# 第1章 奈良市のめざす地域福祉計画

# 1. 第3次地域福祉計画策定の経緯

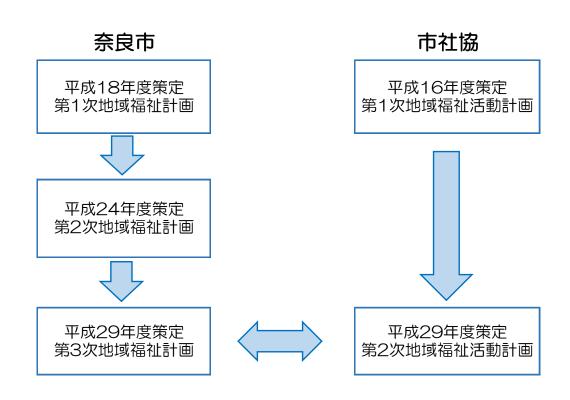
奈良市(以下、「市」と表記します。)は、これまで第1次(平成18年度策定)、第2次(平成24年度策定)と地域福祉計画を策定し、地域福祉の向上にとりくんできました。

第1次地域福祉計画では、住民の地域福祉計画への参加を促進する仕組みづくり及び福祉サービスを利用しやすくする仕組みづくりを進め、第2次地域福祉計画では、ボランティア活動支援体制や各種相談支援体制の充実を図ってきました。

一方、社会福祉法において地域福祉を推進する中心的な団体として位置付けられている奈良市 社会福祉協議会(以下、「市社協」と表記します。)では、住民の主体的な参加による福祉のま ちづくり計画である地域福祉活動計画を策定し(平成16年)、地域福祉活動の推進に努めてきま した。

しかし、近年は地域のつながりの希薄さが加速していることから、市及び市社協は地域の関係 団体との連携強化を図りながら、地域におけるネットワークづくり・担い手づくりを進めていく 必要が高まっています。

これまでも、両者は相互に連携を図ってきましたが、地域福祉をさらに強力に推進していくためには、それぞれの計画の目標や施策を一体的に策定してとりくむことが有効な手段であると考え、今回、「第3次地域福祉計画」及び「第2次地域福祉活動計画」を一体的に策定することにしました。



平成 28 年度には両計画の策定のため事務局を設置し、ヒアリング調査などを共同で行いました。そして、地域福祉計画の策定機関である「地域福祉推進会議」及び地域福祉活動計画の策定機関である「地域福祉活動計画策定委員会」の構成委員を同一にし、一体的に検討を行いました。こうして、両計画では地域の福祉課題や社会資源の状況を共有し、理念・方向性を一に策定することにより、「住民参加のとりくみ」や「共助の基盤づくり」などを協力しながら推進していきます。

# 「地域福祉計画」及び「地域福祉活動計画」の 一体的な策定のイメージ

奈良市の地域福祉推進の理念・方向性・地域の福祉課題・社会資源の状況

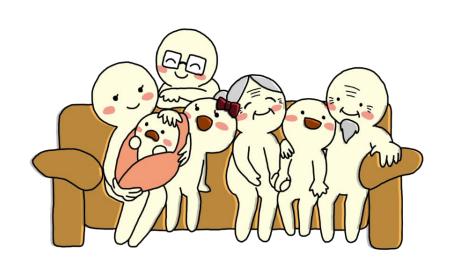
地域福祉計画

(共有) 住民参加のとりくみ 共助の基盤づくり

地域福祉活動計画 地域福祉活動計画

公民の連携・協力による計画

民間相互の協働による計画



# 2. 地域福祉計画策定の背景

## (1) 地域福祉の重要性

経済的格差や就労形態の変化を受け、生活に窮する世帯が増加しており、また、多世代同居世帯の減少、女性の社会進出などにより家庭の機能が変化し、家族であっても困った時に頼ることができない状況が表面化してきました。

一方、地域に目を向けると、住民同士のつながりが希薄化しており、地域社会は大きく変容しています。

一般的に、家族や地域での支えあいの低下は社会的孤立を招きやすいと言われており、この社会的孤立を背景として、子どもを養育する親などによる児童虐待、ひきこもりやニート\*1、DV \*\*2、単身高齢者の孤独死などの問題が顕在化しています。

さらに、制度と制度の狭間にあって支援の手が届かない人や、いわゆる「ダブルケア」と言われている介護と育児に同時に直面する世帯、高齢の親と働いていない独身の50代の子とが同居している世帯、障害のある子の親が高齢化し介護を要する世帯など、複数の課題を抱えた世帯や人の問題も顕在化しています。

このことから、対象者別に行ってきた公的な福祉サービスを本人の暮らしに即して包括的に行う仕組みづくりが求められています。

しかし、これらの問題への解決には、行政による公的サービスに加えて多様なサービスが必要となってきます。行政が対象者別の対応を不断に進めていくことは当然のこととし、「地域」に主眼を置き、行政だけでなく、地域住民、ボランティア団体やNPOなどの市民活動団体、そして社会福祉法人などの民間事業者が連携・協働\*3して解決や緩和を図る「地域福祉」に大きな期待が寄せられています。

また、誰かの助けを必要とする人もそうでない人も、自らの地域に関心を持ち、互いに助け合い支えあうような、人と人との関係づくりを土台とした課題解決が重要になっています。

#### (2)計画策定の意味

現在、住民やボランティア団体、NPOなどの市民活動団体による要支援者を支えるさまざま な活動が地域で広がりを見せています。また、平成28年の社会福祉法の改正により、地域福祉推 進の一翼を担う社会福祉法人に改めて地域貢献事業の実施が義務付けられました。

このような動きを一層効果的かつ効率的に進めるためには、行政がさまざまな人や団体と綿密に連携・協働することが必要になります。

この度、地域で活発な地域福祉活動が展開されるための支援方策などをまとめ、「奈良市地域福祉計画」及び「奈良市地域福祉活動計画」として策定することは、行政と住民の協働による地域福祉の推進のために非常に重要なことです。

※1 ニート "若年無業者(15歳以上34歳以下の非労働人口のうち、家事も通学もしていない者)

<sup>※2</sup> DV (ドメスティックバイオレンス) 夫婦や恋人など親しい人間関係にあるパートナーからの暴力。暴力には、殴る、蹴るといった身体的暴力だけでなく、言葉による精神的暴力、性的暴力などもある

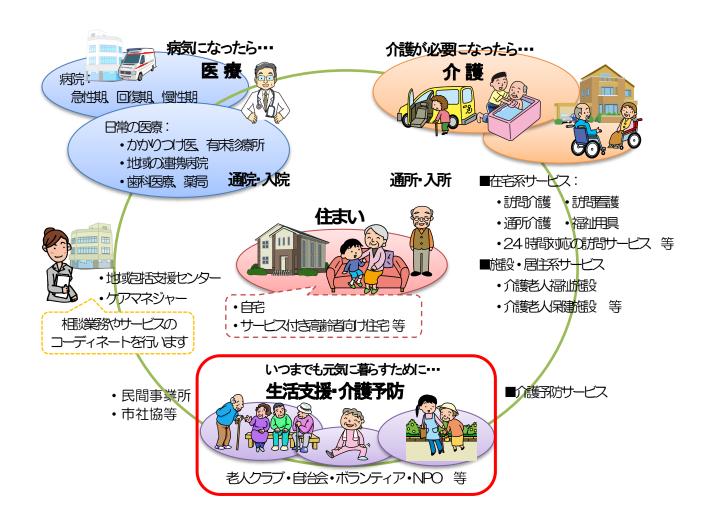
<sup>※3</sup> 協働 …市民、市民公益活動団体、事業者、学校や行政が、同じ立場でお互いの違いや立場を認め合いながら、共通の議題の解決に向けて取り組んでいくこと

## (3) 地域包括ケアシステムの構築

現在市では、いわゆる団塊の世代が75歳以上の後期高齢者になる2025年を目途に、高齢者の 尊厳の保持と自立生活の支援を目的として、可能な限り住み慣れた地域で、自分らしい暮らしを 人生の最後まで続けることができるよう、地域包括ケアシステムの構築に向けとりくんでいると ころです。

これは、日常の生活圏域を中心に、「医療」「介護」「介護予防」「日常生活支援」「住まい」の5つの分野において、包括的に捉え、住民一人ひとりにあったサービスや支援が提供されることをめざしたものです。

特に、「日常生活支援」「住まい」に加え「介護予防」については、地域福祉の推進と大きく関連していることから、地域福祉の推進と地域包括ケアシステムの構築という大きな二つの目標達成に向け、さまざまな分野の関係団体や関係者と連携を図りとりくんでいきます。



# ▶ 地域包括ケアシステムの推進について

地域包括ケアシステムの強化を目的として、平成 29 年 5 月に法律が一部改正されました。そのなかで、地域福祉推進の理念として、支援を必要とする住民が抱える多様で複合的な地域生活課題について、住民や福祉関係者による把握及び関係機関との連携による解決が図られることを目指すことが明記されました。奈良市においても、今後国から示される具体的な方策を踏まえ、高齢者だけでなく障害者や子どもなど、あらゆる世代を総合的に支援する環境整備を検討していきます。

# 3. 地域福祉計画の基本的な考え方

地域福祉計画の策定における基本的な考え方を、以下に定めます。

#### I 住民参加ー住民自治・地域自治の推進

地域に適したサービスは、その地域に住んでいる住民が一番よく理解していることから、自分 たちの地域をより住みやすくするためには、住民一人ひとりの主体的な参加が必要です。

一人でも多くの住民が地域福祉活動などの暮らしに根ざしたまちづくり活動に参加することは、 地域の担い手づくりにつながります。

生活上の課題を抱える人やその家族の問題を「他人事(ひとごと)」で済ませることなく、「我が事」として受け止め、課題解消のためにとりくみを行うことが住民自治、地域福祉活動の原点であり、誰もが「担い手」であり、誰もが「受け手」となる「お互いさま」のまちづくりを構築することが期待されます。

市は地域福祉活動が活発化するように、また、住民による地域福祉活動の中で生じるニーズへの支援を通して、地域自治の気運を高めていくことが必要です。

## Ⅱ 福祉サービスの積極的な整備・拡充

安心して健康に暮らせるまちづくりを実現するためには、住民同士がお互いに力を合わせていくことが大事ですが、同時に、行政と民間との連携によるきめ細やかなサービスの提供と、市民だれもが気兼ねなくサービスを利用できる環境が必要です。

将来にわたり持続可能なサービス提供ができるよう、柔軟に対応していける行政サービスのあり方の検討や、医療・保健・福祉や教育、生活基盤整備などの連携、さらにはすべての人が活躍できる社会の実現も視野に入れた総合的かつ体系的な施策展開が求められています。

#### Ⅲ 県、関係機関、行政内での更なる連携強化

複数の課題を抱える世帯の増加を受け、行政の一つの事業担当部署だけでは支援が難しいケースや、行政の枠を超えて対応していくケースも増加しています。

また、サービスの制度と制度の狭間にあって支援の手が届かない人に対しては、分野を横断して、行政が連携を強化しながら解決に向けてとりくんでいく必要があります。

こうしたことから、住民生活に関係する部署を対象とした行政内のネットワークである「奈良 市地域福祉計画推進本部」を中心に連携を強化し、さらに、県や関係機関とも協力しながら地域 福祉の推進にとりくみます。

#### Ⅳ 行政と民間との連携・協働

行政は、住民が抱える地域の課題に対応し、福祉施策の総合的展開を図り、地域における福祉サービスの健全な発展に努める必要があります。そのためには、地域住民による地域福祉活動がもっと活発になるような支援に努め、ボランティア活動や地域の支えあいがすすむようにとりくんでいくことが重要です。

また、行政と民間との協働は、単に個々の地域課題の解決をもたらすだけではなく、協働作業 を通じて、異なる組織の特長を生かしながら、全く新しい発想のもと、住民ニーズに一層合致し たサービスが新たに生み出されることも期待できます。

多くの専門分野の代表から構成される地域福祉推進会議をはじめ、多くの関係団体、関係者の 意見を踏まえながらとりくんでいくことが重要です。

# Ⅴ 地域のまちづくりの主体

行政は、次にあげる民間の地域福祉の担い手と互いに連携・協働をしながら地域福祉を推進していきます。

また、地域にある既存の組織が、地域での課題解決に向けて取り組んでいただくにあたり、各主体が協力・連携して対応できる新しい仕組みを構築するため支援を行います。

#### ① 地域住民

地域住民は、福祉サービスの利用者であると同時に地域福祉活動の担い手です。お互いに支えあい、助けあい、つながりを紡ぎ直しながら生活課題の解決にとりくんでいく福祉のまちづくりの主体です。

#### ②地域福祉に関する活動を行う人びと

身近な地域で自主的・主体的な福祉活動にとりくんでいる個人や団体です。民生委員・児童委員、地区社会福祉協議会会員、万年青年クラブなどのほか、NPO やボランティア団体をはじめ、障害のある方や認知症などの方の当事者団体や家族団体の活動もあります。

#### ③事業者

住民の生活課題に応え、安心して利用できる福祉サービスを提供する福祉の専門家であるサービス事業者に加え、新聞・飲食の配達など地域に根ざしながら事業を展開している事業者や電気・水道などのライフライン事業者も地域の福祉を担う大切な一員です。

### 4社会福祉協議会

▶ 市社会福祉協議会(市社協)

市社協は、地域福祉の推進を図るため福祉事業の企画や実施、地域住民による福祉活動や ボランティア、福祉教育など多様な地域福祉の諸活動を支援・推進している団体です。

また、市社協の「地域福祉活動計画」は、地域住民や地域福祉活動を行う団体などが地域 福祉の担い手として主体的に策定する民間の活動・行動計画です。

#### ▶ 地区社会福祉協議会(地区社協)

地区社会福祉協議会(以下、「地区社協」と表記します。)は、概ね小学校区ごとに計46 団体あり、住民参加による地域福祉活動を通じて地域のふれあいを高めるとともに、問題解決のためのとりくみを行っています。民生委員児童委員協議会、自治連合会、ボランティアグループ、社会福祉施設などから構成され、地域に根ざした福祉活動を行っています。

# 4. 福祉エリアの考え方

地域福祉を推進する上で、暮らしを支えあう関係づくりにあわせて、身近なエリアでの公民の 重層的な相談・支援体制の整備が重要です。隣近所・自治会区域や小学校区レベルで見守り支え あう関係づくりを強化し、より広域の市域レベルでは、専門的な支援の提供や関係機関との連携 調整など、エリアに応じそれぞれの役割を果たすことが期待されます。

#### ① 隣近所・自治会区域(日常的な対話と交流・安否確認)

最も身近な地域コミュニティー\*4のエリアであり、日常的な会話や交流を通して、孤立を 防ぎ、互いに支えあうためのもっとも基本的な単位です。

#### ② 小学校区(日常的な暮らしの支えあい・見守り)

住民が気軽に歩いて参加し活動できるエリアであり、小学校区とほぼ一致して地区社協が 設置されています。高齢者や障害のある方にとっては、より身近な圏域で相談やサービスを 利用できることが重要です。福祉施策の地域アプローチとして、小学校区を小地域福祉活動 圏域と考え、拠点づくりを進めることが重要であると考えています。

## ③ 中学校区 (居場所・交流の場づくり、専門的な相談と支援)

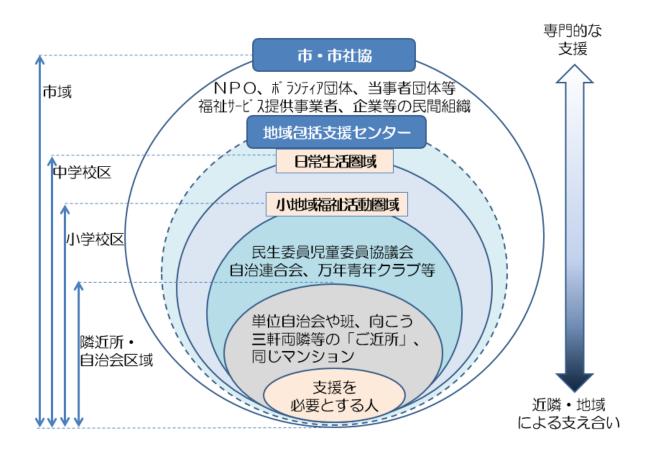
中学校の区域(日常生活圏域)と地域の特性を考慮して、奈良市内に 13 の地域包括支援 センターを設置しています。身近な地域での専門的な相談・支援活動を行っており、地域の 福祉の中核的機関としての役割を果たしています。

#### ④ 市域(福祉制度などを活用したサービス)

より専門的な相談・支援や、各種団体・機関・事業者との連絡調整、県などの関係機関との連携、人権・福祉意識の啓発などについては、市全域でとりくんでいく課題となります。

<sup>※4</sup> 地域コミュニティー…地域住民が生活している場所。消費、生産、労働、教育、衛生・医療、 遊び、スポーツ、芸能、祭りに関わり合いながら、住民相互の交流が 行われている地域社会、あるいはそのような住民の集団のこと

# 生活圏域とサービス・活動エリア及びエリアの構成員について



# 奈良市地域包括支援センター

	地域包括支援 センター	住所	電話番号	地域活動単位である小学校区
1	若草	芝辻町1-21	25-2345	鼓阪北、鼓阪、佐保
2	三 笠	二条大路南一丁目3-1	33-6622	大宮、佐保川、椿井、大安寺西
3	春日•飛鳥	西木辻町110-4	20-2516	済美、済美南、大安寺、飛鳥
4	都南	古市町1327番地6 フォレストヒルズ奈良	50-2288	辰市、明治、東市、帯解
5	北部	右京一丁目3番地の4 サンタウンプラザ すずらん館2F	70-6777	神功、右京、朱雀、左京、佐保台
6	平 城	押熊町397-1 梅守ハイツ1階	53-7757	平城西、平城
7	京西•都跡	六条二丁目2-10	52-3010	伏見南、六条、都跡
8	伏 見	西大寺新町1-1-1 河辺ビル1階	45-1671	あやめ池(学園南以外)、西大寺北、伏見
9	二名	鶴舞東町1番20-2号	43-1280	鶴舞、青和、二名、富雄北
10	登美ヶ丘	中登美ヶ丘1-1994-3 D20-104 中登美団地ショッピングセンター内	51-0012	東登美ヶ丘、登美ヶ丘
11	富雄東	大倭町2-22	52-2051	三碓、富雄南、あやめ池(学園南)
12	富雄西	鳥見町4-3-1 富雄団地49号館101	44-6541	鳥見、富雄第三
13	東部	茗荷町774-1	81-5720	田原、柳生、興東、都祁、月ヶ瀬

# 5. 計画の期間

本計画の期間は、平成29年度から平成32年度までの4ヶ年計画とし、奈良市第4次総合計画後期基本計画の計画期間の終了とあわせ、一体的にとりくんでいきます。

また、さまざまな社会保障制度の改正や地域における地域福祉活動の進展状況などに柔軟に対応できるよう、必要に応じて見直しを行っていきます。

# 6. 計画の位置付け

# (1) 計画の法的根拠

この計画は、社会福祉法第4条に規定された地域福祉を推進するための行政計画であり、同法第107条に規定された「市町村地域福祉計画」です。

## (2) 奈良市第4次総合計画との関係

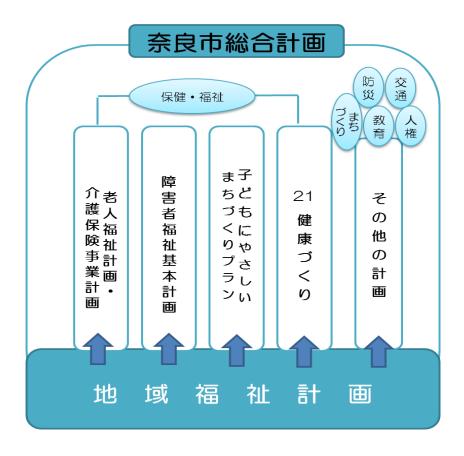
「奈良市総合計画」は、奈良市の行政運営の総合的な指針となる計画であり奈良市の最上位計画です。このことから、第4次総合計画の実現にむけた施策を計画していきます。

奈良市第4次総合計画の基本計画では、基本理念に掲げる「環境」、「活力」、「協働」の3つの視点を踏まえ、都市の将来像を「市民が育む世界の古都奈良 ~豊かな自然と活力あふれるまち~」と設定しています。また、この将来像を実現するためにとりくむまちづくりの基本方向として、「歴史と未来 都市と田園が共生する持続可能なまち」、「いつまでも子や孫が笑顔で暮らせるまち」、「世代を超えて市民が力を出し合い、つながりを育むまち」、「市民と行政が協働する健全な財政によるまち」などが示されています。これらの事に基づいて地域福祉計画を策定しました。

#### (3)保健・福祉分野及びその他の計画との関係

対象者ごとに定めた保健・福祉分野の個別計画である「奈良市老人福祉計画及び介護保険事業計画」、「奈良市障害者福祉基本計画」、「奈良市子どもにやさしいまちづくりプラン」及び「奈良市21健康づくり」と社会福祉法上の「地域福祉」の理念を共有し、地域福祉の推進に係る施策について、対象者にとらわれることなくこれらの計画を横断的にとらえて取り扱います。さらに地域福祉計画と地域の暮らしに関わるその他の計画とも連携を図りながら、計画を推進してまいります。

## 「地域福祉計画」とその他の計画との関係性



# 奈良市地域福祉計画の推進

- ▶ 小地域ネットワーク活動などを支援することで、住民の地域福祉活動への参加を促進します。
- ➤ 福祉サービス利用援助事業(地域福祉権利擁護事業)の活用により、相談支援体制の 充実を図り、保健福祉サービスを利用しやすくします。
- ▶ 公民協働により地域で生活を支え合う仕組みづくりを推進することで、保健福祉サービスの質を高めます。
- ▶ バリアフリーなどの推進により、生活基盤の整備と社会参加を促進します。
- ▶ 住み慣れた地域で安心して生き生きと暮らせる仕組みづくりを行います。
- ▶ 避難行動要支援者や生活困窮者の支援体制の確立など、新たな地域課題に対応できる 仕組みづくりを行います。
- ▶ 2015年(平成27年)4月1日施行の「生活困窮者自立支援法」に基づき、生活困窮者が困窮状態から早期に脱却するための、自立に向けた相談支援や、就労に向けての意欲喚起、また、就労に必要な知識や技能習得のための訓練、相談者の状況に応じた雇用先開拓などの支援を行うことで就労につなげ、自立促進を図ります。併せて居場所をつくるなどの日常生活自立・社会的自立を図ることが必要とされていることから、地域や関係機関とのネットワークづくりを行い、再び困窮に陥ることのないよう、孤立しない社会づくりを目指します。

(参考) 奈良市第4次総合計画 後期基本計画より抜粋