

## 第3章 計画の基本的な考え方

## 1 取組の基本原則

第5次秋田市地域福祉計画における取組の基本原則を以下のとおりとしました。

- (1) 地域の絆づくり
- (2) エイジフレンドリーシティの考え方の反映
- (3) 公・共・私の役割分担
- (4) 災害時要援護者の支援体制、災害ケースマネジメントの考え方
- (5) 地域の範囲、福祉圏域の考え方

### (1) 地域の絆づくり

「県都『あきた』創生プラン（第14次秋田市総合計画）」では、家族の絆・地域の絆・人と人との絆のもと、すべての市民が主人公として尊重され、充実した生涯を送ることができる「家族と地域が支えあう元気なまち」を目指して、家族や地域を支える絆づくりを政策に掲げています。

したがって、地域福祉計画における取組を推進するにあたっては、市民一人ひとりがお互いを大切にし、支え合い、助け合いのもとで地域で自立した生活ができるよう、地域の絆づくりを基本原則とします。

（県都『あきた』創生プランより抜粋）

#### 家族と地域

##### 【現状と課題】

ライフスタイルや価値観の多様化、少子高齢化の進行などにより、家族のコミュニケーションが不足したり、地域における住民同士の交流や助けあいなど、人と人とのつながりが希薄になる傾向にあります。

##### 【取組の方向】

支えあい助けあう相互扶助の心をはぐくみ、人と人との強い絆の大切さを、家族から地域へ、さらには次の世代へ伝え広げていく社会の形成を目指します。

## (2) エイジフレンドリーシティの考え方の反映

本市の市政全体の基本的な考え方である「県都『あきた』創生プラン（第14次秋田市総合計画）」には、5つの創生戦略の1つとして「いきいきと暮らせる健康長寿社会づくり」を設定しており、エイジフレンドリーシティ（高齢者にやさしい都市）の取組を推進しています。これは、高齢化をマイナスに捉えるのではなく、人口構成や社会情勢の変化など高齢者を取り巻く様々な課題に正面から向き合い、誰もがコミュニティに関わり、その人らしくいきいきと暮らすことができる社会づくりを目指すものです。

この考え方に基づいて策定した第3次秋田市エイジフレンドリーシティ行動計画における基本理念「ともに考え ともにつくる 高齢者にやさしい都市(エイジフレンドリーシティ)～誰もが心豊かにいきいきと暮らせる社会をめざして～」は、人口減少・少子高齢化が進行する本市において、市政全体に必要な視点と位置づけており、地域福祉計画の取組を推進するにあたっては、エイジフレンドリーシティの考え方を基本原則とします。

（第3次秋田市エイジフレンドリーシティ（高齢者にやさしい都市）行動計画～概要版～より抜粋）

### 基本理念

エイジフレンドリーシティの実現には、行政、市民、民間事業者が共に考え取り組むことが欠かせないものであり、この協働を軸に、本計画では、本市の目指すべき姿として、以下のとおり基本理念を設定します。

ともに考え ともにつくる エイジフレンドリーシティ 高齢者にやさしい都市  
～誰もが心豊かにいきいきと暮らせる社会をめざして～

この理念のもと、私たちは、エイジフレンドリーシティ（高齢者にやさしい都市）の取組を進め、誰もが秋田市に住んでいてよかったと思えるようなまちを目指します。

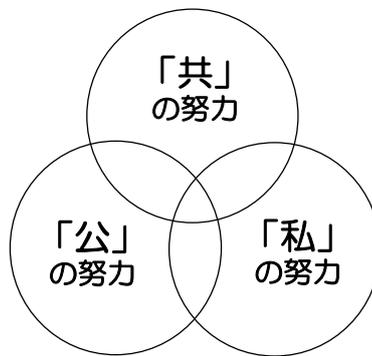
(3) 公・共・私の役割分担

ア 公（行政）・共（地域）・私（市民一人ひとり）の役割分担

多様化・複雑化する福祉課題へ対応するためには、公的な福祉サービスとその他の福祉サービス・サポートとの連携が必要です。

第1次から第4次計画においては、課題解決の基本構造として、「公・共・私の社会的努力」が必要であるとしてきました。これを引き継ぎ、次のとおり、それぞれの役割を分担し、取り組んでいくことを基本原則とします。

課題解決の基本構造



<p><b>「公の努力」</b> (行政の役割)</p>	<p>福祉・保健・医療などの公的制度によるサービス提供 労働、教育、住まい等の関連施策との連携の推進 市民の自主的・主体的な地域福祉活動の推進 地域福祉の担い手や関係機関の連携の促進 多様化・複雑化する福祉課題への対応</p>
<p><b>「共の努力」</b> (地域等の役割)</p>	<p>地域社会における相互扶助 地域福祉の担い手や関係機関の連携 ボランティア・NPOなどの市民活動 市場（民間）における商品やサービスの提供</p>
<p><b>「私の努力」</b> (市民の役割)</p>	<p>個人の自立と家族での支え合い 近隣との良好な関係づくり 共助・公助への参加・参画</p>

イ 担い手の役割と協働

地域福祉の推進にあたっては、社会福祉法第4条にあるとおり、様々な担い手がそれぞれの役割を果たしつつ、相互に協力して取り組むよう努めていく必要があります。

<p><b>秋田市社会福祉協議会</b></p>	<p>「地域福祉活動計画」に基づき地域福祉活動の中心的な推進役を担うことが期待されます。</p>
<p><b>地区社会福祉協議会</b></p>	<p>秋田市社会福祉協議会との連携のもと、地区における地域福祉活動の中核を担うことが期待されます。</p>
<p><b>民生委員・児童委員 (民生児童委員協議会)</b></p>	<p>支援を要する人の発見、援助、関係機関との橋渡しに努め、また、地域福祉の促進者として、行政や社会福祉協議会、地縁団体、関係機関等と連携した活動が期待されます。</p>
<p><b>社会福祉事業者 (社会福祉施設)</b></p>	<p>福祉サービスの充実や利用しやすい環境づくりに努めるとともに、地域の福祉資源として地域社会との積極的な関わりが期待されます。また、社会福祉法人には、地域における公益的な取組を実施することが社会福祉法により努力義務とされています。</p>
<p><b>市民活動団体</b></p>	<p>ボランティア団体・NPO法人は、地域福祉活動の実践を通して市民の福祉を向上させることが期待されます。 地区ごとに組織された各種団体は、地域社会の一員として地域ぐるみの地域福祉活動への参加・参画が期待されます。</p>
<p><b>地縁団体 (町内会・自治会等)</b></p>	<p>地域社会の基礎的な共同体として住民に最も身近に関わることが期待されます。 また、その連合組織は、他の団体と密に連携しながら地域全体をリードすることが期待されます。</p>
<p><b>行政（市）</b></p>	<p>公的な福祉サービスの提供を前提として、地域福祉の理念と目標、取組の基本的方向などを市民が共有するよう努めるとともに、地域福祉活動を支援します。また、計画の実現に向けた調整、管理を担います。</p>

#### (4) 災害時要援護者の支援体制、災害ケースマネジメントの考え方

令和5年度の7月豪雨、9月大雨は、本市に未曾有の被害を及ぼしました。その際、高齢者や障がい者などのうち、うまく支援制度にアクセスできない世帯や、越冬、健康などに不安を持つ世帯が見られました。そうした世帯を支援するため、「災害ケースマネジメント」の考え方に基づき、市の部局横断による復興支援チームと、社会福祉協議会に運営を委託した「地域支え合いセンター」を設置し、被災者への支援体制を強化しました。同センターは、現在でも、制度利用や悩み相談のために戸別訪問や地域サロンの開催などを実施しております。第5次地域福祉計画を進めて行くに当たっては、こうした被災者一人ひとりに伴走型の支援を行う「災害ケースマネジメント」の考え方を取り入れることが必要です。

また、昨年度、庁内に「令和5年7月豪雨災害対応検証委員会」が設置されました。これは、豪雨災害への市の対応を検証し、課題の整理や改善策等を検討し、検証事項を秋田市地域防災計画等の計画や各種マニュアルに反映し、今後の災害に備えることを目的としており、災害時要援護者の支援体制など福祉保健部、保健所に関する項目も検討されております。これらの検証結果について、第5次地域福祉計画や「災害時要援護者の避難支援プラン」に反映させることが必要です。

##### ○災害ケースマネジメントとは

- ・内閣府で防災基本計画に位置づけ、自治体の取組みを推奨している考え方
- ・被災者一人ひとりの被災状況や生活状況の課題等を個別の相談等により把握した上で、必要に応じ専門的な能力をもつ関係者と連携しながら、当該課題等の解消に向けて継続的に支援することにより、被災者の自立・生活再建が進むようマネジメントする取組（内閣府（防災担当）「災害ケースマネジメント実施の手引き」より抜粋）
- ・申請ベースの各種支援メニューを用意する従来の支援と異なり、被災者自身の生活再建のプロセスを、本人の意思を尊重しながら伴走型で支援するもの
- ・発災後、災害ボランティアセンターが設置されるが、ボランティア活動による復旧が一段落したところ 被災者ごとにきめ細やかな支援ができるよう復興支援を行う災害ケースマネジメントの手法に移行し継続的に実施する。

## ○地域支え合いセンターについて

### 1 目的

- (1) 被災者の自立・生活再建の早期実現
- (2) 支援制度に関する情報が届いていない被災者に対する支援漏れの防止
- (3) 災害関連死の防止
- (4) 地域社会の活力維持への貢献

### 2 機能と活動内容

#### (1) アウトリーチ（戸別訪問や相談等）による状況把握

被災者への戸別訪問や相談対応などのアウトリーチにより、支援が必要な被災者の課題の把握を行う。被災者戸別訪問や地域ごとに交流サロンを実施

#### (2) ケース会議による支援方針の検討

被災者支援の関係部局や支援機関と被災者一人ひとりの課題に応じた支援について検討するケース会議を実施する。復興支援チームや関係機関との定例打合せ

## ○令和5年7月豪雨災害対応検証委員会の検証結果

福祉保健部関連項目（詳細は資料編173ページ以降のとおり）

### (1) 短期項目（令和5年12月までに結論）

- ・No. 4 （被災者支援）災害ケースマネジメント

### (2) 中期項目（令和6年8月までに結論）

- ・No. 32 （被災者支援）災害ボランティアセンターの運営支援
- ・No. 33 （被災者支援）要援護者への対応
- ・No. 34 （被災者支援）見守り対象者の安否確認
- ・No. 36 （被災者支援）在宅被災者の健康状態等の把握 ※主は保健所
- ・No. 39 （被災者支援）生活必需品の給与

### (3) 長期項目（数年かけて結論）

- ・No. 41 （避難所開設・運営）避難者への医療支援等 ※主は市民生活部

## (5) 地域の範囲、福祉圏域の考え方

地域社会の実情を踏まえ、重層的な捉え方をすることとし、公的な福祉サービスは全市あるいは地域レベル、その他の福祉サービス・サポートはおもに地区レベルでの取組を推進することとします。

<p><b>地 域</b> (5または7地域)</p>	<p>市のまちづくりは原則として中央、東部、西部、南部、北部、河辺、雄和の7地域が単位となりますが、秋田市高齢者プランでは、河辺および雄和地域をそれぞれ東部、南部地域に含めた5地域を日常生活圏域として設定しています。</p>
<p><b>地 区</b> (おおむね39地区)</p>	<p>いわゆる昭和の大合併以前の旧町村又は小学校区を単位として、振興会（各種団体の連合組織）や町内会連合会、福祉分野では、地区社会福祉協議会、地区民生児童委員協議会などの各種団体が形成されている圏域です。各団体の区域は必ずしも一致していませんが、住民の地域活動の単位として最も重要な単位です。</p>
<p><b>近 隣</b> (約1,000 町内会・自治会)</p>	<p>地区における活動の基礎単位である町内会・自治会を想定しています。民生委員・児童委員の活動単位でもあります。町内会の標準的な規模は100世帯前後ですが、活動の実情には大きな差異が認められることから、それぞれの特性に応じた活動が必要です。</p>

## 2 基本理念

---

みんなであつながり みんなで築く 暮らしの安心 地域のしあわせ

第5次秋田市地域福祉計画の目的は、すべての市民が、住み慣れた地域で、生きがいをもちながら、自立した生活を安心して営めるようにすることです。この目的のために各施策を推進していくにあたっての基本的な考え方を表すものとして、基本理念を設定しました。

本市の福祉部門の基本計画となる地域福祉計画の基本理念は、市政全体の基本的な考え方である「県都『あきた』創生プラン（第14次秋田市総合計画）」に掲げた基本理念「ともにづくり ともに生きる 人・まち・くらし ～元気と豊かさを次世代に 人口減少を乗り越えて～」と表裏一体のものとなります。

また、前章で述べたように、人口減少・少子高齢化、地域住民同士の関係の希薄化、福祉ニーズの多様化・複雑化が一層進行するなか、本計画の目的を果たすためには、制度・分野ごとの「縦割り」や「支え手」と「受け手」という関係を超えて、誰もが自分の能力を活かして参画し、地域住民や地域の多様な主体が連携しながら取組を推進していくことが重要です。このことは、第4次計画の策定時から現在に至っても基本的に変わりはありません。

また、第4次計画期間中には、犯罪をした者等が再び社会の構成員となることを支援するために「再犯防止推進計画」を、認知症や知的・精神障がい等で判断能力が不十分な方が権利や財産を侵害されずに安心して暮らせるように「成年後見制度利用促進基本計画」を策定しています。さらに、令和5年7月豪雨災害での経験を踏まえ、災害に強い地域づくりの見直しと強化が急務です。これらは「地域で安心して暮らすこと」につながります。

そこで、「みんなであつながり みんなで築く 地域のしあわせ」を第4次計画から引き継ぎつつ、第5次計画においては、「みんなであつながり みんなで築く 暮らしの安心 地域のしあわせ」を基本理念とするものです。

### 3 基本目標

---

基本理念のもと、本計画を推進していくにあたり、前章で整理した「地域福祉を推進するために必要な取組」を踏まえながら、以下のとおり第4次計画からの4つの基本目標を継続していくこととします。

#### 基本目標1

#### 地域福祉を担う人づくり

市民一人ひとりの、「私の努力（自助）」を引き出すとともに、「共の努力（共助）」や「公の努力（公助）」への参加・参画を促し、中核となる担い手を育成することを目指します。

#### 基本目標2

#### 支え合いの地域づくり

地域社会の「共の努力（共助）」を引き出すとともに、多様な主体が連携しながら具体的な地域福祉活動が活性化することを目指します。

#### 基本目標3

#### 利用者に合った福祉サービスの仕組みづくり

地域での自立した生活を支援する「公の努力（公助）」による福祉サービスが適切に機能すること、多様化・複雑化するニーズに対応するための支援体制を充実させることを目指します。

#### 基本目標4

#### 安心して暮らせる福祉の環境づくり

日常生活のほか災害時などに備えて、自助・共助・公助によって暮らしの安心を支える環境をつくることを目指します。

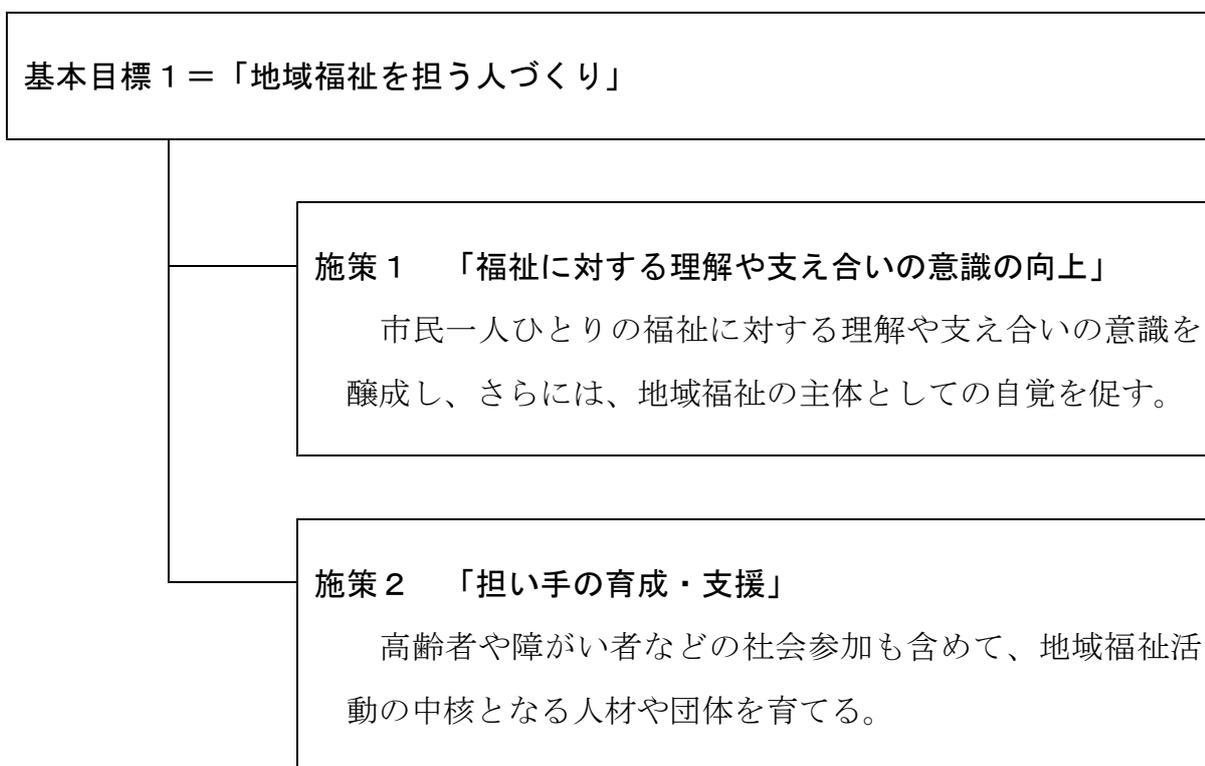
## 4 施策の体系

---

### (1) 基本目標1「地域福祉を担う人づくり」を達成するための施策

基本目標1では、市民一人ひとりの、「私の努力（自助）」を引き出すとともに、「共の努力（共助）」や「公の努力（公助）」への参加・参画を促し、中核となる担い手を育成することを目指します。

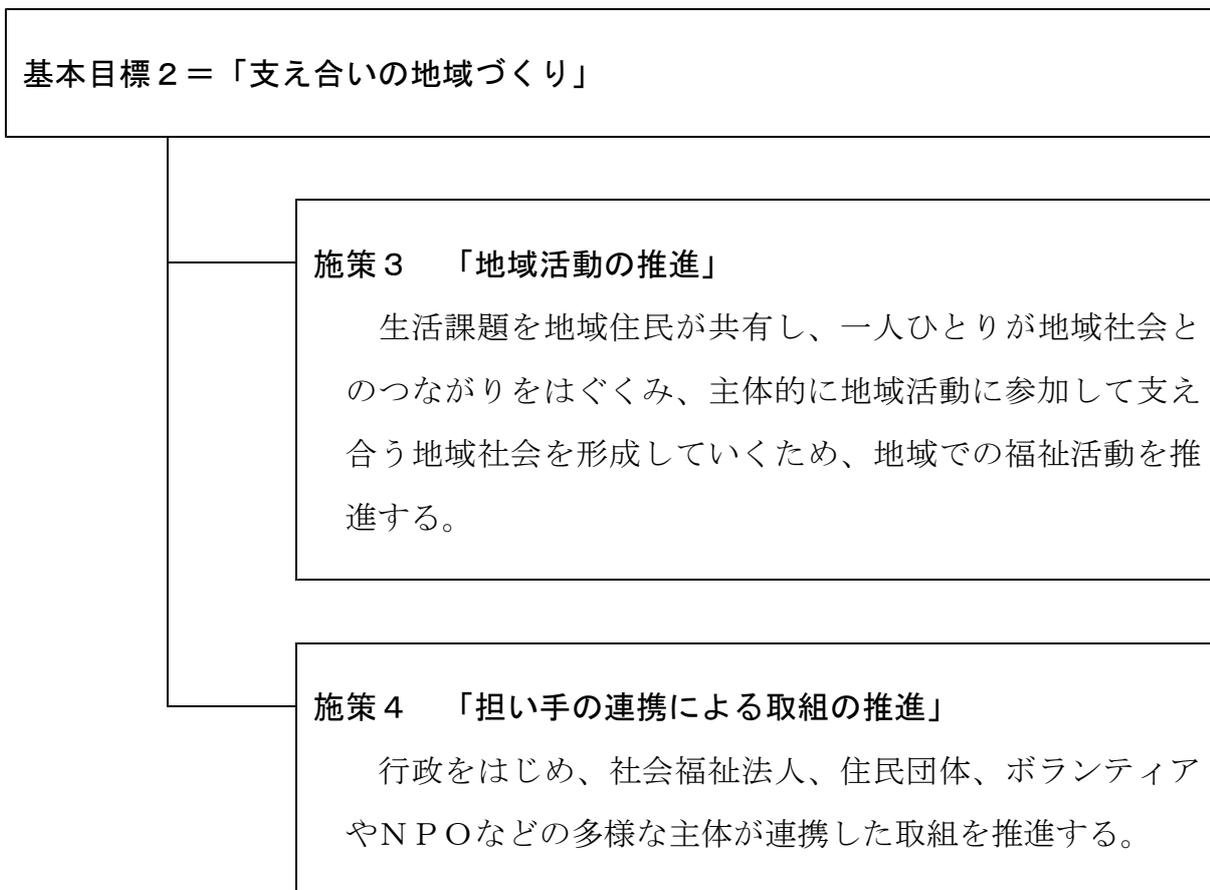
基本目標1を達成するための施策として、前章で整理した「地域福祉を推進するために必要な取組」のうち、以下の2つを設定しました。



(2) 基本目標2「支え合いの地域づくり」を達成するための施策

基本目標2では、地域社会の「共の努力（共助）」を引き出すとともに、多様な主体が連携しながら具体的な地域福祉活動が活性化することを目指します。

基本目標2を達成するための施策として、前章で整理した「地域福祉を推進するために必要な取組」のうち、以下の2つを設定しました。

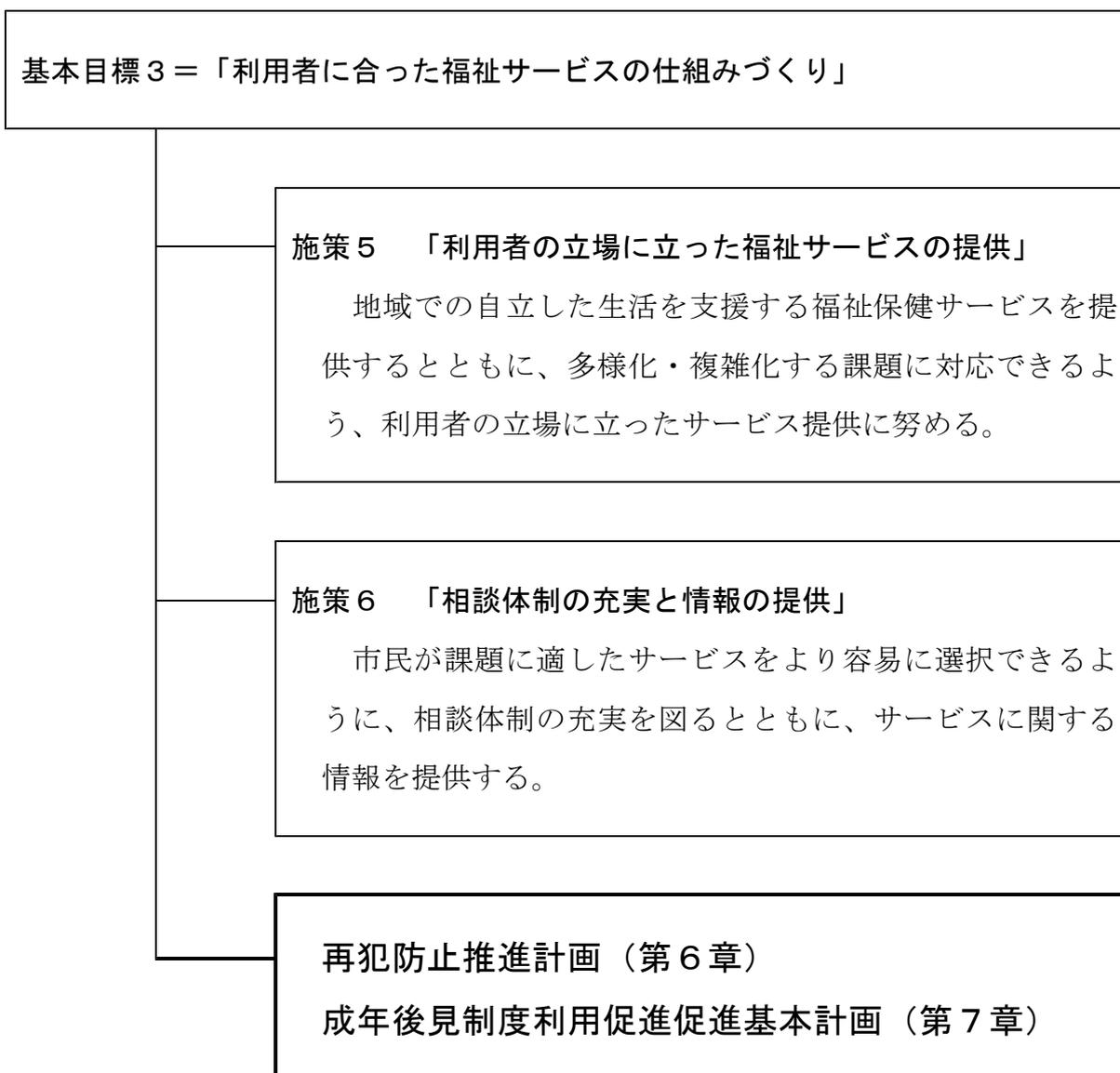


### (3) 基本目標3「利用者にあった福祉サービスの仕組みづくり」を達成するための施策

基本目標3では、地域での自立した生活を支援する「公の努力（公助）」による福祉サービスが適切に機能すること、多様化・複雑化するニーズに対応するための支援体制を充実させることを目指します。

基本目標3を達成するための施策として、前章で整理した「地域福祉を推進するために必要な取組」のうち、以下の2つを設定しました。

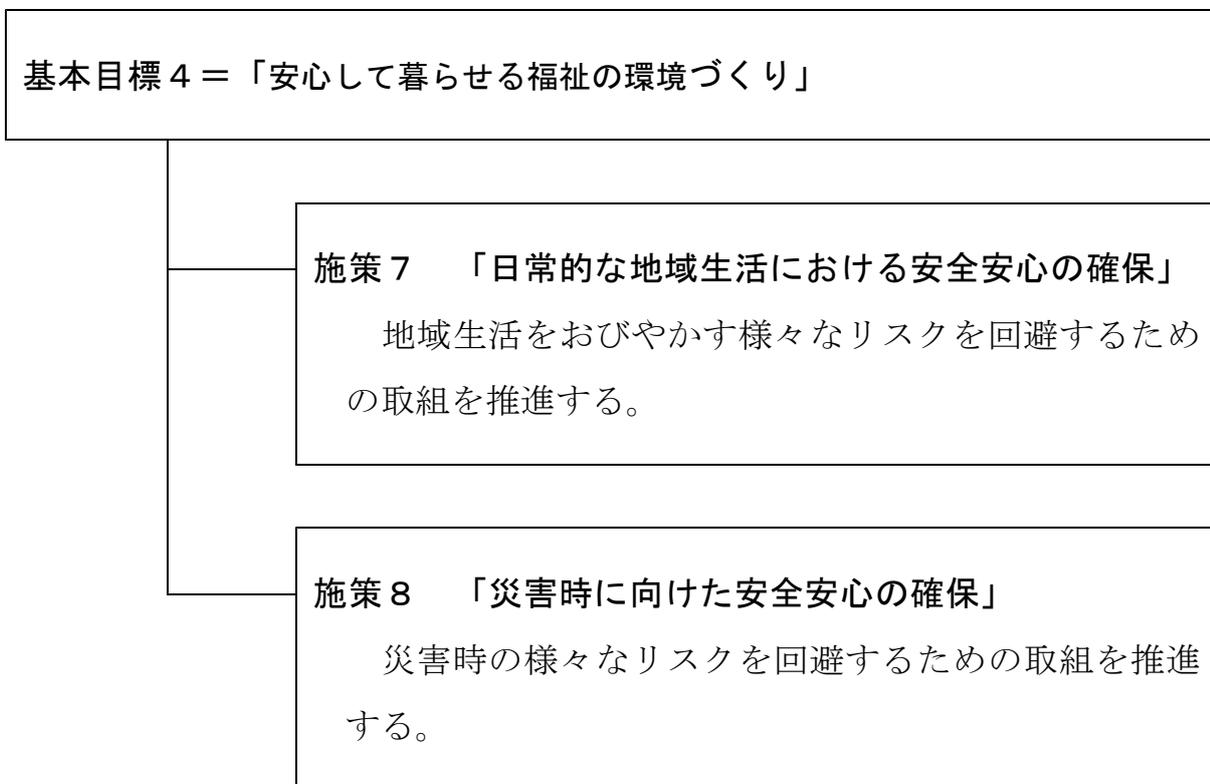
また、第5次計画から包含することとしている「再犯防止推進計画」「成年後見制度利用促進基本計画」についても、基本目標3に位置づけ、第6章、第7章でそれぞれ具体的な内容を記載します。



(4) 基本目標4「安心して暮らせる福祉の環境づくり」を達成するための施策――

基本目標4では、日常生活のほか災害時などに備えて、自助・共助・公助によって暮らしの安心を支える環境をつくることを目指します。

そこで、基本目標4を達成するための施策として、前章で整理した「地域福祉を推進するために必要な取組」のうち、以下の2つを設定しました。



## (5) 重点事業

---

4つの基本目標と8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などに対応する包括的な支援体制の整備を目指します。

具体的には、相談支援、地域づくりの支援、戸別訪問などによるアウトリーチなどによる継続的支援、行政を含めた多機関協働につながるような体制の整備を目指します。

そのため、国が進める重層的支援体制整備事業への移行を視野に入れた取組とします。

### 重点事業2 災害に備えた支え合いの地域づくり

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等を目指します。

災害に関する取組のなかでも、災害時要援護者について、たとえ自力での避難が困難でも地域などの支援で無事に避難できるよう、地域における避難支援体制づくりを推進します。また、福祉避難所など避難生活の支援策の充実を図ります。

併せて、災害からの復興期には、「災害ケースマネジメント」の考え方を取り入れて、被災者一人ひとりが必要な支援制度を利用できるよう、関係機関や地域と連携しながら伴走的な支援を行えるよう、平常時から体制整備に努めます。

(6) 施策体系のまとめ

