

北九州市地域福祉計画

## 北九州市の地域福祉

**初案**

平成23年3月

北九州市





# 目 次

---

第1章 「北九州市の地域福祉」の策定にあたって .....	1
1 策定の趣旨 .....	1
2 「北九州市の地域福祉」の位置付け.....	2
第3章 これまでの取組みと今後の課題 .....	3
1 三層構造による地域福祉のネットワークの総括.....	3
2 「健康福祉北九州総合計画」の主な成果と今後の課題.....	5
第4章 「北九州市の地域福祉」の基本的な考え方 .....	12
1 地域福祉の推進にあたっての考え方.....	12
2 基本理念.....	13
3 基本目標.....	14
4 「北九州市の地域福祉」の体系.....	16
5 取組の期間 .....	17
6 地域福祉を推進するための範囲（圏域）の考え方.....	17

# 第1章 「北九州市の地域福祉」の策定にあたって

## 1 策定の趣旨

地域福祉とは、誰もが住み慣れた地域で、健やかに安らぎを持って暮らすことができるよう、人と人とのつながりを大切にし、お互いが時には助けたり、時には助けられたりする関係やその仕組みをつくり、共に支え合うまちを実現していくことです。これは、すべての北九州市民の願いでもあります。

本市では、平成5年に「北九州市高齢化社会対策総合計画」を策定し、以来、地域住民や地域関係者、保健・医療・福祉関係者、行政の連携による地域福祉の推進に取り組んできました。平成18年には社会福祉法に基づく地域福祉計画として「健康福祉北九州総合計画」を策定（平成21年3月改訂）し、さらに地域を中心に据えた施策を展開してきました。

しかし、社会経済状況の変化に伴って人の価値観、生活様式も多様化し、核家族化の進行等もあいまって、地域や家庭の連帯感や支え合いの力はだんだん弱くなってきている地域も見受けられます。

また、社会からの孤立、虐待、認知症高齢者の増加や孤立死といった行政による福祉サービスだけでは解決が難しい課題も増えつつあります。さらに、支援を必要としているにもかかわらず従来のサービスの給付要件に合致しない場合や、周囲からの支援を拒む方への対応が求められるなど、福祉に求められるニーズは時々刻々と変化しており、いわゆる制度によるサービスの提供や支援では対応できない状況も生じています。

このような中、誰もが安心して生活できる地域社会を実現するためには、行政が提供する福祉サービスだけでは限界があります。まず住民一人ひとりが、地域でできることから取り組んでいくとともに、防犯・防災や自然環境の保護、清掃など普段の活動と一体となった地域での支え合いや助け合い、すなわち地域福祉活動の充実・強化が改めて求められています。

本市では、こうした状況を踏まえ、地域住民や行政、地域で活動する団体、福祉事業者、NPO・ボランティアといった地域の力を結集して、地域に暮らす一人ひとりが安心して生き生きと自分らしく暮らしていくための指針として、「北九州市の地域福祉」を策定しました。

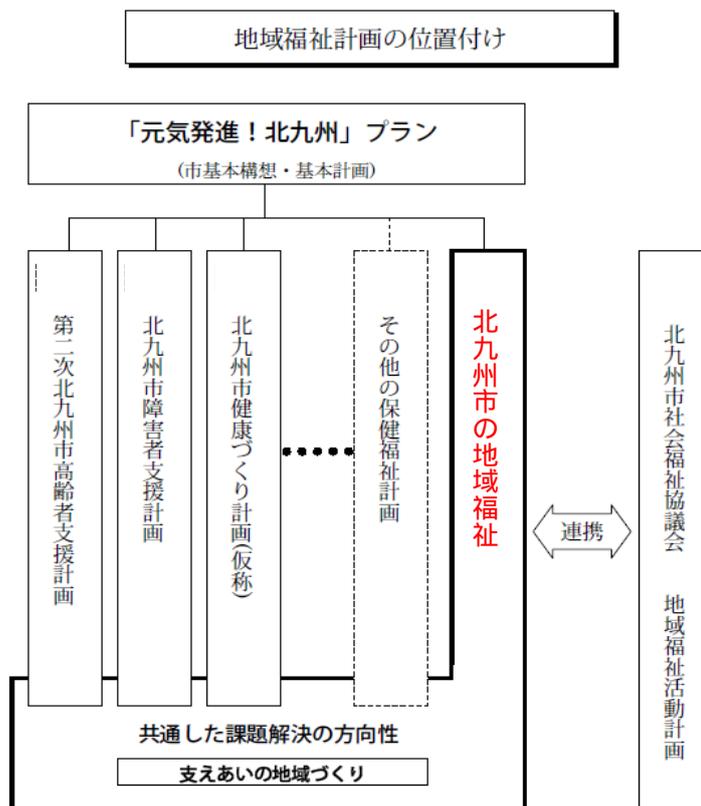
## 2 「北九州市の地域福祉」の位置付け

「北九州市の地域福祉」は、社会福祉法第107条に基づく地域福祉計画であると同時に、市政運営の基本方針である「元気発進！北九州」プランの分野別計画として、本市の地域福祉を推進するための理念や取組みを定めるものです。

また、「北九州市の地域福祉」においては、従来の保健福祉の分野別計画（例えば高齢者支援計画や障害者支援計画）のように、予め対象や支援の範囲が定まっているわけではありません。市民の生活の場である地域に着目し、地域においてどのように支えあっていけば、子どもから高齢者まで、障害のあるなしにかかわらず、すべての人が暮らしやすいまちになるのか、という視点から、分野を問わず共通した課題解決のための方向性を示すとともに、対象別・分野別の個別計画において、どうしても避けられない制度の隙間（複雑化・多様化・細分化するニーズ）にできるだけ対応するための取組みを定めるものです。

すなわち、地域におけるさまざまな福祉の課題を、個人や家庭の中での自助努力や住民同士の支え合いによって解決することを促すとともに、解決が難しい複雑な課題は行政や専門機関につなぎ、迅速に対応するための仕組みを定めるものが「北九州市の地域福祉」であり、そこで相談を受けたことに対して、提供する具体的なサービスの内容を定めるものが個々の分野別計画ということになります。

なお、北九州市社会福祉協議会において、地域福祉活動を民間の立場で促進する「地域福祉活動計画」を策定しており、この地域福祉活動計画との連携を図りながら、地域福祉の推進に努めるものです。



# 第3章 これまでの取組みと今後の課題

## 1 三層構造による地域福祉のネットワークの総括

### 「三層構造による地域福祉のネットワーク」づくり

本市では、全国平均を上回る速さで進む高齢化に対応し、高齢者だけでなく若者も含めた、すべての人々に魅力ある「高齢化社会のモデル都市」を実現するため、平成5年4月に「北九州市高齢化社会対策総合計画」を定め、この計画の中で、地域福祉のネットワークづくりに取り組んできました。

このネットワークは、市全体を「地域レベル」「行政区レベル」「市レベル」の三層からなるネットワークで結びつけるもので、『三層構造による地域福祉のネットワーク』と呼ばれています。

「三層構造による地域福祉のネットワーク」においては、地域レベルの基本単位を「小学校区」とするとともに、それぞれのレベルにおいて、以下の拠点施設を整備しました。

地域レベル (小学校区)	市民福祉センター（地域住民の活動拠点） ※平成17年1月から「市民センター」に改称
区レベル	保健福祉センター（保健所と福祉事務所の統合） ※平成14年度にまちづくり推進部となり、平成16年度に区役所に統合
市レベル	保健福祉局（保健局と民生局の統合） 総合保健福祉センター（保健福祉センターの専門的・技術的支援拠点） ウェルとばた（主に民間の地域福祉活動の拠点）

また、「地域（小学校区）レベル」においては、地域住民相互の連帯感と自治意識の高揚を図るとともに、地域共通の課題の解決に努め、ふれあいのある心豊かな地域社会づくりを行うことを目的として「市民福祉センター」を活動拠点とする「まちづくり協議会（自治会、校(地)区社会福祉協議会、老人クラブ、婦人会、子ども会、小中学校PTA、民生委員・児童委員など地域の様々な団体等から構成）」を小学校区単位に設置しました。

さらに、「行政区レベル」では、高齢化社会対策における「在宅高齢者支援」を目的に医療関係者や地域団体、福祉関係団体、行政などを構成員とする「保健・医療・福祉・地域連携推進協議会」を設置しました。

このようにそれぞれのレベルにおいて、活動の拠点となる施設を整備するだけでなく、合わせてまちづくり協議会や推進協議会など人的ネットワークを構築し、市全体としての地域福祉のネットワークづくりを行ってきました。この方法は“北九州方式”と言われ、先駆的な取り組みとして全国的にも注目されました。平成20年度までには市内全域で「市民福祉センター」の整備と「校区まちづくり協議会」の設置がなされ、基本的にすべての小学校区において市民活動の拠点と活動主体が置かれるという目標がおおむね達成されました。

## 「三層構造による地域福祉のネットワーク」を取り巻く状況の変化

その一方で、「三層構造による地域福祉のネットワーク」の制度設計では想定していなかった様々な状況の変化が生じました。

- ・ 「市民福祉センター」は、保健福祉分野だけでなく、地域コミュニティ活動や地域防犯活動、地域防災活動、地域美化活動、生涯学習活動など、様々な地域活動の拠点に位置づけられることとなり、平成17年1月に「市民センター」と名称を変更し、保健福祉局の所管から総務市民局の所管となった。
- ・ 区役所の組織再編に伴い、平成14年4月に「保健福祉センター」は「まちづくり推進部」に編入され、さらに平成16年4月に区次長（直接の管轄は保健福祉担当部長）の管轄下に置かれることになり、区レベルの拠点としての名称がなくなった。
- ・ 平成12年度の介護保険制度の導入に伴い、サービスのあり方が『措置』から『契約』へと大きく変更されたことにより、行政と地域の関わり方に大きな変化が生じた。
- ・ 平成18年度の改正介護保険法の施行に伴い、「地域包括支援センター」の設置が制度化されたが、三層構造の中では「地域レベル」と整理したが、地域レベル＝小学校区単位とする原則とは合わないものとなっている。
- ・ 地域における様々な課題を解決するには、三層構造における基礎的単位である小学校区よりももっと小さな生活圏域（いわゆる「向こう三軒両隣」といった単位）や、友人や知人同士といった地域を越えたつながりにも着目する必要がある。

このように、制度の開始から20年近く経過する中で、これまでの「三層構造による地域福祉のネットワーク」という概念だけで地域福祉のネットワークを全て体系付けることは難しくなっています。

また、このような変化の中であって、家族や地域から孤立した世帯の増加や、見守り活動を行う人材の確保が困難な地域も見受けられ、本市においても、家族や社会から孤立した状態での孤立死が発生し、市民に身近なところで生じている問題としてマスコミ等でも大きく取り上げられ、改めて地域福祉ネットワークの重要性が認識されるようになりました。

## 今後の方向性

これまでの「三層構造の地域福祉のネットワーク」の取り組みによって、

- ・ 基本的にすべての小学校区において、市民活動の拠点となる施設を設置し、活動主体が組織され、地域における住民の自主的な活動が行える状況が整っていること。
- ・ 保健福祉における技術的な指導の拠点となる「総合保健福祉センター」や市民活動人材育成の拠点施設となる「ウェルとばた」などが整備され、市民に定着していること

など、地域福祉を推進するための基盤は整備されています。

今後は、三層構造という概念を強調するのではなく、これまでに整備されてきた拠点や人的ネットワークをベースとし、いわゆる自助・共助・公助とその連携・協働をさらに発展させることにより、あらためて「地域福祉のネットワーク」の充実・強化を目指していきます。

## 2 「健康福祉北九州総合計画」の主な成果と今後の課題

本市の地域福祉は、「三層構造による地域福祉のネットワーク」を中心に進めてきましたが、様々な状況の変化を踏まえ、改めて地域福祉を推進するための計画として、平成18年度から平成22年度の5カ年間で計画期間とする「健康福祉北九州総合計画」を策定（平成21年3月改訂）し、平成5年の「北九州市高齢化社会対策総合計画」以来進めてきた地域住民や地域関係者、保健・医療・福祉関係者、行政の連携をベースに、さらに地域を中心に据えた施策を展開してきました。

「健康福祉北九州総合計画」は社会福祉法に基づく地域福祉計画であると同時に、保健福祉の各分野の計画も含めた「保健福祉のマスタープラン」として策定されましたが、「北九州市の地域福祉」を策定するにあたって、特に地域福祉に関する取組みについて、これまでの成果と今後の課題を、以下に整理しました。

また、整理にあたっては、「市民自らの主体性を高める取組み」「住民の地域福祉活動の基盤整備」「行政サービスの適切な運営・提供」という3つの視点でとりまとめました。

### **市民自らの主体性を高める取組み**

地域福祉の推進にあたっては、地域全体で温かい見守りや支え合いを築いていくことが必要です。そのため、年齢や性別の相違・障害の有無などお互いの違いを尊重し理解するよう意識の向上に取り組むとともに、一人ひとりが自分自身の地域での役割を認識して、身近な地域での積極的な活動を行うための支援などに取り組ましました。

#### **【主な取組みとその成果】**

##### **〈地域福祉に関する理解の促進〉**

子どもの頃から福祉やボランティア活動などについて意識を深めてもらうため、小・中学校へ「福祉・ボランティア教育用副読本」や「男女共同参画副読本」を配布しました。これらの副読本は、配布した学校のうち8割以上が何らかの授業で使用しており、正しい理解の普及に貢献しています。

##### **〈認知症や障害のある人に対する理解の促進〉**

認知症を正しく理解し、認知症の人を地域で温かく見守り支える「認知症サポーター」は平成21年度までに19,581人が養成され、市全体の人口に対するサポーターの割合は政令市で最も高くなっています。また、障害のある子どもとない子どもが一緒に地域で活動することで相互理解を深める「生き生きバリアフリー」の実施箇所が増加するなど、地域における交流の場や機会づくりを進め、地域に暮らす人々の相互理解に向けた取組みを推進しました。

##### **〈身近な地域福祉活動の支援〉**

地域の住民が身近な市民センター等で主体的に健康づくり活動に取り組む「地域でGO!GO!健康づくり事業(市民センターを拠点とした健康づくり事業)」の実施校区は、

平成 19 年度の 50 校区から平成 21 年度には 75 校区へ拡大しており、身近な地域での主体的な保健福祉活動の実践が広がっています。

#### 【今後の課題】

##### 〈市民意識向上の更なる推進と行動へのステップアップ〉

市民一人ひとりが地域福祉について理解し、地域を構成する一員としての役割を理解することが、すべての原点であり、今後もあらゆる機会を利用して継続して市民に啓発していく必要があります。

また、平成 21 年 11 月に実施した「意識調査」によると、83.9%の人が地域の支え合いは必要であり、大切だと考えていますが、地域の支え合いを実感していると答えた人は 48.3%にとどまり、隣近所への手助けや手伝いの経験について 46.4%が「まったくない」と答えています。このことから、支え合い・助け合いの重要性は感じてはいるものの、実際の行動にまで結びついていないということが考えられます。

今後は、必要・大切という思いを身近な行動へと結び付けていくような啓発活動等が求められます。

##### 〈多様性の理解〉

地域には、一人暮らしの高齢者、障害のある人、子育てをしている人、健康な人とそうでない人など様々な人が暮らしており、誰もが住み慣れた地域で安心して暮らしたいという願いを持っています。近年の福祉施策においても、障害がある人や介護が必要な状態の人に対して入所施設等を中心とした支援を行うのではなく、できる限り住み慣れた地域で生活できるような支援を充実させる方向へ転換しています。

また、地域において市民が直面する福祉の課題は様々であり、例えば若くて健康な一見福祉とは無縁に見える人であっても、生活上の課題を抱えている場合もあり、高齢で障害があっても積極的に地域活動に取り組んでいる人もいます。このように地域福祉においては、常に支える人と支えられる人が決まっているわけではなく、同じ地域で暮らす人の多様性をより一層理解し、お互いが時には支え、時には支えられる存在であることを自覚する必要があります。

#### **住民の地域福祉活動の基盤整備**

地域で対応が求められる課題は、高齢者や障害のある人の在宅生活の支援や子育て支援などに加え、防災・防犯対策、虐待や孤立の防止など多岐にわたっています。こうした課題に対応していくため、地域福祉活動を積極的に行う担い手の養成や、地域住民・団体・行政等の相互連携・協働等による地域福祉のネットワークの充実・強化を推進してきました。

#### 【主な取り組みとその成果】

##### 〈地域福祉活動の担い手の養成支援〉

本市では、地域活動や社会貢献活動を積極的に担う人材の育成を支援するため、平成

18年には「生涯現役夢追塾」を開塾し、また平成21年には年長者研修大学校に「地域リーダー養成コース」などの専門コースを新設するなど、積極的に取り組みを推進してきました。また、地域で健康づくり活動に積極的に取り組む人材として、平成21年度までに585人の健康づくり推進員を養成し、さらに、地域で日常の見守りを中心とした成年後見業務を担う市民後見人を、平成21年度までに47名養成するなど、地域で積極的に活動する人材の育成に取り組んできました。

#### 〈地域福祉のネットワークの充実強化〉

既存の地域におけるネットワークや見守りの仕組みを結びつけることで、地域福祉ネットワークの充実・強化を図るいのちをつなぐネットワーク事業を平成20年度に開始し、各区役所に「いのちをつなぐネットワーク担当係長」（以下「担当係長」という）を16名配置しました。担当係長は、平成21年度までに2,800回以上の地域の会合等に出席し、事業の啓発・周知活動を実施しました。また1,500件を超える個別の相談を受け付けており、問題を抱えた人を必要な行政サービスにつなげたり、見守りが必要な人に対して民生委員などと協力して定期的に見守る体制をつくるなどの取り組みを行っています。中には、周囲との関わりを持たない一人暮らしの高齢者を生活保護につなげたケースや一人暮らしの認知症の高齢者を介護保険サービスの受給につなげたケースなど、重大な事態になる前に対応できたケースもあります。このような取り組みの結果、地域の関係者、特に民生委員・児童委員を中心に信頼関係が構築され、連携が強化されています。

「市民意識調査」でも約半数が事業を「知っている」或いは「聞いたことがある」と回答しており、事業が徐々に地域へと浸透してきていることを示しています。

#### 〈もしもの時の助け合い〉

地震や豪雨など、災害が発生した時に迅速・安全に避難することが困難な高齢者等に対して支援を行う体制づくりを推進するため、「災害時要援護者避難支援事業」に着手しました。平成21年度までに、事業の全体計画である「北九州市災害時要援護者避難支援事業の実施における基本的な考え方」及び「要援護者避難支援事業実施マニュアル」を策定し、現在は各区で要援護者の個別調査を実施して、個別の避難支援プランの作成に取り組んでいます。

#### 【今後の課題】

##### 〈継続的な地域福祉活動に対するフォローアップ〉

地域で活動する人材やボランティア、団体への支援のため、さまざまな取り組みを実施していますが、重要なのは、活動を始めた人や団体が継続的に活動を行い、実際に地域に貢献していくことです。そのため、人材の育成や団体の設立支援だけでなく、地域で活動を継続的に行っていくためのフォローアップ体制や支援の仕組みについて検討していくことが必要です。

### 〈地域活動の活性化〉

意識調査結果によると、「ボランティア活動をしたことがない」と答えた人は68.3%と7割に近く、また「地域活動へ参加していない」と答えた人も63.1%と半数以上になっています。地域における支え合いや助け合いが大切・必要だと考えている人が8割以上いますが、ボランティアや地域活動などの行動につながっていないことが見受けられます。

地域活動を活性化する方法について尋ねてみたところ、「地域活動に関する情報が入手しやすい仕組みを充実する」が45.6%と最も多くなっており、続いて「興味・関心のある地域活動を自由に体験できる仕組みをつくる」が40.2%、「子どもの頃から地域活動を行う精神を育むための教育を充実する」が35.9%となっています。

この結果からは、参加したいという気持ちはあるものの、どこにどのように参加していいのかわかりにくいという状況があること、また、地域活動に早くから関心を持ち、気軽にはじめられるようなきっかけづくりが重要だということが読み取れます。

### 〈地域福祉のネットワークの充実・強化〉

「いのちをつなぐネットワーク事業」では、各区に配置された16人の「いのちをつなぐネットワーク係長」が地域に出向き、事業の周知と個別のケースへの対応に努め、民生委員を中心に地域との信頼関係が構築されつつあり、また、個別のケースへの対応においても様々なサービスにつなげるなど具体的な成果があがっています。

一方、この事業は始まって間もない事業であり、今後さらにこの事業を地域にしっかり定着したものとするためには、市民に対する更なる周知はもちろん、行政内部においても、地域から寄せられた情報や相談を必要なサービスに速やかにつなげられるよう、組織としての対応を強化する必要があります。

また、将来的には、地域の住民同士あるいは地域で活動する団体が自主的に支援や見守りを行うような取組みを行う状態が日常的になることが望まれる姿であり、これまで以上にさまざまなネットワークとの連携の強化や、コーディネートをしていく必要があります。

そのためには、これまでの取組みの成果と見えてきた課題を整理し、「いのちをつなぐネットワーク事業」をさらに充実・強化する必要があります。

### 〈友人・知人など地域の範囲を超えた支え合いの存在〉

これまででは小学校区など、一定の距離の範囲内で「地域」を捉え、その中での助け合いや支え合いといった地域福祉のネットワークを考えてきました。

しかし、意識調査において「何らかの支援が必要になった場合、見守りをしてほしい相手」という問いに対して、「友人・知人」と答えた人は「家族・親族」に次いで多くなっています。また、「福祉についての家族・親族以外の相談相手」という問いに対しても、「友人・知人」が最も多くなっています。

「友人・知人」は必ずしも近隣にいるわけではなく、距離を越えて存在するものです。

例えば、困った人を見守るネットワークを構築しようとした場合、遠方であっても友人・知人がいれば、有効なセーフティネットの網の一つとなり得ます。このように、今後の地域福祉のネットワークを考えていく上では、距離を越えた友人・知人というインフォーマルな関係を意識していく必要があります。

### 行政サービスの適切な運営・提供

地域福祉の充実にあたっては、個人の意識やネットワークの形成に加え、必要に応じて質の高い保健・福祉サービスを選択でき、適切に利用できる体制が必要です。そのため、利用者の視点に立った相談体制の充実やサービスの質の向上など、安心してサービスが受けられる仕組みづくりに取り組みました。

#### 【主な取り組みとその成果】

##### 〈相談窓口の充実〉

本市では、平成 18 年 4 月に「地域包括支援センター」を市内 24 カ所に設置しました。当センターは高齢者のための地域の総合相談窓口として、相談者の状況に応じて“出前”で相談対応を行っています。年間 20 万件を超える相談が寄せられ、相談窓口を利用した方の 8 割近くが職員の対応に満足しており(平成 19 年度介護予防に関する実態調査)、高齢者のワンストップの相談窓口として重要な役割を担っています。

また、そのほかにも自殺予防のための電話相談の開始や、ひきこもり地域支援センター、認知症コールセンターの開設など、各種の相談窓口についても充実させてきました。

##### 〈サービスの質の向上に向けた取り組み〉

市が実施し、又は所管する保健福祉サービスに関する利用者等からの苦情を、第三者の機関を通じて簡易かつ迅速に処理することにより、利用者等の権利・利益を保護し、保健福祉サービスの質の向上を図るなどのため、保健福祉オンブズパーソン事業を開始しました。平成 20 年からのオンブズパーソンの活動によって、実際に苦情解決や区役所の窓口事務の改善につながっています。

##### 〈適切なセーフティネットの構築〉

平成 17 年～19 年に本市で相次いで発生した孤立死の問題を受けて、適切なセーフティネットとしての生活保護行政のあり方を検証する「生活保護行政検証委員会」が平成 19 年度に設置されました。

この委員会においては、生活保護行政に対するこれまでの本市の取り組みの問題点として特に生活保護の「入口」(申請者の権利と申請意思の尊重)と「出口」(本当に自立できるか確認する)の対応の改善を中心とした生活保護行政のあり方に対する提言がなされました。この提言を重く受け止めた市は、「これまでの生活保護行政の総括と今後の方針」を策定し、改善に努めました。

平成 20 年には、検証委員会の提言事項が実現されているかを確認することを目的に、「生活保護行政フォローアップ委員会」が設置されました。当該委員会では合計 5 回にわたる審議を行ったほか、現場視察等を実施し、平成 21 年に報告書を提出しました。その

中では、市の生活保護行政について「概ね改善がなされている」との報告がなされました。

この他、ホームレス対策として平成 16 年に「ホームレス自立支援センター」を開設し、ホームレスの自立支援策を進めてきました。当センターには平成 21 年度までに 600 人を超える方が入所し、6 割以上の方が就労による自立を果たしています。

#### 〈医療・救急体制の充実〉

本市では、北九州市医師会をはじめとする医療関係者の協力のもと、全国に先がけて 3 つの段階からなる救急医療体制を整備しています。

また、小児救急医療体制の充実を図るため、小児救急センターを設置し軽症から重症患者まで総合的に救急医療の提供を行っています。また、市内の小児科を標榜している医療機関等と小児医療ネットワークを構築しており、24 時間小児救急を受け入れる体制ができています。このように、市民が安心して受診できる体制づくりに取り組んだ結果、全国的に高い評価を受けており、NPO 法人の調査によると本市の小児医療に対する評価が 5 年連続で政令市 1 位となっています。このほかにも、市内の産科連携体制を構築し、周産期医療体制の維持・確保を図っています。

#### 【今後の課題】

##### 〈サービスを提供するための相談・支援体制の充実〉

意識調査によると、45.9%と約半数の人が「必要な時に福祉サービスに関する情報」が「入手しにくい」或いは「どちらかといえば入手しにくい」と回答しています。福祉サービスの情報の入手方法としては、「市政だより」や「新聞・テレビ・雑誌等」が主なものですが、20 歳代・30~49 歳代では「インターネット」の割合が高くなるなど、年代等によって情報の入手方法にも特徴があります。今後は、こうした情報の受け手を意識して、必要に応じて必要な情報が入手できるようにする必要があります。

また、同じく意識調査によれば、本市の相談体制について、「身近なところで気軽に相談できる方がよい」と答えた人が 50.7%であり、「ある程度集約して専門的な相談に応じられる体制にした方がよい」の 24.0%を上回っています。専門的な相談に応じる体制が必要なことはもちろんですが、それに加えて身近で気軽に相談でき、必要なサービスへとしっかりとつながるような相談体制が求められています。

当然ながら、相談体制だけでなく必要なサービスが迅速に提供されるような支援体制も合わせて整えていく必要があります。

##### 〈多様な主体との協働〉

市民が必要なサービスを適切に受けられることは今後も重要です。しかし、地域では日々さまざまな課題が新たに生じており、それらに対応していくためには行政による一律のサービスだけでは困難です。

意識調査結果では、「地域福祉を充実させていく上での行政と地域住民との関係」について「行政だけでなく、地域住民も積極的に取り組むべき」と回答した人が 45.0%と他の回答を大きく上回っており、地域の課題に対しては地域住民も主体的に取り組んでいくべきと多くの方が考えていることがわかります。

また、平成 20 年に厚生労働省がまとめた「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」の報告書においても、多様な民間主体が担い手となり、行政と協働しながら、きめ細やかな活動により生活課題を解決することの必要性がうたわれています。

今後は、地域の住民や NPO・ボランティア団体など多様な主体と行政との協働によって、市民が受けられるサービスの多様化を図っていくとともに、将来的には行政が担う領域についても、新たな提供主体が加わることによって課題解決を図っていくことが求められます。

## 第4章 「北九州市の地域福祉」の基本的な考え方

### 1 地域福祉の推進にあたっての考え方

地域では日々さまざまな問題が発生しており、その解決にあたっては地域の実情に応じたきめ細やかな対応が必要です。また、日常的に地域で生活していなければ問題の発見自体が遅れてしまうこともあり、全て一律の対応によって解決していくことは困難です。

そのため、地域福祉の推進にあたっては、行政や社会福祉関係者はもとより、市民一人ひとり、住民同士、地域で活動するあらゆる団体それぞれが役割分担を理解して、それぞれが積極的な役割を地域で果たしていくことが必要です。

地域福祉においては、一般にこれらのことを「自助」「共助」「公助」という概念で説明しています。「自助」「共助」「公助」の定義は、自治体によっても違いがありますが、「北九州市の地域福祉」においては次のように考えています。

#### (1) 自助

市民一人ひとりが、地域福祉の大切さを理解し、日常生活の様々な課題について自らの判断により主体的に解決を図っていくこと。

(個人や家庭の範囲内でできることをする)

#### (2) 共助

個人や家族だけでは解決が難しいことについて、地域の住民同士や地域で活動する団体同士で、助け合い、問題の解決を図ること。

(地域に根ざした団体だけでなく、遠方の家族や親しい友人・知人も含めて考える必要がある)

#### (3) 公助

個人や地域住民だけでは解決が難しいことについて、行政など公的機関が対応を行うこと

(自助や共助を促進するための取り組みや地域福祉全体の活性化も公助に含まれる)

※本来、「共助」は社会保険のような制度化された相互扶助のことを指しますが、本計画では地域における助け合い・支え合いという意味で「共助」という言葉を用います。

地域のさまざまな課題を解決していく上では、この「自助」「共助」「公助」とそれらの連携・協働が必要です。市民一人ひとりがその役割を理解し、適切なバランスを保ちながらそれぞれが積極的に役割を果たしていくことが必要です。

## 2 基本理念

### 市民一人ひとりがきずなを結び 共に支え合う地域福祉のまちづくり

住み慣れた地域で健やかに安心して暮らすことは多くの市民の願いです。

そのためには、市民の一人ひとりが地域を構成する一員であることを自覚し、自らが生活の向上に努めることはもちろん、地域で暮らす住民同士がお互いのきずなを結び、助け合い、支え合う関係を構築していく必要があります。

また地域には、ひとり暮らしの高齢者の方、障害のある方、介護が必要な方、子育て中の方、健康な方とそうでない方など、様々な方が暮らしており、福祉サービスに対するニーズも異なっています。常に支える側、支えられる側に分かれるのではなく、時にはサービスの受け手になることもあれば、担い手として役割を果たすこともあります。

地域で暮らす様々な人々の差異や多様性を認め合い、困難を抱えていた人を社会的に排除するのではなく、支え合い・助け合いの精神で自立を支援し、地域社会への参加と参画を促し、ともに生きる社会をつくっていかねばなりません。

この計画では、行政や社会福祉事業者のみならず、地域住民一人ひとりがきずなを結び、地域の生活課題に主体的に関わり、共に語り、共に考え、共に行動することで、共に支え合う地域福祉のまちの実現を目指します。

### 3 基本目標

計画の基本理念を実現するために、3つの基本目標を以下のとおり設定しました。

#### **基本目標 1** 地域福祉意識の醸成と支え合いの関係づくり

本計画の基本理念である、「市民一人ひとりが互いのきずなを結び共に支え合う地域福祉のまちづくり」を実現するためには、まず住民一人ひとりが地域福祉について理解し、地域を構成する一員であることを自覚し、自らが地域の福祉の一端を担っているという意識を持つことが何よりも大切です。

地域に住む誰もが何らかの生活上の課題を抱えており、常にどちらかが支えるのではなく、お互いが時には支え、時には支えられる関係にあることを認識する必要があります。

したがって、基本目標1においては、市民の地域福祉に対する意識の醸成を図るとともに、身近な地域の住民同士がきずなを結びながら地域の生活課題を互いに共有し、それぞれができる範囲で共に支え合う関係をつくることを目指します。また、地域で積極的に活動する人材の育成を支援します。

#### **基本目標 2** 地域福祉活動への参加とネットワーク化の促進

地域福祉を推進するためには、市民一人ひとりの意識の向上と出来ることから行動を始めることが第一に求められますが、それだけではネットワークとしての広がりにはなりません。

自分自身が努力し、隣近所の人とのつながりを持つことに加えて、地域で活動する様々な団体が出現し、相互につながりあうことが出来れば、支援の輪は格段に大きくまた強固なものとなります。

地域には既に様々なネットワークがあり、またこれまではあまり意識されて着ませんでしたが、友人や知人のように、市民個人が持っている特定の人との強い結びつきについても、ネットワークの一つとして考える必要があります。

したがって、基本目標2では、地域で活動する様々な団体同士のネットワークを強めるとともに、ネットワークを構成する団体への参加の促進と既存の団体の活動の支援を行います。

### **基本目標 3** 必要なサービスを適切に提供するための仕組みづくり

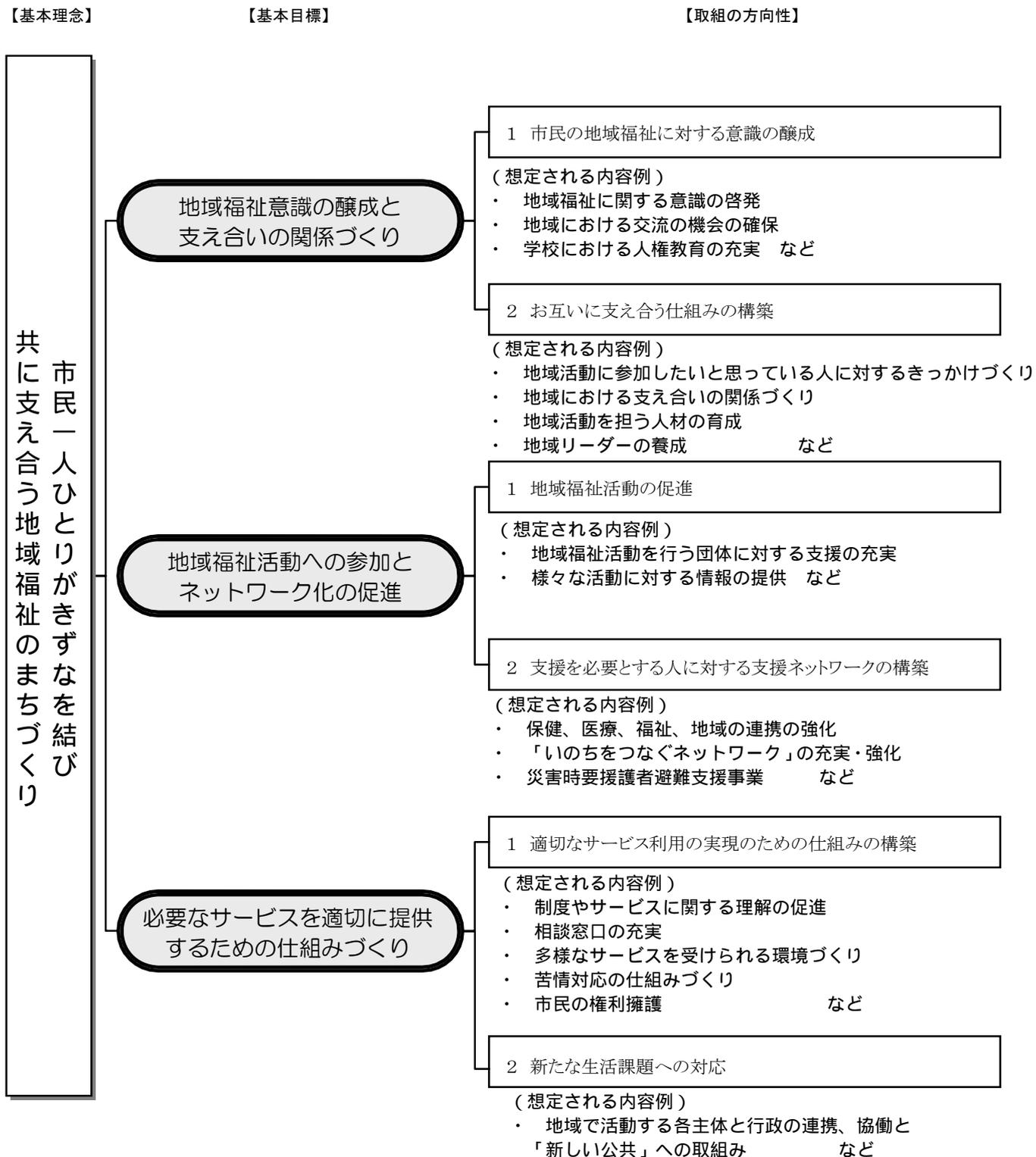
地域には多種多様な生活課題がありますが、地域住民が日常生活を営むなかでなにか困ったことに直面したとき、気軽に相談できる窓口があることが必要です。その上で、多種多様な生活課題を解決するためのサービスが適切に提供されることが求められます。

したがって、基本目標3では、地域における福祉の課題に対する情報や相談をしっかりと受け止め、迅速に対応ができるよう、行政の窓口や支援体制の充実強化を目指します。

また、社会の急速な変化等にもなあって、今後も新たな生活課題が生まれてくることが予想されますが、公的なサービスではすぐには対応しきれないような生活課題に対して、ボランティア団体やNPO団体等と行政が連携し協働することで、より柔軟で即応性の高いサービスを提供する体制づくりにも取り組みます。

## 4 「北九州市の地域福祉」の体系

図表 3-1 計画の体系



## 5 取組の期間

本計画の期間は平成 23 年度を初年度とし、平成 32 年度までの 10 か年とします。計画期間中であっても、地域をとりまく状況に大きな変化があれば、見直しを行います。

## 6 地域福祉を推進するための範囲（圏域）の考え方

これまで本市においては、地域社会のまとまりや市民の日常的生活範囲を想定した、「小学校区レベル」を基本的な地域の単位とし、小学校区ごとに市民センターの整備を進めるとともに、地域住民や団体の幅広い連携や協働による地域福祉のネットワークづくりに取り組んできました。

一方で、日常的な「見守り」や「声かけ」といった活動は、いわゆる「向こう三軒両隣」などと言われるより身近な地域で行うことが想定されています。また第 3 章で述べたように、高齢者の総合相談窓口である地域包括支援センターなど、新たな圏域を想定した地域福祉の拠点が整備されています。さらに、地域福祉に関する市民意識調査では、福祉に関する相談相手や「見守り」をして欲しい相手として「友人・知人」と回答した人が多く、地域を限定しないつながりが地域福祉の有効なネットワークとなりうることを示しています。

これらの状況を踏まえ、本計画では、これまでの「三層構造による地域福祉のネットワーク」により整備された活動拠点と活動主体を基盤として、市民同士のつながりの実態や地域の特性、実際の活動内容に応じて、時には地域を越えたつながりも視野に入れた適切な“地域”の範囲をより柔軟に想定することで、住民による身近な地域福祉活動を一層促進するとともに、地域の生活課題に対応できるよう各種施策を推進していきます。