

## 改訂広島市地域福祉計画（地域共生社会実現計画（仮称））の骨子（素案）

## 1 現行計画（平成 21 年 6 月改訂）の振り返り

## (1) 現行計画策定当時の状況と課題

- ・ 市民の誰もが、住み慣れた地域で憩いとやすらぎのある人間らしい生活を送れるようにするためには、
  - ① 行政施策の充実 と
  - ② 地域住民自らが主体となり、地域団体や関係行政機関と連携し地域の生活課題を解決する取組を行っていくこと が重要である。
- ・ ②のため、本市は、各地域で行動計画（アクションプラン）の策定や実践が進むよう働きかけてきた。
- ・ これにより、一部の地域では、地域の生活課題の解決に向けた住民の取組が活発化してきたが、次の課題も明らかになった。
  - ・ 多くの住民が参加できる対話の機会が設けにくい
  - ・ 地域活動の担い手がなかなか育たない
  - ・ NPO等の課題解決型の活動組織と連携を図りたい
  - ・ 行政の制度やサービスの情報をもっと知りたい
  - ・ サービスを必要としている人が潜在化し状況把握が難しい

## (2) 現行計画の取組状況

## ア 住民（市民活動）と行政の関係づくり

公助の提供主体である行政と、共助の提供主体となる地域住民が相互に協力して地域福祉を提供していくことが求められている。

そのために必要となる相互の対話の場づくりについては、地域福祉計画の行動計画（アクションプラン）の策定の過程において、地区社会福祉協議会と市との間で対話・協議が行われている。

## イ 地域の様々な活動主体のネットワークづくり

地区社会福祉協議会を中心として、町内会・自治会、民生委員・児童委員、老人クラブ、子ども会、女性会、PTAなどが地域包括支援センターなどとも連携して、高齢者地域見守りネットワークなど地域の生活課題の解決に向けたネットワークを形成しつつある。

## ウ 困ったときに困ったと言える環境づくり

困ったと言えるためには、打ち解けた人間関係が前提となるため、そのためのたまり場として、ふれあい・いきいきサロンの設置や、認知症カフェ、介護予防拠点の設置などの取組が進んでいる。

相談体制については、区役所厚生部の保健・医療・福祉総合相談窓口などを設置して、その整備を行っている。

また、地域活動を通じた生活課題の把握を促進するため、近隣ミニネットワークな

どによる見守り活動を促進するとともに、把握した生活課題を解決するために適切な機関につなぐためのネットワークを構築するため、地域包括支援センター等で地域ケア会議の開催など、関係機関とのネットワークづくりが進んでいる。

さらに、誰もが地域で外出し活動できるようにするために、公共施設のバリアフリー化などの取組を進めているほか、認知症高齢者などが安心して暮らせるよう、成年後見制度等の利用を促進している。

#### **エ 困ったことに対応する活動づくり**

住民が地域生活課題の解決に向けた活動に取り組むきっかけを提供するため、関係する講習会等が行われるとともに、その活動を始める際の人材の紹介などが行われている。

#### **オ 活動を定着させるための環境づくり**

地域生活課題の解決に向けて取り組む活動の担い手確保のため、体験学習の機会の提供などが行われるとともに、その活動の質の向上に向けて情報提供が行われている。

また、空き家等を活用した活動の拠点の確保を支援するとともに、資金面での支援も行っている。

#### **カ 災害時要援護者の避難支援対策の推進**

災害時に自力で避難することが困難な避難行動要支援者（高齢者や障害者等）の名簿を整備するとともに、避難行動要支援者のうち名簿情報の外部提供に同意が得られた者のみを掲載した同意者リストの作成を行っている。

## **2 計画改訂に当たっての課題**

### **(1) 現行計画の取組後における課題**

#### **ア 住民（市民活動）と行政の関係づくり**

地域住民と行政とが地域福祉に関し協議を行う場が設置されていないため、これを設置するなどして、公助と共助を適切に組み合わせ、最適な地域福祉を提供できるようにしていく必要がある。

#### **イ 地域の様々な活動主体のネットワークづくり**

地区社会福祉協議会を中心として地域の生活課題の解決に向けたネットワークが形成されつつあるが、課題の複雑化・複合化等に対応し、より包括的な支援を行えるようなネットワークとしていく必要がある。

#### **ウ 困ったときに困ったと言える環境づくり**

たまり場の設置や相談体制の整備、見守り活動や包括的な支援ネットワークの設置等が進んでいるが、これらは、いずれも地域住民による地域生活課題解決に向けた取組に必須のものであるため、更なる拡大・充実が必要である。

#### **エ 困ったことに対応する活動づくり**

地域生活課題の解決に向けた活動に取り組もうとしている地域住民は、まだ少ない状況であるため、更なる活動の啓発や支援に取り組む必要がある。

#### **オ 活動を定着させるための環境づくり**

地域生活課題の解決に向けて取り組む活動の担い手確保等のため、施策を充実・強化していく必要がある。

#### カ 災害時要援護者の避難支援対策の推進

避難行動要支援者が地域で安心して暮らしていけるようにするため、引き続き、対策を推進していく必要がある。

### (2) 計画改訂に当たって新たに生じている課題

#### ア 地域生活課題の複雑化・複合化

昨今、地域の生活課題について様々な分野の課題が絡み合って複雑化したり、個人や世帯単位で複数分野の課題を抱え、複合的な支援を必要とするといった状況がみられ、対象者ごとに「縦割り」で整備された公的な支援制度の下で、対応が困難なケースが浮き彫りとなっている。

例えば、晩婚化・晩産化等を背景に、介護と育児に同時に直面する世帯（いわゆる「ダブルケア」）の増加や、障害を持つ子と要介護の親の世帯への支援が課題となっている。

また、精神疾患患者や、がん患者、難病患者など、地域生活を送る上で、福祉分野に加え、保健医療や就労などの分野にまたがって支援を必要とする方も増えてきている。

#### イ 社会的孤立、制度の狭間等の問題

人々の暮らしにおいては、社会的孤立の問題や、制度が対象としないような身近な生活課題（例：電球の取り換え、ごみ出し等）への支援の必要性の高まりといった課題が顕在化している。

また、軽度の認知症や精神障害が疑われ様々な課題を抱えているが公的支援制度の受給要件を満たさない制度の狭間の問題も存在する。

#### ウ 生きがいの確保の必要性

平均寿命・健康寿命が延び、高齢者数が増大していく中で、団塊の世代を始めとする、仕事を退職した後の高齢者の生きがいを確保することが課題となっている。

また、現役世代においても、価値観が多様化する中、就労とは別の生きがいを見出すことの需要も高まっている。

### 3 課題への対応の方向性

#### (1) 現行計画の取組の拡大・充実と継続

現行計画の取組後における課題から明らかになったように、次に掲げる取組については、拡大・充実を図るものとする。

ア 公助と共助の組み合わせについて地域住民が行政と協議できる場の設置

イ 地域の包括的な支援ネットワークの形成

ウ 困りごとを抱えた人が気軽に話せるたまり場の設置

エ 相談支援機関の充実と機関相互のネットワークの形成

オ 地域生活課題の解決に向けた活動の担い手の確保

## (2) 地域共生社会づくりと公助と共助の適切な組み合わせによる地域福祉の再構築

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「我が事」として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて「丸ごと」つながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会を目指すものとされる。

退職高齢者等を始めとする高齢者の生きがいの必要性が言われる中、この地域共生社会において、地域住民に、「共助」の主体として地域の生活課題の解決に向けた活動に参画してもらい、地域福祉サービスを提供してもらうことができれば、本人の生きがいの確保はもとより、地域も生き生きと輝く社会の形成につながると考えられる。

この「共助」と行政が提供する「公助」とを適切に組み合わせ、最適な地域福祉サービスを提供し、安心して住みやすい福祉コミュニティを形成していくための施策に取り組むこととする。

## (3) 各福祉分野に共通した取組の推進

新たに生じている課題のうち、地域生活課題の複雑化・複合化からも明らかなように、公助においても、高齢、障害といった特定の分野だけの支援だけでは十分機能することはできないため、制度の縦割りを廃し、各福祉分野が連携して取組を推進していくこととする。

## (4) 地域における包括的な支援体制づくり

地域生活課題の複雑化・複合化や社会的孤立、制度の狭間等の問題に対応していくためには、地域住民等が主体的に地域生活課題を把握し解決を試みることができる環境を整備するとともに、地域住民等だけでは解決が困難な課題について、これを包括的に受け止め、行政や専門機関など多機関の協働の下で解決を図る体制を整備することが必要であるため、その包括的な支援体制を構築していく。

# 4 新計画の構成

## (1) 基本理念

現行計画における基本理念は、「高齢者、障害者、子どもをはじめ、市民の誰もが住み慣れた地域で、憩いとやすらぎのある人間らしい生活を送れる地域社会の実現」としていた。

新計画においても、「市民の誰もが住み慣れた地域で生活を送れる地域社会」という考え方を引き継ぎながら、その上で更に「支え合いによる地域共生社会」の考え方を加えることとし、次のとおり、基本理念を定めるものとする。

## 基本理念

市民の誰もが住み慣れた地域で、それぞれに生きがいと役割を持ち、お互いに支え合いながら暮らし続けることができる地域共生社会の実現

## (2) 取組の体系

基本理念の実現を、着実かつ確実に図っていくために、必要となる取組を次のように体系的に展開する。

### ア 在宅生活を可能にする「公助」としての福祉サービスの整備

(福祉サービスの適切な利用の推進に関する取組 (社会福祉法第 107 条第 1 項第 2 号))

- ① 在宅福祉サービスの充実・強化
- ② 福祉機器の活用の促進
- ③ 福祉サービスを担う人材確保・育成

### イ 地域で支え合う「共助」としての福祉コミュニティの構築

(地域福祉に関する活動への住民の参加に関する取組 (同項第 4 号))

- ① 支え合いの意識づくりと地域福祉活動への参加の促進
- ② 福祉コミュニティの拠点づくり
- ③ 社会参加・交流の促進

### ウ 「公助」と「共助」の組み合わせによる地域福祉の提供体制の構築

(包括的な支援体制の整備に関する取組 (同項第 5 号))

- ① 地域住民等が地域生活課題を把握し解決を試みることができる環境等の整備
- ② 地域生活課題に関する相談を包括的に受け止める体制の整備
- ③ 多機関の協働による包括的な相談支援体制の整備

### エ 民間との連携・協働による地域福祉の推進

(社会福祉を目的とした事業の健全な発達に関する取組 (同項第 3 号))

- ① 社会福祉法人による公益的活動の促進
- ② 民間企業等との協働による地域福祉活動の展開

### オ 安心して暮らすことができる生活環境の整備

(各福祉分野に共通した取組 (同項第 1 号))

- ① 住宅・居住環境の整備
- ② 福祉のまちづくりの推進
- ③ 権利擁護の推進
- ④ 生活困窮者自立支援
- ⑤ 災害時避難行動要支援者避難支援

## (3) 取組の内容

### ア 在宅生活を可能にする「公助」としての福祉サービスの整備

- ① 在宅福祉サービスの充実・強化

- ・ 介護保険による各種介護サービスの提供を始め、あんしん電話（緊急通報装置）や見守り配食サービス（食事提供・安否確認）などの在宅生活を支援する公的サービスの充実に取り組む。
- ・ 生活支援コーディネーターを配置して地域に不足するサービスの創出やサービスの担い手の育成等を行うことなどにより、生活支援サービスの充実に図る。
- ・ 障害者総合支援法の改正に基づく新たなサービス「自立生活援助」や、65歳到達により介護保険サービスを利用した際の利用者負担軽減による切れ目のない支援を実施するとともに、精神保健福祉法の改正に基づき、措置入院者等の退院後の継続した支援に努めるなど、包括的・総合的な生活支援の充実に努める。

## ② 福祉機器の活用の促進

- ・ 高齢者や障害者の在宅生活を支援するため、補装具費の支給や日常生活用具の給付、福祉用具の貸与等を行う。
- ・ 介護機器の導入は、身体的な負担の軽減により介護人材の定着及び人手不足の解消につながり、ひいては質の高い介護サービスを安定して提供することにつながるものであるため、今後、介護サービス事業者がこうした機器の導入を推進する方策について、国・県の取組を踏まえながら検討する。

## ③ 福祉サービスを担う人材確保・育成

- ・ 国・地方公共団体・介護サービス事業者の役割を踏まえ、国が行う賃金面での処遇改善のほか、「保育・介護人材応援プロジェクト会議」において実施する福利厚生面での処遇改善、職場環境の改善、介護分野で働く意欲を持った人材と事業者双方のニーズを踏まえたマッチング機会の創出など、就労・定着につながる環境整備を進めるとともに、介護サービスの質を高める介護人材の資質の向上や介護職のリーダーとなる優れた人材の育成に取り組む。
- ・ 介護が必要な人が地域において安心して暮らしていけるよう生活支援などの体制づくりを進めるとともに、介護の仕事に関心を持った介護職未経験者が就業しやすくするための環境整備に取り組む。

## イ 地域で支え合う「共助」としての福祉コミュニティの構築

### ① 支え合いの意識づくりと地域福祉活動への参加の促進

- ・ 子どもから高齢者まで、全ての市民が自分の住む地域や地域福祉活動に関心を持つことができるよう、意識啓発や福祉教育等を充実させるとともに、ボランティアに関する研修や体験事業、ボランティア団体やNPO法人の取組支援、情報発信により、これらの活動に関心のある人が参加しやすい環境を作る。
- ・ 障害者差別解消に向けた相談体制の充実や、紛争の解決等のための障害者差別解消条例（仮称）の制定について、検討を行う。

- ・ 障害者権利条約や、関連する法律についての周知を図り、障害者への意識啓発や、広く市民や地域における普及と理解の促進に努める。
- ・ 様々な地域団体等が行っている見守り活動を活かし、地域包括支援センターがコーディネーターとなり、地域全体で高齢者を支え合う仕組みを構築する「高齢者地域支え合い事業」の取組か所数を増やす。

## ② 福祉コミュニティの拠点づくり

- ・ 地域住民の活動や交流のための場所を確保することを目的に、空き家や空き店舗を活用し活動・交流の拠点を作る場合に、リフォーム費用等を補助するなど、住民間の交流の拠点づくりを支援する。
- ・ 公民館や福祉センターなど地域の公共施設を地域住民の福祉活動にとって使い勝手が良い場所としていくため、引き続き柔軟な運営、管理上の規制緩和を行う。
- ・ 高齢者いきいきサロンや認知症カフェ、介護予防拠点など地域福祉活動の拠点について、一層拡大を図っていく。

## ③ 社会参加・交流の促進

- ・ NPO法人等による福祉有償運送を促進するとともに、地域主体の乗合タクシー等の導入・運行支援を行うなどにより、障害者等の移動手段を確保する。
- ・ 高齢者の社会参加を的確かつ効果的に促進するとともに、地域団体の活動の活性化や充実につながるよう、高齢者による地域でのボランティア活動等の実績に基づき支援する高齢者いきいき活動ポイント事業を推進する。
- ・ 認知症の人と家族、専門職、地域住民等が気軽に集い、相談・交流などができる認知症カフェの活動の普及・定着を図るとともに、地域における行事等への障害者の参加の機会を増やす取組について検討し、地域でのつながりのある安定した生活ができるよう支援する。

## ウ 「公助」と「共助」の組み合わせによる地域福祉の提供体制の構築

「公助」と「共助」の組み合わせによる地域福祉の提供体制として、次に掲げるとおり、包括的な支援体制を整備することとする。なお、体制を整備した後に、これをどのように機能させるかについては、今後、検討を進め、別途、示すこととする。

### ① 地域住民等が地域生活課題を把握し解決を試みることができる環境等の整備

- ・ 要援護者に身近な町内会・自治会や地域ボランティア等が、主体的に要援護者を見守り、その地域生活課題を発見・把握し、解決を試みることができる環境を整備する。
- ・ そのためには、町内会・自治会の活性化に資する取組や、高齢者いきいき活動ポイント事業の実施などを通じて、住民の社会参加を促進し、地域団体の活動の活性化を図ることなどが不可欠となるため、次の取組を行う。

- ・ 高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らしていくことができるよう、高齢者を支える地域団体の活動のさらなる活性化と、地域活動への参加意欲を持つ住民が高齢者に対する支援活動の担い手となることのできるような環境づくりに向けて、地域における見守り・支え合い活動等の促進、相談支援体制の充実を図る。
- ・ 子育てに対する不安や負担感の軽減を図るため、常設オープンスペースの開設を進め、親子の交流や親同士の情報交換の機会を提供するとともに、利用者のニーズに対応するよう一時預かり等の新たな機能の付加を検討する。また、地域のオープンスペースの活動が活性化するよう、担い手の養成や地域団体等によるネットワークづくりなどの支援策を充実する。
- ・ 町内会・自治会への加入促進を図るとともに、民生委員・児童委員の活動がより円滑に行われるように必要な支援を行う。
- ・ 働く意欲のある人々が集い、みんなで出資して経営に参画し、人と地域に役立つ仕事に取り組む労働形態である「協同労働」により、高齢者の働く場や生きがいの創出を図る。

## ② 地域生活課題に関する相談を包括的に受け止める体制の整備

- ・ 町内会・自治会や地域ボランティア等の地域活動を通して把握された地域生活課題に関する相談を包括的に受け止め、情報提供や助言を行うとともに、必要に応じて支援機関につなぐことのできる体制を整備する。
- ・ この相談支援体制の中核を担うのは、これまでも地域福祉に関する行動計画（アクションプラン）を定め、実践の取組を推進してきた地区社会福祉協議会がふさわしいと考えられる。
- ・ 本市としては、地区担当保健師制度を導入し、地区担当保健師がアウトリーチにより要援護者を把握し、必要な支援を見定め、区役所厚生部の福祉制度所管課や地域包括支援センター等の関係機関へつなぐなど、区役所厚生部として地区社会福祉協議会を中心とした取組のバックアップを行う。
- ・ これらの体制を整備するため、次の取組を行う。
  - ・ 複合的な課題や制度の狭間等の課題を抱える世帯に対応するため、保健師の地区担当制を導入し、アウトリーチによる訪問指導、健康相談などの地区活動を積極的に行い、各地区が抱える課題を把握し、住民・関係機関と連携しながら解決に向けて取り組む。
  - ・ 特に制度の狭間等の課題への対応には、住民の参加は不可欠であり、住民主体による福祉活動、ボランティア活動などの活動を活性化するためにも、地域において策定された行動計画（アクションプラン）を推進するとともに、地域の中で相談を受け止められるような、体制づくりに関する取組について検討する。



- ・ 地域の実情に応じた多様な生活支援・介護予防サービスを共助の取組により提供できるよう、地域活動の取組を支援する生活支援コーディネーターを配置し、地域活動への参加意欲のある高齢者等を対象とした、生活支援・介護予防サービスの担い手養成講座を開催するなど、地域を支える活動の促進を図る。

### ③ 多機関の協働による包括的な相談支援体制の整備

- ・ ②の体制により把握された地域生活課題のうち、地区社会福祉協議会を中心とした相談支援体制では解決が難しく、専門的・包括的な支援が必要な場合に、多機関が連携・協働し、課題解決を行うことのできる体制を整備する。
- ・ この相談支援体制の中核を担うのは、既に包括的な相談対応を行っている地域包括支援センター等がふさわしいと考えられる。
- ・ 本市としては、地域包括支援センター等への「相談支援包括化推進員」の配置等をモデル実施し、相談者等が抱える課題の把握、支援プランの作成、相談支援機関等との連絡調整などのコーディネート機能の強化を図る。
- ・ これらの体制を整備するため、次の取組を行う。
  - ・ 住民に身近な圏域にある相談支援機関では対応しがたい複合的で複雑な課題や制度の狭間にある課題等を、多機関が協働して包括的に受け止める相談支援体制を整備するため、分野横断的な関係者の「顔の見える」ネットワークを形成するとともに、協働の中核を担う機関を設定し、そこを中心に支援に関する協議・検討の場を設ける。
  - ・ モデル事業として、住民に身近な相談支援機関に、「相談支援包括化推進員」を配置し、地域の各相談支援機関等とネットワークを構築し、相談者をチームアプローチにより支援する体制を整備する。
  - ・ 障害者の高齢化・重度化や「親亡き後」を見据え、居住支援のための機能を地域の実情に応じた創意工夫により整備し、障害者の生活を地域全体で支えるサービスである「地域生活支援拠点」の整備に取り組む。

## エ 民間との連携・協働による地域福祉の推進

### ① 社会福祉法人による公益的活動の促進

- ・ 社会福祉協議会が取り組む、地区社会福祉協議会を中心とした地域活動や生活困窮者支援、社会的孤立への個別支援など、公的制度を支え推進する取組について、更なる充実・強化が図られるよう、社会福祉協議会の活動基盤、体制強化への支援を行う。

### ② 民間企業等との協働による地域福祉活動の展開

- ・ 民間企業等と協定を締結し、その協定に基づき、民間企業による日常業務の中で把握した高齢者等の何らかの異変等の情報共有や地域の協議体への参加など、地域における見守り・支え合い活動等を推進する。

## オ 安心して暮らすことができる生活環境の整備

### ① 住宅・居住環境の整備

- ・ 本市の高齢者等向けの住まいの現状や動向、高齢者向け住宅の確保等に係る関係計画の策定状況を踏まえ、高齢者向け住まいに関する適切な情報提供と相談支援等に取り組む。
- ・ 個々の障害の特性や多様なニーズに配慮した、市営住宅の整備や改善を行うとともに、障害者等の市営住宅への入居を優遇する仕組みについて、引き続き適切な運用と充実に努める。
- ・ 広島市居住支援協議会において、高齢者、障害者、子育て世帯、生活困窮者など住宅の確保に特に配慮を要する者の民間賃貸住宅への円滑な入居の促進に関し必要な措置について協議し、これらの者が円滑に住まいを探すことができ、安心して暮らし続けることができる環境を整備する。

### ② 福祉のまちづくりの推進

- ・ 高齢者や障害者等が住み慣れた地域において自立した生活を送ることができるよう、公共施設や公共交通のバリアフリー化など、ハード・ソフトの両面からの福祉のまちづくりを推進する。
- ・ 公共施設のバリアフリー化やユニバーサルデザインの導入促進等、福祉のまちづくりに対する市民からの要望・意見を全庁的に共有するとともに、具体的な施策への反映に努める。

### ③ 権利擁護の推進

- ・ 高齢者や障害者が住み慣れた地域で安心して暮らしていくことができるよう、日常生活での契約や財産管理を支援する成年後見制度の普及促進、後見等の業務を適正に行うことのできる担い手の育成に取り組む。
- ・ 高齢者・障害者・児童等に対する虐待の防止及び早期発見と保護、養護者の支援等に取り組む。

### ④ 生活困窮者自立支援

- ・ 生活困窮者の自立に向け、包括的な支援体制を構築し、自立相談支援機関を中心に対象者に寄り添った支援を実施する。
- ・ 庁内外の様々な関係機関や住民組織と連携を深め、生活困窮者が制度の狭間や地域の中で孤立することのないよう、早期発見の仕組みづくりや地域の中での支え合いの取組を推進する。

### ⑤ 災害時避難行動要支援者避難支援

- ・ 災害時避難行動要支援者避難支援の取組を推進するための、災害時を想定した

実践的な訓練等を通じて迅速な防災体制の確保に努めるなど、災害時避難行動要支援者避難支援の取組をより一層推進する。

## 5 計画の推進

地区社会福祉協議会を中心に各小学校区における地域福祉に関する行動計画（アクションプラン）を策定しているところであるが、今般の地域福祉計画の改訂を受けて、地域における福祉コミュニティの形成などを目指した行動計画（アクションプラン）の改訂の検討を働きかける。