

第3章 計画の基本理念と基本目標

1 基本理念

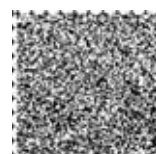
少子高齢化の進展、社会経済情勢の変化とともに、人々の暮らし方や働き方、価値観が多様化し、地域社会においては人と人とのつながりが弱まっています。一方で、単身世帯の増加や大規模災害の発生などにより、日々の暮らしや将来に不安を感じる人も多くなっています。

こうした中、国においては、「子ども・高齢者・障害者などすべての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことができる『地域共生社会』を実現する。このため、支え手側と受け手側に分かれるのではなく、地域のあらゆる住民が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域コミュニティを育成し、福祉などの地域の公的サービスと協働して助け合いながら暮らすことのできる仕組みを構築する。」ことを示しています。

大阪市においては、2005（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」、「暮らしたい、訪れたい、魅力あふれる大阪」をめざし、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、次のとおり定めます。

**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**



2 基本理念の考え方

基本理念には次の5つの基本的な考え方が含まれています。

(1) 人権尊重の考え方 ● ● ● ● ● ● ● ●

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してもっています。

しかしながら、現実には、同和問題や、外国籍住民、高齢者、障がい者、子ども、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、2016（平成 28）年 4 月には、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。

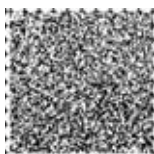
【参考】 障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（平成 25 年法律第 65 号）（抄）

（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。

（2016（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。



（２）住民主体の地域づくりの考え方 ● ● ● ● ● ● ●

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こと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考え方 ● ● ● ● ● ● ●

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～」

(2012(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)

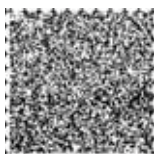
「社会的孤立や孤独」(孤独死、自殺、家庭内の虐待・暴力、など)

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」

(2000(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考え方 ● ● ● ● ● ● ●

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、人と人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）の考え方 ● ● ● ● ● ● ●

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ことが必要です。

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ることができきます。

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

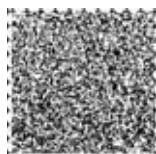
新しい地域包括支援体制の確立

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。今後、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、「新しい地域包括支援体制の確立」をめざします。



4 計画の体系

基本理念

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

基本目標 1

みんなで支え合う地域づくり

施策の方向性

1-1

住民主体の地域課題の解決力強化

1-2

地域福祉活動への
多様な主体の参画と協働の推進

1-3

災害時等における要援護者への支援

基本目標 2

新しい地域包括支援体制の確立

施策の方向性

2-1

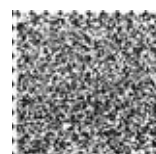
地域における見守り活動の充実

2-2

相談支援体制の充実

2-3

権利擁護支援体制の強化



みんなで支え合う地域づくり

1 住民主体の地域課題の解決力強化

【現状と課題】

(1) 地域での支え合い、助け合いの意識づくり ● ● ● ● ● ● ● ●

少子高齢化の進展や、マンション等の集合住宅の増加といった社会環境の変化に加えて、人々の生活様式や価値観の多様化が進んでいます。また、ICT 利活用の普及によって趣味や関心を同じくする人々とのつながりや交流の機会は広がった一方で、同じ地域で暮らす人々と顔を合わせての交流や、近所づきあいは希薄化している面もあります。

さらに、これまで地域活動を支えてきた町会・地域社協などの地縁による団体においては、活動の担い手不足や、高齢化、固定化が深刻な問題となっています。

一方で、ひとり暮らしの高齢者や障がい者は、近所の人に、日頃の見守りや声かけ、災害時の手助けなどの協力を求めたいと考えていることも多く、子育て層などとの世代間交流、こどもの居場所づくり、ひきこもりや虐待への対応など、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ます。

そのため、若い世代やマンションの住民等、これまで地域福祉活動への関わりが薄かった人たちははじめ、あらゆる世代の住民が、身近な地域での「つながり」の大切さを実感し、地域の課題を自分自身の課題として捉え、地域全体で解決に取り組む意識づくりが必要です。

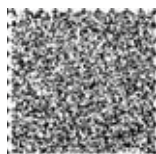
(2) 地域福祉活動への参加の促進 ● ● ● ● ● ● ● ●

市民活動への参加意識や参加状況に関する市政モニターアンケートによると、地域活動やボランティア活動等の市民活動に関心がある人の割合は約6割もあるにもかかわらず、現在、市民活動に参加している人の割合は約3割にとどまっており、その主な理由として「活動に関する情報が入ってこない」、「活動に参加する時間がない」ことがあげられています。

(P29 2017(平成29)年2月「市民活動への参加状況等について」の市政モニターアンケート結果)

まず、地域福祉活動に関心はあるものの、情報不足から参加に至っていない人に対しては、ふれあい喫茶や子育てサロンのように、だれもが気軽に参加できる活動の場や、イベント等への協力のように期間やテーマが限られた活動など、取り組みやすい活動事例の情報を発信することが必要です。

次に、地域福祉活動に参加する時間的な余裕がない人には、近所で困っている人のごみ出しや、清掃など、短時間でできる活動や、地域福祉活動に寄付をするなど、さまざまな参加形態があることについて、啓発や周知を行うことも必要です。



これらの情報発信に際しては、若い世代を新たな活動の担い手に結びつけるため、ICTを活用することも有効であると考えられます。

加えて、これまで支援される側と考えられがちであった高齢者や子育て世代などが、支援する側として、可能な範囲で地域福祉活動に参加していくことも重要です。

元気な高齢者が支援する側として活動することは、高齢者自身の生きがいづくりや居場所づくり、介護予防にもつながります。

また、自分のこどもと一緒に参加する機会の多い子育て世代が地域福祉活動を行うことにより、次世代の担い手がはぐくまれることが期待できます。

そのため、高齢者や子育て世代が、これまでの知識や経験を活かして、地域福祉活動に参加できるようきっかけづくりや、こどもと共に活動に参加できる環境を整えることが必要です。

(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 ● ● ● ● ● ● ● ●

地域福祉活動の中心は、住民の身近な生活圏域である小地域で取り組まれているさまざまな活動であり、近くで暮らす住民同士が共に活動することで、支援が必要な人の存在に気がついたり、多くの人の共通の悩みごとがわかるきっかけともなります。

現在、大阪市においては、小地域ごとに、地域活動協議会の形成が進められており、地縁団体やボランティア団体、NPO、社会福祉法人、企業など地域のまちづくりに関するさまざまな活動主体が集まり、話し合い、協力しながら、防犯・防災、こども・青少年、福祉、健康、環境、文化・スポーツなど、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ます。

多くの地域活動協議会では、地域社協や連合町会、地区民生委員児童委員協議会、ボランティアなどの参画のもと、福祉担当の部会を設置し、地域の見守り活動をはじめ、ふれあい喫茶や子育てサロン、高齢者食事サービスなどを行っています。(P38 参照)

こうした中、地域におけるつながりの希薄化などにより、地域社協、町会、民生委員・児童委員など、これまで地域活動を主体的に支えてきた人が果たす役割はますます増大してきています。

大阪市では、地域福祉課題解決のためのさまざまな施策を構築してきましたが、孤立死や認知症高齢者に関する見守りの取り組みなどは、地域の力がなくては成り立たないものであり、地域における主体的な活動と、行政施策との役割分担や関係性について丁寧に説明し、地域と行政が信頼関係のもと、協働して地域福祉を推進していくことが重要です。

また、身近な地域でこれまで取り組んできた地域福祉活動について、住民自らが振り返り、活動を通じて把握された、地域課題やニーズについて、住民同士で共有し、話し合い、地域全体で解決に向け取り組むことが大切です。

さらに、地域の取り組みのみでは解決することが困難な課題については、行政の施策につなぐしくみも重要となります。



(4) 専門職による地域福祉活動への支援について ● ● ● ● ● ● ● ●

住民主体の地域福祉活動を推進していくためには、福祉専門職による支援が必要となります。

大阪市では、区社協と連携して、小地域ごとの地域福祉活動を支援しており、区社協の地域支援担当職員（コミュニティワーカー）は、地域で活動する人や団体に対する助言や、地域向けの会議や研修会、課題を解決するための新たな活動の立ち上げ支援など、専門職ならではの支援を実施しています。

また、今後、ますます増加する地域の高齢者ニーズに対応するため、介護保険制度において配置が行われている生活支援コーディネーターは、区社協や地域包括支援センターなどと連携しながら、より一層の地域資源の充実を図っていく必要があります。

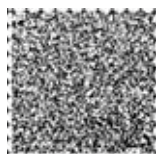
【取り組みの方向性】

- ・あらゆる世代の住民に、地域での支え合い、助け合いの意識づくりと、地域福祉活動に参加するきっかけをつくり、新たな活動の担い手づくりに取り組みます。
- ・地域課題やニーズを住民同士で共有し、解決策を話し合う場づくりと、見守り活動や居場所づくりなど地域福祉活動やボランティア活動を支援することにより、支え合い活動を推進し、みんなで支え、助け合う地域づくりをめざします。
- ・地域のみでは解決が難しい課題等については、福祉専門職や行政につなげるしくみづくりを進めます。
- ・住民主体の地域福祉活動を、区役所と区社協が連携しながら支援するとともに、今後、ますます増加する地域の高齢者ニーズに対応するため、新たな地域の資源開発などを進めていきます。

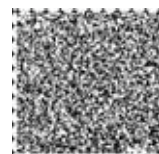
主な取り組み

（主な取り組み）一覧の「取り組み」について、第4章に関連するものには「★」を付加しています。

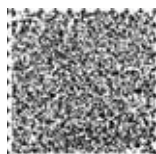
取り組み	内 容
地域での支え合い、助け合いの意識づくり	・地域福祉を推進するための施策や啓発事業について、広報紙やホームページに掲載し、身近な地域での「つながり」の大切さを広く市民に周知します。 ・区地域福祉計画、小地域福祉活動計画等の策定過程において住民や当事者の参画を促進します。
教育と福祉の連携強化による福祉教育の充実★	・「福祉読本」を小学校に配布し、福祉のこころをはぐくむための授業における活用を推進します。 ・区社協の地域支援担当職員（コミュニティワーカー）が、小中学校等と連携しながら、車いすや高齢者の疑似体験、点字や手話の学習、障がい当事者の講話、福祉施設訪問等の福祉教育プログラムを企画・実施します。



取り組み	内 容
身近な地域における地域福祉活動の担い手の育成★	区社協の地域支援担当職員（コミュニティワーカー）による、小地域の地縁団体等の役員、活動者等に対する地域福祉活動の助言や各種会議・研修を実施します。
ボランティアの育成・確保	- 区社協のボランティア・市民活動センター（ボランティアビューロー）において、ボランティア活動の相談や情報提供、ボランティア講座の開催、ボランティア保険の受付、企業・専門学校などの社会貢献活動のサポートなど、さまざまなボランティア活動への参加を促進します。 - 市社協が設置する「大阪市ボランティア活動振興基金」において、福祉ボランティア活動を活性化するための取り組み等に助成を行います。 「市民活動総合ポータルサイト」で、市民活動・ボランティア活動に役立つさまざまな資源情報を収集・発信します。また、市民活動団体自らが「市民活動総合ポータルサイト」において、ボランティアの募集情報を発信することができるよう、支援しています。 - 市民活動に関する総合相談窓口を設け、相談に応じるとともに、「市民活動総合ポータルサイト」を活用して相談内容に応じた課題解決に役立つ各種施策等の情報提供を行うとともに、ボランティア等の需給調整、事案に応じた適切な相談窓口への紹介を行います。
ICT を活用したきっかけづくりや情報提供	- 市や関係団体のホームページに、ふれあい喫茶、子育てサロン、高齢者食事サービス等、地域の活動主体が実施している取り組みを掲載し、だれもが気軽に参加できる場への参加を呼びかけます。 - SNS などの ICT を活用して、さまざまな地域福祉活動にかかる情報を発信します。
寄付文化の醸成のための取り組み	さまざまな寄付にかかる情報を、広報紙やホームページに掲載し、寄付を通じた地域福祉活動への参加を啓発・周知します。（共同募金、善意銀行、クリック募金、クラウドファンディング等）
高齢者が地域福祉活動に参加するきっかけづくり	65 歳以上の高齢者が、介護保険施設などの登録施設・事業所において、入所者・利用者に対する介護支援活動を行うと、ポイントが貯まり、貯まったポイントを換金することができる「介護予防ポイント事業」を実施しています。 - また、今後、在宅高齢者に対する活動に対しても、本事業の対象を拡充していく予定です。
ファミリー・サポート・センター事業	子育ての援助を提供したい人と援助を依頼したい人とを組織化し、相互援助活動を行うことにより、仕事と子育ての両立を支援するとともに、市民参加による協同の子育て支援を通じての地域コミュニティの形成と地域安全ネットの充実を図ります。



取り組み	内 容
地域における自主グループ活動の支援	・市民が健康に関する知識や技術を身につけ、地域における介護予防活動の推進役として活躍できるよう、区役所の保健師等が「健康づくり展げる講座」を実施しています。
地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業★	・地域における見守りのネットワークを強化するために、各区に CSW を配置した「見守り相談室」を設置しています。 ・行政と地域が保有する要援護者名簿を集約し、見守り活動のための地域への情報提供にかかる同意確認を行い、同意が得られた人の名簿を活用し、地域での見守り等につなぐとともに、孤立世帯等への専門的対応を行っています。また、認知症高齢者等の行方不明時の早期発見等につなげるための取り組みを行っています。
地域活動協議会への支援	・地域活動協議会のもとで行われる地域活動に対する財政的援助として、その活動の公益性や使途、成果をチェックすることを前提に、活動内容を限定せずに補助限度額を提示し、具体的な活動内容は地域の選択に委ねる自由度の高い補助金を交付します。 (区長の認定を受ける必要があります) ・活力ある地域社会づくりに向けて、地域活動協議会を構成する各種地域団体や企業、NPO 等、多様な主体が、地域社会の将来像を共有しながらそれぞれ特性を発揮し、小地域における地域課題に取り組めるよう、自律的な地域運営のしくみづくりを支援します。 ・地域活動協議会によっては、自律して活動を活発に進めている地域もあれば、運営面で課題を抱えている地域もあるなど、活動状況もさまざまとなっており、活動の活性化に向けては、多様な支援ツールを有効に活用し、各地域活動協議会の実情に即したきめ細かな支援を行います。
区社協・市社協による地域福祉活動への支援	・区社協による地域福祉活動の支援(小地域ごとの地域課題やニーズの把握、地域課題の共有と解決に向けた提案、課題を解決するための新たな活動の立ち上げ支援、区内全地域向けの会議・研修会)が着実に実施されるよう支援します。 ・市社協が、市域全体で行うべき支援活動と、区・地域レベルで展開される活動をサポートする区社協を支援します。 ・区社協・市社協が行う施設同士の連携の場づくり等の取り組みを支援し、社会福祉法人の地域での公益的な取り組みを推進します。
生活支援コーディネーターの配置	・多様な事業主体による高齢者の生活支援・介護予防サービスの充実を図るため、区社協や地域包括支援センターなどと連携しながら、地域資源の把握・ネットワーク化やボランティア等の生活支援の担い手の養成・発掘等の地域資源・サービスの開発などを担います。



2 地域福祉活動への多様な主体の参画と協働の推進

【現状と課題】

(1) 多様な主体の参画と協働 ● ● ● ● ● ● ● ●

近年、町会・地域社協などの地縁団体では、マンション等の集合住宅の増加により、加入率の低下や、各戸が持ち回りで役割を決めている場合など、主体的に地域福祉活動を実施することが難しくなっている状況にあります。

一方で、大阪市には、高い行動力と専門的な知識やノウハウを有し、保健、医療又は福祉の増進を図っているボランティア団体やNPO法人が多く存在しています。

また、社会福祉法人については、2016（平成28）年3月の社会福祉法改正に伴い、地域における公益的な取り組みを実施する責務を負うこととなり、今後ますます、地域福祉活動の実施主体としての活躍が期待されています。

さらに、企業や個人事業主においても、利益を追求するだけでなく、社員のボランティア参加や寄付などの資金協力により社会貢献を行う「企業の社会的責任(CSR)」や、孤立死防止に向けたライフライン事業者等による地域見守りの取り組みにかかる連携協定など、本業を通じて社会の課題解決をめざす「公と民による共有価値の創造(CSV)」といった考え方が浸透してきています。

地域福祉活動の推進には、これらの団体と地域住民や地縁団体、行政といった多様な主体が、別々に活動するのではなく、協働のもと、地域の福祉活動に継続的に取り組んでいくことが必要です。

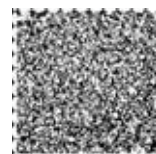
また、お互いの立場や役割を理解し協働することで、それぞれの強みを活かした新たな取り組みや、よりきめ細かい福祉サービスを提供することが可能となります。そのため、各区では、現在行っている、マッチングやコーディネート、資源の橋渡しを行う事業の活用を促進するなど、多様な主体の協働（マルチパートナーシップ）を推進する取り組みが必要です。

(2) 社会資源の有効活用 ● ● ● ● ● ● ● ●

多様な主体が活動する際には、大都市ならではの豊富な社会資源、例えば、市内の大学や専門学校等に通学する学生、市内で活動している専門的なスキルを有する人材、小地域ごとに整備されてきた地域集会施設や各区のコミュニティ施設、さらには空家・空き店舗などを有効に活用することも必要です。

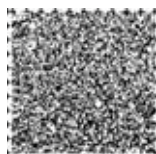
【取り組みの方向性】

- ・多様な主体の参画を促し、協働(マルチパートナーシップ)を推進するために、情報発信や研修・啓発、マッチングやコーディネート、資源の橋渡しを行う事業を促進するとともに、社会福祉法人の地域社会への貢献活動の推進を支援します。



主な取り組み

取り組み	内 容
市民活動への支援	・「市民活動総合ポータルサイト」で、市民活動・ボランティア活動に役立つさまざまな資源情報を収集・発信します。また、市民活動団体自らが「市民活動総合ポータルサイト」において、ボランティアの募集情報を発信することができるよう、支援しています。 ・活動主体間の協働の取り組みを生み出すために、企業・市民活動団体等の交流の場の開催、運営を行うとともに、他の活動主体が実施する「交流の場」に関する情報の収集・発信を行います。 ・市民活動に役立つ資源等について、市民活動団体や企業等とのマッチングやコーディネートを行い、資源の橋渡しを行うとともに、市民活動団体と企業等との連携協働の取り組み事例の情報発信を行います。
地域公共人材の派遣による支援	・大阪市内で公益的な活動を行うグループや団体の依頼に応じて地域公共人材を派遣します。地域公共人材は、『地域の状況・課題など』を聴き取り、各地域の実情に応じた自主・自律的なまちづくりが展開されるよう、中立的な立場で、地域におけるさまざまな活動主体の話し合いの場での合意形成や他の活動グループとの連携などに向け、ファシリテートやコーディネートなどを行います。
市民活動団体への助成による支援	・市民活動を応援する市民、企業などからの寄付金を活用し、NPO等の市民活動団体が行う公益性の高い事業に対して、有識者による選定会議を経て、助成金を交付します。
市民活動の持続的な実施に向けた支援	・市民活動団体が地域（社会）課題解決に向けた活動を持続的に行うことができる力を養うため、コミュニティビジネス（CB）／ソーシャルビジネス（SB）の啓発や起業にむけた支援を行います。 ※コミュニティビジネス（CB）／ソーシャルビジネス（SB）とは、地域の資源（ヒト・モノ・カネ・情報）を活かして、地域や社会が抱えるさまざまな課題を地域の住民が主体となってビジネスの手法で課題解決に取り組むもので、地域の活性化や雇用の創出に寄与する地域貢献型のビジネスです。
企業等の福祉活動への積極的な参加の支援	・ボランティア・市民活動センター（ボランティアビューロー）による、企業・専門学校などの社会貢献活動への支援を実施します。



取り組み	内 容
大阪市空家等対策計画に基づく取り組みの推進	福祉や子育て、地域活性化等の視点を踏まえた地域の場づくりの促進、支援の検討を行います。
区社協・市社協による地域福祉活動への支援（再掲）	- 区社協による地域福祉活動の支援（小地域ごとの地域課題やニーズの把握、地域課題の共有と解決に向けた提案、課題を解決するための新たな活動の立ち上げ支援、区内全地域向けの会議・研修会）が着実に実施されるよう支援します。 - 市社協が、市域全体で行うべき支援活動と、区・地域レベルで展開される活動をサポートする区社協を支援します。 - 区社協・市社協が行う施設同士の連携の場づくり等の取り組みを支援し、社会福祉法人の地域での公益的な取り組みを推進します。



社会福祉法人制度改革 ～地域における公益的な取り組み～

2016（平成 28）年 3 月の社会福祉法改正において、社会福祉法人の公益性・非営利性を踏まえ、法人の本旨から導かれる本来の役割を明確化するため、「地域における公益的な取り組み」の実施に関する責務規定が創設されました。

今後、地域において、少子高齢化・人口減少などを踏まえた福祉ニーズに対応するサービスの充実が図られることが期待されています。

【参考】社会福祉法（昭和 26 年法律第 45 号）（抄）

第 24 条（略）

2 社会福祉法人は、社会福祉事業及び第二十六条第一項に規定する公益事業を行うに当たっては、日常生活又は社会生活上の支援を必要とする者に対して、無料又は低額な料金で、福祉サービスを積極的に提供するように努めなければならない。

（2016（平成 28）年 4 月 1 日施行）



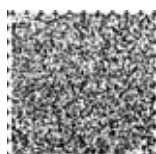
地域において、少子高齢化・人口減少などを踏まえた福祉ニーズに対応するサービスが充実

各地で取り組まれている「地域における公益的な取組」の実践事例

○ 「地域における公益的な取組」については、地域の実情に応じて現に多様な取組が行われているが、例えば以下のような取組事例がある。（各法人の実際の取組事例から参照。）

	高齢者の住まい確保の取組	障害者の継続的な就労の場の創出	子育て交流広場の設置	複数法人の連携による生活困窮者の自立支援	ふれあい食堂の開設
地域が抱える課題	加齢により転倒を希望する高齢者の存在	商店街の閉鎖、障害者の就労の場の確保	子育てで孤立する母親の存在	雇用機会の減少による生活困窮者の増加	地域で孤立する住民の増加
対象者	高齢者	障害者や高齢者	子育てに悩みを抱える母親	生活困窮者	社会的に孤立する者
取組内容	高齢者の転倒リスクと、不動産業者のニーズをマッチングし、法人が転倒後も生活支援を継続することにより、不動産業者が安心して高齢者に住まいを賃貸できる環境づくりを実施。	行政や市場関係者の協力を得て、スーパーマーケットを開業するとともに、そこで障害者等が継続的に就労。	施設の地域交流スペースを活用し、保育士OBや民生委員等のボランティアと連携することにより、子育てに関する多様な相談支援を行うとともに、近隣の子どもに対する学習支援を実施。	複数の法人が拠出する資金を原資として、緊急的な支援が必要な生活困窮者に対し、CSWによる相談支援と、食料等の現物給付を併せて実施。	地域住民が気軽に集える「ふれあい食堂」を設置するとともに、管理者として介護支援専門員を配置し、相談支援や地域の子育てママと子どもの交流会、ボランティアに対する学習会などを実施。
取組による主な効果	高齢者が地域で安心して暮らせる環境の整備、空き家問題の解消	障害者の就労促進、「買い物難民」問題の解消	子育てママの孤立感の解消、地域交流の促進	生活困窮者の自立促進	地域で孤立する住民の孤独感の解消、住民相互の支えあひによる取組の促進

出典：厚生労働省ホームページ「社会福祉法人制度改革について」（抜粋）



3 災害時等における要援護者への支援

【現状と課題】

(1) 災害時における要援護者への支援 ● ● ● ● ● ● ●

1995（平成7）年に発生した、阪神・淡路大震災では、消防、警察、自衛隊などの防災関係機関の救援が行き渡ることが極めて難しい状況の中、倒壊した家屋や転倒した家具の下敷きになった人たちを、隣近所の人たちが力をあわせて救出した割合が、全体の約98%とも言われています。

また、2011（平成23）年に発生した、東日本大震災の際にも、市町村の行政機能が麻痺している状況下において、地域住民自身による「自助」、地域コミュニティにおける「共助」が避難所運営等において重要な役割を果たしました。

一方で、大阪市においては、近い将来、南海トラフ地震の発生のおそれもあり、甚大な人的・物的被害の発生が想定されています。

また、地震や津波、暴風、豪雨、洪水といった異常な自然現象のほかにも、大規模な火事や爆発など、全国において、さまざまな人為的な災害も発生しています。

さらに、東日本大震災や2016（平成28）年に発生した熊本地震において、障がい者等が避難所に行くことができなかった事例や、福祉避難所※が十分に機能しなかった事例が報告されています。

大阪市では、これらの災害に対応するため、「大阪市地域防災計画」を策定し、行政等の防災関係機関による防災・減災対策に加えて、市民等の自主防災組織との連携、支援を含め、防災活動の総合的、計画的かつ効果的な実施を図ることとしています。

地域においては、高齢者や障がい者、乳幼児を抱える家族、外国籍住民等を含めすべての住民が、被災時に適切な支援を受けられるよう、区役所を中心に地域の自主防災組織と連携し、災害時避難所への誘導や福祉避難所への搬送等の防災訓練を実施することが必要です。

また、防災訓練には、高齢者や障がい者などの避難行動要支援者と地域住民が共に参加して、お互いに存在を知り理解を深め、地域で災害に備えることが重要です。

※福祉避難所

高齢者や障がい者、乳幼児その他特に配慮が必要な被災者向けに、災害時に開設される避難所。大阪市においては、福祉施設や公共施設などと協定を結んだうえで、災害発生時には建物の安全確認や人員確保、受け入れ可能人数の調整ができた後、準備が整いしだい、順次開設をすることとしているため、まずは、一般の災害時避難所へ避難いただくこととしています。また、災害時避難所における要配慮者のための福祉避難室を配置するよう啓発を進めています。



(2) 災害時に備えた地域におけるつながりづくり ● ● ● ● ● ● ● ●

私たちは、これまで経験してきた災害等から、そのような時こそ地域コミュニティが大切であり、日頃からの地域福祉の推進が重要であると考えています。

実際に災害が発生した時に、高齢者や障がい者などの避難行動要支援者への対応を迅速かつ的確に行うためには、行政だけでなく、身近な地域の住民が普段から、そのような人を適切に把握しておくことが必要です。

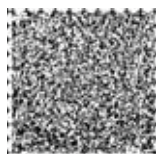
また、避難所から仮設住宅等へ移行してからの生活は、孤立化による問題が生じやすくなりますが、イベントや清掃活動など、地域での支え合い活動を通じて、生きがいや元気を取り戻すきっかけとなった事例も多く報告されており、地域コミュニティの形成が復興の土台としても必要不可欠であることが明らかになっています。

そのため、2015（平成27）年度より「地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業」を実施し、援助を必要とする人等の情報を整理し、災害時の避難支援につなげる地域での見守りに活用するとともに、社会的孤立に陥っている人を福祉専門職のワーカー（CSW）がアウトリーチの手法により支援しています。

今後とも地域住民による、重層的な見守り体制の構築を進め、災害に強い福祉のまちづくりを推進します。

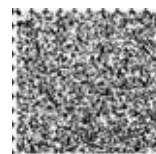
【取り組みの方向性】

- ・地域の自主防災組織により、避難行動要支援者への対応を的確に行うことができるよう、地域福祉の取り組みと自主防災の取り組みの一体的な推進を図ります。



主な取り組み

取り組み	内 容
「大阪市地域防災計画」、「区地域防災計画」の策定・推進	・「大阪市地域防災計画」は、市域、並びに市民等及び事業者の生命、身体、財産を保護することを目的に、災害予防、災害応急対策及び災害復旧・復興に関する事項を定めた計画です。防災関係機関がその有する全機能を迅速・有効に発揮し、相互に協力するとともに、市民等及び事業者による自主防災活動との連携、支援を含め、防災活動の総合的、計画的かつ効果的な実施を図ります。 ・「区地域防災計画」は、各区役所において、地域の人々等の意見や参加をいただきながら、「自助・共助」に重点を置き、地域の実情に応じて作成した計画です。この計画を大阪市ホームページ等で公表し、災害リスクや対策などの情報を市民の皆様と共有することにより、大阪市における防災対策の促進・強化を図ります。
災害時に支援が必要な人の把握と避難支援のしくみづくり	・自主防災組織による支援の取り組みにつなげるため、避難行動要支援者名簿を作成し、地域の関係者へ提供します。 ・地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業を通じて、平時の見守りから、顔の見える関係づくりを推進します。
災害時の的確な情報伝達のしくみづくり	・広域放送や、おおさか防災ネットの防災情報メールによる情報伝達など、ICTを活用した緊急災害情報を発信します。 ・また、外国籍住民への取り組みとして、大阪市ホームページに、多言語で大阪市の防災の取り組み概要の情報提供を行うとともに、災害発生時には、防災情報メールにより登録者に英語で速やかに情報提供を行います。
福祉避難所の確保の推進	・障がい者等が取り残されないように、避難誘導及び通報・避難ルートを整備するとともに、その周知徹底を図り、消防関係機関及び住民による避難誘導の実効性を確保します。 ・福祉施設等の関係団体と調整して福祉避難所の確保に努め、福祉避難所で必要となる、医薬品や日用品の確保の取り組みを実施します。
災害ボランティアセンターの設置・運営等	・大阪市では、すべての区の社会福祉協議会との間に「区災害ボランティアセンター」の設置・運営協定を締結しています。 ・平時より地域の人々と顔の見える関係づくりをめざし、災害ボランティアに関する講座開催や、災害時における訓練や啓発、災害ボランティア活動に必要な備品や資材の調達等を行います。
総合防災訓練の実施支援	・区役所を中心に地域の自主防災組織と連携し、避難行動要支援者の避難誘導等を見据えた、総合防災訓練の実施を支援します。 ・また、訓練の実施にあたっては、障がい等の特性に配慮して、避難行動要支援者と地域住民が共に参加し、お互いの存在を知り理解を深め、非常時に支え合える関係づくりを進めます。



新しい地域包括支援体制の確立

1 地域における見守り活動の充実

【現状と課題】

地域における見守り活動の目的は、手助けを必要としている人や気がかりな人を対象とし、地域住民が「あいさつ」や「声かけ」、「生活の様子を気にかける」といった活動を通じて、共に支えあって暮らし続けることができる地域づくりを進めることです。

「あいさつ」や「声かけ」などといった見守り活動は、住民同士がつながりあうきっかけや手段に過ぎませんが、こうした活動の積み重ねにより、地域で暮らし続けたいという気運がはぐくまれ、共に支えあってつながりを実感できる地域となります。

大阪市ではこれまで、民生委員・児童委員による訪問活動をはじめ、ボランティアによる児童の登下校の見守り活動や老人クラブ等の地域住民による友愛訪問活動など地域が主体となった見守り活動への支援に取り組んできました。

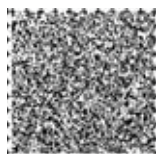
しかしながら、近年は、単身世帯の増加や町会等による地縁関係の希薄化が急速に進んでおり、地域における人々のつながりが弱くなっています。2016（平成 28）年 7 月に実施した大阪市における高齢者実態調査報告書（本人調査）では、孤立死について「とても身近に感じる」と「やや身近に感じる」を合わせた「身近に感じる」の割合は、ひとり暮らし世帯では約 6 割となっており、地域内での見守り活動は、ますます重要なものとなっています。（P30 参照）

また、孤立死の防止や、災害時の避難支援を視野に入れた要援護者情報の地域との共有、認知症高齢者等が行方不明になった場合の早期発見等が大きな課題となっています。

そこで、これまでの取り組みに加え、2015（平成 27）年 4 月から「地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業」（以下「見守り NW 事業」という。）を実施し、①災害時の避難支援を視野に入れた「要援護者情報」の地域との共有、②孤立世帯等への福祉専門職の対応、③認知症高齢者等の行方不明時の早期発見に取り組んでいます。

さらに、こどもに対する犯罪等の発生が住民に大きな不安を与えており、こどもに対する見守りにも取り組んでいく必要があります。

今後も、引き続き住民が主体となった重層的な見守り活動の充実を図るとともに、要援護者を支援する地域のネットワークを張り巡らせ、見守り体制を強化する必要があります。また、これまでも「徘徊認知症高齢者位置情報検索事業」など ICT を活用した見守りを実施していますが、活動の担い手が不足する中、見守りのツールとして ICT のさらなる活用についても検討していく必要があります。



【取り組みの方向性】

- ・見守りや助け合い活動を支援し、市民一人ひとりが地域で支え合う関係づくりに取り組むとともに、見守りのツールとしてICTの積極的な活用を検討します。

主な取り組み

（主な取り組み）一覧の「取り組み」について、第4章に関連するものには「★」を付加しています。

取り組み	内 容
民生委員・児童委員による見守り活動等	・援助を必要とする人に、その人の能力に応じて、自立した日常生活を営んでいただくことができるように、生活に関する相談に応じ、助言その他の援助を行います。 ・地域の児童や妊産婦の方の福祉の増進を図るため、その生活・環境把握に努めるとともに、見守りが必要な児童・家庭への援助を行います。 ・委員のなり手不足、委員の高齢化による活動の負担感が増えており、参加しやすく活動しやすい環境づくりを行います。
地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業★（再掲）	・地域における見守りのネットワークを強化するために、各区にCSWを配置した「見守り相談室」を設置しています。 ・行政と地域が保有する要援護者名簿を集約し、見守り活動のための地域への情報提供にかかる同意確認を行い、同意が得られた人の名簿を活用し、地域での見守り等につなぐとともに、孤立世帯等への専門的対応を行っています。また、認知症高齢者等の行方不明時の早期発見等につなげるための取り組みを行っています。
徘徊認知症高齢者位置情報検索事業	・徘徊を伴う認知症高齢者を介護している家族等に対して、位置情報専用端末を利用した発信機器等の貸与や位置情報検索、位置情報の提供を行います。
認知症高齢者等支援対象者情報提供制度	・認知症高齢者等の行方不明事案等の再発を防止するため、府内の警察署が取り扱った認知症又はその疑いがある高齢者等の情報について、本人又は家族等の同意を得て、各区の見守り相談室に情報提供し、適切な介護保険サービスを利用するための支援や、医療機関への受診勧奨等を行います。
子どものための「見守り防犯カメラ」設置事業	・これまでの設置個所に比べ手薄感の見られる通学路や公園等への防犯カメラ増設を重点的にを行います。
地域の見守りサービスモデル事業	・小学校の校門や区域内に設置した検知ポイントと、スマートフォン等所有者の見守りアプリによる検知機能を利用し、専用の小型発信器を持った小学生の位置情報を確認する実証実験を実施します。
地域の主体的な見守り活動への支援	・市民ボランティアによる児童の登下校の見守り活動や大阪市老人クラブ連合会等の地域住民による友愛訪問活動、消費者被害の未然防止活動を支援します。



民生委員・児童委員

民生委員・児童委員とは

民生委員は、厚生労働大臣から委嘱され、それぞれの地域において、常に住民の立場に立って相談に応じ、必要な援助を行い、社会福祉の増進に努める人々であり、「児童委員」を兼ねています。

児童委員は、地域のこどもたちが元気に安心して暮らせるように、こどもたちを見守り、子育ての不安や妊娠中の心配ごとなどの相談・支援等を行います。また、一部の児童委員は児童に関することを専門的に担当する「主任児童委員」の指名を受けています。

大阪市では、民生委員の定数基準を、220以上440以下の世帯につき1人とし、地域の実情を考慮して定めています。

2016（平成28）年度末現在、全国では約23万人、大阪市では約4千人の民生委員・児童委員が活動されています。

民生委員制度の歴史

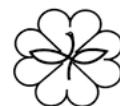
民生委員制度は、1917（大正6）年に岡山県に設置された「済世顧問制度」と、1918（大正7）年に大阪府に設けられた「方面委員制度」がはじまりとされており、2017（平成29）年は全国での100周年、2018（平成30）年は大阪での100周年という記念すべき節目の年となっています。

民生委員・児童委員の活動

民生委員・児童委員は、地域住民の人と同じ立場で相談にのり、必要であれば福祉制度や子育て支援サービスを受けられるように関係機関へつなぐ役割を果たします。

活動事例

- ・担当区域の高齢者や障がい者のいる世帯、児童・妊産婦・母子家庭などの状況把握（家庭訪問や地域での情報収集など）
- ・ニーズに応じた福祉・サービスなどの情報提供
- ・支援が必要な人のさまざまな相談に応じ、助言
- ・児童の登下校時の声かけ、パトロール活動 など



民生委員・児童委員のマーク

民生委員・児童委員の日（毎年5月12日） 活動強化週間（毎年5月12日から18日）

民生委員・児童委員の存在について地域の住民や関係機関・団体等に理解を深めていただき、信頼関係を築くことを目的に、さまざまなPR活動等を展開しています。

老人クラブ

老人クラブとは

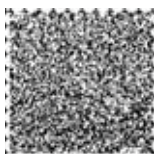
老人クラブは、仲間づくりを通して、生きがいと健康づくり、生活を豊かにする楽しい活動を行うとともに、その知識や経験を生かして、地域のさまざまな団体と共同し、地域を豊かにする社会活動に取り組み、明るい長寿社会づくり、保健福祉の向上に努めることを目的とする団体です。大阪市ではおおむね小学校区ごとに結成された「単位老人クラブ」を基礎として組織されています。

老人クラブの活動

老人クラブは、発足当初から「健康」「友愛」「奉仕」の活動に取り組んでいます。

毎年9月の大阪市高齢者福祉月間には、友愛活動の一環として各区のねたきり高齢者を対象とした友愛訪問や百歳長寿者お祝い訪問を実施しています。また、全国運動として制定された9月20日の老人クラブ「社会奉仕の日」を中心に、さまざまな奉仕活動にも取り組んでいます。

さらに、地域包括ケアシステムでは、生活支援や介護予防で重要な役割を果たすことが期待されています。（P49 参照）



2 相談支援体制の充実

【現状と課題】

これまで大阪市では、高齢者、障がい者、児童といった各福祉分野や生活困窮者に対する施策の充実を図ってきました。しかし、少子高齢化、単身世帯の増加、地縁・血縁の希薄化などが進み、福祉課題が一層複雑化・多様化・深刻化するなか、複合的な課題を抱えた個人や世帯（以下、「複合的な課題を抱えた人」という）では、既存のしくみだけでは解決できない問題が生じています。

こうした複合的な課題を抱えた人を支援するためには、施策分野を横断的かつ包括的に相談・支援を行う、相談支援体制の充実が求められています。

（１）複合的な課題等を抱えた人への支援 ● ● ● ● ● ● ●

2011（平成23）年3月の大阪市社会福祉審議会からの提言「大阪市における総合的な相談支援体制の充実に向けて」において、対象者や福祉課題を限定せず、複合的な福祉課題にも対応する機能や、他機関の関わりが必要な場合には途切れないようにつないでいく相談窓口機能の必要性が示されました。

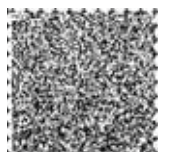
また前述の厚生労働省が公表した「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」において、複数分野の問題や複雑に絡む課題を抱える対象者や世帯に対し、分野を問わない包括的な相談・支援を実現するために、「全世代・全対象型の新たな地域包括支援体制」を構築する考えが示されました。（P52 参照）

こうした状況を受け、大阪市においても、相談支援機関が分野を超えて連携するしくみを全庁的に検討するため、プロジェクトチームを設置し、2015（平成27）年度には各施策分野の相談支援機関を対象とした実態調査を実施しました。

その結果、いずれの機関も、複合的な課題に対応するために連携の必要性を強く感じている一方で、互いの機能・役割を十分に知らないことや、連携の場がないこと、連携のための調整役がないこと、地域と相談支援機関の連携が不十分であること、などさまざまな課題が明らかとなりました。（P47、48 参照）

【明らかとなった課題（代表的なもの）】

- ・他の施策分野の相談支援機関の機能・役割がわからない
- ・他機関に情報提供するためのツールや、連携の「場」がない
- ・本人、世帯に対する支援方針等の共有ができない
- ・相談者の個人情報の取扱いが難しい
- ・連携して支援を行う際に、連絡調整を担う機関がない
- ・時間等の制約があることから、地域へ働きかけができない



これらの課題の解決に向けて、2017（平成 29）年度から、大阪市内の 3 区においてモデル事業として、区保健福祉センターが中心となり、各相談支援機関や地域の関係者等が一堂に会する「総合的な支援調整の場（つながる場）」（以下「支援調整の場」という。）を開催するなど、相談支援機関・地域・行政が一体となり、複合的な課題を抱えた人を支援する「相談支援体制の整備」に向けて取り組んでいます。

（2）生活困窮者自立支援制度との連携 ● ● ● ● ● ● ● ●

少子高齢化の進展に加え、地域経済の停滞や雇用形態の多様化などにより、低賃金の非正規雇用労働者やいわゆるニート・ひきこもりの若者の増加など、生活困窮に陥っている人あるいは生活困窮に至るリスクの高い層の増加が見られます。同時に、貧困の世代間連鎖といった課題も深刻化しています。

こうした状況の中、国においては、最後のセーフティネットである生活保護に至る前の段階から早期に支援を行う、いわゆる「第 2 のセーフティネット」の充実・強化を図ることを目的として、2015（平成 27）年 4 月に生活困窮者自立支援法が施行されました。

大阪市では、2015（平成 27）年度から相談窓口を全区に設置し、生活に困りごとや不安を抱えている場合は、まずは相談していただくよう呼びかけ、相談があったときには支援員がどのような支援が必要かを相談者と一緒に考えながら、具体的な支援プランを作成するなど、寄り添いながら自立に向けた支援を行っています。あわせて、生活困窮者支援を通して見えてくる地域課題や地域に不足する社会資源の検討など、地域ネットワークづくりを進めています。

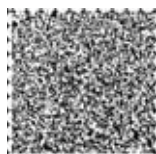
一方で、生活困窮者自立支援事業の相談者には複合的な課題を抱えた人も多いことから、前述の「支援調整の場」を活用して解決を図ることも有効な手段であり、モデル事業では連携して取り組みを進めています。

（3）こどもの貧困対策との連携 ● ● ● ● ● ● ● ●

大阪市では、こどもの貧困対策について、2016（平成 28）年に「子どもの生活に関する実態調査」を実施し、調査結果の分析に基づき、こどもの貧困に対する取り組みを進めています。

実態調査の結果では、こどもを対象とした調査において、困窮度が高い世帯ほど、「おうちのこと」で悩んでいる割合が高く、「いやなことや悩んでいることはない」の割合が低くなっています。

また、保護者を対象とした調査では、困窮度が高い世帯ほど、「相談できる相手がいない」の割合が高くなっています。（P34 参照）



さらに、調査結果の分析では、困窮度が高い子育て世帯には、複合的な課題があることや、困窮度が高いにもかかわらず、適切な支援を受けていないケースがあることなどが明らかになっています。

こうした課題を解決するためには、こどもたちが多くの時間を過ごす学校において支援が必要なこどもを発見し、そのこどもを含む世帯全体を、前述の生活困窮者自立支援事業をはじめとする適切な支援につなげることができる、教育分野と福祉分野とが連携したしくみが必要です。

(4) 相談支援体制を支える人材の育成・確保 ● ● ● ● ● ● ● ●

複合的な課題を抱えた人を包括的に支援するためには、相談支援機関や区保健福祉センターの職員に対し、さまざまな施策分野の相談支援機関の機能・役割等の広範な知識や、相談支援のノウハウなど専門性が求められることとなります。そのため、スキルアップ向上のための研修等の取り組みが必要です。

また、大阪市では、AI（人工知能）を活用した職員の業務支援を試行的に実施するなど、ICT の活用を積極的に推進していることから、福祉分野の相談支援業務においても、職員の専門性の向上に資するため、先行事例を参考にしながら、AI（人工知能）をはじめとした ICT の活用に向けて検討が必要です。

さらに、社会問題となっている、介護などの現場における福祉人材の確保についても、中長期的な視点をもって取り組みを進めていく必要があります。

【取り組みの方向性】

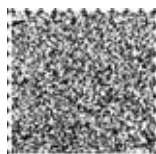
- ・生活困窮者自立支援事業との連携状況も含め、モデル事業における効果検証を行ったうえで、各区に対して必要な機能と、実施に向けた選択肢を示すなど、相談支援機関・地域・行政が一体となった総合的な相談支援体制の整備をめざします。
- ・こどもの貧困対策と連携して、こどもたちが多くの時間を過ごす学校において支援が必要なこどもを発見し、困窮度の高い子育て世帯を、適切な支援につなぐしくみの構築を図ります。
- ・相談支援機関の職員や行政職員等の福祉人材の育成・確保の取り組みを進めます。
- ・他都市、民間企業及び大阪市のモデル事業における AI（人工知能）をはじめとした ICT 活用の先行事例を参考に、福祉分野の相談支援業務における活用に向け、関係先と調整を進めます。



主な取り組み

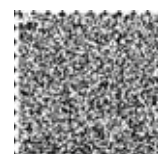
（主な取り組み）一覧の「取り組み」について、第4章に関連するものには「★」を付加しています。

取り組み	内 容
総合的な相談支援体制の整備★	- 区保健福祉センターが中心となり、複合的な課題を抱えた要援護者に対し、相談支援機関や地域の関係者が一堂に会する「支援調整の場」を開催するとともに、相談支援機関の連携の強化に向けたツール等の作成や、専門性の向上に向けた研修等を行う事業をモデル3区で実施します。 - これらの取り組みを通じ、モデル事業の効果や必要な実施体制等の検証を行い、権利擁護の視点をもって、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を図ります。
福祉人材の育成・確保★ （福祉専門職・行政職員）	相談支援機関の職員や行政職員（福祉職員・区保健福祉センター職員）等の福祉人材について、多様な福祉ニーズに対する確に対応できるよう、担い手の育成・確保に努めます。
生活困窮者自立支援事業	- 各区の相談窓口において、生活困窮者が抱える課題を広く受け止め、課題解決のために必要な生活困窮者自立支援法に基づく支援を提供するとともに、さまざまなサービス等につなぐことにより、生活困窮状態からの早期自立を支援しています。 （法に基づく支援） - 自立相談支援事業 - 住居確保給付金の支給 - 家計相談支援事業 - 就労訓練事業 - 総合就職サポート事業 - 就労ファーストステップ事業 - 子ども自立アシスト事業 - 一時生活支援事業
窓口業務におけるICTの活用	- 大阪市こころを結ぶ手話言語条例（2016（平成28）年1月施行）及び手話に関する施策の推進方針（2017（平成29）年3月策定）を踏まえた取り組みの一つとして、区役所窓口におけるタブレット端末を用いた遠隔手話通訳を行っています。 - また、城東区役所においては、「すべての人と共生するまちづくり」の一環として、タブレット端末を用いた多言語（英語、中国語、韓国・朝鮮語）の通訳サービスの提供も行っています。
聴覚障がい者支援用音声認識アプリUDトーク導入事業	大阪市では、音声認識アプリケーション（UDトーク）をインストールしたタブレット端末を複数台数導入し、音声を文字変換することで、聴覚障がいのある職員への情報格差の改善や、周囲の職員とのコミュニケーションを容易にし、日常業務の円滑実施をサポートする取り組みを一部の所属において試験的に行っています。



【生活困窮者自立支援事業の事業内容について】

自立相談支援事業	支援員が相談を受けて、どのような支援が必要かを一緒に考え、具体的な支援プランを作成し、寄り添いながら自立に向けた支援を行います。
総合就職サポート事業	就労に関して不安や困難を抱えている人に、カウンセリング、ビジネススキルやコミュニケーション能力向上の支援、就職活動の支援、求人情報の提供、就職後の支援など、就労につなげるための支援を総合的にを行います。
住居確保給付金の支給	離職等により住居を失った人、または失うおそれのある人に対し、求職活動を行うことなどを条件に、一定の期間家賃相当額を支給し、就労に向けた支援を行います。 ※資産・収入等の要件あり
就労ファーストステップ事業	さまざまな事情により、一般的な仕事をするのが難しい人やなかなか仕事に結びつかない人に、専門の支援員による相談や軽作業、就労体験実習など、ご本人の状況に応じた段階的な支援を行います。
家計相談支援事業	多重債務を抱えている等、家計管理に課題がある人に対して、家計支援プランを作成し、収支状況の改善に向けた支援を行います。
子ども自立アシスト事業	中学生がいる家庭に専門的知識を有する相談員を派遣し、高校進学などの進路決定や、家庭が抱える問題について、カウンセリングによる個別支援を行います。
就労訓練事業	すぐに一般の就労が難しい人に、支援付きの就労・作業などの場（認定を受けた企業や事業所が行う、就労訓練）を紹介します。
一時生活支援事業	住居を持たない人、住居の状態が不安定な人に対して、一時的な宿泊場所や衣食を提供します。



3 権利擁護支援体制の強化

【現状と課題】

すべての人の人格と個性を尊重しつつ、自己実現・自己決定を支援することは地域生活を支えるうえで非常に大切です。

今後、認知症等により判断能力が不十分な人の増加が見込まれることから、権利擁護支援の取り組みの強化が必要となっています。

さらに、こどもや高齢者、障がい者に対する虐待、配偶者などによる暴力（DV）被害の相談件数が増加している現状もあります。

（１）虐待防止の取り組みの推進 ● ● ● ● ● ● ●

個人の尊厳を冒す重大な権利侵害である虐待の防止及び早期発見・対応の取り組みは、安心安全な生活を守るしくみとして不可欠であることから、引き続き確実に進めていく必要があります。

国においては、2016（平成28）年6月に児童福祉法等を改正し、児童の福祉を保障するための原理とともに国・地方公共団体の役割・責務が明確化され、児童虐待については、社会全体で早急に解決すべき重要な課題として、発生の予防・早期発見から虐待を受けたこどもの自立にいたるまで、切れ目のない総合的な支援に取り組むことが求められています。

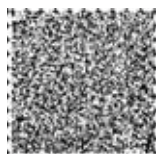
（２）成年後見制度等の利用促進 ● ● ● ● ● ● ●

福祉サービスが契約に基づいて提供される現在、一人ひとりの住民が質の高いサービスを利用しながら、自らが望む生活を続けていくためには、適切な情報提供、迅速な苦情解決のしくみの整備、契約の際に判断能力が十分でない人への支援等が必須となります。

特に、認知症高齢者の増加や、知的障がい者、精神障がい者の地域移行が進む中であって、こうした人々が地域において安心して自立した生活を送るために、判断能力の程度や生活の状況を踏まえた多様な支援が求められており、成年後見制度や日常生活自立支援事業を中心とする権利擁護支援の枠組みを各地域で整備することが必要です。

2016（平成28）年5月に施行された促進法では、個々の基本的人権が保障され、自己決定が尊重され、財産管理のみならず、身上の保護が適切に行われることを重視した、制度・運用をめざすこととされており、地域における具体的な取り組みについて、市町村計画として策定することが規定されています。

権利擁護支援については、行政のもつ法的な権限の適切な発動を意識したうえで、制度利用にあたっての相談、人材養成、地域での理解づくりを含めた地域における権利擁護支援体制の強化に向けて、行政・地域住民・専門職団体や関係機関などさまざまな主体が連携していく必要があります。



【取り組みの方向性】

- ・個人としての尊厳が重んじられその尊厳にふさわしい生活が保障されるよう、認知症や知的障がい、精神障がい等により判断能力が不十分な人の意思決定を支援し、本人が選択できる機会を確保するための取り組みを進めます。
- ・成年後見制度の利用促進や、虐待の専門的対応に向けた取り組みを進めます。

成年後見制度

成年後見制度とは

- 成年後見制度は、認知症や知的障がい、精神障がいなどで判断能力が不十分であるため、自分自身で契約や財産管理などの法律行為を行うことが難しい場合に、家庭裁判所から選任された援助者（成年後見人等）がその人を支援する制度です。
- 成年後見制度には、「法定後見制度」と「任意後見制度」の二つの制度があり、法定後見制度には、判断能力の程度に応じて、後見、保佐、補助の三つの類型に分れています。

成年後見人の役割

- 成年後見人は、本人の意思を尊重しながら、生活状況や心身状況等も考慮し、本人に代わって福祉サービスの利用契約や適切な財産管理等を行うことで、本人の生活や財産を守ります。
- 成年後見人には、日常生活に関する行為を除く、法律行為を本人に代わって行ったり、必要に応じて取り消したりする法的な権限が与えられています。

成年後見人の業務（例）

- 預貯金の管理や支払い手続き等
- 官公庁等への各種手続き
- 本人の見守り活動（定期的な訪問等）
- 福祉サービス利用や入院等の手続き
- 本人が不利益な契約を結んでしまった場合などの取り消し

成年後見人の業務ではないこと

- 介護や家事のような事実行為
- 手術などの医療行為の同意
- 本人の連帯保証人や身元保証人になること
- 葬儀の喪主を務めること など

市民後見人

市民後見人とは

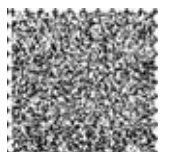
- 家庭裁判所から成年後見人等として選任された一般市民のことで、専門組織による養成と活動支援を受けながら、市民としての特性を活かした後見活動を地域における第三者後見人の立場で展開する権利擁護の担い手のことです。

大阪市の市民後見人活動

- 大阪市では、大阪市成年後見支援センターが、親族以外の第三者後見人として、地域福祉の視点から身近な「市民」という立場で後見活動を行う「市民後見人」を養成し、その活動のサポートを行っています。
- 市民後見人は、家庭裁判所から「成年後見人」として選任され、他の専門職等による成年後見人と同じ権限が与えられています。
また、大阪市の市民後見人活動は、ボランティア・市民活動であり、活動経費を除き報酬を前提とした活動ではありません。



大阪市民後見人のロゴマークです。
後見人の意味の Guardian の頭文字とハートをモチーフにしています。



主な取り組み

（主な取り組み）一覧の「取り組み」について、第4章に関連するものには「★」を付加しています。

取り組み	内 容
虐待防止に関する啓発や虐待防止ネットワークの推進★	・こどもや高齢者、障がい者に対する虐待を発見した場合は通告・通報義務があることを周知するとともに、支援の必要な人を見逃さない気づきの充実を図るため、関係機関や専門職団体と連携し、虐待防止ネットワークの更なる構築を推進します。
成年後見制度の利用促進の取り組み★	・認知症や知的障がい、精神障がい等により判断能力が不十分な人に対し、法的に権限を与えられた成年後見人等が、本人の意思決定を支援し、福祉サービスの利用契約や適切な財産管理を行うことで、その人の生活を援助します。 ・成年後見制度の広報啓発を行う際は、制限事項などを含め、制度を丁寧に説明した広報活動を実施します。 ・後見人等の新たな担い手として市民後見人の養成を行います。 ・また、新たに、身近な相談支援機関が本人を中心として福祉・医療・地域の関係者や後見人で「チーム」を形成し、そのチームを法律・福祉の専門職団体や関係機関等が支援する「権利擁護の地域連携ネットワーク」の構築に着手します。 ・複合的な課題があり、チームだけでは支援が困難な場合は「支援調整の場」の機能を活用し対応します。（P102 参照）
あんしんさぼーと事業（日常生活自立支援事業）	・認知症や知的障がい、精神障がい等により判断能力が不十分な人が、安心して地域で生活が送れるよう、本人との契約に基づき、区社協において、福祉サービスの利用や日常的な金銭管理を支援します。
福祉サービスの適切な情報提供	・障がい者や高齢者、妊産婦、子育て中の親子、外国籍住民の人など、福祉サービスが必要な人々が、介護予防、認知症予防、生活習慣病予防、消費者被害、子育てに関する情報などの必要な情報を得やすいような情報提供を推進します。
福祉サービス提供事業者への助言・指導	・福祉サービス提供事業者に対し、利用者本位のサービス提供と福祉サービスの質的向上のため、行政として助言、指導を行っています。
苦情解決のしくみの充実	・市民が安心してサービスを利用できるように、福祉サービス提供者がサービス等の利用に関する苦情解決に対し、一層積極的に取り組むよう指導するとともに、身近な相談支援機関において円滑に苦情解決が行われるよう、専門的な相談支援を行うなど、効果的な苦情解決のしくみの充実に努めます。
福祉人材の育成・確保（福祉サービス提供者）	・福祉サービスを利用する人の生活を保障できるように、福祉サービス提供者等の育成・確保を行い、権利擁護に関する資質の向上を図ります。

