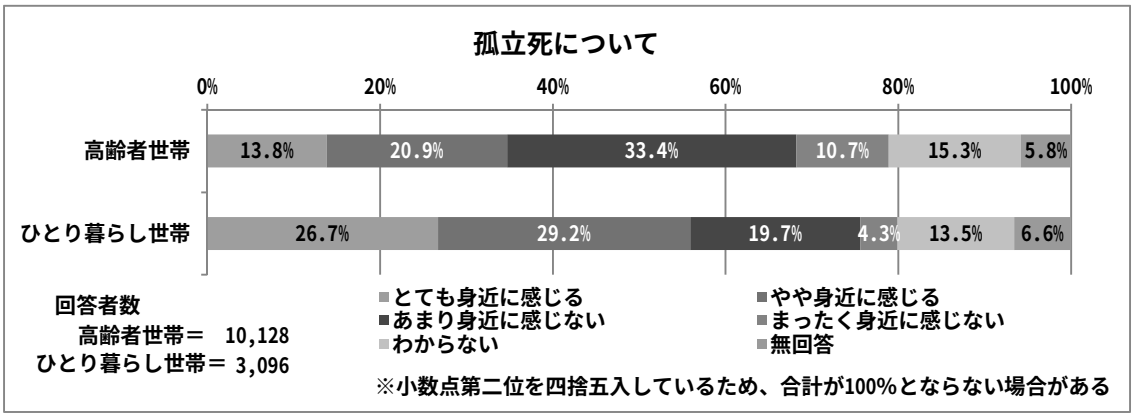
② 高齢者実態調査から見えてくる状況

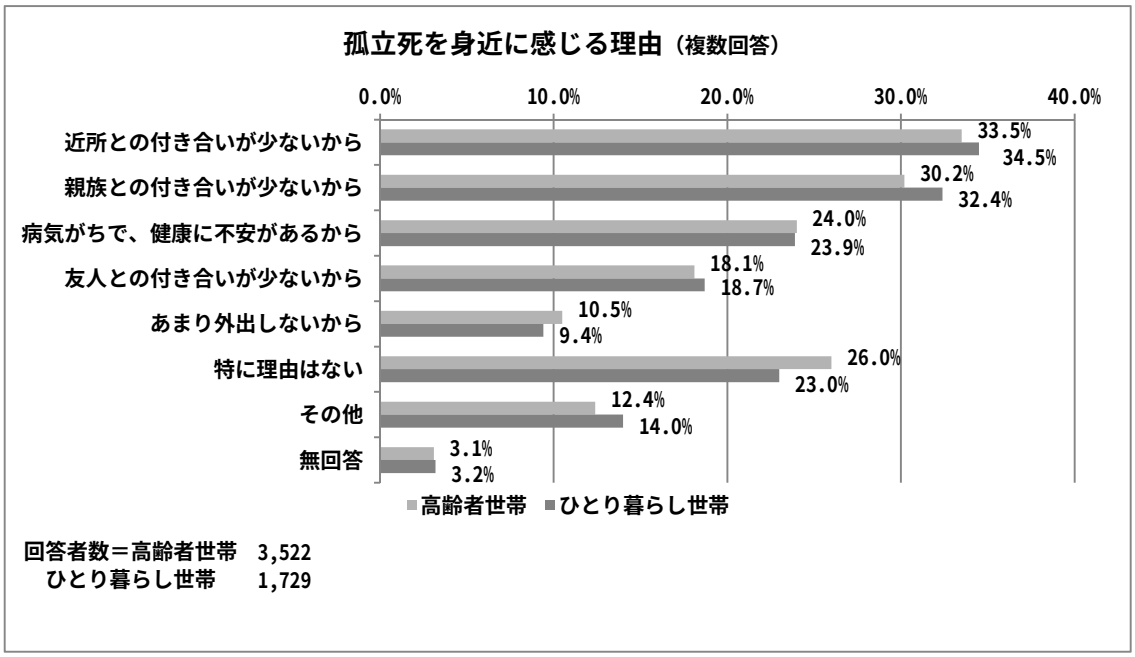
（ア）孤立死について

高齢者実態調査によると孤立死について、高齢者世帯では「とても身近に感じる」「やや身近に感じる」を合わせた 34.7%が身近だと感じています。

そのうち、ひとり暮らし世帯では「とても身近に感じる」「やや身近に感じる」を合わせた 55.9%が身近だと感じており、ひとり暮らしの高齢者が、より孤立死を身近に感じています。

孤立死を身近に感じる理由は、高齢者世帯では「近所との付き合いが少ないから」が 33.5%で最も高く、次いで「親族との付き合いが少ないから」が 30.2%となっています。

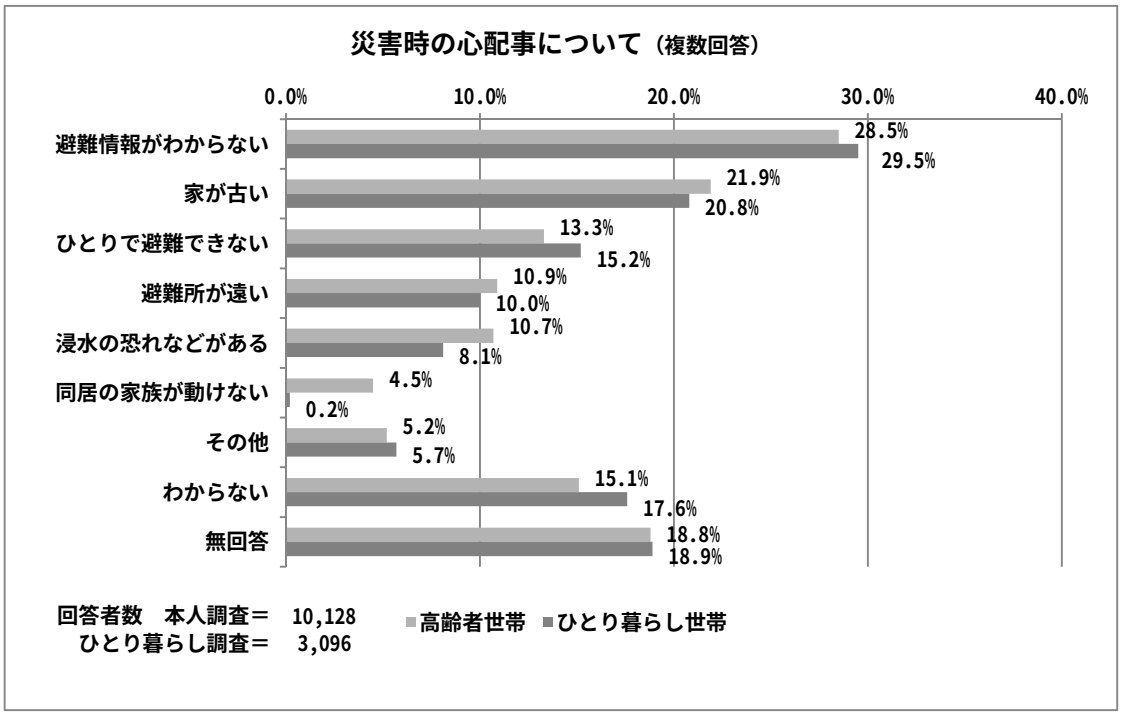




出典：高齢者実態調査報告書（2017（平成 29）年 3 月）
調査対象：大阪市内に居住する満 65 歳以上の高齢者から無作為抽出した 19,390 人
高齢者世帯には、（本人調査は、ひとり暮らし世帯も含む）

（イ）災害時の心配事について

災害時の心配事について、高齢者世帯、ひとり暮らし世帯ともに「避難情報がわからない」の割合が最も高く、それぞれ２8.5%、２9.5%となっています。



出典：高齢者実態調査報告書（2017（平成 29）年 3 月）

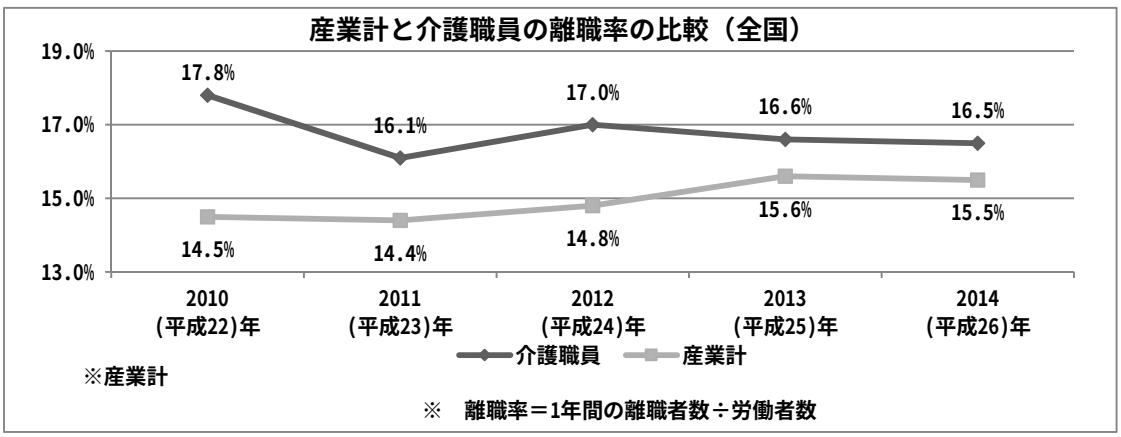
（ウ）福祉人材の確保の状況について

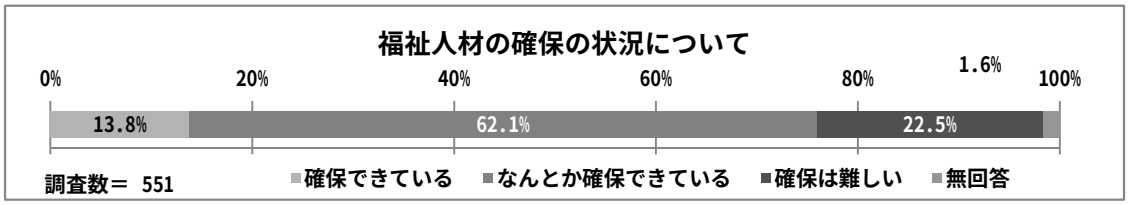
産業計と介護職員の離職率については、近年、その差は少なくなってきているものの、依然として介護職員の率が高くなっています。

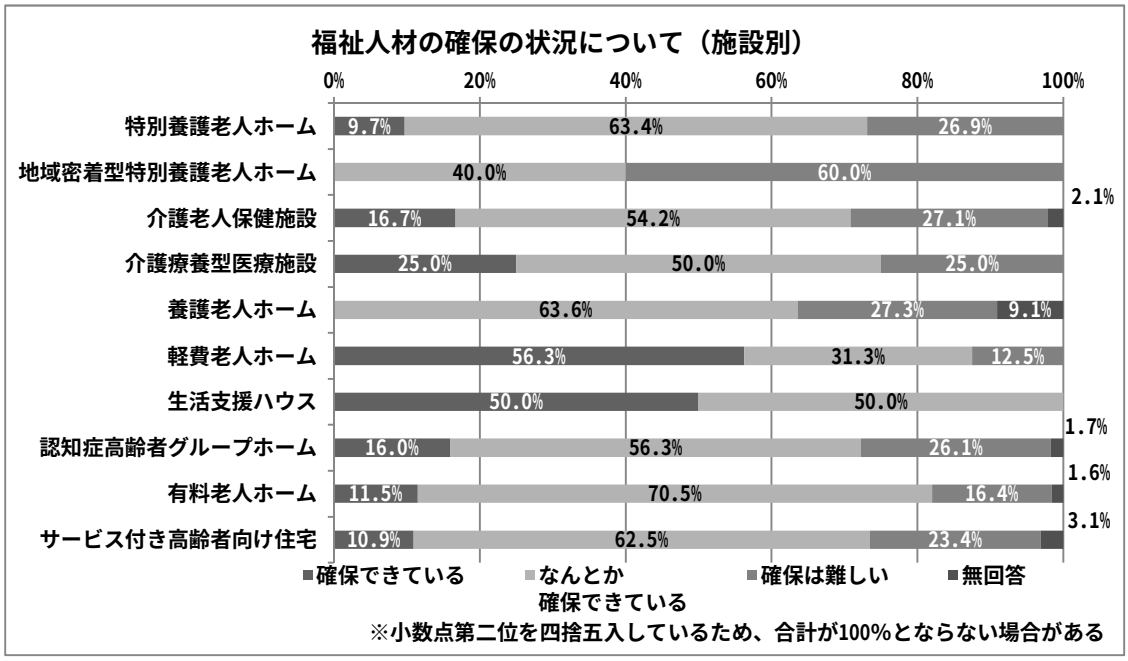
この状況を反映して、介護保険施設などを対象とした調査では、福祉人材の確保について、「確保は難しい」が２2.5%となっています。

また、施設別に見ると、地域密着型特別養護老人ホームでは「確保は難しい」が６0.0%と高くなっています。

産業計：日本標準産業分類にもとづく産業の内、厚生労働省が調査の範囲とする産業
（農業・林業、漁業、公務等を除くほぼすべての産業）の合計





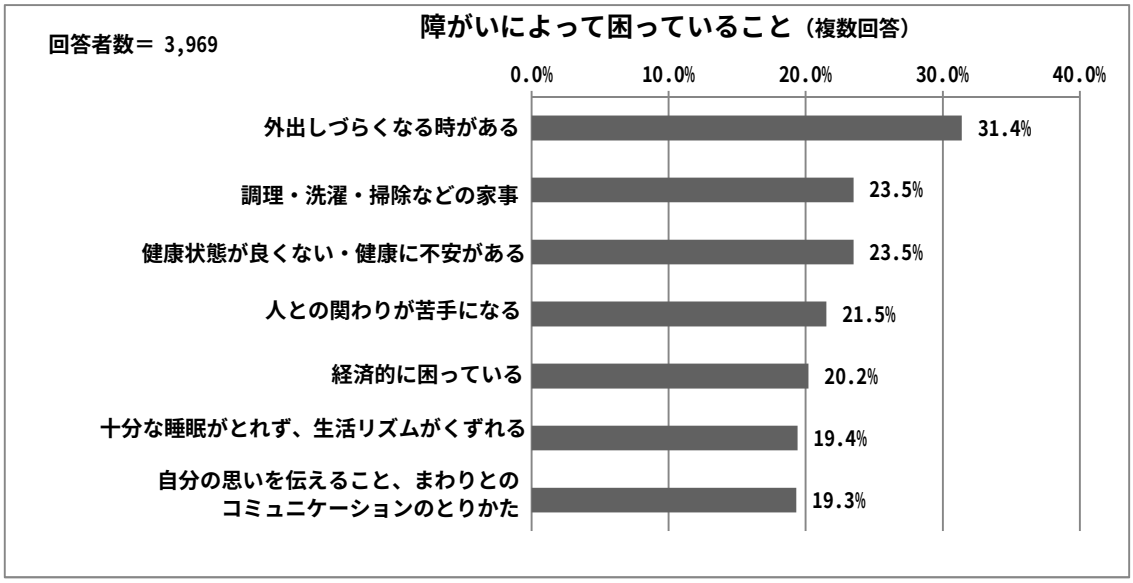


出典：厚生労働省　平成 26 年度雇用動向調査
（財）介護労働安定センター　平成 26 年度介護労働実態調査
高齢者実態調査報告書（2017（平成 29）年 3 月）

③ 障がい者等基礎調査から見えてくる状況

（ア）障がいによって困っていることについて

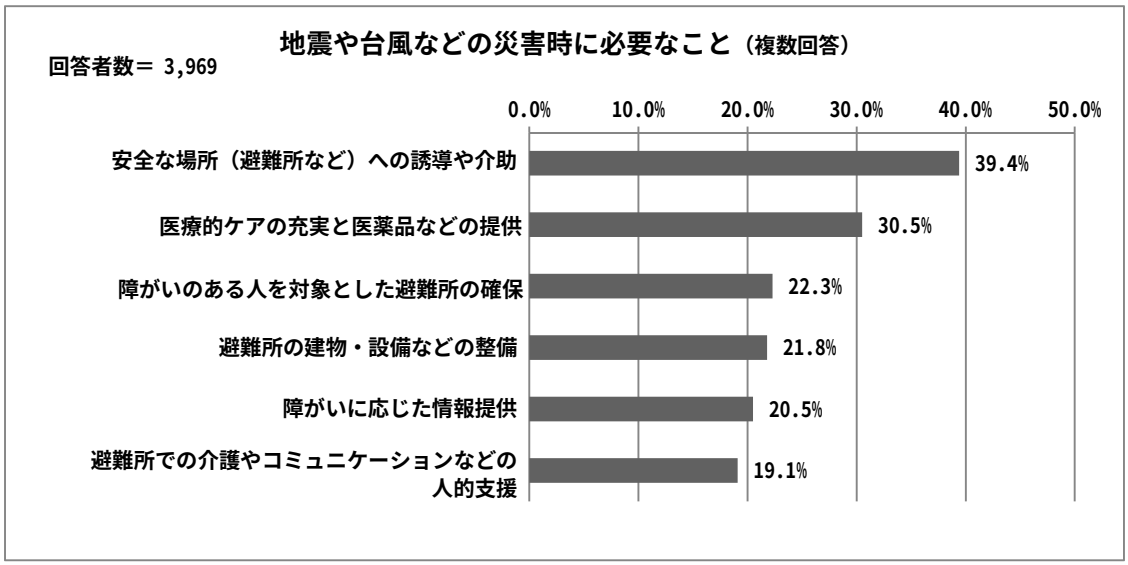
障がいによって困っていることについて、「外出しづらくなる時がある」が 31.4%で最も高く、次いで「調理・洗濯・掃除などの家事」、「健康状態がよくない・健康に不安がある」がいずれもが 23.5%、「人との関わりが苦手になる」が 21.5%と続いています。



出典：2016（平成 28）年度　大阪市障がい者等基礎調査報告書（抜粋）

（イ）災害時に必要なことについて

地震や台風などの災害時に必要なことについて、「安全な場所（避難所など）への誘導や介助などの支援」が 39.4%で最も高く、次いで「医療的ケアの充実と医薬品などの提供」（30.5%）、「障がいのある人を対象とした避難所の確保」（22.3%）「避難所の建物・設備などの整備」が 21.8%と続いています。

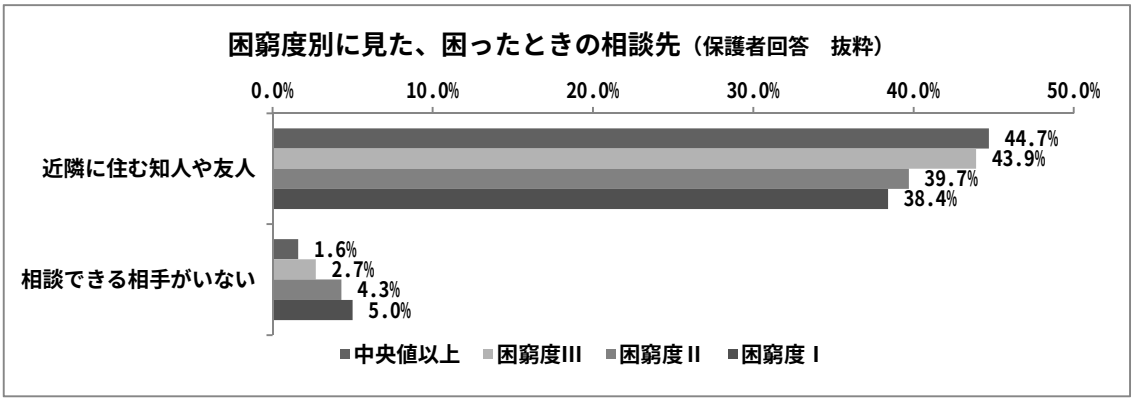


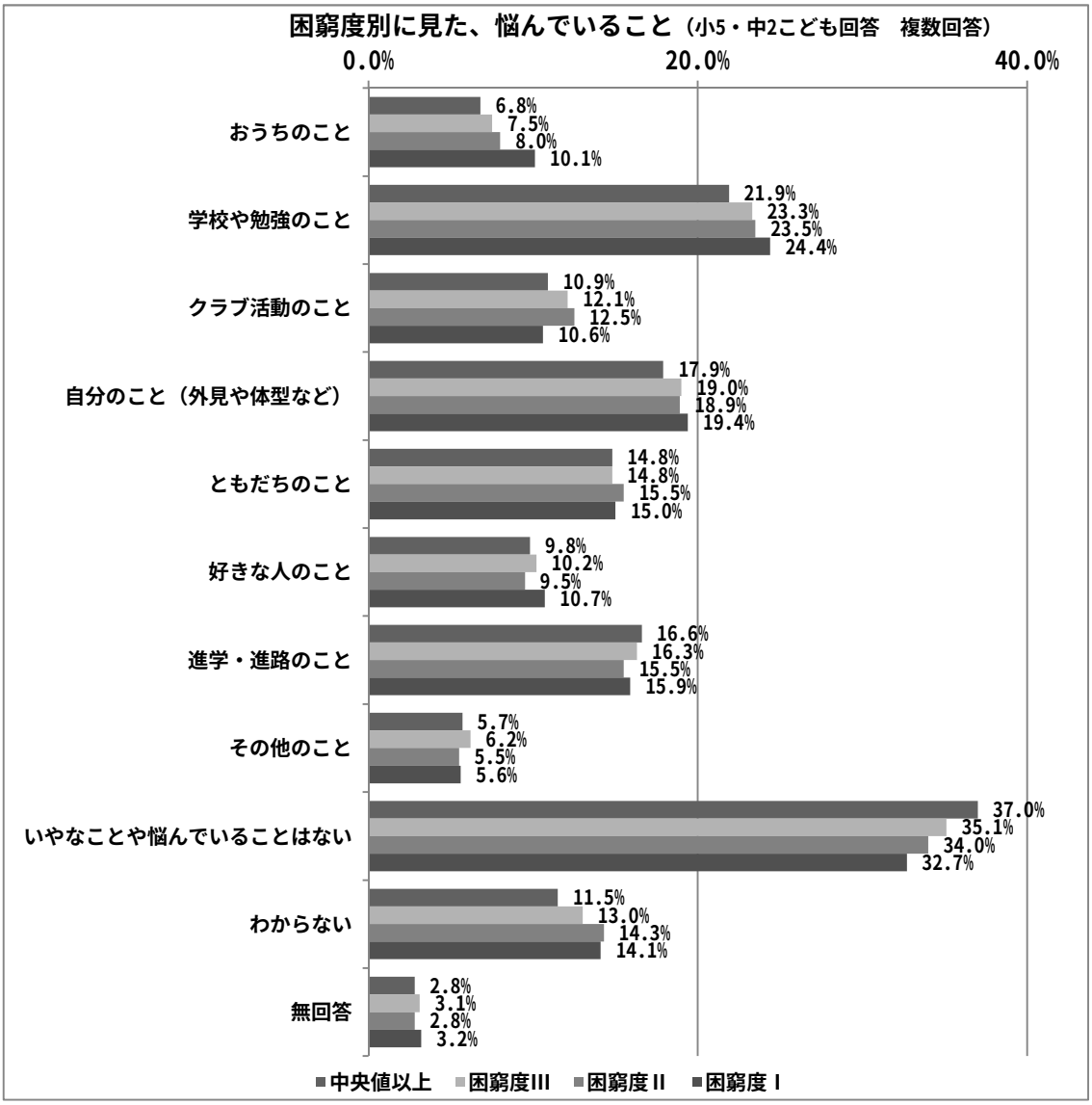
出典：2016（平成 28）年度　大阪市障がい者等基礎調査報告書（抜粋）

④ 子どもの生活に関する実態調査から見えてくる状況

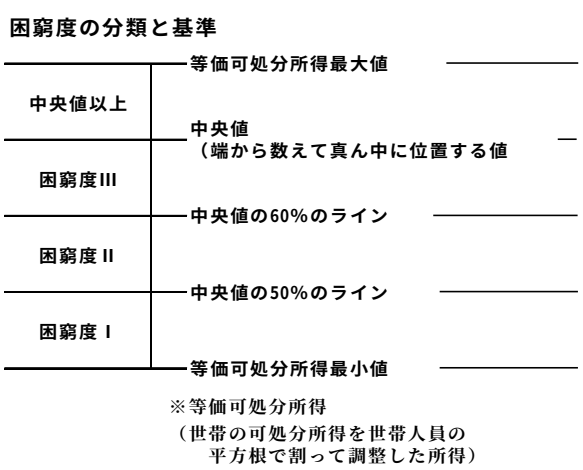
保護者の困ったときの相談先を見ると、困窮度が高いほど、近隣に住む知人や友人に相談している割合が低く、「相談できる相手がいない」の割合が高くなっています。

また、こどもの悩んでいることについて、困窮度が高いほど、「おうちのこと」で悩んでいるとの回答割合が高くなる一方、「いやなことや悩んでいることはない」の回答割合が低くなっています。





出典：大阪市子どもの生活に関する実態調査報告書（2017（平成 29）年 3 月）



大阪市困窮度別人数

困窮度分類	人数	%
中央値以上	11,456人	50.0
困窮度Ⅲ	6,430人	28.1
困窮度Ⅱ	1,515人	6.6
困窮度Ⅰ	3,490人	15.2

まとめ

・市政モニターアンケートでは約 6 割の人が市民活動への関心がある一方、現在活動に参加している割合は約３割にとどまっており、その理由としては、「活動に関する情報が入ってこない」が最も高くなっています。地域福祉活動への参加を促進するためには、さまざまな地域福祉活動にかかる情報を発信することが必要です。

・高齢者実態調査によると、高齢者世帯では 3 割以上が孤立死を身近だと感じており、特に、ひとり暮らし世帯では、その割合は 6 割近くになっています。そのため、見守り活動を充実するなど、だれもが安心して暮らし続けられるまちづくりを進めることが必要です。

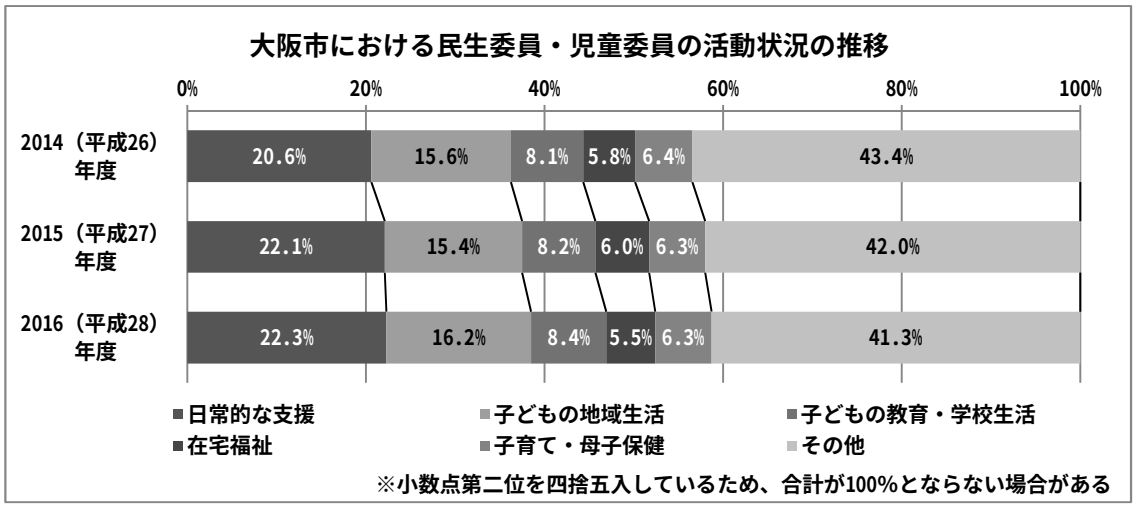
・介護職員の離職率は他の産業と比べて高く、人材の確保が難しい状況にあります。そのため、資格を持ちながら職についていない人の復職支援を行うことなどが必要です。また、少子高齢化が進む中、人材の育成・確保については中長期的な視点をもって取り組むことが必要であり、こどもの頃から福祉に親しみを持ってもらうなど裾野を広げることも重要です。

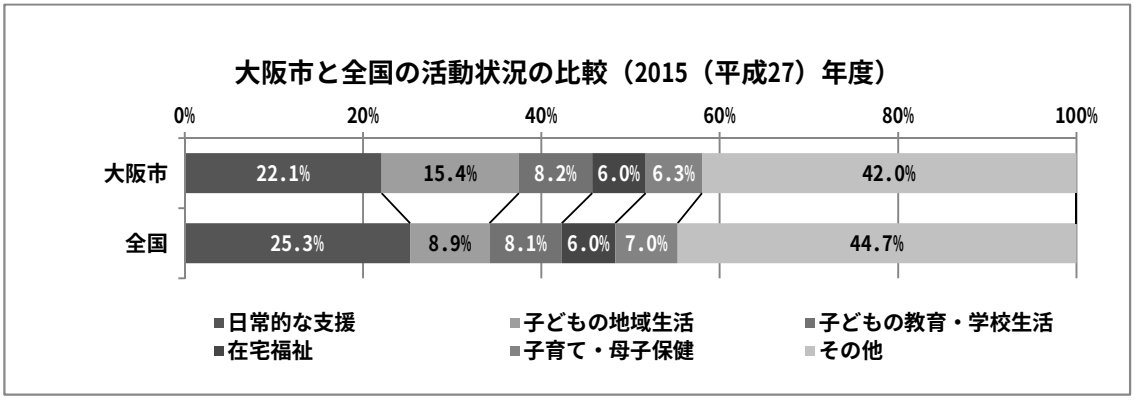
・「子どもの生活に関する実態調査」によると、困窮度が高いほど保護者が相談できる相手がいないなど、地域との関わりが薄くなっている状況がうかがえます。こどもや保護者の居場所づくりを行うなど身近な地域に暮らす者同士であるからこそ助け合えることがたくさんあり、地域全体で助け合う意識づくりが必要です。また、こどもが長時間過ごす学校において、支援が必要なこどもを発見し適切な支援につなぐしくみも必要です。

（３）地域における団体等の活動の状況

① 民生委員・児童委員活動の内容別相談・支援件数

２０１６（平成 28）年度の大阪市における民生委員・児童委員の活動状況を見ると、日常的な支援の割合が 22.3％と最も高くなっています。次いで、子どもの地域生活の割合が 16.2％、子どもの教育・学校生活の割合が 8.4％となっています。このほか、在宅福祉、生活環境等、相談内容が多岐にわたっています。全国と比較すると、大阪市では、子どもの地域生活についての相談の割合が高くなっています。





活動状況のその他は、生活費や仕事、家族関係、住居に関する相談など
出典：福祉行政報告例・大阪市福祉局

（参考）民生委員・児童委員の活動区分別相談・支援内容について

区分		相談・支援内容
（1）	在宅福祉	介護・介助に関する一般的な相談、介護保険を除く各種在宅福祉サービス(障がい(児)者に対する各種サービス、食事サービス、入浴サービス、移送サービス等)の利用、日常生活自立支援事業の利用、介護保険施設を除く社会福祉施設への入所等についての相談、補装具、日常生活用具の給付・貸与や住宅改造、身体障がい者手帳や療育手帳の交付に関すること等について相談・支援を行ったもの
（2）	介護保険	介護保険のサービス(居宅サービス、施設サービス、介護予防サービス、地域支援事業等)の利用、要介護認定、保険料、利用料に関すること等について相談・支援を行ったもの
（3）	健康・ 保健医療	心身上の疾病・障がいの予防及び治療、医療費、精神保健、生活習慣病予防、リハビリテーション、健康増進(健康・食生活相談、健康教育)、健康保険、国民健康保険、高齢者医療制度に関すること等について相談・支援を行ったもの(介護保険に関すること及び母子保健に関することを除く。)
（4）	子育て・ 母子保健	育児支援のための認定こども園や幼稚園、保育所、福祉サービス等の利用、児童虐待、児童養護等子育ての問題に関すること、妊娠や出産等母子保健に関すること等について相談・支援を行ったもの
（5）	子どもの地域生活	子ども会や自治会行事への参加、遊び場や通学通園路の問題に関すること等について相談・支援を行ったもの
（6）	子どもの教育・ 学校生活	学校教育や進学の問題等子どもの教育に関すること、不登校やいじめの問題等学校生活に関すること等について相談・支援を行ったもの
（7）	生活費	生活保護の申請・受給、生活困窮者自立支援制度の利用、生活に必要な経費・貸付金・借入金(消費者金融、クレジットローン、税金等)、生活援助資金(生活福祉資金、母子・寡婦福祉資金、日本学生支援機構の奨学金及び高齢者住宅整備資金、障がい者住宅整備資金等)、悪質な訪問販売等について相談・支援を行ったもの
（8）	年金・保険	厚生年金保険、国民年金、労災保険、雇用保険、自動車損害賠償責任保険等の年金・保険の問題及び児童、障がい者、高齢者等の各種福祉手当等に関する相談・支援を行ったもの(健康保険、国民健康保険に関することを除く。)
（9）	仕事	就職、雇用、失業、出稼ぎ、職業指導、職業能力の開発、内職、仕事に関する資金の借入(生活福祉資金、母子・寡婦福祉資金に関することを除く。)や機器購入に関すること等の相談・支援を行ったもの
（10）	家族関係	結婚、離婚、親子関係、扶養、相続、家庭不和、行方不明、近隣関係等の問題について相談・支援を行ったもの
（11）	住居	入所、立退き、借地、借家、家賃、家屋の補修、土地の売買、境界線、宅地等の問題について相談・支援を行ったもの
（12）	生活環境	危険箇所、公害、環境衛生等の環境問題への苦情に関すること等の相談・支援を行ったもの
（13）	日常的な支援	(1)～(12)のいずれにも該当しない内容のうち、他に代替手段がないなどによりやむを得ず、通院の付添、買い物の代行、ゴミ出し、除雪灰等軽易な日常生活に関する相談・支援を行ったもの
（14）	その他	(1)～(13)のいずれにも該当しない内容について相談・支援を行ったもの

出典：全国社会福祉協議会　民生部　「2017（平成29）年度版　民生委員・児童委員　活動記録」

② 地域活動協議会の状況

地域活動協議会とは、概ね小学校区を範囲として、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が集まり、話し合い、協力しながら、さまざまな分野における地域課題の解決やまちづくりに取り組んでいくためのしくみです。

地域活動協議会のしくみができる以前に、全区で行われていたふれあい喫茶、高齢者食事サービス事業、子育てサロンについて見ると、多くの地域で地域活動協議会のしくみの中で引き継がれて実施されています。

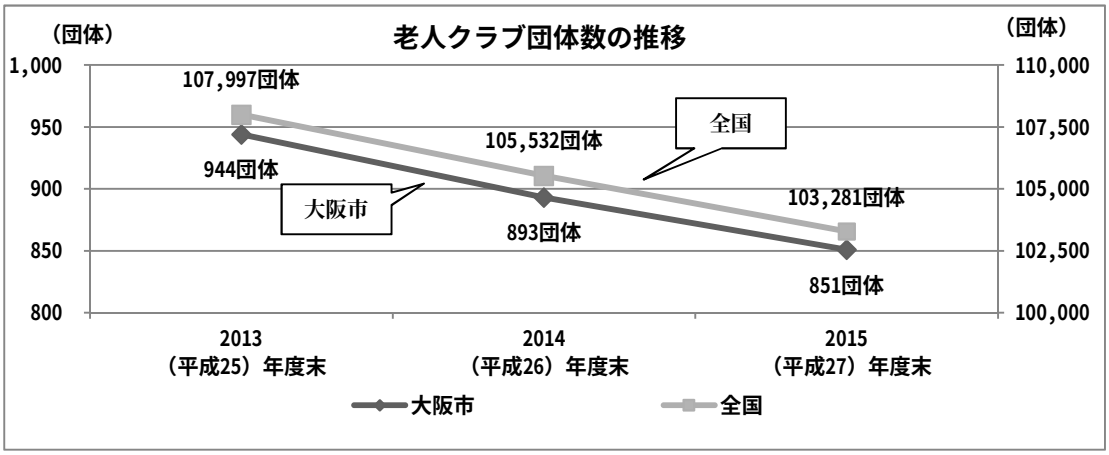
地域活動協議会における主な事業実施地域数（2016（平成28）年度）

地域活動協議会形成数	うち、ふれあい喫茶実施地域数	うち、高齢者食事サービス事業実施地域数	うち、子育てサロン実施地域数
325	244	240	198

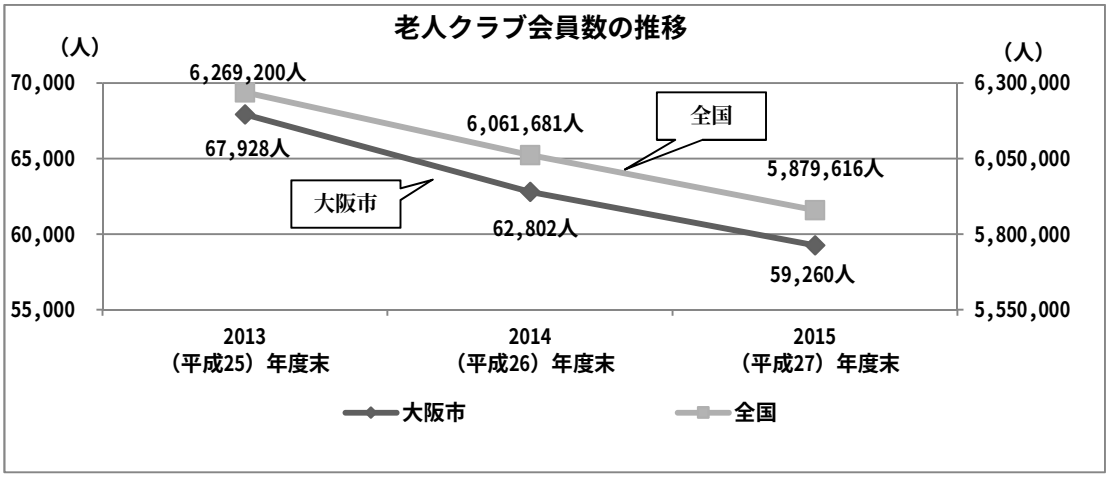
出典：大阪市福祉局

③ 老人クラブ数と会員数の推移

老人クラブ数と会員数の推移を見ると、会員の高齢化や会長のなり手不足を背景に、全国的な傾向と同様、大阪市においても団体数、会員数ともに減少傾向にあり、2015（平成 27）年度末では、団体数は 851 クラブ、クラブ会員数は 59,260 人となっています。



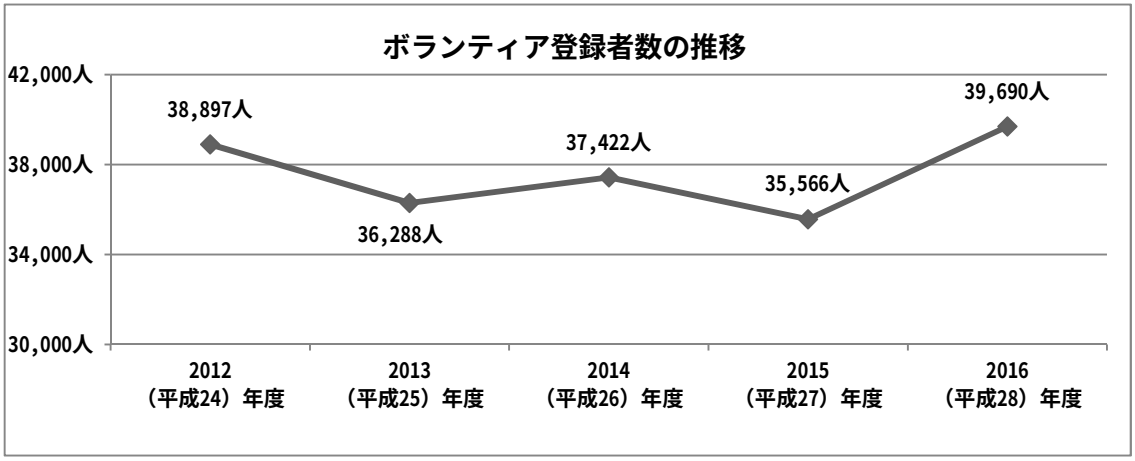
出典：厚生労働省
大阪市福祉局



出典：厚生労働省
大阪市福祉局

④ ボランティア登録者数の推移

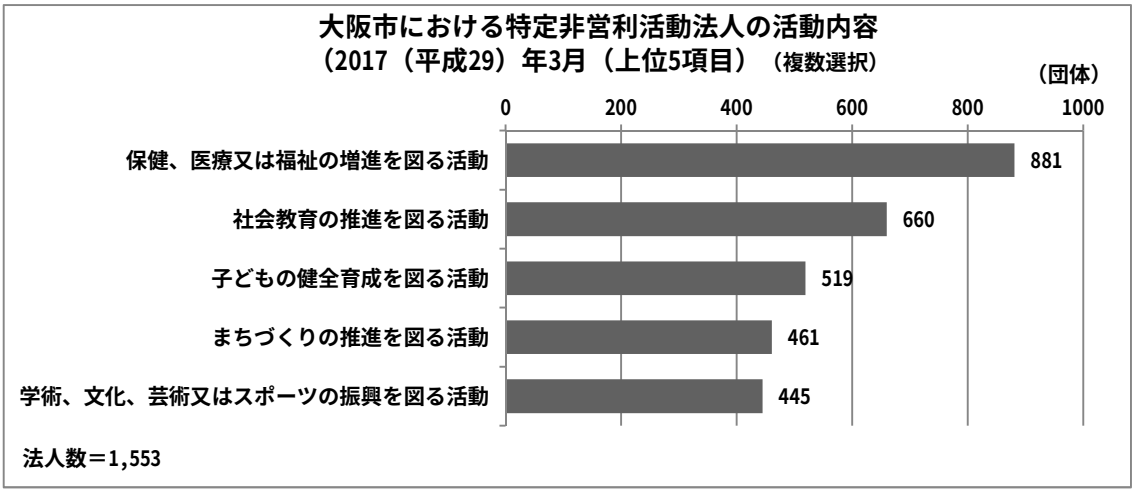
市社協及び区社協におけるボランティア登録者数の推移を見ると、2016（平成28）年度は４月に熊本地震が発生したことによる災害ボランティア登録者の増加などにより、前年度に比べ約４千人増加し39,690人となっています。



出典：大阪市福祉局

⑤ 大阪市における特定非営利活動（NPO）法人の活動内容

大阪市における特定非営利活動（NPO）法人の活動内容を見ると、保健、医療又は福祉の増進を図る活動が最も多く、881団体となっています。

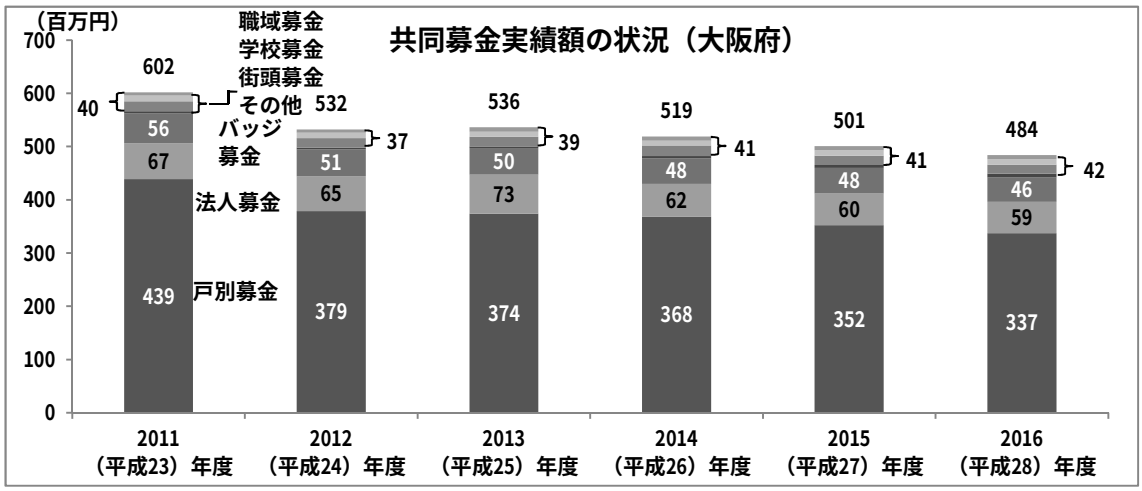


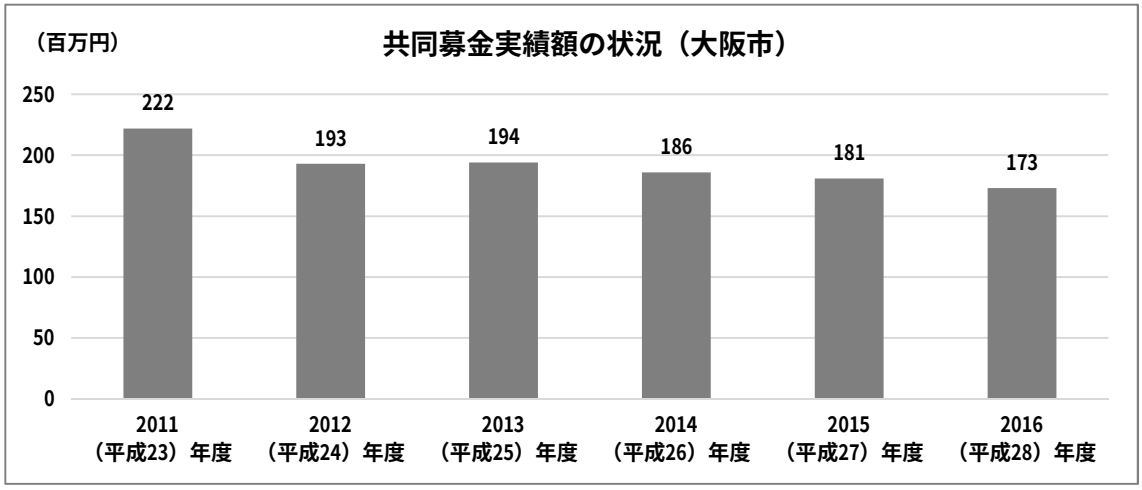
出典：内閣府 NPO ホームページ

⑥ 共同募金実績額の状況

都道府県ごとに行われる共同募金について、大阪府の実績額の推移を見ると、年々減少傾向にあり、２０１６（平成２８）年度は、約４億8,400万円となっています。募金の内訳を見ると、戸別募金の減少の影響が大きくなっています。

また、大阪市の実績額の推移を見ても、大阪府の傾向と同様、年々減少傾向にあり、２０１６（平成２８）年度は、約１億7,300万円となっています。





出典：（社福）大阪府共同募金会の資料を元に大阪市福祉局作成

まとめ

・大阪市では、民生委員・児童委員や地域活動協議会、ボランティアやNPO法人などにより活発に地域福祉活動が行われています。そのような活動が充実するよう支援する取り組みが必要です。

・共同募金（一般募金）の大きな割合を占める戸別募金は自治会に加入しない人が増えたことなどを背景に年々減少しています。一方、クリック募金など新しい形の地域福祉活動への寄付もあります。さまざまな寄付にかかる情報を周知し社会全体で寄付文化の醸成のために取り組んでいくことが必要です。

共同募金

共同募金とは

○「赤い羽根」をシンボルとする募金で、戦後復興の一助として、戦争の打撃をうけた福祉施設を中心に資金支援する活動としての機能を果たしてきました。
○民間の募金運動で、集まった募金は、その地域の福祉活動に使われていることから、地域福祉の推進に役立っています。
○地域ごとの使いみちや集める額を事前に定めて、募金を呼びかける計画募金です。

社会福祉法

○社会福祉法において、「地域福祉計画」「社会福祉協議会」と並んで、「共同募金」が地域福祉の推進の中に規定されています。

共同募金運動の歴史

第１回　昭和２２年　「国民的たすけあい運動」の一環として創設
　　募金期間は１か月(11 月 25 日～12 月 25 日)
第２回　昭和２３年　「赤い羽根」をシンボルとして採用
第８回　昭和２９年　NHK 歳末たすけあい募金も共同募金の一環に
第 13 回　昭和３４年　民生委員・児童委員協議会が主催する歳末たすけあい運動のうち、「寄付者からの寄付金や品物」についても共同募金の一環に
　　募金期間の延長(10 月 1 日～12 月 31 日)
第 70 回　平成２８年　全国で運動期間が延長
　　（10 月 1 日～翌年 3 月 31 日）

共同募金（一般募金）の状況

平成 28 年度　募金実績＜大阪府：483,683 千円（内、大阪市：172,891 千円）＞
主な募金種別の内訳
戸別募金 337,453 千円、法人募金 59,150 千円、バッジ募金 45,856 千円
となっており 3 種別で一般募金の 90%以上を占めています。

共同募金の使いみち

①広域福祉事業
大阪府内の社会福祉施設、社会福祉団体、大阪府・大阪市社会福祉協議会等に配分します。
【大阪市内における実績：大阪市里親会『春季レクリエーション事業、夏季研修・レクリエーション事業』
（事業内容：里親同志が相携え、受託児童の養育について、里親自身の研鑽と相互の理解を深め、里親制度の普及啓蒙を図るための研修等各種事業を行う事業）　など】

②地域福祉事業
各地区の地域福祉事業を推進するため、市区町村社会福祉協議会に配分します。
【大阪市内における実績：地域福祉活動者へのエプロン配布事業（都島区）、
補装具装着研修（此花区）　など】

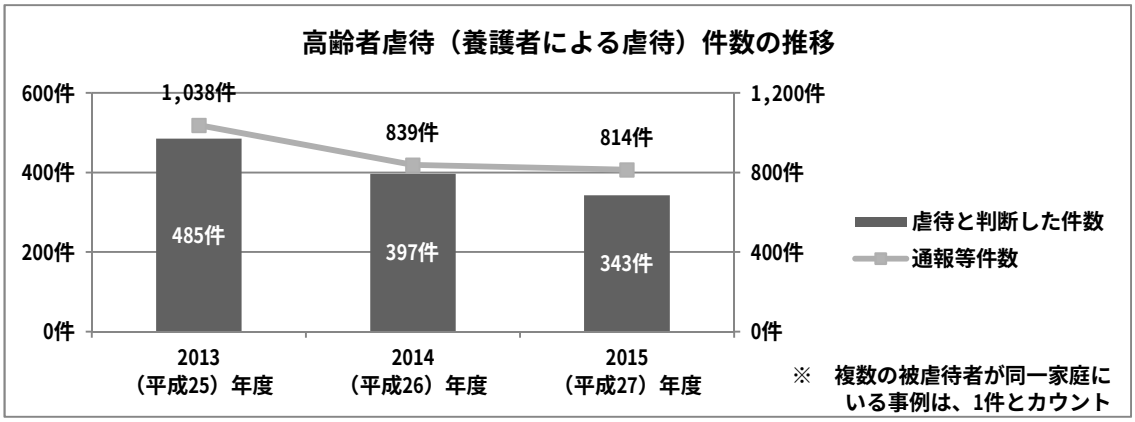
③災害等準備金
災害時に、被災地を支援するため、毎年の共同募金実績の一部を積み立てます。
【実績：東日本大震災におけるボランティアセンター立ち上げ運営費　など】

（４）地域における社会問題の状況

虐待等の状況

①　高齢者虐待について

大阪市における高齢者虐待（養護者による虐待）について、2013（平成 25）年度以降の通報等件数及び虐待と判断した件数の推移を見ると、ともに減少しており、2015（平成 27）年度では、通報等件数は 814 件、虐待と判断した件数は 343件となっています。虐待の種別の状況では「身体的虐待」が最も高く 59.9%となっており、虐待者は高齢者の子（息子・娘）が全体の半数以上（62.8%）を占めています。虐待通報者の状況では「介護支援専門員・介護保険事業所職員」が最も高く 39.2%となっています。近隣住民・知人の割合は 4.0%となっています。



虐待の種別・類型（2015（平成27）年度・重複あり）

	身体的虐待	心理的虐待	経済的虐待	介護等放棄
人数	211	121	87	69
※割合（%）	59.9	34.4	24.7	19.6

※被虐待高齢者の総数352人に対する割合

通報者（届出を含む）の状況（2015（平成27）年度・重複あり）

	介護支援専門員・介護保険事業所職員	警察	医療機関関係者	家族・親族
人数	336	268	58	55
割合（%）	39.2	31.2	6.8	6.4

	被虐待者本人	近隣住民・知人	保健福祉センター職員	民生委員
人数	47	34	19	13
割合（%）	5.5	4.0	2.2	1.5

被虐待者から見た虐待者の続き柄（2015（平成27）年度）

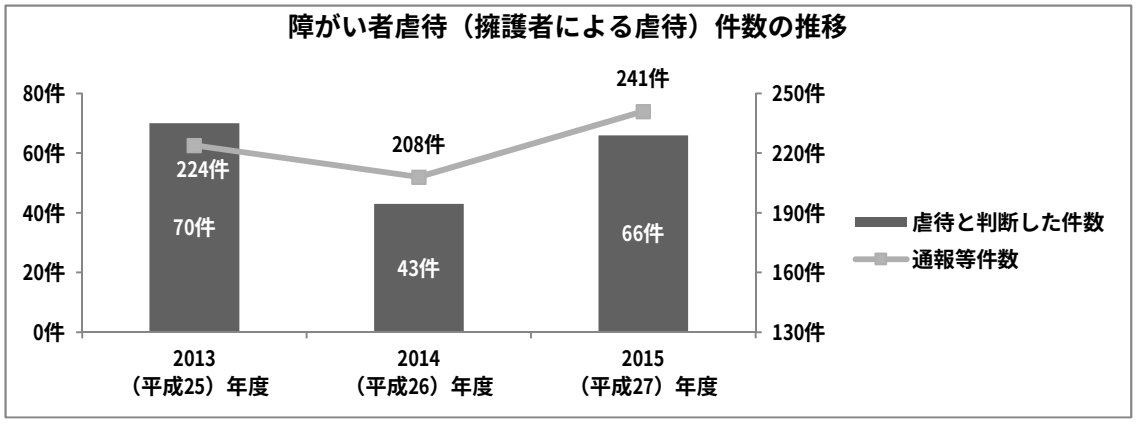
	息子	娘	夫	妻	子の配偶者	孫	兄弟姉妹	その他
人数	167	66	65	25	11	11	4	22
割合（%）	45.0	17.8	17.5	6.7	3.0	3.0	1.1	5.9

※虐待者371人（被虐待者ごとにカウントした延べ数）の内訳

出典：大阪市福祉局

②　障がい者虐待について

大阪市における障がい者虐待（養護者による虐待）について、2013（平成 25）年度以降の通報等件数及び虐待と判断した件数の推移を見ると、2014（平成 26）年度は前年度と比べ、ともに減少しましたが、2015（平成 27）年度は増加に転じ、通報等件数は 241 件、虐待と判断した件数は 66 件となっています。虐待の種別の状況では「身体的虐待」が最も高く 53.0%、虐待通報者の状況では「警察」が最も高く 49.0%となっています。また、虐待者は障がい者の母、父で全体の 4 割以上（43.9%）を占めています。



虐待の種別・類型（2015（平成27）年度・重複あり）

	身体的虐待	心理的虐待	経済的虐待	放棄・放置
人数	35	24	19	14
※割合（%）	53.0	36.4	28.8	21.2

※被虐待者の66件に対する割合

相談・通報・届出の状況（2015（平成27）年度）　件数上位8項目

	警察	障がい者福祉施設従事者等	相談支援専門員	本人
件数	118	29	25	19
割合（%）	49.0	12.0	10.4	7.9

	医療機関関係者	当該市区町村行政職員	介護保険法にもとづく居宅サービス事業等従事者等	家族・親族
件数	13	13	8	7
割合（%）	5.4	5.4	3.3	2.9

※通報等件数241件に対する割合

被虐待者から見た虐待者の続き柄（2015（平成27）年度）　重複あり

	母	父	兄弟姉妹	夫	息子	娘	祖母	その他
人数	16	13	12	11	6	4	1	8
割合（%）	24.2	19.7	18.2	16.7	9.1	6.1	1.5	12.1

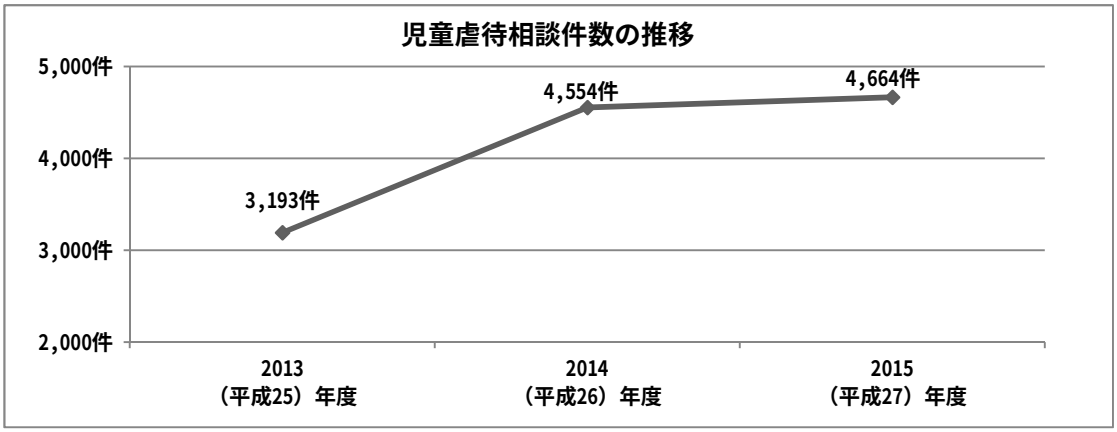
※虐待と判断した件数66件に対する割合

出典：大阪市福祉局

③ 児童虐待について

こども相談センター（児童相談所）における児童虐待相談件数等の推移を見ると、近年増加しており、2015（平成 27）年度では、4,664 件となっています。

虐待相談の経路では警察等の割合が最も高く 51.5%となっています。また、虐待者は実母・実父で全体の９割（89.9%）を占めています。



虐待相談の経路（2015（平成27）年度）

	警察等	家族親族	学校等	近隣知人	旧福祉事務所
件数	2,401	540	530	492	249
割合（%）	51.5	11.6	11.4	10.5	5.3

	児童福祉施設等	医療機関等	児童本人	旧保健センター	その他
件数	88	84	36	13	231
割合（%）	1.9	1.8	0.8	0.3	5.0

※児童虐待相談件数4,664件に対する割合

被虐待者から見た主な虐待者の続き柄（2015（平成27）年度）

	実母	実父	実父以外の父親	実母以外の母親	その他
人数	2,422	1,770	304	22	146
割合（%）	51.9	38.0	6.5	0.5	3.1

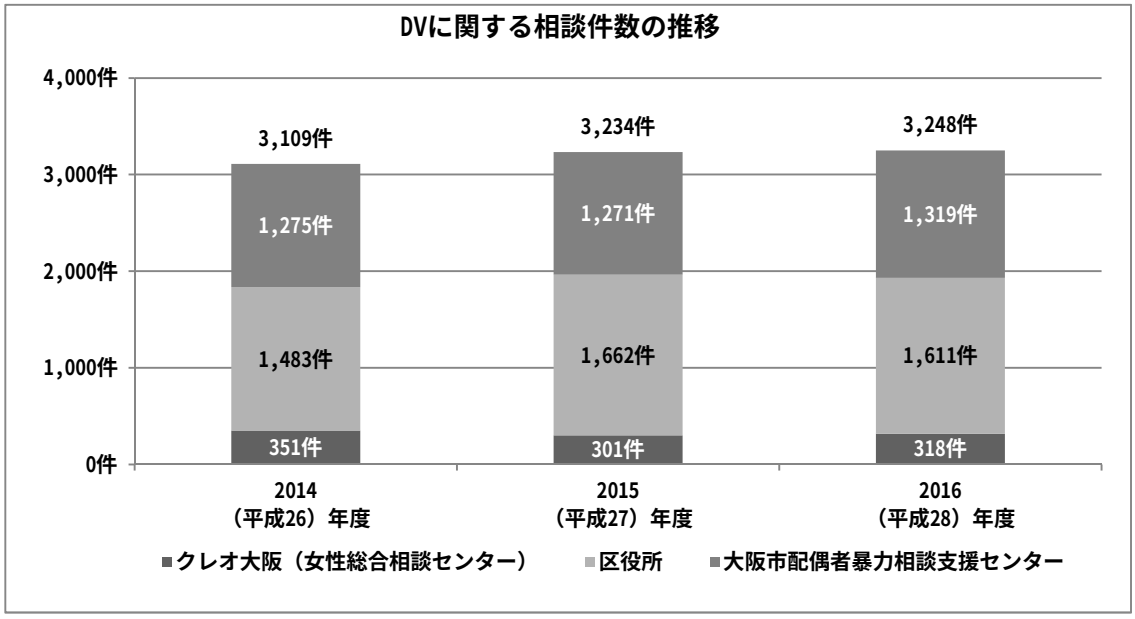
※児童虐待相談件数4,664件に対する割合

※小数点第二位を四捨五入しているため、合計が100%とならない場合がある

出典：大阪市こども青少年局

④ ドメスティック・バイオレンス（DV）に関する相談件数

DV に関する 2014（平成 26）年度以降の相談件数を見ると増加しており、2016（平成 28）年には、3,248 件となっています。



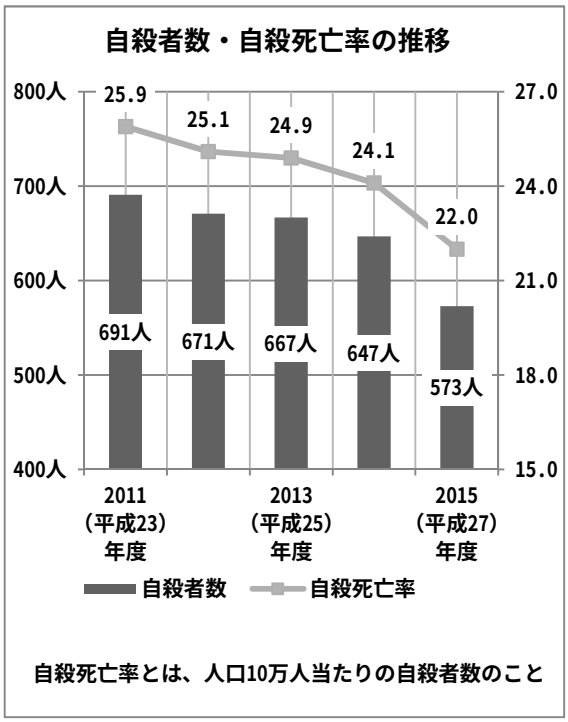
出典：大阪市市民局

その他

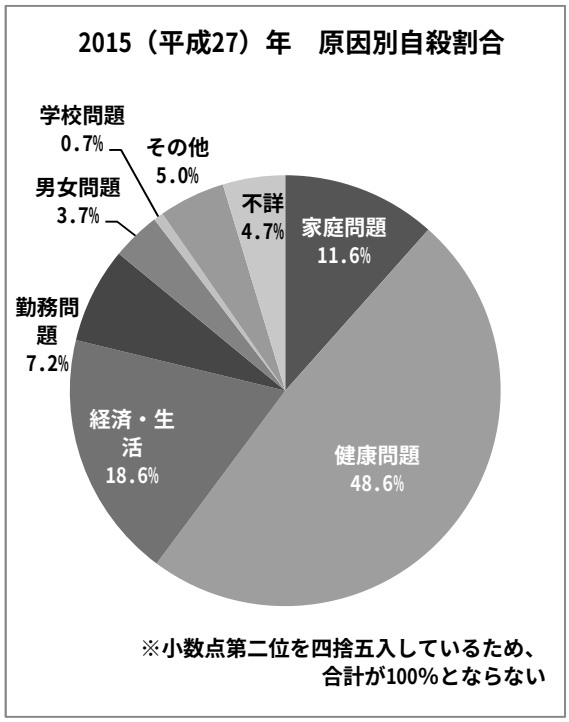
① 自殺者数・死亡率の推移

自殺者数・死亡率の推移を見ると年々減少傾向にあり、2015（平成 27）年度では自殺者数が 573 人、自殺死亡率が 22.0 となっています。

原因別自殺者数を見ると、健康問題を理由として自殺する人が最も多くなっています。



出典：人口動態統計



出典：内閣府・警察庁統計

② 消費者被害の状況

消費者被害の状況を見ると、還付金等詐欺では認知件数、被害金額ともに前年同期を上回っています。また、架空請求詐欺では認知件数は前年同期を上回っていますが、被害金額は前年同期を下回っています。また、被害者の７７%が６５歳以上の高齢者となっています。

平成29年における特殊詐欺被害の主な状況
- 被害者の77%が65歳以上の高齢者
- 被害者のうち約68%が女性で、被害者全体の約56%が高齢女性

還付金等詐欺

	認知件数	前年同期	被害金額（億円）	前年同期（億円）
大阪府内	465	197	5.1	2.4
大阪市内	168	39	1.7	0.4

- 大阪府内では昨年と比べ、認知件数は約2.4倍、被害金額は約2.1倍増加
- 特殊詐欺全体の約53%を占め、認知件数押し上げの要因

架空請求詐欺

	認知件数	前年同期	被害金額（億円）	前年同期（億円）
大阪府内	221	126	6.3	12.5
大阪市内	68	33	2.1	6.2

- 有料サイト利用料名目の電子マネー型被害が増加し、認知件数を押し上げ

出典：大阪市市民局（2017（平成29）年１～５月実績）

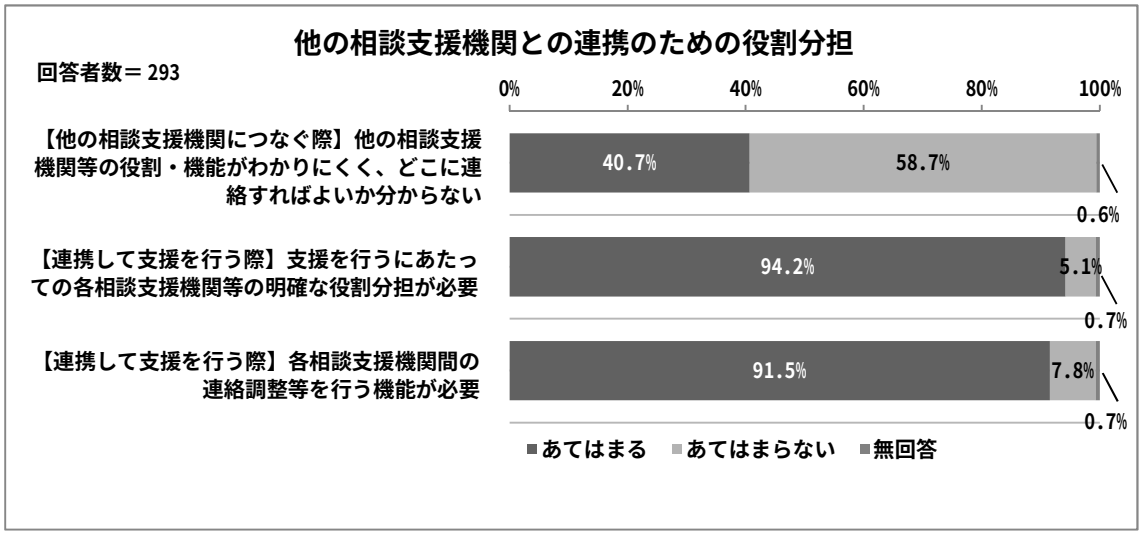
（５）相談支援機関に対するアンケート調査の結果から見えてくる状況

大阪市では、相談支援体制の現状を把握するため、2015（平成 27）年 12 月から 2016（平成 28）年 1 月にかけて相談支援機関（293 事業所）に対してアンケート調査を実施しました。

① 他の相談支援機関との連携のための役割分担について

個別ケース会議開催時等に、「他の相談支援機関等の役割・機能がわかりにくく、どこに連絡すればよいか分からない」で「あてはまる」を選択した機関が 40.7%あります。

また、連携して支援を行う際には、「支援を行うにあたっての各相談支援機関等の明確な役割分担が必要」を選択した機関が 94.2%、「各相談支援機関間の連絡調整等を行う機能が必要」を選択した機関が 91.5%あります。

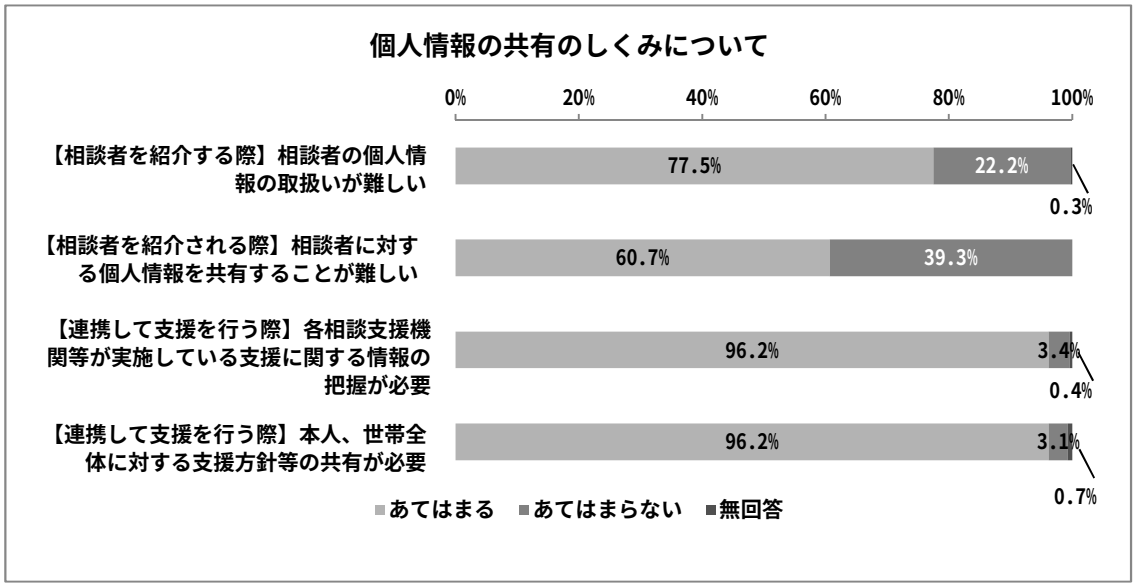


出典：2016（平成 28）年相談支援機関の実態把握に向けた調査

② 個人情報の共有のしくみについて

相談者を紹介する際の課題として、「相談者の個人情報の取扱いが難しい」について「あてはまる」を選択した機関が 77.5%、相談者を紹介される際の課題として、「相談者に対する個人情報を共有することが難しい」について「あてはまる」を選択した機関が 60.7%となっています。

また、連携して支援を行う際にも、「各相談支援機関等が実施している支援に関する情報の把握が必要」、「本人、世帯全体に対する支援方針等の共有が必要」について、「あてはまる」を選択した機関がそれぞれ 96.2%あります。



出典：2016（平成 28）年相談支援機関の実態把握に向けた調査

まとめ

・高齢者の課題、障がい者の課題、児童虐待など、地域における課題は複雑化・多様化・深刻化し、複合的な課題を抱えた人が増えています。そのため一つの相談支援機関で対応できない事例も増えており、他の機関と連携する必要性を感じていることがアンケートからもうかがえます。そのような人を支援するため、相談支援機関・地域・行政が一体となり課題に対応することが必要です。