

はじめに



奈良市社会福祉協議会 会長

福 井 重 忠

このたび、多くの皆様のご協力のもと、策定を進めてまいりました「第2次奈良市地域福祉活動計画」が完成のはこびとなりました。

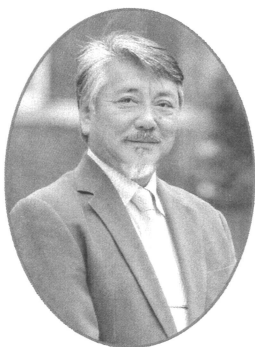
本計画は、地域福祉活動の推進をめざし、平成29年度から平成32年度までの4年間に、本会をはじめ、地域住民や社会福祉・保健関係団体や事業者等が主体的に進めていく取り組みについて、関係機関・団体へのヒアリング等から見えてきた課題をもとにまとめたものです。また今回、行政計画である第3次奈良市地域福祉計画の策定と一体的に進めることで、同じ地域課題の解決に向け、果たすべき民間の役割と行政の役割を明確にすることができました。

少子高齢化や核家族化の進行、地域のつながりの希薄化など、地域社会を取り巻く環境の変化により住民の抱える福祉ニーズは複雑・多様化してきており、既存の制度や地域のつながりによる支援から抜け漏れる事象が後を絶たない現状の中、社会的孤立状態になる人をつくらない地域づくりが求められています。

本会といたしましては、「ひとりぼっち“^{ゼロ}0”プロジェクト」をスローガンに、地域住民の皆様や関係機関と協働・連携し、福祉のまちづくりを進めてまいりますので、住民の皆様におかれましても、引き続き地域福祉活動に対する積極的な参加とご協力を賜りますようお願いいたします。

最後に、本計画の策定に際し、ご協力いただきました関係者の皆様に感謝申し上げますとともに、第2次奈良市地域福祉活動計画策定委員の皆様にご心から厚く御礼申し上げます。

平成29年8月



はじめに

第2次奈良市地域福祉活動計画策定委員会 委員長

山下 憲 昭

(大谷大学教授)

「市民」が主語の活動計画 多様な社会の担い手と連携して

地域福祉が社会福祉法に位置づけられてから17年になります。社会環境や生活状況の変化のなかで、ますます地域福祉の充実が期待されています。

地域福祉には、①社会保障・社会福祉の一環として、地域の生活課題にたいする行政の責任による施策としての側面と、②市民・住民の主体的な参加にもとづく福祉のまちづくり活動としての側面とがあります。超高齢・人口減少社会をむかえ、安心安全の市民生活の実現には、住民参加の地域福祉活動の発展が不可欠です。

公民協働のとりくみがもめられるなかで、「第2次奈良市地域福祉活動計画」(活動計画)の策定は、「第3次奈良市地域福祉計画」(行政計画)の策定と市民の生活課題を共有しながら、社会福祉協議会と行政とがそれぞれの役割と連携の課題を明らかにしていくこととしました。活動計画は、「市民」が主語として語られるべき住民主体の地域福祉活動発展のための計画です。行政計画と策定体制を一体とする一方、計画書は、地域福祉活動の発展をめざす市民の立場を明らかにするものとしてまとめあげられています。

この活動計画は、従来、自治会役員や民生委員児童委員などの活動者にまかせっきりになっていたようなありかたを越えて、地域福祉活動が、保健医療機関、福祉関係の施設・団体事業者、商工事業者、NPO団体、関連組織の専門職などの多様な社会の担い手と連携しつつ、市民にとって共通する今日の地域生活課題にむきあうことをめざしています。

計画策定の過程で、地域生活の課題把握のためのたびかさなるヒアリングにご協力いただきました自治会役員・民生委員児童委員・学区(地区)社会福祉協議会役員をはじめとする市民団体・地域活動者のみなさん、日ごろ、住民福祉にとりくんでいただいている福祉施設や事業所のみなさん、また熱心にご議論いただいた策定委員会のみなさんに厚く感謝申し上げます。みなさんの熱意をうけ、手間ひまかけてつくりあげられたこの計画が、みなさんのお手元で活動推進の手がかりとしてお役にたつことを願っています。

平成29年8月

目 次

はじめに	p.1
目 次	p.3
本書の構成について	p.5
第1章 地域福祉活動とは	p.6
1) 「地域福祉活動」とは何か	
2) 奈良市社会福祉協議会が進める地域福祉活動について	
3) 第2次奈良市地域福祉活動計画（本計画）について	
4) 第3次奈良市地域福祉計画（行政計画）との関係について	
5) 計画の期間について	
第2章 奈良市地域福祉活動計画（第1次）の成果と課題	p.10
第3章 奈良市の現状と課題	p.12
1) データでみる奈良市の現状	
2) ヒアリング調査からみる奈良市の現状	
3) 福祉エリアの考え方について	
第4章 第2次奈良市地域福祉活動計画	p.28
第2次地域福祉活動計画体系	
基本理念 支え合い、ともに生きる 安心と健康のまちづくり	
～地域包括ケアと地域共生社会の実現に向けて～	
基本目標1 「ひと」づくり ～地域生活を支える人づくり～	
基本目標2 「ネットワーク」づくり ～課題を深刻化させない連携づくり～	
基本目標3 「こと」づくり、「場」づくり ～くらしを支えあう活動・サービスづくり～	
実施計画 （1）地域福祉への関心と理解を広げる取り組みを通じた担い手づくり	
（2）地域福祉の活動支援	
（3）困りごとを受け止める体制づくり	
（4）課題を深刻化させない仕組みづくり	
（5）地域生活を実現するための資源やサービス・活動の展開	
奈良市社会福祉協議会 基盤強化計画	
（6）実施計画推進のための基盤づくり	
第5章 計画の進捗管理と評価について	p.48
資料編	p.49
○策定委員会設置要綱	
○策定委員会名簿、ワーキンググループ等名簿	
○計画づくりの経過、福祉でまちづくり作戦会議の紹介	
○ヒアリング調査や地区社協会長会等で出た声の紹介	
○用語解説	

本書の構成について

- 本書は、**5つの章と資料編**から構成されています。
- 「**第1章 地域福祉活動とは**」では、第2次地域福祉活動計画において取り上げる「地域福祉活動」について説明するとともに、本会が進める地域福祉活動について掲載しています。続いて、目標を同じくする行政計画（第3次地域福祉計画）との関係について掲載し、最後に本計画の推進期間について掲載しています。
- 「**第2章 奈良市地域福祉活動計画（第1次）の成果と課題**」では、第2次奈良市地域福祉活動計画の策定にあたり、前計画の進捗結果を振り返り、その成果や今後に向けて引き継ぐべき課題について掲載しています。
- 「**第3章 奈良市の現状と課題**」では、行政データや市民の意識調査、ヒアリング調査の結果に基づいて行った課題の整理を掲載し、今後奈良市において取り組むべき事項について明らかにするとともに、地域福祉を推進するための福祉エリアの考え方について記載しています。
- 「**第4章 第2次奈良市地域福祉活動計画**」では、まず、第2次地域福祉活動計画の全体像を体系として示すとともに、第3次奈良市地域福祉計画（行政計画）と共有する部分について掲載しています。続いて、基本理念ならびに基本目標についての説明を行い、その後に目標を達成するための重点的な取り組み及び実施計画について（1）～（5）に掲載しています。なお、これら実施計画の内容については、奈良市社会福祉協議会が推進主体となりながら、地域住民、当事者、専門職、関係機関による協働が必要不可欠と考えています。

また、実施計画を着実に遂行するために必要な奈良市社会福祉協議会の基盤強化についても「基盤強化計画」として（6）に掲載しています。
- 「**第5章 計画の進捗管理と評価**」では、計画の実行性を担保するため、本計画の進捗管理および評価方法について掲載しています。
- 資料編**では、本計画の策定にあたったメンバーについて掲載するとともに、計画策定のプロセスや、その中で得られた声などについて掲載しています。最後に、本計画にでてくる用語についても解説を掲載しています。

第1章 地域福祉活動とは

1) 「地域福祉活動」とは何か

地域福祉活動とは、誰もが住み慣れた地域で安心していきいきと暮らしていくために、地域にある多様な主体が協働して、地域の**人と人とのつながり**を大切に、**助け合いの関係**や**しくみ**を作り、進めていくまちづくりのことです。

近年は、無縁社会の状況が広がり、他人に無関心な人たちや自治会未加入世帯が増えるなどもあり、地域福祉活動が一層求められています。また、高齢や障害、失業、離婚などにより生活困難になった方や、ひきこもりなど**社会的に孤立している人たちを見守り、支え合うこと**が強く求められています。

2) 奈良市社会福祉協議会が進める地域福祉活動について

住民に身近でなじみのある圏域（自治会や小学校区などの徒歩エリア）で行われる、**住民が主体となった福祉活動を小地域福祉活動**と呼びます。奈良市では、市内46地区（概ね小学校区）で結成されている**地区社会福祉協議会が推進役**となり、暮らしの困りごとを解決することを目指して、住民のつながりづくりや日常的な支え合いの活動、活動の担い手づくり、活動しやすい組織づくりなどの取り組みを、**地域の状況に合わせて**展開しています。

奈良市社会福祉協議会では、“**“であい”“ふれあい”“みとめあい”“ささえあい”**・・・といったわたしたちの心と心をつなぐこのような**「あい」を大切に育もう**と考え、「**あいでつながるわたしたちのまち奈良**」を基本理念として、こうした地域のつながりや支え合いの活動がより充実したものとなるよう積極的に支援を行い、住民の暮らしや安心生活を支える地域福祉活動の推進に取り組んできました。

今後の地域福祉活動では「**支え合い、ともに生きる、安心と健康のまちづくり**」を基本理念として掲げ、住民一人ひとり、住民組織、様々な関係団体、奈良市社会福祉協議会及び行政の支援・連携体制を一層強化し、**お互いの役割を果たす中で**、本市の地域福祉をより効果的に推進していくことをめざします。

3) 第2次奈良市地域福祉活動計画（本計画）について

第2次奈良市地域福祉活動計画は、地域福祉活動の推進をめざし、地域住民や社会福祉・保健関係団体や事業者等が**主体的に地域で進めていく取り組みについてまとめたものです。**

とくに本計画では、地域住民にもっとも身近な存在である**地区社会福祉協議会の活動推進**をめざし、その支援を行う**奈良市社会福祉協議会の強化**に重点を置いています。

コラム 1 社会福祉協議会とは

(1) 社会福祉法上の位置づけ

社会福祉法の中に「地域福祉の推進を図ることを目的とする団体(第109条)」として位置づけられている社会福祉協議会は、次の事業を行う地域福祉活動の推進組織として、その中核的な役割が求められています。

- ① 社会福祉を目的とする事業の企画及び実施
- ② 社会福祉に関する活動への住民の参加のための援助
- ③ 社会福祉を目的とする事業に関する調査、普及、宣伝、連絡、調整及び助成等

(2) 民間組織としての性格

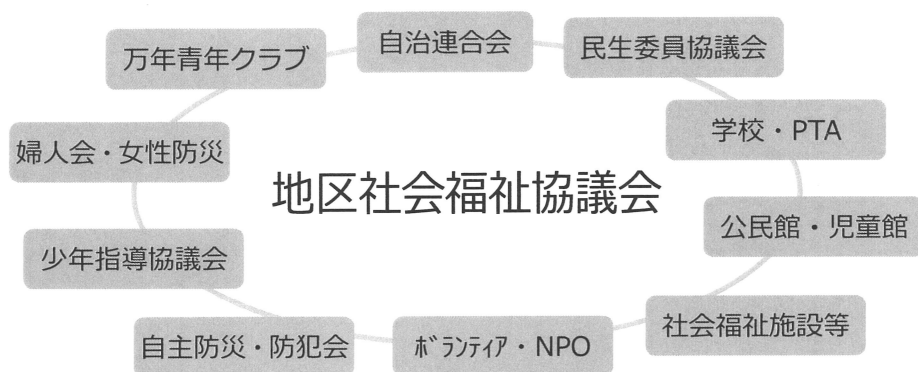
行政の福祉サービスのみでは十分に対応できない民間レベルでの自発的な福祉活動を展開できる公的な団体として、戦後間もない頃より組織化されてきた経緯があります。公共性と民間性を持ち合わせた団体として高齢者、障害のある方、児童等を対象に、地域住民やボランティア活動者の方々と協働した地域福祉活動や福祉サービスを展開しています。

コラム 2 地区社会福祉協議会とは

法人格をもった組織として奈良市社会福祉協議会が組織されているほかに、市内46カ所（概ね小学校区）に地区社会福祉協議会が結成されています。この地区社会福祉協議会は、その活動が地域の皆さんの生活と直結し、できるだけ多くの地域の人たちによる助け合い、支え合いの福祉活動に参加できるよう働きかけを行うことを目的に組織された任意団体です。

地域の中では、自治会、民生委員・児童委員、万年青年クラブ、ボランティア、教育関係団体等住民組織と社会福祉団体、社会福祉施設、公民館等がそれぞれ目的ごとに地域活動を行っています。地区社会福祉協議会は、このような特定の機能を果たすために組織された団体とは異なり、地域社会の福祉課題・生活課題を見つけ出し、上記の住民組織や地域の皆さんの自発的な協力を得ながら、併せて、行政、福祉団体、企業、専門機関等と協力・連携して問題の解決に取り組むところに大きな特徴があります。

地域のみんなで考え、話し合い、協働して解決を図ることができるのが地区社会福祉協議会の最大の利点といえます。

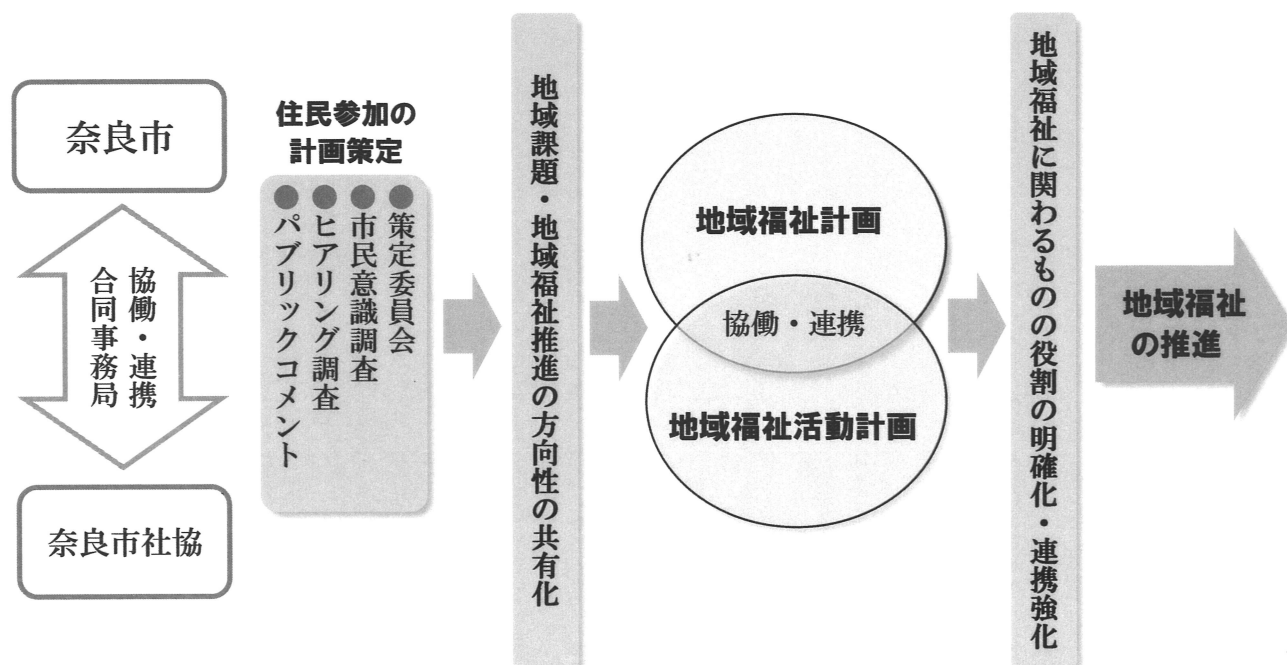


4) 第3次奈良市地域福祉計画（行政計画）との関係について

地域福祉計画（行政計画）は、「奈良市総合計画」を上位計画とし、社会福祉法の規定に基づき、市民一人ひとり、住民組織、様々な関係団体などの参加を得て地域住民の生活上の解決すべき課題と現状を明らかにし、それに対応する**サービスを確保し提供する体制を計画的に整備すること**を内容とする行政計画です。

一方、**地域福祉活動計画（民間計画）**は、地域住民や民間団体の自主的・自発的な福祉活動計画や意見を根底に策定された**民間の「行動・活動」計画**であり、**住民参加を前提とした実践計画**となっています。

両計画は、目指す方向性を同じくしており、これまでも整合性を持って策定されてきましたが、**両計画を一体的に策定**することで、市民一人ひとり、住民組織、様々な関係団体、奈良市社会福祉協議会及び行政など**地域福祉に関わるものの役割がより明確化され、連携を強化し**、効果的に地域福祉を推進できる体制づくりが期待できます。



5) 計画の期間について

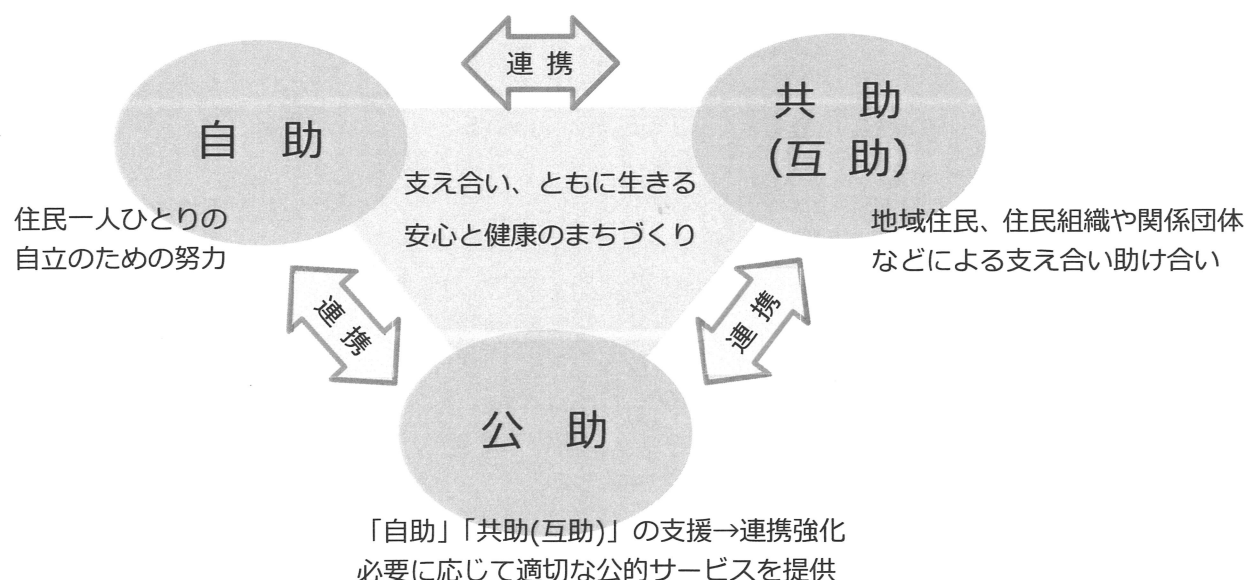
本計画の期間は、平成 29 年度から平成 32 年度までの 4 ケ年計画とし、一体的に策定を進めてきた第 3 次奈良市地域福祉計画（行政計画）の計画期間と整合性をとっています。

また、様々な地域情勢の変化や地域福祉活動の進展状況等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。

コラム 3 地域福祉の“受け手”と“担い手”

地域に暮らす住民は、日々の生活の中で様々な困りごとを抱えることがあります。このような生活課題には、公的なサービスで解決できるものもありますが、「蛍光灯の取り替え」や「ごみ出しの手助け」、「病気やケガの間だけ助けて欲しい」といった公的なサービスでは迅速な対応が難しいものもあります。これらの課題はすべての人が暮らしの中で直面する可能性があり、**すべての住民は地域福祉における受け手**になり得ると言えます。

また、これらの課題の多くは、これまで家族や地域社会の力で解決されていましたが、社会情勢の変化などにより家族や地域社会の力が弱まった今、公的なサービスを充実させるとともに、改めて家族や地域社会の力を高める重要性和、ボランティアや NPO といった新しい形の支え合い、助け合いの必要性が認識されてきました。多様な生活課題の解決のためには、住民一人ひとりが自立のための努力「自助」を果たしつつ、地域住民、住民組織や関係団体などが支え合い、助け合う「共助(互助)」、そして行政が「自助」「共助(互助)」を支援するといったその環境整備を行うとともに、これらの連携を強化し、必要に応じて適切な公的サービス「公助」を提供する必要があります。こうしたことから、**すべての住民は地域福祉の担い手**であると言えます。



第2章 奈良市地域福祉活動計画（第1次）の成果と課題

1)「ひと」づくり –地域福祉を推進する主体性づくり– 【基本計画1～7】

「取り組みの成果」

- ・ボランティア活動の関心層へ向けて、ボランティアサロン等を通じて広く情報提供を行い、新たなボランティアの発掘と養成につながった。また、ボランティアセンターを支援拠点として地域福祉活動実践者や既存のボランティア団体等への支援を速やかに行うことができた。
- ・次世代へ向けた福祉の担い手づくりを目的として、市内小・中学校等への「福祉体験学習」を通して学校教育の現場へ福祉教育の推進を図ることができた。また、学習プログラムづくりやその実践において、教員や各種団体等も巻き込むことにより、児童だけでなく、幅広い層への働きかけが実施できた。

「今後に向けた課題（第2次計画への持ち越し課題）」

- ・「協議の場づくり」を進めることで、住民の「気づき」を促し、そのプロセスを通じて福祉への理解を高めるとともに、共同募金等の財源の必要性について理解を得ていくことが必要。
- ・地域で孤立する人や排除される人をみんなで支えようという機運を高めるための福祉教育の推進を強化していく必要がある。
- ・当事者支援を進める上で、実施計画の「当事者の組織化」について内容の検討が必要。
- ・住民参加を促進し、福祉への関心を高めるための戦略的、計画的な場づくりが必要。

「今後整えるべき組織基盤」

- ・「協議の場づくり」を進めたり、「気づき」を促す働きかけを行うための職員のスキルアップ。
- ・地域福祉活動や福祉教育を進めるための組織体制の強化と社協会員の拡充による財源の確保。

2)「ネットワーク」づくり –交流と連携づくり– 【基本計画8～14】

「取り組みの成果」

- ・情報ネットワークづくりにおいて、福祉活動実践者向けの情報紙から発展させ、市社協の広報紙として「ならし社協だより」を新たに発行し、内容の充実と読者（ターゲット）の拡大を図ったことにより、地域福祉活動の役割や意義を広く情報発信できた。
- ・奈良市全域でブロック別の情報交換会を開催し、それぞれのエリア特有の課題共有が図られた。

「今後に向けた課題（第2次計画への持ち越し課題）」

- ・地域において、特に障害に対する理解を深めていくことが重要であり、地区レベルの協議の場づくりを通じて、働きかけていく必要がある。

- ・当事者が地域生活において必要な情報を身近な地域で得られるように、当事者をとりまく資源（人や情報）のネットワーク化を図っていくことが必要。

【今後整えるべき組織基盤】

- ・福祉相談の機能を高めるとともに、相談対応職員のスキルアップを図る。
- ・エリア担当制の定着と、地区ネットワーク会議等の開催に取り組むための課題把握や地域分析を重点的に進めていく必要がある。

3) 「まち」づくり -くらしを支えあう活動・サービスづくり- 【基本計画 15～21】

＜取り組みの成果＞

- ・小地域での住民福祉活動については、地区福祉活動計画の策定が徐々にではあるが着実に進んでおり、計画策定地区においては、社会的孤立等の今日的課題に目を向け、地区内の各種団体の役割分担と連携を強化させるなど、活動が活発化している。
- ・地域福祉権利擁護事業（福祉サービス利用援助事業）においては、関係機関・団体との連携により、保健福祉サービスの利用援助を強化し、当事者の生活支援と課題解決が図られた。

＜今後に向けた課題（第2次計画への持ち越し課題）＞

- ・小地域福祉活動促進のためのモデル地区の設定のあり方を見直す必要がある。
- ・福祉サービスの利用援助を図るため、早期にニーズ発見を行うとともに、各種関係団体との協働によって社会的孤立や制度外ニーズに対応する活動やサービスを開発していく必要がある。

【今後整えるべき組織基盤】

- ・地域福祉活動における行政課題の集約と提言を行う体制づくりが必要。
- ・日常業務を通じて職員の専門性を高めるために、スーパービジョンやOJT等の体制づくりが必要。
- ・地域福祉活動や新たなサービス開発のための財源確保と自主財源の効果的活用。

4) 着実な計画実施に向けた課題

- ・計画策定時に、客観的評価・数量的評価を可能とするための評価基準を定めて盛り込んでおく。
- ・計画実施に向けた予算立てや担当部署を明確にし、進捗管理における外部評価の体制づくりを行う。
- ・計画の項目立てが細かくなりすぎないように考慮する。
- ・部門別の目標管理体制を強化する。

第3章 奈良市の現状と課題

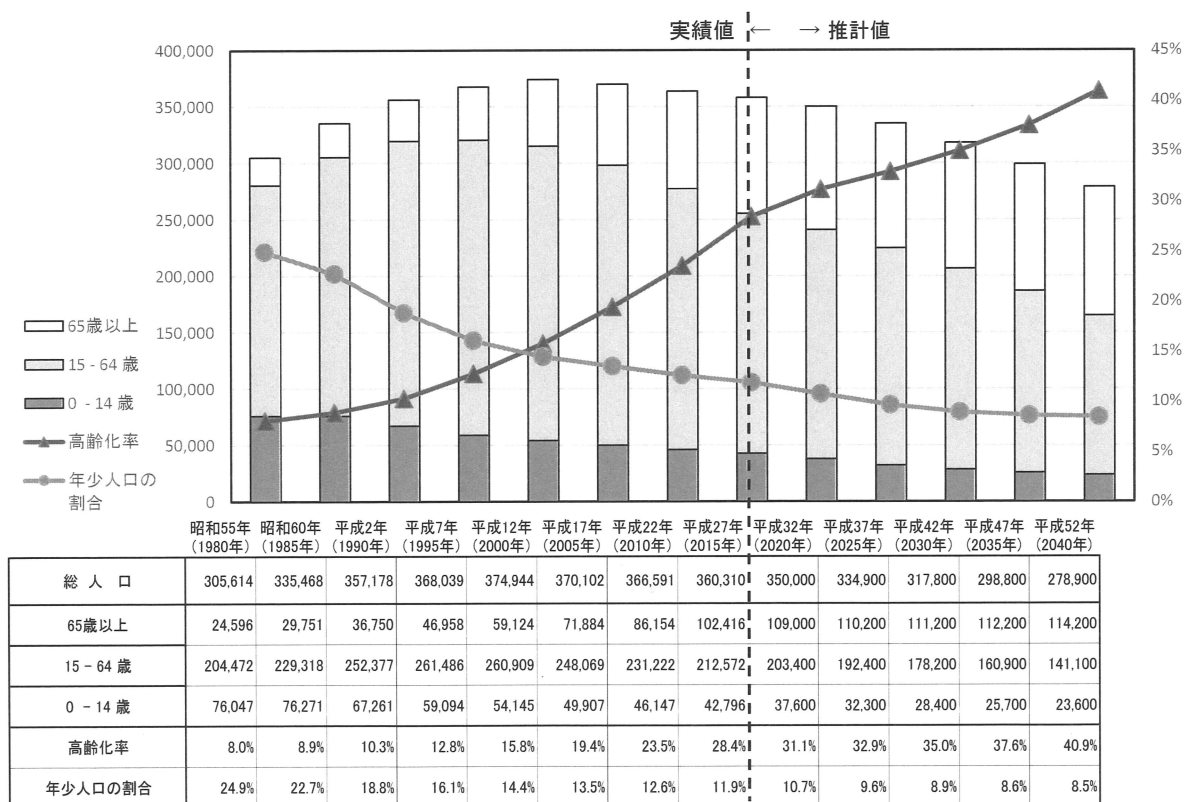
①人口減少社会へ（図1参照） ～人口の推移～

市の人口は、平成12年の37.5万人をピークに減少傾向が続き、平成27年では、36万人となっています。奈良市第4次総合計画後期基本計画の将来人口推計では、平成42年には31.8万人、平成52年には27.9万人まで減少すると見込まれています。

②平成37年には高齢者が年少者の3倍超に（図1参照） ～少子高齢化の進行～

本市の高齢化率（総人口に占める65歳以上人口の割合）は年々増加し、平成12年には15.8%となり、年少人口の割合（総人口に占める14歳以下人口の割合）の14.4%を上回りました。奈良市第4次総合計画後期基本計画の将来人口推計では、平成42年には高齢者の割合は35%、年少者の割合が8.9%と予測されており、超少子高齢社会になると見込まれています。

図1. 奈良市の人口と少子高齢化の動向（単位：人）

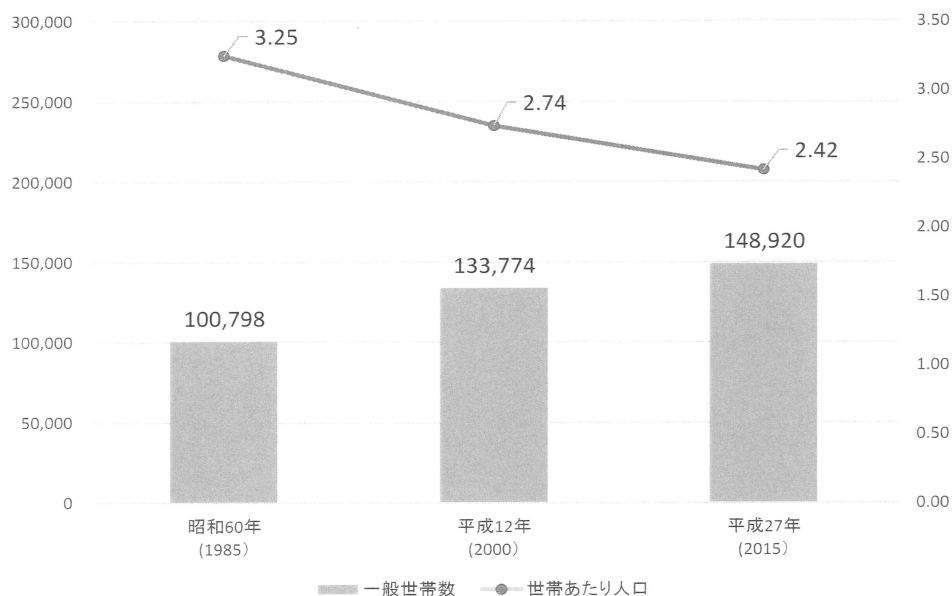


（資料）国勢調査（平成27年までの実績値、なお、昭和55年から平成12年までの国勢調査の数値には、旧月ヶ瀬村・旧都祁村の人口を含んでいます）
 奈良市第4次総合計画後期基本計画（平成32年以降の推計値）
 ※年齢不詳の人口があるため、計は一致しません

③人口減少のなか 30 年間で世帯数が 1.5 倍に（図 2 参照） ～世帯数の推移～

本市の世帯数は、昭和60年には約10万世帯でしたが、平成27年には約14万9千世帯となり、30年間で約4万9千世帯増加しました。人口が減少する一方で世帯数が増加するということは、一世帯あたりの人口が少なくなっていることを示しています。

図2. 奈良市の家族構成の変化

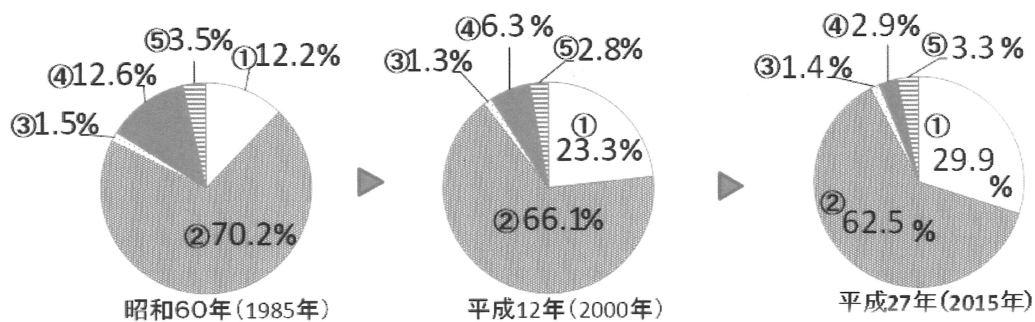


(資料) 国勢調査

④30年間で単独世帯が2.5倍に（図3参照） ～核家族の変化と単独世帯の増加～

昭和60年からの25年間で「3世代世帯」が減少する一方、「単独世帯」が増加し、家族構成が大きく変化しています。特に、「単独世帯」の増加率が大きく、平成27年にはおよそ30%が「単独世帯」となっています。

図3. 奈良市の家族構成の変化



①単独世帯 ②核家族世帯 ③夫婦と親 ④3世代世帯 ⑤その他

(資料) 国勢調査

⑤15年間で高齢者のいる世帯数が1.6倍に（表1参照） ～高齢者のいる世帯の状況～

65歳以上の高齢者のいる世帯について、平成12年では「3世代世帯」の割合が「単独世帯」の割合を上回っていましたが、平成17年には「単独世帯」の割合が上回っています。さらに、平成27年になると、「単独世帯」の割合は「3世代世帯」の3倍近くになり、「夫婦のみ世帯」の割合も年々増加しています。

表1. 奈良市の高齢者のいる世帯の状況

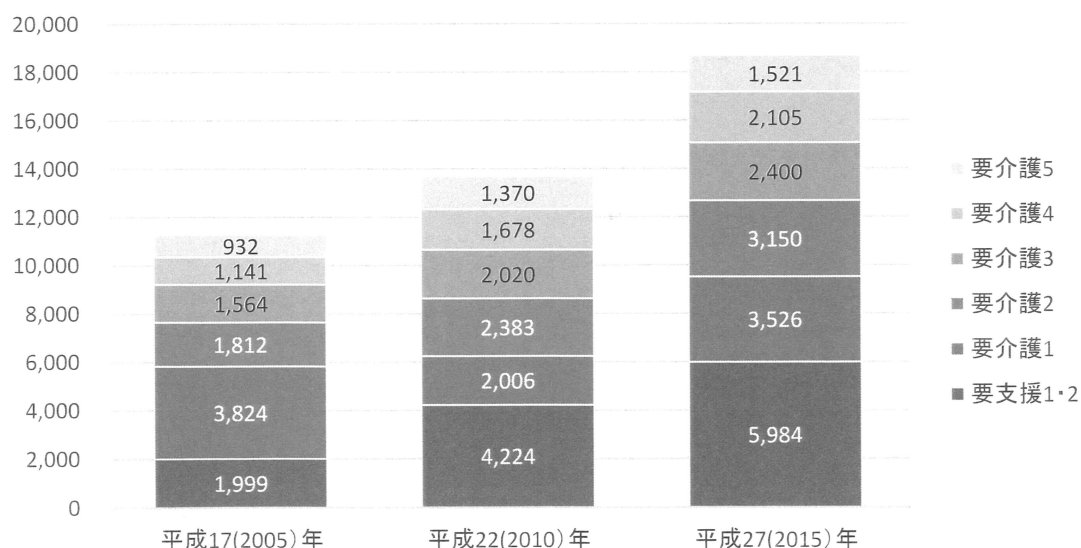
	高齢者(65歳以上)のいる世帯				
	上 高 齢 者 の い る 世 帯 数	世帯の内訳(①～④合計≒100%)<単位: %>			
		① 単 独 世 帯	② 世 夫 婦 の み	③ 3 世 代 世 帯	④ 世 帯 の 他
平成12(2000)年	41,121	20.9	30.9	23.8	24.3
平成17(2005)年	48,660	22.9	32.9	17.8	26.4
平成22(2010)年	56,544	24.9	34.4	12.5	28.3
平成27(2015)年	65,504	27.0	35.1	9.4	28.6

(資料) 国勢調査

⑥10年間で要支援1・2の方が3倍に（図4参照） ～要介護・要支援認定者数の概況～

要介護高齢者及び要支援高齢者の総数は毎年増加し、平成17年からの10年間では65%も増加しました。また、高齢者人口の増加を背景に、今後も増加していくことが予想されています。

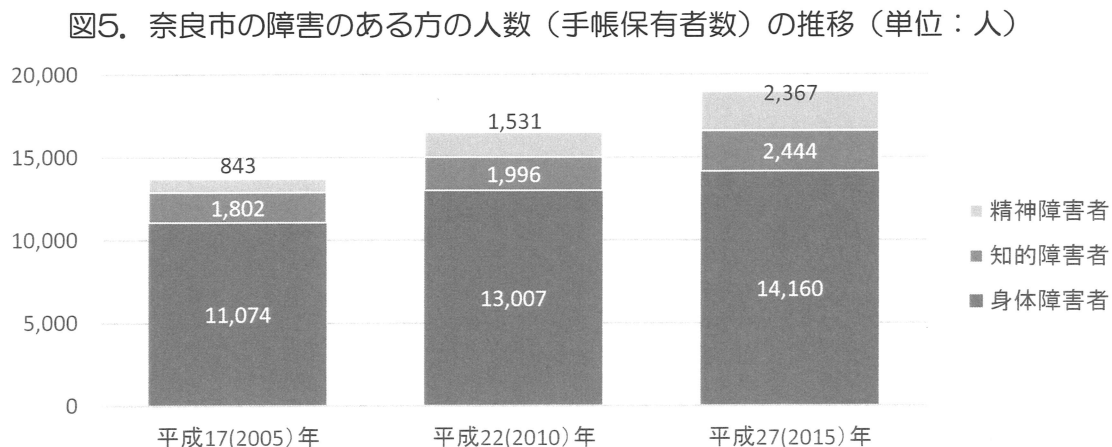
図4. 奈良市の介護保険要介護・要支援認定者数の推移（単位：人）



(資料) 庁内資料 数値は各年度末のもの

⑦障害のある方の人数の概況（図5参照）

市の障害のある方の総数は、年々増加しています。特に近年は精神障害のある方の人数（精神障害者保健福祉手帳保有者数）が増加しています。



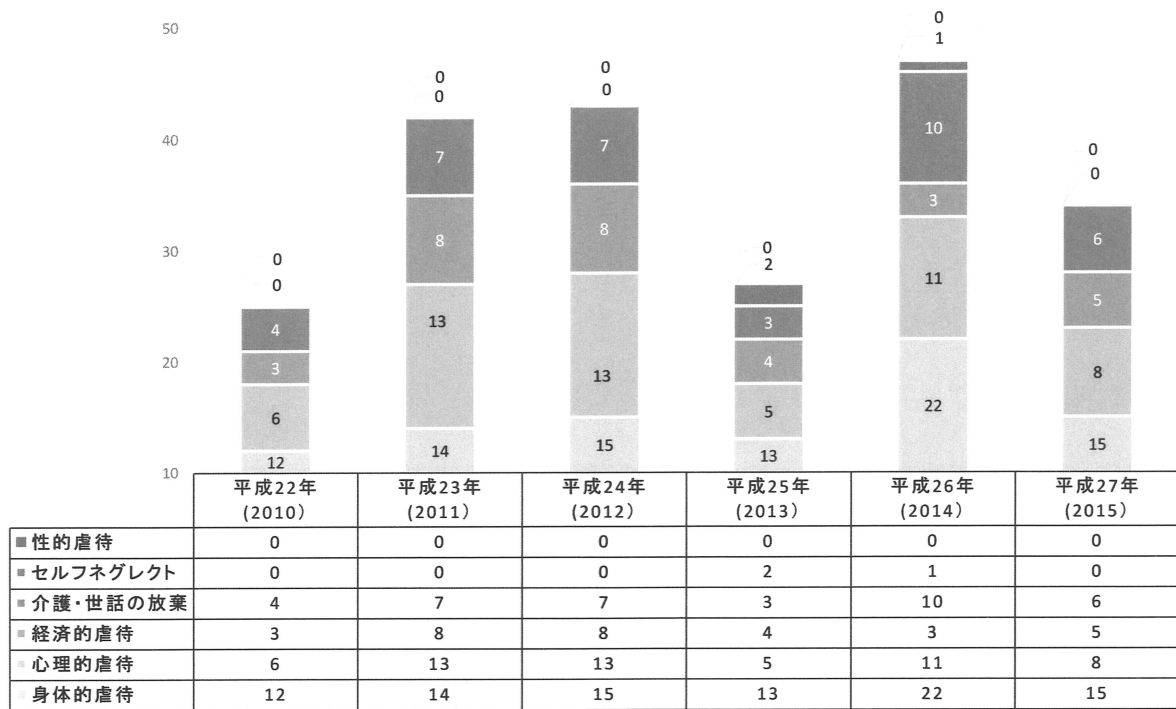
（資料）庁内資料 身体及び知的障害のある方の数値は4月1日、精神障害のある方の数値は6月30日のもの

⑧支援が必要な人が増加（図 6～8 参照）

高齢者や障害のある方、子どもへの虐待については、虐待の防止や早期発見などのとりくみについて、関係機関と連携しながら多面的にすすめています。

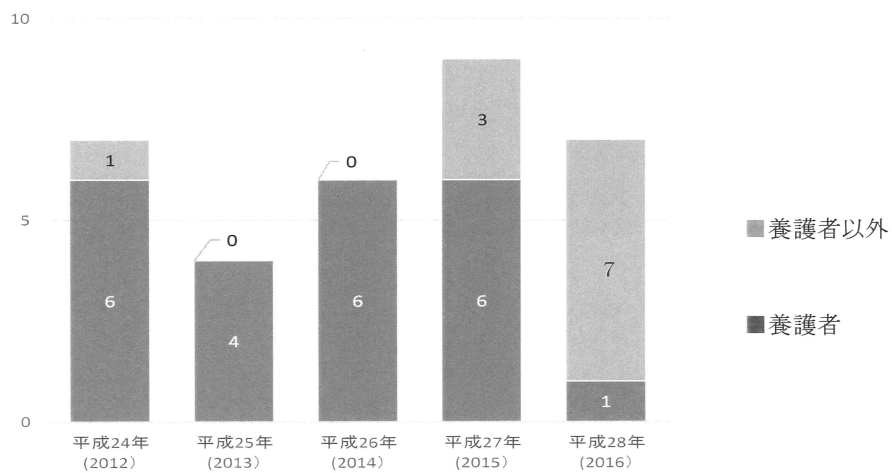
しかしながら、子ども虐待相談件数については増加傾向にあり、虐待を根絶するために、今後、より一層のとりくみが必要です。また、家族等の保護者や養護者への支援について併せて実施していくことも必要であり、社会全体で見守りや支援を行い、虐待を発生させない環境づくりが求められます。

図6. 奈良市の養護者による高齢者虐待の種類別件数（単位：件）



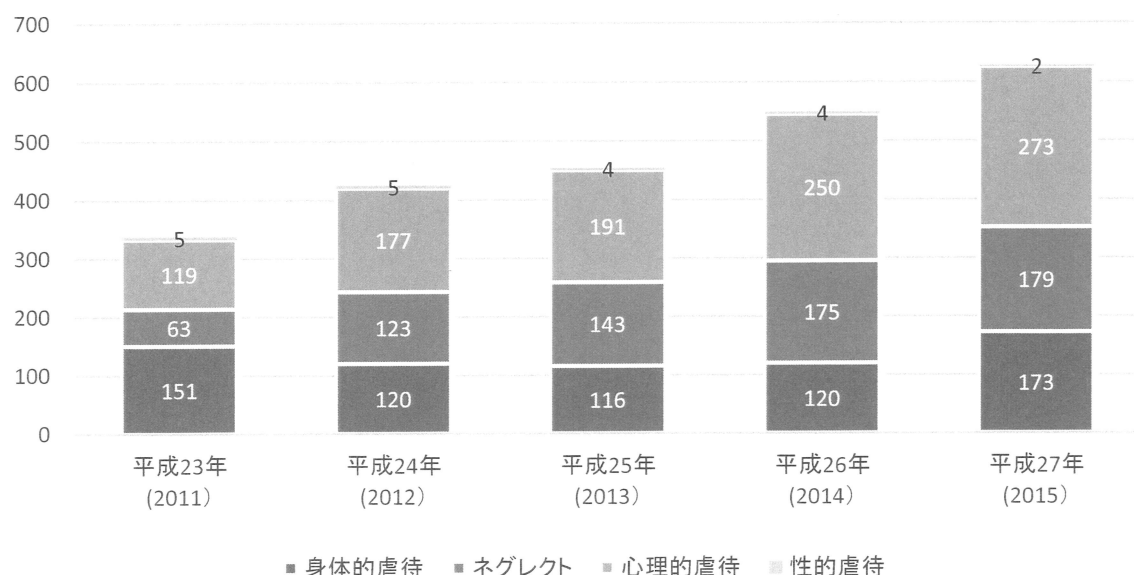
（資料）庁内資料

図7. 奈良市の障害のある方への虐待件数（単位：件）



（資料）庁内資料

図 8. 奈良市の児童虐待の種類別相談件数（単位：件）

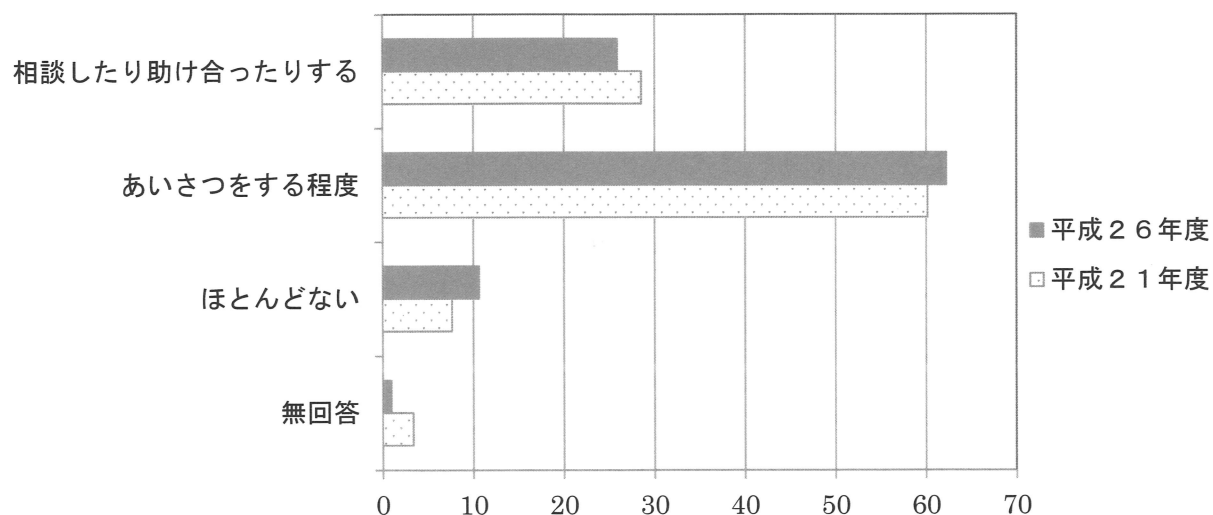


（資料）庁内資料

⑨近所づきあいの程度（図9参照）

地域の人との交流の状況について、平成21年から26年の5年間で「相談したり助けあったりする」が28.6%から26.0%に減少し、地域での助け合いできる状況が4人に1人の状況となっております。一方、「ほとんどない」が7.7%から10.7%に増加し、地域のつながりが希薄になってきていることが伺えます。

図 9. 地域の人との交流の状況（単位：％）

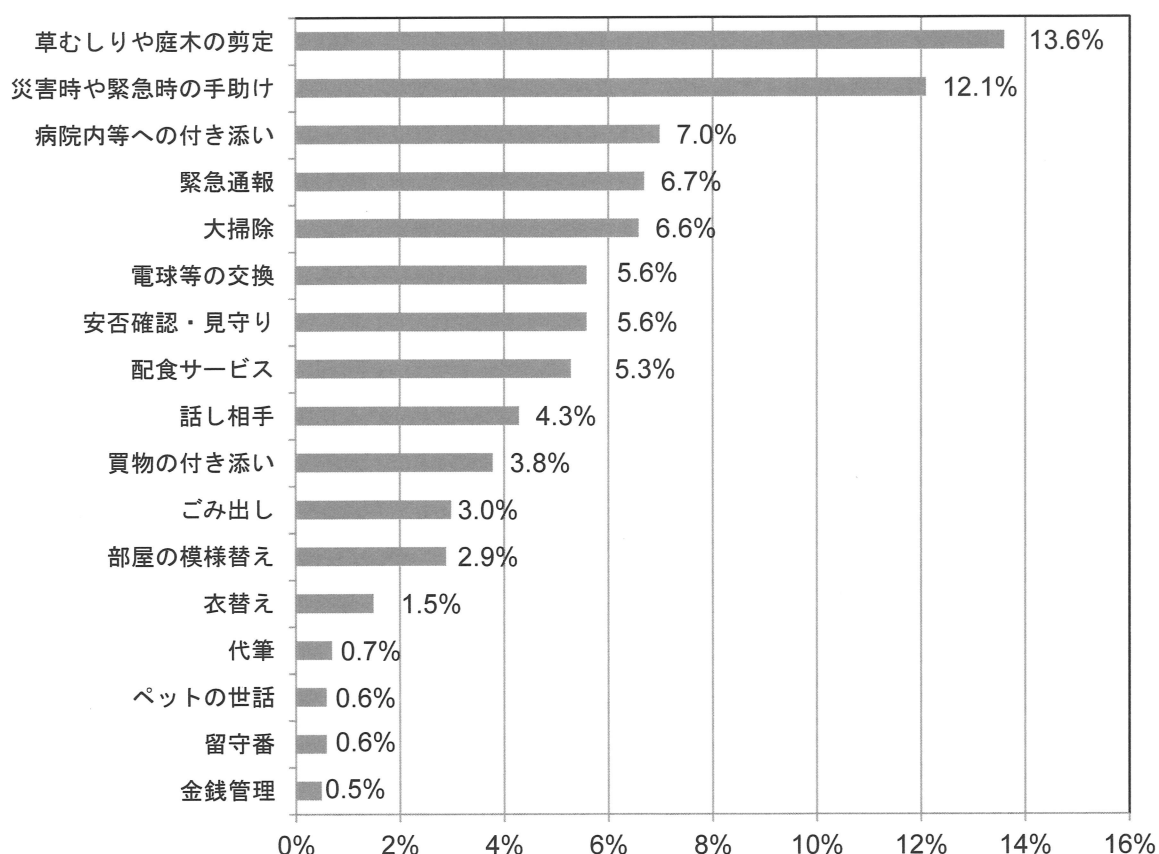


（資料）奈良市のまちづくりに関する市民アンケート（平成26年）、
奈良市次期総合計画策定基礎調査市民アンケート（平成21年）

⑩地域住民同士で支えることができる支援（図10参照）

高齢者の方に、「今後どのような支援や協力があれば良いか」アンケートした結果によると、金銭管理など親族や専門家に委ねるべき内容がある一方、「電球等の交換」や「安否確認・見守り」、「話し相手」、「ごみ出し」など、地域住民同士で支えることができる内容に対してのニーズがあることがわかります。

図 10. 今後どのような支援や協力があれば良いか（単位：％）



（資料）高齢者日常生活圏域ニーズ調査（奈良市老人福祉計画及び第6期介護保険事業計画）

2) ヒアリング調査からみる奈良市の現状

第2次奈良市地域福祉活動計画の策定に当たり、地域の声を計画づくりに反映させるため、市と市社協は共同で地域の各種団体等にヒアリング調査を実施しました。

(1) ヒアリング調査について

- ① 実施期間 平成28年6月下旬から平成28年7月下旬
- ② 対象団体 地域の支援者及び支援団体（全83団体※）
 ※対象団体一覧及び詳細結果は資料編に掲載
- ③ 主な調査項目

[	・ 抜け漏れている福祉ニーズ及びその類似例についての有無等 ・ 背景・要因・支援の必要性 ・ 現状の対応状況 ・ その他既存の支援から抜けもれる福祉ニーズについて
---	--

(2) ヒアリング結果による主な課題について

ヒアリング調査では、さまざまな意見が聞かれましたが、この結果を整理したところ以下の①～⑤の5つの課題に分類することができました。

- | | |
|---|--|
| [| <ul style="list-style-type: none">① 地域福祉の理解に関すること② 担い手が活動しやすい仕組みや担い手づくりに関すること③ 困りごとを受け止める体制に関すること④ 専門機関、相談機関の連携に関すること⑤ 地域生活を実現するための資源やサービスに関すること |
|---|--|

①～⑤の課題の象徴的な事例を21ページから26ページに示します。

また、これらヒアリング調査から明らかになった課題を解消するために、第4章では、「基本目標」「活動の方向」を設定し、地域福祉活動の推進を行っていきます。

ヒアリング調査から明らかになった 5 つの課題

①地域福祉の理解に関すること

A. 障害のある人の地域生活に対する理解が進まない

- 地域にある施設として、地域の中へ入っていくよう心がけており、地域の祭りへの参加やグループホームの入所者が地域住民と一緒に清掃活動を行い、住民からも名前と呼ばれる関係性を築いている。しかし、新規施設の開設について、理解を得ることは難しい。
- 雇用中に障害を負った方の雇用の継続について、就労先に障害特性を理解してもらうことに苦労している。
- 他市の避難所において、大勢の中では精神状態のコントロールが難しい精神障害者が、日頃からその存在が地域で知られていなかったり、障害特性が理解されていなかったりといった理由で追い出されたケースなどがあるらしい。



日頃から障害特性について理解を深めてもらうためにも、高齢者・子ども・障害者等の分野別ではなく、「地域づくり」のテーブルの中で諸問題を一緒に協議・学習する場が必要である

B. 自分からは支援を求めず、困っているとも言えない

- 認知機能が低下して同じことを何度も繰り返すため、近隣等の周囲の人が怒ってしまうことがあり、周囲との関係が悪くなって、本人が孤立してしまうことがある。
- 人との関係づくりにおいては、最初は困りごとや悩みごとは出なくても、根気強く関わり続ける中で、打ち解けて話ができるようになり、困りごとが出てくることがある。サロン等の地域住民が集まる場所に参加し、友達や顔なじみが出来ることで、自分から相談するようになる。
- サロンに地域包括支援センターなどの専門職が出向いてくことで、窓口に行く前に気楽に相談が出来る場合がある。



周囲との関わりの中でSOSが発信できる環境や、近隣住民が継続的に声かけをして、困った時には「助けて」と言えるような雰囲気醸成する必要がある

②担い手が活動しやすい仕組みや担い手づくりに関すること

C. 民生委員や自治会などの地域活動者と専門職の情報共有・連携や役割分担が必要

- 認知症等の高齢者で自治会費の収納が出来ない等、地域生活や日常生活に支障が出ている状況でも、同居家族がいたら、民生委員などにも情報がない場合がある。
- 本人や同居人が支援を拒否する世帯では、民生委員や地域活動者の対応が難しい。
- 自治会や近隣住民は、自治会費の収納等を通じて、さりげなく見守りを行っているが、こうした情報をどこにどうつなげば良いかわからない。
- 民生委員は、近隣住民など地域からあがってくる個人の生活課題について守秘義務があり、専門機関にはつなげられるものの出来ることも限られることから、地域で見守り活動をしている人と支援のための情報共有が出来ずに一人で抱えこまざるを得ない。



地域住民が何をすれば良いのか、行政や支援機関との役割分担や連携方法を示す必要がある

D. 日常生活のちょっとした困りごとを助け合える担い手づくりが必要

- 男性のひとり暮らしや近所づきあいが少ない女性、健康状態が良くない等の状況や歩行が困難な高齢者等は、近隣との付き合いや関係が希薄で、ゴミ出し、網戸や身の回りの掃除、資源ごみの運び出しなどの軽微な支援を必要としている。
- 独居や老老世帯はもちろん、家族同居の場合でも、頼れないことがある。近隣との結びつきがある人は近所の人に頼ることも出来るが、そうでない人は誰にも頼れず困りごとを解決できない。
- 地域の状況によっては困っている人の把握が難しく、どこの誰かも分からないこともある。
- 団地と戸建とでは状況が違うが、情報として把握していても、本人たちが支援を拒めば、近隣の支援者は関わりようがなく、関係機関にもつなぎにくい状況もある。



顔なじみの関係や、見守り・声かけによる不安の解消が必要である

③困りごとを受け止める体制に関すること

E. 地域活動と地域包括支援センター等や行政の連携による支援

- 民生委員活動や地区社協活動などを通じて、困りごとが地域包括支援センターに寄せられる。支援の中で、「こうなる前に」「もう少し早く」支援につながれば地域生活を続けられたのではないかというケースがある。
- 近隣住民は、以前から気付いていたが「そこまでとは思わず・・・」と見守りや気づきが支援につながりにくかった。
- 行政による支援は、児童、障害、保健、生活保護など、関係部署は動いているが、縦割りでお互いの役割を遂行するだけで、連携が充分に取れていない。



高齢者の相談は、地域包括支援センターが窓口となり、地域の活動機関や行政の関係機関へつながれるため、より一層支援ネットワークの強化が求められる

F. 相手の立場に立った相談体制の構築

- 障害のある方やその家族に対しては、「窓口に本人を連れてきてください」や「～へ行ってください」等の定型的な対応をされるケースがある。
- 障害や難病に対する理解や個人や家族が抱える複数の問題に対するとりくみが不足している。
- 個別ケースでの対応では、相談窓口の紹介だけでなく紹介先に同行する等の寄り添った支援が必要となる。
- 障害のある子どもが家族以外とつながって社会生活を送れるのか、家族は不安に思っている。
- 就職だけでなく、社会とつながりを持って生活が出来るのかをトータルに継続して相談にのってくれるところがない。情報提供についても、インターネットによる情報公開を行っても、インターネット自体を使用できない人に対しては全く効果がない。



人と人とのつながりによる情報提供の方法を検討する必要がある

④専門機関、相談機関の連携に関すること

G. 行政の縦割りや分野を超えた連携

- 認知症の親と就労できない成人の子どもがいる世帯、生活支援と貧困などの経済問題といった複数の課題を抱える世帯に対する支援では、高齢者向け施策や障害者向け施策、生活支援といった単一の施策だけでは、対応が困難となる事例がある。
- 高齢者の虐待対応などの場合でも、分離した後の生活支援、経済的支援、就労支援、医療支援、心理的サポートなど組織を超えて柔軟な連携が必要になる。
- ごみ屋敷支援では、複数の分野にまたがった支援の検討も必要となっている。



専門職・行政・民間の支援団体等の連携により、医療・保健・福祉など分野を越えた総合的な支援を行える仕組みが求められる

H. ひきこもり支援にかかわる人材や組織の連携（ネットワーク化）

- 支援団体同士の情報交換やネットワークは多少あるものの、地域のひきこもり当事者の実態は把握できていないのが現状である。
- 当事者や家族が自ら相談を持ちかけなければ支援が始まらないというケースがほとんどであり、潜在的なひきこもり者も多いと思われる。
- 相談先があることを知らなかったり、知ってはいても自分はどこに相談をすればよいのかわからなかったり、敷居が高いと感じている人も多い。
- 自ら相談に赴き解決を急ぐ人は、即効性を求めてあちらこちらの相談機関を転々とし、かえって解決が遅くなっているように見受けられる。
- 学校を卒業した時点で支援が途絶えてしまうことも多い。



当事者の発見から実態把握、信頼関係の構築、情報提供、生活支援、行動支援、就労支援をトータルに支援するためには、関係機関のネットワークが必須である

⑤地域生活を実現するための資源やサービスに関すること

I. 一人暮らしの高齢者や認知症の方、孤立する介護者等が集える場所の創出

- 親の介護をしている娘、妻の介護をしながらアルコール依存症になった夫など、精神的に落ち込んだ人が悩みを話す場所がない状況がある。
- 認知症の高齢者を介護する家族が介護サービスを拒否して使えない場合では、家族だけのつながりになり、地域や社会との接点がなくなって孤立することがある。
- 近隣と接点が少ない一人暮らしの高齢者でも、自分が役に立てる場所や元気になれる場所があれば孤立しない。
- 高齢者でも元気な人、特に一人暮らしの場合は、「自分がしっかりしなければ」と自分の生活ネットワークを活かしながら元気に活動している人も多い。



要支援者や介護者のストレス解消と、社会とのつながりを保てるような場所が必要になっている

J. 通院や買い物、地域行事への参加等、外出のための移動手段の構築

- 受診が必要であるが、公共交通機関がなく（あるが利用の便が悪く）、経済的な問題もあり通院できていないケースがある。
- 地域のサロン活動に参加したいが、坂が多い地域性のため、開催場所まで行けなかったり、エレベーターの無い集合住宅の高層階に居住しているため、引きこもりがちになっていたりするケースがある。
- 重症心身障害者の日々の事業所への送迎について、実際には家族が行えなければ通えないという現状がある。



さまざまな要因で外出機会の減少に直結している現状があるため、これらの生活課題を検討する必要がある

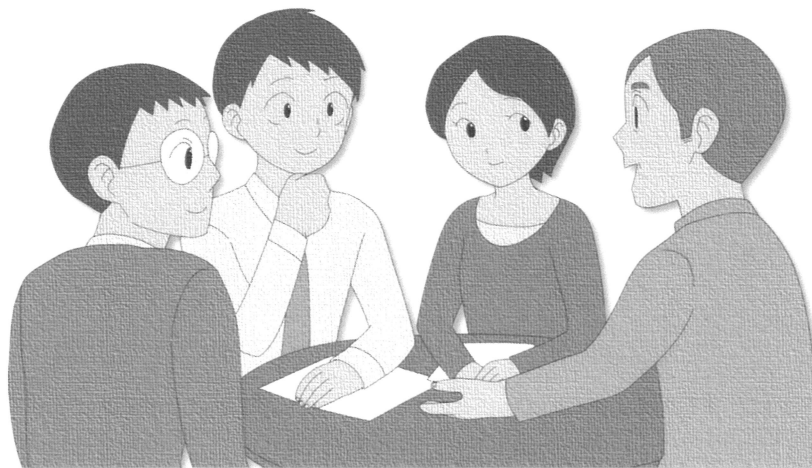
K. 社会資源の有効活用とサービス等の充実

- 地域活動に参加したい高齢者が、近所の方に送迎や付き添いをお願いしているケースや、緊急時に不安を抱える一人暮らしの人が、近所の友人等に鍵の預かりを頼んでいるケース等がある。しかし、これらをボランティアに任せ続けることは、リスク管理の点で問題がある。
- 送迎車の活用や鍵の預かり等について、地域の社会福祉法人や企業等の力を借りることはできないか、という声がある。
- 各地域において空き家が増えている中で、それを地域活動の拠点や生活困窮者の住まい等として有効に利活用できないかとの声も多く挙がっている。



地域にあるさまざまな社会資源を有効に利活用するためにも、関係者間での協議の場づくりが必要になっている

地域の困りごとを
お聞かせください。



3) 福祉エリアの考え方について

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※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合い・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会福祉協議会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（居場所づくり・交流の場づくり）

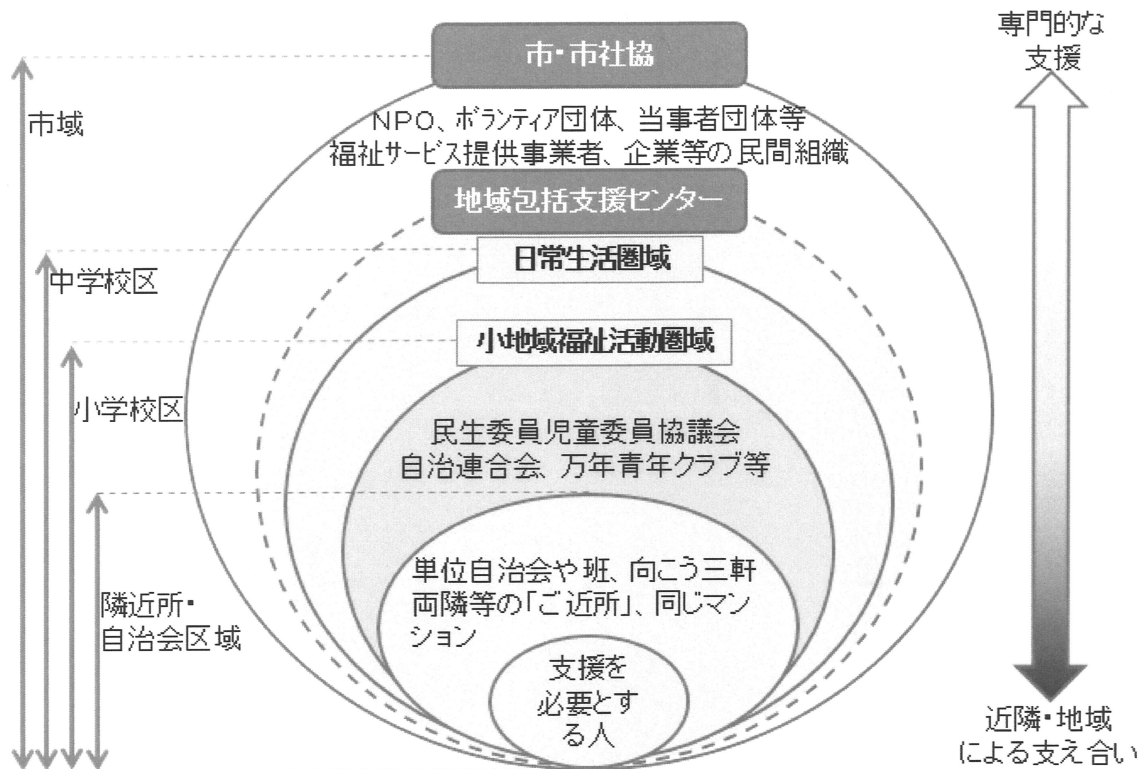
中学校の区域（日常生活圏域）と地域の特性を考慮して、奈良市内に13の地域包括支援センターを設置しています。身近な地域での専門的な相談・支援活動を行っており、地域の福祉の中核的機関としての役割を果たしています。

④ 市域（福祉制度等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、市全域で取り組んでいく課題となります。

※地域コミュニティ …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 1F-3F・5F	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 フォレストビル 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 サウナ・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 中登美団地のビル内	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