

第4回 札幌市地域福祉社会計画審議会

日時：平成29年8月31日（木）10時00分

場所：札幌市役所本庁舎 18階 第一常任委員会会議室

次 第

1. 開会
2. 挨拶
3. 議題 (1) 地域福祉に関する地区意見交換会の実施報告
 (2) 第4期札幌市地域福祉社会計画案の検討
4. その他
5. 閉会

<配布資料>	第4回札幌市地域福祉社会計画審議会 座席表
	札幌市地域福祉社会計画審議会委員名簿
資料1	地域福祉に関する地区意見交換会の実施報告
資料2	第4期札幌市地域福祉社会計画案
参考	第4期札幌市地域福祉社会計画の骨格案

第4回札幌市地域福祉社会計画審議会 座席表

日時:平成29年8月31日(木) 10時00分
 場所:市役所本庁舎18階 第一常任委員会会議室

小原委員	宮川(亮)委員	荒木委員	林会長	篠原副会長	小林委員	瀬川委員	速記 事務所
北澤委員					高橋委員	記者席5	
堀内委員					栗山委員		
山中委員					紙谷委員		
					牧野委員		

堀井 自立支援 担当係長	日高 保護自立支援 課長	菱谷 総務部長	小関 地域福祉推進 担当課長	井上 福祉活動推進 担当係長	筒井 地域福祉推進 係長	下山
--------------------	--------------------	------------	----------------------	----------------------	--------------------	----

柏 市社協 地域福祉課長	大石 市社協 総務課長	早坂 企画調整 担当係長	小山 介護保険課長	樋口 事業計画 担当係長	中田 企画調整 担当課長	矢々崎 医療企画係長	吉津 医療政策課長
--------------------	-------------------	--------------------	--------------	--------------------	--------------------	---------------	--------------

市民傍聴席5

出入口

市民傍聴席5

札幌市地域福祉社会計画審議会委員

◎会長 ○副会長

(任期：平成28年11月1日～平成29年10月31日)

委員選出分野	氏名	所属団体・役職等
地域福祉に関わる 団体の代表者	かみや きょうこ 紙谷 京子	札幌市民生委員児童委員協議会理事
	くりやま ふみお 栗山 文雄	白石地区福祉のまち推進センター運営委員長
	たかはし ただゆき 高橋 唯之	札幌市ボランティア連絡協議会会長
	せがわ まこと 瀬川 誠	社会福祉法人札幌市社会福祉協議会常務理事
	○ しのはら しんじ 篠原 辰二	一般社団法人 WellbeDesign 理事長
高齢福祉に関わる 団体の代表者	こばやし つねお 小林 恒男	札幌市老人クラブ連合会常任理事・事務局長
障がい福祉に関わる 団体の代表者	まきの じゅんこ 牧野 准子	障がい者によるまちづくりサポーター代表
児童福祉に関わる 団体の代表者	たかぎ まり 高木 真理	社会福祉法人羊ヶ丘養護園 羊ヶ丘児童家庭支援センターセンター長
保健・医療に関わる 団体の代表者	あらかき ひろのぶ 荒木 啓伸	札幌市医師会理事
福祉サービスに関わ る団体の代表者	かとう としひこ 加藤 敏彦	札幌市老人福祉施設協議会会長 (社会福祉法人札幌慈啓会専務理事)
	みやかわ りょういち 宮川 亮一	札幌市介護支援専門員連絡協議会副会長・事務局長
教育関係者	おぼら よしたか 小原 善孝	札幌市学校教護協会理事長 (札幌市立栄南中学校校長)
地域福祉活動に 詳しい学識経験者	◎ はやし やすひろ 林 恭裕	北翔大学生涯スポーツ学部健康福祉学科教授
	きたざわ しんのすけ 北澤 慎之介	札幌弁護士会
市民公募委員	ほりうち ひとし 堀内 仁志	市民公募
	やまなか さとみ 山中 里美	市民公募

地域福祉に関する地区意見交換会の実施報告

(1) 開催地区及び開催日

※平成29年(2017年)に開催

区	地区	開催日	区	地区	開催日
中央	宮の森大倉山	6/29	豊平	月寒	7/3
北	幌北	7/20	清田	清田	7/21
東	伏古本町	7/5	南	南沢	7/19
白石	北白石	6/27	西	八軒中央	7/14
厚別	青葉	7/4	手稲	手稲中央	7/6

(2) 参加いただいた方々

- ・地区福祉のまち推進センターの活動者
- ・町内会・自治会関係者
- ・NPOの関係者
- ・障がい者相談支援事業所職員 など
- ・民生委員・児童委員
- ・地域ボランティア団体、老人クラブ関係者
- ・地域包括支援センター、介護予防センター職員

(3) 各地区での主な意見

地域住民による福祉活動について

見守り活動

- ・個人情報等の観点から、見守り活動に拒否的な対応をする方が増えている。その一方で、見守りが必要と思われる方が遠慮をするケースも見受けられる。見守り活動に対する理解が得られるようにもっとPRすべきではないか。
- ・マンションなどの集合住宅では、インターホン越しに対応されることが多く、面と向かって健康状態等を確認することが難しい。集合住宅の住民同士が見守りを行うように働きかけることも重要である。
- ・孤立死等の痛ましい事故を予防するには、単位町内会等の狭い圏域ごとにきめ細かい見守りを行うことが望ましい。
- ・見守りは、戸別訪問を基本としつつも、対象者の状況に応じて電気の点灯状況や新聞・郵便物の溜まり具合から安否確認を行うなど、柔軟な方法で行うべきである。
- ・日頃からサロン活動や道路清掃を兼ねた夜間パトロールなどの活動に、地域住民が一体となって取り組むことが見守り活動を円滑に進められている秘訣ではないかと感じている。
- ・見守りなどの支援活動は、相手が何を望んでいるのかを正確に捉えて行う必要がある。支援を押し付けたり感謝を強要することはあってはならない。

サロン活動

- ・サロンは、高齢者や障がいのある方、子育て中の親子等の居場所・交流の場となっているばかりではなく、見守りや安否確認の観点からも大変有効な活動である。
- ・サロンは、気軽に歩いて行くことのできる範囲にあることが望ましい。近隣に住民が集うことのできるスペースがない場合には、地域貢献に熱心な企業、学校、神社等に働きかけをしてみてもどうか。
- ・サロン運営費は、社会福祉協議会による助成制度を活用することができる。社会福祉協議会は、単位町内会への制度周知を徹底してほしい。

災害時の避難支援

- ・札幌市から、避難行動要支援者名簿情報の提供を受けたことによって、障がいのある方など支援を必要とする方を幅広く把握することができた。
- ・災害時に支援を必要とする方が、支援を必要としているという声を自らあげられるような仕組みが必要ではないか。

福祉のまち推進センターの取組

- ・福祉のまち推進センターは、他の市町村にはない札幌市独自の取組である。支え合い活動は、福祉のまち推進センターが各団体の要となって進めていかなければならないと考えている。
- ・福祉のまち推進センターを自主的に運営するには、センターの事務員に相当の負担が生じている。そうした方に対する対価があると担い手が増えるのではないか。

民生委員・児童委員

- ・65歳に達した方への調査活動を行っているが、個人情報に過敏な方や訪問を拒絶する方も多く、思うように必要な情報が得られないケースが増えている。また、集合住宅の増加も訪問調査を阻害しており、活動のしづらさを感じている。
- ・民生委員のなり手が不足しているが、民生委員の仕事は負担が大きいという過度の先入観を抱かれていることも、欠員が解消しない要因でないか。

地域福祉活動への市民参加について

活動の担い手の拡大について

- ・活動者が固定化・高齢化しており、新たな担い手がなかなか見つからない。若い世代は自らの生活を維持するのに精一杯であり、定年後も働き続けることを選択する人が増えたことも要因ではないか。
- ・今まで地域活動に携わったことのない方に対して、突然、福祉活動への参加を求めるとは難しい。餅つきや夏祭りといった単発の取組への参加を通して町内会活動を理解してもらい、その上で参加を呼びかけるべきではないか。

- ・サロンの参加者も担い手として期待できるのではないかと。参加者と交流を図りながら担い手となっていただけそんな人材を見極めることも重要だと思う。
- ・町内会や民生委員児童委員協議会等の住民組織では、一定の方が様々な役員を兼務している場合が多く見受けられるが、地域福祉活動を活性化するためには、色々な方に役職を担ってもらい地域課題等について共感を得ることが重要である。
- ・商店街等との連携が必要となるが、地域福祉活動に参加した方が地域通貨を得られるようなインセンティブ（刺激）のある仕組みがあれば、担い手の拡大が図られるのではないかと。

若い世代の参加

- ・地域福祉活動を活性化させるには、小中学生のうちから地域行事の企画等に参加してもらい、地域づくりへの意識付けを行っていくことが重要である。学校教育の場においても福祉を学ぶ機会を設けてほしい。
- ・ボランティアサークルに参加する学生等、若い世代には活動への参加を希望する方が意外と多いように思われる。活動に興味がありながらも活動までの手順が分からず、実際の活動に結びついていないケースがあるものと思われるので、情報発信のあり方を工夫することがより多くの担い手の確保につながるのではないかと。
- ・若い世代に参加してもらうには、何かしらのインセンティブが必要であると考えます。

高齢者の参加

- ・高齢社会においては、高齢者も単に支えられる側ではなく、支える側に回ることもできるという考え方も必要。可能な範囲で社会貢献すべきであり、各自ができることに取り組んでいくというような気運が望ましい。
- ・高齢者こそ家に引きこもらずに外に出るべきである。外出して外から刺激を得ることによって生きることへの意欲や生きがいを見つけることができるものと思われる。
- ・老人クラブに所属している方は健康で元気な方が多いので、地域福祉活動への参加を働きかけるのも1つの方法である。

住民同士のつながりや専門機関等とのネットワークについて

住民同士のつながりについて

- ・札幌市のような都市部は、周囲から関与される機会が少なく煩わしさがなく心地よく暮らすことができると感じられる一方で、身近にちょっとした相談事をできる相手がおらず困ることがある。
- ・昔ながらの市場のような、老若男女を問わず住民が訪れ自然と交流を図ることのできる場がなくなったことに伴い、高齢者の外出の機会が失われるとともに、住民同士のつながりも希薄になってきたように思う。

- ・住民同士の結びつきを強めるために、自らが率先して挨拶や声かけに取り組んでいる。また、転居してきた方には、サロン活動や健康づくりに関するイベントを紹介するなどし、安心して暮らしていただけるような気配りを心がけている。
- ・集合住宅は、近隣住民の関係が希薄になりやすい傾向にあるが、住民への声かけを積極的に行って困りごとを放っておかないような「おせっかいな人」がいたことで、他の住民にも支え合いの精神が波及した事例がある。
- ・決まった人だけが見守りを行うのではなく、「皆で見守り見守られ」という関係性を築くことができるよう日頃から住民間でコミュニケーションを図っていくことが重要である。

専門機関や事業者等とのネットワークについて

- ・行政や専門機関相互の連携は進んでいるが、専門機関と住民組織の連携はあまり進んでいないと感じる。
- ・孤立死等の痛ましい事故を防ぎ、住民が抱える課題に円滑に対応するには、身近に存在する専門機関や地域に根ざした事業者等と関係性を築くことが望ましい。

個人情報の取り扱いについて

- ・民生委員・児童委員には守秘義務があるため、他の組織との情報交換が思うようにできず、連携・協働が難しい。
- ・個人情報保護法が改正されたことにより、従前よりも情報収集がしにくくなるのではないかと危惧している。

行政等への要望

- ・民生委員・児童委員として活動しているが、生活保護世帯について情報共有する場をもっと設けてもらいたい。
- ・福祉のまち推進事業は、他の自治体にはない札幌市独自の取組であるので、地域福祉を推進する仕組みとして積極的にPRしてほしい。
- ・支援対象者が増加の一途を辿っており、専門機関における職員が不足している。専門職の養成に力を入れてもらいたい。
- ・相談窓口が多岐にわたり過ぎているため、どこに相談してよいか分からないケースがある。各窓口の役割を明確にしてもらいたい。また、できれば、一旦何でも受け付ける窓口があると良い。
- ・単位町内会に対して、見守り活動を行ってもらうように働きかけをしているが、一向に活動が開始されない。行政等からも継続的に働きかけを行ってほしい。
- ・最近では安易に「福祉サービスにより支援をされること」を受け入れる風潮がある。本当に困った方こそ支援を受けるべきであるので、行政等には「自立支援」に力を入れてもらいたい。

(案)

第 4 期

札幌市地域福祉社会計画

(2018 年度~2023 年度)

目次

第1章 計画の策定にあたって	1
1 計画策定の趣旨	
2 計画の位置づけ	
(1) 社会福祉法に基づく市町村地域福祉計画	
(2) 市の総合計画との関係性	
(3) 市の他の個別計画との関係性	
(4) 札幌市社会福祉協議会の「さっぽろ市民福祉活動計画」との関係性	
3 計画期間	
4 計画の策定体制	
(1) 札幌市地域福祉社会計画審議会	
(2) 札幌市内部の検討体制	
(3) 地域福祉に関する意見交換会	
(4) 地域福祉に関するシンポジウム	
(5) 地域の福祉活動に関する市民意識調査	
第2章 計画策定の背景	11
1 国の検討状況	
(1) ニッポン一億総活躍プラン [平成28年(2016年)6月2日閣議決定]	
(2) 地域力強化検討会 [平成28年(2016年)10月設置]	
2 第3期札幌市地域福祉社会計画[平成24年(2012年)策定]の振り返り	
(1) 第3期札幌市地域福祉社会計画について	
(2) 第3期札幌市地域福祉社会計画の取組の成果	
(3) 第3期札幌市地域福祉社会計画の振り返り	
3 地域福祉を取り巻く現状	
(1) 人口構造の変化	
(2) 地域で支援を必要とする方の現状	
(3) 地域福祉を支える活動者の動向	
4 第4期札幌市地域福祉社会計画策定に際しての課題	

第3章 計画の理念・目標と施策体系 37

- 1 札幌市が目指す地域福祉の方向性
 - (1) 地域共生社会の実現について
 - (2) 住民に身近な圏域での体制整備について
 - (3) 市区圏域での体制整備について
- 2 基本理念
- 3 基本目標
- 4 施策の体系

第4章 施策の展開 43

基本目標Ⅰ 市民が互いに支え合うぬくもりのある地域づくりを支援します

- 1 福祉のまち推進事業による地域福祉力の向上 45
 - (1) 見守り活動や日常生活支援活動の推進
 - (2) サロン活動の推進
 - (3) 地区福祉のまち推進センター及び活動者への支援
 - (4) 地区福祉のまち推進センターのコーディネート機能の強化
- 2 市民の主体的参加による地域福祉活動の推進 47
 - (1) 地域福祉活動の情報提供、普及啓発
 - (2) 多様なボランティア活動の推進
 - (3) ニーズや対象に合わせた学び・体験の充実
 - (4) ボランティア団体、NPO、地域福祉関係団体への支援
 - (5) 各種ボランティアの養成
 - (6) ボランティア活動センターの運営
- 3 重層的な見守りや支援活動のための支え合いネットワークの推進 50
 - (1) 民生委員・児童委員活動の支援
 - (2) 事業者等による見守り事業の推進
 - (3) 地域見守りネットワーク推進会議の開催
 - (4) 地域での既存のネットワークの活用と多様な社会資源との連携の促進

基本目標Ⅱ 暮らしにくさや困りごとを抱えた市民に寄り添い的確な支援ができる体制を整えます

- 4 誰もが地域で自分らしくいきいきと暮らすことのできる体制の整備…… 53
 - (1) 日常生活自立支援事業の推進
 - (2) 成年後見制度の利用促進
 - (3) 市民後見人養成の推進
 - (4) 福祉除雪事業の実施
 - (5) 在宅生活を支援するサービスの充実
- 5 生活に困りごとを抱える方に対する支援体制の充実…… 56
 - (1) 自立相談支援事業
 - (2) 住居確保給付金
 - (3) 就労準備支援事業・認定就労訓練事業
 - (4) 一時生活支援事業
 - (5) 子どもの学習支援事業
- 6 多様な地域福祉課題に円滑に対応する相談支援体制の充実…… 60
 - (1) 専門機関や住民主体の組織を包括的に結びつけるような仕組みの検討
 - (2) 区役所での総合相談体制の充実
 - (3) 各種相談支援機関等の充実
 - (4) 各種専門員の資質向上
 - (5) 事業者の情報公開の推進

基本目標Ⅲ 安全・安心で暮らしやすい環境づくりを進めます

- 7 市民にやさしい生活環境づくりの推進…… 64
 - (1) 福祉のまちづくり条例に基づく各種事業の実施
 - (2) 福祉用具、介護用品の普及啓発
- 8 災害時にも強い地域づくりの推進…… 66
 - (1) 自主防災活動の推進
 - (2) 要配慮者避難支援対策事業の推進
 - (3) 福祉避難場所の運営体制強化
 - (4) 災害ボランティアセンターの体制整備
 - (5) 災害医療体制の充実・強化

- 1 計画の推進体制
 - (1) 市民、事業者、行政の協働による計画の推進
 - (2) 社会福祉協議会との連携による事業の推進
- 2 計画の進行管理・評価
 - (1) 計画の進行管理
 - (2) 計画の評価
- 3 成果指標

資料編

- 1 地域福祉社会計画審議会
 - (1) 札幌市地域福祉社会計画審議会委員名簿
 - (2) 審議会での検討経過
- 2 地域福祉に関する地区意見交換会
 - (1) 開催地区及び開催日
 - (2) 参加いただいた方々
 - (3) 各地区での主な意見
- 3 シンポジウムの概要
 - (1) 開催日時等
 - (2) パネルディスカッション
- 4 地域の福祉活動に関する市民意識調査の概要
 - (1) 地域活動について
 - (2) ご近所との付き合いについて
 - (3) 住民による支え合い活動について
 - (4) 札幌市の地域福祉施策について
- 5 パブリックコメント
 - (1) 実施概要
 - (2) 意見概要
- 6 用語解説（50音順）

今
後
作
成
予
定

第1章

計画の策定にあたって

1 計画策定の趣旨

本市では、平成7年(1995年)に札幌市地域福祉社会計画を策定し、市民や事業者等と協働し、誰もが住み慣れた地域で安心して暮らせるまちづくりを進めてきました。

しかし、少子高齢化や核家族化が進行する中で地域のつながりが希薄になるなど、地域社会を取り巻く環境は大きく変化しており、市民の抱える福祉ニーズは多様化・複雑化しています。

これまで、本市では高齢者、障がいのある方、子どもなどの対象者や、生活困窮、保健、医療等の分野ごとに、公的な支援制度の整備を図ってきたところですが、その一方で、単一の公的支援制度では対応することが難しいケースの増加が懸念されています。

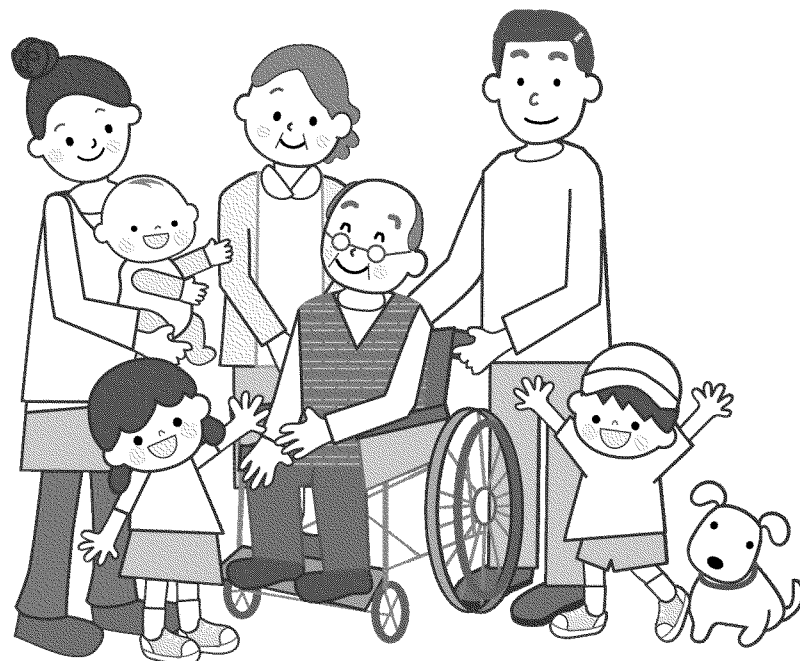
具体的には、介護と育児に同時に直面する世帯（ダブルケア）や、障がいのある子どもと要介護の親で構成される世帯のように、1つの世帯で複数の課題を抱えるケース、精神疾患患者や、がん患者、難病患者等、地域生活を送るうえで福祉分野に加え、保健医療や就労等の分野にまたがって支援を必要とするケースが事例としてあげられます。

このような公的支援制度の課題に加えて、人々の暮らしにおいては家族関係や近隣関係の希薄化に伴う社会的孤立の問題や、精神疾患が疑われ様々な課題を抱えているものの、公的支援制度の受給要件を満たさないなど、制度の狭間の問題が顕在化してきています。

こうした課題への対応には、公的支援とともに地域住民がお互いに配慮し、存在を認め合い、共に支え合うことが大切です。このことにより、困りごとを抱えた住民が地域で孤立せずにその人らしい生活を送ることができ、また、支援を必要とする人を含めた誰もが役割を持つことで、それぞれが、日々の生活において安心感や生きがいを得ることができるものと考えます。これからは、生活の基盤である地域における高齢者、障がいのある方、子どもなど世代や背景の異なる全ての人々の人と人とのつながりがより一層重要となっていきます。

本市では、平成 24 年(2012 年)に第 3 期の地域福祉社会計画を策定し、福祉のまち推進事業をはじめとする様々な取組を実施してきましたが、地域福祉を取り巻く環境の変化や新たな福祉ニーズに対応した取組をより一層充実させていくため、新たな地域福祉社会計画を策定いたします。

この計画は、幅広い市民の主体的な参加と、事業者、行政等の協働により、地域福祉に関連する取組を進めることで、「安心して暮らせるぬくもりのある地域福祉社会」を実現することを目的としています。



2 計画の位置づけ

(1) 社会福祉法に基づく市町村地域福祉計画

本計画は、社会福祉法第 107 条に基づく市町村地域福祉計画であり、本市の地域福祉の推進に関する事項を一体的に定めます。

社会福祉法の抜粋

(地域福祉の推進)

第四条 地域住民、社会福祉を目的とする事業を経営する者及び社会福祉に関する活動を行う者（以下「地域住民等」という。）は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されるように、地域福祉の推進に努めなければならない。

2 地域住民等は、地域福祉の推進に当たっては、福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える福祉、介護、介護予防（要介護状態若しくは要支援状態となることの予防又は要介護状態若しくは要支援状態の軽減若しくは悪化の防止をいう。）、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題、福祉サービスを必要とする地域住民の地域社会からの孤立その他の福祉サービスを必要とする地域住民が日常生活を営み、あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される上での各般の課題（以下「地域生活課題」という。）を把握し、地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関（以下「支援関係機関」という。）との連携等によりその解決を図るよう特に留意するものとする。

(包括的な支援体制の整備)

第百六条の三 市町村は、次に掲げる事業の実施その他の各般の措置を通じ、地域住民等及び支援関係機関による、地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備するよう努めるものとする。

一 地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援、地域住民等が相互に交流を図ることができる拠点の整備、地域住

民等に対する研修の実施その他の地域住民等が地域福祉を推進するために必要な環境の整備に関する事業

二 地域住民等が自ら他の地域住民が抱える地域生活課題に関する相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行い、必要に応じて、支援関係機関に対し、協力を求めることができる体制の整備に関する事業

三 生活困窮者自立支援法第二条第二項に規定する生活困窮者自立相談支援事業を行う者その他の支援関係機関が、地域生活課題を解決するために、相互の有機的な連携の下、その解決に資する支援を一体的かつ計画的に行う体制の整備に関する事業

2 厚生労働大臣は、前項各号に掲げる事業に関して、その適切かつ有効な実施を図るため必要な指針を公表するものとする。

(市町村地域福祉計画)

第一百七条 市町村は、地域福祉の推進に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画（以下「市町村地域福祉計画」という。）を策定するよう努めるものとする。

一 地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項

二 地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項

三 地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項

四 地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項

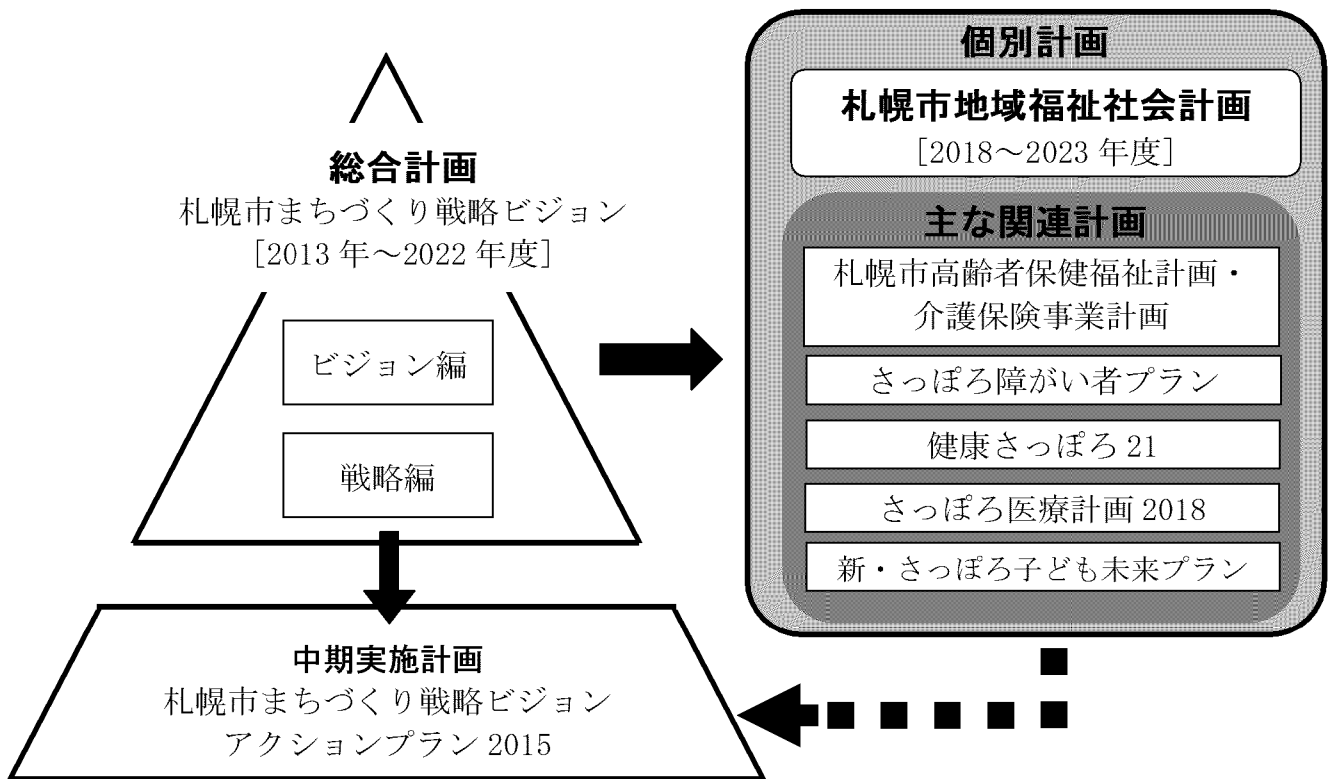
五 前条第一項各号に掲げる事業を実施する場合には、同項各号に掲げる事業に関する事項

2 市町村は、市町村地域福祉計画を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、地域住民等の意見を反映させるよう努めるとともに、その内容を公表するよう努めるものとする。

3 市町村は、定期的に、その策定した市町村地域福祉計画について、調査、分析及び評価を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、当該市町村地域福祉計画を変更するものとする。

(2) 市の総合計画との関係性

本計画は、本市の総合計画である札幌市まちづくり戦略ビジョン〔平成25年(2013年)10月策定〕の方向に沿って策定することとされている個別計画の一つとして位置づけられるものです。



(3) 市の他の個別計画との関係性

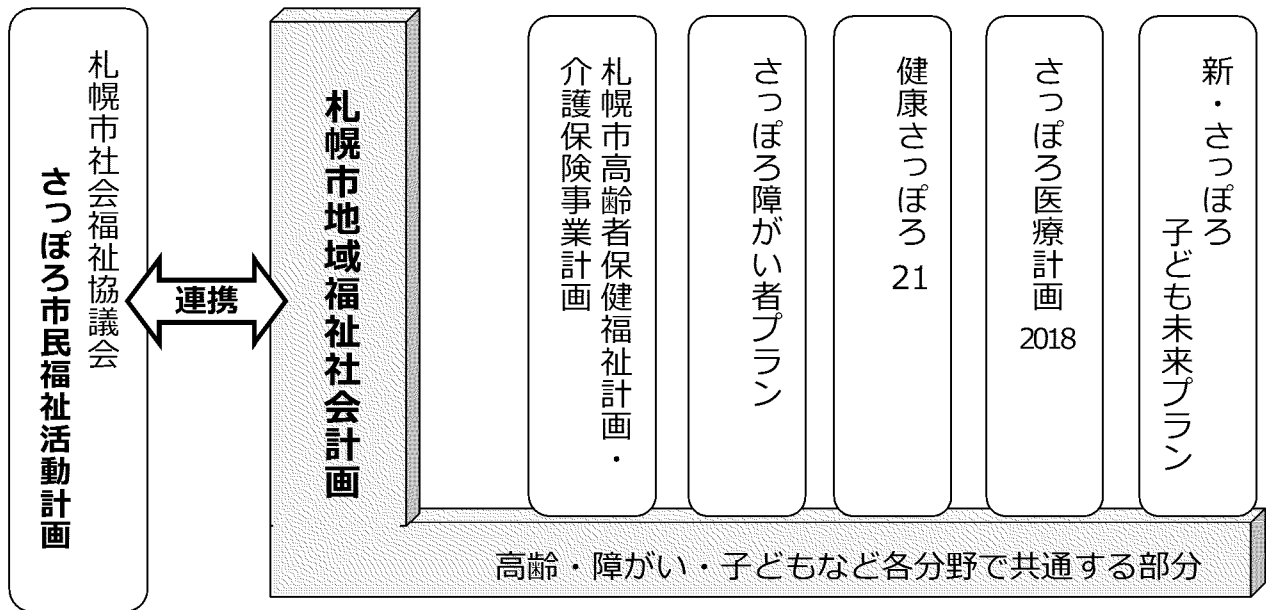
本市では、対象（高齢者・障がいのある方・子どもなど）や、分野（福祉・保健・医療等）ごとに個別計画を策定し、各種施策を推進しています。本計画には、これら個別計画に基づく施策を地域において総合的・横断的に推進するための理念と地域福祉力を高めるための個別施策を盛り込みます。

(4) 札幌市社会福祉協議会の「さっぽろ市民福祉活動計画」との関係性

民間の活動・行動計画として札幌市社会福祉協議会が策定する「さっぽろ市民福祉活動計画」と市町村の行政計画として策定する「札幌市地域福祉社会計画」は、本市における地域福祉の推進を共通の目標として

相互に補完・補強する関係性にあります。策定に際しては、それぞれの審議会・策定委員会に委員として参画し合い、情報を共有しながら審議を進めました。

(地域社会計画と他計画との関係イメージ)

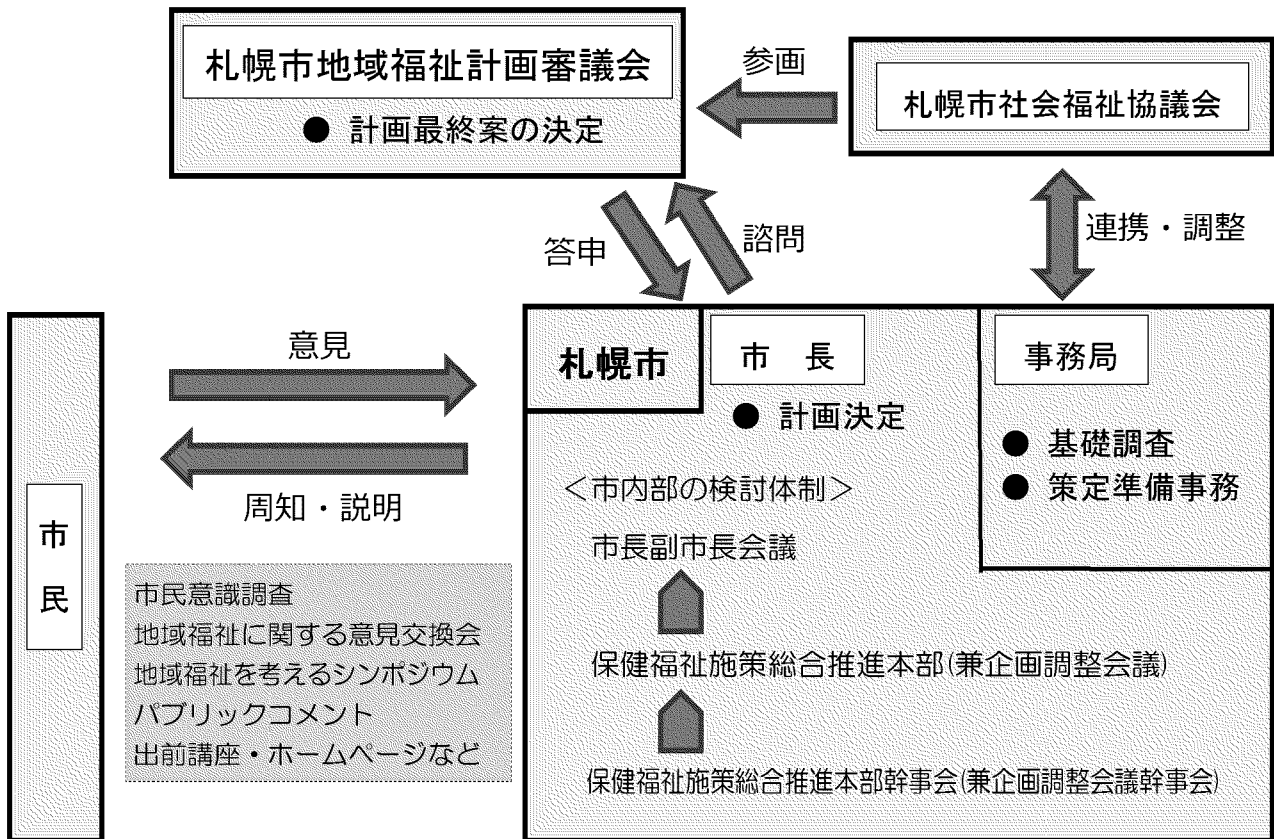


3 計画期間

計画期間は、2018年度から2023年度までの6年間とします。

ただし、社会状況の変化等により、必要に応じて見直しを検討することとします。

4 計画の策定体制



(1) 札幌市地域福祉社会計画審議会

本計画の策定にあたり、市の附属機関である札幌市地域福祉社会計画審議会を設置しました。

審議会は、地域福祉活動に関わる団体の代表者、高齢・障がい・児童福祉に関わる団体の代表者、保健・医療に関わる団体の代表者、福祉サービスに関わる団体の代表者、教育関係者、学識経験者、公募による市民の16名により構成し、市長の諮問に応じて、全5回の審議を経て、計画案を市長に答申しました。

(2) 札幌市内部の検討体制

本市の保健福祉施策を総合的かつ効果的に推進することを目的とした「札幌市保健福祉施策総合推進本部」（局長職により構成）や「札幌市

保健福祉施策総合推進本部幹事会」(部長職により構成)等により、他の個別計画と連携しながら、検討を進めました。

(3) 地域福祉に関する意見交換会

平成29年(2017年)6月から7月にかけて、市内10地区(各区1地区)で、地区福祉のまち推進センター関係者、民生委員・児童委員等、地域福祉活動に関係する方々との意見交換会を開催いたしました。(意見の概要は○ページに掲載)

(4) 地域福祉に関するシンポジウム

平成29年(2017年)9月13日に、わくわくホリデーホール(札幌市民ホール)で「福まち発!地域福祉市民活動フォーラム」を開催しました。そこでは、本市における地域福祉推進の中心的な役割を担う地区福祉のまち推進センターの活動者が、支え合い活動の基盤整備や担い手の拡充等について考えるシンポジウムを行いました。(概要は○ページに掲載)

(5) 地域の福祉活動に関する市民意識調査

市民の地域活動への参加状況や近隣との交流状況、福祉のまち推進事業を含めた地域の支え合い活動に対する意識を把握することを目的として、アンケート調査を実施しました。(概要は○ページに掲載)

- ・調査期間 平成28年(2016年)9月29日から10月20日まで
- ・調査方法 郵送により、返信用封筒で回収(無記名)
- ・調査対象者 16歳以上の市民から無作為抽出した3,000人
- ・有効回答数 1,165通(38.8%)

第2章

計画策定の背景

1 国の検討状況

(1) ニッポン一億総活躍プラン [平成 28 年(2016 年)6 月 2 日閣議決定]

少子高齢化への国の抜本的な対応策を示したニッポン一億総活躍プランにおいて、あらゆる場で誰もが活躍できる、全員参加型の社会である「地域共生社会の実現」が掲げられています。

ニッポン一億総活躍プラン [平成 28 年(2016 年)6 月 2 日閣議決定] の抜粋

(4) 地域共生社会の実現

子供・高齢者・障害者など全ての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことができる「地域共生社会」を実現する。このため、支え手側と受け手側に分かれるのではなく、地域のあらゆる住民が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域コミュニティを育成し、福祉などの地域の公的サービスと協働して助け合いながら暮らすことのできる仕組みを構築する。また、寄附文化を醸成し、NPO との連携や民間資金の活用を図る。

【国民生活における課題】

- 高齢、障害、児童等の対象者ごとに充実させてきた福祉サービスについて、複合化するニーズへの対応を強化することが必要。
- 医療・福祉人材の確保に向けて、新たな資格者の養成のみならず、潜在有資格者の人材活用が必要。また、これにより、他の高付加価値産業における人材確保を同時に達成することが必要。



【今後の対応の方向性】

支え手側と受け手側が常に固定しているのではなく、皆が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域社会の実現を目指す。あわせて、寄附文化を醸成し、NPO との連携や民間資金の活用を図る。また、支援の対象者ごとに縦割りとなっている福祉サービスの相互利用等を進めるとともに、一人の人材が複数の専門資格を取得しやすいようにする。

(2) 地域力強化検討会〔平成 28 年(2016 年)10 月設置〕

国では、「地域共生社会の実現」を今後の福祉改革を貫く基本コンセプトとして位置づけ、部局横断的に幅広く検討を行うための「『我が事・丸ごと』地域共生社会実現本部」、実現本部の下には、住民主体による地域課題の解決力強化・体制づくり、市町村による包括的相談支援体制等について検討を行う「地域力強化検討会」（地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会）が設置されました。

「地域共生社会」の実現に向けて（当面の改革工程）の抜粋

〔平成 29 年(2017 年)2 月 7 日厚生労働省「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部〕

1. 地域課題の解決力の強化

- 「自分や家族が暮らしたい地域を考える」という主体的・積極的な取組、「地域で困っている課題を解決したい」という気持ちでの活動、「一人の課題」について解決する経験の積み重ねによる地域づくりを支援する、『他人事』を『我が事』に変えていくような働きかけを通じて、住民が、主体的に地域課題を把握して解決を試みる体制を構築していく。
- 同時に、住民に身近な圏域において、地域包括支援センターなど各福祉制度に基づく相談機関や、社会福祉協議会、社会福祉法人や NPO 法人、住民を主体とする活動団体などが、相互に連携しながら、専門分野だけではなく、地域の住民が抱える課題について、分野を超え『丸ごと』の相談を受け止める場を設けていく。
- 本人に寄り添いながら生活全般に対する包括的な支援を行うという生活困窮者自立支援制度の理念を普遍化し、住民に身近な圏域で明らかになった課題、特に、多様・複合的な課題について、福祉分野だけでなく、保健・医療、権利擁護、雇用・就労、産業、教育、住まいなどに関する多機関が連携し、市町村等の広域で解決を図る体制を確保する。住民に身近な圏域における『丸ごと』の相談体制と緊密に連携することにより、すべての住民を対象とする包括的相談支援体制を構築する。

3. 地域を基盤とする包括的支援の強化

- 地域包括ケアの理念を普遍化し、高齢者のみならず、障害者や子どもなど生活上の困難を抱える方が地域において自立した生活を送ることができるよう、地域住民による支え合いと公的支援が連動し、地域を『丸ごと』支える包括的な支援体制を構築し、切れ目のない支援を実現する。



1 「住民に身近な圏域」での体制整備

- 他人事を「我が事」に変える働きかけをする機能が必要
 - ・「どのような地域に住みたいか」を話し合える土壌
 - ・「楽しい」「やりがいがある」取組への地域住民の参加
 - ・「深刻な状況にある人」に対し「自分たちで何かできないか」と思える意識
- 「複合課題丸ごと」「世帯丸ごと」「とりあえず丸ごと」受け止める場を設けるべき
 - ・表に出にくい深刻な状況にある世帯に早期に気付けるのは住民
 - ・しかし、支援につなげられる体制がなければ、自ら解決するか、気になりながらも声をあげることができないままにせざるを得ない

2 市町村における体制整備

- 包括的な相談支援体制の構築
 - ・住民に身近な圏域で把握された「丸ごと」の相談に対応
 - ・多様・複合課題→福祉のほか、多岐にわたる連携体制が必要
 - ・制度の狭間→地域住民と協働して新たな社会資源を見つけ出し、生み出す

2 第3期札幌市地域福祉社会計画[平成24年(2012年)策定]の振り返り

(1) 第3期札幌市地域福祉社会計画について

ア 基本理念

「安心して暮らせるぬくもりのある地域福祉社会」を実現するため、地域住民、関係機関、事業者、行政の「協働」のもとで、地域福祉を推進していくことを基本理念としました。

イ 計画目標

○ 市民の支え合いによる地域福祉社会の推進

安心して暮らせるぬくもりのある地域福祉社会を実現するため、市民の支え合い活動への自主的参加を促す環境づくりや地域で活動する各種団体の活動の活性化支援に取り組みました。

また、事業活動を通じて地域住民と接することの多い民間事業者等との見守りネットワークを構築しました。

○ 地域で「もれなく、きれめなく、すきまなく」福祉サービスを利用できる仕組みづくり

多様化・複雑化する市民のニーズに対応するため、市民が必要とする情報を効果的に提供する仕組みづくりや相談体制の充実を図りました。

また、一人ひとりのニーズに適切に対応するため、適切な関係機関につなぐ仕組みの強化や、サービスの利用援助のための制度を推進しました。

○ 地域で安全・安心に生活できる環境の整備

地域で安全・安心に暮らしていくため、建築物や道路のバリアフリー化を進めるとともに、より多くの人々が快適に利用できるユニバーサルデザインによるまちづくりを推進しました。さらに、高齢者や障がいのある方の災害時における避難支援対策や冬期間の除雪の支援に関する取組を進めました。

(2) 第3期札幌市地域福祉社会計画の取組の成果

計画目標Ⅰ 市民の支え合いによる地域福祉社会の推進

基本目標1 福祉意識を高める仕組みの推進

基本施策	主な項目・指標	H23年度	H28年度
地域福祉活動への意識啓発と参加の促進	学校、企業等へのボランティア研修出張講座の受講者数	6,200人	9,302人
地域住民の主体的参加の促進	ボランティア研修センターとボランティア活動センターの統合	—	実施 (H26～)

基本目標2 地域における支え合いのネットワークの推進

基本施策	主な項目・指標	H23年度	H28年度
地域での支え合い活動の活性化	地区福祉のまち推進センターによる援助世帯数	45,905世帯	集計中
さまざまな地域資源をつなぐネットワークの推進	事業者による見守り協定締結事業者数	1社	7社

計画目標Ⅱ 地域で「もれなく、きれめなく、すきまなく」福祉サービスが利用できる仕組みづくり

基本目標1 身近な地域で福祉・保健・医療の相談ができる体制の確立

基本施策	主な項目・指標	H23年度	H28年度
福祉・保健・医療に関する情報の集約と活用	区保健福祉課相談担当及び案内員の配置	—	配置 (H25～)
福祉・保健・医療に関する相談機能体制の整備	成年後見制度に関する相談窓口の設置	—	設置 (H25～)

基本目標2 地域で必要な福祉サービスが受けられる体制の確立

基本施策	主な項目・指標	H23年度	H28年度
福祉ニーズを適切に把握できる体制の整備	ひとり暮らしの高齢者等巡回相談事業(訪問回数)	35,396回	42,647回
多様な福祉課題に対応するためのサービス提供体制の推進	市民後見推進事業(H25～) 市民後見人候補者登録人数	—	71人

計画目標Ⅲ 地域で安全・安心に生活できる環境の整備

基本目標1 地域で安心して暮らせる環境の整備

基本施策	主な項目・指標	H23年度	H28年度
安全・安心な地域生活のための環境の充実	福祉のまちづくり推進会議の実施(全体会議・専門部会)	3回	4回
災害時に備えた体制の整備	避難行動要支援者名簿情報提供団体数 (H27～)	—	24団体

基本目標2 福祉活動を活発にするための体制の推進

基本施策	主な項目・指標	H23年度	H28年度
地域福祉に関する情報の共有化	地区福祉のまち推進センターでの福祉マップ取組地区数	47地区	集計中
福祉に携わる人材の発掘・育成	地域見守りサポーターの養成	1,202人	874人

(3) 第3期札幌市地域福祉社会計画の振り返り

十分な効果があったと評価できる項目・指標があるなど、概ね基本理念、計画目標に沿って施策を展開することができました。これらの施策については、今後とも、更なる地域福祉の推進に向けて取組を継続する必要があります。

また一方で、福祉に携わる人材の発掘・育成等では指標の低下がみられるなど、地域福祉活動の担い手の固定化・不足を課題として再認識し、その克服のための取組を進める必要があります。

3 地域福祉を取り巻く現状

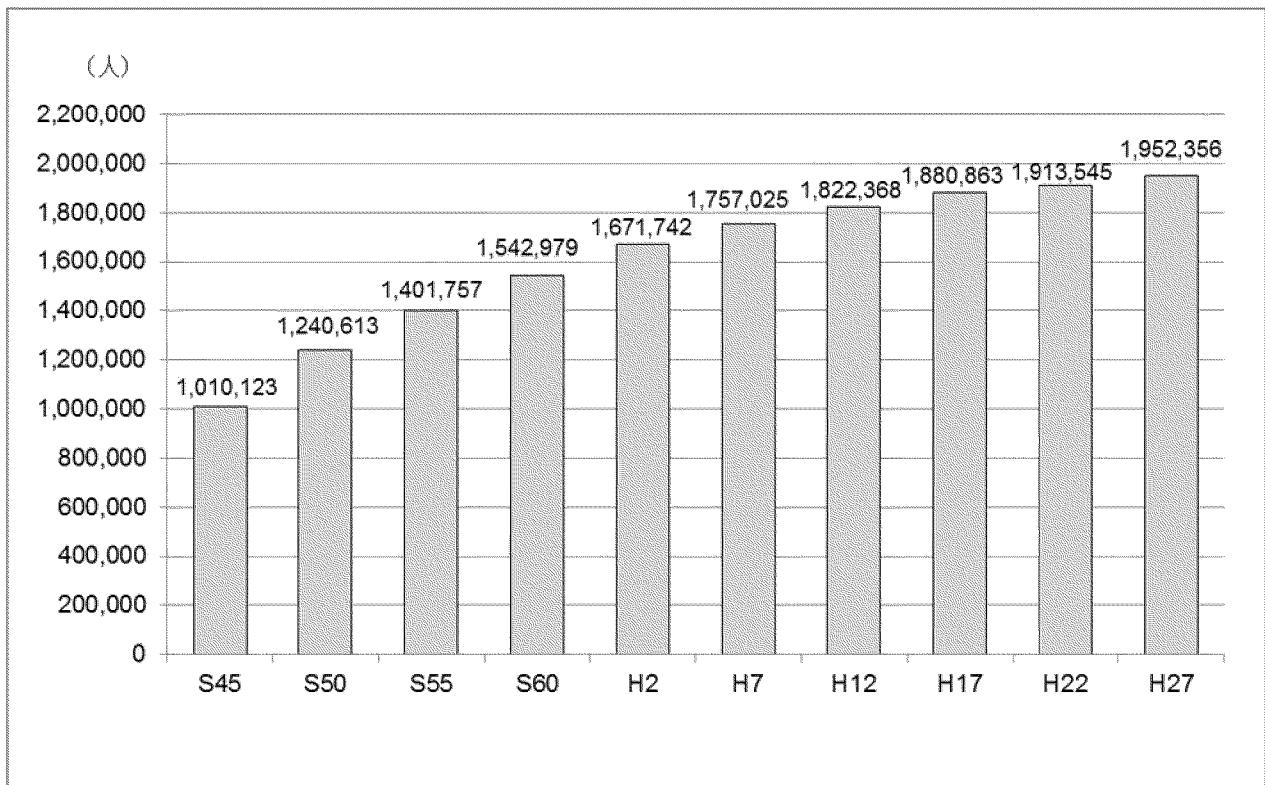
(1) 人口構造の変化

ア 少子高齢化の進行

本市は、昭和45年(1970年)の国勢調査で人口100万人を超え、わが国で8番目の百万都市となりました。昭和59年(1984年)には人口が150万人に達し、その後も人口は安定した増加を続けており、平成27年(2015年)10月1日の国勢調査による総人口は、1,952,356人で、横浜市、大阪市、名古屋市に次いで、全国政令指定都市で4番目の人口規模となっています。

しかし、人口の増え方は年々緩やかになっており、2020年度までには減少に転じることが予測されています。

・札幌市の総人口の推移（各年10月1日現在）

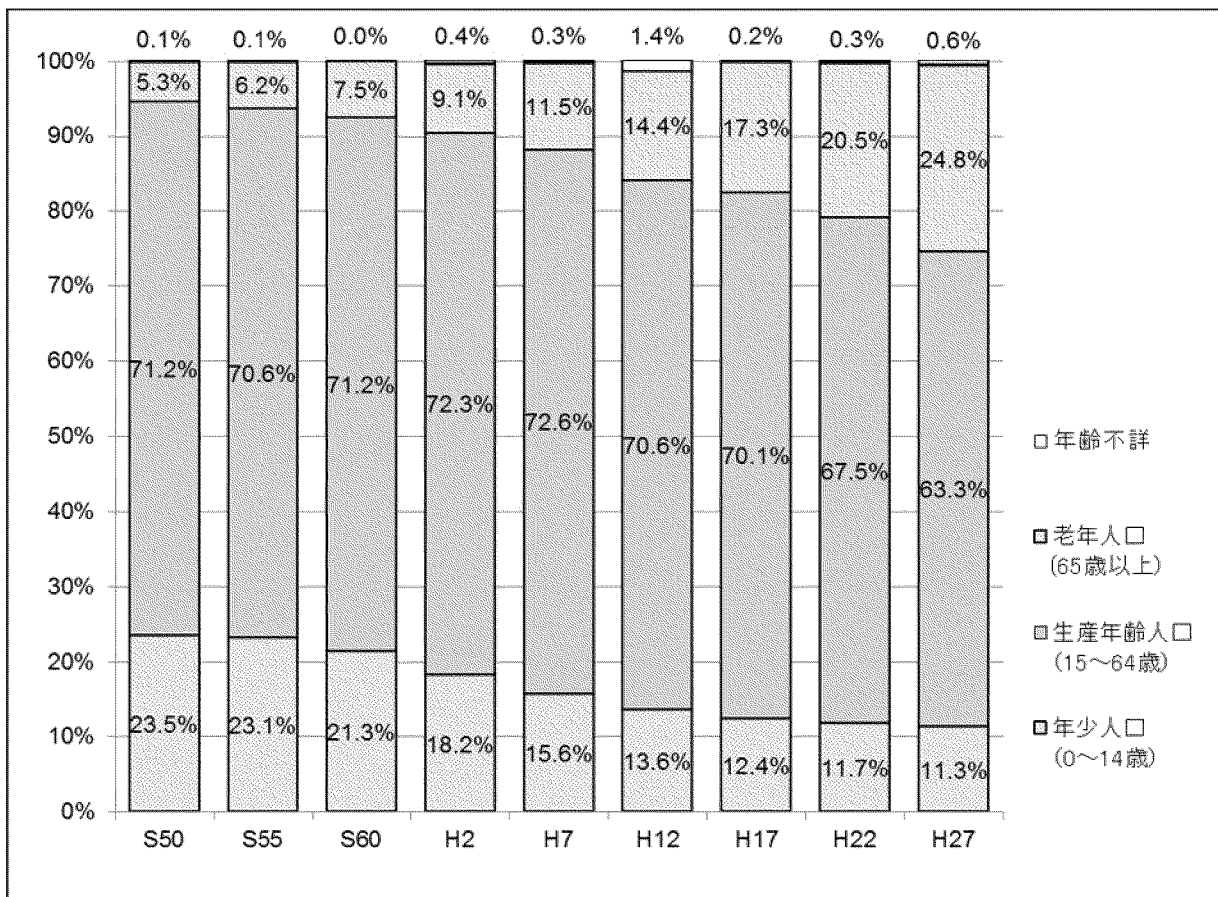


<資料> 総務省「国勢調査」

老年人口の割合が増える一方で、生産年齢人口と年少人口の割合はともに減少しており、少子高齢化が進行しています。

65歳以上の高齢者が総人口に占める割合は、高齢社会といわれる14%を平成12年(2000年)に超えました。その後も高齢化率は上昇し、平成27年(2015年)の国勢調査では、超高齢社会といわれる21%を超えて24.8%となり、約4人に1人が高齢者となっています。増加率は、昭和50年から55年(1975年から1980年)の5年間で0.9ポイントだったのに対し、平成22年から27年(2010年から2015年)までの5年間は、4.3ポイントと急激に増加しています。

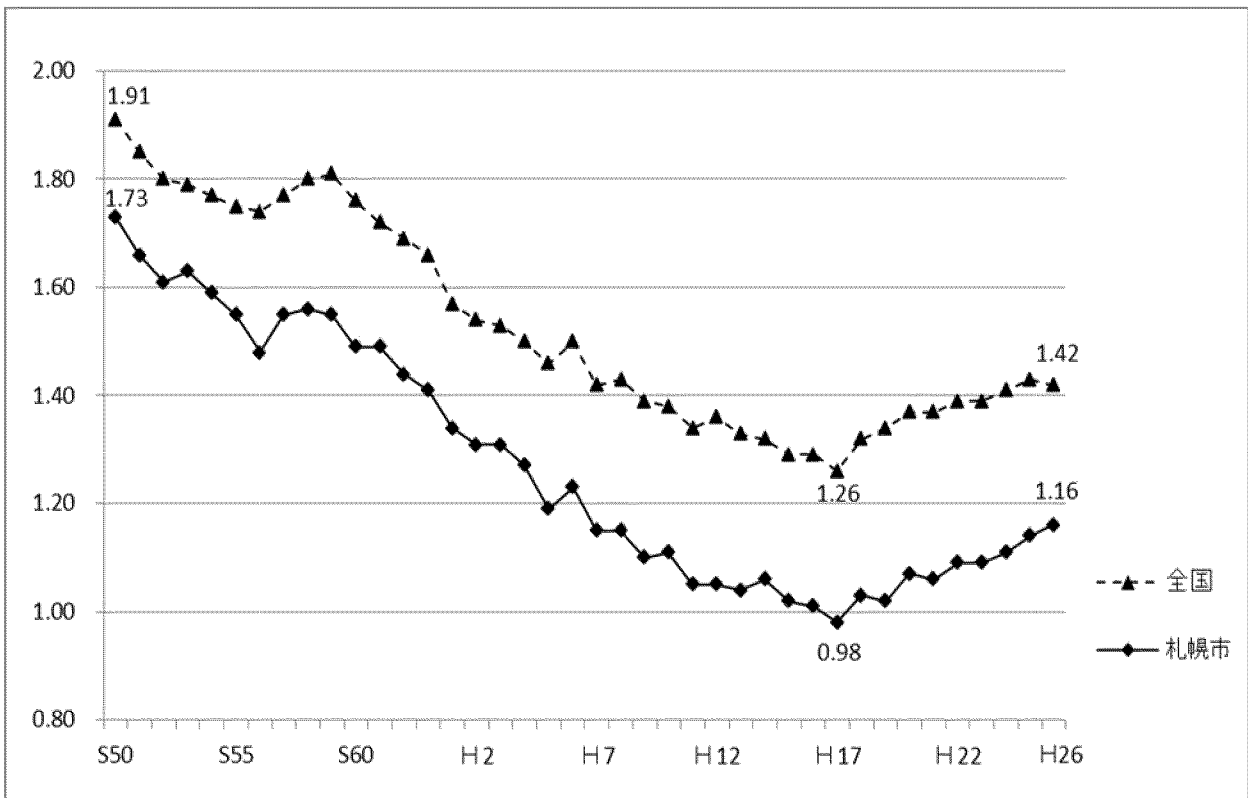
・札幌市の人口の年齢別割合の推移（各年10月1日現在）



<資料> 総務省「国勢調査」

一人の女性が生涯に産む子どもの数を表す合計特殊出生率は低下傾向にあり、平成17年(2005年)には、はじめて1.00を割り込み、0.98となりました。その後、平成27年(2015年)には1.16と上昇に転じたものの、全国平均の1.42より低く、人口を維持するのに必要とされる2.07を大きく下回っています。

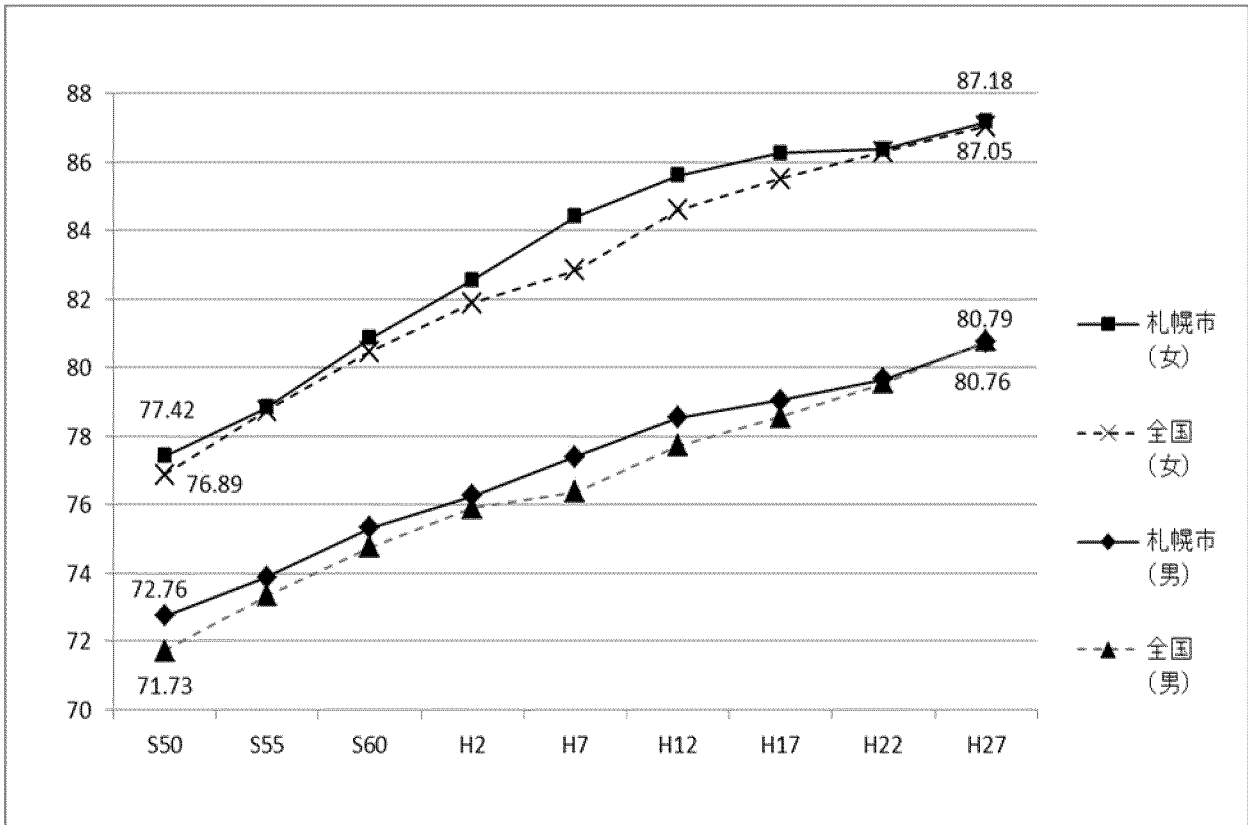
・全国と札幌市の合計特殊出生率の推移



<資料> 厚生労働省「人口動態統計」、札幌市「札幌市衛生年報」

平均寿命は男女ともに長くなる傾向があります。平成 27 年（2015 年）では、札幌市の女性の平均寿命が約 87 歳、男性の平均寿命が約 81 歳となっています。

・全国と札幌市の平均寿命の推移

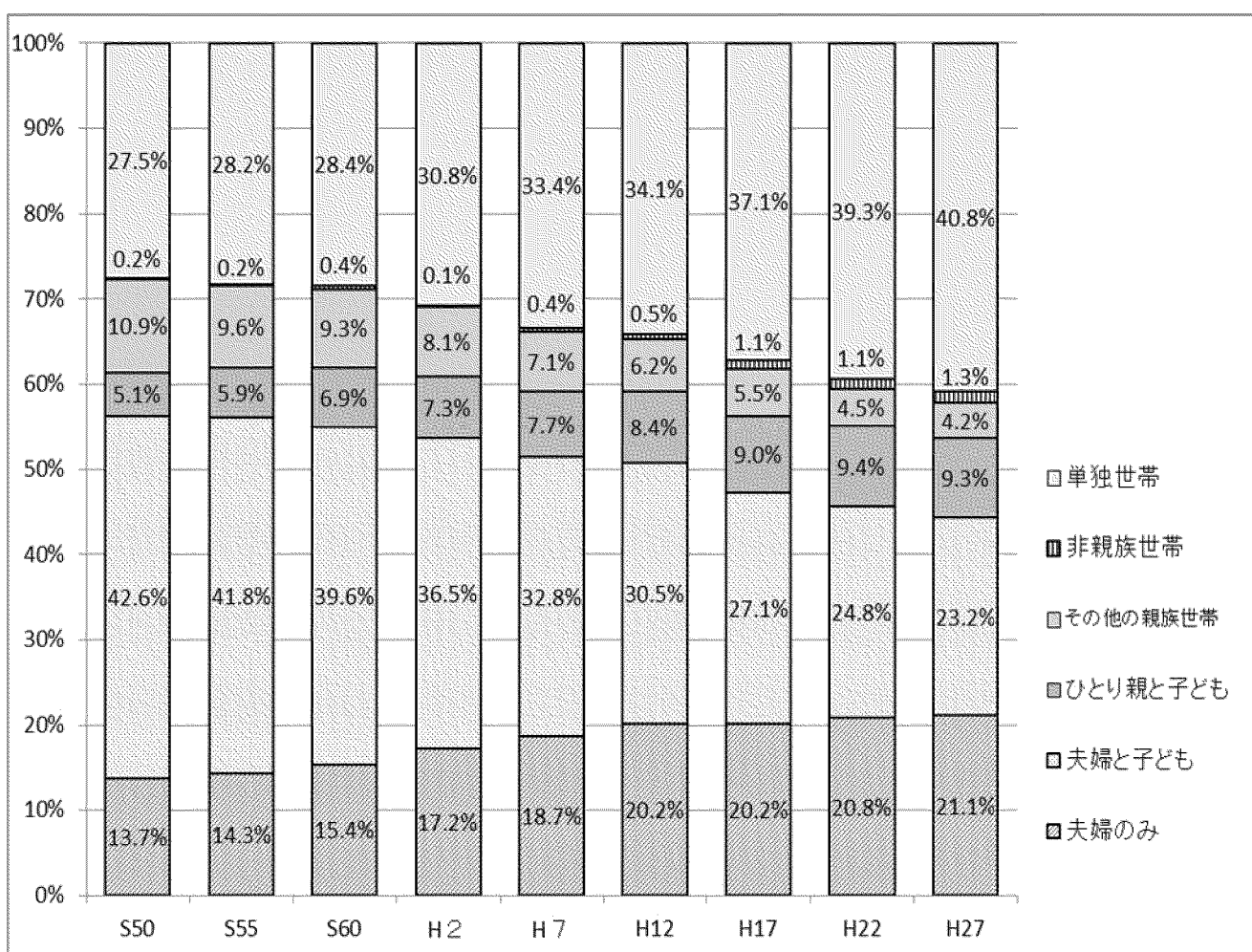


<資料> 厚生労働省「完全生命表」、札幌市「札幌市衛生年報」

イ 世帯構成の変化

家族類型別の割合では、単独世帯（世帯人員が一人の世帯）の割合が最も高くなっています。年々割合は増え続け、平成27年(2015年)には、40.8%が単独世帯となっています。一方で、夫婦と子どもの世帯の割合は減少しています。

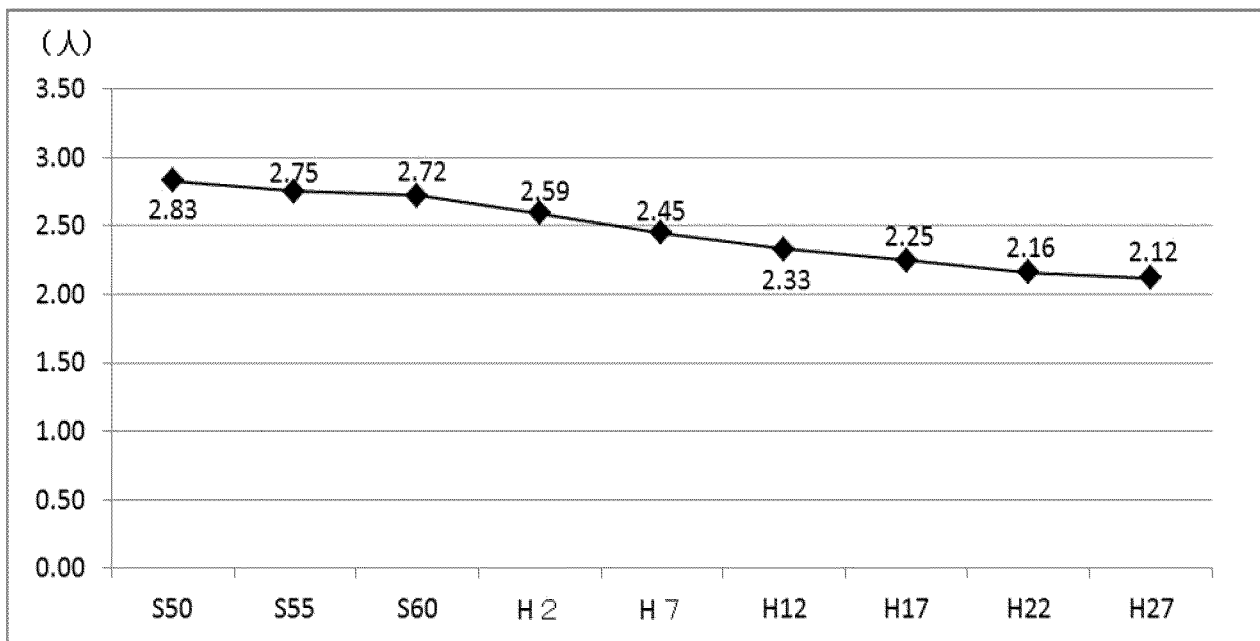
・札幌市の一般世帯の家族類型別割合（各年10月1日現在）



<資料> 総務省「国勢調査」

1世帯あたりの平均世帯人員は年々減少しており、平成27年(2015年)の国勢調査では2.12人となっています。

・札幌市の平均世帯人員の推移(各年10月1日現在)



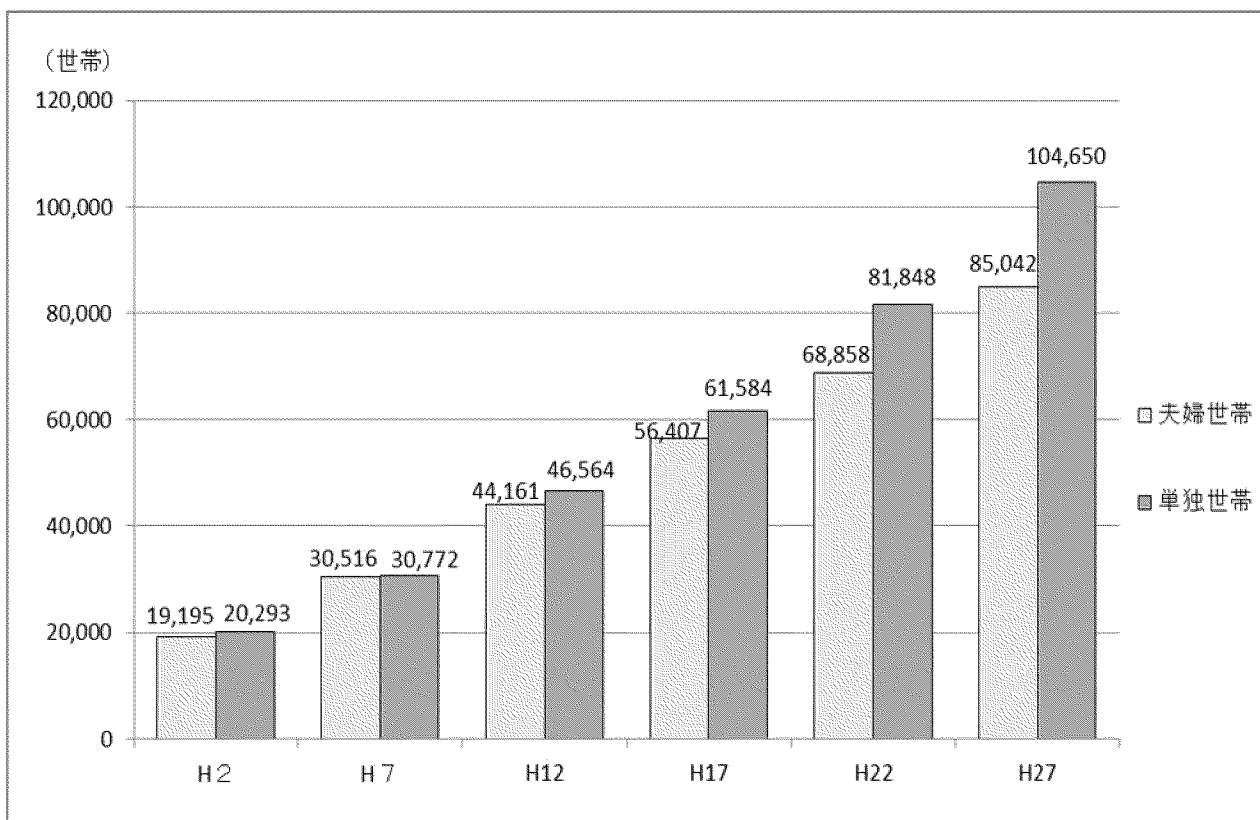
<資料> 総務省「国勢調査」

(2) 地域で支援を必要とする方の現状

ア 高齢者の状況

高齢化の進行に伴い、高齢者の単独世帯や高齢者だけの夫婦世帯が急激に増加しており、平成 27 年(2015 年)の国勢調査では高齢者の単独世帯が 10 万世帯を超えました。

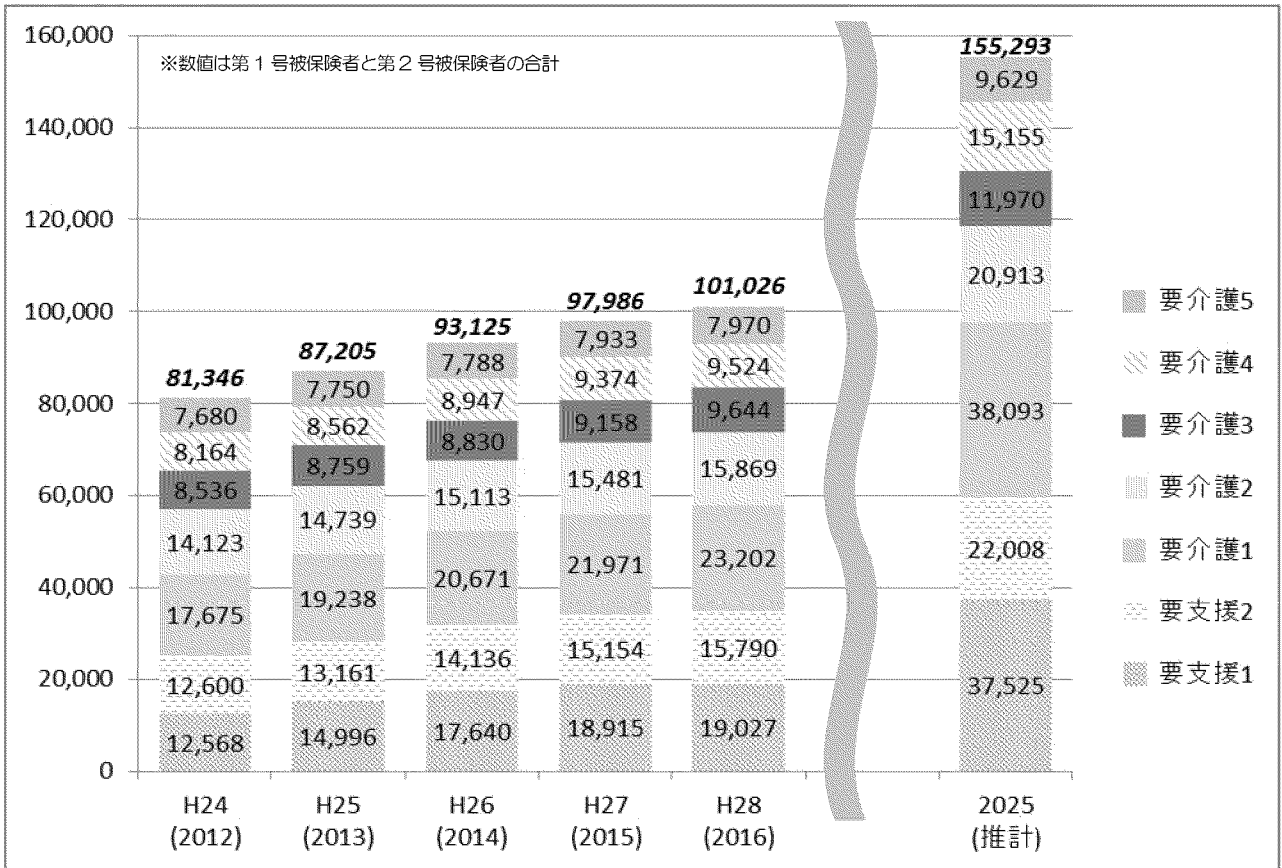
- ・一人暮らし高齢者（65 歳以上の単独世帯）、ともに 65 歳以上の夫婦世帯の推移
(各年 10 月 1 日現在)



<資料> 総務省「国勢調査」

介護サービスを必要とする方は年々増え続け、2025年には、平成27年(2015)年の約1.5倍の要介護等認定者数となることが見込まれています。

・要介護等認定者数の推移と今後の見通し(各年10月1日現在)

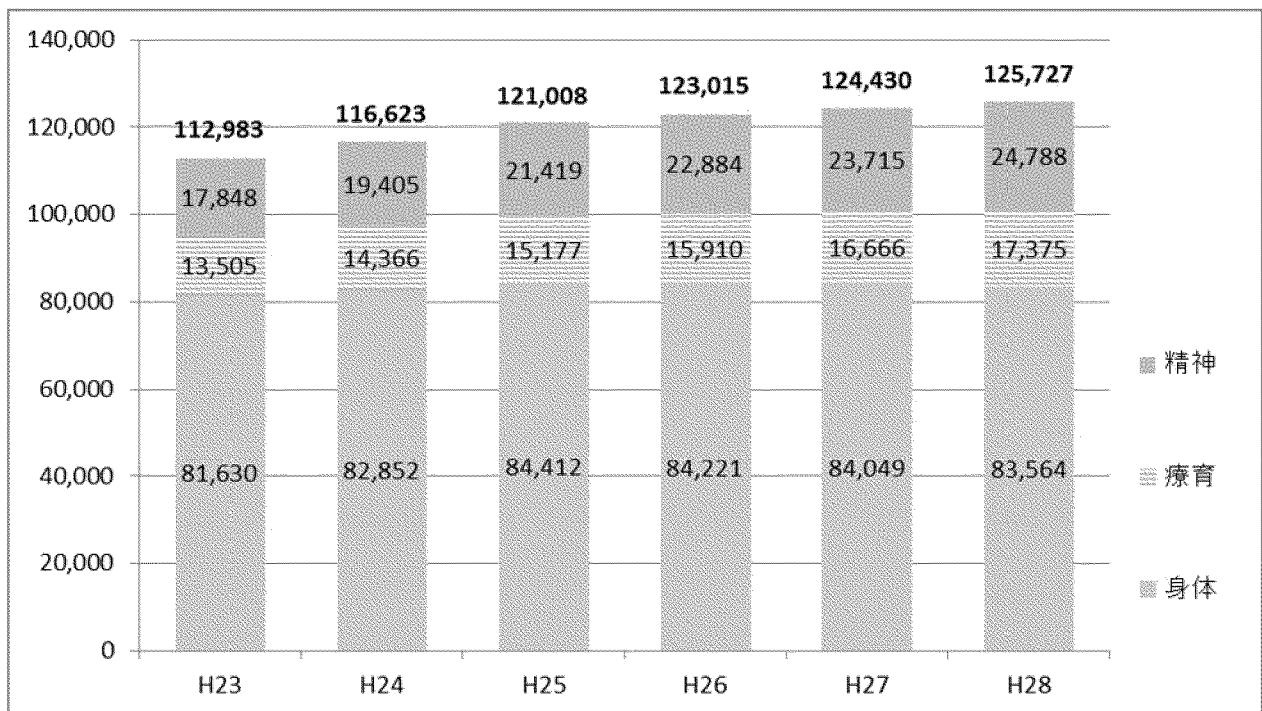


<資料> 札幌市

イ 障がい者(児)の状況

障がい者手帳の交付者数の合計は、年々増加しています。これは、障がいに対するサービスの提供体制が充実してきていることなどが手帳の取得につながっていると考えられます。

- 身体障がい者手帳、療育手帳、精神障がい者保健福祉手帳被交付者数
(各年度末現在数)

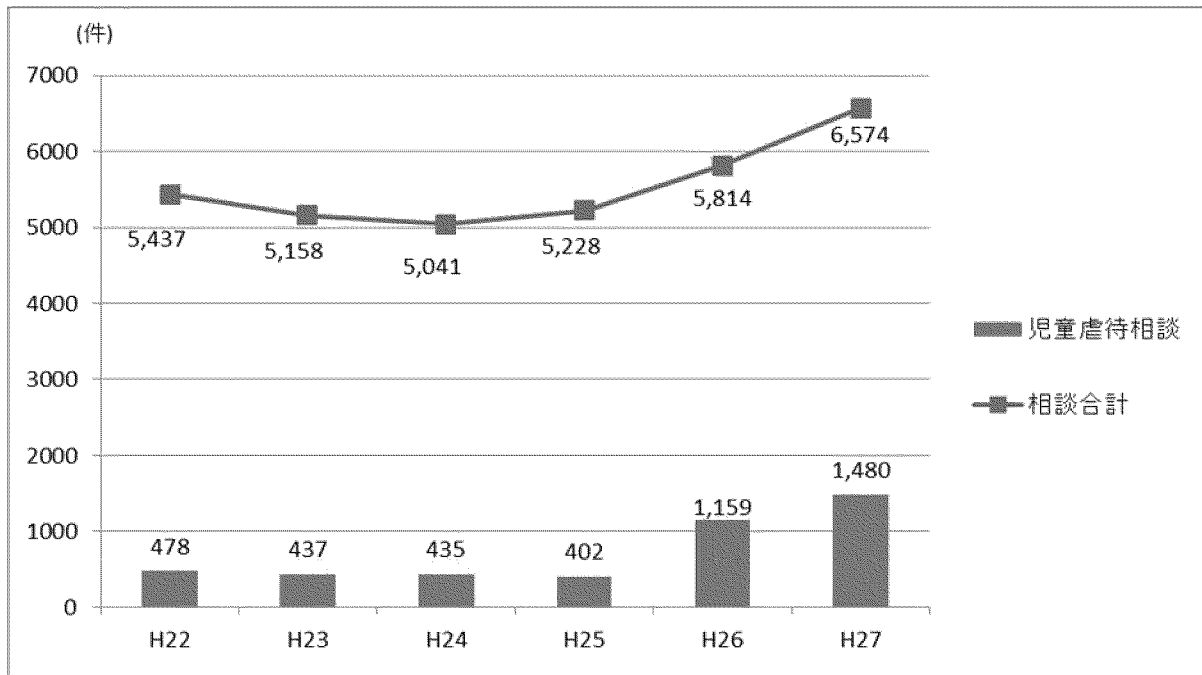


<資料> 札幌市

ウ 課題に直面する子どもの状況

近年、児童相談所への相談件数は増加傾向にあり、特に児童虐待に関する相談は平成 26 年(2014 年)から急激に増加しています。

- ・ 児童相談所相談件数（うち児童虐待相談件数）（各年度の合計件数）

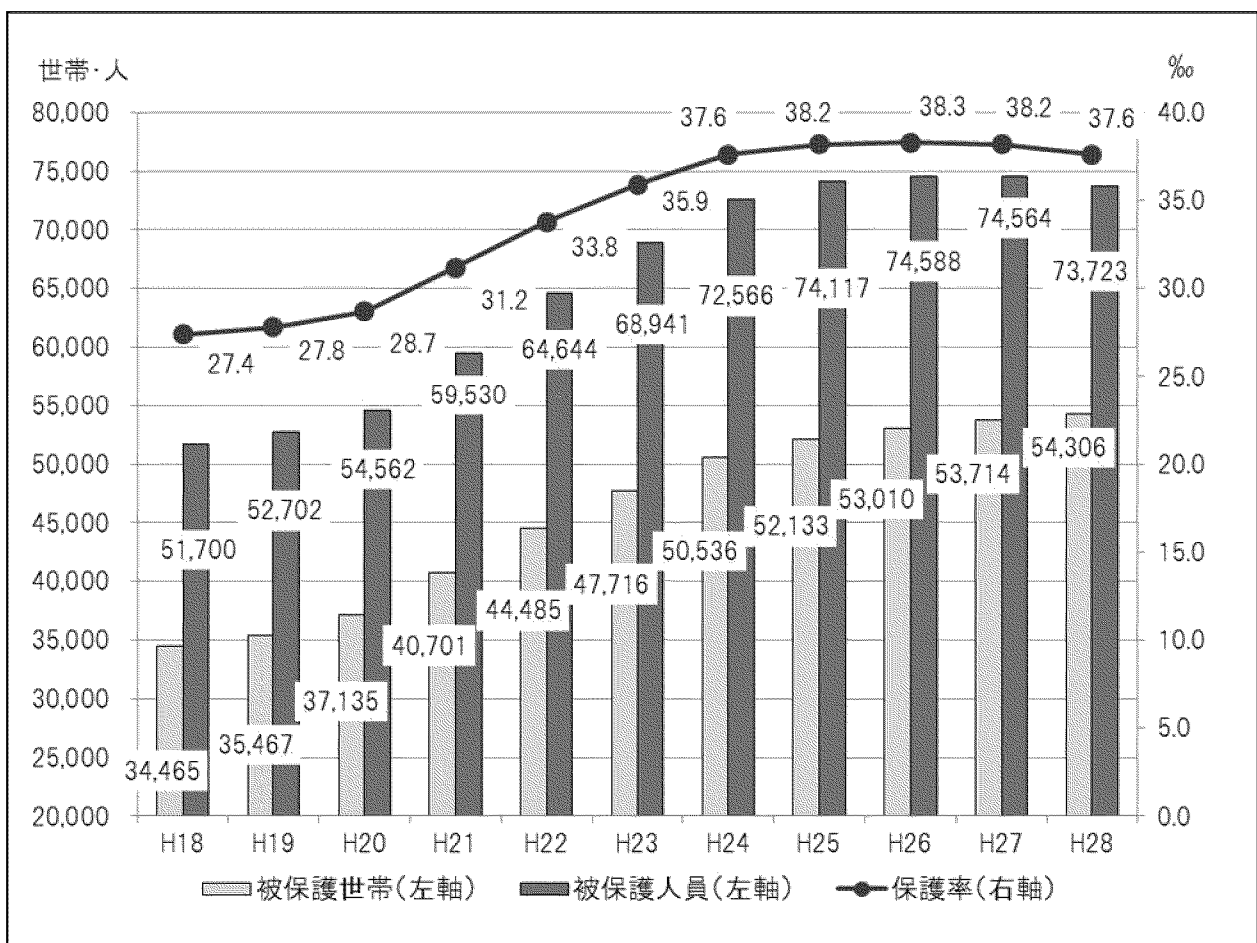


<資料> 札幌市

工 生活保護受給者の状況

生活保護を受給する世帯数は、リーマン・ショックのあった平成20年(2008年)からの5年間で急激に増加し約1.4倍となりました。平成28年度(2016年)では54,306世帯で、景気の回復傾向を反映して被保護人員、保護率とともに横ばい傾向にあります。高齢者世帯の増加等の理由から、依然として高い状況が続いています。

・被保護世帯、被保護人員、保護率の推移（年度平均）



<資料> 札幌市

(3) 地域福祉を支える活動者の動向

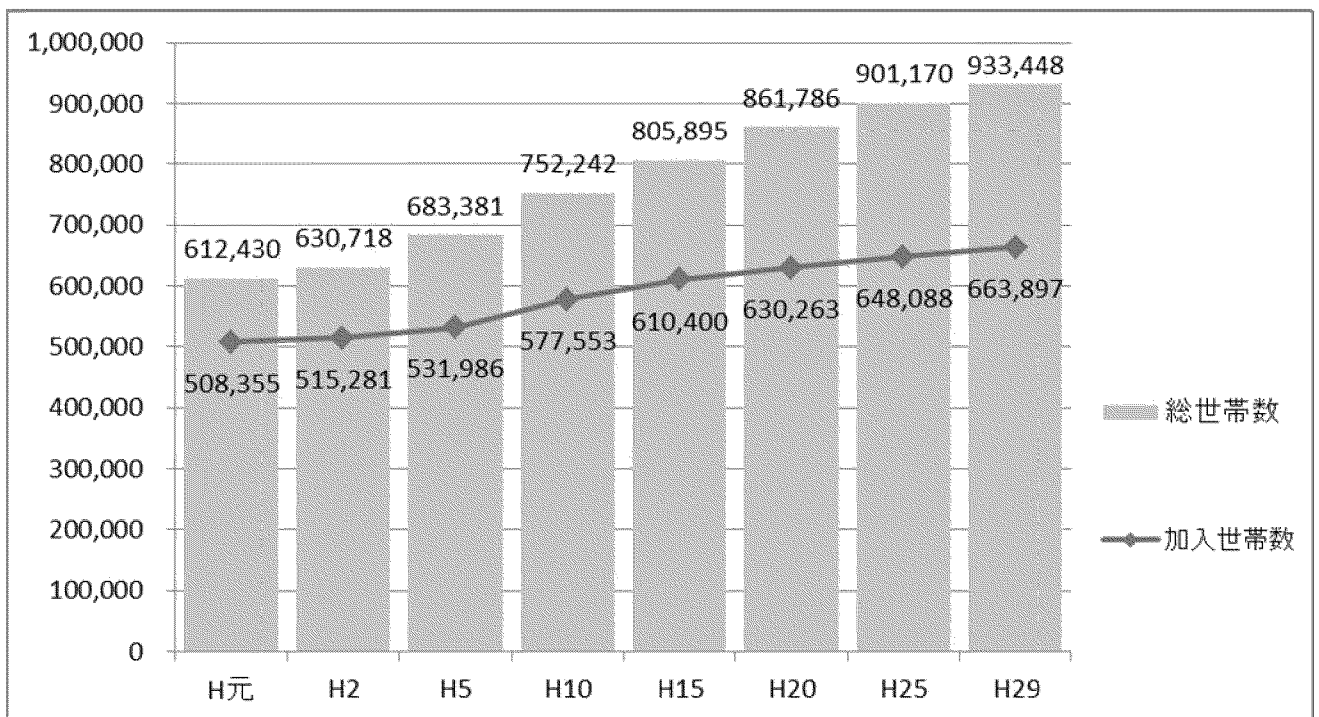
ア 町内会の活動

都市化の進行、住環境の変化、市民の生活様式の変化等により、地域社会に対する市民の意識が変化しています。近隣の付き合いが希薄になり、地域への帰属意識が低下していると考えられます。

本市の総世帯数、町内会に加入する世帯数は増えているものの、町内会への加入率は年々低下しており、平成 29 年(2017 年)では 71.2%となっています。

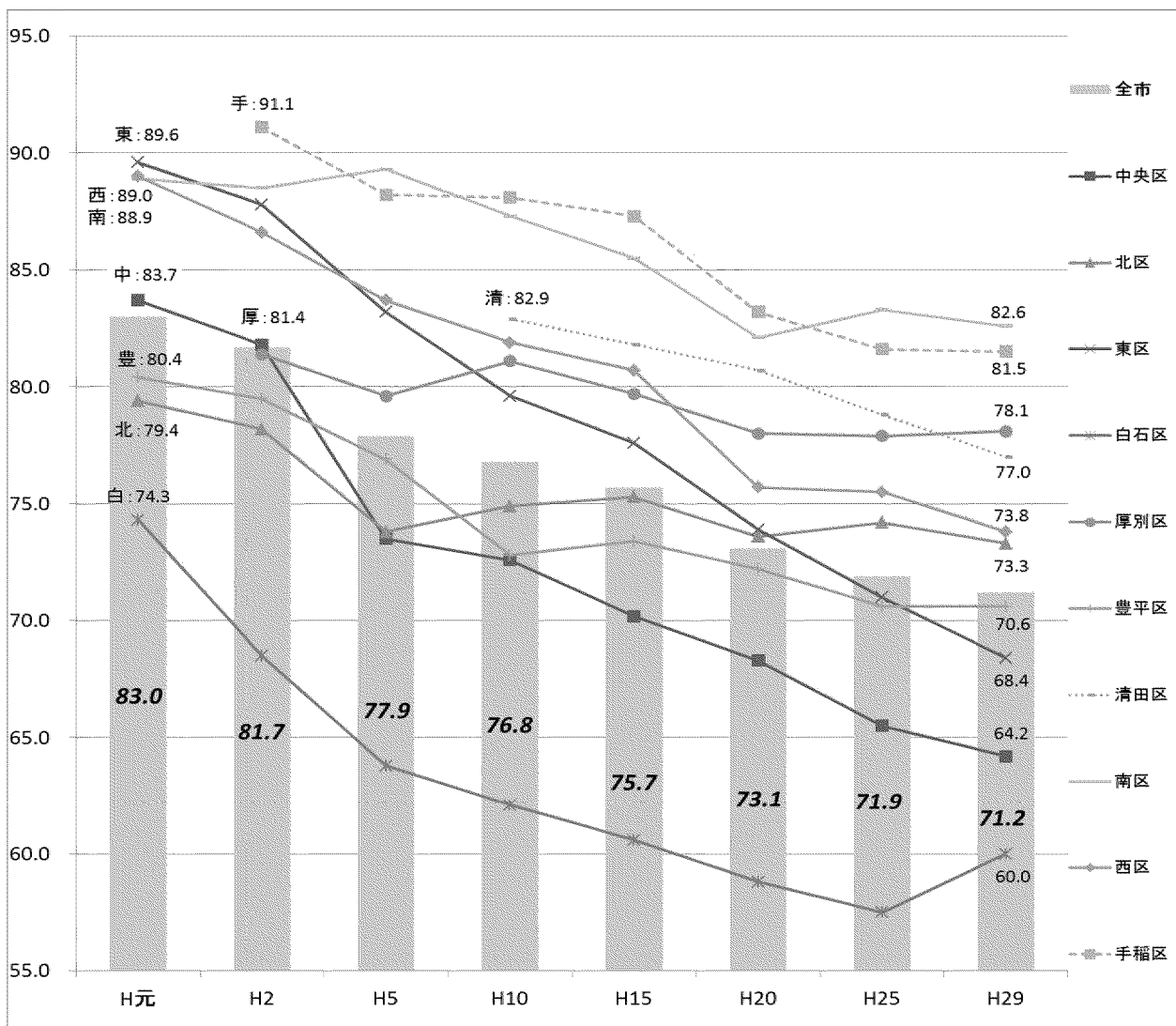
町内会は地域活動において大きな役割を担うため、地域でのつながりをどう維持していくかが大きな課題となります。

・札幌市の総世帯数と町内会加入世帯数の推移（各年 1 月 1 日現在）



<資料> 札幌市

・町内会加入率の推移（区別含む）（各年1月1日現在）



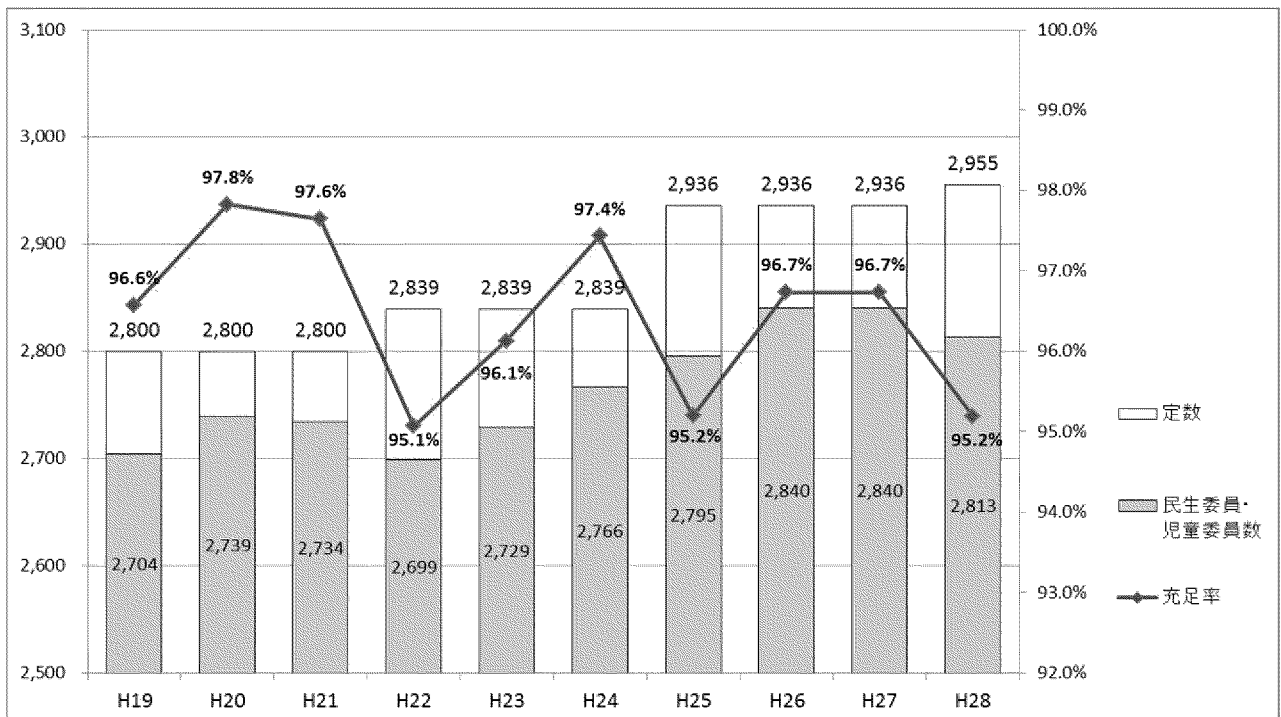
<資料> 札幌市

イ 地域福祉活動従事者の動向

地域には、厚生労働大臣から委嘱される地域住民のボランティアである民生委員・児童委員がいます。民生委員・児童委員は、社会奉仕の精神をもち、常に住民の立場に立って相談・援助活動を行うなど、地域の最も身近な相談役として、地域福祉の推進において大きな役割を果たしています。

本市では、3年に1回の一斉改選にあわせて、民生委員・児童委員の定数を見直すこととしています〔直近で平成28年(2016年)に実施〕。欠員が生じている場合は、年3回補充を行っていますが、担い手が不足しており、平成28年(2016年)度末の定数充足率は95.2%となっています。

・札幌市の民生委員・児童委員の定数現員数及び充足率の推移（各年度末現在数）



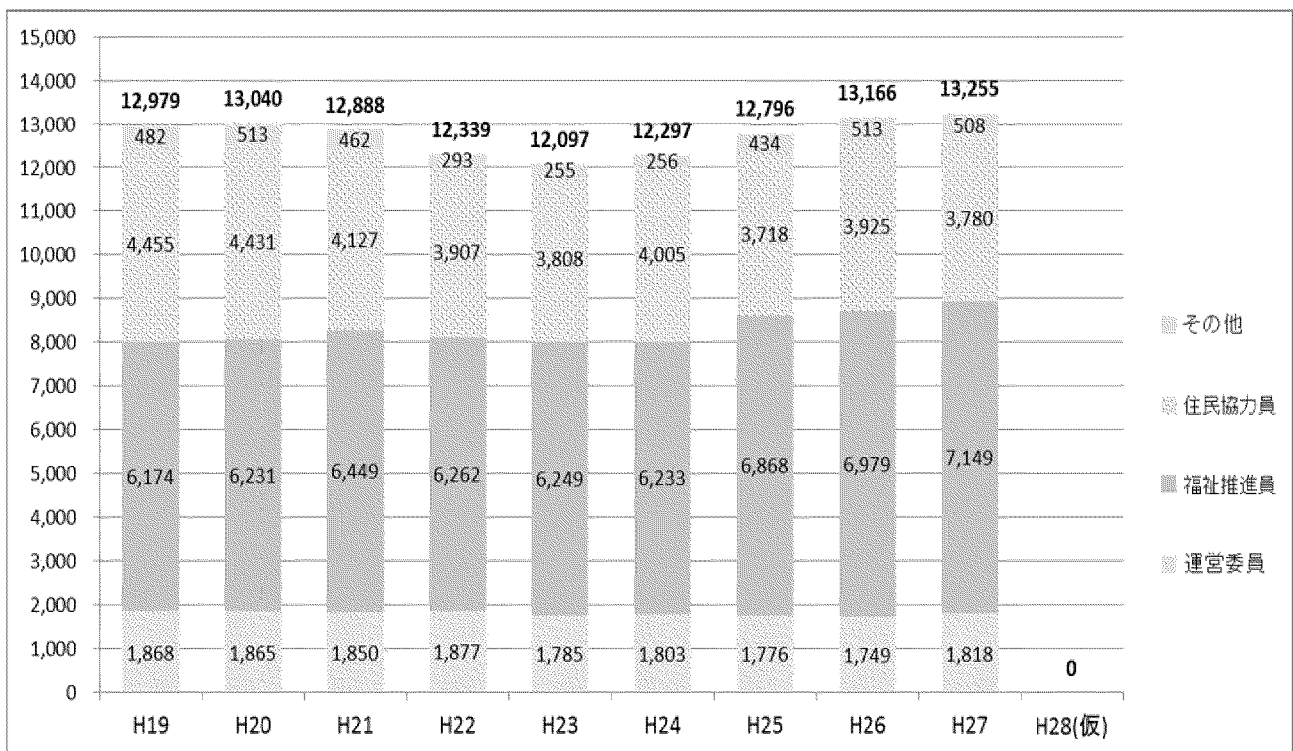
<資料> 札幌市

本市では、高齢者に対する見守り・安否確認など地域における市民の自主的な福祉活動を支えるため、平成7年(1995年)から福祉のまち推進事業を実施しています。

この事業の核となるのは、おおむね連合町内会単位に設置されている「地区福祉のまち推進センター」で、平成28年(2016年)度末では、市内89地区に設置されています。

近年、活動者数は徐々に増えつつあり、平成27年(2015年)には13,255人が福祉のまち推進センターの活動(福まち活動)に参加していますが、活動者からは、担い手が高齢化・固定化しているという声が上がっています。

・地区福祉のまち推進センター活動者数の推移

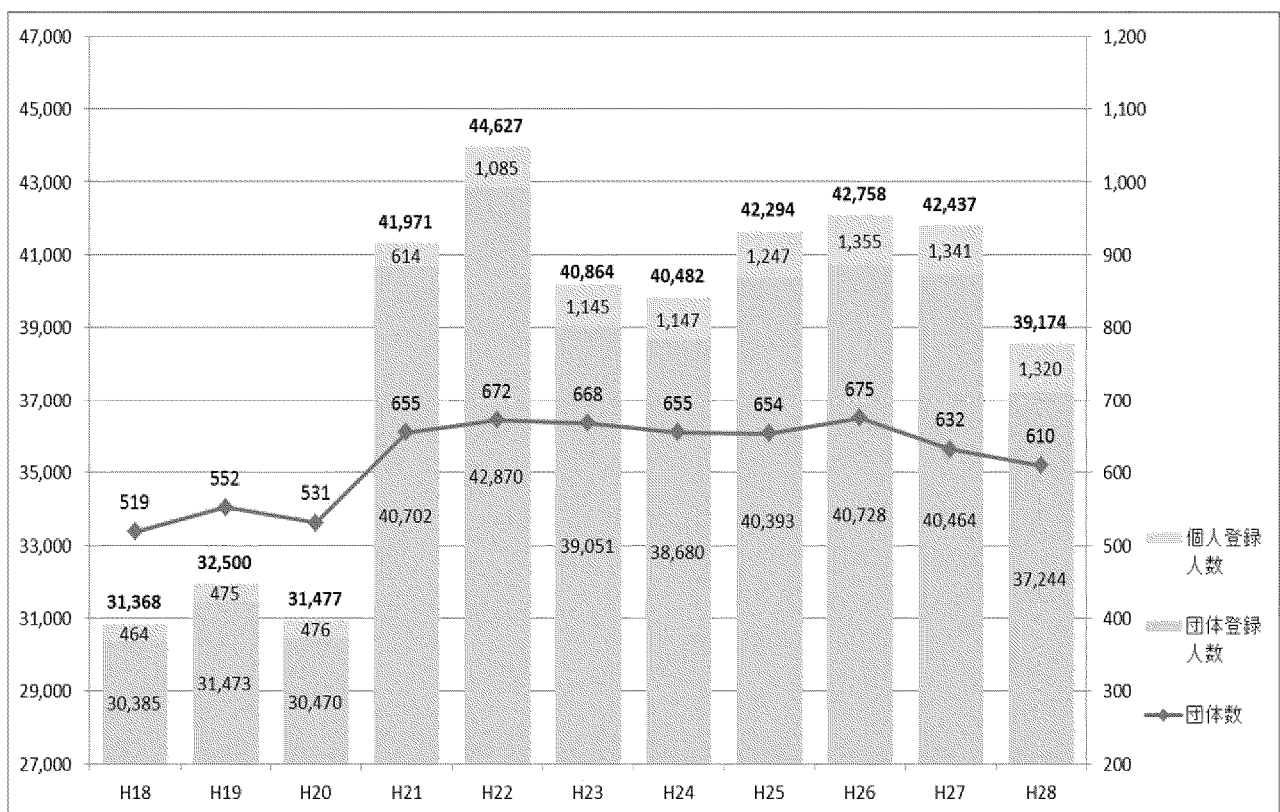


<資料> 札幌市社会福祉協議会「さっぽろの社協」

ボランティアには、公的サービスでは対応することが難しい地域の生活課題に対して、柔軟かつ多様なサービスを提供することが期待されます。

札幌市社会福祉協議会のボランティア活動センターでは、ボランティアの登録、活動調整等を行っていますが、近年、ボランティア登録者数は概ね横ばいの傾向にあります。

・札幌市社会福祉協議会のボランティア登録者数の推移（各年度末現在）



<資料> 札幌市社会福祉協議会「さっぽろの社協」

4 第4期札幌市地域福祉社会計画策定に際しての課題

本章で取り上げた本市の現状・背景や第3期札幌市地域福祉社会計画の振り返りを踏まえて、第4期計画の策定に際して、考慮すべきと思われる主な課題は以下のとおりです。

「ひと」や「暮らし」の変化により生じる課題

【課題1】 暮らしにくさや困りごとを抱える市民の増加

高齢者、障がいのある方などの増加に伴い、地域で暮らしにくさや困りごとを抱える市民が増えている。

【課題2】 社会的に孤立した世帯の増加

近隣関係の希薄化等により社会的に孤立し、深刻な課題を抱えた世帯が埋没する可能性が高まっている(孤立死事例等)。

※市民意識調査の結果(参考抜粋：詳細は○ページ)

困った時に助け合える親密な近所付き合いがある者の割合 8.5%

困りごとを相談できる相手がない一人暮らし世帯の割合 6.8%

【課題3】 複合的な課題や制度の狭間の課題を抱える世帯の増加

生活困窮者に対する自立支援や、以下のような新たな課題を抱える世帯が増えていくことが懸念される。

○複合課題を抱える世帯の例

- ・ 育児介護の同時進行 (ダブルケア)
- ・ 無職でひきこもり状態にある子どもと要介護高齢者の親

○制度の狭間の課題を抱える世帯の例

- ・ ごみ屋敷問題
- ・ 障がいの疑いがあるが行政サービスの申請を拒否

【課題4】 地域福祉活動の担い手の固定化・不足

地区福祉のまち推進センターの活動者や札幌市社会福祉協議会のボランティア登録者数が概ね横ばい傾向にあるなど、地域福祉活動の担い手は固定化・不足している。

【課題5】 制度の狭間等の課題を抱える世帯への支援体制の確立

介護、障がい、子育て、医療など、対象者ごと、分野ごとに相談支援体制の充実が図られてきたが、複合的な課題や制度の狭間の課題等に対して包括的に対応できていない。

