

第5章 重点事業

地域福祉の推進には、基本理念で示したとおり、地域住民や地域の多様な主体が連携しながら取り組むことが重要です。第2章で整理した「地域福祉を推進するために必要な取組」を踏まえ、4つの基本目標と7つの施策のほかに、各基本目標・施策に横断的に関わる取組を「重点事業」として位置づけました。

《重点事業1》

包括的支援体制の整備

複数の分野が複合した課題、制度の狭間に位置する課題に対して、社会的な孤立の予防にも対応しながら、様々な主体が連携して取り組む支援体制の整備を図ります。

《重点事業2》

災害に備えた支え合いの地域づくり

たとえ自力での移動が困難でも、災害時には地域などの支援で無事に避難できるよう避難支援体制の構築など、災害に備えた支え合いの地域づくりを推進します。

1 包括的支援体制の整備

(1) 現状と課題

ア 背景

少子高齢・人口減少社会という課題に対して、国においては、「ニッポン一億総活躍プラン」を閣議決定（平成28年）するなど、支え手側と受け手側に分かれるのではなく、誰もが役割を持ち、活躍できる、地域共生社会の実現が求められています。

厚生労働省では、そのための取組の1つとして、必要な支援を包括的に提供する体制の整備を掲げ、平成29年の社会福祉法改正（平成30年4月1日施行）では、包括的な支援体制を整備していくことを市町村の努力義務として規定しました。また、地域共生社会実現に向けては、社会的孤立など現実に生じうる課題を直視しつつ取り組むものとされています。

イ これまでの取組

過去に実施したものも含めて秋田市地域福祉市民意識調査では、地域ぐるみで進めていけばよいと思う取組、行政とともに地域社会が積極的に関わっていくことで状況が改善できることとして、それぞれ「高齢者の支援（見守り・安否確認など）」、「ひとり暮らし高齢者等の見守りによる孤立死の防止」が最も多い回答となっていました。

そのため、本市では、第2次および第3次地域福祉計画における重点事業として、秋田市社会福祉協議会が行う見守りネットワーク事業を基盤とする地域の高齢者等の孤立予防に取り組んできたところです。このような孤立予防の取組は、課題を抱える人を早期に発見し、必要な福祉保健サービスへつなぐ役割も果たしてきたものであり、包括的な支援体制とも関連があるものです。

ウ 課題

孤立予防のための見守り活動では、高齢者だけでなく、障がい者、子育て世帯、生活困窮者、若年者等の引きこもり、高齢の親と就労していない子が同居している世帯、介護と育児に同時に直面する世帯など、複合化・複雑化した課題や制度の狭間に位置する課題を抱える地域住民をどのようなサービスへつなぐのかが課題となっていました。

(2) 取組の方向

目標：地域住民が地域の課題や特性について考え、主体的に地域福祉に関わることを促しながら、複合化・複雑化した課題や制度の狭間に位置する課題を抱える人への必要なサービスや支援の適切な提供ができるような包括的な支援体制の整備を図る。

地域福祉の取組に関わっている人

【現状】 2017年度（平成29年度） 5.3%

【指標】 2023年度 7.0%

平成29年改正の社会福祉法第106条の3第1項は、次の事業等を通じて、包括的な支援体制を整備することを市町村の新たな努力義務としています。

- ア 「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
- イ 「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
- ウ 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

国においては、上記のア～ウについて、地域において必要となる機能・取組を示したものであり実際にどのような形となるかは地域の実情に応じて様々なものが考えられること、「住民に身近な圏域」についても、地域の実情に応じて個別の取組ごとに異なること、が想定されているものです。

本市においては、地域住民が地域の課題や特性について考え、住民主体のまちづくりを進め、地域の活性化を目指す「地域まちづくり推進事業」などが上記アに該当すると考えられます。また、上記イおよびウに該当する取り組みとして、複数の分野が複合した課題、複雑化した課題、制度の狭間に位置する課題を抱える人への必要なサービスや支援が適切に提供できるよう、各分野ごとの取組を有機的に結びつける体制の整備を目指します。具体的には、従前の孤立予防の取組のほか、地域包括ケアシステムの構築、生活困窮者への支援、再犯防止のための更生支援などの個別の事業や取組を継続・充実

第5章 重点事業

させながら、それらを結びつける連携手法を検討して順次実施することで体制の整備を図っていきます。

《事業計画》（公の役割）

2019年度	関係機関に聞き取りし、連携の実態把握 関係機関の連携手法の検討
2020年度 （ 2023年度	関係機関の連携手法の検討（随時） 検討を経た連携手法の順次実施

《公・共・私の役割》

行政の役割（公助）	関係機関の連携手法の検討 検討を経た連携手法の順次実施
地域団体・民間事業者等 関係機関の役割（共助）	包括的な支援体制への参加 行政、地域住民との連携による生活課題の把握 各種サービスの提供
市民の役割（自助）	地域の生活課題の把握 関係機関等との協力・連携

2 災害に備えた支え合いの地域づくり

(1) 現状と課題

ア 背景

内閣府では、東日本大震災の教訓を踏まえ、平成25年に災害対策基本法を改正し、避難行動要支援者名簿を活用した実効性のある避難支援ができるように、以下の項目を定めました。

- ①避難行動要支援者名簿（避難支援対象者名簿 ※1）の作成を市町村に義務づけ、そのために必要な個人情報を利用できること
- ②要支援者本人からの同意を得て、平常時から消防機関や民生委員・児童委員などの避難支援等関係者に情報提供すること
- ③災害発生時などには、本人の同意の有無にかかわらず避難支援等関係者などに情報提供できること
- ④名簿提供者に守秘義務を課し、市町村が名簿漏洩防止の措置をとること

併せて、「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」（平成25年8月）を公表し、具体的な取組方法等を市町村に示しました。

また、避難所や在宅の被災者の状況を踏まえて、避難所における生活環境の整備や、避難所以外の場所に滞在する被災者についての配慮を定め、併せて、「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」を示し、地域の特性や実情を踏まえた、災害時の避難所における良好な生活環境の確保について、市町村の対応を求めています。

イ これまでの取組

市のこれまでの取組に目を向けると、市民意識調査で地域社会や福祉施設に期待する機能では、災害時の避難に関する回答が過去に実施したものも含めて多い状況です。

これを踏まえ、第2次地域福祉計画から「災害時の要援護者の避難支援」を重点事業に位置づけています。

また、平成22年3月には災害時要援護者の安全確保を具体化し、地域における避難支援体制づくりを進める際の指針となる「秋田市災害時要援護者の避難支援プラン」を策定しました。

第5章 重点事業

さらに、東日本大震災における被災地の状況を踏まえて、平成24年3月には、「秋田市災害対策基本条例」を制定しました。これまで避難支援対象者名簿の地域提供は本人同意が前提であり、不同意のかたが支援の対象外となる恐れがあった課題に対応するため、本人同意の有無にかかわらず、身体的な状況から災害時必ず支援が必要なかたの情報（要援護者把握用リスト ※2）をあらかじめ地域に提供できるようにしました。

これら法や条例等の動向を踏まえ、平成24年7月には、個別避難支援プランの作成の指針となる「地域での避難支援体制づくりの手引き」を策定するとともに、平成27年3月には、「秋田市災害時要援護者の避難支援プラン」を改訂しています。

平成28年4月には、市民協働・都市内地域分権を推進することを目的に、災害時要援護者の避難支援に関する業務を市民サービスセンターへ移管しました。

以上のように、本市では時代の要求に応じて、地域における災害時要援護者の実態把握と災害時における情報の伝達、避難誘導などの避難支援体制づくりに取り組んできたところです。

ウ 課題

災害時の避難行動要支援者（災害時要援護者）の支援については、自主避難が困難な高齢者や障がい者などのうち希望者を避難支援対象者名簿に登録し、地域の町内会長、自主防災組織隊長、民生委員などの支援者に名簿を提供しています。

同名簿については、高齢者や障がい者など避難に支援を要するかたを対象に登録を広く呼びかけており、平成29年度の要援護者数30,102人のうち17,050人（56.6%）が登録されています。

また、実効性ある支援とするため、名簿を活用した個別避難支援プラン（個別計画）の作成を地域に働きかけています。

このプランは、自主避難が困難な高齢者や障がい者などを対象に、一人ひとりの避難計画を作成するもので、国からも災害弱者支援に有効な取組とされています。

しかしながら、避難支援対象者と支援者が話し合いを重ね作成されるもので、支援者の選考などで時間を要する作業となっています。

本市でも、避難支援対象者と支援者が共助の精神に基づき、地域の実情に応じて作成に取り組んでおり、避難支援対象者を対象にプラン作成指標を設定し、平成30年9月末時点で1,128件まで整備が進んでいます。

このことから、避難支援対象者名簿の整備状況についてはおおむね計画的に進んでいる一方、プランの必要性などが十分理解されず、取組が進んでいない地域もあることが課題と捉えています。

特に、河川の氾濫による浸水被害を昔から克服してきた地域や、津波や土砂崩れが少ない地域、地域社会のつながりが強く個別避難支援プランに準ずるネットワークが確立している地域などでは、プラン作成の必要性に迫られていないことから、作成が進んでいない状況です。

※1 避難支援対象者名簿

高齢者や障がい者等、災害時に何らかの支援が必要な場合に避難情報の伝達や避難誘導、安否確認等を行うため、氏名や住所等をまとめた法定の名簿のことです。

※2 要援護者把握用リスト

災害時、身体的に支援が欠かせないと思われる高齢者や障がい者について、避難誘導、安否確認等を行うため、氏名や住所等をまとめた法定のリスト（名簿）です。

避難支援対象者名簿、要援護者把握用リストは資料編134～135ページ、個別避難支援プランは資料編136～137ページにも掲載しています。

(2) 取組の方向

目標：災害時要援護者（自力での避難が困難な人）の避難支援体制の構築を図る。

個別避難支援プランの作成

【現状】 2017年度（平成29年度） 1,084件

【指標】 2023年度 2,150件

各地域の会合の機会に市職員が出向き、個別避難支援プランの作成方法や効果などについて、より丁寧に説明し、理解が一層進むよう各市民サービスセンターと連携して、今後も息の長い支援を続けます。

これらの取組のほか、プラン周知の広報活動に取り組むなど、災害に備えた支え合いの避難支援体制づくりを幅広く推進します。

《事業計画》（公の役割）

2019年度 ） 2020年度	各地域で説明会を開催 地域でのプラン作成者や支援者に聞き取りし、地域での避難支援体制づくりの実態把握
2021年度 ） 2023年度	「地域での避難支援体制づくりの手引き」の見直し（随時） プラン周知の広報活動の実施 地域での個別避難支援プラン作成支援

《公・共・私の役割》

行政の役割（公助）	「地域での避難支援体制づくりの手引き」の見直し 各地域で説明会を開催 プラン周知の広報活動の実施 地域での個別避難支援プラン作成支援
地域の役割（共助）	地域における避難支援体制の構築 要援護者の状況把握と支援者の確保
市民の役割（自助）	ふだんからの災害の備え 避難訓練への参加 個別避難支援プラン作成