

序章 地域共生社会の実現に向けて(取り組みの経緯)

1 地域共生社会の実現に向けて

(1) 地域共生社会の実現に向けた取り組みの経緯

地域共生社会とは制度・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参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えてつながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともにつくっていく社会を指しています。

高齢化の中で人口減少が進行している日本では、福祉ニーズも多様化・複雑化しています。人口減による担い手の不足や、血縁、地縁、社縁といったつながりが弱まっている現状を踏まえ、人と人、人と社会がつながり支えあう取り組みが生まれやすいような環境を整える新たなアプローチが求められています。

このような状況を受け、国においては、高齢者に対する地域包括ケアシステムや生活困窮者に対する自立支援制度、また、障がい者、子ども・子育て家庭などについての支援について、制度ごとではなく地域を基盤とする包括的支援の強化を志向し、地方自治体に対して、必要な支援を包括的に確保するという理念を普遍化するものとして、「包括的支援体制の整備」を提示してきました。

地域共生社会とは

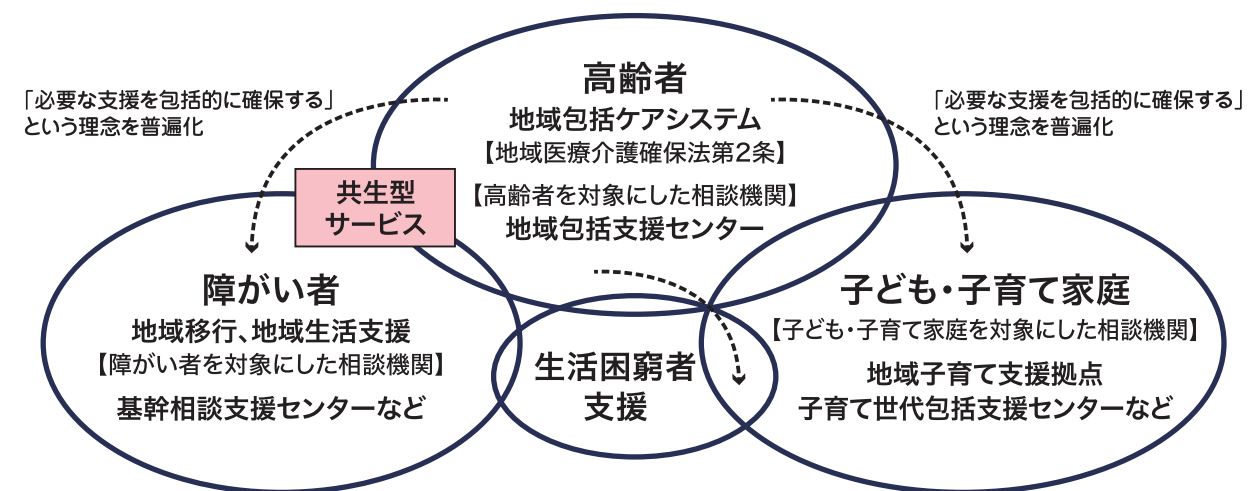
制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えてつながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともにつくっていく社会を指しています。



出典:厚生労働省ホームページ 地域共生社会ポータルサイト

2017(平成29)年5月の社会福祉法の改正において、地域福祉推進の理念が示されるとともに、地方自治体による地域住民の地域福祉活動への参加促進のための環境整備や、関係機関の連携による分野を超えた相談体制の構築など、包括的な支援体制づくりに努めることが規定されました。

地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制



土台としての地域力の強化
「他人事」ではなく「我が事」と考える地域づくり

○既存の制度による解決が困難な課題

課題の複合化

- ・高齢の親と無職独身の50代の子が同居(8050)
- ・介護と育児に同時に直面する世帯(ダブルケア)など
- ⇒各分野の関係機関の連携が必要

制度の狭間

- ・いわゆる「ごみ屋敷」
- ・障がいの疑いがあるが手帳申請を拒否 など

出典:厚生労働省資料を基に作成

社会福祉法における理念、施策、事業の関係性

地域共生社会の実現(第4条第1項)

地域福祉の推進
(第4条第2項)

地域生活課題の把握、連携による
解決に向けた取り組み(第4条第3項)

包括的な支援体制の整備
(第106条の3)

重層的支援体制整備事業
(第106条の4)

出典:厚生労働省

(2) 地域共生社会の実現に向けた重層的支援整備事業の創設

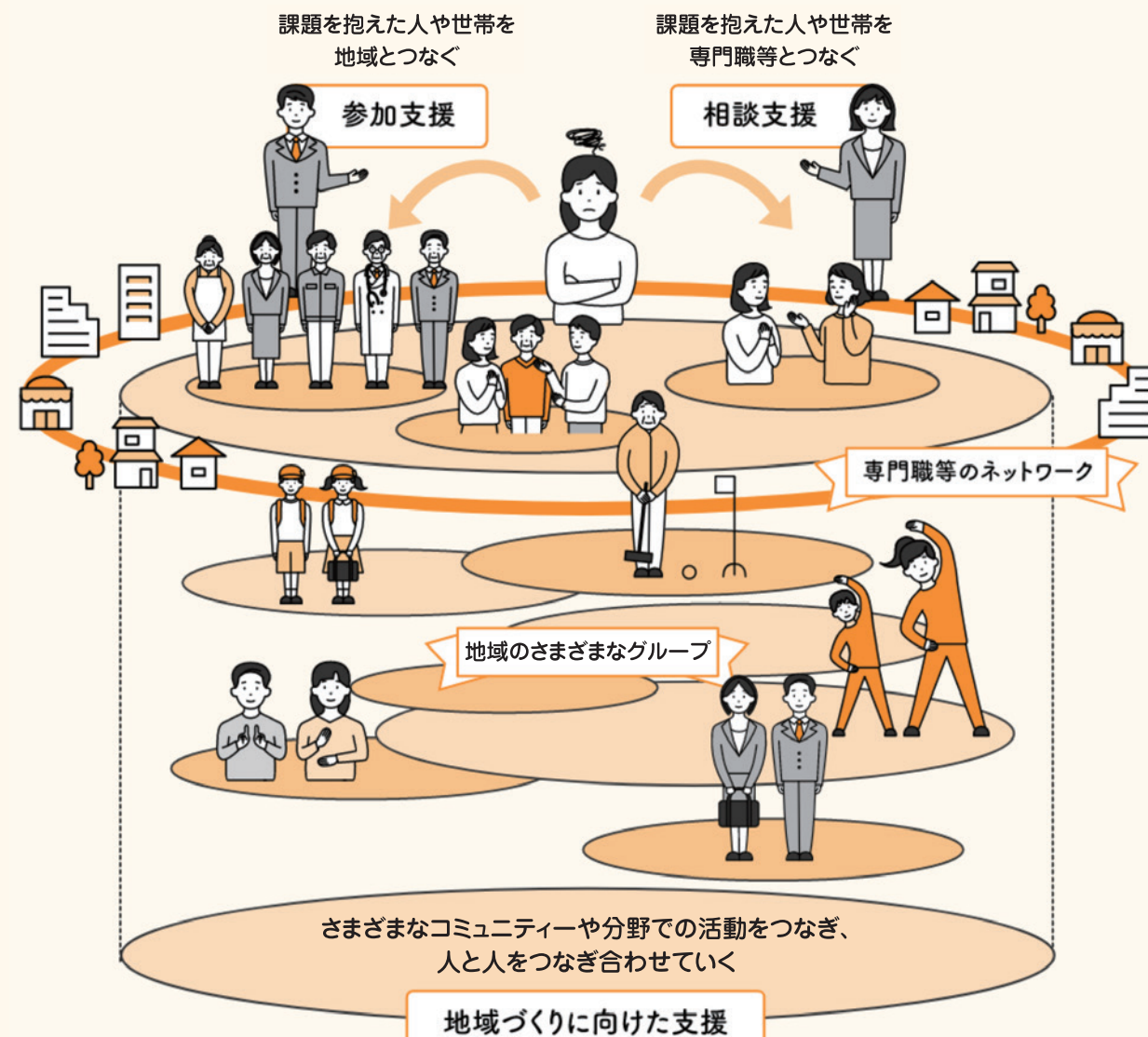
2020(令和2)年6月に改正された社会福祉法では、「地域福祉の推進は、地域住民が相互に人格と個性を尊重しあいながら、参加し、共生する地域社会の実現をめざして行わなければならない」(第4条第1項)と規定され、このような地域づくりと支援体制の整備を進めるための方策の一つとして、「相談支援」、「参加支援」、「地域づくりに向けた支援」を一体的に実施する新たな任意事業(重層的支援体制整備事業)の枠組みが創設されています。

重層的支援体制整備事業

地域共生社会の実現をめざすための体制整備事業として、「属性を問わない相談支援」「参加支援」「地域づくりに向けた支援」を一体的に実施する新たな事業が、令和3年4月からスタートしました。

※実施を希望する市町村による任意事業

市町村全体がチームになり、3つの支援を一体的に実現する

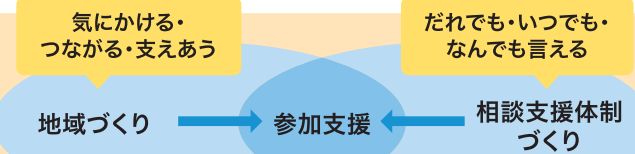


資料:「地域共生社会の実現に向けて(地域を基盤とする包括的支援の強化)」厚生労働省ホームページより作成

(3) 大阪市における地域共生社会の実現に向けた方針

大阪市においては、国の動向を踏まえて、2004(平成16)年3月に「地域福祉計画」を策定し、「地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業」や「総合的な相談支援体制の充実事業」を進めてきました。本計画においては、2020(令和2)年の社会福祉法改正の趣旨も踏まえ、大阪市の方針を「地域づくり」と「相談支援体制の整備」を基本として定め、これまで進めてきた各分野におけるさまざまな取り組みについて整理し、施策のさらなる充実を図るとともに、地域共生社会の実現に向けて、引き続き包括的支援体制の整備を進めるとしています。

大阪市における 包括的支援体制の整備 (イメージ)



地域づくり

- ・地域福祉活動への住民参加を促進するとともに、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を支援します。
- ・自ら助けを求めることができず、地域社会から孤立しがちな人を支える仕組みづくり(アウトリーチなどを通じた支援)に取り組みます。
- ・多様な主体の協働の推進を図り、それぞれの主体が活動を持続的に行うことができるよう支援します。
- ・「気にかける」や「つながる」、「支えあう」の視点を大切に、誰もが役割を持って、主体的に関わり続けられる活動の拡がりをめざします。
- ・災害時や災害に備えた要援護者の支援の仕組みづくりに取り組みます。

相談支援体制の整備

- ・既存の相談支援の仕組みでは解決できない複合的課題を抱えた世帯に対し、さまざまな施策分野の相談支援機関や地域の関係者が連携して支える多機関協働の仕組みづくりに取り組みます。自ら助けを求めることができず、地域社会から孤立しがちな人を支える仕組みづくりの取り組みとの連携により、総合的な相談支援体制の充実を図ります。
 - ・生活困窮者自立支援制度などを通じ、「断らない相談」を推進するとともに、総合的な相談支援体制の充実事業と支援会議との連携を図ることで、本人の状況やニーズに応じた支援や社会資源の開発などの地域づくりに取り組みます。
 - ・居住支援法人や関係機関と連携し、住まいに関する困りごとをお持ちの方(例えば、低額所得者、高齢者、障がい者、子育て世帯など)の居住支援に取り組みます。
 - ・民生委員・児童委員、市民後見人など地域生活を支える人材を増やしていくための取り組みや活動の促進、育成を進めます。
 - ・研修やネットワーク構築などを通じて、福祉専門職や福祉・介護サービス事業者への支援を充実させ、福祉専門職の育成・確保を進めます。
- また、福祉専門職が専門性の高い業務に専念できる環境を整備するとともに、新たな人材の確保にもつなげます。

出典:第3期大阪市地域福祉基本計画より抜粋

第1章 北区地域福祉計画策定の趣旨と背景

1 大阪市北区地域福祉計画とは

(1) 地域福祉とは

北区では、年齢、性別、国籍、障がいの有無など、多様な特性や背景を持つ人々が地域で暮らし、また、職場で働く人々、学校でまなぶ人々、さまざまな文化・社会活動を行う人々などが地域でともに活動しています。

「地域福祉」とは、このような地域に集うさまざまな人々が、自分らしく安心して住み、暮らし、まなび、働くことができるよう、地域に関わる全ての人が主役となり、ともに支えあい、生活をともに楽しむ地域をつくりあげていくことです。

一方で少子高齢化の進展や経済・社会的格差の拡大、地域のつながりの変容などの社会情勢の変化に伴い、高齢者や障がい者の社会的孤立や虐待、子どもの貧困やヤングケアラー問題、児童虐待やDVなど、福祉課題はより一層多様化・複雑化しており、地域においても、これらの課題に対する対応は喫緊のものとなっています。

国の定める社会福祉法においても、2020(令和2)年6月に改正により「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あいながら、参加し、共生する地域社会の実現をめざして行わなければならない」(第4条第1項)と規定されました。

このような状況の中、北区ではこの間、各地域において地域社会福祉協議会、地域活動協議会、民生委員・児童委員、主任児童委員など、さまざまな活動主体によって各地域の実情や課題にあわせた取り組みや地域福祉を推進していくための仕組みづくりが進められてきています。

「福祉」とは、「ふだんのくらしのしあわせ」と言われています

(2) 「北区地域福祉計画」の位置づけ

大阪市では、「大阪市地域福祉計画」(第1期:2004(平成16)年～2008(平成20)年度;第2期:2009(平成21)年～2011(平成23)年度)を策定し、地域福祉の課題に対応するための理念と方向性を定め、取り組みを進めてきました。2012(平成24)年12月には、「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、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」が示されました。

その後、少子高齢化の進展や家族構成の変化、就労形態の多様化など社会経済状況の変化に伴い、より一層複雑化する福祉課題に対応するため、「大阪市地域福祉基本計画(第1期:2018(平成30)年度～2020(令和2)年度;第2期:2021(令和3)年度～2023(令和5)年度)」を策定し、今般新たに2024(令和6)年度～2026(令和8)年度」を期間とする第3期大阪市地域福祉基本計画を定め、取り組みを継続することとしています。

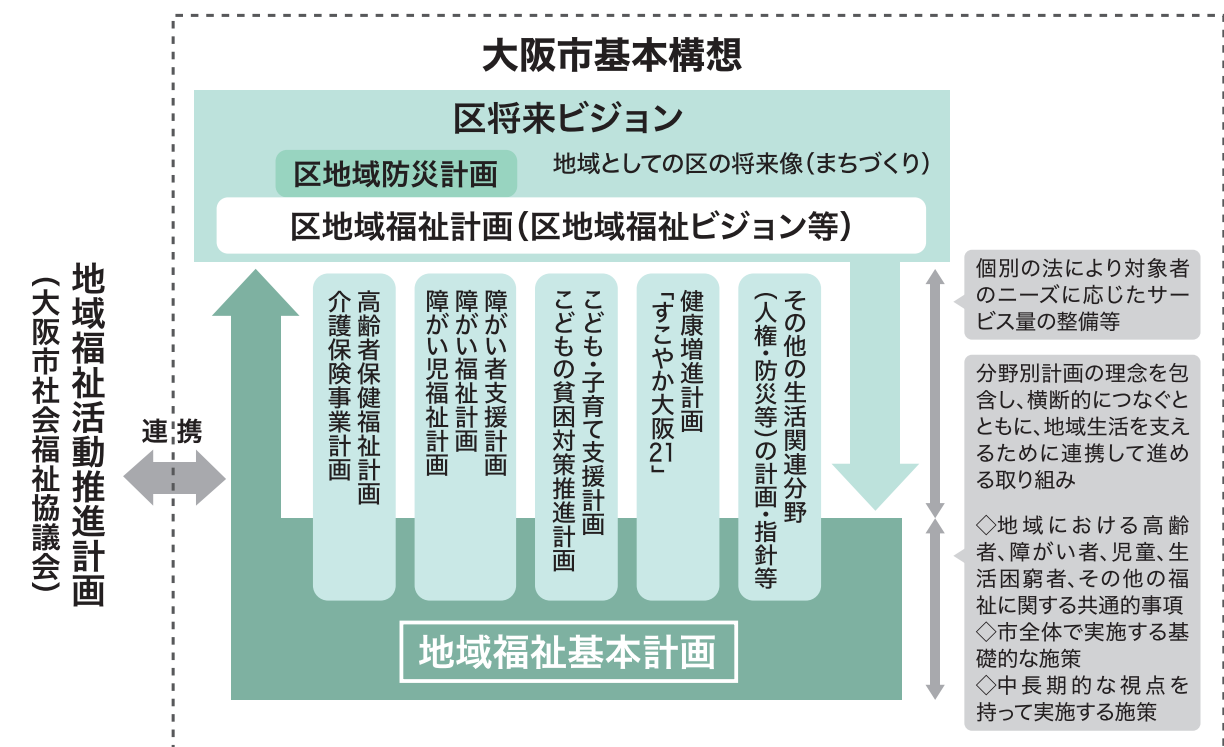
北区においてもこの指針に沿い、地域福祉を推進するための基盤や仕組みづくりを進めるため、「大阪市北区地域福祉計画」(第1期:2015(平成27)年度～2019(令和元)年度;第2期:

2020(令和2)年度～2024(令和6)年度)を策定し、北区の特色ある地域福祉の取り組みを進めてきました。

和暦(年度)	平成24年～平成29年	平成30年～令和2年	3	4	5	6	7	8	9	10	11
西暦(年度)	2012～2017	2018～2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
大阪市	地域福祉基本指針	地域福祉基本計画	地域福祉基本計画(第2期)			地域福祉基本計画(第3期)					
北区	北区地域福祉計画(第1期)		北区地域福祉計画(第2期)			北区地域福祉計画(第3期)					

この第1期、第2期計画に掲げた基本理念と大切にしたい視点を継承・発展させ、地域の福祉課題の解消に向けた取り組みを継続するため、このたび2025(令和7)年度～2029(令和11)年度を期間とする「第3期大阪市北区地域福祉計画」を策定するものです。

大阪市地域福祉基本計画の位置づけと区地域福祉計画との関係



資料:大阪市ホームページより

<https://www.city.osaka.lg.jp/fukushi/page/0000430584.html>

2 第3期大阪市北区地域福祉計画の推進

北区においては、地域共生社会の実現に向け、その方向性と具体的取り組みを示す「大阪市北区地域福祉計画」を策定し、取り組みを推進してきました。(上記『1 大阪市北区地域福祉計画とは(2)「北区地域福祉計画」の位置づけ』参照)

2015(平成27)年3月策定の第1期計画(2015(平成27)年度～2019(令和元)年度)、2020(令和2)年3月策定の第2期計画(2020(令和2)年度～2024(令和6)年度)に続き、今回、2025(令和7)年度～2029(令和11)年度までを定めた「第3期地域福祉計画」を策定し、引き続き取り組みを推進していきます。

特に第2期計画期間においては、新型コロナウイルス感染症拡大の影響により、区民の社会経済活動が大きな制限を受ける中、当区においても、区民の感染拡大や経済的困窮への対応、地域における諸活動の制限など、本計画の推進においても、想定外の影響を受けることとなりました。

このようなことから、第2期計画では、中間年にあたる2022(令和4)年度に、地域福祉推進会議において計画の再点検を行い、令和5年度以降の計画実施にあたり、「対面とオンラインとの各々のメリットを活かすハイブリッドによる地域活動」「行動制限の緩和に即して、最大限にリスクを押さえつつ、“顔の見える関係(支援ネットワーク)”の回復・拡大に努める」「キーワードは“対話(話しあい)”住民と関係者などが連携・協働を図りながら話しあいの場づくりに努めること」などを後期に向けた取り組みの視点として加えるとともに、計画推進の大切にしたい視点として、「気にかける地域づくりの推進」を新たに掲げ、地域、企業、社会福祉関係機関などと行政が連携しつつ創意工夫を行い、地域福祉活動を継続してきました。

第3期「地域福祉計画」においては、このようなコロナ禍におけるさまざまな制約や課題に対する「気づき」や「創意工夫の実践」を踏まえつつ、国の動向や第1期及び第2期計画より続く「包括的支援と参加・協働の推進」という地域福祉の潮流を継承・発展させ、「住民一人ひとりが主体となって、ともに支えあう地域づくり」「一人ひとりに寄り添う“きめ細やかな相談・支援の充実”」「『ふくしのまなび』から『福祉の担い手』『参加し交流する場』づくりへ」「多様な担い手が役割を分担し、協働して支援を行う仕組みづくり」を進めていきます。

本計画に基づき、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参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えてつながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともにつくっていく「地域共生社会」の実現をめざし、この北区においても、地域における福祉課題の解消に向け、さらに取り組みを進めていきます。

3 計画の期間

本計画は、2025(令和7)年度から2029(令和11)年度の5年間を計画期間とします。
なお、中間年にあたる2027(令和9)年度に必要な応じ取り組みの検証と見直しを実施します。

4 計画策定の経過

本計画の策定にあたっては、これまでの第1期及び第2期計画の取り組みの成果や課題を検証するとともに、区民の暮らしや地域福祉に関する意見、関わりなどを把握するため、北区において地域活動に携わっていただいている団体・活動者の皆様にアンケート調査を実施しました。また、北区地域福祉推進会議や北区地域支援連絡会議での意見を集約し本計画を策定するに至りました。

第2章 北区の現状と第2期大阪市北区地域福祉計画の検証

1 データに見る北区の現状

図表1 北区の現状データ

	項目	数値	24区中	大阪市平均	基準	出典
人口	人口総数(現在)	145,604人	6番目	115,569人	令和6年1月1日現在	大阪市推計人口
	人口総数(20年前)	96,761人	14番目	109,156人	平成16年1月1日現在	大阪市推計人口
	外国人登録人口	7,347人	9番目	7,176人	令和6年3月末現在	大阪市住民基本台帳人口・外国人登録人口
	昼間人口	420,354人	2番目	147,272人	令和2年10月1日現在	国勢調査
人口構成	年少人口(15歳未満)	13,771人	9番目	11,731人	令和6年1月1日現在	大阪市の推計人口(年齢別人口推計)
	老年人口(65歳以上)	25,912人	14番目	29,084人		
	年少人口(15歳未満)割合	9.5%	16番目	10.2%		
	老年人口(65歳以上)割合	17.8%	21番目	25.2%		
世帯構成	単独世帯率	63.7%	5番目	53.6%	令和2年10月1日現在	国勢調査
	高齢者のいる一般世帯のうち単独世帯率	31.40%	7番目	31.50%		
	一般世帯のうち母子・父子世帯	4.564	11番目	5.186		
	母子・父子世帯率	5.3%	22番目	8.5%		
各種手帳交付者	身体障がい者手帳	5,136人	15番目	5,626人	令和6年3月31日現在	区政概要
	療育手帳	954人	18番目	1,481人		
	精神障がい者保健福祉手帳	1,622人	14番目	2,123人		
保育所等	保育所数(小規模除く)	28施設	3番目	20施設	令和6年3月31日現在	介護保険統計資料
	認定こども園数	5施設	13番目	5施設		
	保育所、認定こども園入所児数	2,802人	8番目	2,448人		
要介護認定者	総数	5,730人	16番目	7,850人	令和6年3月31日現在	介護保険統計資料
	要支援1・2	1,700人	16番目	2,368人		
	要介護1・2・3	2,616人	15番目	3,554人		
	要介護4・5	1,414人	15番目	1,928人		
	認知症高齢者等	1,682人	14番目	2,111人	令和6年4月1日現在	介護保険統計資料
	要介護認定者のうち日常生活自立度II以上					

- 人口総数は145,604人(令和6年1月1日現在)。24区中では6番目に多い。
- 昼間人口※は、24区中では2番目に多い。
- 年少人口割合は、24区中では9番目で、老年人口割合は14番目である。
- 昼間人口は人口の3倍近くある都会であるが、単独世帯が多く、高齢化も進んでいる。

※昼間人口：就業地・通学地による人口。なお、国勢調査における人口は「常住人口(夜間人口)」

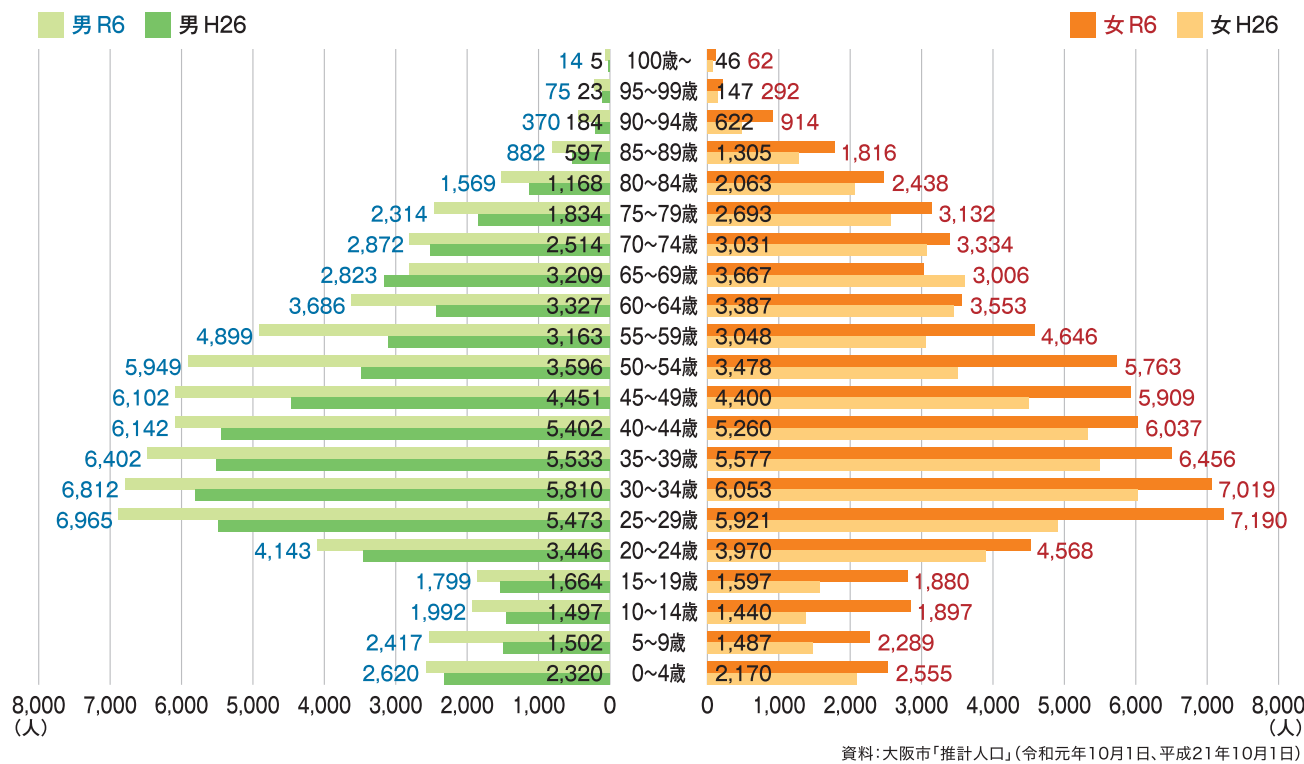
(1) 人口構造

北区の人口ピラミッドをみると、男女ともに30歳代が最も多く、15～64歳の生産年齢人口※のなかでも25歳から49歳が多い構造となっています。少子化が国レベルで進んでいますが、北区においては、未成年も人口は増加しており、年齢3区分人口(図表5)の長期的な推移をみると、すべての層で増加しています。

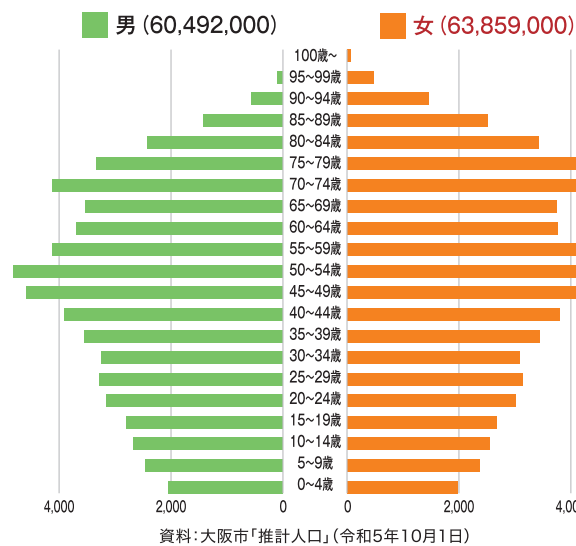
全体として、高齢化率が比較的低く、生産年齢人口が多いという都市型独特の人口構造となっています。

また、近年の人口の自然動態をみると、出生数が死亡数よりも多い「自然増」の状態では推移しています。(図表6) 社会動態については、その数の大きさから人口移動が激しい区域と言え、転入数が転出数よりも多い「社会増」の状態が続いています。(図表7)

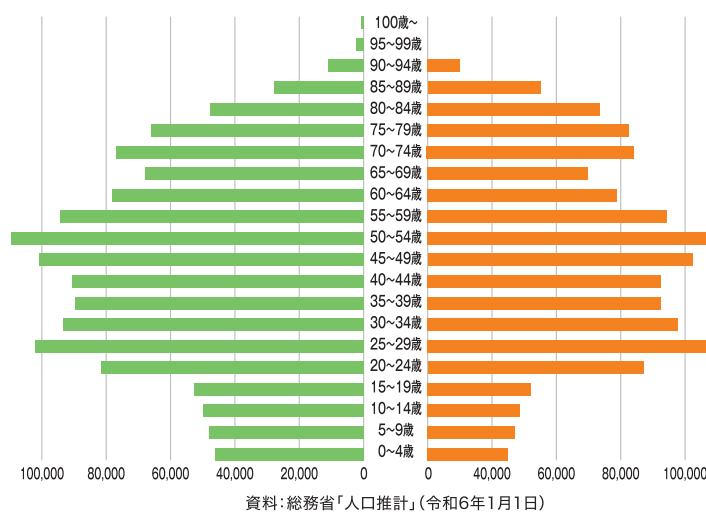
図表2 北区の人口ピラミッド(平成26年→令和6年)



◇参考 図表3 国(令和5年)

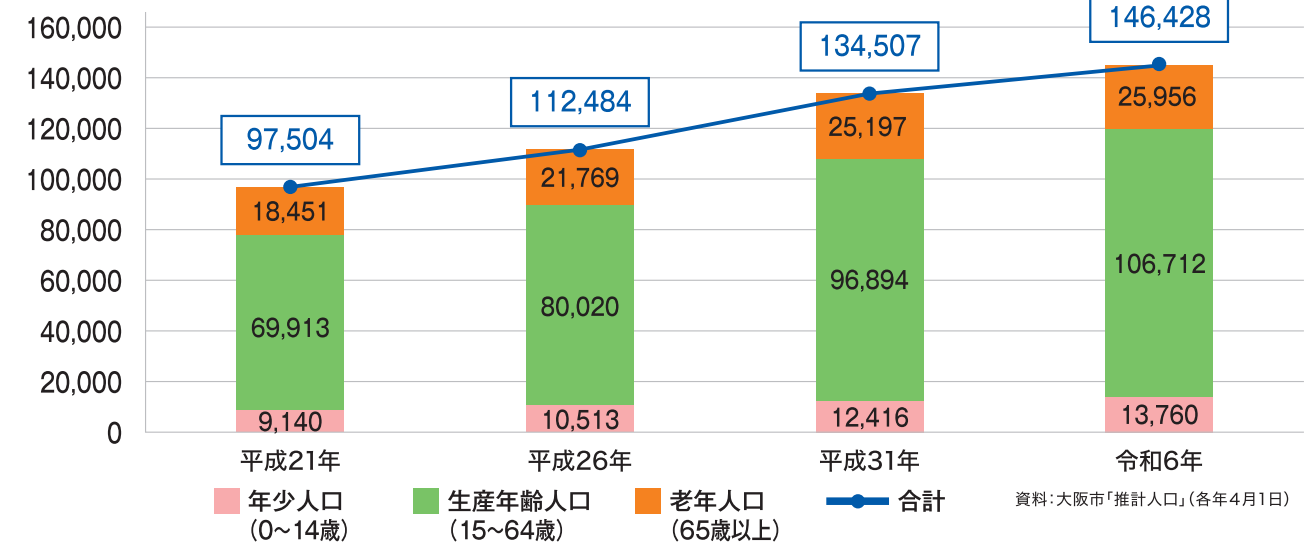


図表4 大阪府(令和6年)

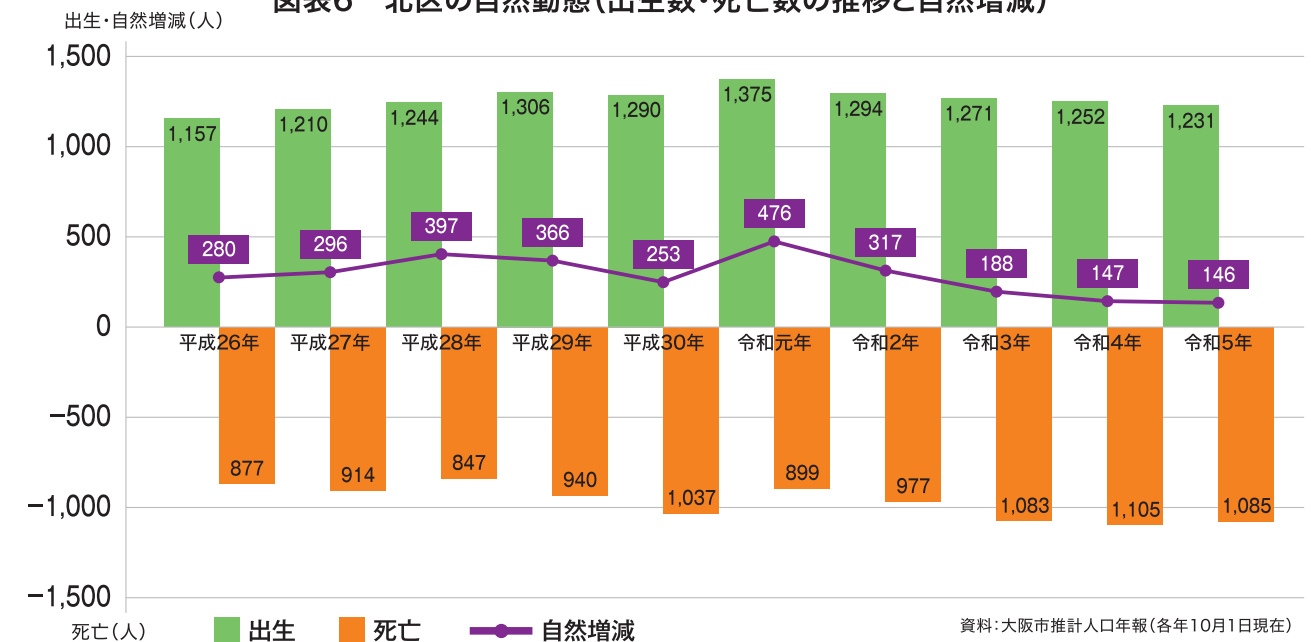


※生産年齢人口・・・生産活動の中心となる15歳以上65歳未満の人口

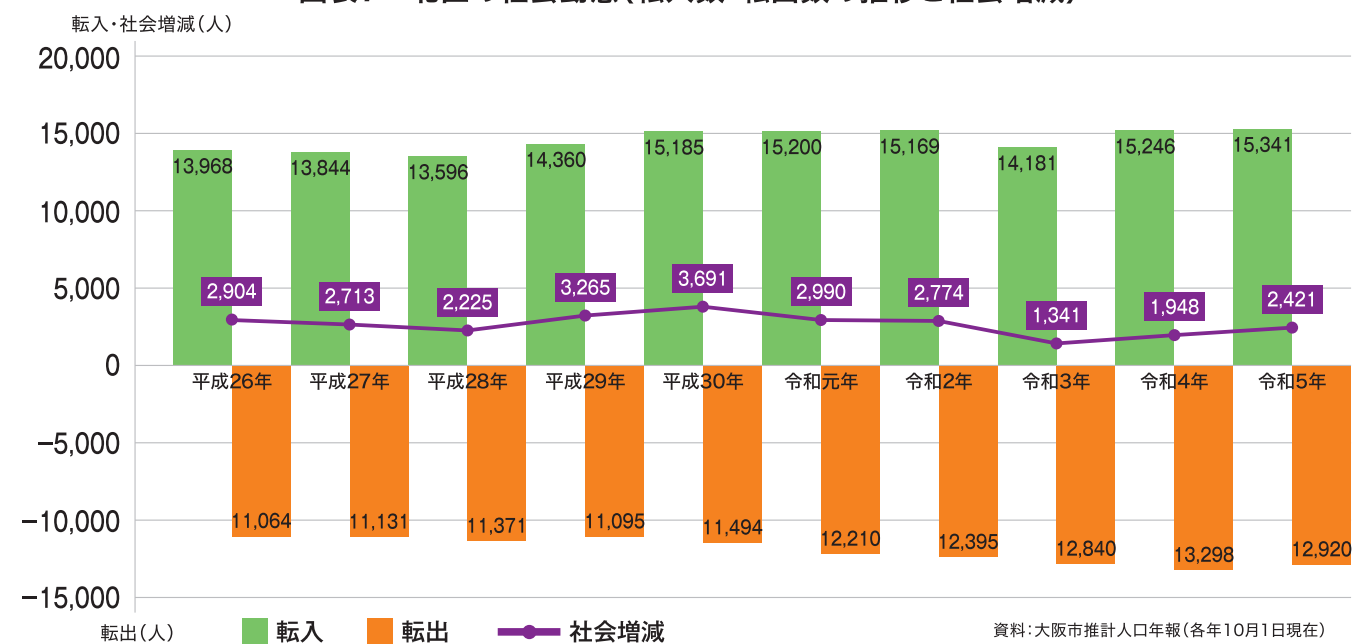
図表5 北区の人口・年齢3区分別人口及び構成比



図表6 北区の自然動態(出生数・死亡数の推移と自然増減)



図表7 北区の社会動態(転入数・転出数の推移と社会増減)

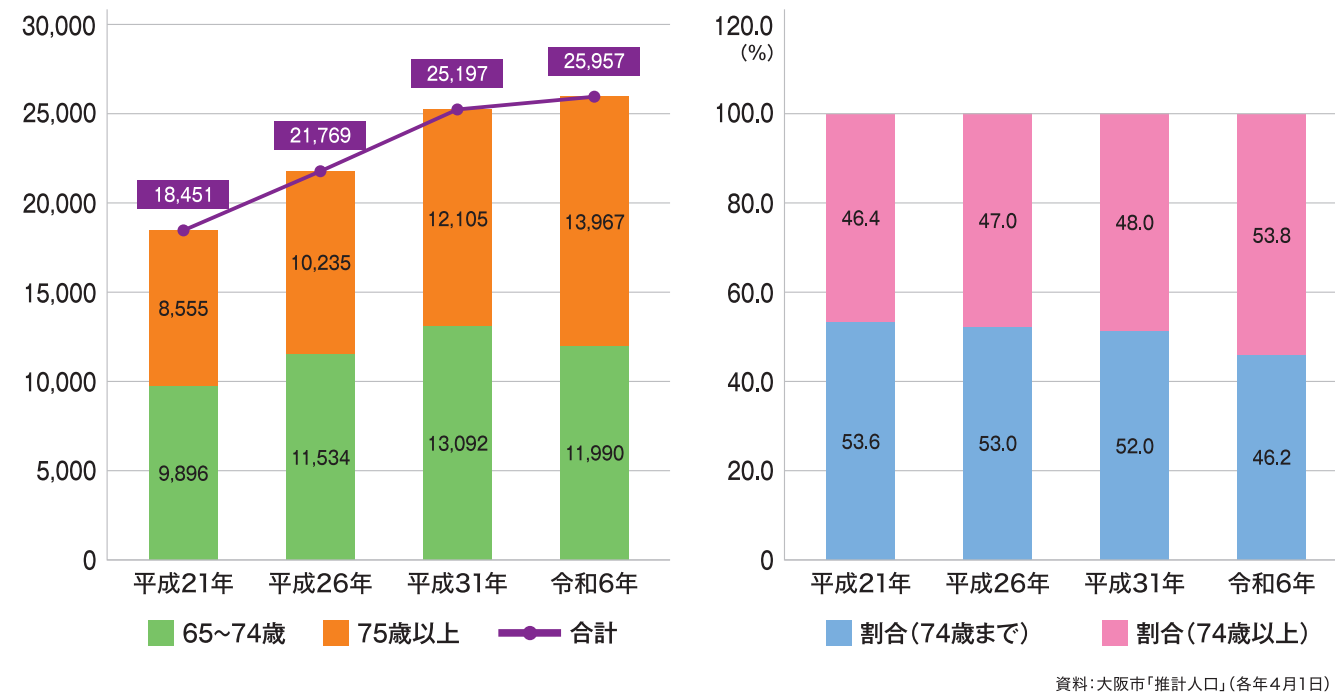


(2) 高齢者について

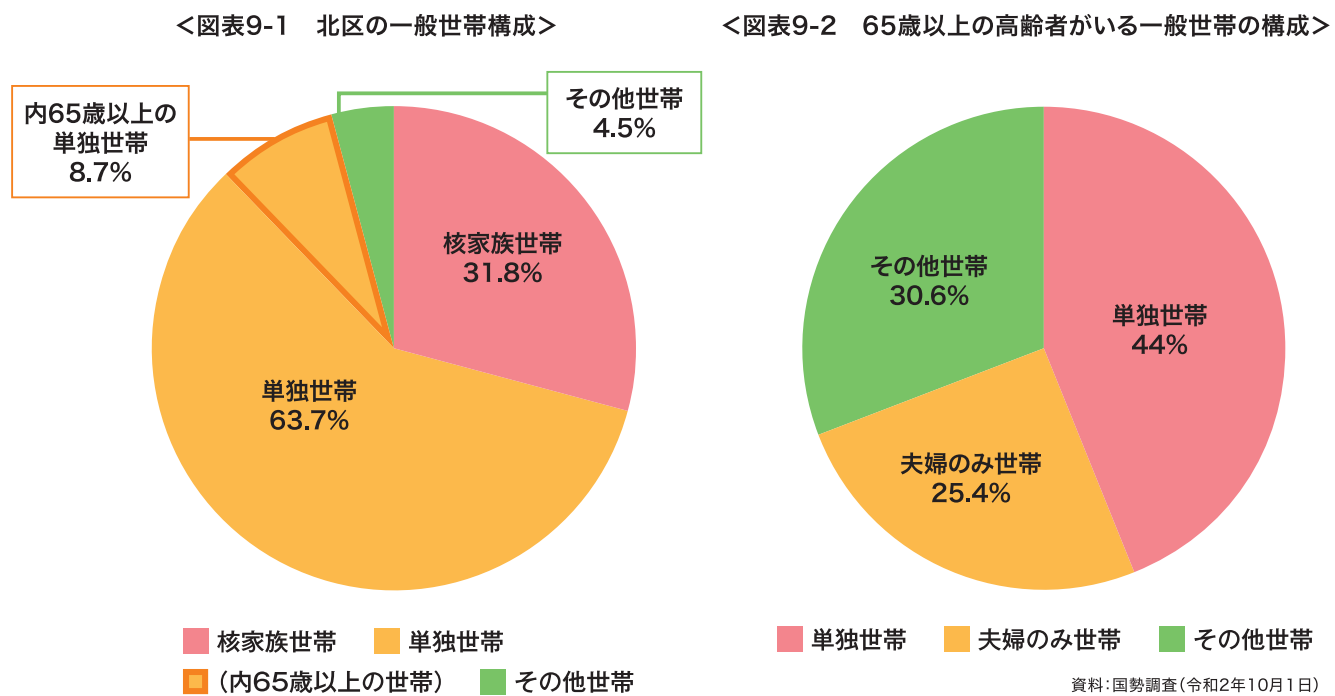
北区の高齢者人口は、65歳から74歳の前期高齢者、75歳以上の後期高齢者ともに増加しています。構成比をみると、前期高齢者の割合よりも、後期高齢者の割合が上昇しており、団塊の世代(昭和22～24年生まれの人)が75歳以上の後期高齢者となる令和7(2025)年に向け高齢化が進んでいます。(図表8)

国勢調査によると、65歳以上の高齢者がいる世帯において、北区の単独世帯率は44.0%で大阪市の平均ですが、全国の29.6%と比べて14ポイント高くなっています。(図表9)

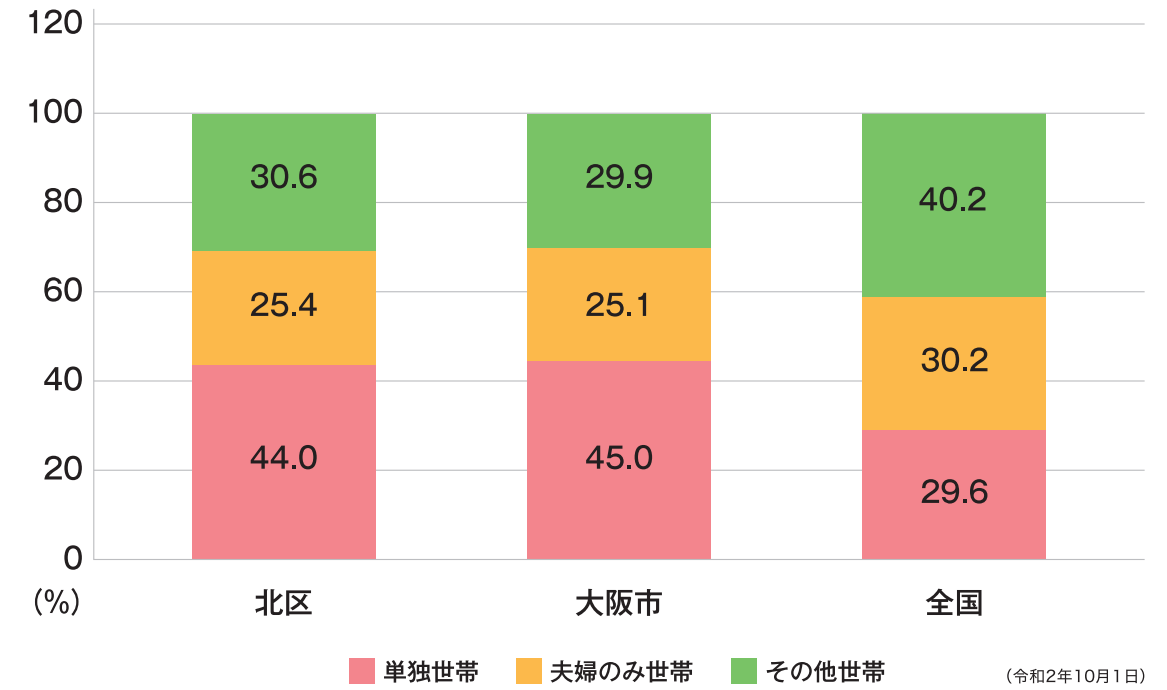
図表8 北区の高齢者数(前期・後期)の推移



図表9 北区の世帯構成



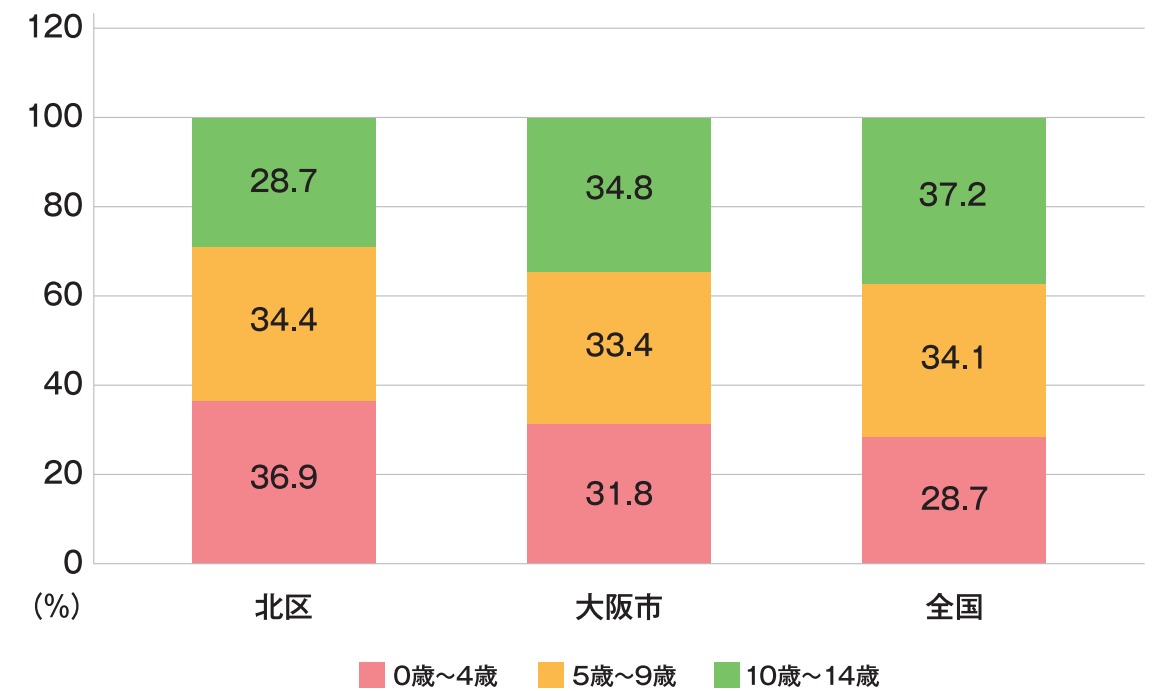
図表9-3 65歳以上の世帯構成(比較)



(3) 子どもについて

年齢3区分(図表5)でみた北区の年少人口比率は9.4%となっています。この年少人口を5歳階級別の比率でみると、0～4歳が36.9%、5～9歳が34.4%、10～14歳が28.7%となっています。0～9歳の割合は、国・市の値に比べて高くなっています。(図表10)

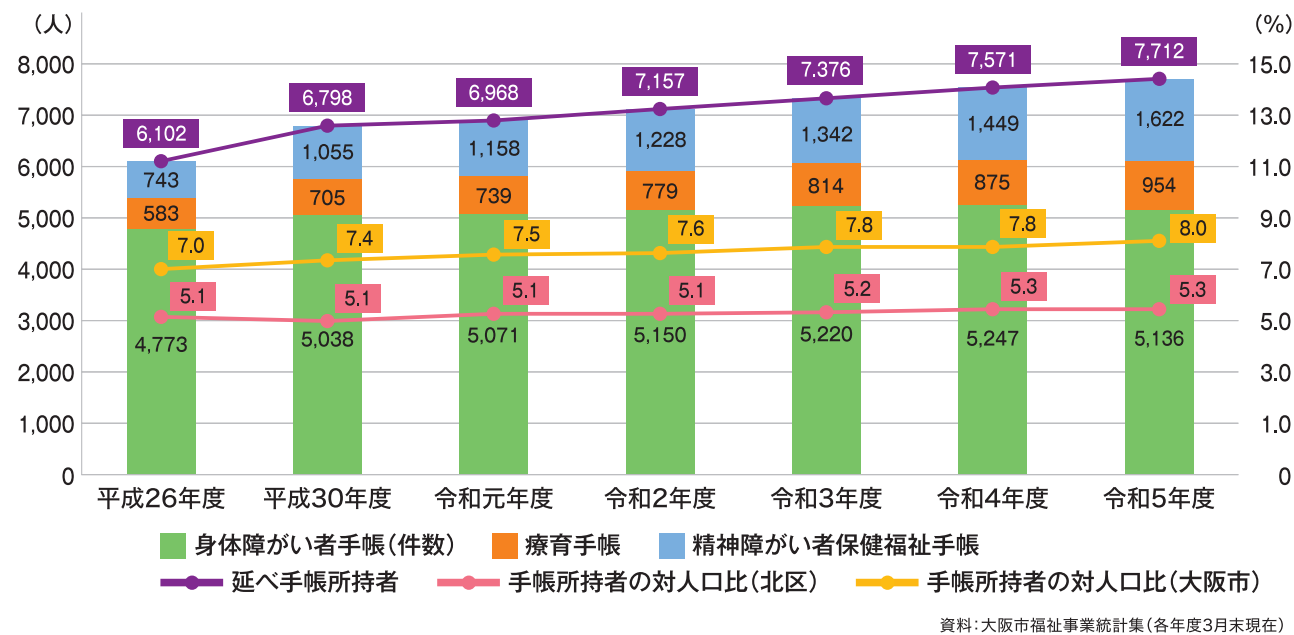
図表10 年少人口の年齢5歳階級別構成比



(4) 障がい者について

北区の障がい者手帳所持者数でみると、令和5年度末の身体障がい者手帳所持者は5,136人、療育手帳所持者は954人、精神障がい者保健福祉手帳所持者は1,622人となっています。これまでの推移をみると、いずれも増え続けています。手帳の延べ所持率は、大阪市平均に比べて2.7%低くなっています。(図表11)

図表11 障がい者手帳所持者数等の推移

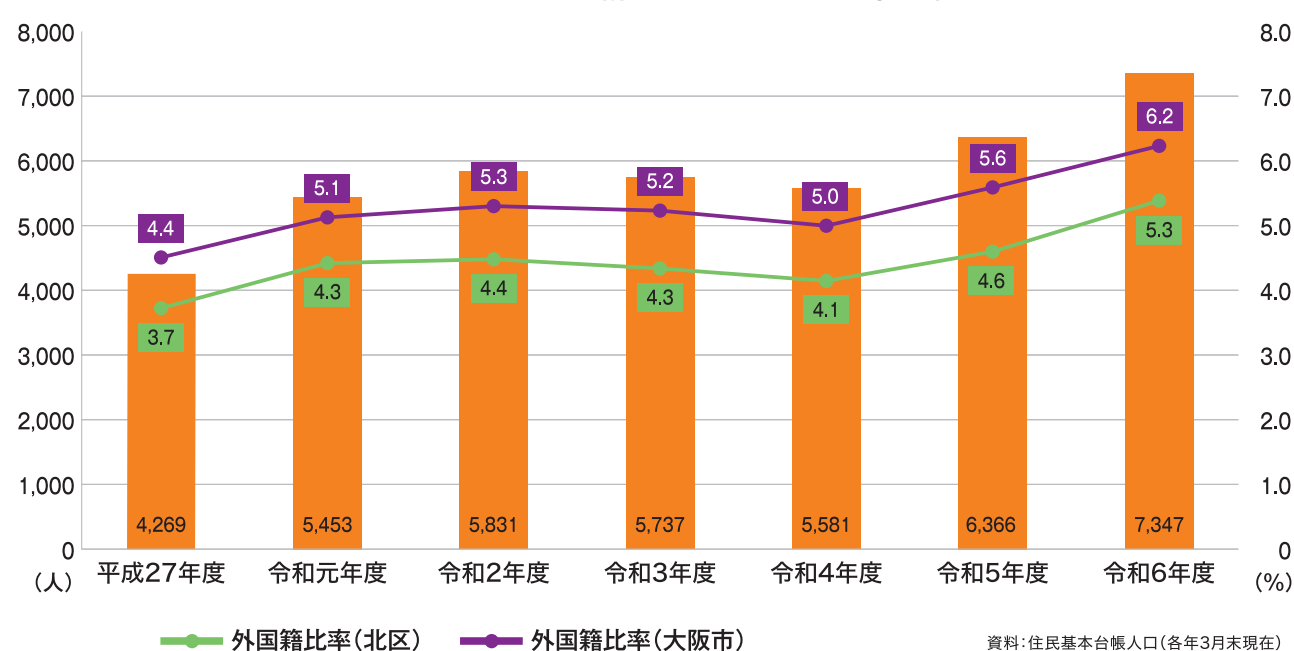


(5) 外国籍住民について

北区の外国籍住民の数は、年々増加しており、令和6年3月末現在で7,347人となっており、外国籍住民の比率(総人口に占める割合)も上昇し続けています。大阪市の比率に比べると低い値ではあるものの上昇とともに多国籍化が顕著になっています。

大阪市の割合には及ばないものの外国籍の方が増えており、多様な文化を持つ人々との関わりが増えていきます。(図表12)

図表12 北区の外国籍人口及び外国人比率の推移



(6) 区の特徴

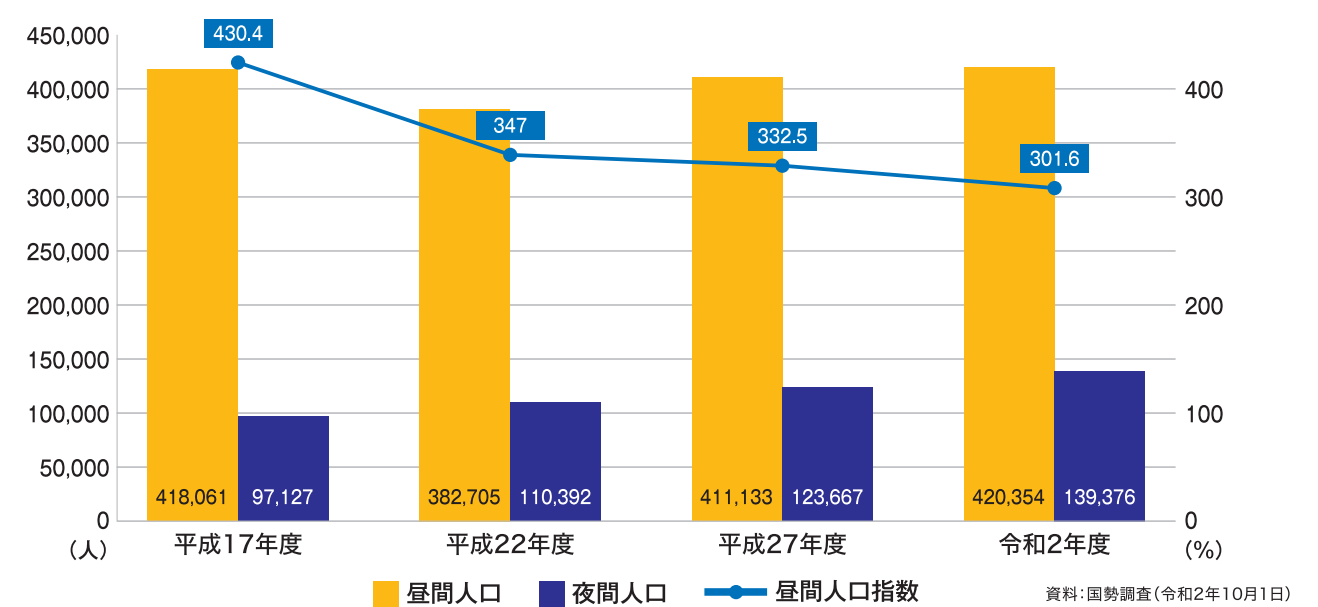
◇転出入が多く、人口異動の激しい区

北区人口は、令和6年4月1日現在で146,428人となりました。平成26年4月1日現在の112,484人(図表5)から、約34,000人増加しています。また近年は、毎年1年間に13,000人程度の人が転出しており(図表7)転入する人は転出数を上回っているため、近年は転入超過となっています。

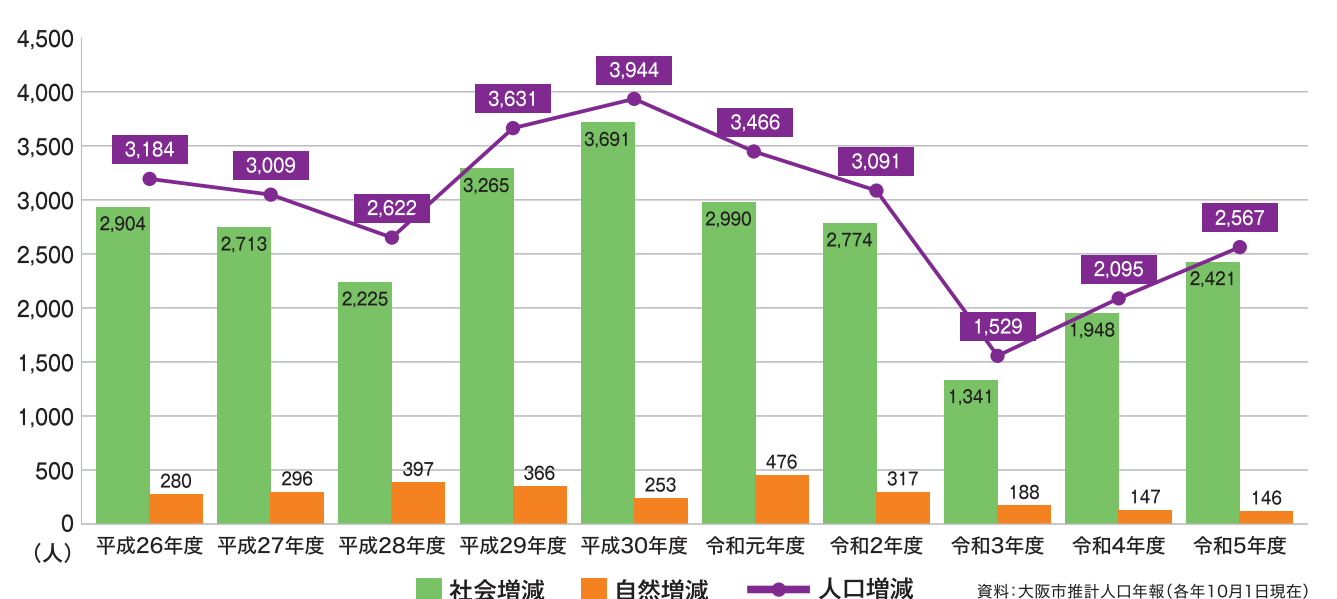
なお、昼間人口は42万人を超え、昼間人口比率は301.6%(市内で2番目)と高くなっています。平成17年の昼間人口比率は430.4%あったので居住者が増えることで比率は下がっていますが、依然高い昼夜間の人口差があります。

また、出生数が死亡数を上回る「自然増」転入数が転出数を上回る「社会増」が続いており、人口動態は増加が続いています。(11ページ図表6・7参照)(図表14)

図表13 北区の昼夜間人口比率の推移



図表14 北区の人口動態の推移

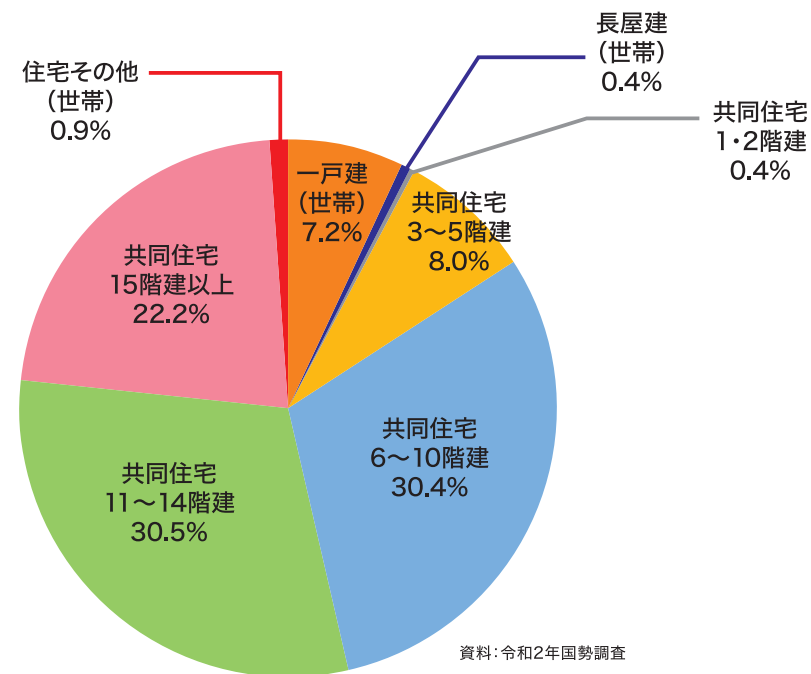


◆マンション世帯が9割

北区では住宅別世帯の割合において、マンション世帯が9割を占めており、そのうち11階建て以上の高層マンションに住む世帯が52.7%となっています。(図表16)近年、タワーマンションやICTの普及などにより、地域コミュニティを取り巻く社会環境や情報環境が大きく変化しています。それに伴い一人ひとりのライフスタイルや価値観も多様化してきました。

そうした中、人とのコミュニケーションやつながりの希薄化、地域活動の担い手不足など、多くの課題が生じています。一方で、若い世代や新たな居住者を含めてさまざまな関心やテーマに基づく新しいつながりや活動も生まれています。

図表15 北区の住宅別世帯の割合



2 第2期大阪市北区地域福祉計画の検証

(1) 第2期大阪市北区地域福祉計画の基本理念と取り組みの柱について

第2期大阪市北区地域福祉計画(令和2年度～令和6年度)

基本理念

人と人とのつながりと支えあいのまち北区

～変化する社会に適応した地域づくりをめざして～

取り組みの3つの柱



【取り組みの柱1】地域でつながり支えあう活動の支援

- ①地域課題の解決に向けた取り組み
- ②災害時にも支えあえるつながりづくり
- ③地域福祉活動への多様な主体の参画と協働の推進



【取り組みの柱2】“きめ細かい相談・支援の充実

- ①相談支援体制の充実
- ②安心して暮らすことのできる支援の充実
- ③虐待防止と権利擁護支援の強化
- ④子ども、青少年が健やかに育つための支援の充実



【取り組みの柱3】ふくしのまなび

- ①福祉マインド(意識)の向上
- ②福祉人材の育成支援

(2) 地域福祉活動に関するアンケート調査の実施について

第3期計画の策定にあたって、第2期計画の実績と成果及び課題を把握するため、令和6年7月に地域福祉活動に関するアンケート調査を実施しました。

調査対象者：

地域社会福祉協議会(会長・副会長など)、民生委員・児童委員、主任児童委員、地域福祉コーディネーター、食事サービス、ふれあい喫茶、子育てサロンなど
地域福祉活動の担い手、ボランティア・市民活動センター登録者など