

「京（みやこ）・地域福祉推進指針 2014」（仮称）案

京 都 市

京（みやこ）・地域福祉推進指針 2014 の策定に当たって



京都市長 門川 大作

「地域でボランティアとして活動を続けていますが、地域の方と共に交流させていただいて、逆に自分が力をもらっています。ありがとうございますと言われるのですが、私の方がありがたいと思う時がよくあります。感謝してもらえることがとても嬉しくて、その気持ちに応えられるよう私たちも頑張りたいんです。」

ある地域で、お年寄りのつながりをつくる活動を拝見したとき、御参加の若い学生さんから、そんなお話を伺いました。

お年寄りも学生さんも皆さん一人ひとりの溢れる笑顔が素晴らしく、また気持ちが一つになっている、つながっていると感じ、とても心が明るくなりました。同時に、人と人とのつながり、孤立しないことの大切さを再認識しました。

地域の温かなつながりの中で、誰もが安心して生き生きと暮らすことのできる、やさしさのあふれるまちを築いていきたい。その思いを込めて、この度「京（みやこ）・地域福祉推進指針 2014」を策定いたしました。

京都は、千年を超えて大都市であり続けながら、崇高な自治の伝統の下で育まれてきた人の絆、地域の絆が息づくまちです。その絆を大切に紡ぎながら、「自分たちで地域をより良くしていこう」「困難を抱える方に寄り添おう」という高い志と行動を共にし、さらにそれを次代へ引き継いでいくことは、今の京都に生きる私たちの使命だと思っています。

今後、この指針に基づき、多くの市民の皆様と共に全力で取組を進めてまいります。どうぞ御支援、御協力をお願いいたします。

最後になりましたが、本指針の策定に多大な御協力をいただきました京都市社会福祉審議会の皆様、貴重な御意見や御提案をいただきました市民の皆様、並びに全ての関係者の皆様に、心から感謝を申し上げます。

平成26年3月

目 次

「京都市の地域福祉」の基本的な考え方	1
第1章 改定の背景	
第1期目計画（プラン）から第2期目計画（現行指針）までの変遷と 第3期目計画策定の背景	2
現行指針の総括評価と今後の課題	3
「京（みやこ）・地域福祉パイロット事業」の成果と方向性	7
区地域福祉推進委員会の実績と今後の方向性	9
地域を取り巻く現状と課題	10
改定に当たっての視点	37
第2章 本指針の理念、目標と取組の推進	
基本理念	39
指針（改定版）の構成	40
重点目標①	41
重点目標を推進する施策の体系と柱	41
重点目標②	48
重点目標を推進する施策の体系と柱	48
推進体制	49
関係機関との連携	50
推進期間	52
評価・進捗管理	52
第3章 他の計画との関係	
各部局の所管計画との関係	52
分野別計画との関係	52
各区地域福祉活動計画との関係	53
第4章 用語解説	55

「京都市の地域福祉」の基本的な考え方

～「優しさのあふれるまちづくり」を目指して～

「地域福祉」は、日々の暮らしの場である身近な「地域」で生じる様々な課題に対して、地域のことを最もよく知り、体感している「住民」自らが、集い、話し合い、より良い方向へと導くための手立てをつくり、実際に動くという、地域の知恵と力を結集させて生み出され、また前進していくものといえます。

地域で生じる様々な課題とは、社会全体の変化がそれぞれの地域の特色によって、その表れ方が異なっているため、一様に定義することはできません。したがって、地域における活動の仕方も、一人暮らしの高齢者へのご近所によるちょっとした見守りや、子育てに悩む家庭へのささやかなアドバイスや憩いの場の提供、障害のある方が地域で交わり自分本来の生き方をしていくためのアイデアを共に考えていくなど、限りなく幅広いものとなります。

しかし、住民の動きや力だけでは解決できない問題も少なからず起こります。ここには、社会福祉協議会や民生委員・児童委員をはじめとした、地域福祉を推進する多様な関係組織も加わって、相互にチームワークを発揮しながら対処することになります。そこでの行政の役割は、社会福祉に関する法律に基づく制度の枠組みだけで福祉的課題をみるのではなく、制度の対象となっていなくとも、課題を早期に把握し、住民・関係組織との協働で知恵を絞り、孤立化の予防など、市民の生活を守っていくことが求められます。

また、地域福祉は、単に福祉的課題を解決するのではなく、住民が集い、動くことで開かれた地域になる、コミュニティが活性化する、いわば同時に「まちの活性化」に結びつく可能性も大いに含んでいます。

京都市においては、地域福祉を通じて、多くの人に関わり、地域をより良くしよう、困難を抱える方に寄り添おうという、考えや想いを形にし、次代に引き継ぎ、やがて誰をも包み支え合う「優しさのあふれるまちづくり」を目指していくことを基本とします。

第1章 改定の背景

京・地域福祉推進プラン（第1期目計画）から京・地域福祉推進指針（第2期目計画） までの変遷と第3期目計画の策定の背景

平成16年 京・地域福祉推進プランの策定（16年度～20年度）

【成果】

- ・福祉事務所に支援課を設置し、機能を拡充
- ・社会福祉協議会の相談機能の充実・強化
- ・区地域福祉推進委員会の設置
- ・京・地域福祉パイロット事業の創設
- ・福祉ボランティアセンターの開設
- ・ユニバーサルデザイン推進条例の制定
- ・地域福祉推進者養成研修の実施 等

【運用上の課題】

- ・区地域福祉推進委員会活動の定型化
- ・先駆的な取組の他地域への広報不足
- ・見守り活動対象者名簿の取扱い
- ・総合相談窓口設置の困難さ
- ・活動拠点整備の困難さ
- ・活動者とそれ以外の方の意識の乖離

平成21年 京・地域福祉推進指針の策定（21年度から5年を目途に見直し）

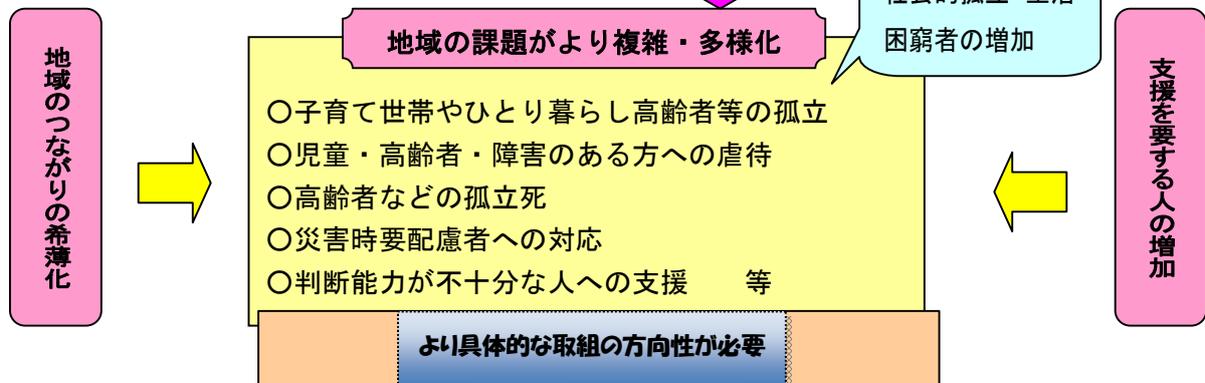
【成果】

- ・京・地域福祉パイロット事業活動事例集による先駆的活動の広報
- ・地域福祉活動者による意見交換会の実施
- ・日常生活自立支援事業契約件数の増加
- ・京都市基本計画、各区基本計画における地域福祉推進の考え方の反映
- ・福祉事務所と保健センターの連携強化
- ・福祉事務所と区社会福祉協議会の連携強化
- ・地域における見守り活動促進事業の創設
- ・大学との地域連携協定を締結した行政区の拡大

【運用上の課題】

- ・区地域福祉推進委員会活動の定型化
- ・区地域福祉推進委員会の事務局体制の在り方
- ・活動拠点整備の困難さ
- ・地域福祉活動の担い手不足の拡大
- ・活動者同士の連携の在り方
- ・京・地域福祉パイロット事業の在り方
- ・ネットワークの発展（地縁型と志縁型組織の連携等）

指針を着実に推進するが、一方で…



平成26年 「京・地域福祉推進指針 2014」の策定

あらゆる力を結集して、孤立死や虐待などにつながる社会的孤立を防ぎます

福祉と防災・減災の両方の視点で災害にも強いまちづくりを全学区で進めます

重点目標

重点目標

現行指針の総括評価と今後の課題

第 2 期目の計画においては「自治・自立・協働により地域の福祉力をつむぎ、高める」という、理念を掲げ、「地域のニーズを見逃さない」、「地域におけるつながり」、「関係者の連携・協働」、「地域福祉を通じた安心・安全なまちづくり」の4つの推進目標を設定しました。

この理念や目標を具体的に実現させるために、「ネットワークの強化」、「担い手・創り手（＝地域福祉活動者）の育成」、「「大学のまち京都」ならでの地域福祉の展開」、「住民主体の取組の拡大」、「福祉サービスの適切な運営及び困難事例等に対する公的対応・公的責任」、「住民の権利保障・擁護の仕組みづくり」、「災害時における取組の支援」、「その他円滑な活動のための取組」の8項目を掲げました。

以下では、施策展開項目ごとの主な成果・課題を記載しています。

指針における施策展開項目

- 担い手・創り手（＝地域福祉活動者）の育成
- 住民主体の取組の拡大

施策展開の目的

- ①地域住民主体の活動を通じた地域の福祉力の向上

関連する主な取組の成果（例示）

- ◇京（みやこ）・地域福祉パイロット事業の助成による、幅広い分野での地域福祉活動の取組拡大
- ◇地域住民が集える居場所づくり助成事業の創設・推進
- ◇学区社会福祉協議会が主体となった活動である「健康すこやか学級」の実施地域、利用者数の増加
- ◇地域における見守り活動促進事業の創設・推進
- ◇福祉ボランティアセンター利用登録団体数の増加
- ◇各区にある区ボランティアセンターの相談対応件数の増加
- ◇「区民提案・共汗型まちづくり支援事業予算」を創設し、各区において「区民提案型支援事業」及び「共汗型事業」を推進
- ◇京都市地域コミュニティ活性化推進条例の制定、同推進計画の策定

今後の課題等

- ◆地域福祉活動を支えている方々の高齢化や、いわゆる職住共存をされている自営業者の減少等に伴って、新たな担い手の育成はもとより、幅広い方が参加できるような環境づくりが必要です。
- ◆住民主体により地域課題を把握し、自立的なまちづくり活動を進めやすいきっかけづくりや、より多くの市民に地域福祉の大切さを啓発していく必要があります。
- ◆平成 24 年度から新たに開始された「地域における見守り活動促進事業」、「一人暮

らし高齢者の全戸訪問事業」の展開を受け、地域における複合的な福祉的課題を抱える方々の掘り起こしが進むことで、多様な関係機関の協働による対応が必要となります。

◆京（みやこ）・地域福祉パイロット事業により蓄積された地域福祉活動のノウハウを幅広く発信させ、市内全体で共有できるような取組が必要です。

◆自治会、町内会その他の地域住民の組織する団体の加入率向上をはじめ、住みよいまちづくりの基本となる地域コミュニティの活性化に向けて、関連計画や施策と効果的な連携を図っていく必要があります。

指針における施策展開項目

○「大学のまち京都」ならではの地域福祉の展開

施策展開の目的

②地域住民と大学との協働による地域福祉活動を通じた地域の福祉力の向上

関連する主な取組の成果（例示）

- ◇京・地域福祉パイロット事業における大学との協働事業の助成
- ◇区民提案・共汗型まちづくり支援事業における地域と大学との協働事業への助成
- ◇区地域福祉推進委員会によるシンポジウムのうち、大学と協働で実施した行政区の増加
- ◇大学との地域連携協定を締結した行政区の拡大

今後の課題等

◆パイロット事業において大学との協働事業の助成事例がない区域での取組拡大に向け、区シンポジウムでの活動発表やパイロット事業活動事例集の継続配布など、周知方法を工夫する必要があります。

◆より多くの大学と地域社会が相互の理解を深めるためにも、地域連携協定をはじめ、行政と大学のみならず、地域と大学が連携を強化するような取組の充実を図っていくことが必要です。

指針における施策展開項目

○災害時における取組の支援

施策展開の目的

③災害時に備えた地域の自主的な活動を支える仕組みの充実

関連する主な取組の成果（例示）

- ◇区地域福祉推進委員会によるシンポジウムのうち、「災害」をテーマにした開催数の増加
- ◇区災害ボランティアセンター設置選定箇所数の増加
- ◇一部行政区による救急医療情報キット配布事業の実施
- ◇地域による自主的な防災活動への支援充実
- ◇福祉避難所の事前指定及び避難所運営ガイドライン等の策定

今後の課題等

◆地域福祉の観点から、住民の安心・安全な暮らしを実現し、防犯・防災・教育など、福祉分野以外の安心・安全に関わる取組とも連携が図れるよう、地域の自主的な活動を支援していくとともに、ボランティア活動がしやすい環境づくりを引き続き進めていく必要があります。

◆今後、更なる自主防災活動の充実につなげるため、「地域の集合場所」について、訓練等を通じ地域住民へその場所や役割の周知を図っていく必要があります。

◆福祉避難所については、概ね小学校区に1箇所程度の割合で福祉避難所を事前指定するとともに、平常時から関係者による研修会や訓練を実施しておくことにより、災害時において、福祉避難所の設置・運営に関する様々な取組事項が円滑に実施できるように取り組んでいくことが求められます

また、要配慮者の避難誘導、避難生活に際しては、一般の避難者の理解と協力が不可欠であることから、福祉避難所に関する市民の理解を深めていく必要があります。

指針における施策展開項目

○住民の権利保障・擁護の仕組みづくり

○その他円滑な活動のための取組

施策展開の目的

④判断力が不十分な方に対する地域福祉サービスの充実

⑤地域福祉に係る多様な課題への気づきや対応につながる活動の充実

関連する主な取組の成果（例示）

◇日常生活自立支援事業（地域福祉権利擁護事業）契約件数の増加

◇民生委員活動のうち、地域福祉活動・自主活動件数の増加

今後の課題等

◆日常生活自立支援事業の契約件数は増加していますが、サービス利用の待機者も多く、複雑かつ多様化している福祉ニーズに十分に対応している状況とはいえないため、実施主体である市社会福祉協議会との連携により、ニーズに合わせた福祉サービスの提供ができるよう取り組んでいく必要があります。

◆福祉制度を利用する際に、相談先が分からない、申請方法が分からないなど、福祉ニーズを抱えながら、適切な福祉サービスを受けられないなどの事態を防ぐために、更なる利用者保護の取組の充実を図る必要があります。

◆自治会・町内会等の地域組織に属していない世帯や共同住宅が増加する中、民生委員・児童委員だけでなく、地域における様々な分野の活動が引き続き円滑に行えるよう、全市的な見地から担い手の確保や育成の仕組みづくりを検討していく必要があります。

指針における施策展開項目

- ネットワークの強化
- 福祉サービスの適切な運営及び困難事例等に対する公的対応・公的責任

施策展開の目的

- ⑥関係機関の協働による、福祉的課題対応への仕組みの充実

関連する主な取組の成果（例示）

- ◇京・地域福祉パイロット事業活動事例集の発行
- ◇区地域福祉推進委員会によるシンポジウムの実施・討議テーマの拡大
- ◇福祉事務所と保健センターの連携強化
- ◇福祉事務所と区社会福祉協議会の連携強化

今後の課題等

- ◆引き続き、パイロット事業活動事例集を含め、助成事業による具体的な成果事例を広く発信し、地域福祉活動のツールとなるような取組を検討していきます。
- ◆地域福祉シンポジウムの実施においては、講演という一方向的形式から、ワークショップ形式などの参加型を取り入れるなど、地域課題の共有や情報交換を積極的に行おうとしている箇所も増えつつあります。今後は参加者によるプレゼンテーション方式、サミット方式といった提案持ちよりなどの新たな手法を模索し波及していく必要があります。
- ◆行政（福祉事務所）と市社会福祉協議会（区社会福祉協議会）との間で福祉的課題の共有を図るとともに、相互研修など、施策の共通理解を進め、公民協働の仕組みを強化していく必要があります。
- ◆福祉事務所等において複雑かつ多岐にわたる福祉制度を円滑に利用していただくため、住民にとって親切で分かりやすい窓口サービスとなるよう更なる機能向上が必要です。

「京（みやこ）・地域福祉パイロット事業」の成果と方向性

これまでの成果や取組について

京（みやこ）・地域福祉パイロット事業は、地域ごとに多様化する福祉ニーズに対応するため、住民主体による先進的な取組に対して助成を行い、住民同士のつながりの確保、事業の基盤づくり、他地域の団体による同様な取組の拡大を促すことなどを目指し、「京（みやこ）・地域福祉推進プラン」の重点項目の一つとして、平成16年度から実施しました。

平成25年度までに131件の地域福祉活動（小地域助成、広域助成を含む）に助成を行い、地域事情に応じて必要ではあるものの、資金面で実施に至らない事業を運営する活動団体に当助成金を活用していただくなど、新たな出発をサポートする役割を担いました。

さらに、以下の取組により、資金面だけにとどまらず、活動面での課題対応や各種ノウハウの伝達支援等も展開することで、市域への先進的な地域福祉活動の普及に寄与できたと考えられます。

「意見交換会の実施（平成22年度）」

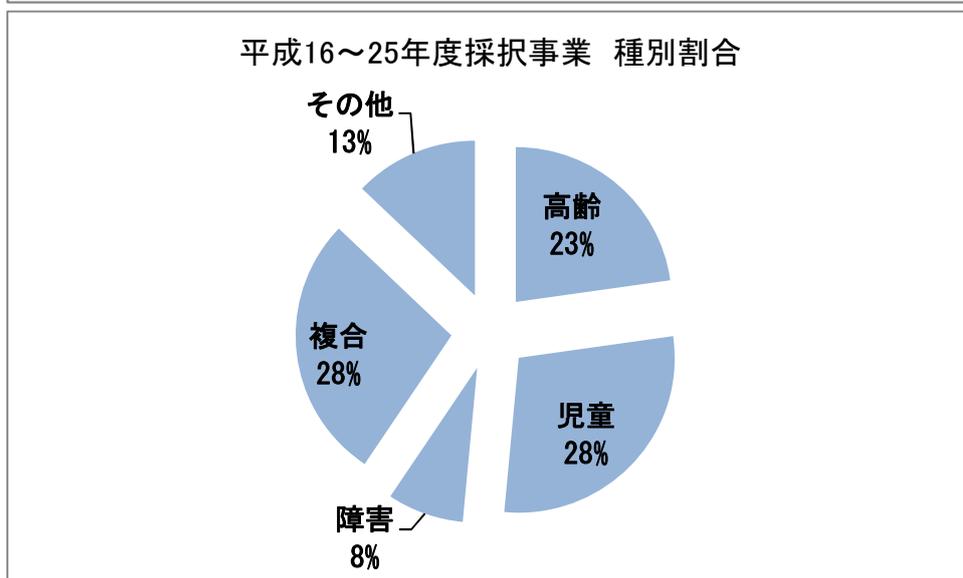
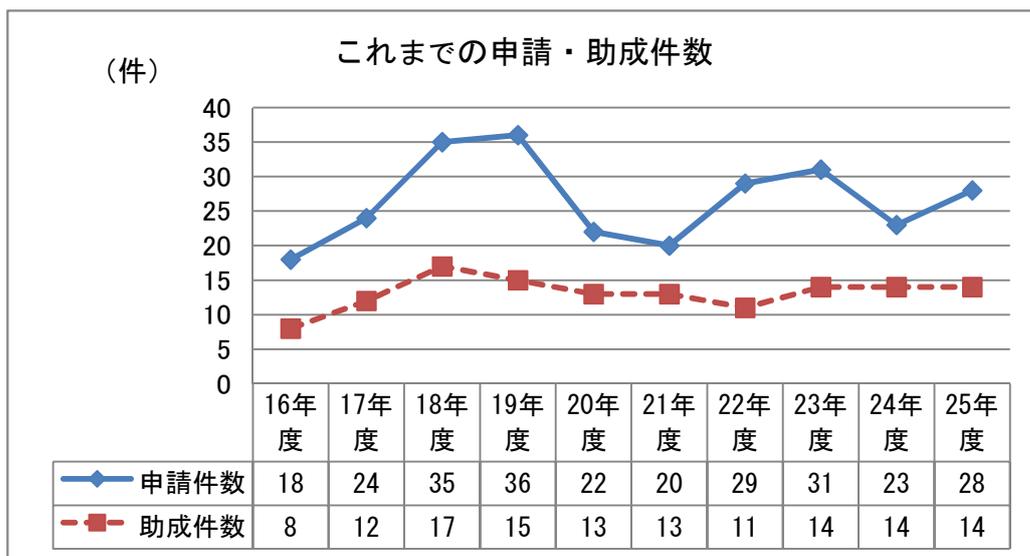
助成を受けた複数の団体が、活動上で抱える課題等を話し合い、その解決を図るために横断的に意見を交わす機会を創出しました。

「活動事例集の作成・配布（平成22年度～）」

実際の活動を的確に把握し、成果やノウハウを全市的に共有するため、これまで助成を行った事業の一部について、京都市地域福祉委員会が実際の活動現場の視察を実施し、その記録を基に活動事例集を作成したうえ、公共施設等に配布しています。

また、10年にわたる事業の実施を受けて、活動の認知が高まったもの、類似事業の実施や区全体への事業展開（※）に至ったものなど、波及効果が一定見られるようになりました。

- ※ パイロット事業の助成を契機に区全体で取組が拡大した事例
 - 救急医療情報キットの配布事業（西京区）
 - 居場所（サロン）づくり（山科区、伏見区醍醐等）



- ※ 複合とは、高齢者と児童のふれあいなど、2種別以上にまたがっているもの
- ※ その他とは、他の分野のいずれにも当てはまらない活動（地域防災、介護者支援等）

今後の方向性について

平成24年度に住民主体の地域活動を応援する区独自のきめ細かな助成制度が全行政区で開始されたことや高齢者の居場所づくり助成事業の創設など、地域福祉活動への新たな公的助成制度がスタートしたことに伴い、平成16年度から実施してきた本事業は、平成25年度の助成をもって終了いたします。

本事業により得られたノウハウを生かすとともに、近年の福祉的課題、地域ニーズを踏まえ、次なる展開として、担い手の拡大・出合いや居場所づくりをはじめ、福祉的な観点から、住民主体の地域福祉活動を支援していきます。

区地域福祉推進委員会の実績と今後の方向性

区地域福祉推進委員会について

各区の地域福祉を推進する基盤である区地域福祉推進委員会は、1期目の計画である京・地域福祉推進プランの10の行動指針を具体化する重点項目の一つとして、平成16年度に各区で創設されました。

区地域福祉推進委員会は、福祉事務所と区社会福祉協議会が共同で事務局を担っており、高齢者や障害のある方、児童等を対象とした分野別福祉ネットワークとの相互連携を確保するため、民生委員・児童委員、学区社会福祉協議会、社会福祉施設職員、ボランティア、NPO法人職員、当事者団体構成員などの広範な福祉関係者で構成されています。

区地域福祉推進委員会の取組について

区地域福祉推進委員会は、行政、公共的団体、住民が対等の立場で地域福祉に関する情報交換や協議を行うことで、委員相互の理解と交流を深め、協働するだけでなく、シンポジウムの開催や福祉総合マップの管理・運用を通じて、区民に地域福祉の重要性の普及・啓発を進め、活動団体同士のつながりも持たせることができました。

今後の方向性について

区基本計画で地域福祉を推進する組織としての位置付けが進むとともに、一部の行政区では、区地域福祉活動計画（区社会福祉協議会）の策定・推進母体となるなど、区域レベルで定着しつつあります。

こうした状況を踏まえ、区委員会が基盤となり、高齢者や障害のある方、児童等を対象とした分野横断的な連携による区域レベルの地域福祉を更に推進していくため、地域の実情や特性に応じて、課題の共有や住民への地域福祉活動の普及・啓発を一層推進していきます。

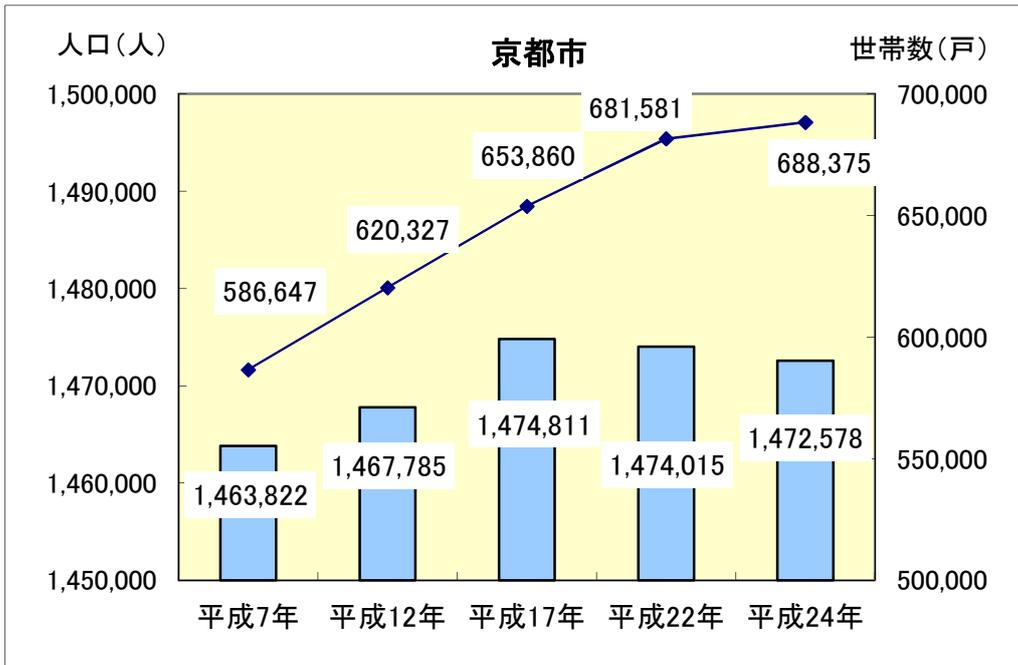
また、複雑・多様化する福祉的課題に対応するため、専門職を中心とする関係機関のネットワークと区委員会の連携をより深めるとともに、事務局を再編するなどの新たな展開につなげます。

地域を取り巻く現状と課題

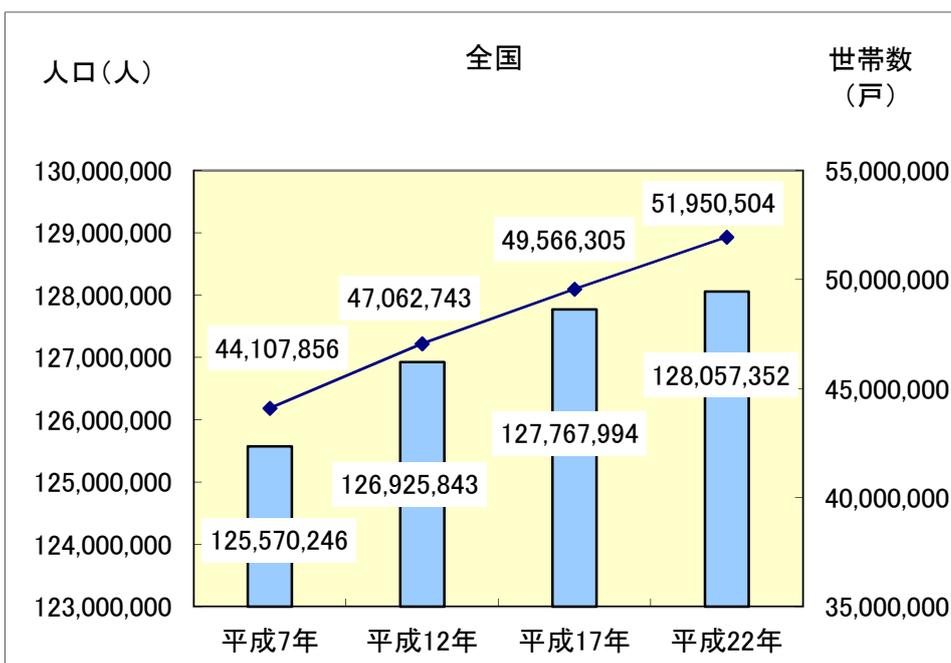
◇各種統計データ

1 市内人口及び世帯数の推移

国勢調査における本市の人口は、ほぼ横ばいで推移していますが、世帯数は、約20年間で30万世帯増加し、世帯規模は縮小しつつあります。



(国勢調査(平成7年～平成22年))
(平成24年は10月1日の推計人口
京都市情報化推進室資料)

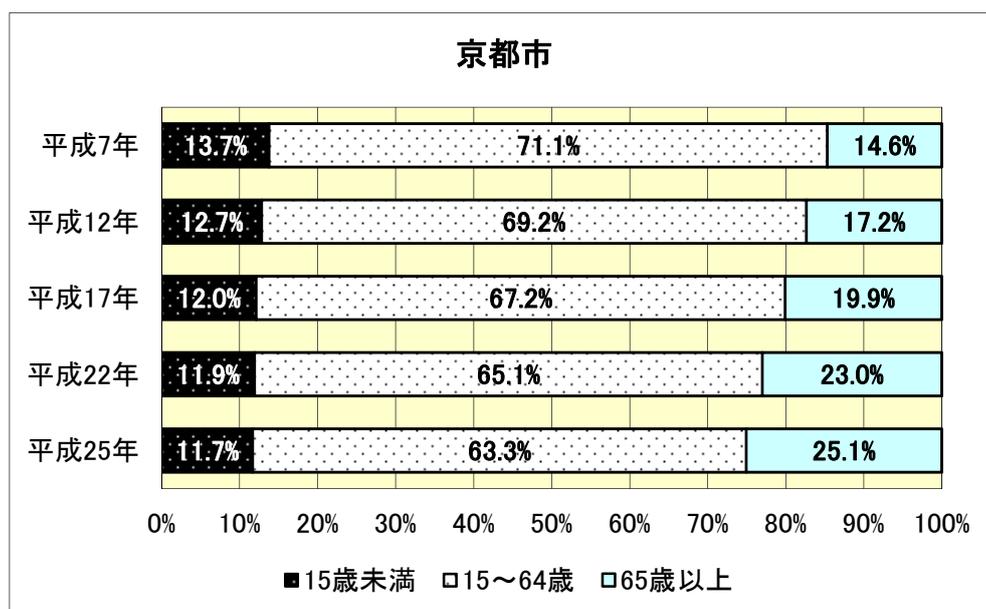


(国勢調査)

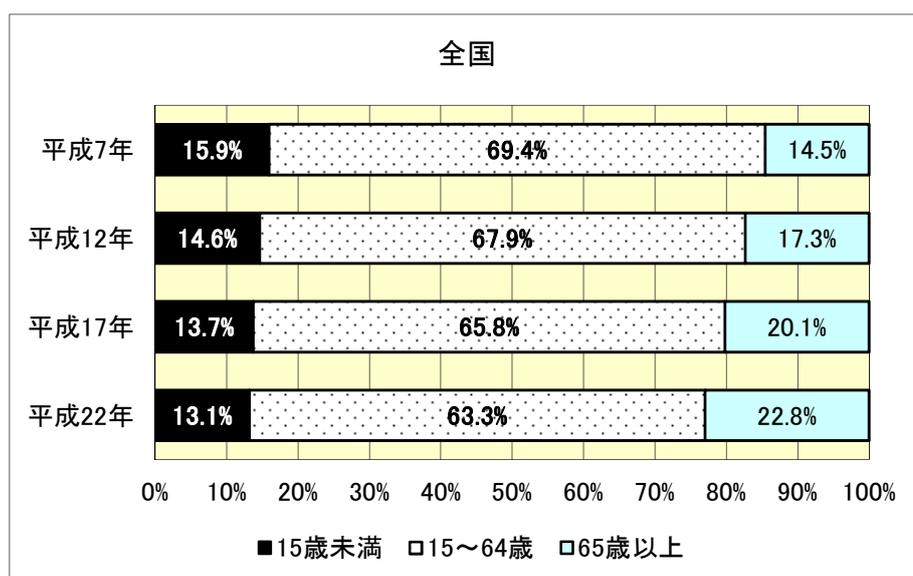
2 高齢化に関するデータ

年少人口（15歳未満）及び生産年齢人口（15歳～64歳）の割合が減少する一方で、高齢者人口（65歳以上）の割合は増加し続けています。また、長寿化が進むことで、ひとり暮らし高齢世帯・夫婦のみの高齢世帯や要支援・要介護認定者も増加しています。今後とも、これらの傾向が続くことが予想されます。

①年齢3区分別人口の比率の推移

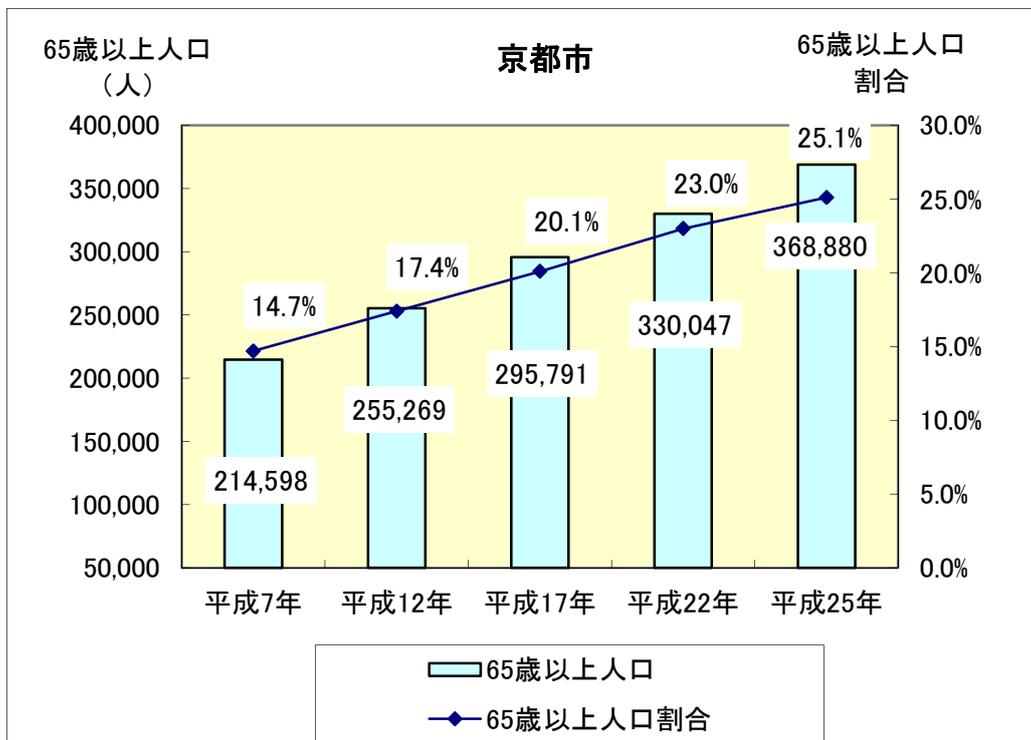


（国勢調査（平成7年～平成22年）
（平成25年は10月1日の推計人口
京都市情報化推進室資料）

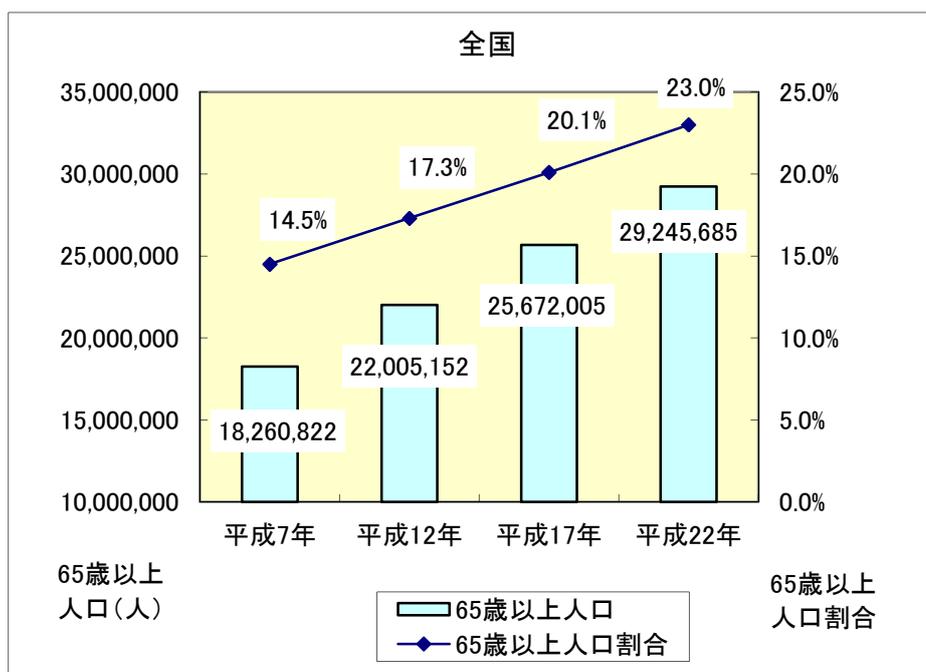


（国勢調査）

②65歳以上人口及び全人口に占める65歳以上の割合の推移

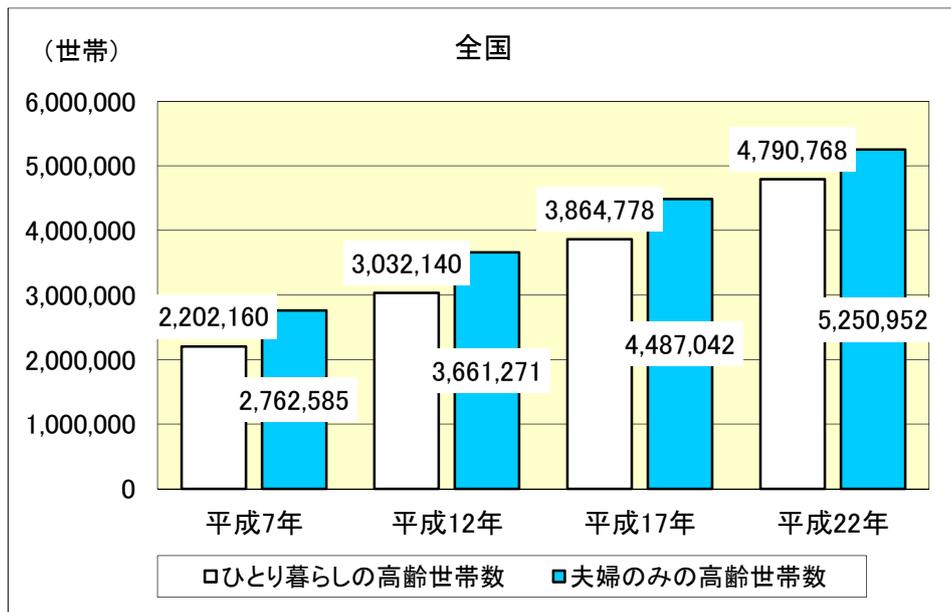
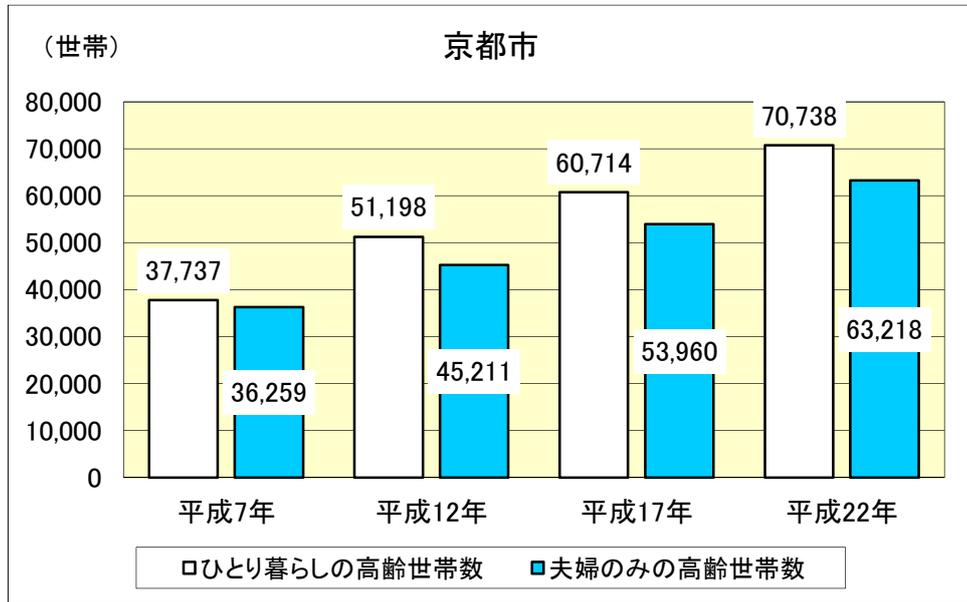


(国勢調査(平成7年~平成22年)
 (平成25年は10月1日の推計人口
 京都市情報化推進室資料)



(国勢調査)

③ひとり暮らしの高齢世帯数及び夫婦のみの高齢世帯数の推移

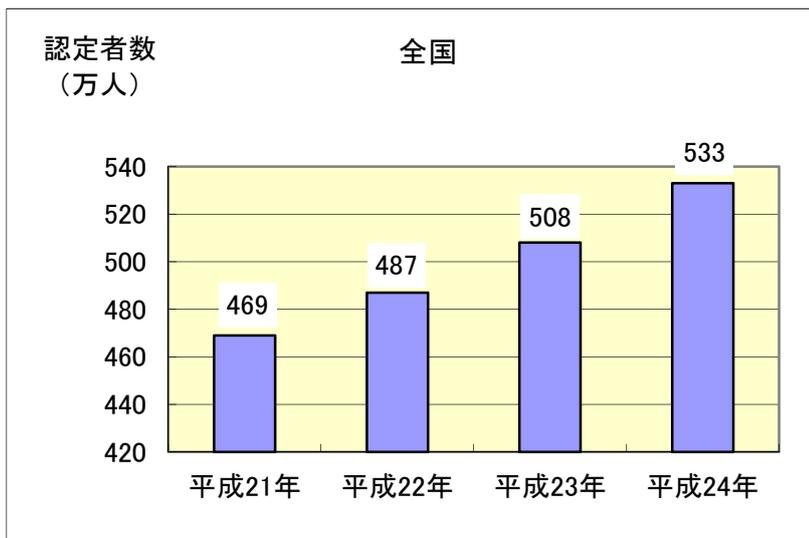


(ともに国勢調査)

④要支援・要介護認定者数の推移



(京都市介護保険課資料)



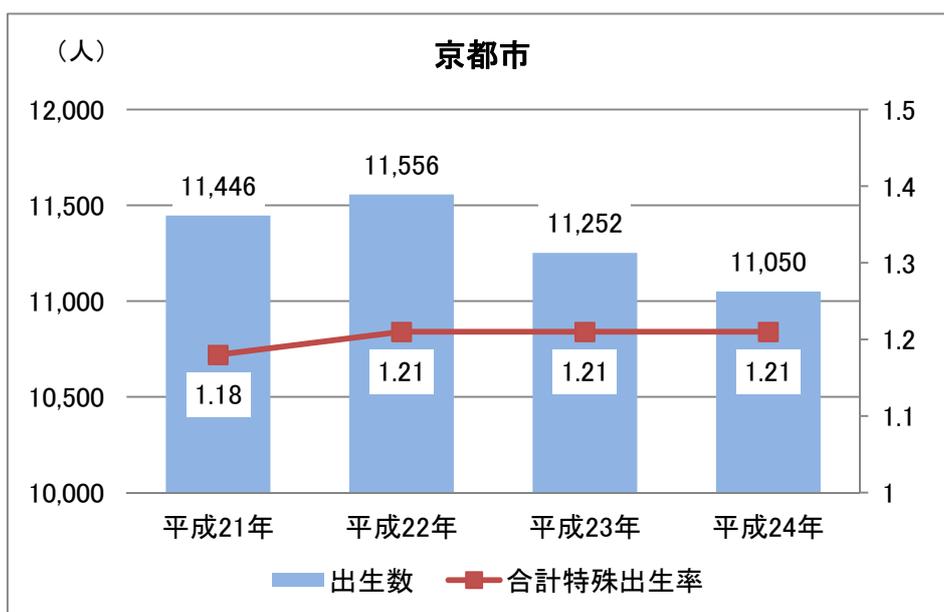
(厚生労働省「介護保険事業報告」)

(各年4月)

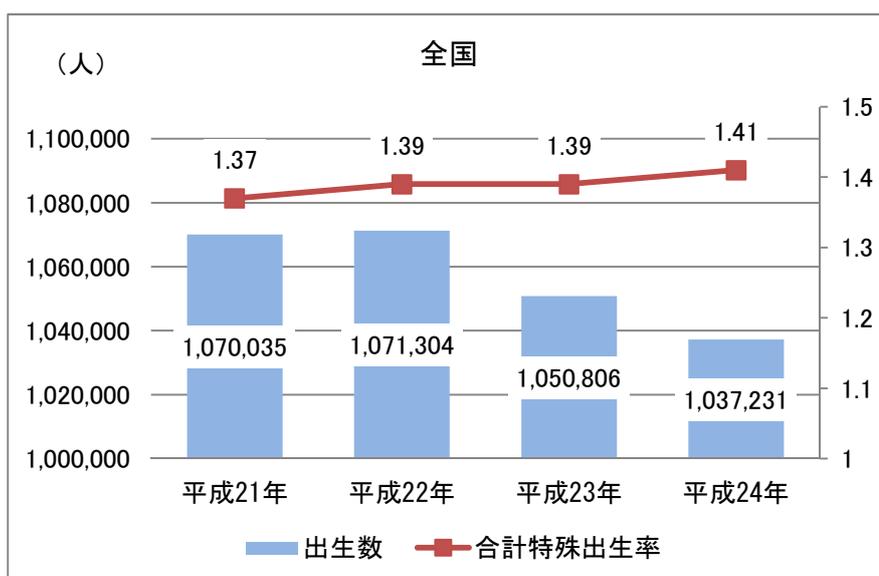
3 少子化に関するデータ

本市では、平成22年に出生数の増加が見られたものの、その後、減少傾向が続いています。一方で、女性が一生の間に生む子どもの数の動向を示す合計特殊出生率は、横ばいが続いています。また、保育所入所児童数については増加傾向が続いており、共働き世帯が増えていることが読み取れます。

①出生数及び合計特殊出生率の推移

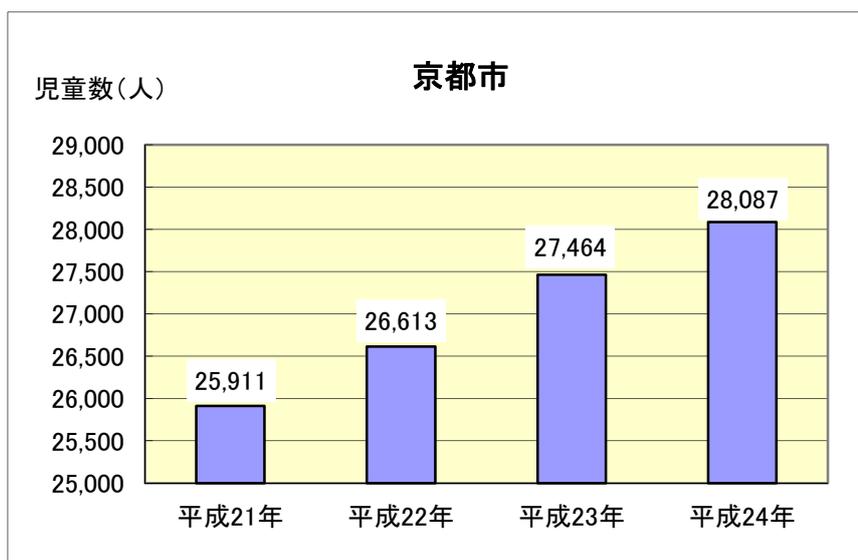


(京都市情報化推進室資料)

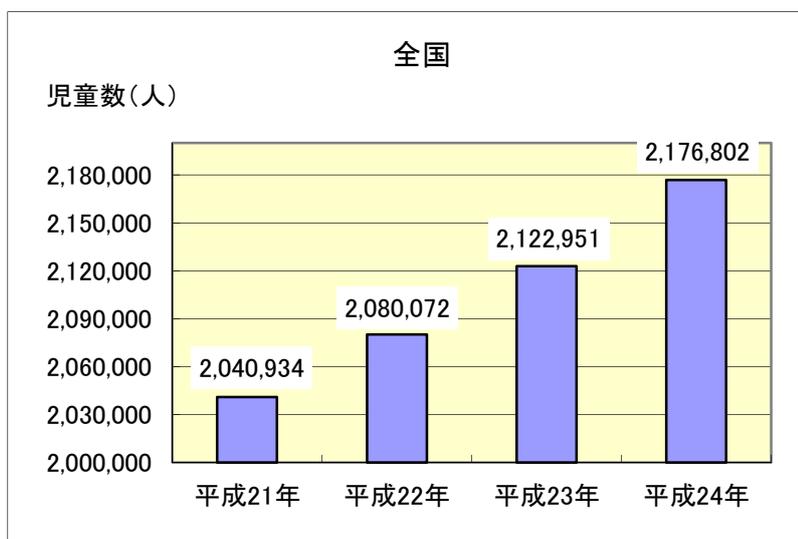


(厚生労働省資料)

②保育所入所児童数の推移



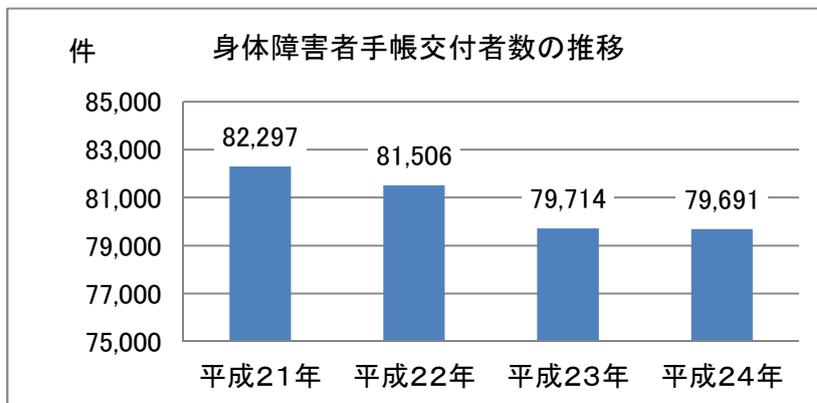
(京都市保育課資料)



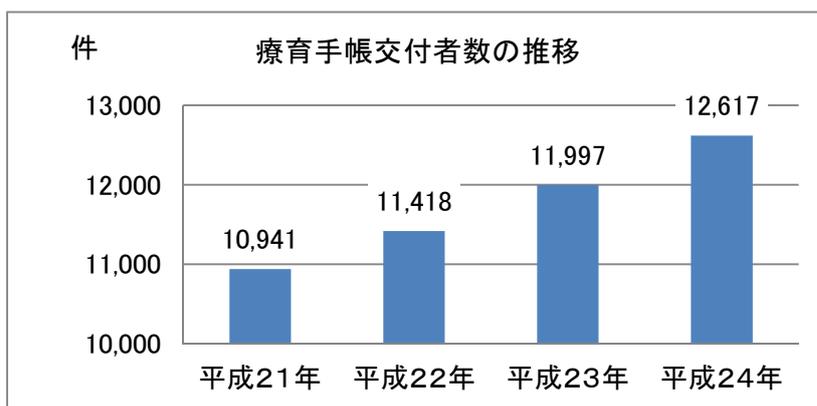
(厚生労働省雇用均等・
児童家庭局省資料)

4 障害のある方に関するデータ（京都市）

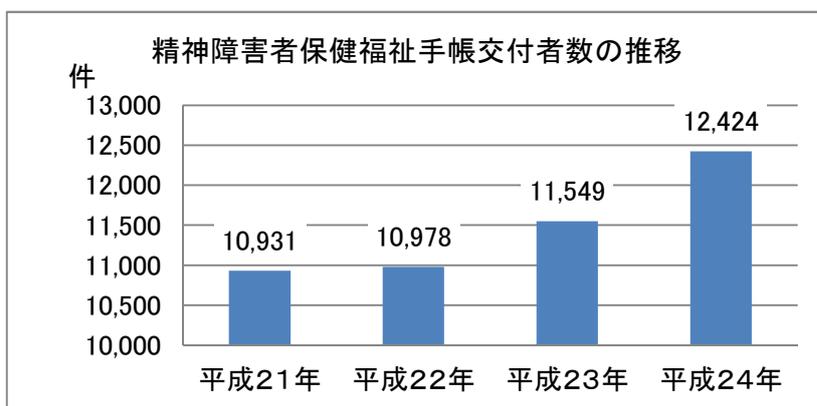
①身体障害者手帳交付者数の推移



②療育手帳交付者数の推移



③精神障害者保健福祉手帳交付者数の推移

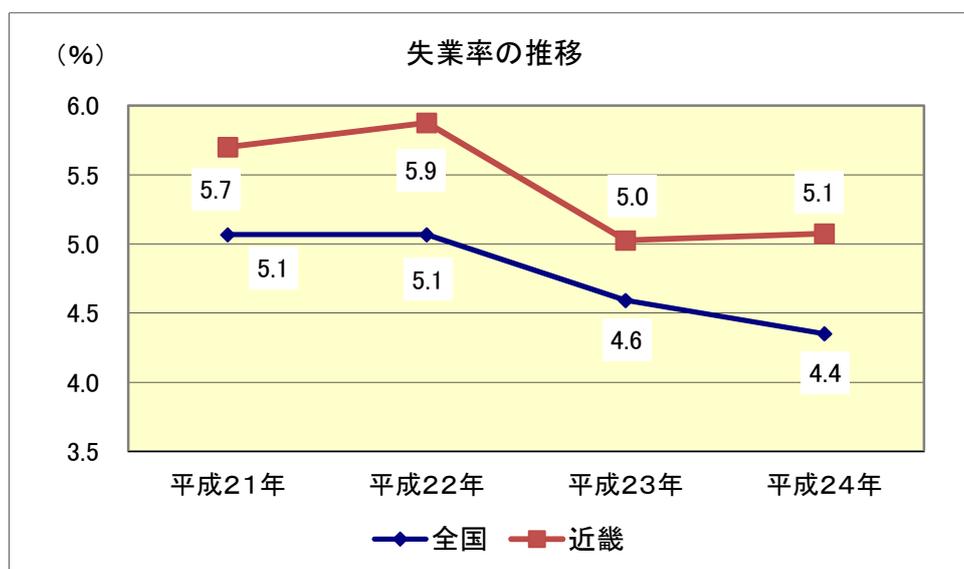


（ともに京都市障害保健福祉推進室資料）

5 生活困窮に関するデータ

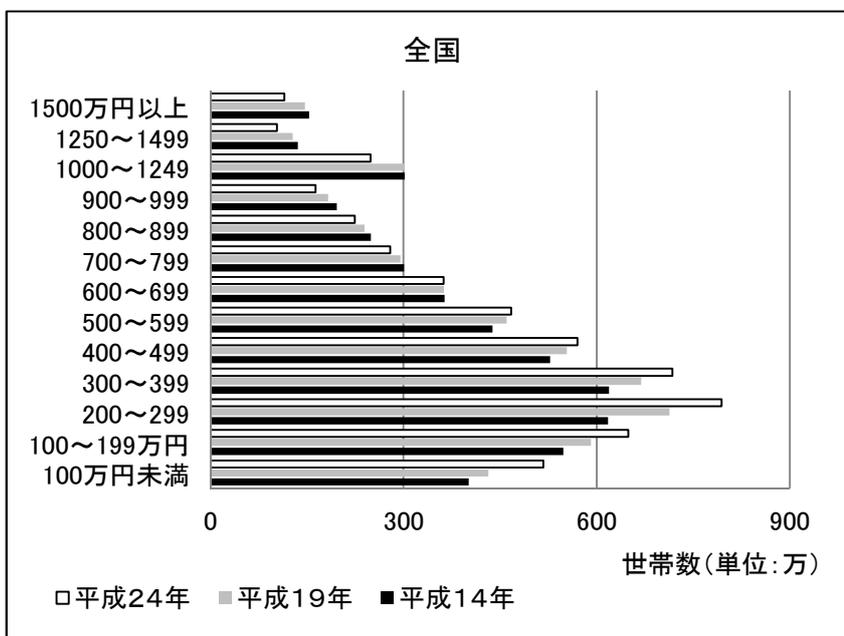
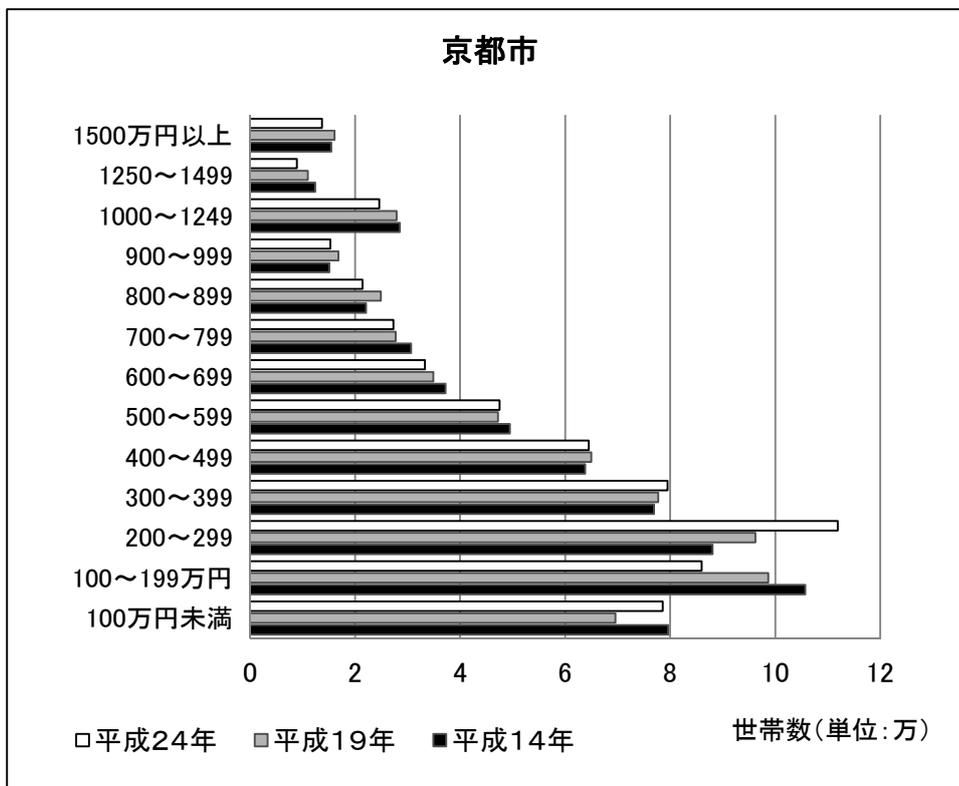
雇用状況について、近畿圏は全国平均よりも失業率が高く、厳しい状況が続いています。また、全国平均と同様、本市でも非正規雇用者数の増加傾向がみられるとともに、所得階層区分については、過去 10 年間で 300 万円未満の所得階層が増加しています。生活保護率についても、増加傾向が続いており、これらのことから、生活困窮世帯が拡大していることがうかがえます。

①失業率の推移



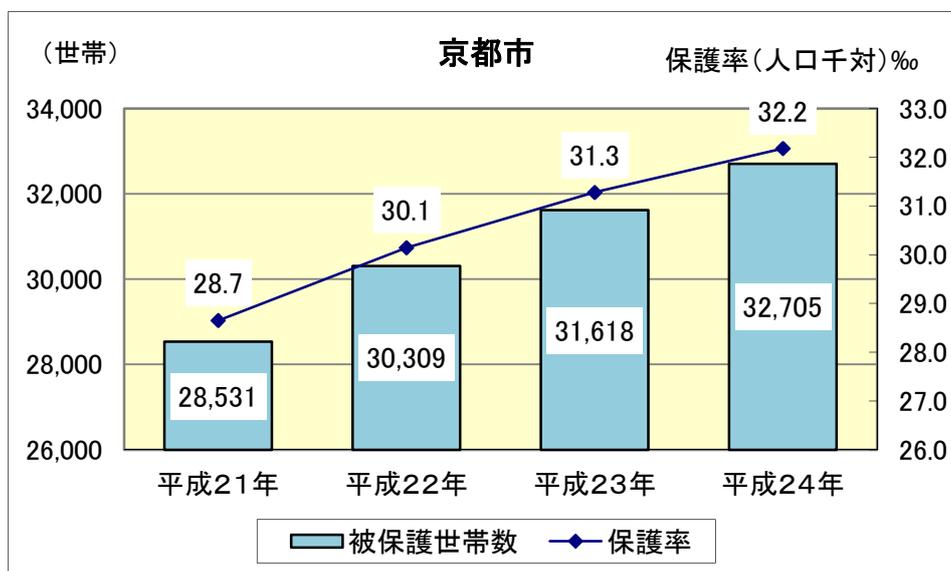
(総務省統計局資料)

②所得階層区分の推移

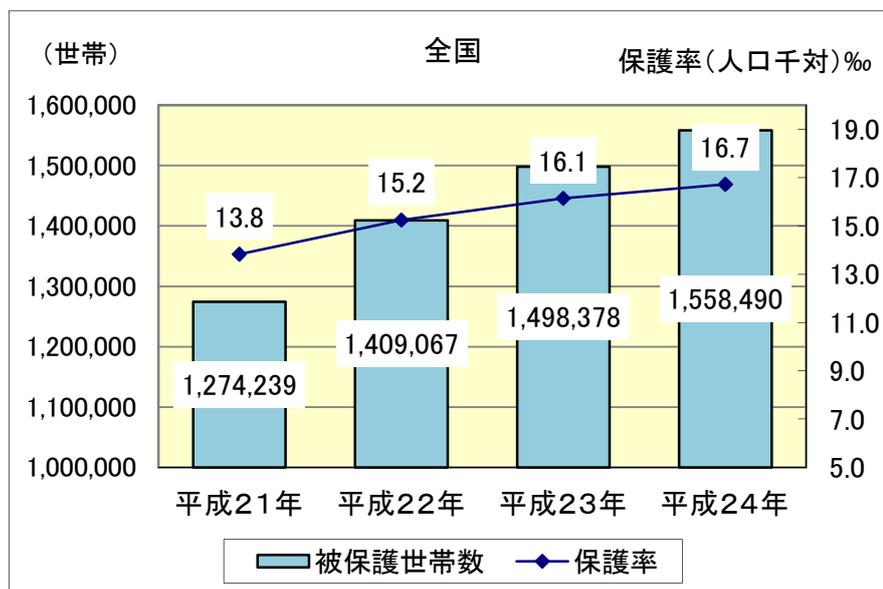


(ともに総務省統計局資料)

③生活保護世帯数及び保護率の推移

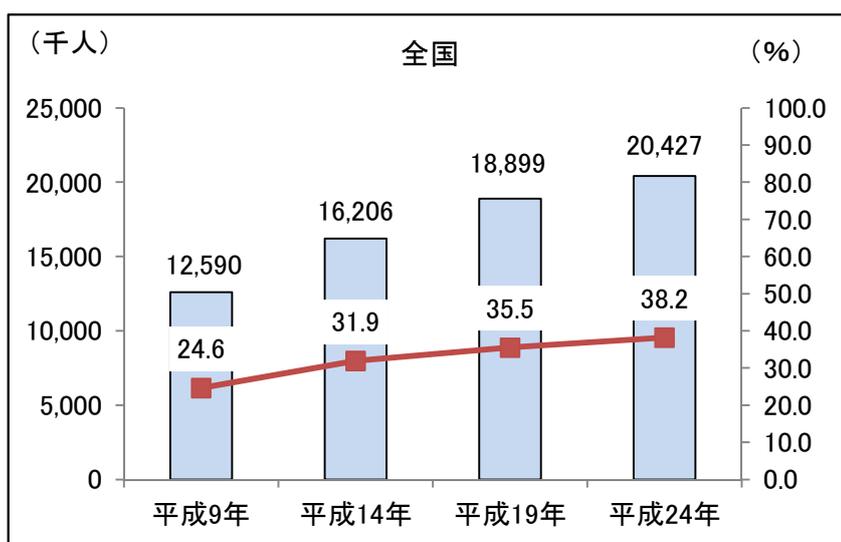
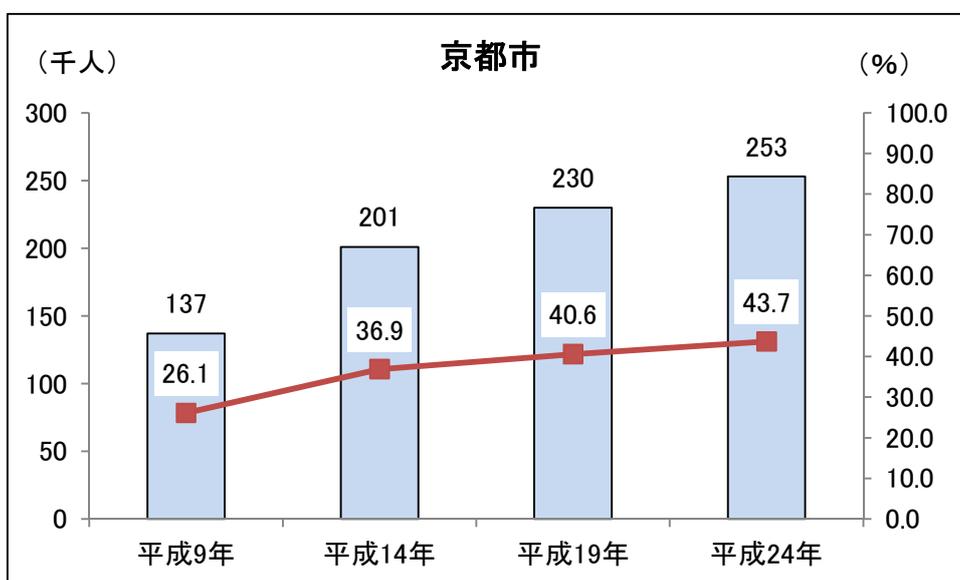


（京都市地域福祉課資料）



（厚生労働省資料）

④非正規雇用者数の推移

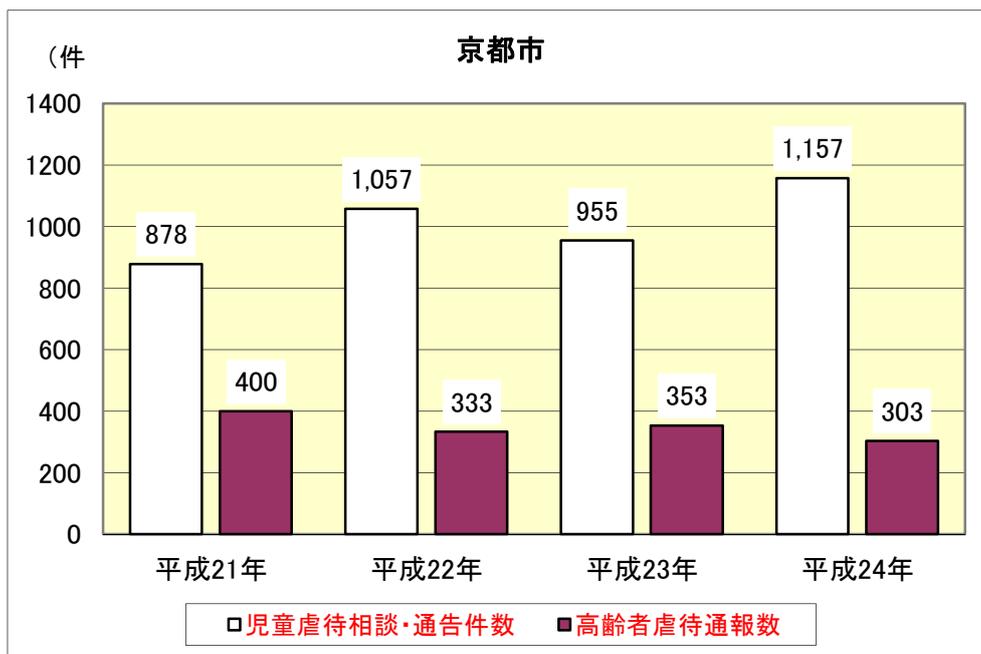


(ともに総務省「就業構造基本調査」)

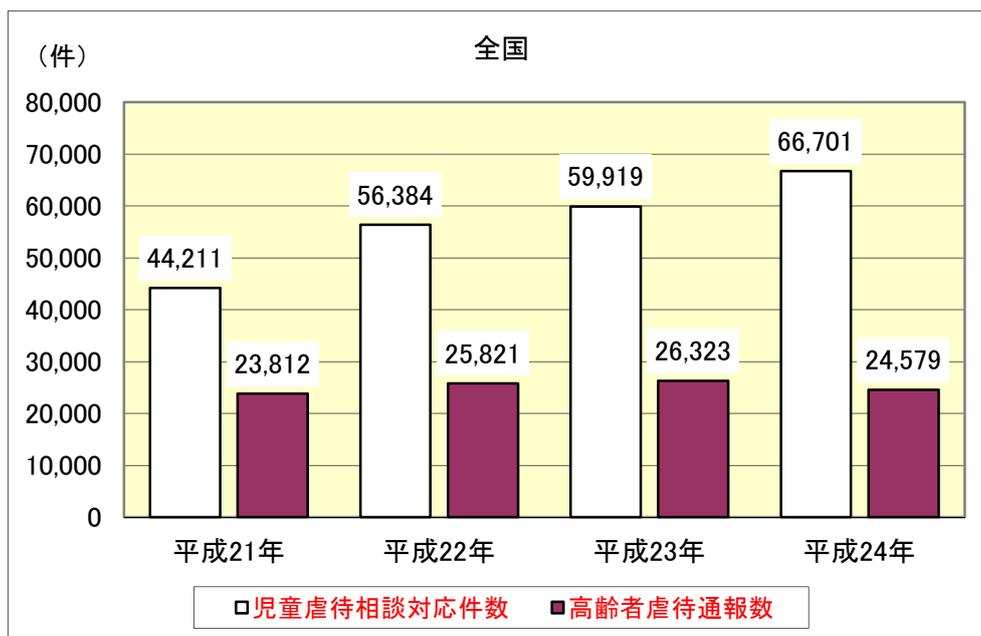
6 その他に関するデータ

本市の児童相談所に寄せられた児童虐待相談・通告件数については、平成24年度に過去最高を更新し、4年間で約1.3倍に増えていきます。また、共同住宅総数と住宅総数に占める割合も増加傾向が続いています。

①児童虐待相談・通告件数及び高齢者虐待通報数

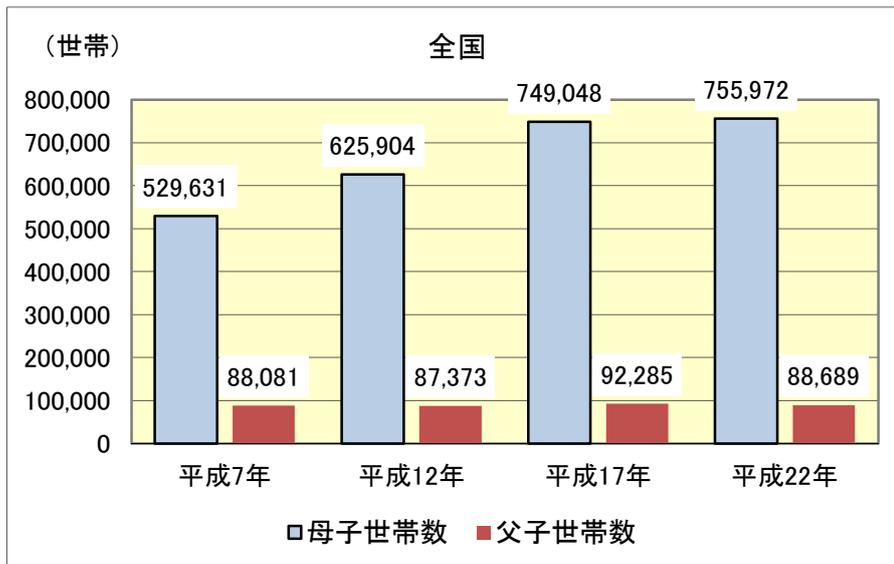
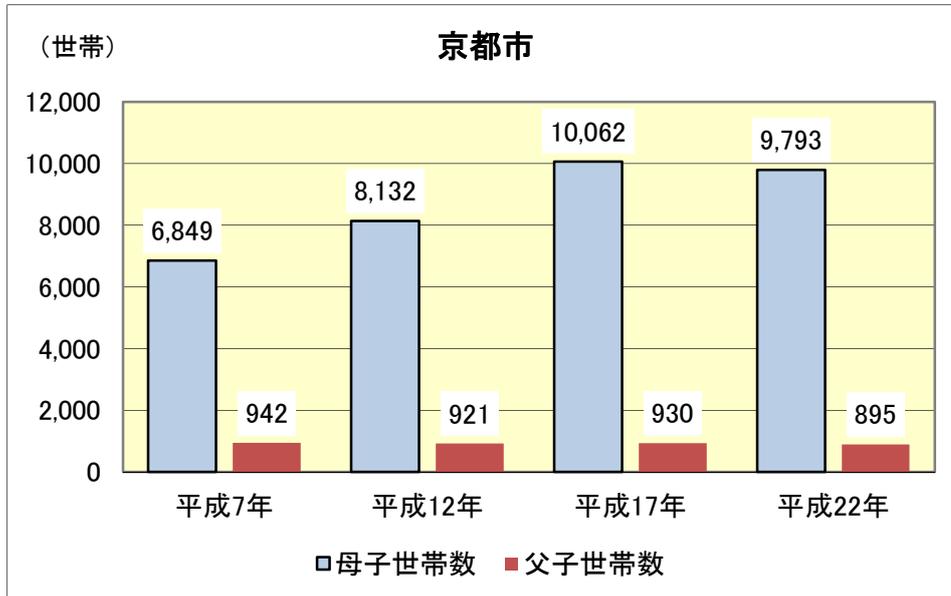


（京都市児童家庭課・長寿福祉課資料）



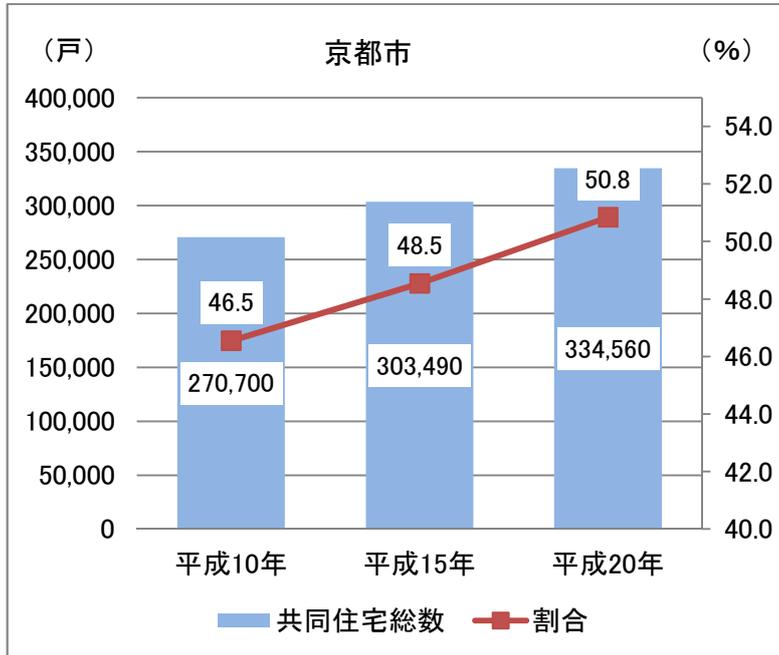
（厚生労働省資料）

②母子・父子世帯数の推移



(ともに国勢調査)

③共同住宅総数と住宅総数に占める割合



(総務省「住宅・土地統計調査」)

◇市民アンケート、地域福祉シンポジウムアンケートから見てきたこと

<市民アンケート>

1 調査方法及び回答状況について

地域福祉に関する市民の意識及び地域を取り巻く社会状況の変化等を把握するために、調査期間を平成24年12月11日から12月25日までとし、住民基本台帳から無作為に抽出した20歳以上の市民3,000 人に調査票を郵送しました。

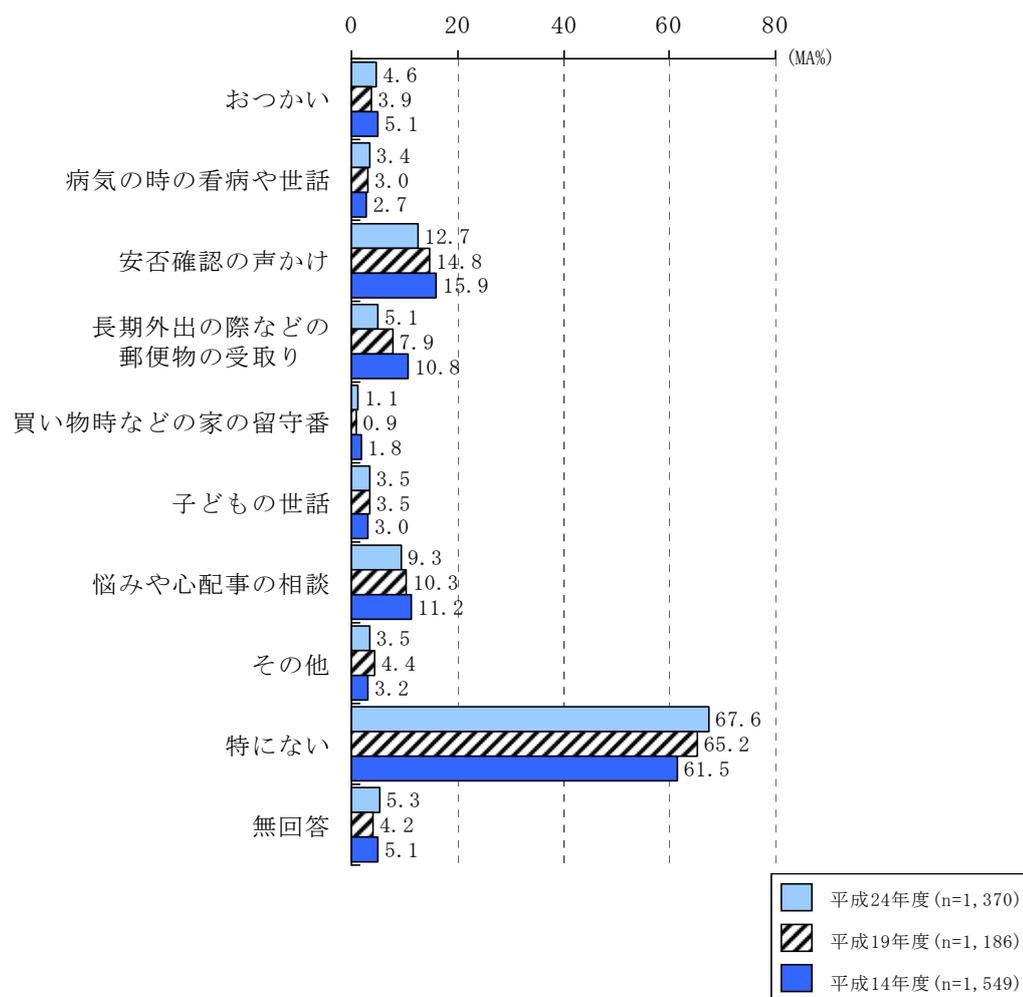
回収状況は 1,370 件で、回収率は 45.7%でした。

※前回(平成 19 年度実施) …1,186 件(回収率 39.5%)

※前々回(平成14年度実施) …1,549件(回収率 51.7%)

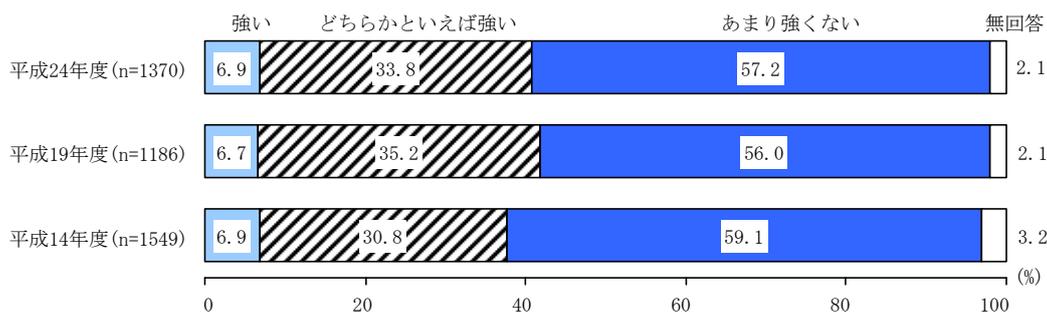
2 調査結果（一部抜粋）

(1) 日常生活で、地域の人に手助けをしていることは何ですか。



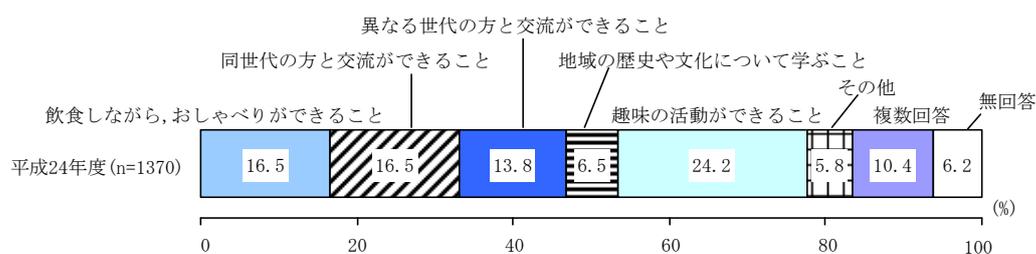
平成 14 年度、平成 19 年度と比較すると、「特にない」（実際に手助けをしていない）の割合がすべての年度で最も高くなっており、かつ年々割合が増加していることから、ご近所同士での助け合いが減少していることがうかがえます。

(2) お住まいの地域は、つながりの強い地域だと思いますか。



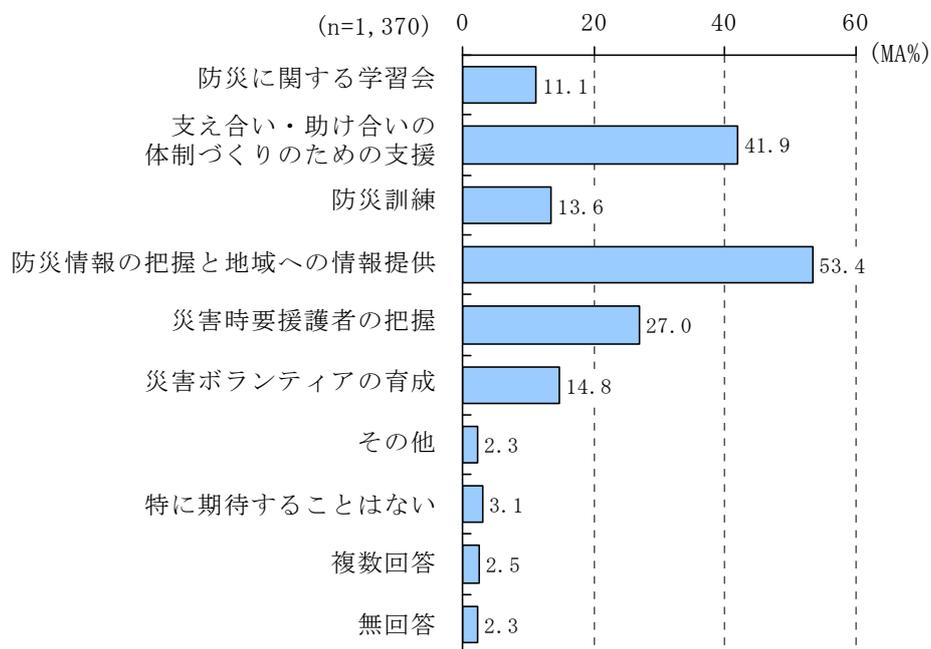
平成 14 年度、平成 19 年度と比較すると、「あまり近所づきあいがいい」の割合がすべての年度においてほぼ同割合で最も高く、住民の交流があまり進んでいない状況にあります。

(3) 自宅の近くに地域の方々が気軽に集うことができる場所（居場所）があれば、どのようなことができればよいと思いますか。



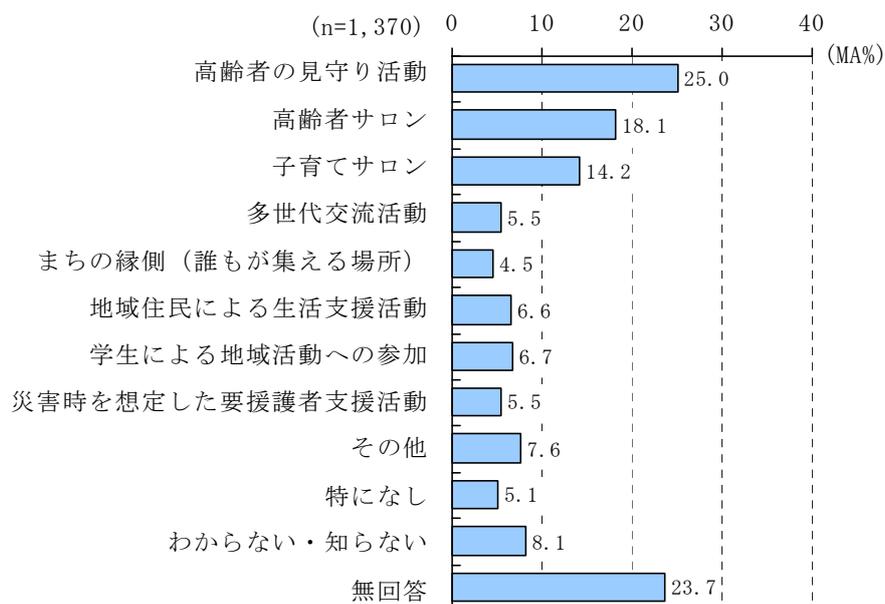
「趣味の活動ができること」の割合が高いですが、「飲食しながら、おしゃべりができること」や「同世代の方と交流ができること」「異なる世代の方と交流ができること」など、人との交流ができることを望む意見も多数ありました。

(4) 地域における災害時のそなえとして、あなたが行政の役割として期待することは何ですか。



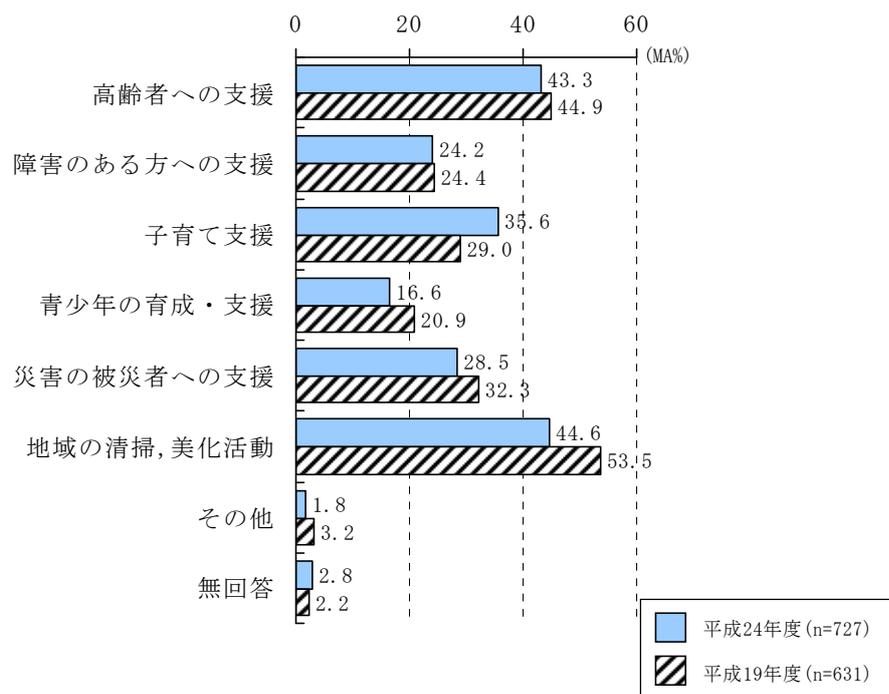
「防災情報の把握と地域への情報提供」を望む割合が多いものの、「支え合い・助け合いの体制づくりのための支援」を求める割合も高く、災害時には地域でのつながりが大切であると受け止められていることがうかがえます。

(5) ここ5年の間に、身近な地域における福祉活動について、具体的にどのようなことが活発に行われるようになってきたと思われますか。



「ここ5年間で活発になってきた地域福祉活動」（複数回答）については、「高齢者の見守り活動」が最も高く、次いで「高齢者サロン」、「子育てサロン」となっています。

(6) 身近な地域におけるどのような福祉活動に参加してみたいですか。



「地域の清掃, 美化活動」「高齢者への支援」が高い割合を占めている一方で、「子育て支援」の割合が伸びており、子育て世帯への支援の必要性があると感じている方が増えていることが分かります。

(7) その他の記述について（一部抜粋）

「地域のつながりがあまり強くない理由について」

- ・マンションが自治会に加入しておらず、子どもが大きくなると地域との関わりが少ない。
- ・多忙で地域の活動に参加できない。
- ・地域のつながりを拒否する人が多い。
- ・単身世帯が多い。
- ・地域の活動がされているのか分からない。

「居場所における活動内容について」

- ・ボランティア活動のための会合や情報提供を得ること。
- ・何もしなくても集える場所があってもいいのではないか。
- ・特にそういう中へ入ろうとは思わない。

「地域で協力して取り組んでいくべきことについて」

- ・子どもが欲しくてもできない方々の交流の場が必要である。
- ・支援以前に地域の情報を容易に共有できる環境づくりが必要である。
- ・新しく地域に来られた方に対しての支援が必要である。
- ・困っている人も困っていない人も全員が協力できるように支援していく必要がある。

「地域福祉を向上させるため、市民と行政の役割の在り方について」

- ・行政が火付け役となり、市民を動かしてほしい。
- ・行政がやることはたくさんあるが、今はあまりやれていないように思う。市民の協力よりも、市民の自発的活動を支えるのが行政の役割ではないか。
- ・行政がある程度行事を決め、半強制的に地域や市民を関係付けていかなければいけないのではないか。
- ・行政がまずは基本的かつ、きめ細かな政策を持ち、そのうえで地域において、どう現実化できるか考えていくべきである。
- ・中途半端に行政が関わると市民や地域は活動しなくなる。逆に、その地域・地域の積極性を促す政策が必要である。
- ・市民が積極的に参加すべきだが、強制的になってはいけない。
- ・行政主導では、本当に必要な福祉が得られるとは思えない。

<地域福祉シンポジウムアンケート>

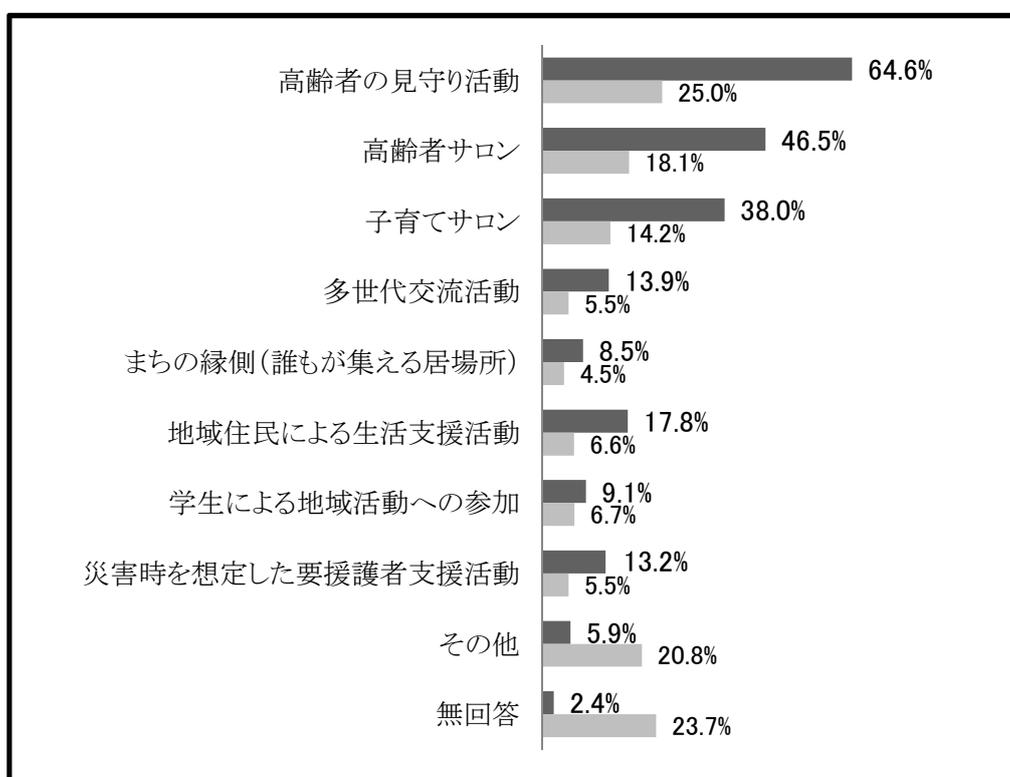
1 調査方法及び回答状況について

地域福祉に関する市民の意識及び地域を取り巻く社会状況の変化等を把握するため、平成24年11月から平成25年3月までにかけて各区地域福祉推進委員会により開催された「地域福祉シンポジウム」の会場でアンケート調査票を参加者に配布し、967名から回答がありました。

なお、平成19年度に実施した際は、940名から回答がありました。

2 調査結果（一部抜粋）

(1) 地域福祉活動の状況について

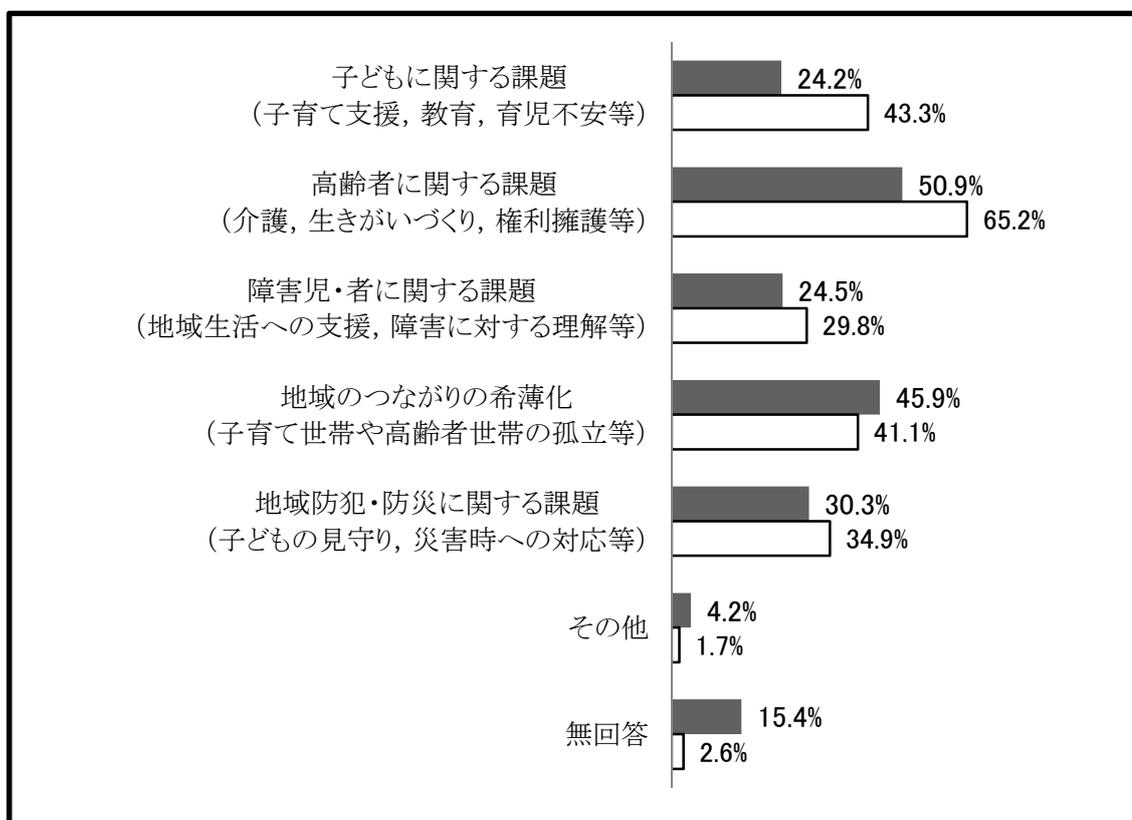


上段は「平成24年度シンポジウムアンケート結果」(n=836)

下段は「平成24年度市民アンケート結果」(n=1,370)

「ここ5年間で活発になってきた地域福祉活動」(複数回答)については、「高齢者の見守り活動」が最も高く、次いで「高齢者サロン」、「子育てサロン」となっています。市民アンケートの回答結果との比較では、上位3つの活動内容は同じであるものの、「その他」、「無回答」を除くすべてでシンポジウムの回答割合が上回っています。シンポジウムには、地域福祉活動を行われている方が多く参加されていることから、活動内容の状況変化を把握されているが、活動をされていない市民には、身近な地域福祉活動について、具体的に分からない方が比較的多いと推測できます。

(2) 地域課題について

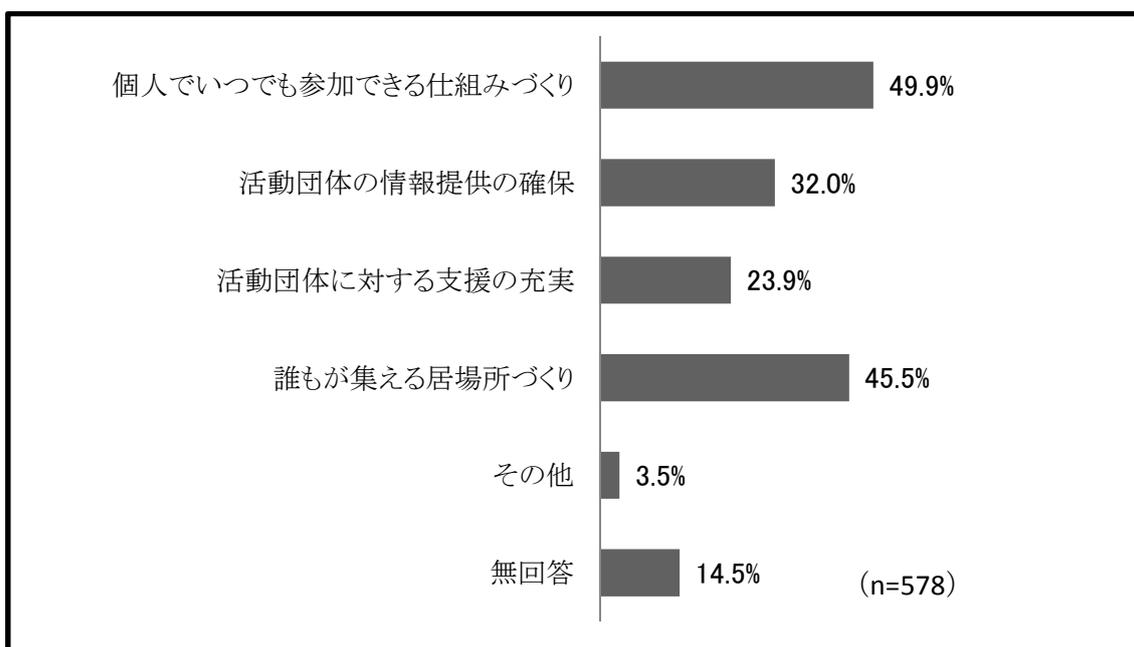


上段は平成24年度 (n=967)

下段は平成19年度 (n=940)

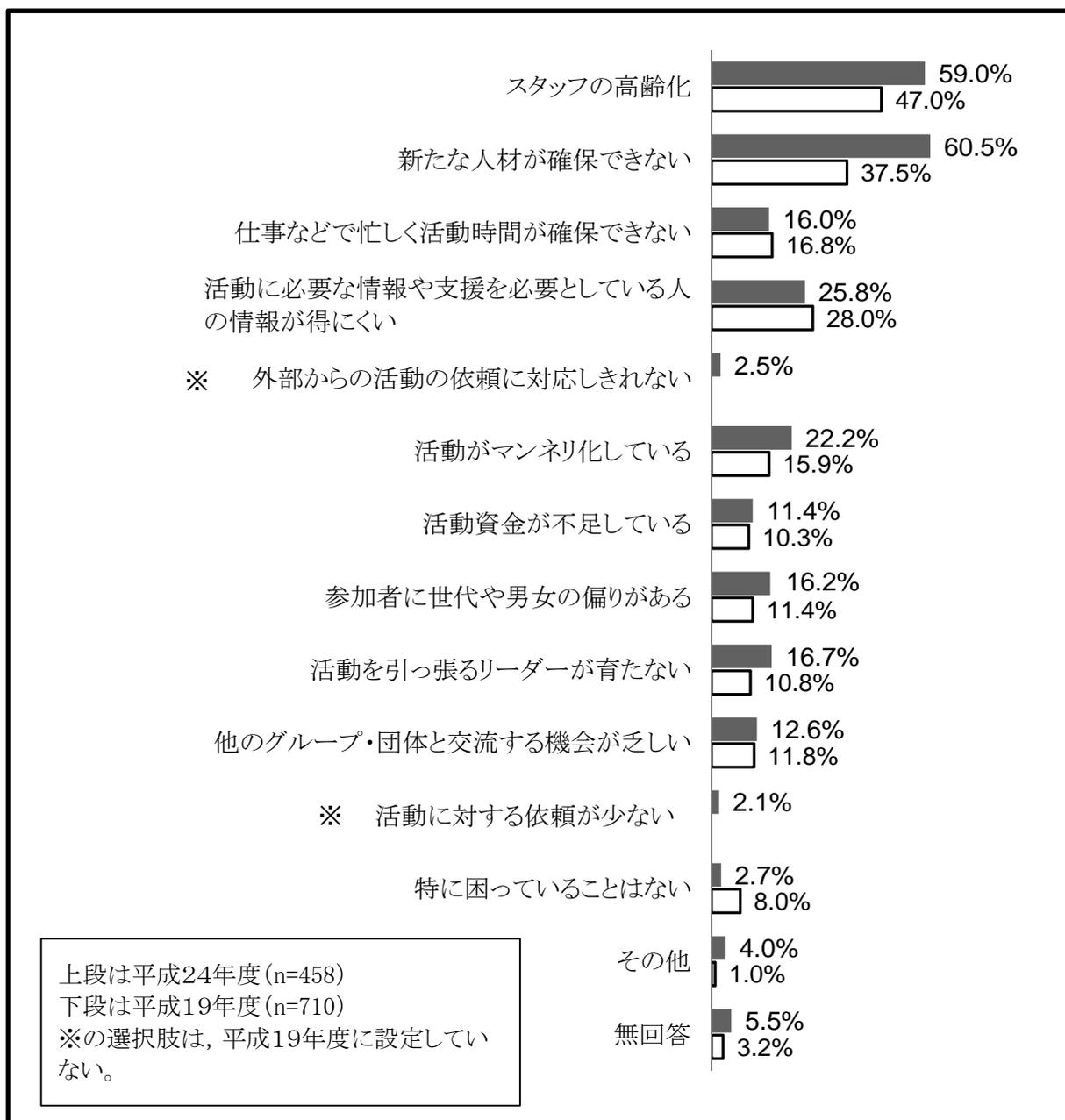
「現在、地域で課題であると感じていること」(複数回答)については、身近な問題である「高齢者に関する課題」が最も多くの割合を占めます。平成19年度と比較すると、「その他」、「無回答」を除き、「地域のつながりの希薄化」が課題とする割合だけが増えており、「地域のつながりの希薄化」が問題と感じる意見が多くなっています。

(3) 地域福祉活動の参加条件について



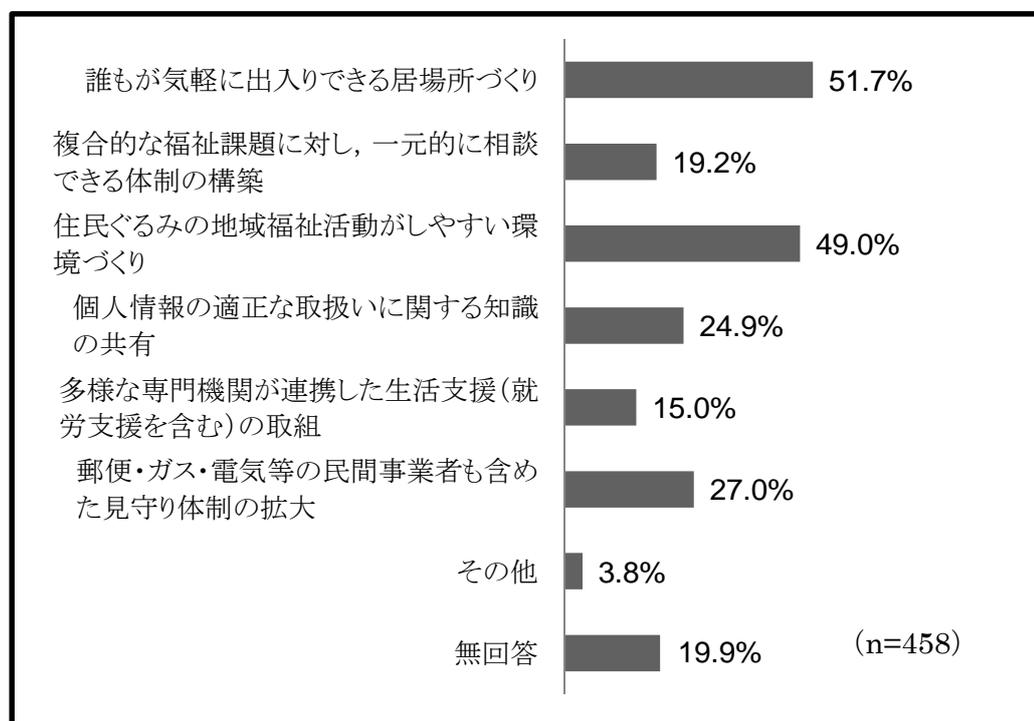
「地域の福祉活動に参加するための条件」（複数回答）として、誰もがいつでも入っていくことのできる仕組みや居場所づくりが必要とする割合が多く、多様な世代や地域住民が活動を始めるための幅広い接点が求められています。

(4) 地域福祉活動を行ううえでの課題について



「地域での福祉活動を行ううえで、困っていること」(複数回答)については、「スタッフの高齢化」、「新たな人材が確保できない」という割合が大幅に増えており、活動の担い手に関する課題が拡大していることがうかがえます。

(5) 社会的な孤立を防ぐために充実させるべき取組について



「社会的孤立を未然に防ぐ取組」(複数回答)については、身近な地域で集える場の存在と共に、地域住民が活動しやすい見守り等の仕組みや条件づくりを進めることで、孤立する方を未然に防いでいくことができると考える方が相対的に多いことが分かります。

(6) 主な記述意見について (一部抜粋)

「活発になってきた地域福祉活動」

- ・社協と民協が協力して一人暮らし高齢者宅の訪問が増えてきた。
- ・子育てサークルなど、NPO団体と市営保育所、児童館の連携が進んだ。公立中学校内に月一回、子育て支援広場ができた。

「地域福祉活動が活発になってきた理由」

- ・地域として根付いており、継続して引き継がれている部分大きい。
- ・東日本大震災があらためて福祉活動の重要性を知らしめたと考えている。
- ・大学が地域との連携を積極的に進めるようになってきたから。
- ・内容は充実してきたが、まだまだ、個人個人の役員の負担に依拠しているところが多いので、手放しでは喜べない。公的支援を求む。

「地域課題」

- ・活動している人だけがやっていて、広がらない感じがする。
- ・関係者の高齢化があり、継続しない。
- ・何か言えばプライバシーという言葉が出てきて、町内会長ですら、自町内のことが分からない。
- ・地域活動の核となる自治会（町内会）活動の低下がある。
- ・どのセクションのリーダーになっている方も同一人であり、変化や新しい活動に広がっていかないと思う。
- ・福祉の活動で地域社会を充実させることが大切なことと理解されていない。

「地域福祉活動への参加条件」

- ・本当の近所をまずは作り上げてコミュニケーションを図っていき、町内にも小さいグループの普段の関わりを多くしていく（面倒をみる）人が必要。
- ・学区間の情報交換会が必要である。
- ・特に学校施設及び地域会館では使用方法等に制限があり、何らかの場所が必要である。
- ・情報共有する場所を作ったうえで、世代を超えた諸団体による圏域会議の定例化を行い、問題提示、意識付けをすべきである。

「これからの地域福祉について」

- ・もっと現場の視察などをして、現場の現状、利用者の理解などを積極的にするべきではないか。書類のみの確認だけで、実際に理解されていない人がほとんどであると思う。
- ・福祉施設の機能がもっと活用される。地域のニーズとの「すり合わせ」, 「顔を合わせて」をしていくべきである。
- ・活動団体がそれぞれの壁を取り、支援活動をしていける地域づくりをすべき。
- ・区役所からの地域福祉活動に係る積極的な情報提供が必要である。
- ・高齢化が進む中、高齢者の孤立が目立ち始め、ふれあいサロンの参加者も限定化されており、これからは地域に合った「出前カフェ」等の居場所づくりが大切だ。
- ・スタッフが少ないのに仕事ばかり増やさないでほしい。
- ・「絆・連携」と言いながら、近隣と繋がりをもちたがらない人が増えてきた。町内会に加入しない。独居者訪問を拒否される場合がある。
- ・地域を拡大化しないで、もっと細やかに狭い地域の理解が必要だと思う。
- ・若い世代、転入者、NPOも混ざった自治会組織、社協組織の構築とそれぞれの交流会など、情報交換や情報共有の場づくり。地域の各団体の活動をオープンにしていく。
- ・地域福祉への住民の関心が薄いと感じる。また、施設側も日々の業務に追われ、自分たちの仕事と地域福祉推進とを結び付けて考えられていないのではないかと感じる。

的な企画力・実行力が求められる。

- ・各団体や個人が福祉的な取組を行っているのだろうが、街の中で活動内容が行き届いていないのが現状である。高齢者に関しては各家庭が抱える問題なので認知度が高いが、困りごとを抱えた子どもを抱える家族への支援をどのように行うのか考える必要がある。
- ・活動する人を増やすこと。参加する人の負担が大きくなるように、気軽に活動に加われる体制をつくるべきである。
- ・退職後に時間が出てきた場合、地域との接点ができていない。どのように活動していけばいいのか、お誘いなど、入りやすい仕組みづくりが必要である。
- ・理解している人は多くても活動に結び付かないので、少しの時間でも活動できるようなシステムづくりを心がけたい。
- ・各福祉に関わる団体が同じような活動を求められていることが多い。もっと集約することができないだろうか。色々な所でやっているというのは、中途半端だと思える。

改定に当たっての視点

京都市では、「自助・共助・公助」の考えに基づく福祉社会をつくるため、平成16年に地域福祉計画である「京（みやこ）・地域福祉推進プラン」を策定しました。平成21年には同プランの後継計画として、「京（みやこ）・地域福祉推進指針」を策定し、福祉的課題等に対する「自助・共助・公助」の基本的な考えを発展させ、「自治・自立・協働」という基本的な理念を定めました。

また、住民の方々が持つ力により、地域実情に沿った取組を支援することを重点方針に据え、地域の福祉力をつむぎ、高め、誰もがいきいきと自分らしく暮らしていただけることを目指し、地域福祉を推進してきました。

指針策定以後、本市におきましても、大都市が抱える問題の例外となることはなく、様々な問題が生じ、深刻化しています。まず、高齢化はとどまることなく、とりわけ、ひとり暮らしの高齢世帯の増加は深刻で、本人の状態によっては様々な問題が生じる可能性があります。見守りの重要性が高まっています。

また、子育て世帯や複数の福祉的な課題を有する世帯、支援を拒否する世帯などが地域から孤立していることも課題となっています。このような世帯は、生活に問題があっても、どこにも相談できず、あるいは相談せずに問題が深刻になってから表面化することがあります。

さらには、平成23年3月11日に発生した東日本大震災で明らかになったように、万一の大規模災害時における地域内の支え合い、助け合いの重要性はもとより、要配慮者への支援の充実、困難を抱える人に寄り添う人材の育成の必要性など、本市を取り巻く社会情勢は変化し続けています。

しかし、一方で、行政等の支援機関が懸命に努力しても、これら課題にすべて対応していくには、困難な場合もあります。その中で、様々な地域における課題に対して自主的に解決していこうとする多方面にわたる住民活動や、日常生活に近い場所での住民の交流が市内各地で生まれ、展開されています。行政は、こうした創意・工夫に富んだ貴重な動きを見過ごすことなく、住民と福祉専門職など、多くの人や組織の連携を深め、協働する輪を広げていき、「地域の福祉力を高めていく」ための新たな方策を作り出すことが必然的に求められています。

これらの様々な変化や課題を的確に捉え、京・地域福祉推進指針の理念を踏襲しつつ、今後の京都市における地域福祉の方向性をより具体化するとともに、施策の展開の充実を図るため、「京・地域福祉推進指針 2014」を策定します。

※「地域の福祉力」とは、次の力を総合的に発揮していくことを指します。

☆地域住民が社会福祉制度・施策を、地域の実情に合わせて使い、活かしきり、その効果を上げる力

☆社会福祉制度・施策を活かす中で見えてくる改善点や、他に必要な施策、また、地域の取組を行政や社会福祉施設・機関に建設的に提起する力

☆地域の中で福祉的課題を持つ人を中心につながりをつくり、包み支え合う活動をつくり出し、実践する力

☆すべての住民の尊厳と生活環境を護り高める地域づくりを目指し、自分たちのまちを自分たちで担う力

第2章 本指針の理念、目標と取組の推進

基本理念

「自治・協働により自立の実現を支援し、優しさがあふれるまちをつくる」

「京（みやこ）・地域福祉推進プラン」では、「自助・共助・公助」の考えに基づく福祉社会をつくるため、地域福祉の推進における住民、公共的団体、行政のそれぞれの役割と、協働の重要性を明示しました。

同プランの後継計画である、「京（みやこ）・地域福祉推進指針」では、福祉的課題等に対する「自助・共助・公助」の基本的な考えを発展させ、「自治・自立・協働」という基本的な理念を定め、「地域の福祉力」をつむぎ、誰もが暮らしやすい地域の実現を目指してきました。

「京・地域福祉推進指針 2014」は、各区の地域実情に応じた主体的かつ創意ある地域福祉の取組を創出し、推進していくことを重視した前指針の理念を引き継ぐものです。

さらに、これまで培われた地域の福祉力を礎（いしずえ）として、困難を抱える人々を包み支え合うという考えや想いを形にし、次代に引き継いでいき、「優しさがあふれるまちづくり」が広がっていくことを目指すものです。

基本理念を実現させるためには、近年の福祉的な課題の多様化やこれからの社会の変化・動きを見据え、住民、公共的団体、行政がしっかりと連携し、支援や人材育成の仕組みを新たにつくる、または充実させ、そのうえで地域ごとの実情や課題に応じた取組を進めていくことが必要です。

また、多くの市民の方に基本理念をはじめ、本指針の目指す内容を知っていただけるよう、周知・啓発を広く行うことといたします。

※本指針では、「自治・自立・協働」についての考え方を次のように表します。

◇住民が主体的に活動に取り組むことを通して、住民「自治」の機能を更に高めます。

◇一人ひとりが地域の中で自己決定できる「自立」した生活の実現を支援します。

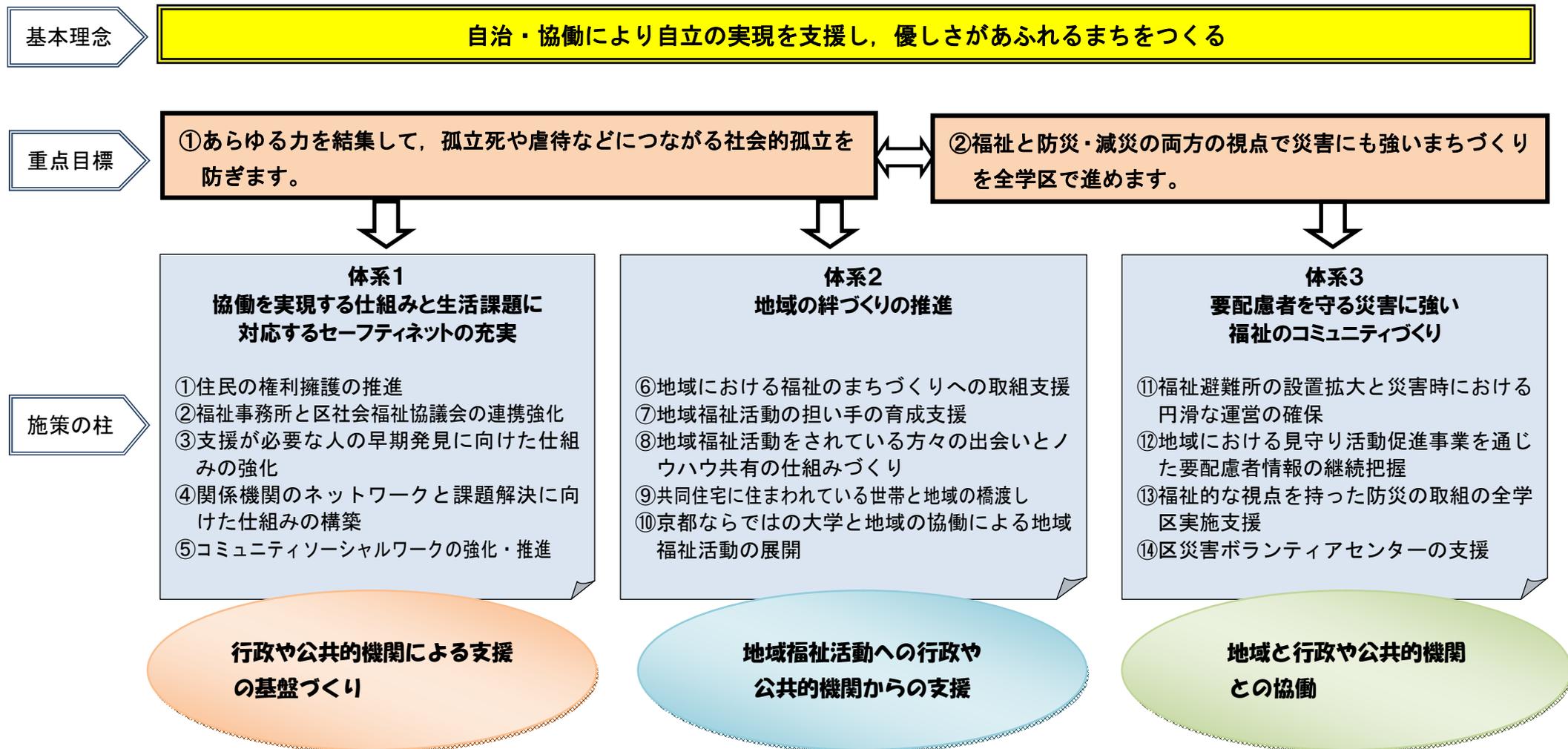
◇自治推進のサービス機関である行政や公共的団体が密接に連携する「協働」の取組の一層の展開を図っていきます。

指針の構成

前指針では複数の総合的な目標を掲げて施策を展開しました。本指針につきましては、直面する今日的な課題に的確に対応し、本市の地域福祉を一層前に進めるため、改定に当たっての視点及び基本理念に基づき、特に積極的に取り組むべき2つの具体的な重点目標を掲げています。

さらに、重点目標を推進していくための施策の柱を挙げています。

基本理念・重点目標と施策の柱の構成



重点目標①

あらゆる力を結集して、孤立死や虐待などにつながる社会的孤立を防ぎます。

◇「社会的孤立」とは、生活困窮、世帯構成、疾病、介護等の様々な原因から地域社会との関わりがなくなることにより、家族や地域住民など、人とのつながりが乏しくなり、年齢に関わりなく、生活上の問題を引き起こす可能性がある状況を指します。

◇「孤立死」についての確立された定義や統計はありませんが、本指針では、普段から周囲との交流がなく、社会や地域から孤立した状況の中で、自宅で誰にも看取られずに一人で亡くなった場合を孤立死とすることといたします。

重点目標を推進する施策の体系と柱

体系1 協働を実現する仕組みと生活課題に対応するセーフティネットの充実

単身世帯の増加をはじめとする家族構成や共同住宅の割合が年々高くなるなどの居住形態の変化、都市化の進展等に伴い、地域とのつながりを断った状態でも生活ができる状況を背景に、「社会的に孤立」する環境が広がっています。

社会的孤立は、「孤立死」の大きな要因になるだけでなく、自ら相談ができない、頼るところがないことで、児童や高齢者・障害のある方への虐待など、様々な福祉的課題の引き金になってしまいます。

このため、深刻な状態に至る前に、できる限り孤立を予防していくことが大切です。予防段階のみならず、既に孤立している方には、住民、福祉行政機関や専門機関が連携し、一体的にサポートできるような仕組みづくりが重要です。

施策の体系1では、福祉に関わる専門機関が中心となり協働していく仕組みづくりと併せて、地域の自助努力だけでは解決困難な生活課題に対応していくセーフティネットを強化・充実させていくための具体的な施策の柱を掲げています。

①住民の権利擁護の推進（継続）

ひとり暮らしの高齢者の増加、認知症あるいは、障害のある方など、地域生活への移行等により、判断能力が十分ではない福祉サービス利用者の権利擁護のニーズが高まっています。市民の方々が成年後見制度を円滑に利用し、住み慣れた地域で安心して生活できるよう、平成24年度に「京都市成年後見支援センター」を設置し、制度に関する相談から利用に至るまでの一貫した支援や、市民が社会貢献活動の一環として制度を必要とする方を支える「市民後見人」の養成等を実施しています。

引き続き、成年後見制度の利用を促進するとともに、地域で生活するうえで必要な福祉サービスの利用援助や日常的な金銭管理等を行う日常生活自立支援事業について、

事業の実施主体である京都市社会福祉協議会、各区社会福祉協議会と連携し、事業の充実を進めます。

【参考】

①成年後見制度

判断能力が不十分な方（認知症あるいは、障害のある方など）について、契約の締結等を代わって行う代理人など本人を援助する人を選任したり、本人が誤った判断に基づいて契約を締結した場合にそれを取り消すことができるようにすることなどにより、これらの方を保護し、支援する制度です。

②日常生活自立支援事業

福祉サービスの利用や家賃・公共料金等の支払い、生活費などを計画的に使うことに不安のある方が、住み慣れた地域で安心して暮らせるよう、本人との契約に基づき支援する制度です。

②福祉事務所と区社会福祉協議会との連携強化（充実）

第一線で福祉的課題の対応に当たる福祉事務所と区社会福祉協議会で互いの制度理解を促進することで円滑な福祉サービスの実施に向けた取組をはじめ、課題の共有を図るとともに、福祉サービスの更なる充実を目指すための検討会議を実施します。

③支援が必要な人の早期発見に向けた仕組みの強化（充実）

民生委員・児童委員、地域包括支援センター職員等が協働し、地域で一体となって、福祉的課題を抱える方を、早期発見し、福祉事務所や保健センター等につなげ、早期対応（相談・生活支援等）を行い、問題の深刻化を未然に防ぎます。

また、平成24年度から実施している65歳以上のひとり暮らし高齢者を対象とした、地域包括支援センターによる訪問活動や、学区社会福祉協議会、民生児童委員協議会等の地域の関係団体に御協力いただき、ひとり暮らしの高齢者や障害のある方などに対し、日頃からの見守りだけでなく、災害時や緊急時の迅速な対応にも結び付ける、「地域における見守り活動促進事業」を継続し、支援が必要な方を地域で把握していきます。

さらに、「～地域で支える～すくすく子育て応援事業」の実施区を順次拡大させ、赤ちゃんの誕生した家庭に地域の子育て応援者が訪問し、子育て支援情報の提供や、子育て相談を実施し、地域の子育てサロン等への参加を促します。また、子ども支援センター等の行政機関と子育て応援者が密接に連携することにより、行政の持つ各種施策を活用しやすくすることを通じて、児童虐待の未然防止・早期発見を図っていきます。

【参考】

地域住民の方々と専門職との協働

地域福祉活動では、住民だけではなく、客観的に地域の福祉力や課題の困難さをみていくことができ、重要な存在である専門職（※）と連携、協働し、両方の視点やノウハウから、地域で孤立し、かつ異変が見られる人がいるかなど、身近なところで課題を把握することによって、支援方法の拡大・工夫や、活動を進めていく力が大きくなります。それだけではなく、互いの強みがつなぎ合わせられ、地域の福祉力を高めていくことも期待されます。

さらに、これからの地域福祉を推進するに当たっては、専門職も含めた活動の担い手同士が出会い、課題への対応手法、活動によって得られた成果やノウハウを共有するとともに、新たな仕組みづくりを話し合う場をつくっていくことの重要性も増してきます。※担い手である専門職は、多岐にわたるものの、主に区社会福祉協議会職員、地域包括支援センター職員、社会福祉施設職員等が挙げられます。

④関係機関のネットワークと課題解決に向けた仕組みの構築（充実）

区地域福祉推進委員会（以下、「区委員会」といいます。）が基盤となり、高齢者福祉・児童福祉・障害者福祉等の分野横断的な連携による区域レベルの地域福祉を更に推進するため、地域の実情や特性に応じて課題の共有や地域資源の気付きを増やすとともに、住民への地域福祉活動の普及・啓発を図ります。

さらには、困難化する福祉的課題に対して、区域において、各分野の関係機関による総合力をもった円滑な支援ができるような仕組みづくりを進めます。

また、これら関係機関のネットワークと区委員会が連携し、課題共有を図ることをはじめ、地域と専門職のネットワークを充実させるとともに、社会的孤立などの生活課題に対応するため、区社会福祉協議会と福祉事務所による事務局を再編するなどの新たな展開につなげます。

⑤コミュニティソーシャルワークの強化・推進（新規・充実）

高齢者や障害のある方への支援だけではなく、生活困窮問題なども含めて、ニーズに対応する制度がないような「制度の狭間の問題」、一人で複合的な課題を抱えている場合や、家族の中に複合的な課題がある「複合多問題」、あるいは「支援を拒否し、孤立状態にある」という世帯の問題があります。さらには、社会的孤立を象徴する、ごみ屋敷の問題等の困難な事案を行政等の関係機関との連携・調整を行いながら、適切な施策・サービスに結び付ける、あるいは、行政等の関係機関と地域住民とが協働して、見守り、助け合いなどのインフォーマルサービス（制度にはない支援）も含めた支援を行うネットワークづくりなどを進める「コミュニティソーシャルワーク（地

域支援・生活支援)」の強化・推進を図ります。

具体的には、行政等の関係機関との連携・調整や地域住民との協働の核となる、「地域あんしん支援員」制度の導入等、地域や様々な専門機関が持つ力を結集させ、福祉的な課題への支援機能を強化する取組を進めます。

【参考】

■地域あんしん支援員（仮称）について

地域あんしん支援員（仮称）は、地域と関係機関との協働により、個別支援（困りごとを抱えた方への直接支援）、地域支援（地域で様々な活動を行っている団体への支援）の両方の役割を果たしながら、既存の制度の枠組みでは救うことが困難な事案の解決に取り組む福祉の専門職です。

■地域あんしん支援員（仮称）が関わる想定事例（いわゆる「ごみ屋敷」）とその対応について

◎事例の概況

ひとり暮らし高齢者で親族とは疎遠。近隣との付き合いもない。⇒ **社会的孤立**

◎状態

生活に関する能力や意欲が低下し、自分で身の周りのことなどができないなどの症状が出ており、認知症の疑いがあったが、ごみ屋敷の居住者が地域や行政等との関わりを拒絶し続けているため、介護保険等の活用に至らず、ゴミ等が溜まる一方であった。

こうした状況から、防火面や衛生面で課題が生じているものの、対応が行えず、こう着状態が続いていた。

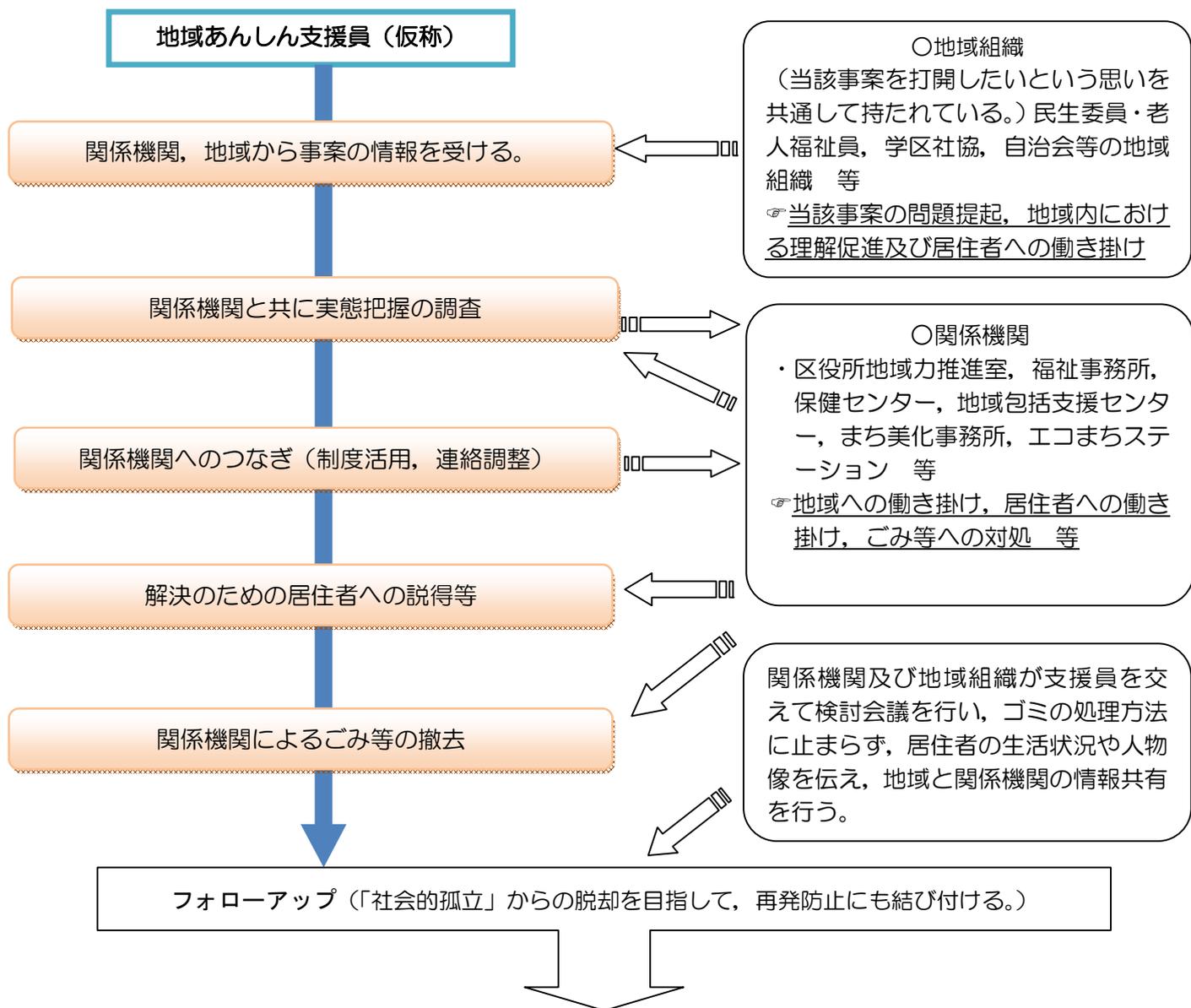
◎対応

関係機関及び地域組織が支援員を交えて検討会議を行い、ごみの処理方法に止まらず、居住者の生活状況や人物像を伝え、地域と関係機関の情報共有を行った。

さらに、民生委員や老人福祉員等の地域関係者とも協働し、粘り強く説得を続けることで、孤立状態にある居住者の心が徐々に開け、ごみの撤去に繋がった。

公民含めた関係機関の支援体制を下支えすることに加え、地域における日常的な見守り活動を継続することをはじめ、居住者に公的なサービスの導入支援と居場所などの地域活動への参加を導くことで、再発防止に向けた取組も進めていった（次のイメージ図を参照）。

支援員による想定事例への対応について（イメージ図）



介護保険等の公的施策の活用	地域との関わりづくり	支援の普遍化
<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域包括支援センターやケアマネジャーの関わり，デイサービスや訪問看護（介護）等の導入実現 ・ まち美化事務所による「まごころ収集」等の利用 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 居場所を紹介 ・ 地域における日常的な見守り活動を継続する。 	対応のプロセスを関係機関で情報共有し，今後の支援に活かしていく。

体系2 地域の絆づくりの推進

雇用労働者の増加に伴い職住共存が減り、日中は多くの住民が地域の外へ出られるなど、ライフスタイルをはじめ日常生活の営みが多様化したことに伴い、近隣の交流も希薄となり、住民相互のつながりが基礎となる「地域コミュニティ」は変化を余儀なくされてきました。

しかし、暮らしの場である地域で誰もが安心して、孤立しないためには、地域における「支え合い」や「つながり」が極めて大切で、結び付きは災害などの非常時にも力を発揮する地域の「財産」に変わりはありません。

防災・防犯の取組をはじめ、清掃活動や学区の運動会など、地域住民が連携し、主体となって様々な自治活動が行われる「地域コミュニティ」は、地域福祉活動の基盤であり、地域コミュニティの活性化と地域福祉の推進はとても密接に関係しています。

すなわち、地域コミュニティが活性化することにより、地域福祉活動も広がり、充実し、そして相乗効果により地域自治の更なる発展をもたらすといえます。

また、これからは、身近な場で仲間を増やす機会の拡大と共に、地域組織の役を担う人のみならず、幅広い住民の参加を得た地域福祉活動を進めていく必要があります。

そのためには、居場所の情報や作り方を広く発信していくことをはじめ、地域で孤立している方への気付きなど、身近なところで、どのような課題があるかを把握し、解決の方向へ導いていくための取組への支援が必要です。

本市では、地域福祉活動の中心的存在としての住民をはじめとする担い手の不足が進むなど、大きな課題を抱えています。担い手を広げるためには、身近なところで地域の福祉活動の重要性の認識と興味を誰もが持つことができるよう、活動情報の普及・啓発の機会を増やすこと、また次代を担う若年層を含めた幅広い世代が参加できるように、入りやすい、ゆるやかな仕組みづくりも含めて後押ししていく必要があります。

体系2では、主に地域住民のつながりづくりなどの自主的な活動への支援や、担い手の育成支援をはじめ、市民の皆様との協働により取組を進めていくための具体的な施策の柱を掲げています。

⑥地域における福祉のまちづくりへの取組支援（充実）

生活の場により近い地域で住民が集い、交流を広げ、孤立を防ぐ居場所（まちの縁側）の拡大には、居場所に関わる情報（所在地・活動状況をはじめ、運営のノウハウ、工夫等）を集約したうえで、広く提供していくことが重要なため、関係機関と協働し、活動立ち上げのきっかけや、利用への動機付けに結び付けていきます。

また、地域住民の交流も含めた地域福祉活動に活用できるようなスペースの拡大に向け、関係機関との連携により、空き家等の社会資源の有効活用に取り組みます。

さらには、地域団体が拠点として利用できる場所の確保も重要であることから、社会福祉施設等による先進的な取組事例を収集し、関係施設に提供することをはじめ、効果的な支援を進めます。

⑦地域福祉活動の担い手の育成支援（継続）

新たな人材の育成に向け、養成講座・研修を実施するとともに、児童・青少年を対象にした福祉教育・福祉学習を推進するなど、幅広い世代が地域福祉に関心を寄せ、様々な活動に参加され得るよう、関係機関と連携し、地域福祉活動の魅力を発信していく仕組みを充実させます。

⑧地域福祉活動をされている方々の出会いとノウハウ共有の仕組みづくり（充実）

高齢、障害、児童、青少年など、様々な領域で活動されている団体と協力し、新たな福祉的課題への支援を模索されている、あるいは活動上の課題を抱えている団体が、他の団体から工夫やノウハウのアドバイスを受け、有機的に情報を共有し、活動に生かしてもらえるような相互交流の場を設け、新たな地域福祉活動の立上げに向けた起点にしていただきます。

⑨共同住宅に住まわれている世帯と地域との橋渡し（充実）

マンションをはじめとする共同住宅の入居者は、地域活動の存在を知らないなど、関わりを実感しにくく、実際に自治会・町内会の加入率も低いところが見られます。

地域とのつながりがなければ、特に、単身世帯や子育て世帯等は社会的に孤立しやすい状況になりがちで、虐待等の問題や、災害時の対応に課題が生じてしまいます。

そこで、本市が重点的に行っている自治会・町内会の加入を促進する取組と併せ、居場所等の地域福祉活動の存在を発信する、更にはマンション内だけではなく、周辺地域も含めた交流活動に取り組まれている先進的な事例を紹介するなど、新しい縁づくりを後押ししていきます。

⑩京都ならではの大学と地域の協働による地域福祉活動の展開（継続）

京都は大学・短期大学が集中的に立地し、数多くの学生が学ぶ地です。前指針以降、大学と区役所等との地域連携協定が相次いで締結され、災害ボランティアセンターの設置も進んでいます。さらに、年々、学生と地域の協働による幅広い分野での活動が盛んになっています。

こうした「大学のまち京都」の強みを活かし、大学の知的資源を地域福祉の推進に結び付けていきます。また、大学生に対し、本市から「地域福祉」の重要性を積極的にPRしていくなど、地域活動を担う新たな人材育成からの視点においても大学との協働を進めます。

重点目標②

福祉と防災・減災の両方の視点で災害にも強いまちづくりを全学区で進めます。

重点目標を推進する施策の体系と柱

体系3 要配慮者を守る災害に強い福祉のコミュニティづくり

東日本大震災では、日々の積み重ねによる地域の福祉力が結集され、防災・減災への原動力になっていくことが確認されました。発災後の安否確認など、継続的な支援の展開にも直結し、地域福祉の裾野の広がり度合いが鋭く表れるところです。

いつ発生するか分からない災害は、特に、乳幼児、高齢者、障害のある方などの要配慮者（以下、「要配慮者」といいます。）に広く影響を及ぼします。このため、平常時の継続的な防災・減災に関する啓発活動や、地域におけるつながりづくりが極めて大切であり、要配慮者も含めた住民の「いのち」と「暮らし」を守る大きな力になります。

体系3では、要配慮者の安全を確保する支援体制の拡充や新たな仕組みの構築等を行うと同時に、全ての学区で福祉的な視点を持った防災・減災に関する活動が実施されることを目指し支援を行う取組を掲げています。

⑪福祉避難所の設置拡大と災害時における円滑な運営の確保（継続）

災害発生時に高齢者や障害のある方等の要配慮者が避難するための施設である福祉避難所（平成26年2月末時点で163箇所）について、設置箇所を拡大するとともに、各福祉避難所において、各社会福祉施設の特性や地域の実情等に応じ、発災時の円滑な運営を確保していきます。

【参考】

福祉避難所とは・・・

避難生活において一定の配慮を要する方を対象とする避難所のことです。

福祉避難所は、一般の避難所への避難後に、そのまま一般の避難所での生活を続けることが困難な方を対象とするため、二次避難所とも呼ばれています。

（対象となる方）

高齢者、障害のある方、妊産婦、乳幼児、病弱者など、避難所生活において特別な配慮を必要とする方で、介護保険施設や医療機関などに入所・入院するに至らない程度の在宅の要配慮者が対象です。

要配慮者の状態に応じて、介助者1名についても、福祉避難所への避難が可能です。

⑫地域における見守り活動促進事業を通じた要配慮者情報の継続把握（継続）

「地域における見守り活動促進事業（※）」を継続し、関係機関との連携の下、見守り活動対象者名簿掲載に関する対象者からの同意取得活動を推進するとともに、訪問活動の継続的な実施により、地域で支援を必要とされる方の具体的な把握を進め、きめ細かな見守りを展開していきます。

（※）平成24年7月から、関係機関の訪問活動等により同意を得た要配慮者及びひとり暮らし高齢者について、「見守り活動対象者名簿」（平成26年2月末時点で登載者 約19,200人）を作成し、地域福祉組織等に情報提供することで、平常時から要配慮者等の情報を関係機関や地域福祉組織等と共有し、日常的な見守り体制を充実させ、もって災害時の支援につなげていくための事業を開始しています。

⑬福祉的視点からの防災・減災の取組の全学区実施支援（充実）

平常時における、要配慮者の視点に立った地域での安否確認、移動支援、救出・救助や避難所運営訓練、ワークショップ等のなんらかの取組が全学区で実施されるよう、関係機関との協働によりバックアップしていきます。

⑭区災害ボランティアセンターの運営体制の支援（継続）

大規模災害が発生した場合において、各地から参集するボランティアは、要配慮者をはじめとした被災者の救援や被災地の復旧、復興に欠かせない存在となります。

そこで、平常時における災害ボランティア活動の普及啓発、情報提供、ボランティアコーディネーターの育成等の取組と併せて、設置・運営マニュアルを活用した実践訓練を継続実施するなど、被災地に最も近い地域で設置され、ボランティアの活動拠点となる区災害ボランティアセンター（平成26年2月末時点における設置場所21箇所）の実効性を最大限に高めていきます。

推進体制

①京都市社会福祉審議会地域福祉専門分科会

本指針の評価・点検など、全般的な進捗管理を行います。また、福祉制度の改正や地域福祉を取り巻く状況に大きな変化が生じた場合には、内容の見直しについて、検討を行います。なお、必要があれば、地域福祉専門分科会の下に特定の事項を集中的に審議、検討を行う部会を設置します。

②区地域福祉推進委員会

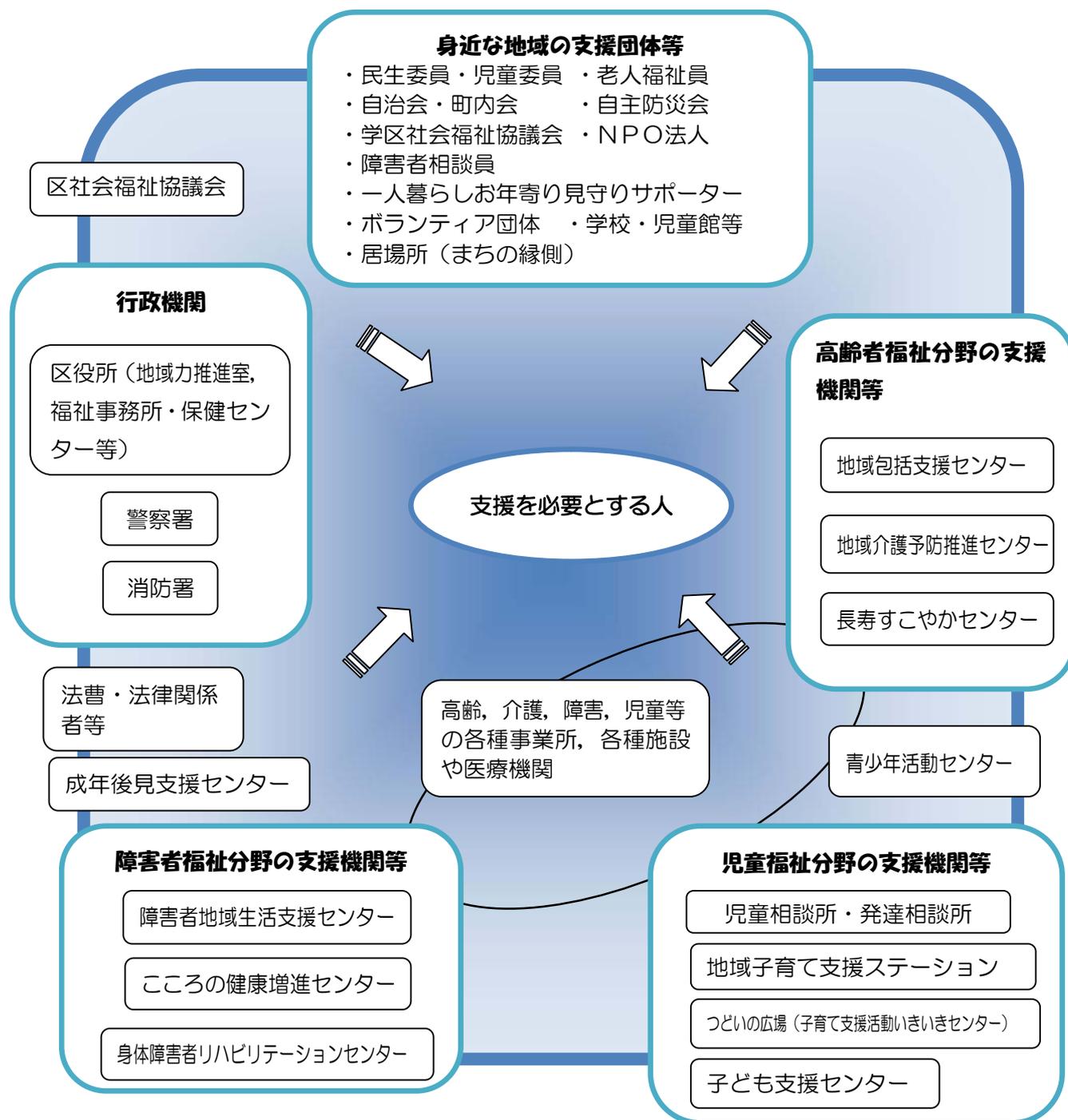
民生委員・児童委員、学区社会福祉協議会、福祉施設職員、ボランティア、NPO法人職員、当事者団体構成員等の広範な福祉関係者で構成され、高齢者や障害のある方、児童等を対象とした分野別福祉ネットワークとの相互連携を進めることをはじめ、各区における地域福祉推進の基盤的な役割を担っています。

本指針における基本目標や重点方針を進めていくうえでの重要な推進機関であるため、関係機関とのネットワークの連携を深めるなど、体制の強化を図っていきます。

関係機関との連携

子育て中の方、ひとり暮らしの高齢の方、障害のある方、引きこもりなどの社会的自立が難しい若者など、様々な生活上の課題を抱え、支援を必要とする住民に適切に対応するため、すべての人々が排除されないよう、社会全体で包み支え合い、共に助け合って生きていくという、「社会的包摂(ソーシャル・インクルージョン)」の考えに基づき、各地域における関係機関の連携、協働を引き続き進めます(次頁のイメージ図参照)。

◆京都市における関係機関と支援の大きな枠組みイメージ◆



※主に学区から区域レベルでの支援の枠組みを表しています。

※上図に記載のほかにも多様な団体等により、本市の地域福祉は推進されています。

推進期間

本指針の推進期間は5年を目途とします。ただし、推進期間中に地域福祉を取り巻く状況に大きな変化があった場合などは、必要に応じて柔軟に見直しの検討に着手します。

評価・進捗管理

PDCAサイクルに基づき、「京・地域福祉推進指針 2014」における施策の進捗管理及び評価を定期的に京都市社会福祉審議会地域福祉専門分科会で行い、課題や改善点を把握し、本指針の充実を図ります。

第3章 他の計画との関係

各部署の所管計画との関係

本指針は、社会福祉法第107条の市町村地域福祉計画として位置付けるものです。さらに、「はばたけ未来へ！京（みやこ）プラン（京都市基本計画）」の分野別計画の一つとして、本市における地域福祉を具体的かつ総合的に推進するために定めます。

具体的には、「はばたけ未来へ！京（みやこ）プラン」で示された京都の未来像の一つである『いのちとくらしを守り、安心・安全で幸福を実感できる「支え合い自治が息づくまち・京都』の実現に向けた取組を進めるものです。

また、地域ごとの個性を生かした魅力あるまちづくりの指針となる「各区基本計画」や、京都市地域コミュニティ活性化推進条例に基づく「京都市地域コミュニティ活性化推進計画」、災害対策基本法に基づく「京都市地域防災計画」等との整合を図りながら、効果的に地域福祉を推進します。

分野別福祉計画との関係

本市においては、支援を必要とする対象者に応じて、次の分野別福祉計画を策定し、各種の施策を展開しています。

本指針では、これらの計画に共通する地域福祉推進の基本理念を関連させるとともに、各計画が掲げた施策が地域で効果的に推進されることを支える役割を果たします。

・京都市民長寿すこやかプラン（高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画）

「高齢者一人ひとりが、自らの意思に基づき、住み慣れた地域で、いきいきと健やかに暮らせる「健康長寿のまち京都」をみんなでつくる」を基本理念に、高齢者施策を総合的に推進するため、高齢者保健福祉計画と、介護保険事業計画を一体的に策定した第5期計画で、「地域力を生かした高齢者を支えるネットワーク構築の推進」をはじめとする4つの政策目標や重点課題を掲げている。分野横断的な取組として、地域包括ケアを推進するため、地域包括支援センターの機能強化を図ったうえで、圏域ごとの地域ニーズの的確な把握を行いながら、地域や高齢者の実情に応じ、取組を複合的に組み合わせることでいくこととしている。

・京都市未来こどもプラン（「保育計画」，「ひとり親家庭自立促進計画」，「母子保健計画」）

「子どもに笑顔 みんなではぐくみ 子育て“きょうかん”都市・京都」を基本理念に，「保育計画」，「ひとり親家庭自立促進計画」，「母子保健計画」を一体として盛り込み，平成 26（2014）年度までを計画期間とした子育て支援施策の総合的な計画。

「施策の「融合」により横断的な取組を進め，市民の皆様との「共汗」を通じた京都の「市民力」，「地域力」を生かして，みんなで子育てを支え合うことのできる風土をつくる」などの基本方針に基づき，「子育て支援ネットワークの充実」，「児童虐待対策の推進」などを掲げている。

・支えあうまち・京都ほほえみプラン（京都市障害者施策推進計画）

「障害のあるひともないひとも，すべてのひとが違いを認め合い，支えあうまちづくりを推進する」を基本方針とし，5つの施策目標を定めている。さらに，障害のあるひともないひとも地域で共生する社会の実現を目指し，施策目標を横断し，融合の視点で，特に重点的に取り組む「重点取組」を6項目定めている。

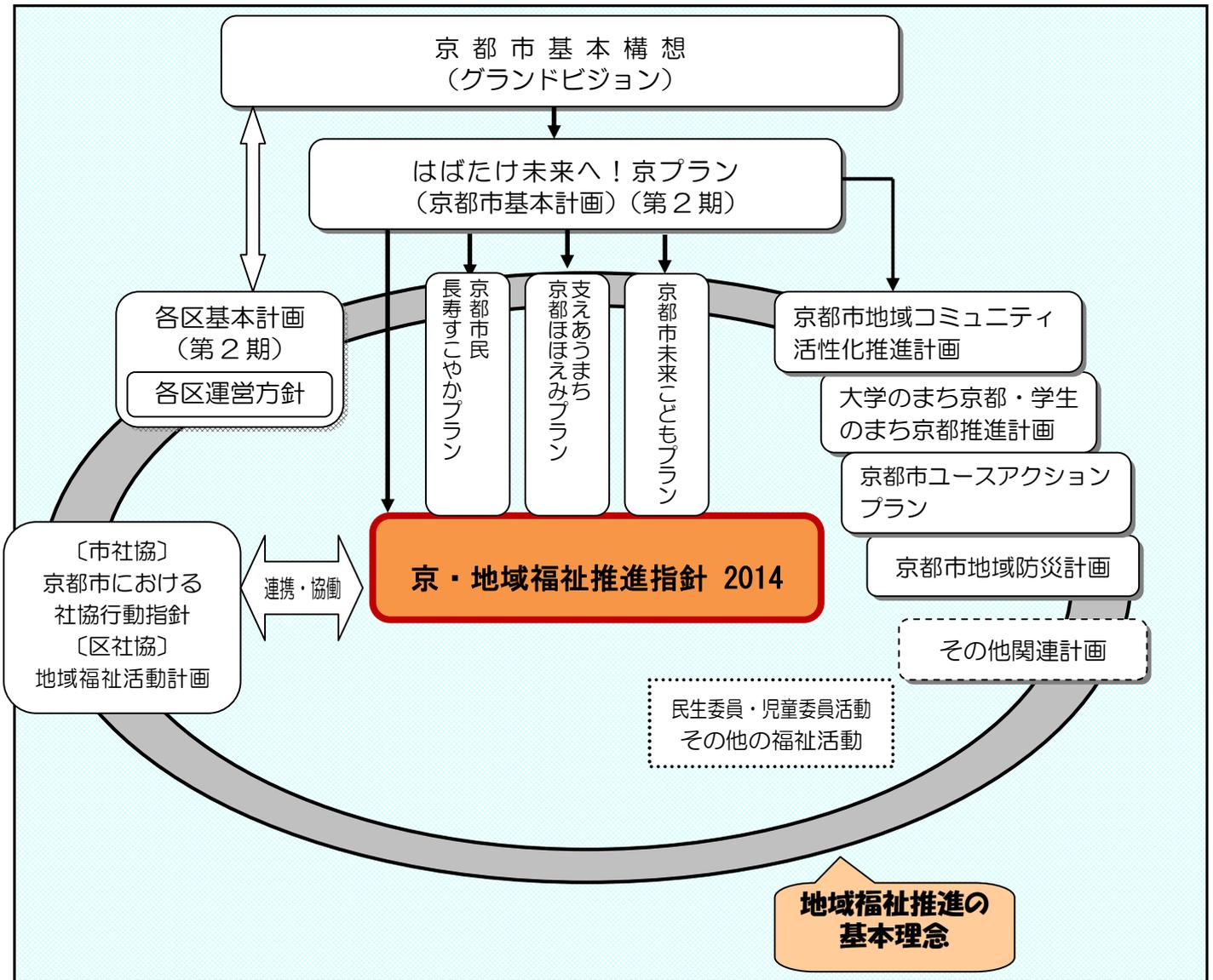
これら施策目標や重点取組等に基づき，福祉・保健・医療・教育・労働などに関わる様々な障害者施策を総合的に推進することとしている。

各区地域福祉活動計画との関係

地域福祉を推進する様々な団体により構成されている区社会福祉協議会を中心に，区の地域特性を踏まえ，民間の立場で地域福祉活動の基本的な方向性を示した「地域福祉活動計画（第3期）」が策定されています。同計画では，「人に優しく，災害に強い，信頼の絆で結ばれた福祉のコミュニティづくり」を基本目標に，地域活動，相談支援等，京都市社会福祉協議会の役割を定めた「京都市における社協行動指針」（平成 23 年 8 月策定）と連携したものとなっています。

本指針では，各区地域福祉活動計画の基本目標や方向性との整合・連携を図りながら，取組を展開していきます。

「京・地域福祉推進指針 2014」の位置付けと各計画との関連イメージ図



第4章 用語解説

あ行

・居場所（まちの縁側）

地域住民が身近な場所で自由に集い、お茶を飲んだりおしゃべりをしながら、交流をするところで、「まちの縁側」ともいう。

・NPO

福祉、教育、文化、まちづくりなど、様々な社会貢献活動を行う営利を目的としない団体の総称で、法に基づき法人格を取得した法人を、「NPO（特定非営利活動）法人」という。

か行

・公共的団体

社会福祉法人、自治会・町内会、NPO法人など、公共的な活動を営む団体をいう。

・こころの健康増進センター

こころの健康相談、精神医療に関する相談、社会復帰相談をはじめとして精神保健福祉全般の相談や、精神に障害のある方への社会参加支援のための業務を行う機関。

さ行

・児童相談所

子育ての不安、不登校、非行、子どもを家庭で育てられない等の児童の福祉に関する様々な相談や、児童虐待の通告を受け付け、必要な対応を行う児童福祉の専門機関。

・社会福祉協議会

社会福祉法において、地域福祉を推進する中心的団体として規定され、地域における住民組織と公私の社会福祉事業関係者などから構成されている民間組織。本市では、市全域を活動範囲とする京都市社会福祉協議会や各区を活動範囲とする区社会福祉協議会、各学区を活動範囲とする学区社会福祉協議会がある。

・社会福祉審議会

社会福祉法に規定する地方社会福祉審議会として、社会福祉に関する事項を調査・審議するため、学識経験者や保健、医療、福祉の関係者などで構成する審議会。

・障害者相談員

身体、知的、精神、発達障害のある方の各種相談に応じ、必要な援助を行うとともに、障害のある方に対する理解の促進、地域福祉活動の推進、関係機関の業務への協力等を行っている。

・障害者地域生活支援センター

本市が運営を委託し、身体障害・知的障害・精神障害のある方、難病患者等の方が、「自分が暮らしたい場所で、自分らしい生活」が実現できるよう、地域の関係機関と連携しながら、障害のある方やその家族などの相談や支援を行う公的な窓口。

・青少年活動センター

コースサービス（青少年の自己成長の支援）を基本理念に、青少年の自主的活動の拠点として、また、人とのふれあい、交流の拠点として、地域の様々な団体との関係を構築し、各種のNPOや青少年育成団体などの活動情報を集約・再発信することで青少年を事業に誘導する役割を担うとともに、各種団体と協働して地域特性を生かした特色ある事業を展開している。

た行

・地域介護予防推進センター

要支援・要介護状態となるおそれのある高齢者及びその他の高齢者に対し、各種介護予防事業を提供するため、京都市が委託して運営している公的な機関。

・地域子育て支援ステーション

より身近な地域における子育て支援ネットワークの拠点として、保育所（園）や児童館の中から「地域子育て支援ステーション」を指定し、子育て講座や園庭開放、子育てに関する情報提供等の取組を実施することにより、児童に対する援助及び子育て中の家庭を支援する。

・地域コミュニティ活性化推進条例

地域自治を担う住民組織が地域コミュニティの中心となって地域活動に取り組むことが地域コミュニティの活性化の推進に大きな役割を担うことを基本理念に、地域住民、事業者、本市の果たす役割、責務を定めたもの。

・地域包括支援センター

高齢者の介護に関する相談や、保健・医療・福祉の相談など日頃の生活に必要な相談を受けるために、京都市が委託して運営している公的な相談窓口。一人暮らしの高齢者への全戸訪問事業や地域の関係機関と協力、連携し、地域ぐるみで高齢者が安心して暮らせるための地域ネットワークの構築にも取り組んでいる。

・地域防災計画

災害対策基本法に基づき、京都市防災会議が作成するもので、市域における地震災害をはじめとする各種の災害予防、災害応急対策、災害復旧計画等に関する事項を定めている。

・長寿すこやかセンター

高齢者が住み慣れた地域で安心して、いきいきと健やかに暮らせるよう、各種相談をはじめ、認知症（若年性認知症を含む）についての正しい理解の普及・啓発、高齢者に係る虐待や権利侵害をはじめとした権利擁護事業の推進に取り組む専門機関。

・つどいの広場（子育て支援活動いきいきセンター）

子育て家庭の親とその子どもが気軽に集い、相互に交流するための施設。子育てアドバイザーが育児相談に応じるほか、地域の子育て支援に関する情報の提供や子育て講座等のイベントも開催する。

は行

・PDCAサイクル

Plan(計画)、Do(実行)、Check(評価)、Action(改善)の4つを循環させて計画や事業の進捗管理と充実に用いる手法。

・一人暮らしお年寄り見守りサポーター

日常生活で、普段からよく知っているお年寄りへの目配りを行い、サポートが必要であると思われた場合に地域包括支援センターへ連絡や相談を行うボランティア。

・福祉事務所

社会福祉法に規定された福祉に関する地方公共団体の事務所

・福祉ボランティアセンター

福祉に関するボランティア活動をはじめとするボランティア活動を総合的に支援するため、区域におけるボランティア活動の拠点である区ボランティアセンターと連携し、活動に関する理解の促進、市民参加の推進、活動のための環境づくりに取り組む施設。

・保健センター

地域保健法に基づき設置され、地域住民の健康の保持増進や健康的な生活環境を確保するために、保健事業等を実施し、地域における公衆衛生の向上を図る施設。

ま行

・民生委員・児童委員

厚生労働大臣から委嘱された非常勤特別職の公務員として、住民の立場に立って、福祉に関する相談・援助活動や情報提供を職務とする。民生委員は、地域の児童問題についての相談・援助活動にあたる児童委員を兼ねている。主任児童委員は、児童福祉に関する事項を専門的に担当し、民生委員・児童委員のうちから指名される。

や行

・要配慮者

高齢者、障害のある方、妊産婦、乳幼児、病弱者など、特別な配慮を要する方。

ら行

・老人福祉員

京都市独自の制度として、市長が委嘱する公的なボランティア。ひとり暮らし高齢者等を訪問し、安否の確認、話し相手、関係行政機関・団体との連絡を行い、地域社会において高齢者が安心して日常生活を営むことができるように活動している。

京都市社会福祉審議会地域福祉専門分科会委員名簿

(氏名の後の◎は分科会長, ●は分科会長職務代理者)

氏名	所属団体・役職
石塚 かおる	京都児童養護施設長会副会長
上原 春男	京都市地域リハビリテーション協議会会長
上村 愈巳子	京都YWCA理事長
太田 八十一 ※	京都市民生児童委員連盟副会長
岡崎 祐司 ◎	佛教大学教授
長上 深雪	龍谷大学教授(京都市地域コミュニティ活性化推進審議会副会長)
加藤 博史	龍谷大学短期大学部教授(京都市障害者施策推進審議会会長)
金房 裕子	市民公募委員
河合 信子	京都市老人福祉施設協議会 地域ケア委員会副委員長
木村 信夫	京都市社会福祉協議会副会長
栗本 栞子	京都市地域女性連合会常任委員
源野 勝敏	京都市地域包括支援センター・在宅介護支援センター連絡協議会会長
小嶋 薫	京都市ユースサービス協会事務局長
静 津由子	京都精神保健福祉推進家族連合会理事
志藤 修史 ●	大谷大学教授
高木 千種	京都手をつなぐ育成会副会長
竹下 義樹	京都市身体障害者団体連合会副会長
辻 幸子	京都府医師会会員
長澤 哲也	市民公募委員
西 博三	市民公募委員
平田 和洋	京都市社会福祉協議会事務局長
藤井 育子	市民公募委員
松永 洋子	京都市民生児童委員連盟副会長
森 貞子 ※	京都市社会福祉協議会副会長
森田 政子	京都市老人クラブ連合会理事
山内 五百子	京都市保育園連盟副理事長
山手 重信	京都市児童館学童連盟会長
米澤 一喜	京都弁護士会会員

(五十音順, 敬称略, 平成26年3月1日時点)

※前委員 平成26年1月まで

「京・地域福祉推進指針」改定作業部会委員名簿

(氏名の後の◎は部会長)

氏名	所属団体・役職
太田 八十一 ※	京都市民生児童委員連盟副会長
志藤 修史 ◎	大谷大学教授
長澤 哲也	市民公募委員
平田 和洋	京都市社会福祉協議会事務局長
松永 洋子	京都市民生児童委員連盟副会長

(五十音順, 敬称略, 平成 26 年 3 月 1 日時点)

※前委員 平成 26 年 1 月まで

「京・地域福祉推進指針」の改定作業経過

1 京都市社会福祉審議会地域福祉専門分科会

開催年月日	主な内容
平成 25 年 10 月 25 日	・「京（みやこ）・地域福祉推進指針（改定版）」（仮称）素案（案）について
平成 26 年 3 月 20 日	「京・地域福祉推進指針（改定版）」（仮称）案

2 「京・地域福祉推進指針」改定作業部会

開催年月日	主な内容
平成 24 年 11 月 2 日	・指針策定後の情勢変化を踏まえ、今後検討すべき事項 ・現行指針の総括
平成 25 年 2 月 25 日	・「地域福祉に関する市民アンケート調査」及び「各区地域福祉シンポジウムにおけるアンケート調査」の結果及び課題分析
平成 25 年 7 月 2 日	・「京・地域福祉推進指針（改定版）」（仮称）骨子案
平成 25 年 9 月 9 日	・「京・地域福祉推進指針（改定版）」（仮称）素案（案）
平成 25 年 12 月 20 日	・「京・地域福祉推進指針（改定版）」（仮称）素案
平成 26 年 2 月 6 日	・パブリックコメントの結果 ・「京・地域福祉推進指針（改定版）」（仮称）案

3 素案に関するパブリックコメントの実施

- ①実施期間 平成 25 年 12 月 25 日～平成 26 年 1 月 24 日
②募集結果 58 件の御意見をいただきました。

京（みやこ）・地域福祉推進指針 2014（仮称）

発行 京都市保健福祉局生活福祉部地域福祉課

電 話 075-251-1175

ファックス 075-256-4652

〒604-8091

京都市中京区寺町通御池下る下本能寺前町 500-1

中信御池ビル3階

<http://www.city.kyoto.lg.jp/menu3/category/45-0-0-0-0-0-0-0.html>

京都市印刷物第

号（平成26（2014）年3月発行）

