

第1章 地域福祉の理念

1. はじめに

大阪府では、平成15年3月に社会福祉法に基づく「地域福祉支援計画」を策定してから今日に至るまで、市町村や社会福祉協議会などの関係機関と連携し、公民協働による地域福祉のセーフティネットの充実に取り組むなど、地域福祉施策を積極的に推進してきました。

特に、真に必要な人に、必要なとき、必要なサービスがきちんと届くよう、様々な課題を抱えた支援を要する人（以下「要支援者」という。）を発見し必要な支援につなぐため、小地域ネットワーク活動やコミュニティソーシャルワーカー（以下「CSW」という。）の配置促進のほか、市町村の地域実情に応じた施策を応援する地域福祉・子育て支援交付金（2018（平成30）年度から「地域福祉・高齢者福祉交付金」）の創設など、先駆的な取組を推進してきました。

これまでの公的な福祉サービスは、高齢者・障がい者・子どもといった対象者ごとに、典型的と考えられるニーズに対して、専門的サービスを提供することで発展してきました。こうした各福祉サービスの成熟化が進む一方で、少子高齢化をはじめ社会・経済環境の変化が進む中、核家族化や地域のつながりの希薄化など人々の「つながり」が弱くなってきたことにより、家族内又は地域内の支援力が低下してきています。

このため、要支援者が様々な事情から相談に行けず孤立している（時には排除されている）ケース、8050問題（高齢の親と無職の50代の子が同居）やダブルケア（介護と育児に同時に直面する世帯）など世帯の中で課題が複合化・複雑化しているケース、公的な福祉サービスの狭間にあるケースなどが発生しており、適切な対応が求められています。

こうした状況に対応するため、国では、「ニッポン一億総活躍プラン」（平成28年6月2日閣議決定）において、「地域共生社会」の実現が盛り込まれ、市町村の包括的な支援体制の整備や地域づくりを進めるため、社会福祉法が改正（2018（平成30）年4月1日施行）されました。

大阪府では、こうした国の動向や社会情勢に対応するため、「第3期大阪府地域福祉支援計画」の計画期間を1年間短縮し、「第4期大阪府地域福祉支援計画」を策定しました。

「第4期大阪府地域福祉支援計画」では、これまで取り組んできた成果を活かし、市町村の取組を支援するだけでなく、地域生活課題に応じて市町村や社会福祉協議会、社会福祉法人、NPO法人など多様な主体と連携・協働し、地域共生社会の実現に向けて取り組めます。

なお、大阪府では、平成27年9月に国連において採択された「持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals 略称SDGs）（※）」について、2018（平成30）年4月に「大阪府SDGs推進本部」を設置し、全庁一丸となってSDGsの推進を図っているところです。「誰一人取り残さないこと」というSDGsの理念は、地域共生社会の実現の理念と合致するため、本計画においても、今後、この趣旨を踏まえて取り組んでまいります。

2. 地域共生社会と大阪府の方向性

「ニッポン一億総活躍プラン」で掲げる「地域共生社会」とは、子ども・高齢者・障がい者など全ての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことのできる社会です。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行政や地域住民、社会福祉協議会、社会福祉法人、NPO法人など多様な主体が連携・協働して、構築していくものです。

そして、大阪府では今後本格的に到来が予想される「人口減少・超高齢社会」を迎えるなか、持続的発展を実現するため、平成27年度に「大阪府まち・ひと・しごと創生総合戦略（※）」を策定し、若者・女性・高齢者・障がい者・在留外国人など、あらゆる人が健康でいきいきと活躍できる社会の実現をめざしています。

また、平成29年度にSDGsの理念を踏まえた「『いのち輝く未来社会』をめざすビジョン（※）」を策定し、生涯を通じて心身ともに健康で、それぞれの能力を活かして輝きながら暮らし続けることのできる「いのち輝く未来社会」をオール大阪でめざしています。

これらの戦略やビジョンがめざしているものは、地域共生社会の実現と合うものです。これらを実現していくためには、地域住民や地域の多様な主体が「地域の主役」として参画し、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ことが求められます。これは、地域福祉推進の目的と相通ずるものであり、地域共生社会の実現に向けては、地域福祉の推進が求められています。

◆コラム：これからの地域福祉を支えるカギは持続可能性

～障がい者が高齢者の生活を支える新しいソーシャルビジネスのモデルが誕生～

地域社会に高齢化の波が押し寄せている昨今、高齢者の生活支援と障がい者の福祉施策が連携することにより、高齢者が住み慣れた地域での生活が続けられる環境を整備しようという新たなモデル事業が動き出しています。

舞台となるのは、大阪府住宅供給公社（以下「公社」という。）が大阪市住吉区遠里小野で管理・運営する団地「OPH 杉本町」内の住戸1戸。

公社が保有する賃貸住宅全体では、2018（平成30）年6月末現在で65歳以上の単身高齢者が約2,700世帯（全世帯の14.7%）となっており、今後も増加することが予測されています。こうした環境下で、厚生労働省の調査（平成29年度食育白書）によれば、1週間の半分以上、1日の全ての食事を一人ですませている

「孤食」の人の割合が平成29年現在で15%にも上るという結果に象徴されるように、単身高齢者の孤立をどのように解消していくかが大きな課題となっています。

その解決策の一環として、公社では、障がい者支援や地域コミュニティの活性化に実績を有するNPO法人チュラキューブ（以下「チュラキューブ」という。）と連携して新たなモデル事業を実施するための協定を締結しました。

その仕組みはこうです。まず、公社側が「OPH 杉本町」内の住戸1戸を『杉本町みんな食堂』をはじめとした地域活性化の活動拠点として提供します。その場所を活用し、団地内の単身高齢者等に対して、今度はチュラキューブ側が運営する施設で就労に向けた能力の向上をめざしている利用者（障がい者）の方が配膳から片付けまでを担当し、美味しい食事を安価で提供するサービスを行おうというものです。

障がい者福祉と連携したサービスの提供体制を構築することによって、働く障がい者の方にとっても、「誰かのために働ける」場と機会が提供され、高齢者の方と交流することで「生きる力を学ぶ場」が得られるという点が、この事業の大きな特徴となっています。

今後、公社は、事業のサポートや地域活性化をめざして、地域の大学との連携を図っていくなど、さらなる事業展開をめざすこととしています。

『杉本町みんな食堂』の仕組み

障がい者福祉施設
就労継続支援B型事業所の
利用者が調理



配達



就労継続支援B型事業所の
利用者が配膳



単身高齢者等が
みんなで食事



OPH杉本町（大阪市住吉区）の空家1戸を食堂として活用

3. 地域福祉とは

地域福祉とは、年齢、性別、国籍、障がいの有無、社会的出身（※）、経済状況等にかかわらず、誰もが地域社会の一員として、日常生活はもとより、地域社会で営まれる経済や文化等の様々な活動に参加でき、いきいきと自立した生活を送ることができるよう、「ともに協力し、ともに生きる地域社会の仕組み」をつくりあげていくことです。

地域福祉は、福祉・介護サービスから保健・医療、教育、就労、文化、まちづくりに至るまで、地域社会における多様な活動分野で取り組まれることが必要であり、それぞれの成果を次の活動に活かしていく不断の取組でもあります。

そのためには、行政、地域住民、ボランティア、NPO 法人、社会福祉法人、社会福祉協議会、地域社会を構成するメンバーが相互に協力して、地域の実情に応じて必要とされる多様なサービスを組み合わせ、良質かつ適切なものにしていくことが求められています。

今回改正された社会福祉法では、地域住民、社会福祉を目的とする事業を営業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、連携・協力して地域福祉の推進に努める主体として位置づけられました。

また、地域福祉の推進にあたり、「地域住民等」は、本人とその世帯全体が抱える地域生活課題を把握し、支援を行う関係機関との連携等により、その解決を図るよう留意する旨が定められました（第 4 条「地域福祉の推進」）。

大阪府では、現在の民生委員制度の前身である「方面委員制度（※）」が約 100 年前に創設されるなど、社会福祉法を先取りする様々な福祉サービスが実施されてきました。近年では、制度の狭間や複合課題などの対応困難な事案の解決に取り組む CSW の設置を平成 16 年度より開始し、また、民間においても、小地域ネットワーク活動などの地域住民等による地域福祉活動が進められているほか、社会福祉法人の地域貢献として「大阪しあわせネットワーク」が展開されるなど、様々な取組が展開されています。

こうした歴史と実績を受け継ぎ、全ての人・主体が活躍できる全員参画の地域づくりを進めることにより、新しい地域福祉の創造と実践をめざします。

4. 地域福祉推進に向けた原則

地域福祉の推進のため、以下の原則を踏まえ、各種の取組を進めていきます。

(1) 人権の尊重と住民主体の福祉活動

- ◇ 住民一人ひとりの人権を最大限に尊重します。
- ◇ 国内には、女性、子ども、高齢者、障がい者、外国人、HIV陽性者、ハンセン病回復者、性的マイノリティなどに関わる問題や同和問題など、様々な人権問題が存在しています。こうした問題が生じることなく、全ての住民が、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取り組みます。
- ◇ そして、そうした取組のもと、住民が自ら考え、自ら活動する、住民主体による福祉活動を通じて、孤立や排除のない全ての人が幸せに暮らすことのできる地域社会の醸成をめざします。

(2) ソーシャル・インクルージョン

- ◇ 地域において、支え手側と受け手側に分かれるのではなく、要支援者を同じ社会の構成員として認め合い、誰もが役割をもち、支え合いながら、自分らしく活躍できる社会をめざします。
- ◇ 多様な主体による地域コミュニティの再構築と新たな公私の協働関係の構築に取り組んでいきます。

(3) ノーマライゼーション

- ◇ 全ての人が地域において、自分の意思であたりまえの日常生活を送ることができ、社会の実現をめざします。
- ◇ 地域住民による地域社会づくりへの積極的参加を促し、福祉について理解・関心を深めていきます。

5. 地域福祉を推進する各主体の役割

地域福祉を推進するため、市町村や民間団体（社会福祉協議会、NPO 法人、民間企業等）、地域住民、大阪府は、以下の役割を担うことが求められています。

(1) 市町村の役割

- ◇ 市町村は、地域実情に合わせて、地域生活課題を解決するため、包括的な支援体制を整備するとともに、地域住民等との地域づくりを推進することが求められています。

(2) 民間団体の役割

- ◇ 社会福祉協議会、社会福祉法人（施設等）、社会福祉事業を営む事業者をはじめ、地域課題の解決に取り組む NPO 法人や、社会的責任に関心の高い民間企業等、様々な民間団体が、地域住民や行政との連携や相互ネットワークの形成を図りつつ、地域生活課題の解決に取り組むことが期待されています。

(3) 地域住民の役割

- ◇ 地域住民が、地域のことを「我が事」としてとらえ、自ら考え、自ら活動することが地域福祉の原動力になります。自治会やボランティア活動への参画、NPO 法人や社会福祉法人、民間企業等との連携に主体的に取り組むことで、地域活力を高め、地域生活課題の解決に向けて、ともに支え合う地域福祉の推進に努めることが期待されています。

(4) 大阪府の役割

- ◇ 大阪府は、広域自治体として有する多様な行政資源や人材・ネットワーク等を通じて、個々の市町村や地域社会にとどまらない広域的・専門的な課題について、市町村や関係機関と連携・協働し、解決に取り組めます。地域住民等や市町村の自主性・創造性を尊重し、多様な主体による地域福祉の円滑な推進を図ることができるよう、総合調整（トータルコーディネート）としての役割を果たします。