

北九州市地域福祉計画

(仮称) 北九州市の地域福祉

(2011～2020)

中間案

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	2
1 策定の趣旨	2
2 「北九州市の地域福祉」の位置付け	3
第2章 地域をとりまく現状	5
1 高齢化の状況	5
2 少子化の状況	6
3 要介護認定者及び障害のある人の増加	8
4 家族形態や地域のつながりの変化	10
第3章 これまでの取組みと今後の課題	17
1 三層構造による地域福祉のネットワークの総括	17
2 「健康福祉北九州総合計画」の主な成果と今後の課題	19
第4章 「北九州市の地域福祉」の基本的な考え方	26
1 地域福祉の推進にあたっての考え方	26
2 基本理念	30
3 基本目標	30
4 「北九州市の地域福祉」の体系	31
5 取組の期間	32
6 地域福祉を推進するための地域の範囲（圏域）の考え方	32
第5章 基本目標ごとの取組	33
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	33
基本目標2 地域の保健福祉活動への参画とネットワーク化の促進	39
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	49

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、お互いに時には助けたり、時には助けられたりする関係やその仕組みをつくり、共に支え合う地域福祉のまちを実現していくことです。こうした地域の実現は、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を基本とした「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弱くなってきているところも見受けられます。

また、社会からの孤立、虐待、認知症高齢者の増加や孤独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、美化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、地域団体、事業者、NPO・ボランティアといった地域の力と行政が協働して、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せるように、地域福祉をさらに推進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

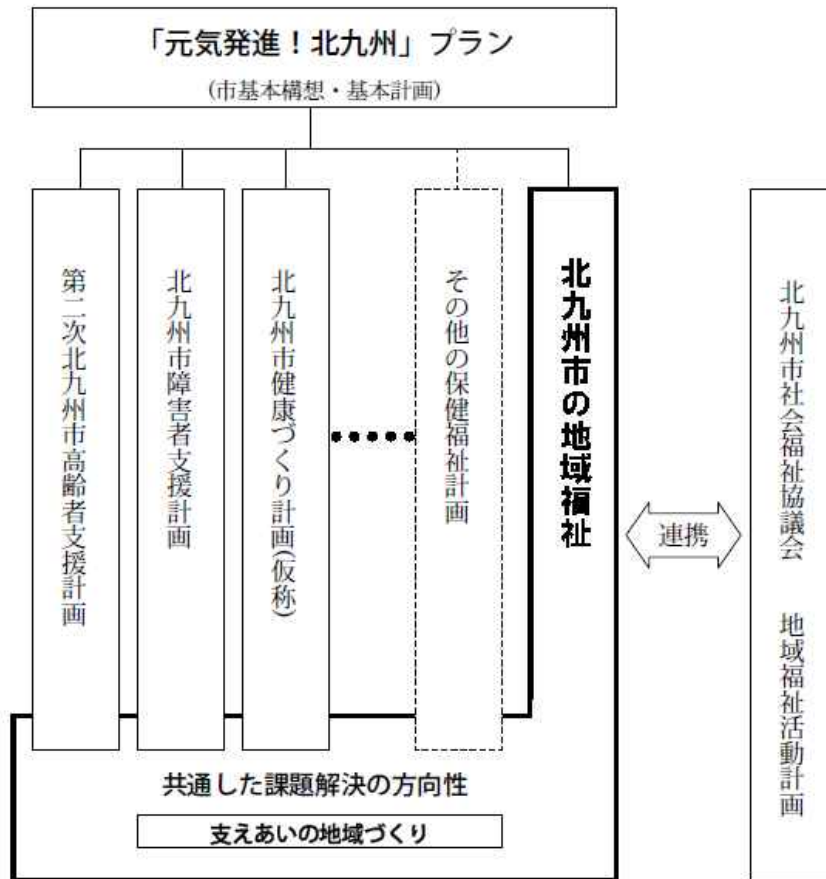
「北九州市の地域福祉」は、社会福祉法第107条に基づく地域福祉計画であると同時に、市政運営の基本方針である「元気発進！北九州」プランの分野別計画として、本市の地域福祉を推進するための理念や取組みを定めるものです。

「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。

「北九州市の地域福祉」と高齢者支援計画や障害者支援計画などの保健福祉の分野別計画との関係ですが、「北九州市の地域福祉」においては、地域における様々な福祉の課題について、個人や家庭の中での自助努力や住民同士の支え合いを促し、解決が難しい問題は行政など専門的なサービスへつなげる、このような地域の取組みを中心に据えているのに対して、「高齢者支援計画」「障害者支援計画」などの分野別計画は、それぞれの計画の対象とする分野における具体的な支援策を定めたものとなります。平たく言えば、地域における福祉の課題を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、新たな「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。

地域福祉計画の位置付け



第2章 地域をとりまく現状

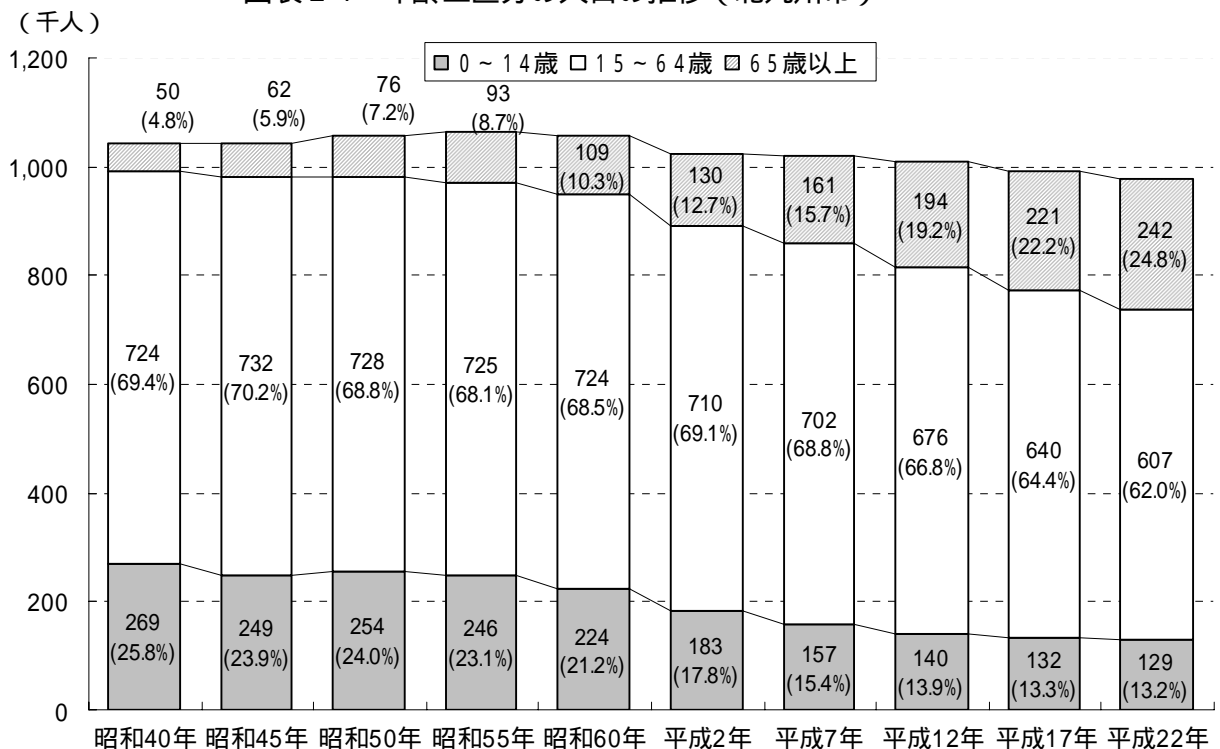
1 高齢化の状況

住民基本台帳による本市の総人口は、平成22年3月31日現在、977,960人となっており、65歳以上の高齢者人口は、過去最高の242,207人であり、総人口に占める割合(高齢化率)は24.8%と、4人に1人が高齢者という社会になっています(図表2-1)。

今後もさらに高齢化率は上昇を続け、平成42年には高齢化率33.3%になると予測しており、3人に1人が高齢者という社会が迫っています(図表2-2)。

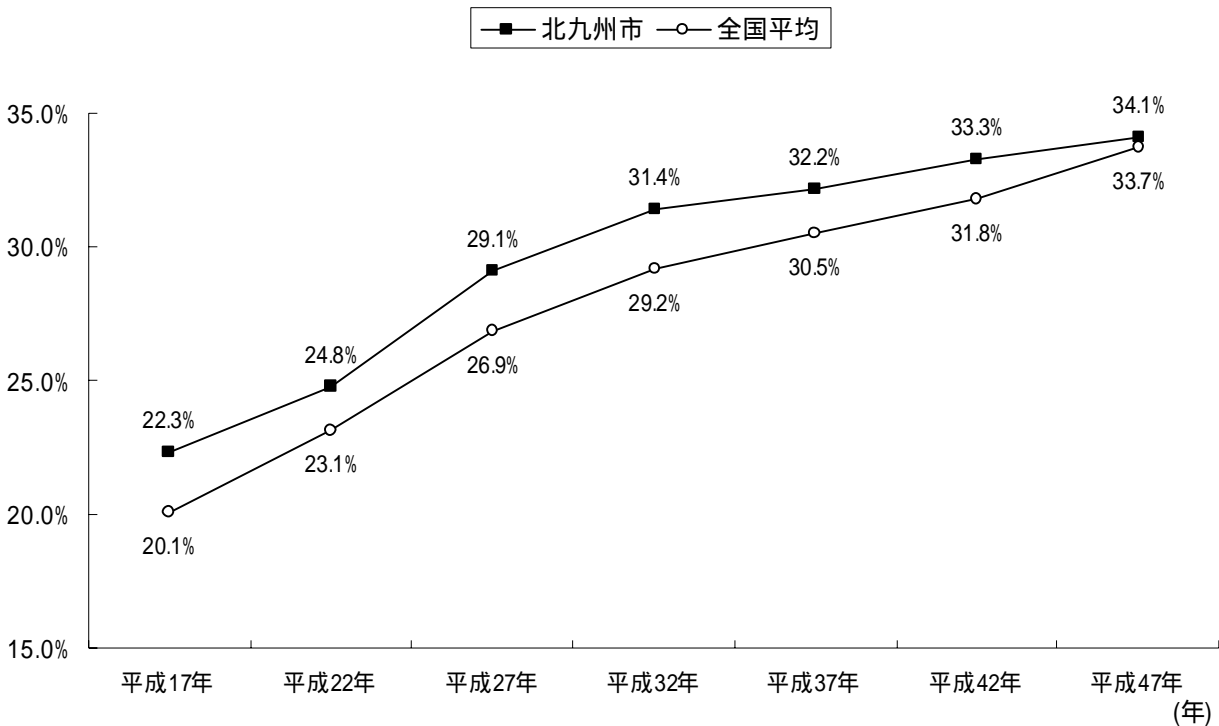
また、65歳以上の高齢人口と15～64歳の生産年齢人口の比率をみると、昭和40年には1人の高齢者に対して14.5人の生産年齢人口がいたのに対して、平成22年には高齢者1人に対して生産年齢人口2.5人になっています(図表2-1)。今後、生産年齢人口の割合はさらに低下し、支え手がますます減少していくことが予想されます。このことは、従来型の社会保障制度の限界を意味しており、これからは年齢にかかわらず地域に暮らす人が、持てる力を活かして、積極的に地域で活動していくことが求められます。

図表2-1 年齢三区分の人口の推移(北九州市)



【出所】平成17年までは総務省「国勢調査」(各年10月1日現在)、平成22年は住民基本台帳(3月31日現在)

表 2-2 高齢化率の推計



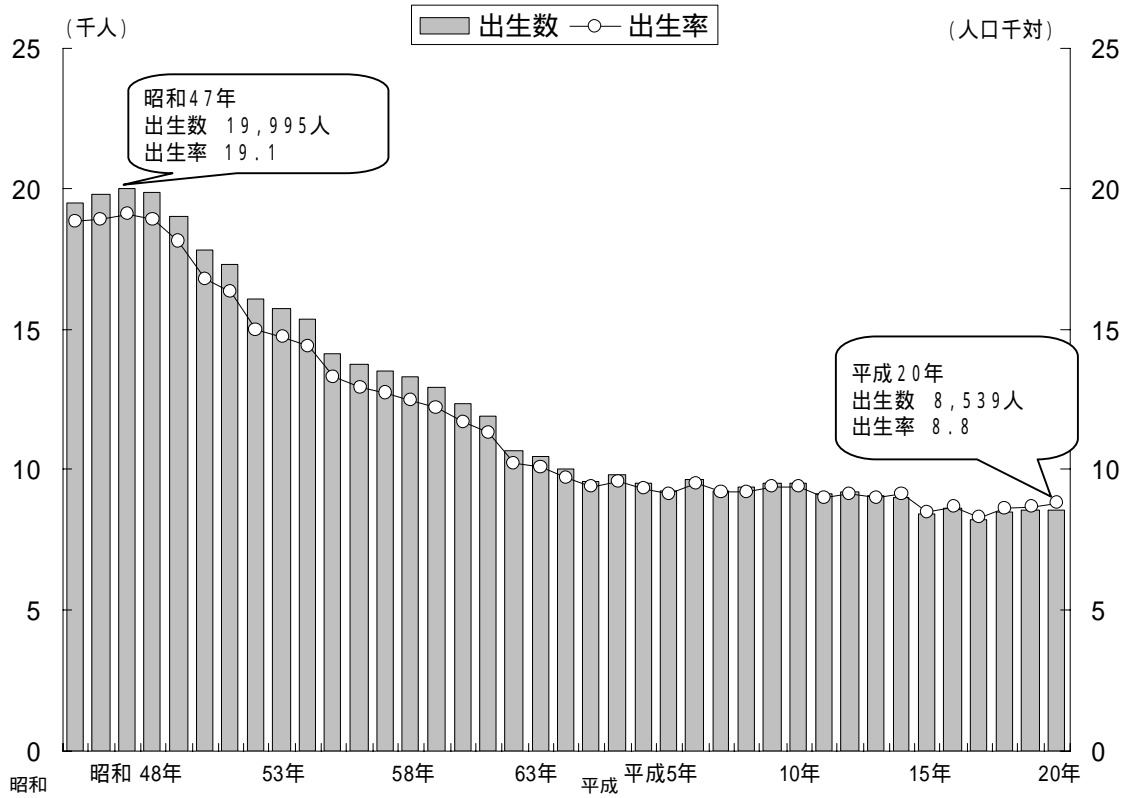
【出所】全国は平成 17 年は総務省「国勢調査」(10 月 1 日現在)、22～47 年は国立社会保障・人口問題研究所の中位推計(平成 18 年 12 月)。北九州市は平成 17 年は「国勢調査」、平成 22～47 年は北九州市保健福祉局による独自推計

2 少子化の状況

本市の平成 20 年の出生数は 8,539 人、出生率(人口千対)は 8.8(全国 8.7)、合計特殊出生率(女性が一生の間に生むと推定される子どもの数)は 1.44(全国 1.37)で、いずれも過去最低となった平成 17 年からわずかに増加に転じています(図表 2-3、図表 2-4)

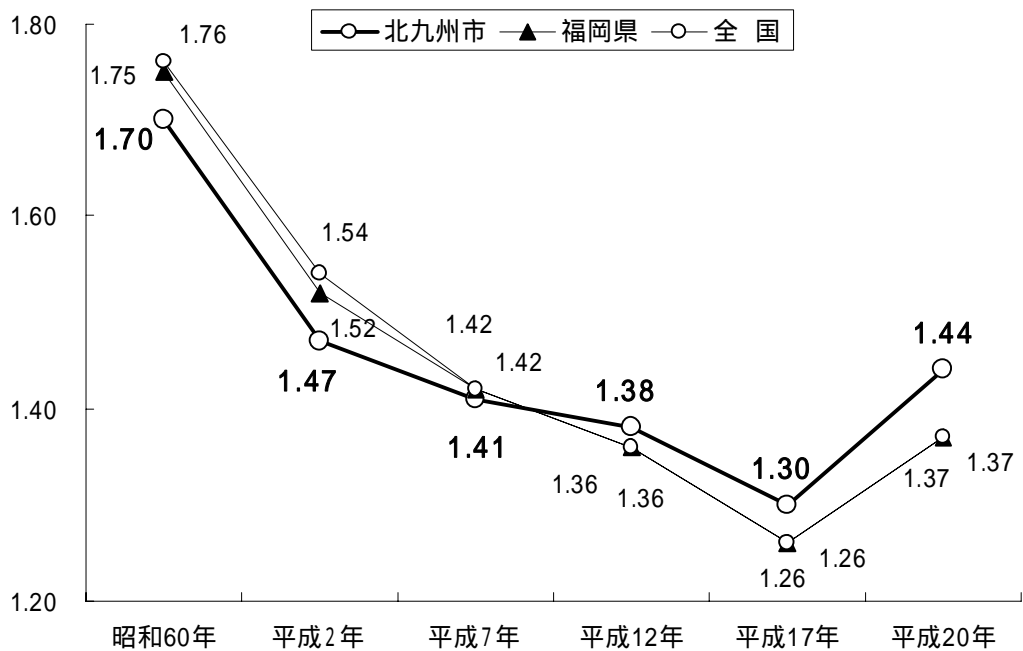
しかし、合計特殊出生率は、依然として人口置換水準(長期的に人口が安定的に維持される合計特殊出生率の水準。標準的な水準は 2.1 前後、近年の日本における値は 2.07～2.08)を大きく下回る状況が続いており、このままでは人口は減少し続けることとなります。本市においては、平成 22 年 2 月に策定した「元気発進! 子どもプラン」により、様々な子育て施策を実施することとしていますが、それだけでなく、地域社会全体で子育てを支えていく意識の醸成や環境の整備が急務となっています。

図表 2-3 子どもの出生率・出生数の推移（北九州市）



【出所】厚生労働省「人口動態調査」

図表 2-4 合計特殊出生率に関するグラフ



【出所】厚生労働省「人口動態調査」、北九州市は「北九州市衛生統計年報」

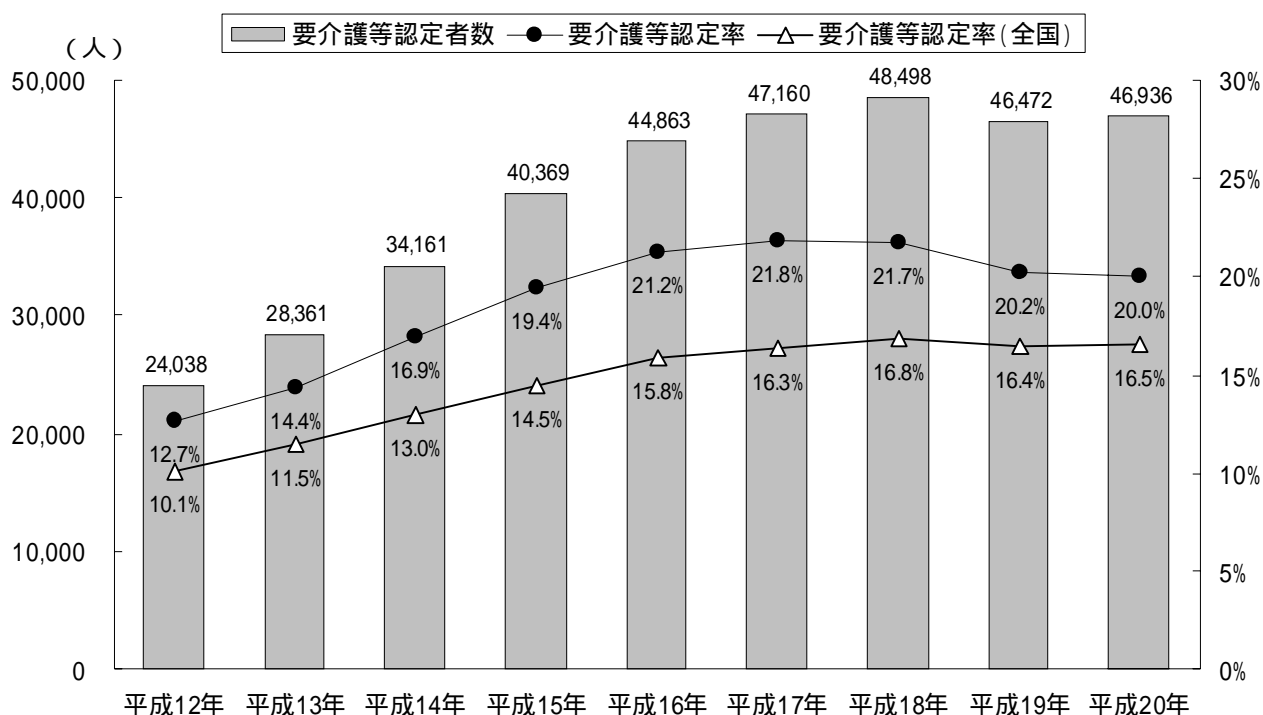
3 要介護認定者等の増加

(1) 要介護認定者の増加

高齢化の進展に伴い、介護が必要な要介護認定者は増加しています。平成12年度の介護保険制度導入以降、65歳以上の要介護認定者数（要支援及び要介護の認定を受けている人の合計数）や、要介護認定率（65歳以上の人口に対する要介護認定者数の割合）は増加傾向にあり（図表2-5）、今後も高齢者人口の増加し、特に75歳以上の高齢者の増加により、要介護認定者数や要介護認定率は増加していくと見込んでいます。

その一方で、介護が必要となっても多くの高齢者が住みなれた地域での生活を望んでおり、介護保険によるサービスやその他の在宅福祉サービスといった行政サービスの提供に加えて、地域の日常の見守りによる安否確認や日ごろのちょっとした助け合いが非常に重要です。

図表2-5 65歳以上の要介護等認定者数及び要介護等認定率の推移（北九州市）



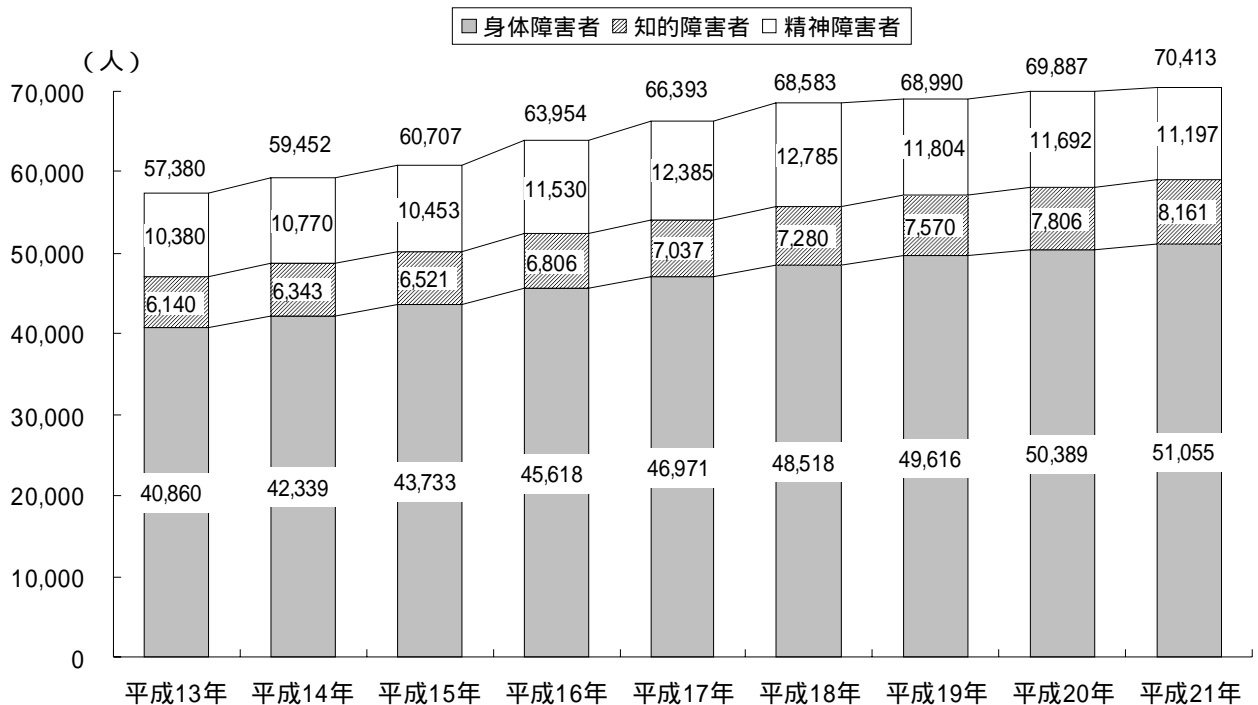
出所：「北九州市の介護保険(年報)」(北九州市)、厚生労働省「介護保険事業状況報告(暫定版)」
平成19年までは4月現在、平成20年は3月現在

(2) 障害のある人の増加

平成21年3月31日現在の市内の障害(身体・知的・精神)のある人の数は70,413人で、年々増加傾向にあります(図表2-7)。

障害のある人もない人も、同じように地域の中で日常生活を営むことが、あるべき社会の姿です。国においても施設や病院からの地域生活への移行の方針を打ち出しており、地域の中で、その人らしい暮らしができるような基盤を整備していくため、福祉サービスの提供はもちろんのこと、地域住民の理解や支え合いの必要性が高まっています。

図表2-7 障害のある人の推移(北九州市)



出所:保健福祉局障害福祉課(各年3月31日現在)

身体障害者・知的障害者数は障害者手帳交付数より

精神障害者数は入院及び通院患者数より

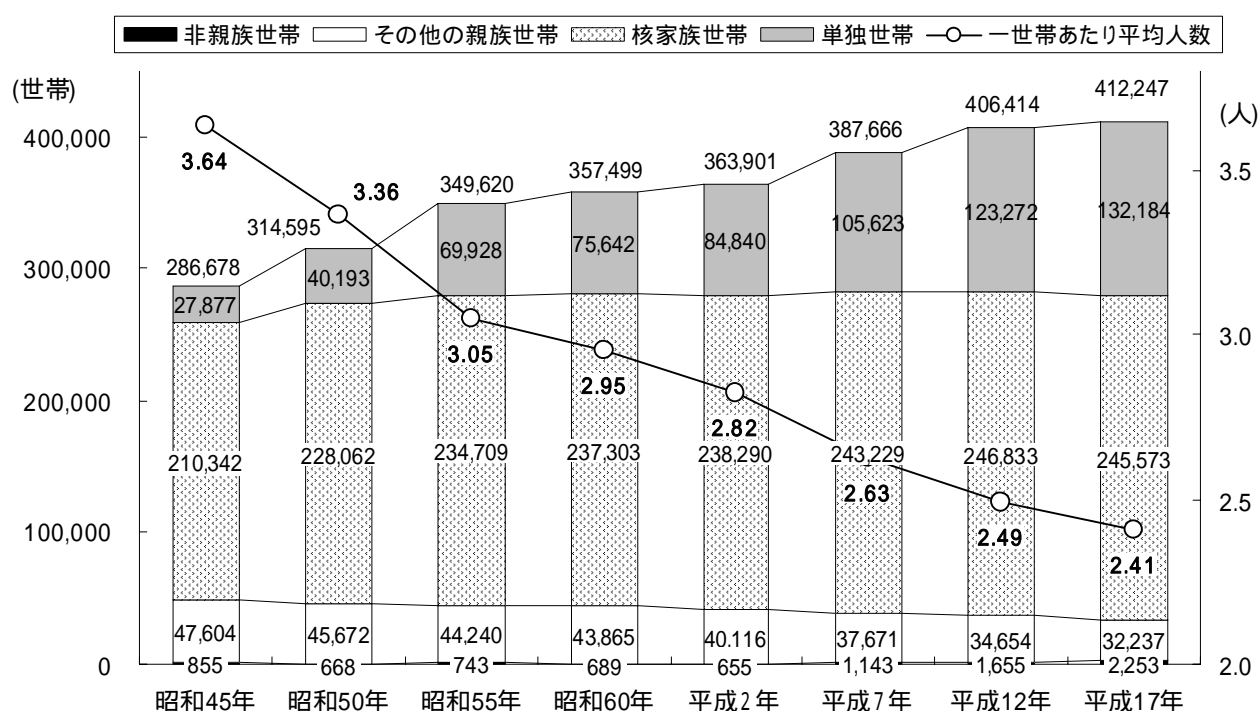
4 家族形態や地域のつながりの変化

(1) 家庭内の支え合いの低下

少子高齢化が急速に進み、個人の価値観の多様化などが相まって、多世代家族が減り、いわゆる核家族化が進行しています。また、近年はさらに単独世帯が増えており、本市の平成17年における一世帯あたりの平均人数は2.41人となっており、年々減少しています(図表2-8)。

こうした世帯人員の低下と、高齢化世帯・単独世帯の増加に伴って、家庭内での家族相互に支え合う機能が大きく低下しています。家庭における助け合いや支え合いは、自立・自助の基礎であり、その役割を改めて見直し、地域に住む一人ひとりが身近な課題として捉えていく必要があります。

図表2-8 世帯数の推移(北九州市)



出所:総務省「国勢調査」

(2) 地域の支え合いに対する考え方について

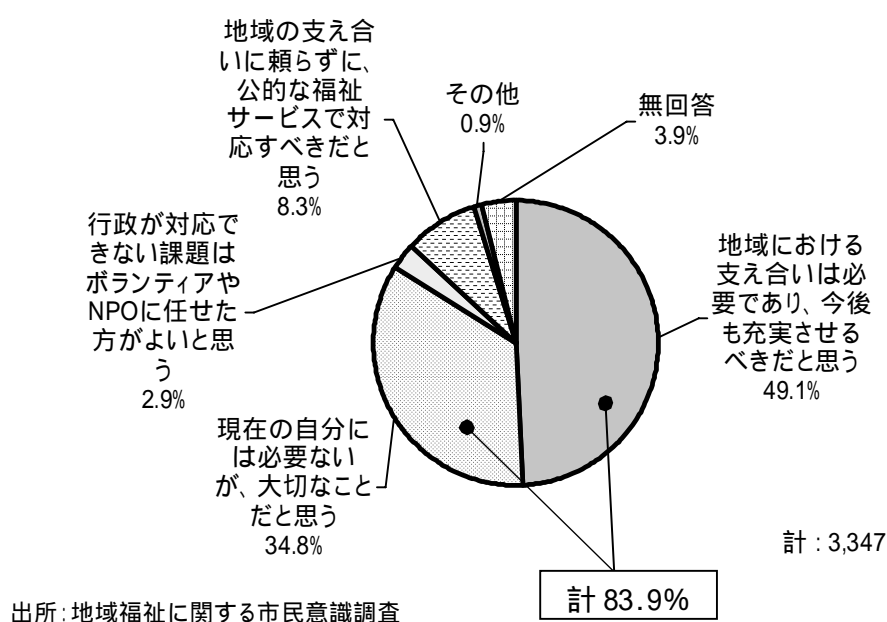
平成21年11月に実施した「北九州市地域福祉に関する市民意識調査」(以下「意識調査」)によると、地域における支え合いが必要、または大切であると感じている人は8割を超えています。さらに、また、近所との付き合いが「ほとんどない」と回答した人は約1割であり、9割の人が近所の人と何らかの付き合いを持っています(図表2-9、2-10)。つまり、多くの人が地域の支え合いの大切さを理解しており、また近所との付き合いもないわけではないことがわかります。

しかし一方では、「現在の自分には必要ないが大切だ」と答えた人の割合が全体の34.8%を占めており、近所との付き合いについても「あいさつをかわす程度」「立ち話をする程度」といったような比較的浅い付き合いがその多くを占めています(図表2-9、2-10)。地域の支え合いを大切だとは感じながらも、自分自身にとっての必要性をあまり強く感じていない人もおり、つながり自体は希薄である場合が多いといえます。

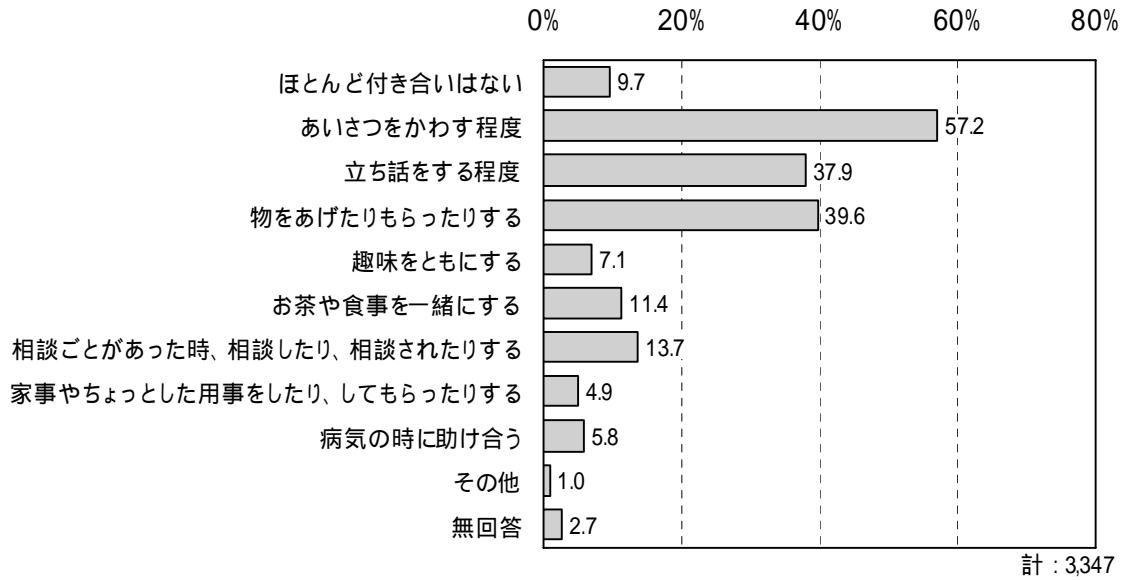
その状況を反映してか、地域の支え合いを実感している人は5割を下回っており、(図表2-11)また、隣近所への手助けや手伝いの経験についても、46.4%が「まったくない」と答えています(図表2-12)。

しかし、地域の支え合いや助け合いは、日頃からの人間関係の構築を基盤としており、例えば加齢等に伴って必要になったからといって、短期間で培われるものではありません。そのため、日頃からのちょっとした付き合いの積み重ねが非常に重要であり、それを地域に住む一人ひとりが自分自身に関わりのあることとして考えることが大切です。

図表2-9 地域における支え合いについての考え方

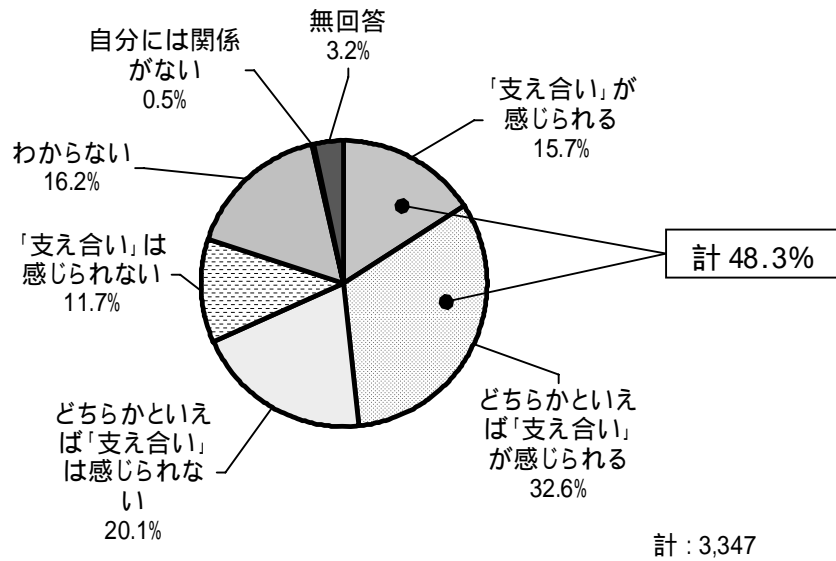


図表 2-10 近所の人との付き合い方



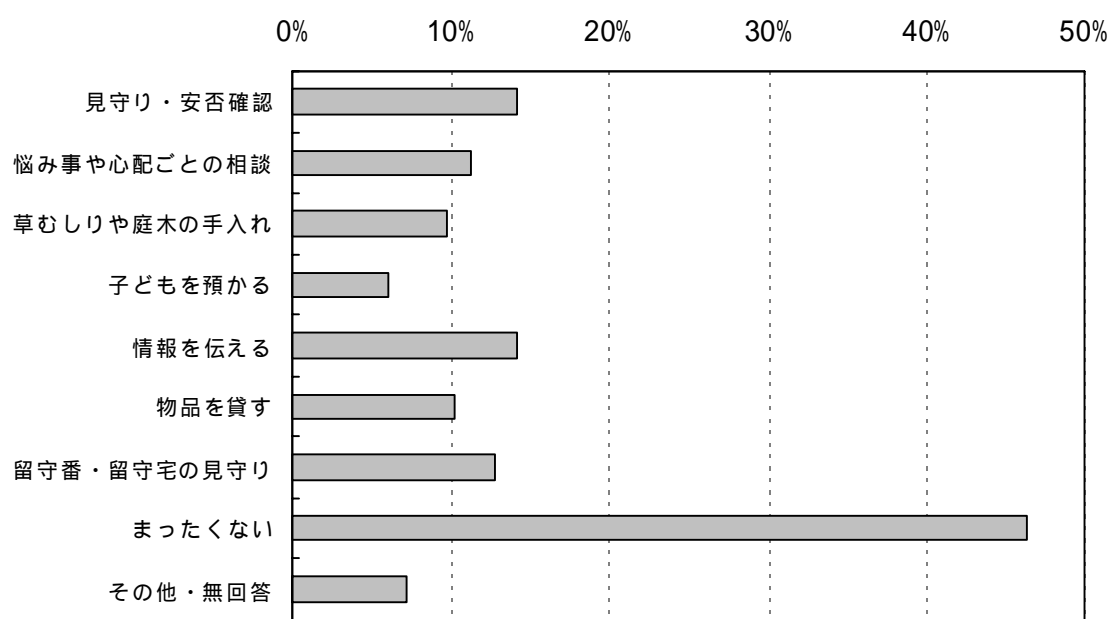
出所：地域福祉に関する市民意識調査

図表 2-11 近所の支え合いの感じ方



出所：地域福祉に関する市民意識調査

図表 2-12 近所の人への手助けなどの経験の有無



計：3,347

出所：地域福祉に関する市民意識調査

(3) 地域活動への参画

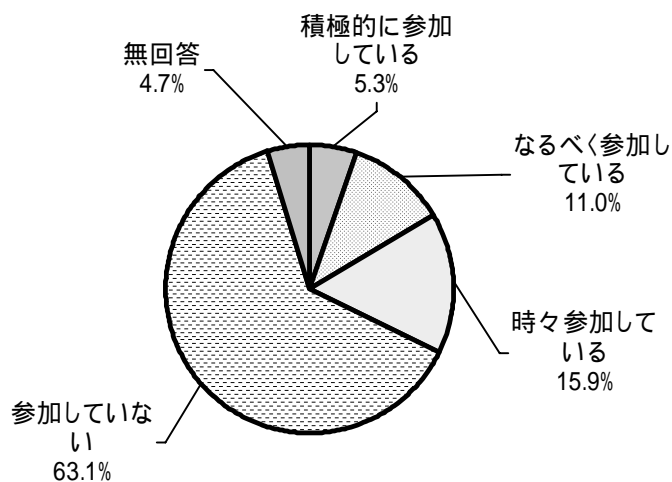
地域社会は住民一人ひとりが心豊かに安心した生活をおくるための共通の基盤であり、個人の自発的な意思によって活動するボランティアや様々な地域活動に取り組む人材の育成は大切です。「意識調査」によると、何らかの地域活動に参加している人は全体の 32.2% となっています(図表 2-12)。

地域活動に参加していない人(63.1%)にその理由を尋ねると、「他にすることがあり時間がないから」という回答が 34.6%と最も多くなっています(図表 2-13)。次いで、「地域活動に関する情報がないから」(17.6%)、「特に必要を感じないから」(17.1%)となっており、地域活動に参加できるような働き方の見直しや、情報提供のあり方が必要です。

一方で、地域活動に参加した動機としては、「身近な地域をより住みやすいものにしたかったから」(27.4%)との回答の割合が最も高くなっており(図表 2-14) 地域に対する意識の高さが活動への参加の意欲を後押ししていることが分かります。このため、地域福祉に対する意識の醸成をさらに図ることで、住民の参加を促進する余地は大いにあると思われます。

また、実際に地域住民が自主的に、福祉をはじめ様々な分野でボランティアやNPO活動などへ参画する機運も高まっています。「意識調査」を見ても、地域福祉の充実のためには「行政だけでなく、地域住民も積極的に取り組むべき」と回答した人が半数近くであり、参加を容易にする環境の整備が求められています(図表 2-15)。

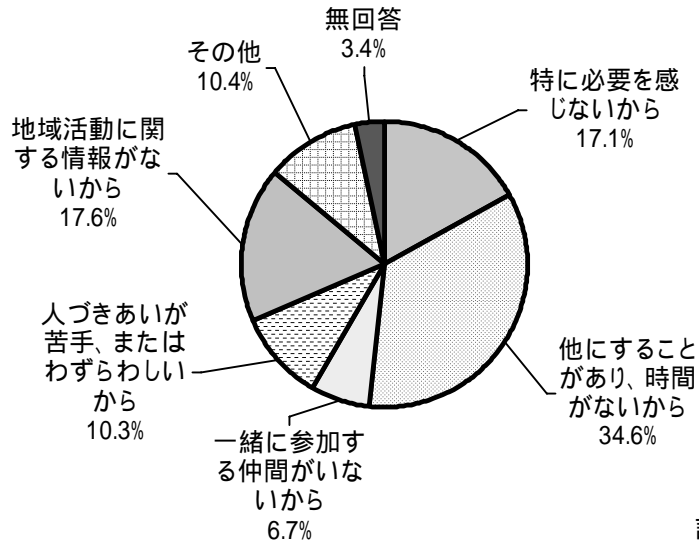
図表 2-13 地域活動への参加の有無



計 : 3,347

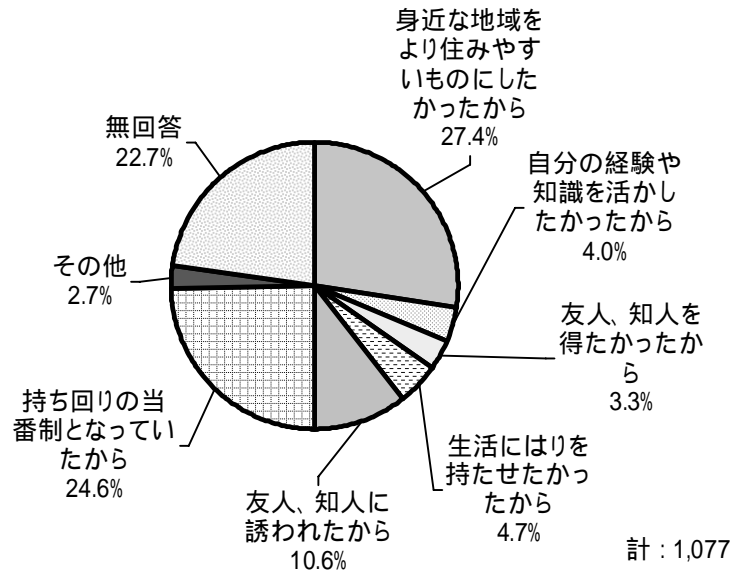
出所: 地域福祉に関する市民意識調査

図表 2-14 地域活動に参加していない理由



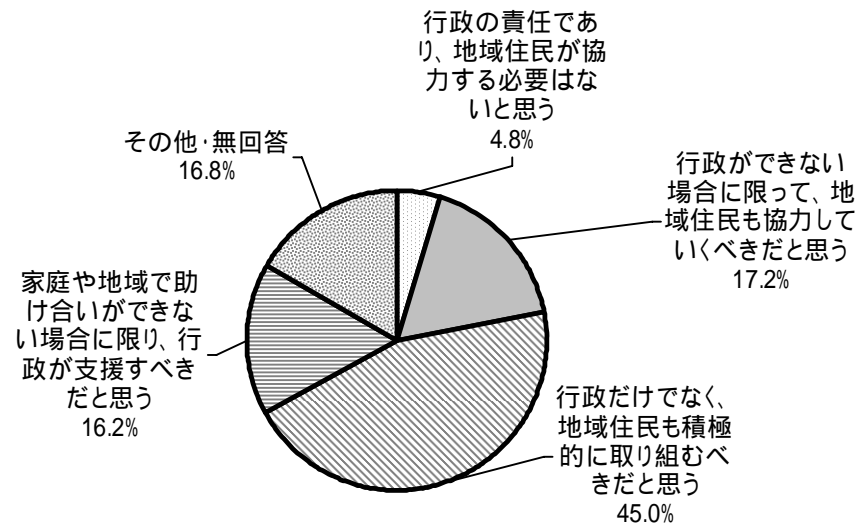
出所：地域福祉に関する市民意識調査

図表 2-15 地域活動に参加した動機



出所：地域福祉に関する市民意識調査

図表 2-16 地域福祉充実のための行政と地域住民との関係のあり方



出所：地域福祉に関する市民意識調査

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」「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、「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」の当初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、地域の身近な高齢者の総合相談窓口として「地域包括支援センター」の設置が制度化され、小学校区5・6校区に1箇所設置した。このセンターは三層構造の中では「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すべ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 力年間を計画期間とする「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を基本として、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の成果と今後の課題について、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みました。

【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と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。

身近保健福祉活動の支援

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】

市民の意識の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、今後も機会あるごとに継続して市民に啓発していく必要があります。

また、「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。ところが、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(P10~12参照)。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担うリーダーの養成や、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

台風や豪雨など、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」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。

また、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%と最も多くなっています。これは、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るのか、その情報が分かりにくいという状況がある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 ヲ所に設置しました。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独死の問題を受けて、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。

さらに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」あるいは「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。

さらに鳩山内閣において、「新しい公共」円卓会議が立ち上げられ、「新しい公共」宣言（平成 22 年 6 月）のもと、人々の話し合いと活気ある社会をつくことに向けた取組みにも注目する必要があります。

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)

【具体例】

自分の健康は自分で守ります。

自分でできることは自分で行います。

高齢や障害についての理解に努めます。

日頃から家族での話し合いの場を持ちます。

日頃から隣近所との付き合いを大切にします。

地域の行事や催し等に参加します。

地域活動やボランティア活動に参加します。

困ったときに「助けて」と言える関係をつくります。

自らの個人情報の利用目的を正しく理解し、必要に応じて情報を提供します。

市政だよりなどを利用し、日常的なサービスと相談窓口についての知識を身に付けます。

など

(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)

【具体例】

よき隣人として、相談に応じます。

できる範囲で、気になる人の見守りや声かけを行います。

地域で認知症や障害についての学習会を開催します。

地域福祉のネットワークを充実・強化し、一人に負担がかからないように努めます。

地域の支え合い活動の一つとして、地域の空き店舗や空き家などを活用したサロン活動を実施します。

地域活動に取り組む地域の人材を発掘、育成します。

災害時要援護者避難支援制度による要援護者の支援を行います。

地域福祉活動に取り組む団体は、相互にそれぞれの活動内容を理解するとともに情報交換を行うよう努めます。

地域福祉活動に取り組む団体は、それぞれの役割を活かしながら生活課題の解決に努めます。

地域福祉活動に取り組む団体は、活動の連携のために個人情報共有しようとするときは、正しい理解のもと、適正に運用します。

など

(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、行政等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組みや地域福祉全体の活性化も公助に含まれる)

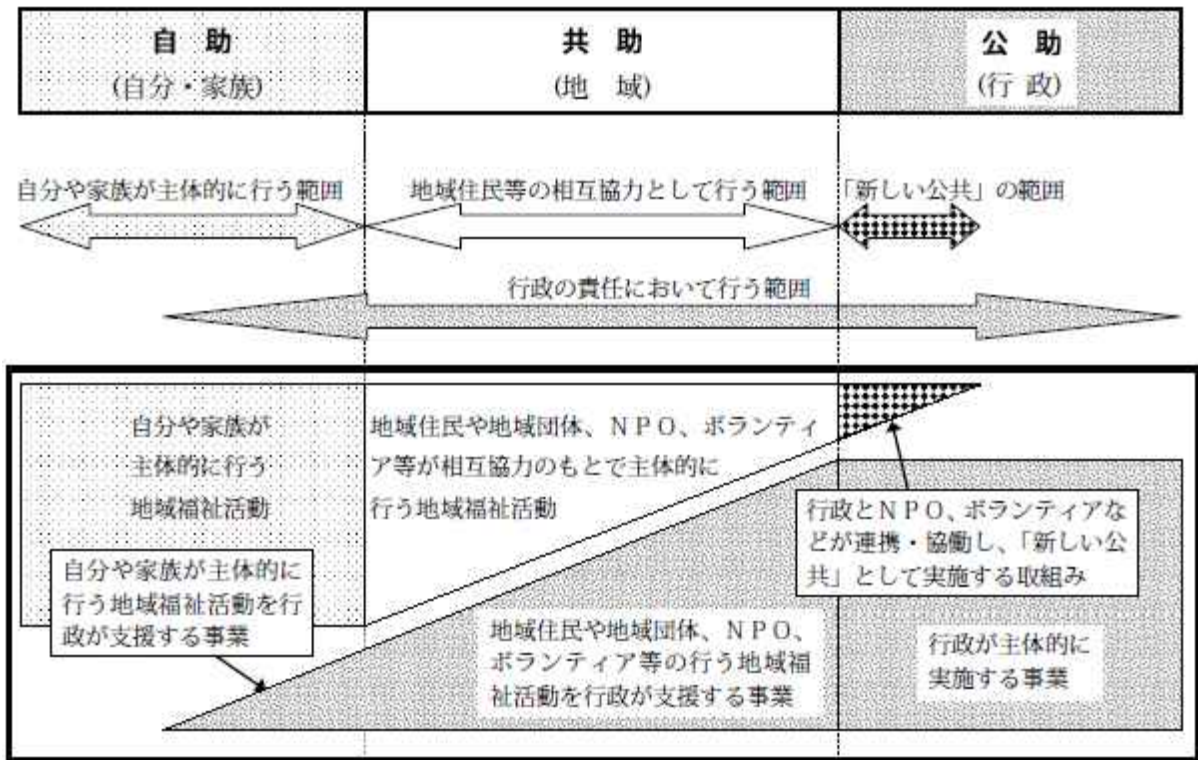
【具体例】

民生委員・福祉協力員・老人クラブ等の活動を支援します。
民児協の会議や連絡調整会議等に参加し、情報交換を行います。
見守り活動を行う個人や関係団体等の支援を行います。
個人情報収集しようとするときは、正しい理解のもと適正な運用に努めます。
保健福祉の相談体制をさらに充実します。
保健福祉サービスの制度や内容の情報を発信します。
地域福祉のネットワークの充実・強化に努めます。
福祉人材の育成や地域リーダーの養成に関する研修を実施します。
権利擁護制度の啓発と推進を図ります。
ボランティアやNPOの活動を促進します。

など

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・協働が必要ですが、まずは市民一人ひとりが自らの役割を理解し、日常生活の様々な課題に対して主体的に取り組もうという意識を持つことが大切です。その上で、市民一人ひとりでは解決できない課題には地域や知人・友人が、それでも解決が難しい課題には行政等の公的機関が課題解決にあたることで、それぞれが適切なバランスを保ちながら積極的に役割を果たしていくとともに、お互いに連携・協働を図っていくことが必要です。

図表 3-1 自助・共助・公助の関係（イメージ図）



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、一人暮らしの高齢者の人、障害のある人、介護が必要な人、子育て中の人、健康な人とそうでない人など、様々な人が暮らしており、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。

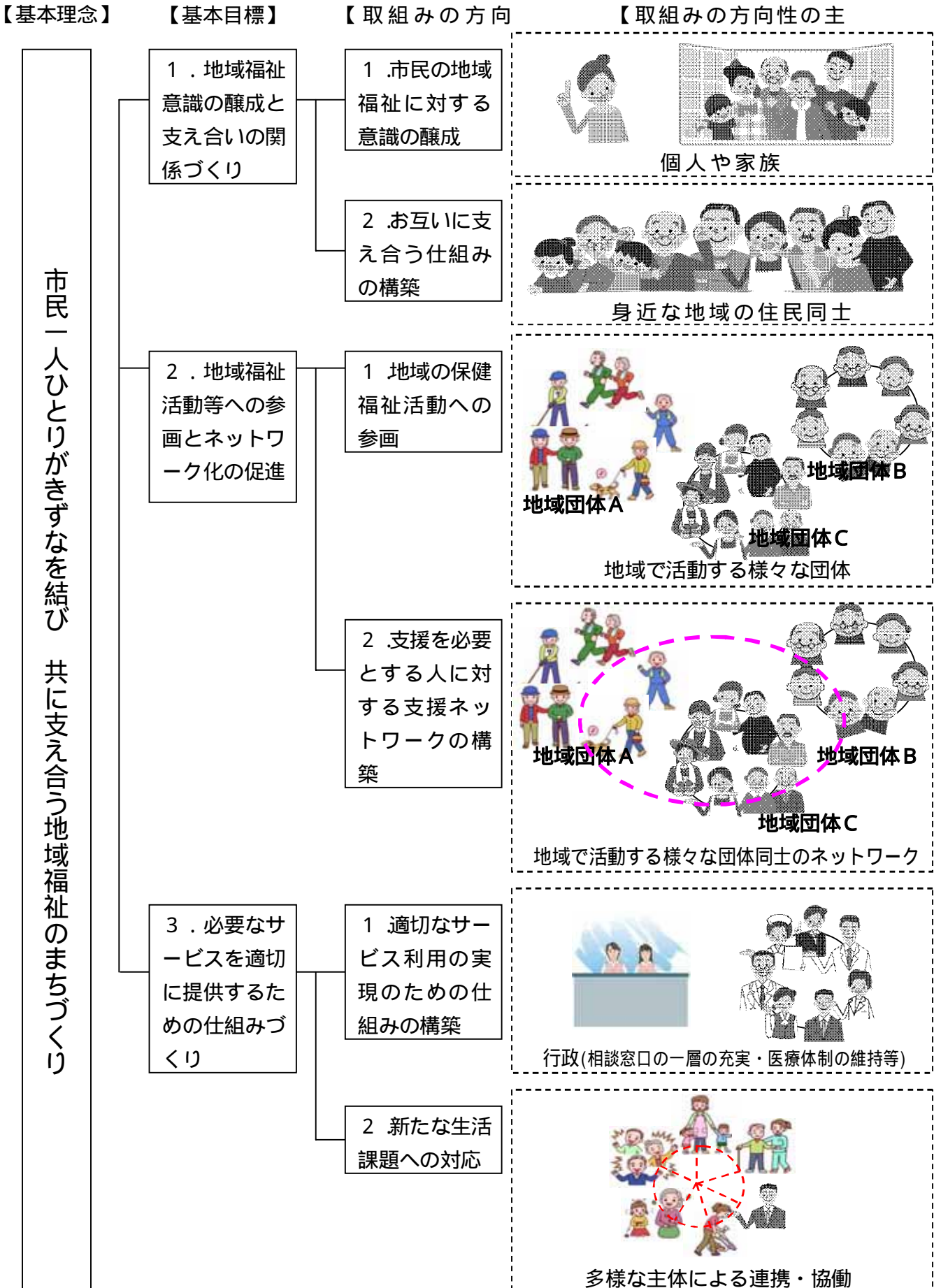
基本目標 1 地域福祉意識の醸成と支え合いの関係づくり

基本目標 2 地域福祉活動等への参画とネットワーク化の促進

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

4 「北九州市の地域福祉」の体系

図表 3-2 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地域の範囲（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な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、一般的に「向こう三軒両隣」などと言われる、より身近な地域で行われています。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、「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」により整備された市民センター等の基盤を活かしながら、地域の特性や実際の活動内容に応じて、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。

第5章 基本目標ごとの取組

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。

また、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。

1 市民の地域福祉に対する意識の醸成

「北九州市地域福祉に関する市民意識調査」によると、地域における支え合いが必要、または大切であると感じている人は8割を超え、また、概ね9割の方は近所の人と何らかの付き合いを持っていることがわかります。一方、地域において支え合いを感じている人は48.3%となっており、また実際に手助けなどをした経験はないという人が46.4%となっています（前掲P11～13）。

つまり、多くの人が地域における支え合いは必要であり、大切だと考え、地域で何らかの付き合いを持ってはいるものの、支え合いを実感している人や実際に手助けを経験したことのある人は半数程度にとどまっていることが分かります。

「地域福祉」を実現するためには、市民一人ひとりが地域を構成する一員であることを自覚し、地域福祉を自分自身の課題として捉え、隣近所との関わりや支え合い、助け合いの重要性を理解し、行動に結び付けていく必要があります。また、自分のことは自分自身で主体的に解決をする（自助）が、まず第一であることや、身近な家族や親族による支え合いが強く求められることも、改めて意識してもらう必要があります。

このため、各種啓発活動や人権教育・福祉教育を通じ、市民に対して地域福祉の意識の醸成を促します。

【主体別の取組み】

地域住民や地域で活動する団体（期待される取組み）

地域福祉に関心を持ち、できることから行動に移す

【取組みの例】

- 【個人・家庭・地域住民】
 - ・地域の一員であることを自覚し、地域福祉に関心を持つ。
 - ・自分自身が主体的に解決する（自助）ように努力する。
 - ・家族や親族による助け合いや支え合いを大切にする。
 - ・地域の中で、自分にできることから、少しずつでも行動に移す など
- 【地域活動団体・社会福祉事業者など】
 - ・地域で活動するあらゆる団体が地域福祉の担い手であることを理解し行動する。
 - ・市民の地域福祉に対する意識の醸成のため、できることがあれば、実践する。 など

市民の地域福祉に対する意識の醸成

住民等の地域福祉の意識の向上に努める

【具体的な取組み】

- 【社会福祉協議会】
 - ・地域における福祉活動の実践者として、校（地）区社会福祉協議会の機能を活かし、地域住民の意識の向上に努める。
 - ・地域福祉の理解と関心を高めるため、情報の収集、発信を行う。
 - ・家庭・地域・学校等が連携して、次世代の地域福祉活動者の育成や福祉の風土づくりに取り組む。 など
- 【市】
 - ・市民や地域で活動する団体等に対して、地域福祉の意義、自助、共助、公助の概念、地域の一員としてどのように行動することが求められるのかなど、広報・啓発を行う。
 - ・小中学校における福祉教育や体験活動などを通じて、若い頃から福祉やボランティアに触れることで意識の高い市民の育成に努める。 など

市・社会福祉協議会（担う役割）

【市（行政）の主な取組み】

「北九州市の地域福祉」の普及・啓発

地域における支え合いや助け合いなど、地域福祉の重要性を理解し、地域の一員として自ら地域福祉の取組みを実践・継続していけるよう、様々な機会を利用して「北九州市の地域福祉」の広報・啓発に努め、全市で地域福祉の推進に取り組む体制づくりを進めます。

福祉・ボランティア教育の推進

小・中学生が地域社会の一員であることを理解し、他人を思いやる心やボランティア精神を育むことができるように、福祉・ボランティア教育用副読本を作成、配布するなど、学校教育を通じた体験型の福祉・ボランティア教育を推進します。

家庭・地域・学校の連携の推進

それぞれの地域の特色を活かし、家庭・地域・学校等が連携して、子どもたちに様々な体験活動の機会を提供し、地域ぐるみで子どもを見守り育てる意識を高め、地域全体で子どもの健全育成に取り組む機運を醸成します。

人権教育・人権啓発の推進

市民一人ひとりが人権尊重の精神を正しく身につけ、人権を尊重することが日常生活の中で当たり前行動として自然に現すことができる社会をつくるため、様々な場と機会を通して人権教育・人権啓発に取り組めます。

認知症対策の一体的な推進

認知症を正しく理解して、地域で認知症の方を温かく見守り、支える「認知症サポーター」のさらなる養成や、認知症について電話で相談できる「認知症コールセンター」の設置など、予防から早期発見・早期対応・ケア・家族支援までの一貫した取り組みなど総合的な認知症対策の充実・強化を図ります。

2 お互いに支え合う仕組みの構築

高齢化の進行等に伴って市民の福祉に対する関心はますます高まっています。しかし、いわゆる「福祉」とは「何らかの支援を必要とする特定の人に対して、行政ないしそれに準じる公的機関がサービスを提供することである」といった一方的な意味合いに捉えられがちです。

しかし、行政がすべてのサービスを提供し続けることはできず、またそのコストは結局市民が負担することになります。したがって、行政がサービスを提供し、市民がサービスを受け取るという一方通行的な認識の転換を図る必要があります。もちろん必要なサービスが受けられることが不可欠ですが、今後ますます高齢社会が進行すれば、やがて誰もが皆、ある場面ではサービスの提供者ですが、他の場面ではサービスの受け手であるという状況が生まれることとなります。世代を超えた交流やふれあいを基盤とした支え合いや助け合いが地域福祉の原点です。

また、例えば加齢や障害などによる生活上の課題を抱える人であっても、その人が持つ意欲や力を活かして、地域に対して自ら発信または行動し、地域に対して働きかけることもできるような環境を整えることが、共に支え合う地域福祉のまちにつながります。

したがって、地域における市民の交流・ふれあいを促進するための各種事業等を推進や情報発信に努めるなど、日常的な顔の見える関係づくりを推進します。

【主体別の取組み】

地域住民や地域で活動する団体（期待される取組み）

地域における交流に積極的に取り組む

【取組みの例】

【個人・家庭・
地域住民】

- ・隣近所同士で「困った時はお互い様」という意識を持ち合う。
- ・あいさつや簡単な声かけなど、できることから実践する。
- ・よき隣人として、身近な相談に応じる。 など

【地域活動団体・
社会福祉事業者
など】

- ・日常的な住民交流の推進と居場所づくりに取り組む。
- ・団体間での情報交換や、情報共有に取り組む。 など

お互いに支え合う
仕組みの構築

地域における支え合いの仕組みづくりを支援する

【具体的な取組み】

【社会福祉
協議会】

- ・地域の中で世代間の交流やふれあいの機会を積極的に設け、日常的に顔の見える関係づくりを行う。
- ・市と連携し、地域において気軽に立ち寄ることのできる身近な居場所づくりの支援を行う。 など

【市】

- ・まちづくり協議会などの地域での活動を通じて、地域で暮らす様々な人と人との交流の機会を提供するとともに、地域における身近な居場所づくりなどを支援する。
- ・加齢や障害などによる課題を抱えていても、社会参加できるような支援に取り組む など

市・社会福祉協議会（担う役割）

【市（行政）の主な取組み】

世代間交流等の促進

高齢者の豊富な経験を活かして子育てを支援する高齢者のボランティア活動の仕組みづくりや、障害のある子どもたちと地域の子どもや大人との交流事業の実施などを通じて、様々な場所での交流の場や機会づくりに取り組んでいきます。

地域の交流の場づくりの促進

地域の見守りの拠点ともなる地域の居場所づくり（サロン活動）についての研究や、親子が気軽に集い、交流、情報交換、育児相談ができる「親子ふれあいルーム」を既存の公共施設を活用しながら整備し、運営するなど、地域における年代を超えた交流の場づくりを促進します。

障害のある人に対する就業支援

障害のある人が地域でいきいきと自立した生活を送れるよう、障害者しごとサポートセンターを拠点として、企業への就職と職場定着を支援するとともに、企業の障害者雇用に対する理解の進展を図ります。

高齢者等に配慮した住まいの確保

安全性の向上や行動範囲の拡大などを考えて設計された「すこやか仕様」への改造費用の助成や、市営住宅のバリアフリー化、子育て・高齢者に配慮した賃貸住宅を建設する事業者への補助などを通じて、地域における高齢者等に配慮された住まいの確保に取り組めます。

基本目標 2 地域の保健福祉活動への参画とネットワーク化の促進

地域保健福祉活動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活発に活動し、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きませんでした。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への参画の促進と人材の育成を目指すとともに、団体同士のネットワークの充実・強化を図ります。

1 地域の保健福祉活動の促進

地域における支え合いのしくみをつくり、保健福祉活動を推進するためには、既存の様々な地域組織の連携を図り、その役割分担を明確化した上で、組織内活動を活性化することが必要です。もちろん、こうした地域組織の活動状況やネットワークづくりに対する意識については地域によって違いがありますが、それぞれの活動主体が積極的に連携して、支え合いの仕組みづくりとその充実を図っていくことによって、様々な生活課題に対する地域自らの対応力が高まります。

そこで、地域情報の交換や地域における見守り、声かけ活動、健康づくり活動など保健福祉活動の強化を図り、地域におけるネットワークの充実・強化を進めます。

また、個人の自発的な意思によって活動するボランティアや様々な地域活動に取り組む人はとりわけ大切な人材であり、地域福祉の担い手の高齢化が進展する中、市民の参画を促進することは非常に重要です。

そのため、ボランティア情報の収集・提供の充実を図るとともに、社会福祉協議会とも連携し地域福祉の担い手となる地域リーダーやボランティアリーダーを育成します。

【主体別の取組み】

地域住民や地域で活動する団体（期待される取組み）

地域の保健福祉活動に積極的に参加する

【取組みの例】

【個人・家庭・
地域住民】

- ・地域において行われる様々な保健福祉活動や事業に参加する。
- ・地域の一員として、自治会や町内会などの地域活動に関わりを持つ。
- ・ボランティア活動等に積極的に参加する。
- ・民生委員や福祉協力員の役割を理解し、その活動を積極的に支援する。 など

【地域活動団体・
社会福祉事業者
など】

- ・ボランティア活動等と連携・協働し、地域の保健福祉活動に取り組むなど、できることから実践する。
- ・ボランティアの受入を積極的に言い、地域におけるボランティア活動の活性化につなげる。
- ・事業者や企業においては、従業員のワーク・ライフ・バランスに率先して取組み、地域における保健福祉活動などへの参加を促す。 など

地域の
保健福祉活動の促進

地域の保健福祉活動の活性化に取り組む

【具体的な取組み】

【社会福祉
協議会】

- ・ボランティアに関する相談支援や情報提供を充実させるなど、参加しやすい環境をつくる。
- ・地域住民が身近な地域の福祉活動へ参加しやすい環境をつくる。
- ・校(地)区社会福祉協議会等で身近な地域の福祉活動に関する研修会等を開催し、人材の育成を推進する。
- ・地域の福祉課題の解決に向け校(地)区社会福祉協議会活動を展開するため、中期的な見通しを示した校区単位の活動計画づくりを進める。 など

【市】

- ・市民センターを活用した健康づくりなど、地域の中で様々な保健福祉施策を実施する。
- ・NPOやボランティアなど地域活動を推進する団体に対して活動に関する様々な支援を行う。
- ・地域の保健福祉活動を支える人材の育成を支援する。 など

市・社会福祉協議会（担う役割）

【市（行政）の主な取組み】

活動に携わる人材の育成支援

社会福祉ボランティア大学校や年長者研修大学校といった各種施設や、区役所等で開催する各種講座・研修等を通じて、地域における保健福祉活動に携わり、活動をリードしていく人材の育成を支援します。

地域の保健福祉活動団体等への支援

地域福祉のネットワークを構成する地域団体やボランティア団体等が、積極的に役割を果たすことができるよう、情報の提供やアドバイザーの派遣など、様々な支援を実施します。

地域における健康づくり活動の推進

生活の原点である健康を維持・向上するため、市民センター等の地域を拠点に、がん検診や特定健診などを実施し生活習慣病の予防やその重症化の予防を図るとともに、食育や歯と口の健康づくりにも取り組みます。さらに、住民が主体となり様々な団体が連携して取り組む健康づくり事業を推進するとともに、地域で健康づくり活動を積極的に推進する人材の育成を行うなど、地域住民が主体となった健康づくりを推進します。

分かりやすい情報提供の促進

地域包括支援センター等の各種相談窓口や、市政だより・市のホームページ等の広報媒体を通じて、地域の保健福祉活動や公的サービスに関する分かりやすい情報の提供に努めます。

2 支援を必要とする人に対する支援ネットワークの構築

昔ながらの地域の絆が希薄になるにつれ、地域とつながらないことに気楽さを感じている人や、隣近所の動向が分からず関心も持たない人たちが多くなっています。高齢者の所在不明問題や虐待件数の増加など、懸念すべき傾向が全国的に見られることは、こうした地域のあり方と無縁ではありません。

これに加え、高齢化の進行等に伴う要支援者の増加という事情も相まって、地域ぐるみで支え合い・助け合いの精神を発揮できる支援ネットワークの充実・強化がますます重要になってきています。

本市では、いのちをつなぐネットワーク事業の開始など、こうしたネットワークの充実・強化に取り組んできましたが、これまでに見えてきた成果と課題を整理し、全市的な取組みをさらに推進していきます。

また、近年、地震や台風、豪雨などの大規模自然災害が日本各地で発生し、防災に対する意識が高まりを見せています。特に災害時要援護者と言われる在宅で要介護認定を受けた一人暮らし高齢者や障害のある人などは災害に対して特別な備えを必要としています。

本市では、災害時要援護者の避難支援体制整備を図るため、災害時要援護者避難支援事業に着手しています。災害時要援護者が豪雨や台風などの災害時などにおいて迅速かつ円滑に避難できるよう、個別避難支援プランの作成を着実に進めていくとともに、安否確認及び避難支援などの体制づくりを地域住民・関係団体などとの協働で推進していきます。

【主体別の取組み】

地域住民や地域で活動する団体（期待される取組み）

支援ネットワークの一員として、できることから実践する

【取組みの例】

【個人・家庭・ 地域住民】

- ・日常的なあいさつや簡単な声かけの中で気がかりなことがあれば、行政や専門機関につなぐ。
- ・支援が必要な人が近所にいれば、見守りや助け合いを実践する。
- ・日頃から「助けて」といえる関係づくりに努める。 など

【地域活動団体・ 社会福祉事業者 など】

- ・日常的な活動の中で、気がかりなことがあれば、行政や専門機関につなぐ。
- ・支援が必要な人がいれば、自らの活動の範囲内で見守りなどを行う。 など

支援を必要とする人に対する 支援ネットワークの構築

支援を必要とする人に対するネットワークの充実・強化に努める

【具体的な取組み】

【社会福祉 協議会】

- ・いのちをつなぐネットワーク事業や地域包括支援センターとの連携などにより、支援が必要な人への見守り活動の充実を図る。
- ・「ふれあいネットワーク事業」において、災害時も含めた支援が必要な人への対応に取り組む。
- ・地域の社会福祉施設等と連携し、支援を必要としている人への支援のネットワークを広げる。 など

【市】

- ・いのちをつなぐネットワーク事業が中心となって、地域にある既存のネットワークの連携を強める（ネットワークの網の目を細かくする）とともに、必要なサービスにつながるよう、コーディネートを行う。
- ・地域包括支援センターの周知に努めるとともに、増加する相談件数や困難ケースに対応するため、相談・支援体制を強化する。
- ・災害時に高齢者や障害のある人などが安全に避難できるよう救援体制づくりを行う。 など

市・社会福祉協議会（担う役割）

【市（行政）の主な取組み】

いのちをつなぐネットワーク事業

何らかの支援が必要な状態にあるにもかかわらず、周囲から孤立し、様々な制度やサービスが受けられない状態に陥り大事に至ることがないように、市民や民間企業、地域団体や行政等が一体となって、見守り・支援体制（地域福祉のネットワーク）の更なる充実・強化に取り組みます。

地域包括支援センターの運営

地域包括支援センターにおいて、高齢者や家族、高齢者を支援する関係者の相談を、出前主義（来所した市民だけに対応するのではなく、自宅等に出向き相談を受け、迅速な支援につなげる）で対応することにより、高齢者が住みなれた地域で安心した生活を継続できるよう目指します。さらに高齢者支援における情報や課題を発信し、地域包括ケアネットワークを推進することを目指します。

保健・医療・福祉・地域・連携推進協議会活動の推進

保健・医療・福祉関係者、地域住民や地域団体、民間事業者、学校、行政等で構成される各区の「保健・医療・福祉・地域連携推進協議会」の活動を支援し、各区の特性を生かしながら、子どもから高齢者までの誰もが住みなれた地域で安心して暮らせるまちづくりを進めます。

関係機関の連携の強化

徘徊する認知症高齢者や虐待を受けている児童・高齢者、ニートや引きこもりといった社会的自立に困難を抱えた若者など、支援を必要とする人に対して、重大な事態を未然に防ぐとともに適切な支援を行うことができるよう、関係機関同士が連携して対応します。

災害時要援護者避難支援事業の推進

迅速・安全に避難することが困難な高齢者等に対する、災害時の支援体制づくりを、行政や関係団体、関係機関とともに推進します。また、災害時に必要とされるこころのケアについても、相談体制の整備やシステムの構築を目指します。

いのちをつなぐネットワーク事業の充実・強化について

検 討 中

検

討

中

災害時要援護者の避難支援について

平成 19 年 7 月に発生した新潟県中越沖地震において、災害時要援護者に関する関係者間での情報共有が不十分であったことから、安否確認・避難支援などが迅速かつ円滑に行われなかったという指摘のもと、災害時要援護者の支援方策を社会福祉法における「地域福祉計画」(本市においては本計画)に下記の事項を明記することが厚生労働省から示されました。

- (1) 要援護者の把握方法
- (2) 要援護者の情報の共有に関する事項
 - 関係機関間の情報共有方法
 - 情報の更新
- (3) 要援護者の支援に関する事項
 - 日常的な見守り活動や助け合い活動の推進方策
 - 緊急対応に備えた役割分担と連絡体制づくり

本市のこれまでの取組み

本市では、平成 18 年 2 月から実施してきた「災害時要援護者避難支援モデル事業」の検証を踏まえ、以下の計画等を策定しました。

- ・「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」(平成 21 年 6 月策定)
 - …事業の基本方針等を定めた全体計画
- ・「災害時要援護者避難支援事業実施マニュアル」(平成 21 年 11 月策定)
 - …災害時要援護者に関する情報の共有方法、個別の訪問調査や避難支援計画(避難支援プラン)の策定方法、訓練方法等について具体的な手順を示したもの

現在は、これらの計画等に基づいて、平成 21 年 1 月に設置された「北九州市災害時要援護者避難支援事業推進本部」において調整を行い、事業の円滑な推進を図るとともに、個別調査の結果により避難支援が必要であると判断した人について、順次避難支援プランを作成しています。

今後の方向性

現在、平成24年度までの全市における避難支援プラン等の作成を目指し、個別調査と避難支援プランの作成を推進していますが、その過程で以下のような様々な課題があることがわかってきました。

- ・ 避難支援プラン作成対象者の絞込み
- ・ 行政内部における横断的な調査体制の構築
- ・ 災害時要援護者に関する情報の更新方法の検討
- ・ 災害時要援護者避難支援班の設置及び業務内容の明確化

こうした課題を整理し、事業全体の計画や実施マニュアル等に適宜修正を加え、個別調査の実施校区を順次拡大していくことで、平成24年度までの全市的な避難支援プランの作成を目指していきます。

さらに、要介護認定を受けている人や障害のある人、妊産婦、病弱者など特別な支援が必要な人が、小中学校や市民センター等の予定避難所で日常と同じような生活を送ることは困難です。そこで、災害が発生しても安心して避難できる場所を確保するため、災害時には老人福祉施設等の一部を「福祉避難所」として利用することができるように、施設を有する社会福祉法人等との協力協定の締結を推進し、「福祉避難所」の設置を進めます。

災害時にも力を発揮するネットワークづくり

災害が発生した場合、行政機関の力だけで安否確認や避難支援を行うには限界があります。そのため、地域における支え合い・助け合いも必要となりますが、いつ発生するかわからない災害に対応するためには、平常時からの取組みが極めて重要となります。

本市においては、「いのちをつなぐネットワーク事業」の取組みなどを通じて、地域における見守り・支え合い機能を充実・強化するとともに、これまで構築してきた関係団体などとの連携を強化しながら、災害時にも力を発揮するネットワークづくりを推進していきます。

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何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、行政内部の連携強化や相談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ともなって、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。

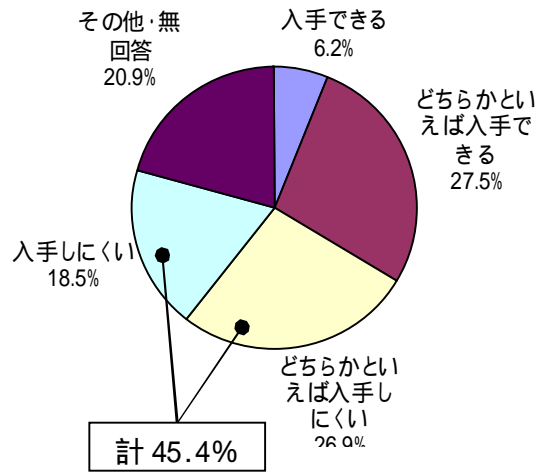
1 適切なサービス利用の実現のための仕組みの構築

福祉サービスの適切な利用のためには、必要な福祉サービスについての情報が気軽にかつタイムリーに入手できる環境が必要です。しかし、「意識調査」では福祉サービスに関して、ほしい時にほしい情報が「入手しにくい」「どちらかといえば入手しにくい」と答えた人は約半数に上ります（図表 5-1）。そこで、サービスの受け手側の視点に立った分かりやすい情報提供を推進します。

また、福祉サービスをいざ利用してみると、事前に聞いていた内容と違っていたり、不満を感じたりすることも考えられます。そこで、福祉サービスの利用や苦情などの身近な相談窓口として気軽に相談でき、必要なサービスなどの支援に迅速につながるように、行政内部の連携を強めるとともに、相談・支援体制を充実・強化します。また、サービスに携わる人材の研修の充実など、サービスの質の確保に向けた取組みを推進します。

さらに、高齢者や障害のある人に対する福祉サービスはもとより、感染症対策や医療体制の維持、虐待に対する対応や適切なセーフティネットの構築など、地域だけでは解決が難しい問題に対しては、行政としてしっかりと対応していくための体制を整備していきます。

図表 5-1 必要なときの福祉サービス情報の入手



【主体別の取組み】

地域住民や地域で活動する団体（期待される取組み）

困った時は抱え込まずに相談する

【取組みの例】

- ・自分自身(自助)や地域における支え合い(共助)などでは解決が難しい問題があれば、抱え込まずに行政や専門機関に相談する。
- 【個人・家庭・地域住民】
 - ・市政だよりなどを利用し、日常的なサービスや相談窓口についての知識を身につけるよう努める。

適切なサービスや情報の提供を行う

【取組みの例】

- ・事業者として適切なサービスを提供する。
- 【地域活動団体・社会福祉事業者など】
 - ・自らが提供するサービスだけでなく、その他のサービスへのつなぎ役となる。
 - ・事業者自らが保健福祉サービスに関する情報発信や相互支援に取り組む。

適切なサービス利用のための仕組みの構築

地域からの情報や相談に応じ適切なサービスの提供を行う

【具体的な取組み】

- ・支援が必要な人に対して、適切なサービスへつなぐことができるよう情報提供を行う。
- 【社会福祉協議会】
 - ・個人の尊厳や権利が保障され、安心して日常生活を送ることができるよう支援する。
 - ・福祉サービスに対する相談等に対応する体制づくりを推進する。 など
- ・保健福祉制度やサービス等についてわかりやすく情報提供する。
- ・地域の情報や相談に総合的に対応し、適切なサービスに迅速につなぐことができるよう、相談・支援体制を充実・強化する。
- 【市】
 - ・市民のニーズを的確に把握し、地域だけでは解決が困難な問題に対する制度や体制を充実・強化する。
 - ・サービスの質の確保・向上に努める など

市・社会福祉協議会（担う役割）

【市（行政）の主な取組み】

相談・支援窓口体制の機能強化

個人や家庭、地域が抱える様々な課題等に対して、総合的かつ迅速に対応していくため、行政内部の連携を強めるとともに、相談支援体制の充実・強化を図ります。

身近な施設における相談の実施

保育所や幼稚園、学校、市民センター、小児科医などの身近な施設において、通常の業務や活動の中で、それぞれの特性を活かした子育て相談や情報の提供を行うなど、住民の身近な場所での相談を実施します。

福祉サービスの質の向上の支援

保育所、老人福祉施設などの社会福祉施設において利用者のニーズにあった質の高いサービスを提供するため、従事職員の資質向上を図る研修を実施するほか、市が所管する保健福祉サービスに関する苦情を迅速・簡易に処理する「保健福祉オンブズパーソン事業」の実施など、福祉サービスの質の向上に取り組みます。

地域福祉権利擁護事業の実施支援

判断能力が不十分な認知症高齢者や精神障害者・知的障害者に日常的な金銭管理や財産管理、介護保険をはじめとする福祉サービスの利用手続きの援助を行うことにより、住み慣れた地域で安心して暮らせるよう支援を行います。

保健・医療体制の維持・確保

救急医療や周産期・小児医療など、市民が安心して安全な医療を受けられる体制を維持していくため、市民・消防・医療などとの連携を強化していきます。また、新型インフルエンザ等の感染症対策の推進など、健康危機管理体制の整備に取り組みます。

適切なセーフティネットの構築

セーフティネットとしての生活保護を適正に実施するとともに、就労による自立の支援や不正受給の防止、ホームレスの自立・就労支援などに取り組みます。

2 新たな生活課題への対応

これまで行政はサービスを提供する側であり、市民はそのサービスの受け手でした。しかし、市民の生活様式の変化や価値観の多様化等の社会変化により、行政が提供するサービスだけでは十分に対応できない新たな生活課題に対する取組みの重要性が高まってきました。

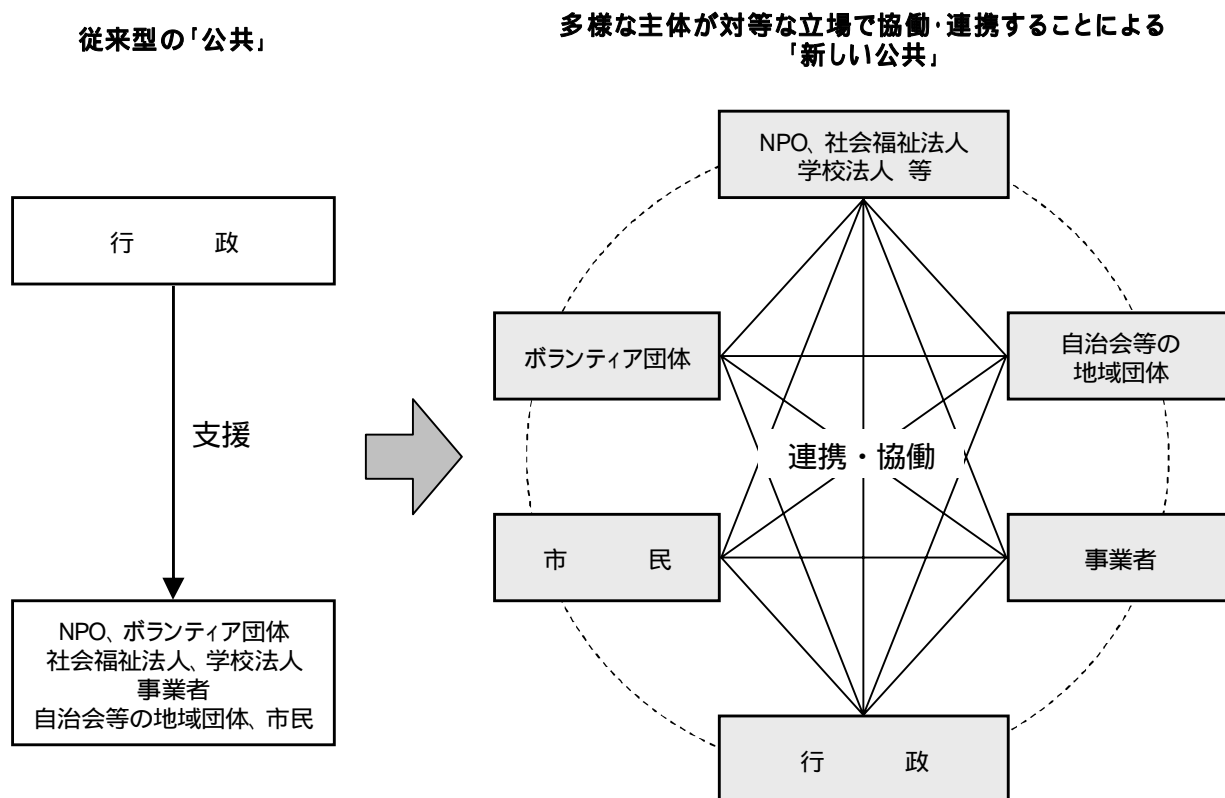
一方で、高齢社会の進展等により、福祉に対する行政の負担はますます増加することが予想され、将来にわたって行政だけが福祉を担い続けることには限界があります。

そのため、NPO、ボランティア団体、社会福祉法人、学校法人、事業者、地域団体などが、それぞれの得意分野や専門性を活かしながら、相互に連携・協働することで、市民のニーズを満たしていくことが求められます。

また、このような連携・協働がさらに進めば、将来的にはそこに一種の公共性が生まれ、それまで行政が担ってきた公的サービスそのものをNPOや企業等が直接提供するという考え方（＝新しい公共）も生まれてきています。

したがって、実質的に公的サービスを担っているボランティアやNPO等の育成や活動を支援するとともに、様々なサービス提供主体の特徴を活かして、多様な生活課題に対応できるような連携・協働関係の構築を目指します。

図表 5-2 行政と多様な主体との協働関係のイメージ



【主体別の取組み】

地域住民や地域で活動する団体（期待される取組み）

多様な主体と連携し地域の対応力を高める

【取組みの例】

【個人・家庭・地域住民】 ・日頃から地域のつながりを良好に保つことによって、新たな課題にも対応できるよう努める。 など

【地域活動団体・社会福祉事業者 など】 ・事業者・団体としての機動力を活かしながら、様々な団体との連携を強めるとともに、他地域の情報収集に努め、地域の新たな生活課題に対する解決を図る。 など

新たな生活課題への対応

多様な主体の活動や連携・協働を支援する

【具体的な取組み】

【社会福祉協議会】 ・新たな生活課題へ対応するため、市はもとより、地域の多様な主体同士の連携・協働を進め、地域の対応力を高める。 など

【市】 ・地域の課題に対して主体的に取り組むNPOやボランティア等の育成を支援する
・地域の新たな課題に対応していくため、地域の各活動団体間の連携・協働を促進する。
・地域の多様な活動と行政との連携や協働を通じて、新たな課題に対応する新しいサービスのコーディネートに努める など

市・社会福祉協議会（担う役割）

【市（行政）の主な取組み】

NPO・ボランティア活動の促進

地域の課題に対して、市民が自発的・主体的に取り組む市民社会の形成に向けて、まちづくりの重要な担い手であるNPOやボランティアなどの市民活動を促進するため、市民活動サポートセンターを中心に相談受付や活動促進、人材育成のための研修等を実施します。

NPOなどによる公益活動の支援

NPO法人又は市民活動団体が専門性等を十分に発揮して行う意欲的かつ先進的な公益活動に対して助成を行うとともに、これらの活動事例を幅広く情報提供することなどを通じて、本市におけるNPO活動の更なる発展を図ります。

民間企業等と協働した地域の防災体制づくり

災害発生時において、市と民間企業、大学等が連携し、迅速・的確に災害対策及び避難支援を行うための仕組みづくりを行います。