

第2章 計画策定の背景

1 社会状況の変化と社会福祉法の改正

ライフスタイルの多様化などにより、高齢者のみの世帯や単身世帯が増加し、家庭内での支え合いの機能が低下するとともに、少子高齢・人口減少社会の進行、世代間の価値観の差の拡大、人々の移動性の高まり（移住者や外国人などの増加）などを背景に、地縁（住む土地に基づく縁故関係）を基盤としたつながりも弱まっています。

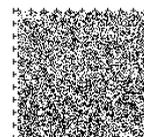
また、「複合的な課題」や「制度の狭間の課題」など、対象者別・分野別に整備された公的支援制度だけでは対応が困難なケースが現れてきています。

このような社会状況の変化に対応するため、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参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えてつながることで、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「地域共生社会」の実現が重要となっています。

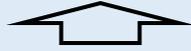
「地域共生社会」の実現に向け、以下のとおり社会福祉法が改正されました。

【改正社会福祉法（平成30年（2018年）4月施行）の概要（主な改正部分）】

- 地域福祉の推進に当たり、地域住民等が、支援関係機関との連携により、地域生活課題を把握し、解決を図るよう留意（第4条第2項）
- その具体策としての包括的な支援体制の整備（第106条の3第1項）
 - (1)「住民に身近な圏域」において、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の整備（第1号）
 - (2)「住民に身近な圏域」において、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（第2号）
 - (3)多機関の協働による市町村における包括的な相談支援体制の構築（第3号）



地域共生社会の実現



地域住民等による地域福祉の推進（第4条第2項）

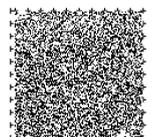


包括的な支援体制の整備（第106条の3）

○市町村地域福祉計画の記載事項を次のように充実（第107条第1項）

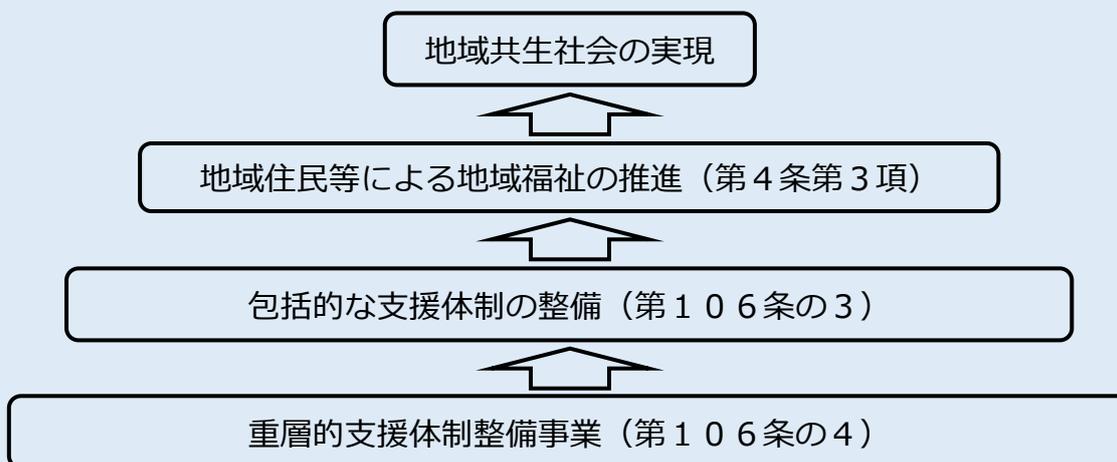
<計画に記載すべき事項>

- (1) 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（第1号）【追加】
- (2) 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（第2号）
- (3) 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（第3号）
- (4) 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（第4号）
- (5) 包括的支援体制整備を実施する場合には、その事業に関する事項（第5号）【追加】



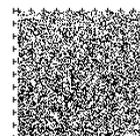
【改正社会福祉法（令和3年（2021年）4月施行）の概要（主な改正部分）】

- 地域福祉の推進は、地域住民が相互に人格と個性を尊重し合いながら、参加し、共生する地域社会の実現を目指して行われなければならない（第4条第1項）
- 地域福祉の推進に当たり、地域住民等が、支援関係機関との連携により、地域生活課題を把握し、解決を図るよう留意（第4条第3項）
- その施策としての包括的な支援体制の整備（第106条の3第1項）※6ページ参照
- その具体的な施策のひとつとしての重層的支援体制整備事業（第106条の4）
 - (1) 相談支援（本人・世帯の属性にかかわらず受け止める相談支援）（第2項第1号）
 - (2) 参加支援（本人・世帯の状態に合わせ、地域資源を活かしながら、就労支援、居住支援などを提供することで社会とのつながりを回復する支援）（同項第2号）
 - (3) 地域づくりに向けた支援（地域社会からの孤立を防ぐとともに、地域における多世代の交流や多様な活躍の機会と役割を生み出す支援）（同項第3号）
 - (4) アウトリーチ※等を通じた継続的支援（複雑化・複合化した課題を抱えているため必要な支援が届いていない人に支援を届ける）（同項第4号）
 - (5) 多機関協働による支援（複雑化・複合化した事例に対応する支援関係機関が抱える課題の把握や、各支援関係機関の役割分担、支援の方向性の整理といった、調整機能の役割を果たす）（同項第5号）



- 市町村地域福祉計画の記載事項を次のように変更（第107条第1項）
 - ・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の整備に関する事項（第5号）【変更】 ※第1号から第4号は7ページ参照

※ アウトリーチ：積極的に対象者のいる場所に出向いて働きかけること。

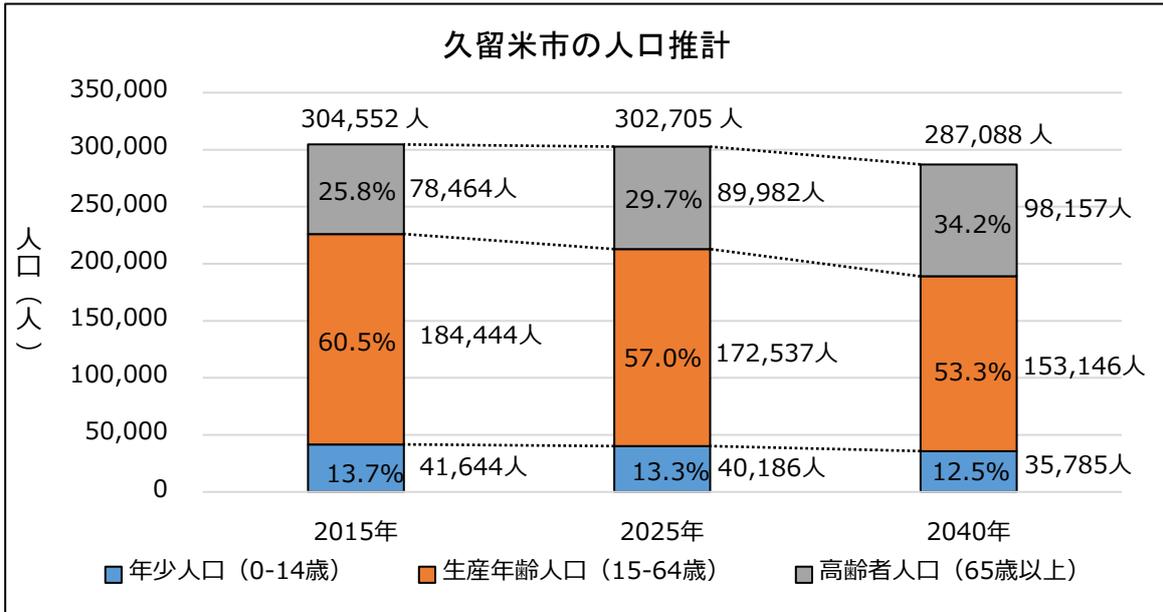


2 久留米市の状況

(1) 統計から見た状況

①人口推計・人口構造の変化

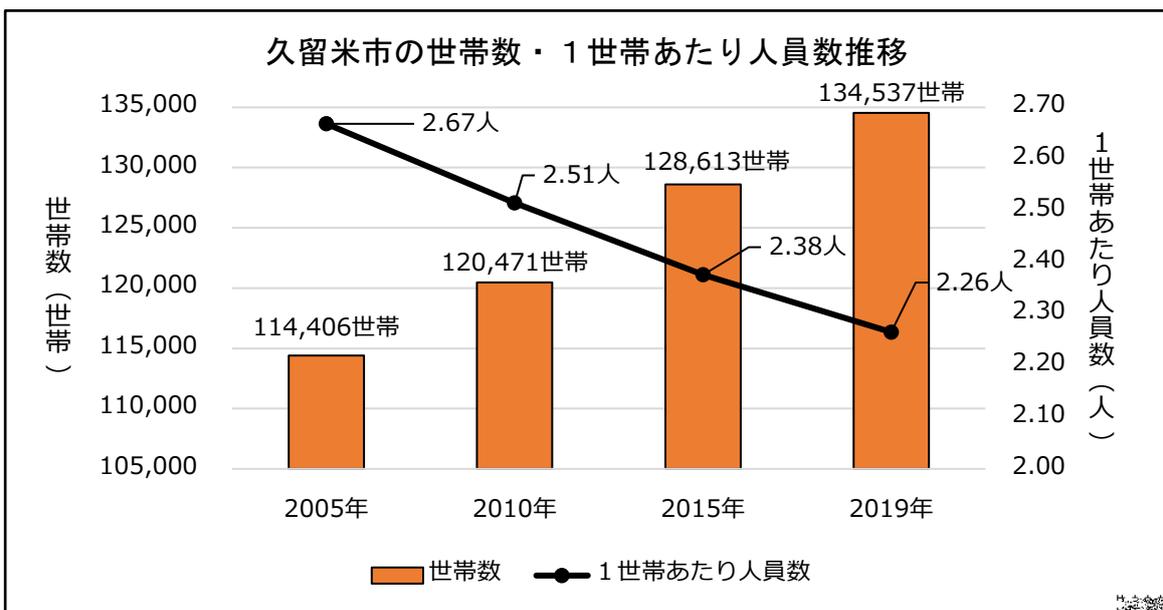
団塊ジュニア世代（第2次ベビーブームの1971年～1974年に生まれた世代）が65歳以上となる2040年に向けて、人口減少、少子高齢化が進行するとともに、生産年齢人口の大幅な減少が予想されます。



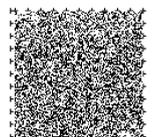
※国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成30(2018)年推計）」より

②世帯数及び世帯あたりの人員数

世帯数が増加する一方、1世帯あたりの人員数が減少しています。

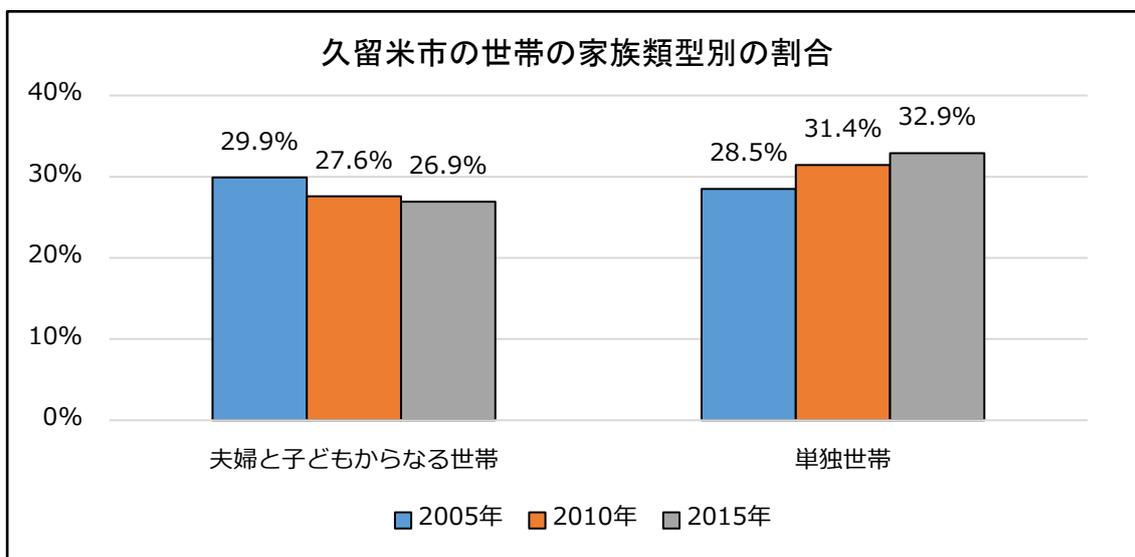


※住民基本台帳より（2015年以降は外国人住民を含む。）



③世帯の家族類型別の割合

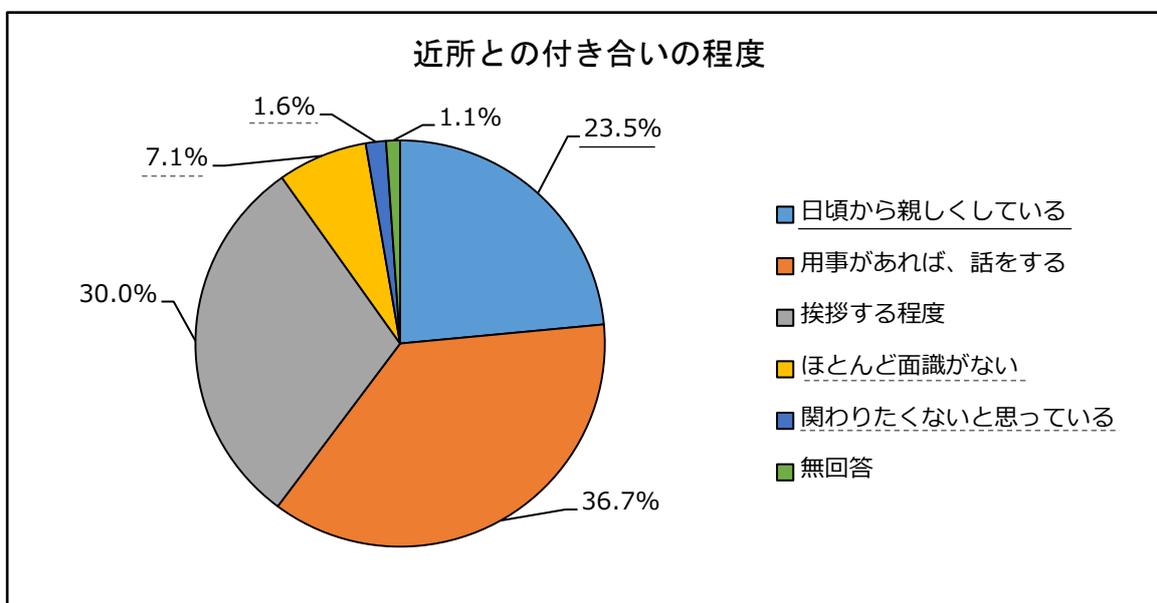
夫婦と子どもからなる世帯の割合は減少し、単独世帯の割合は増加する傾向にあります。



※総務省統計局「国勢調査報告」より

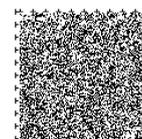
④近所付き合いの程度

日頃から親しくしている人の割合が2割程度である一方、ほとんど面識がない、関わりたくないと思っている人も1割程度います。



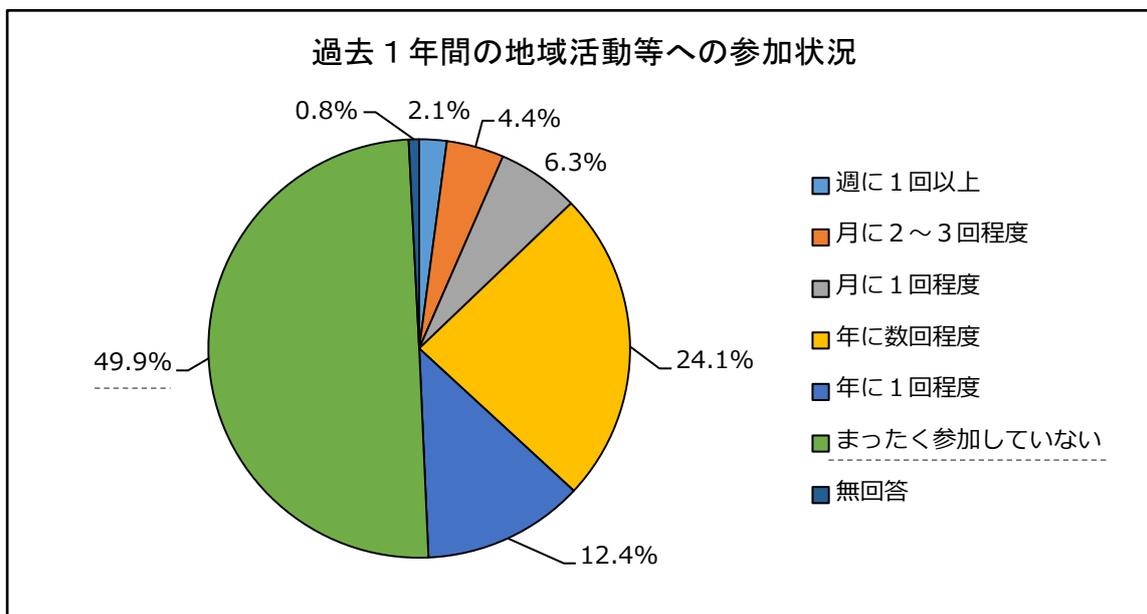
※久留米市「第43回久留米市民意識調査」(令和元年度(2019年度)実施)より

(「あなたは、近所との付き合いがどの程度ありますか。」という問に対する回答状況)



⑤地域活動等参加状況

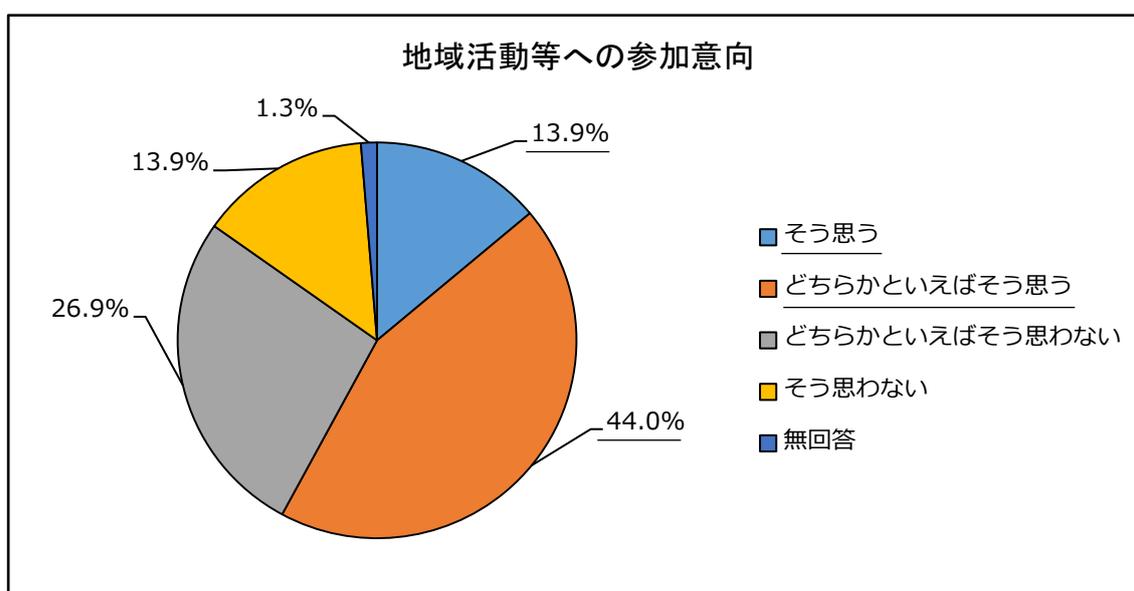
地域活動等（校区コミュニティ活動、自治会活動、ボランティア活動など）に全く参加していない人の割合が5割程度となっています。



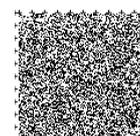
※久留米市「第43回久留米市民意識調査」（令和元年度（2019年度）実施）より
 （「あなたは、この1年間に、市民活動にどの程度参加しましたか。」という問に対する回答状況）

⑥地域活動等への参加意向

地域活動等に参加したいと考えている人の割合が6割程度となっています。

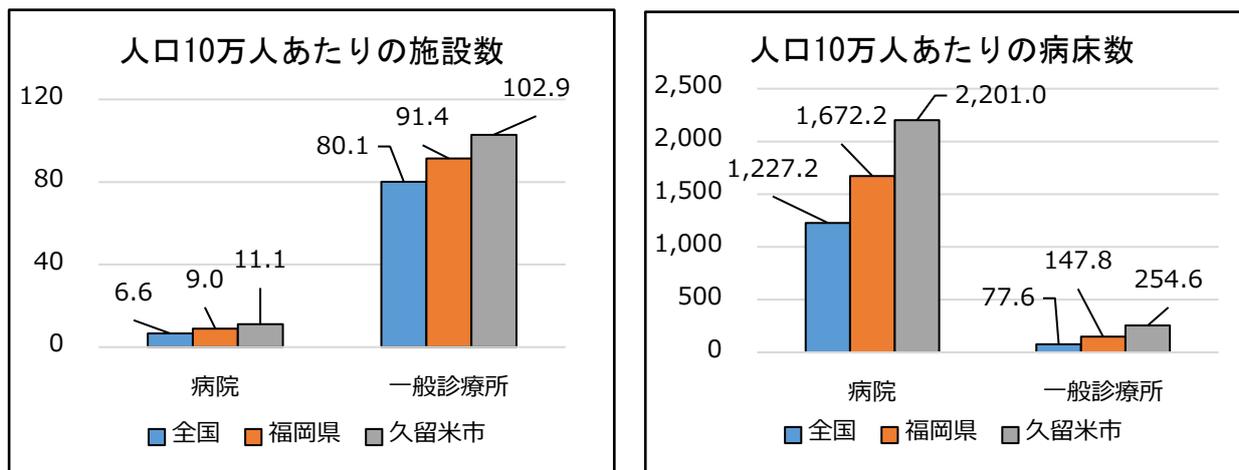


※久留米市「第43回久留米市民意識調査」（令和元年度（2019年度）実施）より
 （「あなたは、地域をよりよくするために、校区コミュニティ活動や自治会活動、ボランティア活動などの市民活動に参加したいと思いますか。」という問に対する回答状況）



⑦医療施設の状況

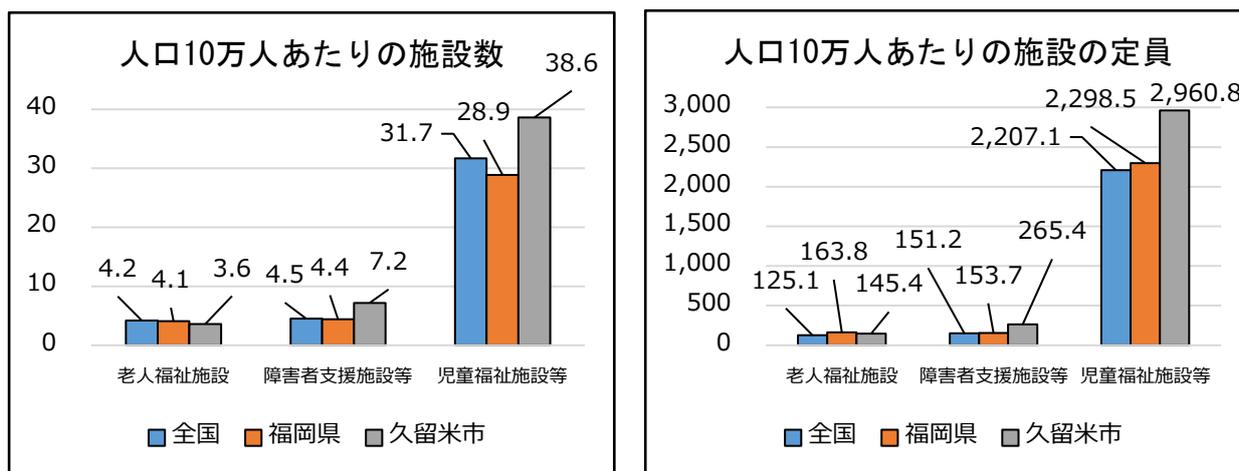
全国や県と比較して、医療施設が充実しています。



※厚生労働省「平成29年医療施設（静態・動態）調査」より

⑧社会福祉施設等の状況

全国や県と比較して、社会福祉施設などが充実しています。



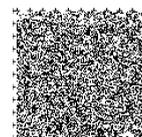
※厚生労働省「平成29年社会福祉施設等調査」より

この調査における各施設の内訳は以下のとおり

老人福祉施設：養護老人ホーム、軽費老人ホーム、老人福祉センター

障害者支援施設等：障害者支援施設、地域活動支援センター、福祉ホーム

児童福祉施設等：助産施設、乳児院、母子生活支援施設、保育所等、小規模保育事業所、児童養護施設、障害児入所施設、児童発達支援センター、児童心理治療施設、児童自立支援施設、児童家庭支援センター、児童館、児童センター、児童遊園



(2) これまでの主な取組みから見た状況

第2期久留米市地域福祉計画と第5次久留米市地域福祉活動計画(前計画)では、それまでの支え合いの仕組みづくりなどを踏まえ、5つの基本目標と3つの重点施策を設定して、取組みを進めてきました。

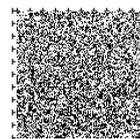
このほか、前計画期間中には、団塊の世代(第1次ベビーブームの1947年～1949年に生まれた世代)が75歳以上となる2025年を目標に、高齢者が住み慣れた地域で自分らしい暮らしを続けることができるよう、医療・介護・介護予防・住まい・見守りや外出支援、家事支援などの生活支援サービスが一体的に提供される「地域包括ケアシステム」の構築にも着手しました。

その中で、高齢者の総合相談窓口である地域包括支援センターを中心とした困りごとの支援とあわせて、サービスの提供をきっかけに薄れてきた地域との関係性を地域づくりの中で再構築することをめざし、平成28年(2016年)から、校区コミュニティ組織の区域ごとに「支え合い推進会議^{※1}」の設置を進めてきました。

「地域包括ケアシステム」を構築するにあたり、地域住民と医療・福祉などの専門職が連携する仕組み(支え合い推進会議と地域ケア会議^{※2}の連携など)をつくることで、これまで地域住民が中心となってきた地域づくりと、専門職が中心となってきた個別支援の循環の動き(26～27ページ、取組み推進のイメージ参照)を生み、地域力の強化につなげることをめざしています。

※1 **支え合い推進会議**：生活支援活動などの充実を図るとともに、地域における支え合いの仕組みづくりを推進するため、地縁組織を中心に多様な主体が参画し、情報共有、連携強化などを行う、校区コミュニティ組織の区域ごとに設置される協議体。

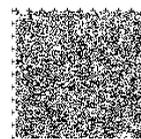
※2 **地域ケア会議**：医療・介護などの多職種が連携して、高齢者の個別課題の解決を図るとともに、個別ケースの課題分析等を積み重ねることで、地域課題を共有化・明確化し、社会資源(問題解決などの目的に使われる各種の施設、制度、機関、知識や技術などの物的、人的資源)の開発や地域づくりにつなげることを目的とする会議。



なお、久留米市では、地域で暮らし、支援を必要とする人を対象に、近所の人々が訪問し、見守り（安否確認）、孤独解消（話し相手）、自立支援（福祉サービスなどの紹介）などを行う「小地域ネットワーク活動」を全国に先駆けて進めてきました。

昭和62年（1987年）には、「小地域ネットワーク活動」を推進する「ふれあいの会」というボランティア団体が初めて組織され、現在では、多くの校区で、ふれあいの会により、訪問やサロン[※]など校区の特性に応じた活動が行われています。

※ サロン：高齢者、障害者、子どもなど誰もが気軽に楽しく集うことができる場所。



【前計画における基本目標の進捗状況】

基本目標1 心～地域意識をつくる～

「共感できる人権意識づくり」では、同和問題講演会の継続的な開催や人権問題に係る啓発・研修講師団講師あっせん事業の実施、福祉教育^{※1}の推進など、お互いを理解し、受け入れるための取組みを進めました。

「支え合う意識の啓発」では、平成24年度施行の久留米市市民活動を進める条例をもとに、地域活動等への参加などを進め、地域の基盤である自治会への加入促進事業も行いました。

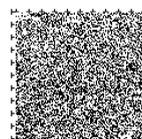
基本目標2 実～サービスをつくる～

「相談しやすい環境づくり」や「福祉サービスの充実」では、相談窓口の設置をはじめ、民生委員・児童委員^{※2}が担うふれあい福祉相談員^{※3}への研修の実施や相談事例集の作成、市民後見人^{※4}養成講座の継続的な開催などに努めました。

基本目標3 人～地域で活躍する人材をつくる～

「地域活動の担い手の育成」や「地域活動の支援」では、平成24年度に制度化したキラリ輝く市民活動活性化補助金(現:市民活動・絆づくり推進事業費補助金)をきっかけに、これまでの活動の充実や、新たな活動の創出など地域活動等の裾野が広がりました。さらに、平成28年度からは生活支援コーディネーター^{※5}を配置し、支え合い推進会議の設置を進め、きめ細かな地域支援に努めました。

-
- ※1 **福祉教育**:生活や学習の中で、自尊感情や命を大切にすることを学び、「ともに生きる力」を育むとともに、体験的な学習をとおして自発的に考え、気づきや理解を深める教育。
 - ※2 **民生委員・児童委員**:厚生労働大臣から委嘱された非常勤の地方公務員で、それぞれの地域において、地域住民の生活上の様々な相談に応じ、行政をはじめ適切な支援やサービスへの「つなぎ役」としての役割を果たすとともに、見守りや安否確認などを行う人。(主任児童委員を含む。)
 - ※3 **ふれあい福祉相談員**:悩みをもつ一人ひとりに寄り添い、決して孤立させないという姿勢をもって、地域住民の生活の中で、最も近い相談窓口として、常時相談に応じている人。
 - ※4 **市民後見人**:成年後見制度(判断能力の不十分な成年者を対象に、本人に代わって暮らしに必要な様々な判断をする人を法律に基づいて決定し、本人の財産や権利を守る制度)における成年後見人等となる地域住民。
 - ※5 **生活支援コーディネーター**:地域での生活をより豊かにするために、地域住民同士、専門職同士、そして地域住民と専門職をつなぎ、それぞれが連携しやすい体制づくりや個別課題を包括的に受け止める体制づくりを行う人。



基本目標4 場～活動の場をつくる～

「地域で集える場づくり」や「同じ悩みを持つ人が集える場づくり」では、ふれあいの会をはじめとする多様な地域の団体が運営するサロンなど、多くの校区でその特性に応じた交流の場づくりが進められました。

基本目標5 和～支え合いの仕組みをつくる～

「支え合いの仕組みづくり」や「ネットワークづくり」では、平成24年度から久留米市高齢者等SOSネットワーク^{*1}が広域化、平成25年度にくるめ見守りネットワーク^{*2}が開始されるなど、地域での見守り活動や孤立防止が進められました。また、見守り訪問の必要性や効果についての理解が深まったことにより、ふれあい訪問活動^{*3}も広がりました。

【前計画における基本目標の主な課題】

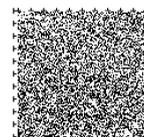
- 支え合いの基盤である人権意識の底上げを図るとともに、自治会活動の必要性についても理解を促す必要があります。
- 複雑化、多様化する相談に対応できる相談支援機能の充実が必要です。
- 地域活動等の活性化をはじめ、地域コミュニティ組織^{*4}とNPOなど多様な主体の連携の視点をもって取組みを進める必要があります。
- これまでの地域での交流の場に加え、同じ悩みをもつ人が集える場の把握や多様な世代が集まる場づくりが必要です。
- 災害時の円滑な支援も視野に入れた、地域住民等が日頃から主体的に地域福祉（特に地域生活課題の解決）に取り組む意識をより一層高めていく必要があります。

※1 久留米市高齢者等SOSネットワーク：行方不明等により事故にあうおそれがある高齢者等の速やかな発見・保護、家族等への相談指導、地域住民等への周知活動等に取り組むネットワーク。

※2 くるめ見守りネットワーク：地域住民や居宅を訪問する事業所等と久留米市が協力し、地域で見守り活動（安否確認など）を行うネットワーク。異変を感じた人からのくるめ見守りほっとラインへの連絡を受け、久留米市が安否確認等の対応を行っている。

※3 ふれあい訪問活動：ふれあいの会が、気になる世帯を訪問し、声をかけ、安否確認や簡単な手伝いを行う活動。見守り訪問活動とも言う。

※4 地域コミュニティ組織：自治会及び自治会を基盤とした校区コミュニティ組織、各種住民団体などの総称。



【前計画における重点施策の進捗状況】

○重点施策1 誰でも集える場づくり

サロンの普及・拡大を図るため、各種団体などへサロン設置の働きかけを行うとともに、サロンレクリエーションサポーター^{※1}養成講座やサロンサポーターを対象としたスキルアップ研修などを実施し、サロンを支える人材の養成に取り組みました。

目標項目	基準数値 (H22)	目標数値 (H31)	(参考) (H30 実績)
サロンの参加者数	32,019 人	43,000 人	55,806 人
サロンの箇所数	223 箇所	310 箇所	368 箇所
サロンの参加者の意識の変化 [※]	—	80%	69.7%

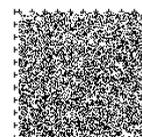
※サロンに参加することにより、友達が増えたと回答する人の割合

○重点施策2 「もしも」のときの支え合いの仕組みづくり

「もしも」のときの支え合いの仕組みづくりを進めるため、災害時要援護者名簿^{※2}制度の見直しや災害ボランティアセンター^{※3}の設置運営訓練などに取り組みました。また、認知症サポーター^{※4}養成講座や認知症等徘徊模擬訓練^{※5}の支援、防犯意識の向上に取り組みました。

目標項目	基準数値 (H23)	目標数値 (H31)	(参考) (H30 実績)
要援護者名簿作成開始校区数	17 校区	46 校区	46 校区
要援護者名簿登録者数	1,923 人	8,000 人	6,413 人
要援護者名簿登録率 [※]	8.55%	20%	49.86%
名簿を活用した防災訓練実施校区数	—	46 校区	44 校区

※名簿の名称変更にあわせて、名簿登録対象者の年齢要件を見直した結果、登録率が大幅に上昇



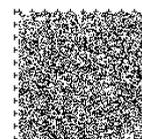
○重点施策3 身近な相談窓口の仕組みづくり

地域包括支援センターの機能拡充に加え、障害者基幹相談支援センター※⁶やこども子育てサポートセンター※⁷、生活自立支援センター※⁸、成年後見センター※⁹など、新たな相談窓口の設置やふれあい福祉相談員などのスキルアップにより、様々な相談に対応できる体制づくりを進めました。

目標項目	基準数値 (H23)	目標数値 (H31)	(参考)
地域包括支援センター等の相談件数	31,398 件	35,000 件以上	39,871 件 (H30 実績)
市民の意識の変化※	56.6%	40%	46.5% (H31・R1 実績)

※福祉サービス利用時の不都合として「福祉サービスに関する情報が入手しづらかった」と回答する人の割合

-
- ※1 サロンレクリエーションサポーター：サロンでレクリエーションなどを行い、サロンを支える人。
 - ※2 災害時要援護者名簿（避難行動要支援者名簿）：災害時の避難に支援を必要とする人（災害時要援護者（避難行動要支援者））にあらかじめ登録してもらい、久留米市と地域などが情報を共有しておくことによって、一体となって避難情報の伝達や安否確認などの支援をするための名簿。災害対策基本法（昭和36年法律第223号）の改正により、災害時要援護者名簿を、避難行動要支援者名簿に見直し。
 - ※3 災害ボランティアセンター：災害が起こった場合にボランティア活動を効率よく進めるための施設。
 - ※4 認知症サポーター：認知症に関する正しい知識と理解をもち、地域や職域で認知症の人やその家族を支援する人。
 - ※5 認知症等徘徊模擬訓練：行方不明になっている認知症高齢者を捜索し、声をかける練習。
 - ※6 障害者基幹相談支援センター：地域における障害者の相談支援の拠点として、あらゆる障害に対する総合的な相談業務などを行う機関。
 - ※7 こども子育てサポートセンター：妊娠期から子育て期、就学後18歳までの子どもたちと子育て家庭の相談に応じる機関。
 - ※8 生活自立支援センター：くらしのこと、仕事のこと、お金のこと、住まいのことなどの困りごとを抱えている人の相談などに応じる機関。
 - ※9 成年後見センター：認知症や知的・精神障害などによって判断能力が不十分となった人の生活や権利を守り、安心して暮らせるように、成年後見制度に関する総合相談などに応じる施設。



【前計画における重点施策の主な課題】

○これまで、誰もが集える場づくりをはじめとする地域福祉活動は、久留米市全体として、組織的な活動の強化（ふれあいの会の組織化など）や校区コミュニティ組織の区域単位での高齢者中心の取組みに重点をおいて推進されてきました。その一方で、個別課題への対応や高齢者以外の分野への対応を充実させていく必要があります。

また、久留米市には、校区コミュニティ組織の区域を超えた多様な主体による様々な活動がありますが、その全体像の把握や連携が不十分であるため、今後、その把握、連携の充実に取り組む必要があります。

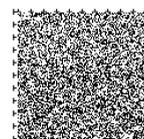
○避難行動要支援者名簿を活用した図上訓練^{※1}などが多くの地域で実施されていますが、今後は、個別の避難支援計画^{※2}も充実させていく必要があります。

○今後、複雑化、多様化する相談に対応するためには、支援関係機関の連携を強化する必要があります。

また、自ら支援を求めることができない人や相談窓口が分からない人への支援、相談窓口がないことへの対応など、「複合的な課題」、「制度の狭間の課題」に対応していく必要があります。

※1 図上訓練：災害時を想定し、地図などを用いて地域の課題を発見し、災害対応や事前の対策などを検討する訓練。

※2 個別の避難支援計画：避難行動要支援者一人ひとりの状況に応じた、災害に対する備えや災害時に必要となる支援などを記載した計画。



(3) 地域住民等の意識や課題認識の把握

地域住民等の意識や課題の認識状況を把握するため、次の取組みを実施しました。あわせて、久留米市地域福祉計画推進協議会・久留米市地域福祉活動計画推進連絡協議会の意見を取りまとめました。

① ヒアリング

概要：NPO・ボランティア団体など特定のテーマを中心に活動する支援者・当事者団体などを対象に、その団体の活動状況や課題などについて聞き取り調査を行いました。

期間：平成30年（2018年）6月～令和元年（2019年）7月

団体数：54団体（63か所）

② ワークショップ

概要：地域コミュニティ組織など特定のエリアを中心に活動する団体、NPO・ボランティア団体などが集まり、地域の現状や課題解決に向けた取組みについて意見交換を行いました。

期間：平成30年（2018年）12月～令和元年（2019年）6月

開催数：10回（5圏域×2回）

③ アンケート

概要：地域における支え合いの関係性や地域活動等の現状などについて把握するため、市政アンケートモニターくるモニと市民意識調査を活用して調査を行いました。

<市政アンケートモニターくるモニ>

期間：平成30年（2018年）12月25日～平成31年（2019年）1月15日

回収状況：305／360（84.7%）

<市民意識調査>

期間：令和元年（2019年）7月27日～8月27日

回収状況：2,847／5,000（56.9%）

なお、詳細については、資料編71～81ページに掲載しています。

