

大阪府地域福祉支援計画

～ おおさか福祉コミュニティ創生プラン ～

平成15(2003)年3月

大 阪 府

ご あ い さ つ

少子高齢化の進展や地域・家庭の機能の低下、長引く景気低迷など社会経済環境の変化は、都市特有の様々な課題を有する人を生み出しています。さらに、これらの人が社会や地域から孤立することで、課題の解決が困難なケースも増加しています。

この計画は、こうした課題に対応し、社会福祉法に定める「都道府県地域福祉支援計画」として策定したもので、大阪の地域福祉の水準を高めていく上で、市町村の地域福祉推進の指針となるものです。

また、昭和58(1983)年、全国に先駆けて策定した「大阪府地域福祉推進計画(ファインプラン)」で打ち出した、身近な地域で支え合い、ともに生きる福祉の推進という考え方を継承・発展させるものです。

この計画の副題では、「おおさか福祉コミュニティ創生プラン」と名づけ、「すべての人の安心と自立を支える福祉コミュニティの創生」を目標とし、その実現には、行政のみならず、地域の住民の皆様とともに、社会福祉法人、NPO、学校、企業、各種団体などの関係者が連携・協力した取り組みを進めることが不可欠としています。

大阪府としましては、この計画に基づき、地域を基盤に健康福祉施策が総合的・横断的に展開される仕組みの構築や、保健・医療・福祉と教育・学習、就労、交通・住宅などの生活関連分野との「つなぎ」など、地域・市町村の支援に向け、積極的に取り組んでまいりますので、皆様方のご理解、ご協力を賜りますようお願い申し上げます。

結びに、本計画の策定にあたり、貴重なご意見・ご提言をいただきました大阪府社会福祉審議会・同地域福祉支援計画検討委員会並びに市町村、各種団体の関係者、府民の皆様にご心からお礼申し上げます。

平成15(2003)年3月

大阪府知事 太田 房江

目 次

はじめに	1
第1章 地域福祉の理念	
1. 地域福祉とは何か	3
2. 地域福祉推進の意義	3
3. 計画的な地域福祉の推進	8
4. 地域福祉推進に向けた原則と3つの視点	9
第2章 計画策定の趣旨	
1. 計画の位置付け	12
2. 計画の役割	12
3. 計画の期間	15
第3章 地域福祉の推進方向	
1. これまでの本府の取組み	16
2. 計画の目標	19
3. 施策の推進方策	22
第4章 地域福祉支援プログラム	
1. 課題の共有化と計画的取組みの推進	28
2. 地域における見守り・発見、つなぎ機能の強化	32
3. とともに支えるネットワークづくりの推進	37
4. 地域での自立生活を支える福祉基盤づくりの推進	41
第5章 計画の推進に向けて	
1. 計画の推進体制	47
2. 計画の進行管理	48
用語の説明	49

はじめに

- 少子高齢化の進展や経済の停滞とグローバル化など、近年の社会経済環境は大きく変化し、先行き不透明な時代を迎えています。
- 産業界の業界再編や雇用形態の変化、少子高齢化による世代間バランスの歪み、住民の価値観の多様化などに対応し、持続可能な活力ある社会を築いていくためには、ややもすると画一的になりがちな、これまでの社会経済システムの改革抜きには将来を描けない状況になっており、今日、行財政システムをはじめ、産業・経済、教育、年金・医療など様々な分野で規制緩和や諸制度の改革が進められています。
- このような社会経済全般にわたる改革の流れの中で、社会福祉においても、かつてのような限られた者の保護・救済にとどまらず、国民全体を対象として、その生活の安定を支える役割を果たしていくため、社会経済の変化に対応し必要な福祉サービスを的確に提供できるよう、利用者の選択を基本とした「社会福祉基礎構造改革」が進められています。これは「措置制度」から福祉サービスの「利用制度」へ転換するとともに、利用者の立場に立った福祉システムを確立するため、利用者保護の仕組みやサービスの質の向上、社会福祉事業の充実・活性化、そして地域での生活を総合的に支援する地域福祉を推進するものです。
- 平成12（2000）年には関係法令が改正され、社会福祉法に「地域福祉の推進」が明記されるとともに、その計画的な推進を図るため市町村の「地域福祉計画」及び、それを支援する都道府県の「地域福祉支援計画」の策定が盛り込まれました。
- 全国最低水準の合計特殊出生率のもとで急激な人口構造の変化に直面している本府では、都市特有の単身世帯の増加や核家族化の進展と地域コミュニティの変化とがあいまって、家族や地域をはじめとする社会的な人と人との「つな

がり」が希薄になってきています。支援費制度の導入、障害の重度・重複化や高齢化など障害者を取り巻く状況の変化、寝たきりや痴呆など要介護高齢者の増加、児童の育成環境の変化や母子家庭の増加といった状況にあって、今、地域への参加を通じて自らの存在を確かめ、様々な面で互いの価値観や考え方の違いを認め合いながら、人と人とのつながりや支え合いの中から、豊かな地域社会をつくり上げていくことが、府民の安心と自立を支える福祉社会のあり方として重要になっています。

- こうした状況のもと、経済の低成長が続き、地方自治体もまた厳しい行財政運営を余儀なくされ、効率性・持続性に意を用いながら、その新しい姿を模索している中、本府においては、現在、社会福祉基礎構造改革などを踏まえながら、将来にわたり府民の信頼に応えられるよう、府民の自立と安心の基盤づくりを進め、質の高い保健・医療・福祉サービスが効率的に提供される「自立支援型福祉社会」の実現に向けた取組みを進めているところです。
- 本計画は、こうした取組みの重要な柱の一つとして、平成14（2002）年9月の大阪府社会福祉審議会答申「これからの地域福祉のあり方とその推進方策について」を踏まえ、すべての府民が健康で生きがいと誇りをもって自立した生活を送っていけるよう、今後の大阪のあるべき地域福祉の姿を提示し、その実現に向けて、地域・市町村の地域福祉の推進を計画的に支援するために策定するものです。

第1章 地域福祉の理念

1. 地域福祉とは何か

- かつて福祉は、特定の人のためのもの、課題を抱えた人に対する事後的な救済を主たる目的とするイメージがありました。しかし、現在、「ウェルビーイング（個人の権利や自己実現が保障され、身体的・精神的・社会的に良好な状態にあることを意味する概念）」という考え方に示されるとおり、社会的・経済的に困難な立場にある人々に対する支援を行いつつ、すべての人の人権の侵害や自立の阻害を生み出さない仕組みをつくり上げていくことが必要となっています。
- そのためには、府民を「ひとりの生活者」としてとらえ、誰もが自分らしくよりよく生きることができるよう、地域住民や社会福祉法人、ボランティア、NPO、行政や各種専門機関などが協力して、地域全体で日常生活上の不安の解消や福祉課題の解決を図り、誰かの助けを必要とする人もそうでない人も同じ社会の一員として認め合い、自分の意思で様々な社会活動に参加できるような社会をつくり上げていくことが重要です。
- 地域福祉は、こうした社会づくりに向けて「**地域の住民一人ひとりが主役となって、誰もがよりよく生きることのできる住みよいまちづくりの活動を地域の実情に応じて計画的に連帯して進め、その成果を次の活動に活かすという不断の取組み**」であり、日常生活を送っていく上で必要な生活関連施設が概ね充足されている小学校区を基本としながら、必要に応じて中学校区や市町村域、府域といったより広域的な単位での活動や取組みとも連携して支え合うような仕組みとしていく必要があります。

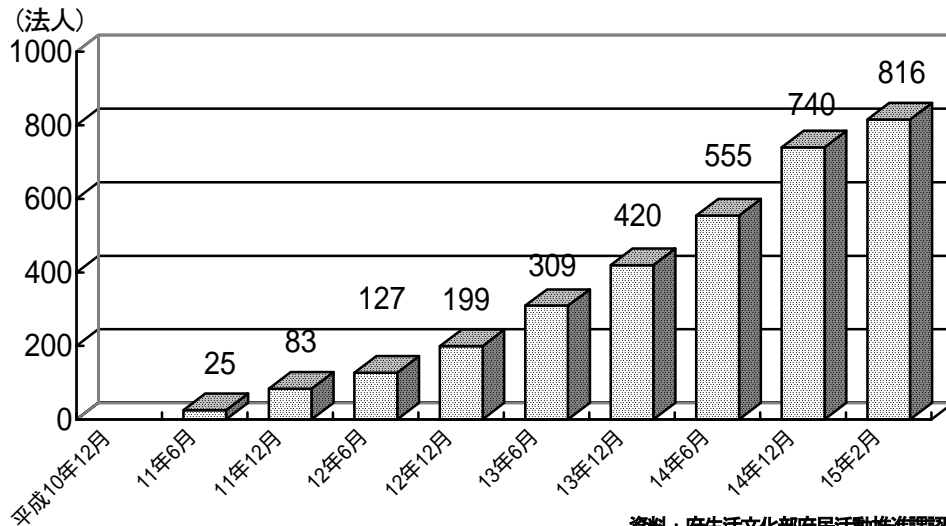
2. 地域福祉推進の意義

このような地域福祉を推進していく意義は、次の3つがあります。

(1) 新たな社会のつながり・連帯の構築

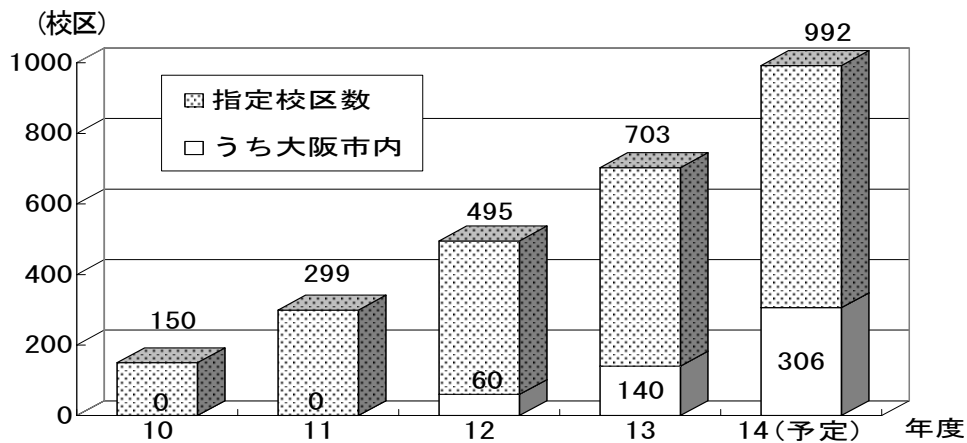
- 今日、大阪においても都市化の進展とともに地域コミュニティが弱体化し、他人のことだと無関心であったり、自分の身に関わらないことだと無視を決め込んだりといった傾向が少なからず見られます。また、障害者や外国人などへの偏見や差別といった問題もあります。こうした他人への無視・無関心・偏見・差別といった意識の問題が、様々な生活・福祉課題を抱えた人を見えにくくし、課題の解決を阻む要因となっています。
- 地域に目を向けても、昔ながらの地域コミュニティが残っている地域もあれば、新興住宅地で自治会がない地域もあります。また、歴史的な経緯から差別を受けてきた同和地区や在日外国人が多く居住する地域、中国からの帰国者が多く居住する地域、さらには、ホームレスが多く集まっている地域などもあり、そこには地域ごとに多様な課題が横たわっています。
- こうした一方で、近年、民間の活動も多彩になってきており、地域福祉の新たな担い手としてNPOやボランティアが広がりを見せていますし、また、校区福祉委員会を中心とした小地域での支え合いのネットワークが府内全域で育ってきています。
- このような民間活動の広がりを足がかりに、今後は、様々な福祉課題を地域で共有し、一人ひとりの住民が、様々な地域とそこに暮らす人たちの文化、生活習慣などの違いを認め合いながら、地域づくり、まちづくりに参加し、連帯して取り組んでいくことが必要です。すなわち地域住民が互いに支え合う地域福祉を住民共有の仕組みとして築き上げていく実践のプロセスから、人と人との新しいつながりを築き、地域を構成する様々な立場の人たちの連帯による、排除や差別のない地域づくりを進めていくことが求められています。

【 府内の特定非営利活動法人の認証数 】



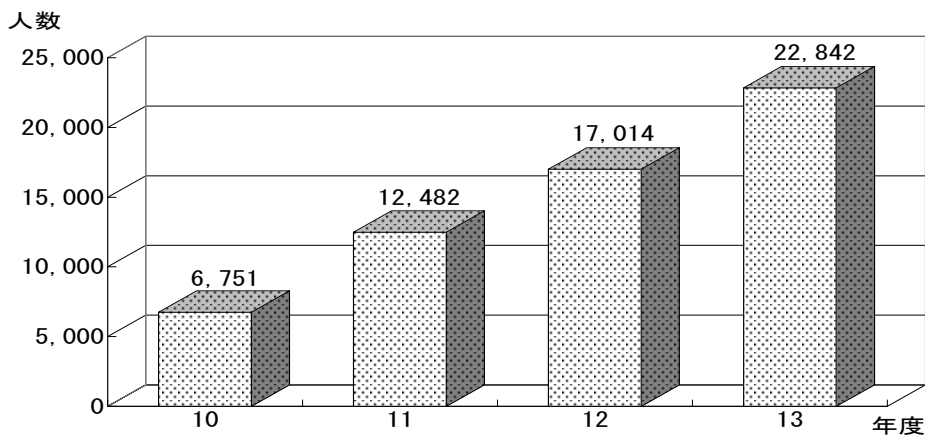
資料：府生活文化部府民活動推進課認証実績

【 小地域ネットワーク活動推進事業校区数の推移 】



資料：大阪府社会福祉協議会事業実績

【 小地域ネットワーク活動のボランティア・協力員数の推移（大阪市内除く） 】



資料：大阪府社会福祉協議会調べ

(2) 都市特有の生活・福祉課題への対応

- 高度経済成長期に多くの人口が流入した大阪では、急速な高齢化に加え、長引く景気低迷の影響や、家庭・地域の果たす機能の脆弱化などにより、今日、都市特有の様々な課題を抱えている人々が増加してきています。例えば、ひとり暮らしの高齢者やひとり親家庭といった世帯、厳しい経済状況の下でホームレスとなった人、リストラや倒産により失業した人、その結果消費者金融などから多額の借金をして返済に困っている人などです。また、配偶者等からの暴力（ドメスティック・バイオレンス）の被害に悩む女性や、家族から虐待を受けている子どもや高齢者などもあります。
- さらに、こうした課題を重複して抱えている人がいることや、地域住民の無視・無関心がいまって、これらの人が社会や地域から孤立し見えにくい状況となっていることから、行政の対応だけでなく地域に住む一人ひとりの理解と行動が必要になってきているのです。

【 高齢単身者 】

	高齢単身者数	高齢単身者率
大阪府（大阪市含む）	255,107人	2.9%
全 国	3,032,140人	2.4%

資料：「平成12年国勢調査報告書」

【 ホームレス 】

■ 大阪市内のホームレス数	8,660人（平成10年度大阪市調査）
■ 大阪市内外のホームレス数	848人（平成13年度大阪府調査）

【 生活保護 】

	保護率（平成13年度）※
大阪府（大阪市含む）	17.3%
全 国	9.0%

資料：府健康福祉部社会援護課調べ・厚生労働省報告例

※ 1% = 0.1%

【 失業率 】

	完全失業率
大阪府（大阪市含む）	7.6%
全 国	5.2%

資料：「労働力調査地方集計結果 平成14年10～12月平均」

【 児童虐待 】

	児童虐待相談処理件数（平成13年度）	人口1,000人あたり相談処理件数
大阪府（大阪市除く）	2,365件	0.38件
全 国	23,274件	0.18件

資料：府子ども家庭センター「大阪子ども家庭白書」

【 児童扶養手当 】

	受給者数	人口1,000人あたり受給者数
大阪府(大阪市含む)	70,364人	0.80人
全 国	759,194人	0.60人

資料：厚生労働省報告例(平成14年3月末)

【 ドメスティック・バイオレンス 】

	ドメスティック・バイオレンス相談件数	人口1,000人あたり相談件数
大阪府(大阪市含む)	2,354件	0.27件
全 国	24,020件	0.19件

資料：内閣府調べ(平成14年4月~11月)

(3) 新しい地方自治の推進

- 平成12(2000)年4月にいわゆる「地方分権一括法」が施行されました。この趣旨は、国や地方自治体といった行政間の権限移譲ということだけでなく、地方分権・地域主権の確立により、地方自治体の自主性と自立性を高め、住民自治に裏打ちされた個性豊かで活力に満ちた地域社会をつくり上げていくところにあり、そのためには地域に関わる様々な団体や人が集まって、地域の課題に取り組み、住民自治を高めていくことが求められています。
- また、地方自治体もその役割を果たすため、自らが変わらなければなりません。昨今、環境や国際交流等の分野でも民間企業やNPO、NGO等が積極的な活動を展開しており、特に福祉分野では、民間企業をはじめ多様な主体が参入してくるなど、これまで行政が中心的な役割を担っていた分野で民間や地域住民の果たす役割が大きなものになりつつあります。このような中で、地方自治体も一層効果的・効率的に、よりよい住民サービスが行えるよう、自己改革と政策立案能力の向上に努めながら、対等な立場で民間の活動のネットワークを築いていくことが必要です。特に、住民に最も身近な市町村において積極的な姿勢が必要となっています。
- 地域住民の主体的な参加による地域福祉活動や地域福祉計画づくりを通し

て、どのような地域を、どのようなまちをつくるのか、住民と行政が協働して模索する地域福祉への取組みは、住民自治、団体自治の両面において明日の地方自治を占う試金石なのです。

3. 計画的な地域福祉の推進

- 社会福祉法では、地域福祉を計画的に推進する観点から、第107条で「市町村地域福祉計画」を位置付けるとともに、この市町村地域福祉計画の達成に資するため、第108条において、都道府県に各市町村を通ずる広域的な見地から、市町村の地域福祉の支援に関する事項を定める「都道府県地域福祉支援計画」の策定を位置付けています。
- 市町村においては、地域住民、地域団体等が地域の課題を共有化し、地域での支え合いの仕組みをつくり上げていくことが重要です。そのためには、地域住民、とりわけ課題を抱えた当事者が参画し、合意形成を図りながら地域福祉計画づくりに取り組み、行政と住民が協働して共通の目標を設定し、その達成度を確認しながら、次の取組みに活かしていく計画的な地域福祉の推進が求められています。
- このため、計画づくりにあたっては、各種計画の策定にあたり実施した調査や人権に関わる調査など、幅広い生活関連分野の調査結果を活用し、様々な課題を抱えた人の実態を把握するとともに、誰もが地域においてよりよい暮らしを送れるための「地域づくり」、「まちづくり」の視点で、現行施策を検証しながら、議論を重ねていくことが必要です。
- このような地域福祉計画の必要性に鑑み、計画に関する条項は平成15（2003）年4月に施行されますが、本府では、地域福祉の推進が本府のめざす「自立支援型福祉社会」の基盤となることから、今後、地域の特性に応じた地域福祉が計画的に推進されるよう、先行して本計画を策定し、

府内市町村において早期に計画策定に向けた取組みが進められるよう支援してまいります。

4. 地域福祉推進に向けた原則と3つの視点

これからの地域福祉の推進にあたっては、次のような原則の下で3つの視点を基本において取り組んでいくことが重要です。

《 住民主体の原則 》

- これからの地域福祉は、住民自ら考え活動する主体となって、すべての人が幸せに暮らしていける福祉社会づくりに連帯して取り組んでいくことが重要です。
- こうした観点から、府や市町村は、住民が主体性を発揮してすべてのプロセスに参加し、その創意と工夫が活かされる環境と条件を整えていくとともに、住民・民間では対応が困難な課題に行政として責任をもって取り組んでいく必要があります。

<視点1：人権の尊重>

- 地域福祉を推進していく上で最も大切なのは「一人ひとりの人権を最大限に尊重する」という視点です。21世紀を「人権の世紀」とするためにも、支援体制の構築や施策の推進にあたっては、「大阪府人権尊重の社会づくり条例」に掲げられているように「一人ひとりが命の尊さや人間の尊厳を認識し、すべての人の人権が尊重される豊かな社会を実現する」ことが何よりも重要であり、地域で暮らしている人もお互いの人権を尊重し合わねばなりません。
- 一人ひとりの自己決定、その人らしい生き方を尊重し、あらゆる人が、あらゆる局面において、決して虐待等の権利侵害などを受けることがな

いよう、地域で施策や活動が展開されることが、すべての人の安心と自立の確保に不可欠です。

<視点2：ソーシャルインクルージョン>

- 地域福祉は、地域に「定住」する人々に限定するのではなく、地域と関わりを持つすべての人や団体・企業の取組みであるべきです。
- 近年、社会経済環境の変化等に伴い、例えば、ホームレスや引きこもり、孤独死といった社会からの孤立・排除、ストレスによる心身の障害や不安、在日外国人問題のように文化摩擦を伴うものなど、従来の福祉制度や仕組みの谷間に埋もれ、社会的な援護を必要としながらも十分に行き届いていない問題が浮かび上がってきました。
- 地域で、このような様々な課題を抱え、困難な状況に陥っている人たちの存在をしっかりと認識し、同じ社会の構成員として包み支え合っていくことが重要です。
- そのためにも、府や市町村は、住民の安心・安全を守るという、原点に立ち戻り、問題の発見から解決への手順を明確にするとともに、社会福祉協議会、ボランティア、NPO、企業など地域社会の様々な主体と連携することによって、新しい「公」を創造していく必要があります。

<視点3：ノーマライゼーション>

- 誰もが「よりよく生きていく」ためには、障害のある人もない人も、高齢者も、女性も、子どもも、外国人も、地域でごくあたりまえの生活をしていけるような社会をみんなで力を合わせてつくっていくことが必要です。

- すべての人が地域で自分の意思であたりまえの日常生活が送れる社会、物理的・心理的・制度的な障壁や情報面の障壁等の無い「バリアフリー社会」の実現をめざしていかなければなりません。
- こうした地域福祉を進めていく上で重要なのは、地域住民の積極的な参加を促し、そこに起きている様々な課題を自分のこととして捉える中から、福祉についての関心と理解を深めていくことであり、そうしたことを通じて福祉文化を醸成していくことです。

第2章 計画策定の趣旨

1. 計画の位置付け

- 本府では、昭和58（1983）年、全国に先駆けて大阪府地域福祉推進計画（ファインプラン）を策定し、「参加する福祉（参加と連帯による福祉社会づくり）」、「総合的な福祉（生活基盤整備のシステム化）」、「在宅福祉（ノーマライゼーションの実現）」の3つを柱に、身近な地域で支え合い、ともに生きる福祉を進めてきました。その後、このファインプランの理念は、福祉の対象者別計画に受け継がれ、これらの計画に基づき、現在まで地域福祉の推進に取り組んできたところです。
- 本計画は、ファインプランの理念を継承・発展させつつ、大阪府社会福祉審議会答申「これからの地域福祉のあり方とその推進方策について」を踏まえ、平成15（2003）年4月施行の社会福祉法第108条に基づく「地域福祉支援計画」として策定するもので、市町村の地域福祉の推進を通して、広域的な見地から、大阪の地域福祉の水準を高めていくための指針となるものです。

2. 計画の役割

- これからの地域福祉は、住民に身近な市町村が地域の実情に応じて、地域住民や民間団体等と協働し生活関連分野の施策とも連携しながら、一人ひとりのニーズに応じた総合的なサービスを柔軟に展開できる体制や制度などの仕組みを確立していくことが必要です。
- このような地域福祉の実現に向けて、本計画は次のような役割を担います。

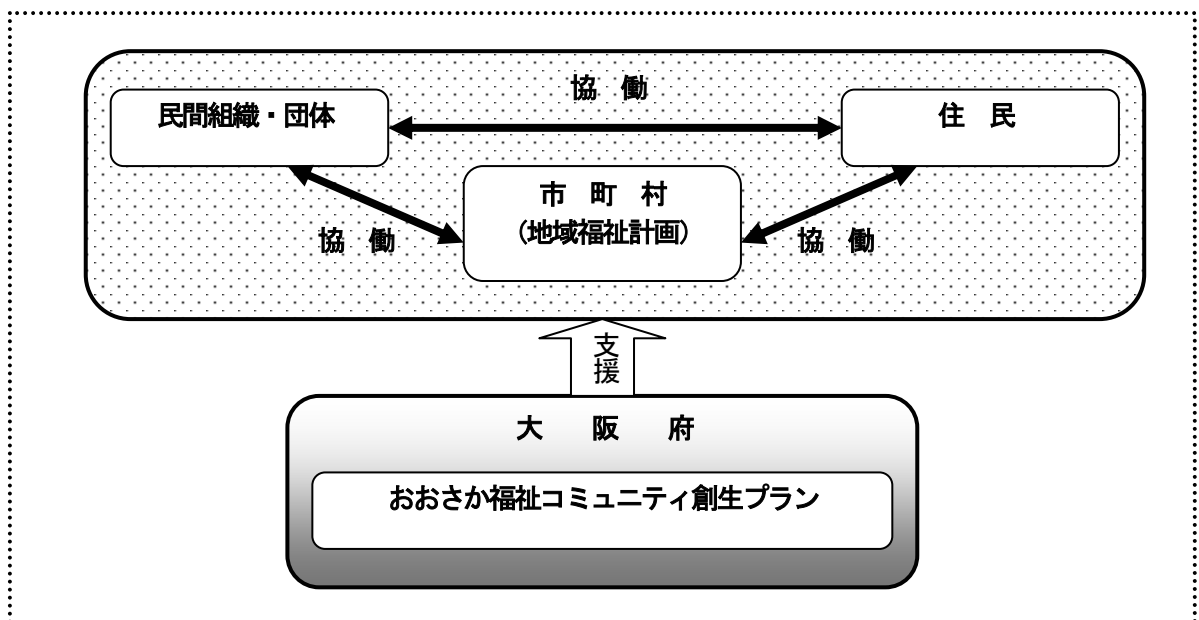
(1) 分権時代にふさわしい府と市町村の関係の構築

- 地域福祉を推進していくには、まず、利用者のニーズにきめ細かく対応

できるサービスが確保され、それをコーディネートする機能が住民に身近なところに用意されている必要があります。そういう意味でも、「地方分権一括法」が施行され、地域住民の生活と密接に関わる分野については、原則として、地域住民に最も身近な市町村が中心となることから、地域福祉において市町村の果たす役割が一層重要となっています。また、府は、広域的視点からの調整や補完といった府域トータルで行うべきことを担うなど、広域自治体としての役割を十分果たしていく必要があります。

- 本計画では、基礎自治体である市町村と広域自治体である府が、それぞれの役割を果たしつつ、互いに連携する関係を構築し、市町村が地域住民等と協働して、その創意と工夫による地域福祉を計画的・主体的に推進できるよう支援する役割を担います。

イ メ ー ジ



大阪府の役割

■ 府域のサービス水準の確保に向けた広域的取組み

- (例) ▶ 各種計画に基づくサービス基盤の着実な整備
▶ 福祉サービスに関する第三者評価システムの構築 等

■ 市町村だけでは対応が困難な高度・専門的なサービスの提供とサポート

- (例) ▶ 大阪後見支援センター等における専門相談
▶ 福祉サービスに関する苦情解決体制の整備 等

■ 市町村・民間活動の促進に向けた環境整備

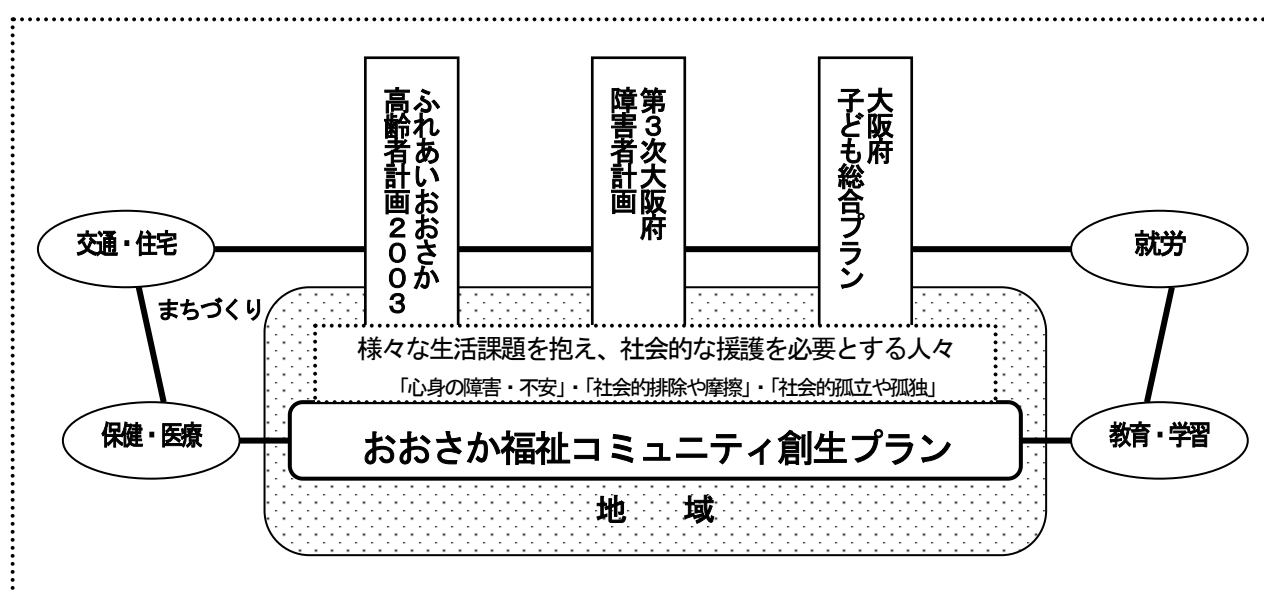
- (例) ▶ 先導的・先駆的な施策・事業の支援・評価と普及・促進
▶ 大学等教育機関や職能団体等との連携体制の構築 等

(2) 地域での総合的な自立支援施策の展開支援

- 本計画は、地域を基盤において健康福祉施策が総合的・横断的に展開される仕組みを構築するとともに、保健・医療・福祉と教育・学習、就労、交通・住宅など生活関連分野の取組みとをつなぎ、福祉でまちづくりを推進する市町村の取組みを支援する役割を果たします。
- なお、本府では、「ふれあいおおさか高齢者計画2003（大阪府高齢者保健福祉計画及び介護保険事業計画）」、「第3次大阪府障害者計画」、「大阪府子ども総合プラン」の3計画に加え、「健康おおさか21」や「大阪府保健医療計画」など、分野別の計画を策定し、その推進を図っています。これらの計画では、それぞれの分野での施策展開の基本方向をはじめ、基盤

整備やサービスの目標量、具体的な施策・事業などを示しており、地域における取組みを高めることやその支援方策についても定めています。本計画は、3計画を横断的に結び、「健康おおさか21」や「大阪府保健医療計画」等と連携しながら一層効果的・効率的な福祉社会づくりが可能となるよう、地域での施策の総合化やネットワーク化に向けた指針となるものです。

イメージ



3. 計画の期間

- 本計画の期間については、他の福祉関係計画の見直しや、福祉をはじめ生活関連分野における社会情勢の変化の早さなどを考慮し、平成15（2003）年度から平成19（2007）年度までの5年間とします。
- 計画期間の中間年である平成17（2005）年度を目途に、市町村地域福祉計画の策定状況等を踏まえ、必要な点検・見直しを行います。

[参 考]

ふれあいおおさか高齢者計画 2003：平成15（2003）年度～平成19（2007）年度

第3次大阪府障害者計画：平成15（2003）年度～平成24（2012）年度

大阪府子ども総合プラン：平成14（2002）年度から概ね10年間

第3章 地域福祉の推進方向

1. これまでの本府の取組み

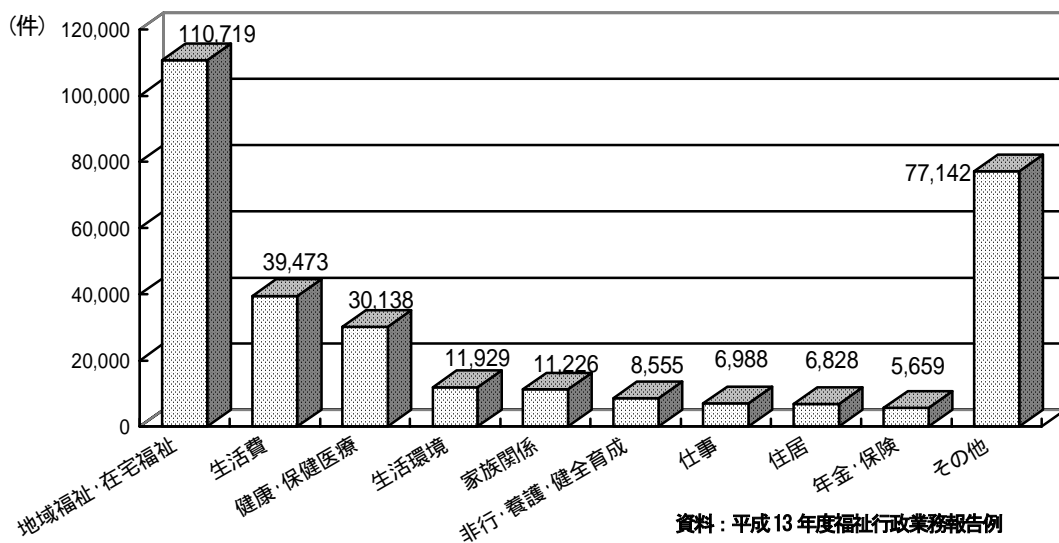
- 本府では、社会福祉基礎構造改革など福祉をめぐる社会環境が大きく変化する中、「自立支援型福祉社会」をめざすよう提言された大阪府社会福祉審議会答申〔平成11（1999）年8月〕や、「利用者本位の福祉システム」の構築について提言された同審議会意見具申〔平成13（2001）年1月〕を踏まえ、人権の尊重に立脚した自立の支援を基本に、多様な選択肢が用意された中、サービス利用者と提供者の対等な関係をつくりだし、一人ひとりの自立への意欲、生活の質の向上を支援する「自立支援型福祉施策」を推進しているところです。
- また、「行政の福祉化」にも着手し、府政のあらゆる分野において、福祉の視点から総点検し、教育、就労、住宅など各分野の連携のもとに既存資源の活用をはじめ、施策の創意工夫や改善を通して、障害者や母子家庭の母、高齢者などの雇用・就労機会の創出や自立支援に取り組んでいます。
- このような取組みの基盤となっているのが、大阪の長い歴史の中で培われた「公民協働型福祉」の伝統です。現在の民生委員・児童委員制度のもととなった方面委員制度の創設、総合的な生活相談や地域住民に密着した活動を展開する隣保館事業、福祉と人権に関わる様々な活動を実施する大阪府総合福祉協会の設立などがあります。また、近年の先駆的な取組みとしては、府の拠出金と府民の寄附金による「福祉基金」の創設、住み慣れた地域で高齢者の自立生活を支えるため住民参加によるきめ細かなサービスを提供する「街かどデイハウス支援事業」、知的障害者、痴呆性高齢者、精神障害者など自己の判断のみでは意思決定に支障のある人の権利と財産を守る「大阪後見支援センター」の設置、さらには校区福祉委員会を核として、地域住民が寝たきりや一人暮らし高齢者等に対して見守り声かけ訪問などを行う「小地域

ネットワーク活動」などがあげられます。

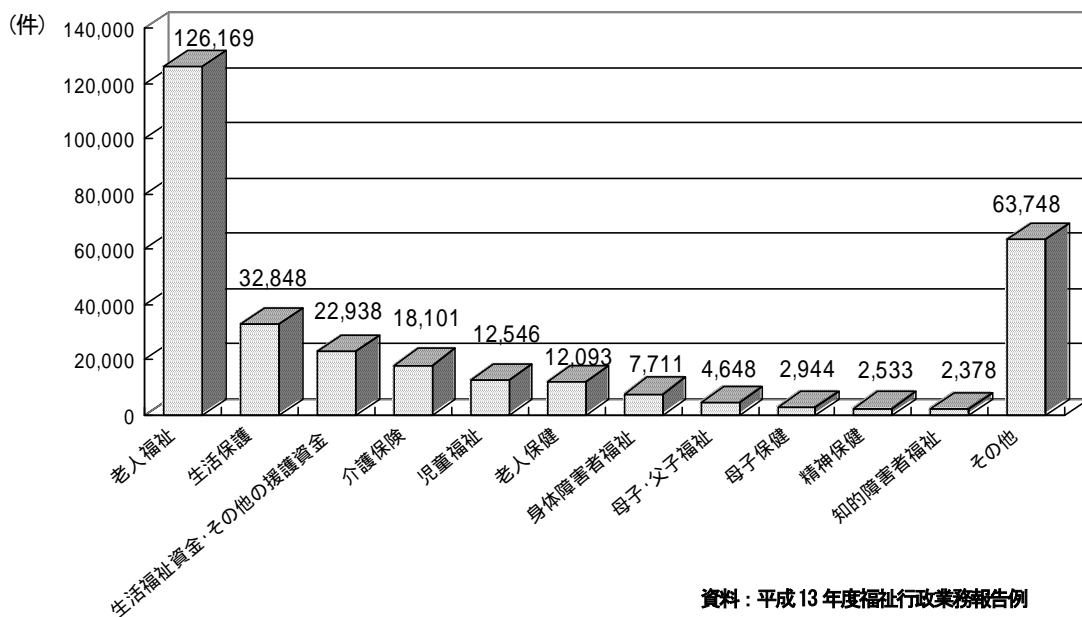
こうした大阪の福祉の伝統と先進的取組みを今に活かしながら、第1章の地域福祉推進の意義や住民主体の原則と3つの視点を踏まえ、住民参加を基本とする新しい地域福祉の姿を地域からつくりあげていく必要があります。

【 民生委員・児童委員活動の状況 】

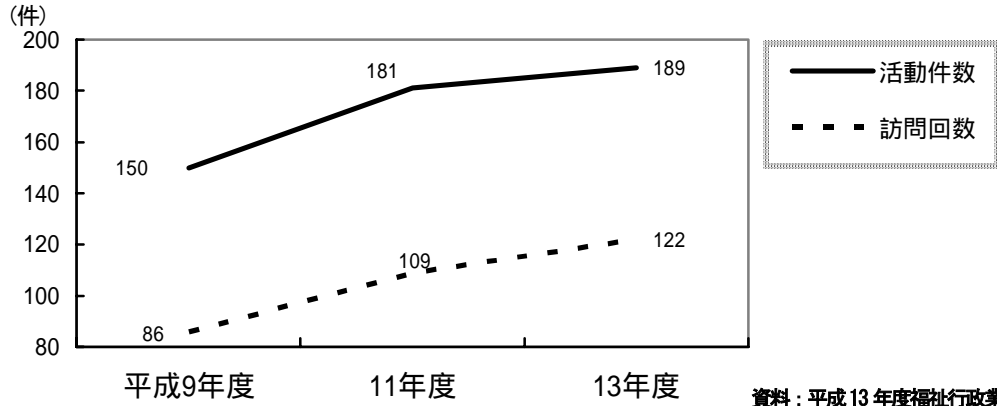
問題別相談・指導件数：平成13年度（大阪市、堺市除く）



関係制度別相談・指導件数：平成13年度（大阪市、堺市除く）

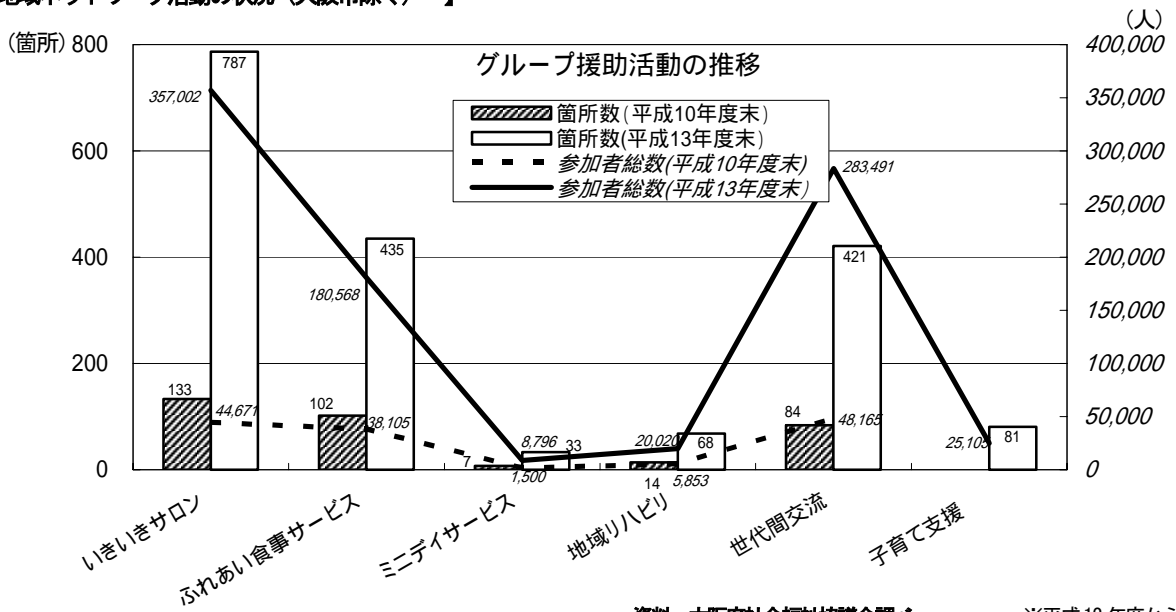


一人当たり年間活動件数：平成13年度（大阪市、堺市除く）



資料：平成13年度福祉行政業務報告例

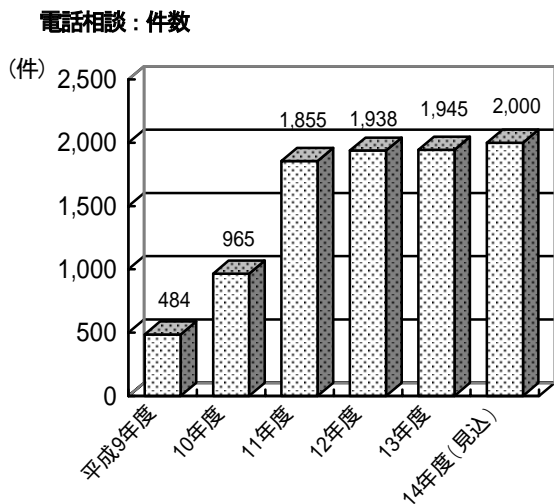
【 小地域ネットワーク活動の状況（大阪市除く） 】



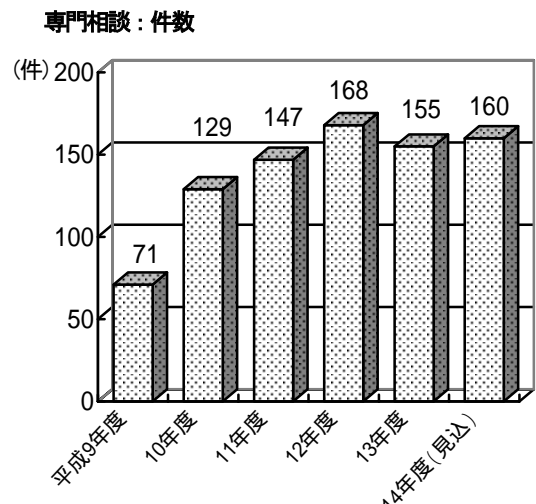
資料：大阪府社会福祉協議会調べ

※平成12年度から

【 大阪後見支援センターの活動状況 】

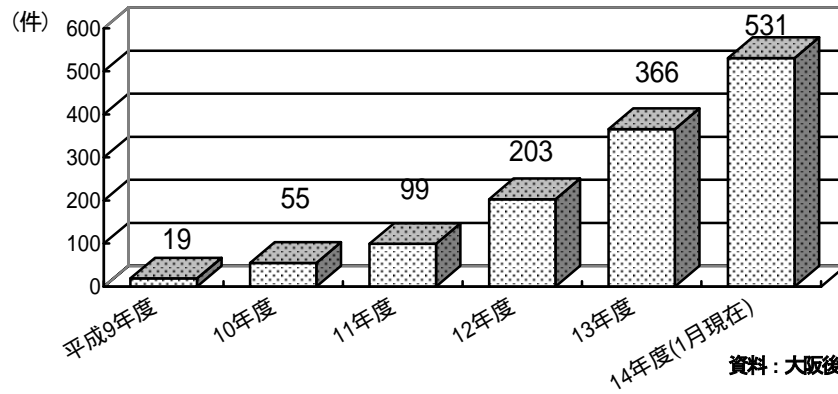


資料：大阪後見支援センター調べ



資料：大阪後見支援センター調べ

地域福祉権利擁護事業：府内市町村社会福祉協議会等における契約締結件数



2. 計画の目標

(1) 大阪の地域福祉の将来像

- 府内の各市町村・地域が抱える課題は様々ですが、その解決に向けて共通して重要なことは、自治会をはじめ、社会福祉協議会、NPO、ボランティア、企業など、様々な主体が、地域住民と関わりながら多様な活動を展開し、これらが折り重なって、一層の広がりをもっていく中から、地域で支え合い、ともに生きる活力を育んでいくことです。
- こうした観点から、第1章で示した「地域福祉の理念」も踏まえ、次の3つを大阪の地域福祉がめざす将来像とします。

■ 誰もが地域と「つながり」をもてる地域社会

■ 様々な団体の連携で地域福祉が展開されている地域社会

■ 誰もが困ったときに身近なところで支援を受けられる地域社会

(2) 目標の設定

- 本計画では、こうした将来像の実現に向けて、地域の住民や様々な主体が、行政と協働し、地域にすでにある施設や人材、組織を福祉活動の基盤・拠点として最大限に活用しながら、活動分野や組織の垣根を乗り越えて「つながり」を構築し、課題を抱えた人を地域全体で支えるネット(網)を重層的に紡ぎだす、そんな取組みから、「**すべての人の安心と自立を支える福祉コミュニティの創生**」をめざします。

(3) 指標の設定

- 計画の目標に向けて、府、市町村、そして府民が協働して取組みを進めていく上での目安として、指標を設定します。現在実施している府民アンケート調査等を踏まえ、「(仮称)大阪府地域福祉サポーターズ倶楽部」のもとに設置する第三者機関の意見を聴きながら、平成15(2003)年度において、わかり易い指標と達成目標値を設けます。
- なお、指標については、市町村の地域福祉計画における設定状況等を踏まえ、より適切なものとなるよう、本計画の中間年となる平成17(2005)年度を目途として点検・検証を行っていきます。

めざす地域福祉の姿

将来像

誰もが困ったときに身近なところで支援を受けられる地域社会

〔指標例〕

・地域福祉計画を策定している市町村数

・高齢者、障害者、子どもにとって住みやすい地域と見る府民の割合

・1ヶ月間で困ったときに助けられた経験のある府民の割合

・苦情解決のための第三者委員を設置している事業所の割合

・利用した福祉サービスに満足を感じている府民の割合

・福祉サービスに関する第三者評価を受けた事業所の数

・地域福祉権利擁護事業の利用者数

すべての人の安心と自立を支える

福祉コミュニティの創生

府民がそれぞれの状況に応じて福祉活動を企画し参画する

個人や団体など福祉による新しい「つながり」を構築する

・社会福祉協議会、校区福祉委員会を知っている府民の割合

・市町村社会福祉協議会に参加している地域活動団体の数

・ボランティアセンターの登録ボランティア数

・府内のNPO法人の認証数

・地域活動に参加したことのある府民の割合

・NPO活動に参加している府民の割合

・民生委員・児童委員を知っている府民の割合

・福祉ボランティアをしたことのある府民の割合

将来像

様々な団体の連携で地域福祉が展開されている地域社会

・まちづくりに参加したいと思っている府民の割合

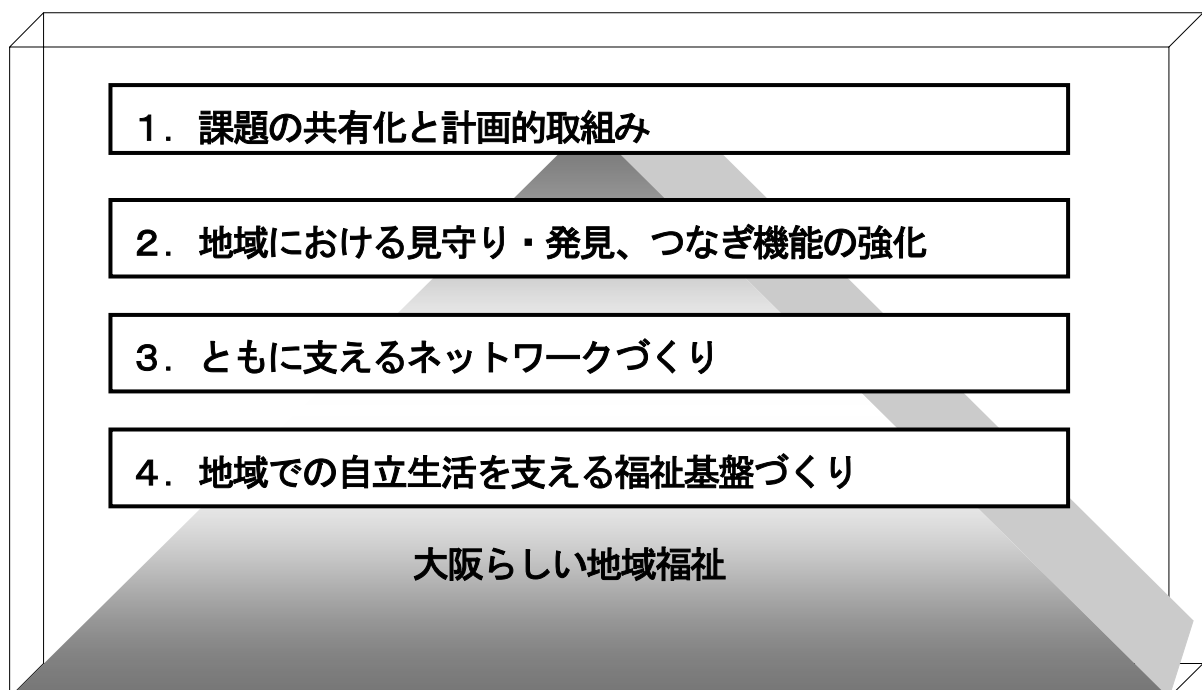
将来像

誰もが地域と「つながり」をもてる地域社会

3. 施策の推進方策

(1) 基本的な考え方

- これからの地域福祉の推進にあたっては、府、市町村、そして民間がそれぞれの役割を果たしつつ、連携しながら、住民に身近な地域社会を基盤において、当事者の自立意欲やその家族らによる「自助」、地域住民やボランティアなどによる社会的な助け合いの「共助」、行政や制度的なサービスの「公助」、さらには民間企業・事業所によるサービスなどが新しい形で重層的に組み合わされた大阪らしい地域福祉を構築していく必要があります。
- このため、本府は、地域福祉を支える人材の確保・育成や高度専門的相談への対応など、広域自治体としての役割を十分に果たしつつ、限られた財源を有効に活用しながら、地域・市町村がその創意と工夫による主体的取組みとして、地域福祉の諸活動を進めていくことにより、府域の福祉水準の向上を図っていただけるよう、「重層的な健康福祉セーフティネット」の構築に向けて、次の一連の取組みを推進・支援していきます。



- その際には、以下に示す5つの視点のもとで、効果的・効率的な施策を推進していきます。

地域・市町村支援にあたっての5つの視点

■ 地域の主体性、地域特性に基づく市町村の自主性・主体性の尊重

～ 地域のニーズや特性に応じて市町村が、住民と協働して課題の把握から見守り・発見、つなぎ、解決にいたる一連の仕組みを主体的に創意と工夫をもって構築し、地方分権に根ざした地域福祉を推進できるよう支援します。

■ 既存の資源・マンパワーの有効活用による効果的・効率的な施策展開

～ 施設や設備、人材、組織、情報など地域の様々な資源を有効に活用し、そのネットワーク化や相互乗り入れなどを通じて、施策・事業の費用対効果の向上や合理的・効率的な展開につながるよう支援します。

■ 地域の住民、当事者の主体的参画の促進

～ 住民主体の原則で、地域住民・当事者の参画と協働（計画・実施・評価・対策のすべてのプロセスへの住民参加）による地域福祉が推進されるよう市町村の取り組みを支援します。

■ 画一的な給付ではなく、生活関連分野との連携による、一人ひとりの状況に応じた継続性のある支援システムの構築

～ 一人ひとりの自立を支援する観点から、府・市町村の生活関連施策が地域福祉の活動につながり、新たな課題にも柔軟に対応していけるよう市町村の横断的・継続的な支援システムづくりを支援します。

■ 先駆的取り組みに対する評価、普及と効果的な事業推進サイクルの確立

～ 地域・市町村の先駆的取り組みや提案が大阪の地域福祉の水準を高め、豊かで个性的な地域づくりにつながるよう、施策・事業の計画から実施・評価・対策に至る効果的な仕組みを構築します。

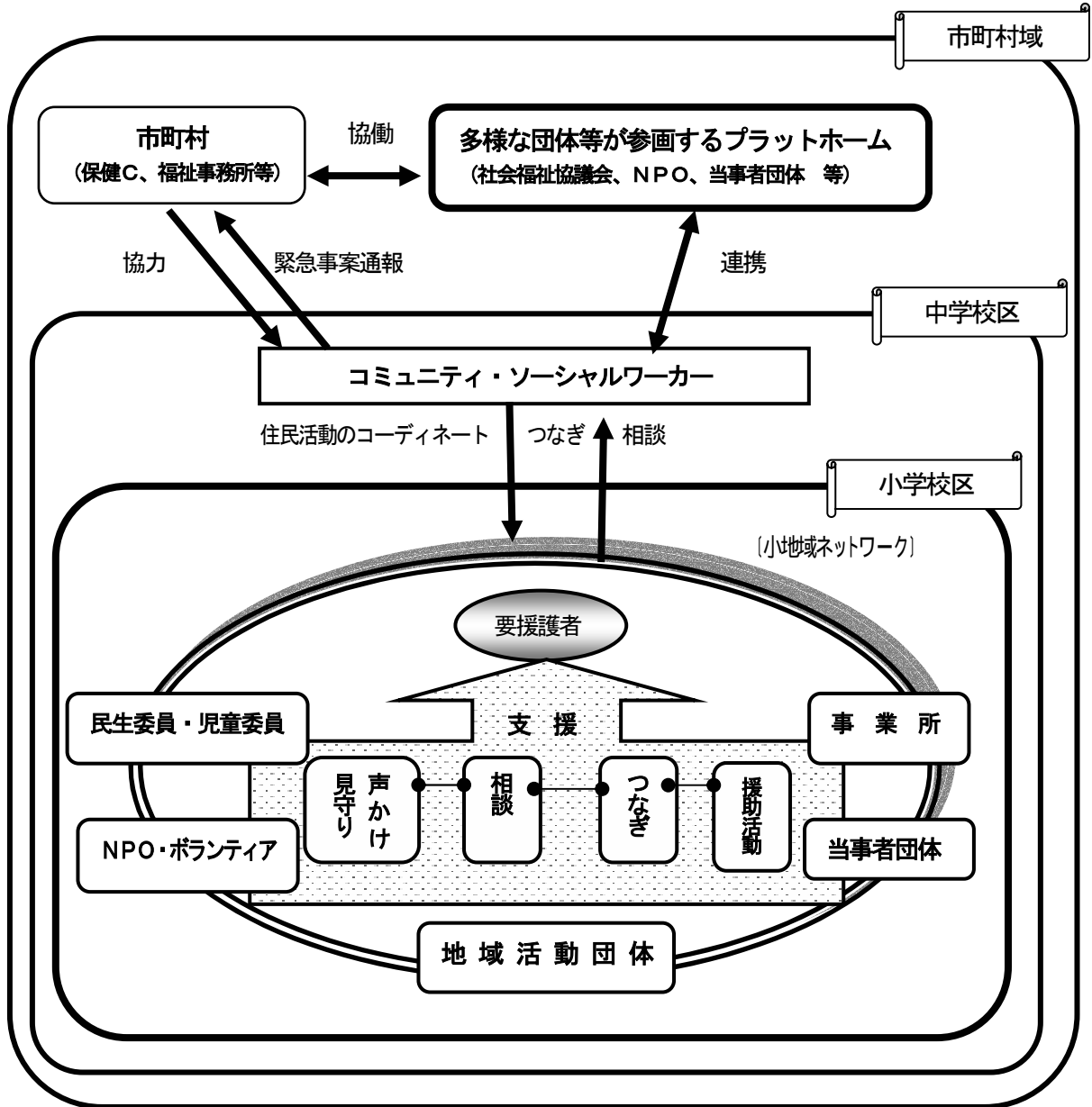
(2) 主要構想

- 府内の市町村は、それぞれ規模や人口、福祉活動などへの住民参加の状況、歴史、文化等に違いがあり、地域もまた同様です。
- 重層的な健康福祉セーフティネットの構築にあたっては、このことを踏まえ、それぞれの地域・市町村にふさわしいモデル的取組み、先駆的取組みを府も一緒になって積極的に検討・実践を積み重ね、それぞれの地域特性を活かした大阪らしい地域福祉の姿をつくり上げていく必要があります。
- このため、本府としては先の5つの視点も踏まえ、これからの本府の地域福祉支援施策の基本方向として、次の2つの構想の実現に取り組んでいきます。

1：地域健康福祉セーフティネット構想

- 地域における見守り・発見、つながりのネットは、地域福祉の根幹です。地域において課題を抱える人を早期に発見し、必要なサービスにつないでいくためには、これまで小地域ネットワーク活動を通じて構築したネットワーク体制や隣保館活動などを基盤において、地域資源を有効に活用しながら、次のような機能の充実・強化を図り、重層的な相談機能等の整備を推進します。
 - ▶ 小地域ネットワーク活動等による幅広い要援護者の見守り
 - ▶ 住民活動のコーディネートと課題の発見・つながり
 - ▶ プラットホーム形成による地域住民・団体活動のネットワーク化
 - ▶ 一人ひとりの状況に応じた地域での自立生活支援
- その際、地域住民による自主的な活動と行政や関係団体の取組みとが適切に連携し、緊急時等でも要援護者に対するきめ細かな対応ができるよう、取組みを進めます。

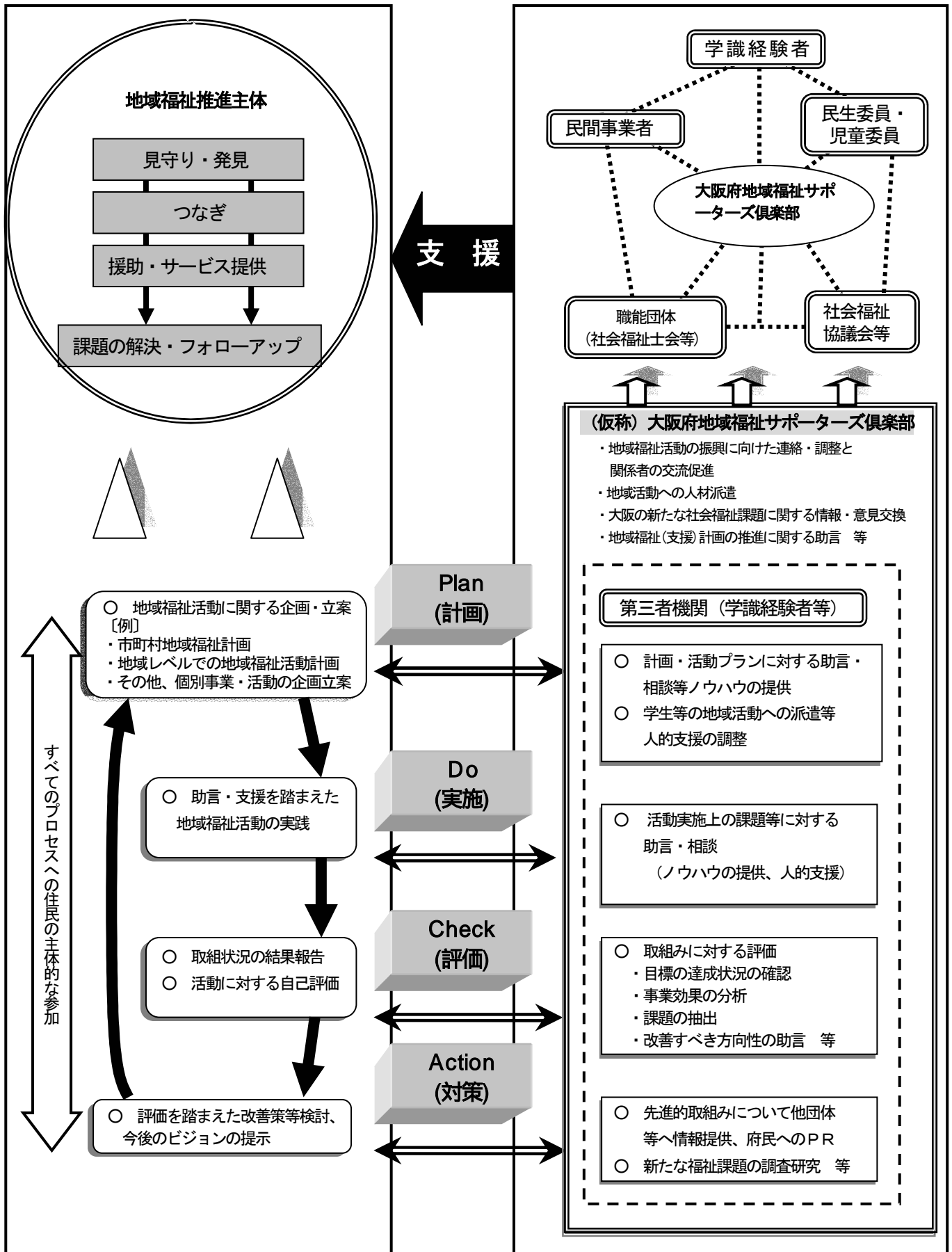
地域健康福祉セーフティネット：イメージ



2：地域福祉支援・協働サイクル構想

- 地域健康福祉セーフティネットの活動を支え、高めていくためには、地域福祉活動を行う様々な主体がネットワークを組んでいくとともに、その取組みをより専門的・広域的観点からサポートする仕組みが必要です。
- こうした観点から、本府としては、学識経験者や職能団体、社会福祉協議会等関係機関・団体からなる広域的・横断的組織である「(仮称)大阪府地域福祉サポーターズ倶楽部」を設置し、
 - ・ 地域福祉活動の振興に向けた連絡・調整と関係者の交流促進
 - ・ 地域福祉活動への人材派遣など実践を通じた人材育成
 - ・ 大阪の新たな社会福祉課題に関する情報・意見交換
 - ・ 地域福祉(支援)計画の推進に関する助言など、大阪の地域福祉の推進に関する連携・協力体制の構築に取り組んでいきます。
- また、地域・市町村における先駆的な取組みを府域全体に広げ、地域福祉の水準を高めていくため、「(仮称)大阪府地域福祉サポーターズ倶楽部」のもとに、学識経験者等で構成する第三者の評価機関を設置し、
 - ・ 地域・市町村の活動に対する評価(目標達成状況の確認、事業効果の分析、課題の抽出、改善すべき方向性の助言等)
 - ・ 先進的取組みの普及・拡大(他団体等への情報提供、府民へのPR等)などが、一連のものとして展開されるPDCA〔Plan(計画)―Do(実施)―Check(評価)―Action(対策)]サイクルの構築に取り組んでいきます。

地域福祉支援・協働サイクル構想：イメージ



第4章 地域福祉支援プログラム

- 「地域健康福祉セーフティネット構想」、「地域福祉支援・協働サイクル構想」の具体化に向けては、地域における住民福祉活動をさらに活発にし、地域の特性を発揮できるよう、本府は、これまで以上に市町村との連携を強化し、効果的・効率的な取組みを進めていく必要があります。そうした観点から、先に示した施策展開の視点を踏まえ、市町村の地域福祉の支援に関する本府の重点的取組みについて、以下の4つの方向にとりまとめました。
- 本府は極めて厳しい財政運営を余儀なくされていますが、今後、住民主体の原則に基づきながら、市町村との緊密な連携の下、地域の実情に即した総合的・計画的な取組みが着実に進むよう支援に取り組んでいきます。

1. 課題の共有化と計画的取組みの推進

重点方向

- 地域福祉の取組みは、地域を構成する住民一人ひとりが、ともに地域づくりの目標に向かって活動し、その中で新しいつながりをつくり上げながら、誰もがこころ豊かな生活を実現する不断の実践です。
- 社会福祉法では、地域福祉計画について、この計画的推進を図る指針として、住民の参画を得てともにつくり上げることを求めています。策定主体である市町村が、地域における課題やニーズ等を適切に把握しながら、それを地域住民や当事者、地域活動団体、民間事業者等と共有していくことが大切です。そして、地域福祉計画の策定・推進を通じて、地域・市町村から生じてくる諸制度などの課題の改善等を進めていく取

組みにつなげることが必要です。

- また、社会福祉法では、地域福祉を推進する団体として、社会福祉協議会を位置付けています。社会福祉協議会は、地域福祉を進める上での中核的役割が期待されており、住民の総意を結集した組織の運営強化や経営改革、社会的援護を必要とする新たな福祉課題への対応などに取り組んでいくことが求められています。
- こうした点を踏まえ、一人ひとりの生活上の困難や地域課題を共有しながら、地域住民・民間団体が行政と協働して計画的に地域福祉を推進できるよう、地域・市町村の計画づくりや地域住民・民間団体が交流できる仕組みづくりを支援します。

プログラム：1

市町村が住民参加による計画的な地域福祉を推進できるよう、 地域福祉のプランづくりをバックアップ

- 地域福祉計画の策定や地域レベルでの地域福祉活動プラン等の策定が円滑に進むよう、サポート体制を整備します。

＜主な支援内容＞

- ▶ 平成13（2001）年8月に設置した「大阪府市町村地域福祉担当課長会議」の運営を通し、地域福祉の推進に関する情報・意見の交換や連絡・調整など、府と市町村の連携を強化
- ▶ 「(仮称)大阪府地域福祉サポーターズ倶楽部」を活用し、地域での課題の共有化に際しての専門的なアドバイスや地域福祉計画の策定に

関する調査・検討等をサポート

- ▶ 地域福祉計画の早期策定に向けた市町村支援

- 計画的な地域福祉の推進に向けた社会福祉制度等のあり方に関する市町村等の意見を集約し、府として国に対し必要な提言・提案を行うなど、広域自治体としての役割を果たしていきます。

プログラム：2

**地域の住民や様々な団体が、地域の課題を共有しつつ、対等の立場で
交流・連携できる地域福祉の「プラットフォーム」を形成**

- 地域福祉計画の策定・推進等を通じて、社会福祉協議会をはじめ地域の様々な団体が交流・連携し、市町村との協働のもと、幅広い地域福祉に対応できるネットワーク（プラットフォーム）の形成を支援します。
- 社会福祉協議会が社会福祉法の位置付けに即した役割を担っていけるよう組織・経営の改革等への取組みを支援します。

<強化・充実内容>

- ▶ ホームレスをはじめとする社会的な援護を必要とする人々への対応など新たな福祉課題等に関する調査・研究機能の強化
- ▶ コミュニティ・ソーシャルワークの推進など、地域住民活動のコーディネートや企画・立案機能の強化
- ▶ 社会福祉協議会職員等の実践能力の向上や必要な知識の会得など、人材育成機能の強化

- ▶ 経営改革に関する検討など、自己改革に向けた取組みの強化

プログラム：3

地域・市町村が、その創意・工夫を発揮し、地域の特性に応じた地域福祉を主体的に推進できる環境の整備

- 小地域ネットワーク活動の取組みや地域・市町村の実情に即した地域福祉施策の展開をメニュー方式で支援できるよう、市町村の主体性・自主性を尊重した「(仮称) 地域福祉支援総合補助制度」の構築に取り組みます。

<主な取組み内容>

- ▶ 「(仮称) 地域福祉支援総合補助制度」の具体化に向け、市町村の先駆的な取組み支援・成果検証の実施

- 地域・市町村が学識経験者等の専門的な知見やノウハウ、マンパワーを活用して、より効果的・効率的な施策・事業の企画・立案・実施に取り組めるよう、支援していきます。

<主な支援内容>

- ▶ 「(仮称) 大阪府地域福祉サポーターズ倶楽部」の設置
- ▶ 第三者機関によるPDCA [Plan (計画) —Do (実施) —Check (評価) —Action (対策)] サイクルの構築

2. 地域における見守り・発見、つなぎ機能の強化

重点方向

- 住民一人ひとりが抱える多様な課題が、コミュニティ機能の脆弱化等により見えにくくなっている状況にあり、住民相互の支え合い、課題の発見、そして解決に向けた「つなぎ」がとりわけ重要となっています。
- 中でも、その基礎をなすのが「相談」のあり方です。個人のプライバシー保護はもとより、相談を受ける側と相談する側とは、本来、対等の関係にあること、相談を受ける側には高い人権意識が求められ、住民は、相談をすることは権利であって何ら恥ずべきことではないという意識を持てるよう、取り組んでいくことが重要です。市町村が地域の特性に応じて、民間や専門機関と連携しながら適切な相談活動を行っていくことが求められます。
- また、相談活動と一体となって、必要とされる情報が適切に、一人ひとりの課題解決へつなげていけるよう、既存の情報提供手段、新しい情報提供の手段等を効果的に組み合わせながら、地域住民の情報へのアクセスを確保・充実していくことが重要です。その際には、非識字や身体の障害などにより情報入手が困難な高齢者、障害者、在日外国人などへの配慮とともに、昨今の様々な福祉情報がインターネット等の電子媒体で提供されていることもあり、これらの利用ができないといういわゆるデジタルデバイドについても、課題として配慮していく必要があります。さらに、過去の差別体験による心的外傷（トラウマ）等から各種サービ

スの利用や地域活動への参加を拒否・躊躇する人々に対し、適切な相談・情報提供を行い、これらの人々の利用・参加を促進することも重要です。

- こうした地域の核となる機能を担うため、民生委員・児童委員の制度があります。

民生委員法では、その役割を「社会奉仕の精神をもって、常に住民の立場に立って相談に応じ、及び必要な援助を行い、もって社会福祉の増進に努めるものとする」と規定しており、身近な地域福祉の担い手として大きな役割を果たしていますが、最近は様々な福祉課題を抱える人が増加する中で、その役割を十分に果たすのが困難な状況になっています。改めて本来の民生委員・児童委員の役割を明確にし、地域において民生委員・児童委員が活動しやすい環境づくりが求められています。

- こうした点を踏まえ、地域における支え合いの活動と連携した課題の把握と適切な共有、そして必要な情報やサービスに適切につないでいけるよう、住民参加による見守り声かけ運動の展開や相談機能、専門機関等へのつなぎ機能の強化を支援します。

プログラム：4

住民参加による見守り・発見、つながりのネットワークの強化

- 小地域ネットワーク活動の成果と蓄積を活かしながら、市町村が地域の実情に応じて、より幅広いネットワーク化を進め、住民参加による重層的な見守り体制が構築できるよう支援します。

<主な支援内容>

- ▶ 高齢者を中心とする小地域ネットワーク活動の対象者を、障害者や子育て中の親など要援護者全体へ拡大していくとともに、府や市町村等が養成しているマンパワーを小地域ネットワーク活動の担い手として活用することにより、活動の質的向上を支援
 - ▶ 市町村が常日頃からの見守り体制を災害時の安否確認などと連動して構築できるよう、そのモデルとなる取組みを支援
 - ▶ 要援護者の適切な把握に向けた手法・ルールづくりについて、市町村等関係機関と連携しながら検討
- 市町村が、小地域ネットワーク活動と様々な地域団体との連携の強化や、健康づくり・生きがいづくりなどといった地域住民のニーズに応える住民活動を促進できるよう支援します。

プログラム：5

地域における総合的な相談・情報アクセスの場となる 新たな地域福祉の拠点的機能の整備

- 地域における多様な要援護者の把握や専門性を要する事案等については、小地域ネットワーク活動等の地域住民の自主的な活動だけでは一定の限界があります。このため、概ね中学校区において、在宅介護支援センター、障害者生活支援センター、隣保館等の既存資源を活用した幅広い要援護者や活動主体のニーズに対応する地域福祉センター的機能の整備方策について、市町村のモデル実施を支援し、その成果を検証しながら検討を進め、具体化を図

ります。

＜地域福祉センター的機能＞

- ▶ 専門機関や専門家等への適切なつなぎ
- ▶ コミュニティ・ソーシャルワークの推進・支援
- ▶ 地域住民活動と地域福祉権利擁護事業等との連携支援 等

プログラム：6

福祉の総合機関としての市町村の相談機能の充実・強化

- 本府の福祉専門人材研修との連携や、大阪社会福祉研修センター、大阪府福祉人権推進センター、大阪府地域福祉推進財団が行う事業等の活用を図り、福祉に携わる市町村職員の実践能力向上など資質の向上に向けた取組みを進めます。
- 社会福祉士会や看護協会など保健・福祉職能団体との連携を図ることにより市町村が相談体制の一層の充実に取り組めるよう、これら職能団体との調整やつなぎの役割を果たしていきます。

プログラム：7

身近な地域福祉の担い手である民生委員・児童委員が活動しやすい環境づくり

- 地域において住民の立場にたって、地域住民が安心して暮らせるための身近な地域福祉の担い手として役割を担う民生委員・児童委員が、複雑・多様化

する課題に適切に対応できる仕組みを、大阪府民生委員児童委員協議会連合会の主体的な取組みと連携しながら検討し、実施・検証を重ねながら順次具体化を図っていきます。

＜主な検討事項＞

- ▶ 民生委員・児童委員活動の範囲・内容の検証と行政等のサポートの仕組み
- ▶ さらなる資質向上のための計画的・段階的な研修のあり方
- ▶ 地域に根ざした親しみやすい民生委員・児童委員活動のあり方
- ▶ 地域福祉の担い手としての在日外国人の参画方策 等

プログラム：8

効果的な双方向の情報発信・提供のシステムづくり

- 地域のネットワーク活動を通じての情報提供や地域住民の声を集約して活動に活かしていくことができるよう、市町村におけるコミュニティ・ソーシャルワークの推進を支援します。

＜主な支援内容＞

- ▶ 市町村社会福祉協議会における地域住民活動のコーディネートや企画・立案機能の強化
 - ▶ 概ね中学校区における地域福祉センター的機能の整備
- 住民が立ち寄りやすい生活関連施設での日常型情報提供支援やインターネットを活用した総合的な福祉情報提供システムの充実などに取り組みます。

3. ともに支えるネットワークづくりの推進

重点方向

- 地域福祉は、住民主体の原則で地域の課題解決に住民自らが取り組む活動であり、それらが重なり合いながら展開され、支え合いのネットワークが構築されていくことが重要です。
- 住民一人ひとりがそれぞれの制約の中で、意欲をもって地域福祉の取組みに参画し、様々なグループが芽生え、その輪を拡げていくとともに、地域に存する社会福祉施設、事業者等も地域を構成する一員として地域づくりに取り組んでいくことが望まれます。
- ネットワークを維持・発展させていく上では、男女共同参画の視点などをもって、幅広い層において地域福祉活動への関心を高め、自分が培ってきた経験や専門的知識等を活かし「地域に貢献したい」といった人々の意欲を実際の活動につないでいくための環境整備とあわせて、こうした地域の取組みの企画・コーディネートなどの担い手や具体的な活動を中心となってリードしていく人材の育成・確保が必要です。
- また、同じ悩みや課題を抱える当事者が組織をつくり、地域福祉の担い手として活動していくことや、地域における当事者組織同士あるいは地域の他の住民や住民団体との交流・連携など、組織・団体を超えた新たな「つながり」をつくっていくことが重要です。
- そして、社会福祉施設も一層地域に開かれた施設となり、地域住民活動と連携を図っていくなど、主体的な取組みを広げていけるよう、

また、新たな地域福祉の担い手であるNPOが自立的に発展していけるよう条件整備を進めていくことが必要です。

- こうした点を踏まえ、地域における様々な活動主体の支援と「つながり」を築く場づくりなど、地域住民の自主的な活動の創出・活性化を支援します。

プログラム：9

地域福祉を支え高めていく幅広いマンパワーの育成

- 市町村や地域、介護保険事業者などの民間事業者の自主的な人材育成を支援する体制の構築に取り組みます。

<主な取組み内容>

- ▶ 本府や関係団体が培ってきた研修実施ノウハウの活用及び「(仮称)大阪府地域福祉サポーターズ倶楽部」との連携による講師人材等のバンクの創設
 - ▶ 体系的な現任研修の体制づくりの支援
- 大学等との連携によるモデル事業など、地域に根ざした実践的な取組みを活用しながら、市町村をはじめ健康福祉を担う人材の育成・確保を図ります。
 - 社会福祉協議会のボランティア拠点の整備を推進するとともに、小中学生等のボランティア体験の場を確保するなど、教育分野と連携したボランティア育成を支援します。

地域における住民の参加・交流の機会拡大と活動団体の支援

- 市町村と連携しながら、地域資源を活用した地域住民や活動主体の多様な交流・活動の場づくりや施設機能の多機能化・総合化などの取組みを支援します。

<主な支援内容>

- ▶ 余裕教室や商店街等の場を活用した地域福祉活動の展開
 - ▶ 既存資源の活用の際しての地域ニーズとのマッチングシステムの構築
 - ▶ 地域住民活動の場としての府有施設等の活用促進
 - ▶ 対象者の拡大など「街かどデイハウス」や「福祉作業所」等既存資源のサービスの総合化・多機能化
- 地域福祉活動を展開する活動団体からの行政に対する様々な協力要請等のアプローチを受け付け、それをコーディネートする窓口を設置し、協働関係の構築を推進します。
 - NPO法人化の手続きや法人経営ノウハウ等に関する専門家や中間支援団体による支援を促進し、住民の自主的な公益活動の振興を図るための必要な条件整備とともに、環境や文化・教育など幅広い分野において地域住民の参加と交流の機会拡大に向けた施策の展開に取り組みます。

- 地域再生に向けた社会的起業の創出・育成を図るため、地域に埋もれているマンパワーを活用して地域福祉活動を展開する団体に対し、様々な技術的支援や団体間のネットワーク形成を通じたノウハウの提供、資金調達の橋渡しなどを行う仕組みを構築し、民・民のパートナーシップで展開される地域福祉を推進します。

- 社会福祉法人・施設の人材やノウハウ、設備を有効に活用し、地域の福祉学習・福祉教育の場として、あるいは地域住民活動の「拠点」としての機能を発揮できるよう支援します。

4. 地域での自立生活を支える福祉基盤づくりの推進

重点方向

- 地域で一人ひとりが、生きがいと誇りを持って、自立した生活を営んでいくためには、福祉サービスが措置制度から利用制度に転換される中で、選択できる十分な福祉サービス基盤の整備とともに、利用者のサービス選択を支援することがますます重要となっています。
- このため、利用者と事業者の間の調整を図る「苦情解決」の充実、利用者の選択と事業者の自主努力を促す「第三者評価事業」の導入促進、そして、知的障害者・痴呆性高齢者・精神障害者など自己の判断のみでは意思決定に支障のある人に対し、福祉サービスの利用援助や日常的な金銭管理などを行う「地域福祉権利擁護事業」の推進や、「成年後見制度」の活用、また、障害のある人に対する地域でのきめ細かな相談支援を行う障害者生活支援事業の体制整備や機能の充実などが求められます。あわせて、一人ひとりの利用者意識の醸成とサービスの利用促進につながるよう、生活者としての「エンパワメント（自分らしく主体的に生きる力を高めること）」の支援、「アドボカシー（代弁機能）」の確保とともに、サービス利用者及びサービスを提供する側双方に対して、利用者と提供者は対等の関係にあること、サービスに対する苦情を申し出ることには利用者の当然の権利であること、提供者側は、利用者の意見を真摯に受け止めていく必要があることについて認識が深められることが必要です。

- 様々な権利侵害についても、適切に対応する地域住民の活動とこれを支えるシステムが求められます。
- 健康についても、自立生活を支援するためには、健康づくりや医療へのつなぎの確保といった基盤づくりが必要です。
- また、就労や住宅、まちづくりといった生活基盤づくりについても、福祉的見地からの取組みが必要です。
- こうした点を踏まえ、利用者本位の福祉システムの確立に向けて、地域における体系的な権利擁護の仕組みづくりに取り組むとともに、地域における健康づくりや就労・居住機能等の向上に向けた取組みを支援します。

プログラム：11

総合的・体系的な権利擁護のシステム構築

- 知的障害者、痴呆性高齢者、精神障害者など自己の判断のみでは意思決定に支障のある人に対し、福祉サービスの利用援助や日常的な金銭管理などを行う「地域福祉権利擁護事業」の一層の充実に取り組み、各市町村内における痴呆性高齢者等のセーフティネット機能を確保します。

<主な取組み内容>

- ▶ 事業を実施している社会福祉協議会等と地域の当事者団体やNPO等との一層の連携強化
- ▶ 地域福祉権利擁護事業の対象者拡大に関する検討
- ▶ 質の高い生活支援員の確保に向けた研修等の実施

- ▶ 「成年後見制度」の活用促進に向けた成年後見人等の適切な確保方策の検討
 - ▶ 法人後見を担える府内法人の育成
- 「大阪後見支援センター」が、府域の総合的な権利擁護センターとしての役割を担えるようその機能拡充に取り組みます。また、大阪府福祉人権推進センターをはじめ職能団体や各種相談機関との連携強化を図り、権利擁護の充実に取り組みます。

<主な取組み内容>

- ▶ 大阪後見支援センターが担ってきた権利擁護相談機能の拡充や成年後見制度との連携方策等についての検討
 - ▶ ネットワークを活用した相談事例の蓄積等による相談技術等の研究・開発の推進と継続的支援の実施促進
- 福祉サービスに関する苦情等について、利用者と事業者の間の調整を行い、サービスの質の向上を図る仕組みの一層の充実に努めます。

<主な取組み内容>

- ▶ 大阪府社会福祉協議会「運営適正化委員会」が担う苦情解決機能の拡充と身近な市町村における苦情相談とのネットワークの構築
- ▶ 大阪府社会福祉協議会が設置・運営する「第三者委員人材バンク」等の活用による「第三者委員」の設置促進
- ▶ 第三者委員活動の活性化等をめざす「(仮称) 第三者委員活動推進協議会」の設置やオンブズパーソン活動を行う団体等とのネットワークの構築

- 公平・中立な第三者機関が、事業者の提供するサービスの質の向上と利用者への適切な情報提供を目的として、専門的・客観的な立場から評価を行う「第三者評価事業」の円滑な事業展開に向けて、「福祉サービス第三者評価システム推進支援会議・大阪」の取組みを支援し、事業環境の整備を進めます。

<主な取組み内容>

- ▶ 評価事業が府内で円滑に実施されるよう、事業普及のための広報・啓発、多様な民間の評価機関の開設・育成の支援
- ▶ 本事業を通し、より良いサービス水準への誘導が適切に図られるよう、評価を行う調査者の技術向上に向けた研修の実施
- ▶ 評価結果等を利用者がサービス選択の際の判断材料として効果的に活用できるよう、第三者評価や自己評価、行政の行う指導監査などの実施結果を含めた福祉サービスに関する総合的な情報提供システムの構築

プログラム：12

地域における一人ひとりの状況に応じた自立生活の支援

- 本府における「行政の福祉化」の取組みを一層強化・促進し、障害者、母子家庭の母の就労・雇用機会の拡充を図るとともに、市町村においても同様の取組みが進められるよう働きかけを進めていきます。

<主な取組み内容>

- ▶ 地域での就業支援の核となる「地域就労支援センター」及び「障害者就業・生活支援センター」の設置促進

- 平成14（2002）年度に改正した「福祉のまちづくり条例」の的確な運用を図り、まちのバリアフリー化を推進します。
- 公営住宅等における住戸や共有部分のバリアフリー化を進めるとともに、建築技術者の高齢者・障害者の住宅改造に関する知識・技術の向上を図るなど民間住宅におけるバリアフリー化を促進します。
- 住宅施策と福祉施策が連携した生活・福祉支援体制の充実を図るとともに、障害者等の地域生活への移行を支援します。
 - ＜主な支援内容＞
 - ▶ 生活福祉ニーズが多様化している公営住宅入居者に対する生活指導・相談支援体制の充実
 - ▶ 民間住宅や公営住宅を活用したグループホームの整備 等
- 自立の意思のあるホームレスに、就業機会や安定した居住場所、保健・医療の確保、生活相談など自立支援施策を行う市町村の多様な取組みを支援します。
- 制度上の諸課題を整理し、社会福祉施設が専門領域を超えて切迫した事情を抱える人を一時的に受け入れる地域のシェルターとしての役割を果たせるようモデル的に体制を整備する市町村の取組みを支援します。

健康づくりと医療へのつながりの確保

- 健康づくりや健康増進の取組みを組み合わせた住民活動の展開を促進する市町村の取組みを支援するとともに、府内の医療機関に関する情報提供に努めるなど医療へのアクセスの確保に取り組めます。

＜主な取組み内容＞

- ▶ 「健康おおさか21」の推進
- ▶ 健康科学センター等による健康づくり方策の研究・普及や「健康ふれあい推進員」の養成とその活動支援
- ▶ 無料低額診療施設の情報を付加するなど、「大阪府医療機関情報提供システム」の充実と活用の促進

第5章 計画の推進に向けて

1. 計画の推進体制

(1) 本府の推進体制

- 保健・医療・福祉分野はもとより、教育・学習、就労、交通・住宅など生活関連分野を担当する関係部局と緊密な連携を図りながら、府政の様々な分野で地域福祉の視点から横断的な施策が推進されるよう、「(仮称) 行政の福祉化推進員」も活用しながら、取り組んでいきます。
- 地域福祉の推進を一層効果的・効率的に支援するため、大阪府地域福祉推進財団や大阪府総合福祉協会の今後のあり方について、大阪府社会福祉協議会との関係を含め幅広く検討を進めていきます。

(2) 市町村との連携

- 本計画や今後、本格化する市町村地域福祉計画の着実な推進に向けて、大阪の地域福祉に関する情報・意見の交換や地域福祉施策に関する協議・検討を市町村とともに進めていきます。

(3) 産・学との連携

- 「(仮称) 大阪府地域福祉サポーターズ倶楽部」を設置し、行政と産・学が連携・協力しながら、大阪の地域福祉を推進していきます。

2. 計画の進行管理

(1) 施策・事業の推進

- 市町村・府民との協働を基本に、持続可能なバランスのとれた施策体系の構築をめざし、幅広いご意見・ご提言をいただきながら、一層効果的・効率的な施策展開に努め、地域福祉の一層の推進に取り組んでいきます。

(2) 進捗状況の把握と公表

- 本計画の進捗状況については、適宜、インターネット等の媒体を活用して広く府民に情報を提供するとともに「(仮称)大阪府地域福祉サポーターズ倶楽部」から助言や意見を得ながら、適切に進行管理を行っていきます。
- また、必要に応じて大阪府社会福祉審議会に報告し、本計画の改訂に反映していきます。

(3) 指標の点検と目標達成度の評価

- 「(仮称)大阪府地域福祉サポーターズ倶楽部」のもとに設置する、第三者機関において、市町村地域福祉計画の策定状況等を踏まえ、適宜、今後設定する指標の検証を行いながら、計画目標の達成度やその要因の分析等を進め、府施策の展開及び計画の点検・見直しに反映していきます。

用語の説明

P3 「NPO」 Non Profit Organization

一般的には民間非営利組織と訳される、営利追求を目的としない民間組織。本計画では、特定非営利活動促進法（NPO法）に基づく法人のほか、法人格を持たない団体（ボランティアグループなど）を含む。社会の成熟化に伴い、ニーズが多様化・複雑化する中、行政や営利団体では対応できない様々な社会的課題を発見、解決するため、価値観を共有する人々が自主的・主体的に活動する団体を指す。アメリカでは、行政、企業と並ぶ第3のセクターとして広く公益活動を行っている。

P7 「児童扶養手当」

児童扶養手当法の規定に基づき、父と生計を同じくしていない18歳未満の児童（児童に一定の障害がある場合20歳未満）を養育している母または養育者に支給される手当。

P7 「NGO」 Non Governmental Organization

非政府組織。政府間の協定によらずに創立された、民間の国際協力機構。

P10 「ソーシャルインクルージョン」 Social Inclusion

社会的な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(厚生省社会・援護局) 報告書(平成12年12月8日)で用いられた言葉。「イギリスやフランスなどのヨーロッパ諸国で近年の社会福祉の再編に当たって、その基調とされている概念。貧困者や失業者、ホームレス等を社会から排除された人々として捉え、その市民権を回復し、再び社会に参入することを目標としており、その実現に向けて公的扶助や職業訓練、就労機会の提供等が総合的に実施されている。」(同報告書より)

P10 「ノーマライゼーション」 Normalization

「ある社会が、その一部の構成員を締め出して構成されるとしたら、その社会は弱くてもろい社会である」という考え方に代表されるように、高齢者も障害者もすべての人々が地域の中で手をたずさえてともに暮らす考え方。

P12 「ファインプラン」 FINE-PLAN

“F I N E” は、次の言葉の頭文字を取ったものである。

F=Full Participation(完全参加)：みんなが自ら進んで福祉活動に加わり互いに支え合う。

I=Integration(統合化)：いろいろな施策をうまくかみ合わせ福祉のレベルを高める。

N=Normalization(ノーマライゼーション)：高齢者も障害者もすべての人々が地域の中で手をたずさえてともに暮らす。

E=Equality(平等)：すべての人々にわけへだてなく必要なサービスを保障する。

P25 「コミュニティ・ソーシャルワーカー」 Community Social Worker

コミュニティ・ソーシャルワークとは、イギリスにおいて提案された、コミュニティに焦点をあてた社会福祉活動・業務の進め方で、地域において、支援を必要とする人々の生活圏や人間関係など環境面を重視した援助を行うとともに、地域を基盤とする支援活動を発見して支援を必要とする人に結びつけたり、新たなサービスを開発したり、公的制度との関係を調整したりすることをめざすもの。コミュニティ・ソーシャルワーカーは、このコミュニティ・ソーシャルワークを行う者のことで、本計画では、中学校区などの生活圏における福祉課題に対し、必要に応じ行政や各種団体と連携・協働しながら解決を図っていく役割が期待されている。

P43 「オンブズパーソン」 Ombudsperson

行政サービスや制度に対して市民の立場で監視し、苦情を申し立てるとともに、必要に応じてその対応を図る者。オンブズマンということもある。