

福祉コミュニティエリア整備に係る  
基本的な考え方

平成26年2月

函館市保健福祉部

# 目 次

1	福祉コミュニティエリア整備に係る背景 .....	2
2	地域の現状 .....	3
	(1) 函館市の概要 .....	3
	(2) 人口等の推移 .....	4
	(3) 計画地の現状 .....	7
	福祉コミュニティエリア位置図 .....	8
3	整備イメージと実現に向けた視点 .....	10
4	想定される機能・施設の例 .....	12
	(1) 交流・地域活動機能 .....	12
	(2) 相談支援, 情報提供機能 .....	12
	(3) 高齢者支援機能 .....	12
	(4) 障がい児・者支援機能 .....	12
	(5) 子育て支援機能 .....	13
	(6) 医療機能 .....	13
	(7) その他の機能 .....	13
5	事業実現に向けた課題 .....	14
	(1) 市民ニーズの把握 .....	14
	(2) 民間事業者の意向把握 .....	14
	(3) 介護保険事業計画との整合性 .....	14
	(4) 土地利用 .....	15
	(5) 土地の扱い .....	15
	(6) インフラ整備 .....	15
6	今後のスケジュール .....	16

## 1 福祉コミュニティエリア整備に係る背景

我が国の人口は平成24（2012）年に1億2,752万人と前年に比べ約28万人減少し、今後、急速に人口が減少すると見込まれるなかで、「団塊の世代」の高齢化に伴い高齢者人口は増加し、少子化の進行と相まって、平成47（2035）年には3人に1人が65歳以上になるものと推計されています。

本市では、全国より早く人口減少や少子高齢化が進行し、65歳以上の高齢化率は平成22年国勢調査で27.5%と全国を4.5ポイント上回っており、全国と同様に「団塊の世代」の高齢化に伴い、高齢者人口は今後20年程度、現状を上回るものと推計されています。

こうした少子化の進行と高齢者人口の増加に加え、障がいのある方も増加傾向にあり、核家族化や地域における交流の希薄化が進むなかで、福祉サービスに対する市民ニーズは多様化、高度化しており、本市では、すべての市民が地域のなかでいきいきと暮らし続けることができるよう、共に支え合い、安心して生活できる地域福祉社会を実現するため、地域福祉計画をはじめとする各種計画を策定し、これら計画に基づき、福祉サービスの充実をはじめ様々な施策を展開しています。

また、地域福祉社会を実現するには、公的な福祉サービスの充実ばかりでなく、市民やボランティア、企業など地域全体が主体となって支え合うことが必要となっており、さらに、住み慣れた地域で、自分らしい暮らしを続けられるよう、住まいや医療、介護、予防、生活支援が一体的に提供される「地域包括ケアシステム」の構築が求められています。

こうしたなか、既成市街地のなかで交通アクセスに優れた良好な環境の住宅地である日吉町4丁目の市営住宅跡地を、地域福祉を實踐し、「地域包括ケアシステム」を構築するモデル的なエリアとして整備する方向で、エリア内で想定される施設の検討や実現に向けた課題整理などを行ってきたところです。

今後は、さらに、「福祉コミュニティエリア整備基本構想」の策定に向け、市民のニーズや事業者の意向等も把握しながら、望ましい施設の種類や規模、土地利用や事業手法などについて検討を続けますが、市民をはじめ、関係者の方々のご意見やご要望をいただきながら、実現性の高い構想とするため、現時点における市の考え方をまとめたところです。

## 2 地域の現状

### (1) 函館市の概要

本市は、北海道の南端部に位置し、北海道にあっては温暖な気候であり、恵まれた自然、集積した都市機能、さらには歴史と伝統に培われた文化など数多くの優れた特性を背景に、北海道と本州を結ぶ交通の結節点として発展してきました。

平成16年には渡島東部4町村と合併し、平成17年に中核市に移行するなど、南北海道における行政・経済・文化の中核都市となっていますが、モータリゼーションの進展とともに、郊外に大型商業施設が立地するなど、市街地の拡散が進んでいます。

このため、本市では、今後の人口減少時代に向けた新たなまちづくりの方向性として、市街地の拡大抑制や既存ストックの活用、都市機能の集約化、公共交通の維持・充実などに取り組むコンパクトなまちづくりを進めることとしており、平成25年3月には新たな中心市街地活性化基本計画を策定し、この計画に基づき、賑わいの創出や魅力ある生活空間の創出などに努めているところです。

また、高速自動車道や函館港、函館空港など陸・海・空の交通基盤施設の整備が進み、国内外との交流が活発化しており、平成27年度には北海道新幹線が新函館（仮称）まで開業することで、さらなる交流の拡大が期待されています。

福祉分野においては、平成6年に「いきいき長寿都市」を宣言し、平成14年には誰もが安心して暮らせる豊かな地域社会を築くことを目的に「福祉のまちづくり条例」を施行し、市民や事業者が一体となった地域福祉の推進に取り組んでおり、地域福祉計画をはじめ、高齢者保健福祉計画や介護保険事業計画、障がい福祉計画、次世代育成支援行動計画などに基づき各種施策を推進しています。

## (2) 人口等の推移

### ア 総人口

平成16年の市町村合併後の本市の行政区域内の国勢調査による人口は、昭和55（1980）年の345,165人をピークに減少しており、平成22（2010）年には279,127人とピーク時に比べ66,038人減少しています。

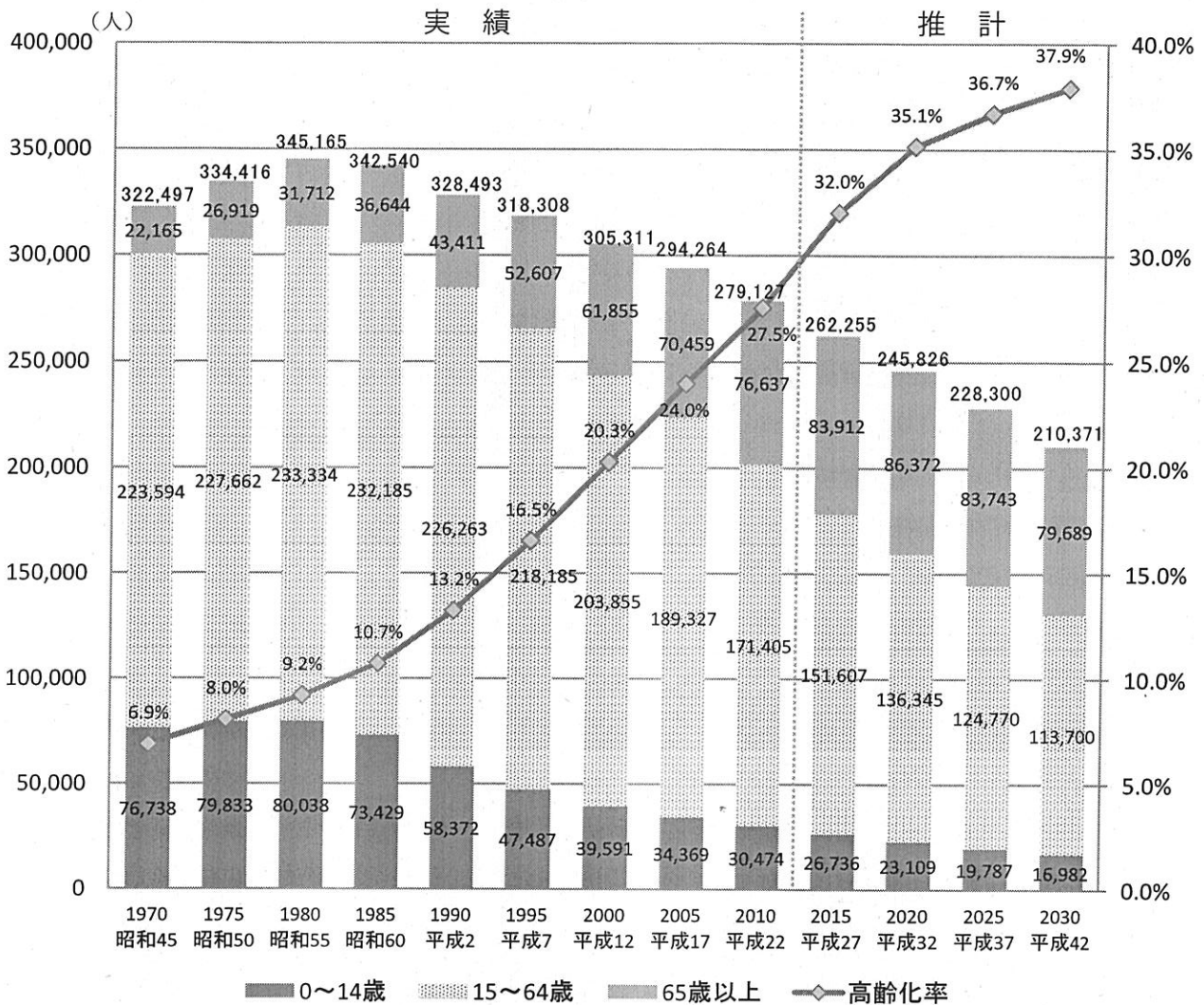
また、国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、平成42（2030）年には210,371人になり、平成22年に比べ68,756人減少すると見込まれています。

### イ 年齢構成

総人口の減少が続くなかで、昭和22～24年に出生した「団塊の世代」の高齢化に伴い、65歳以上の高齢者人口は急増し、平成32（2020）年には86,372人とピークに達し、平成42（2030）年においても平成22（2010）年の76,637人を上回る79,689人になると見込まれています。

また、15～64歳の生産年齢人口と15歳未満の年少人口は、いずれも減少を続け、平成22（2010）年と平成42（2030）年とを比べると、生産年齢人口が171,405人から113,700人に、年少人口は30,474人から16,982人に、いずれも大幅に減少すると見込まれています。

このため、65歳以上の高齢者が総人口に占める割合を示す高齢化率は、今後も増加し、平成22（2010）年の27.5%から平成42（2030）年には37.9%になると見込まれています。



・総人口と年齢3区分人口の合計数は、年齢不詳人口があることから必ずしも一致しない。

(資料 実績：国勢調査，推計：国立社会保障・人口問題研究所)

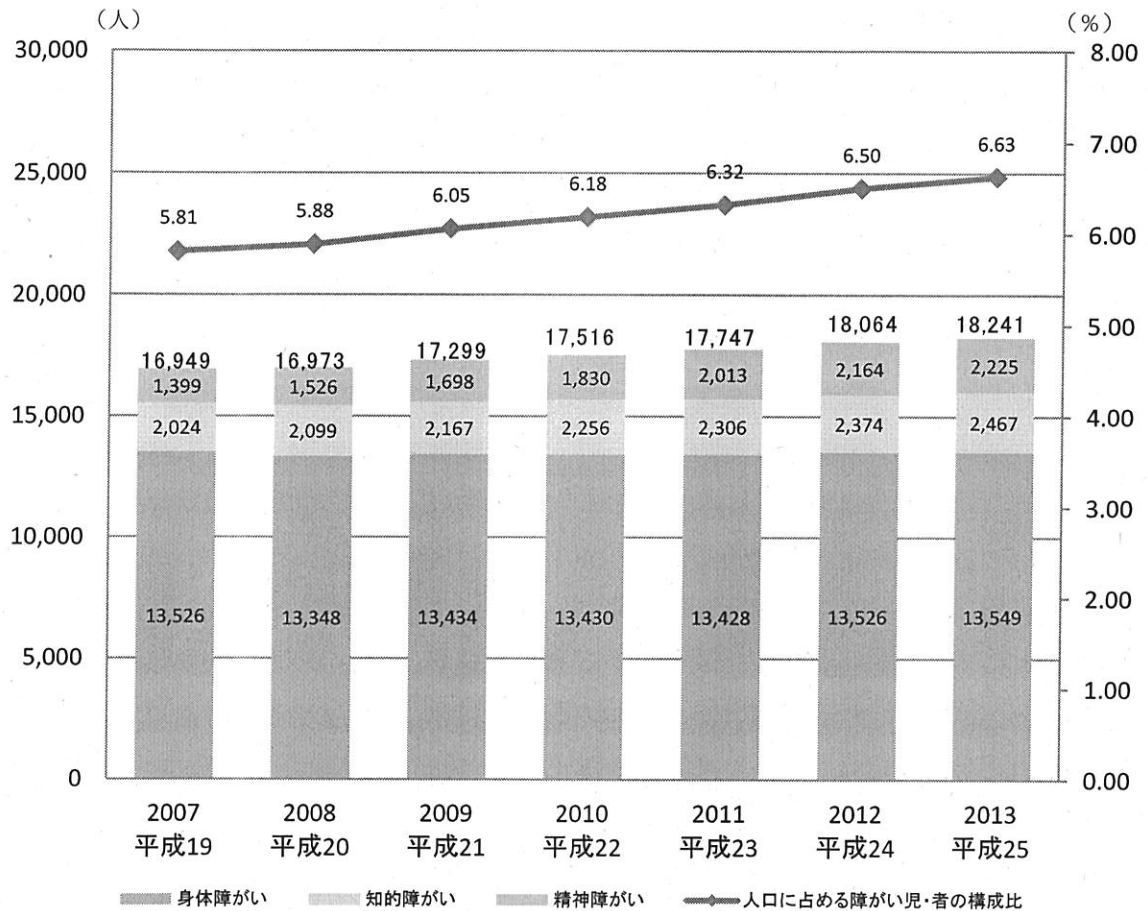
### 【参 考】

○ 平成26年1月末年齢3区分別人口および高齢化率（住民基本台帳）

- ・総人口 274,151人
- ・年少人口 28,889人
- ・生産年齢人口 163,477人
- ・老年人口 81,785人
- ・高齢化率 29.8%

## ウ 障がい児・者

障がい児・者については、平成19年以降増加しており、障がいの種別では知的障がいと精神障がいの増加が大きくなっており、人口が減少するなかで、障がい児・者の割合は、平成19年の5.8%から平成25年には6.6%と0.8ポイント増加しています。



- ・身体障がいは各年4月1日現在の身体障害手帳交付者数
- ・知的障がいは各年4月1日現在の療育手帳交付者数
- ・精神障がいは各年3月末現在の精神保健福祉手帳交付者数
- ・人口は各年3月末現在の住民登録人口

### (3) 計画地の現状

- ・位 置：函館市日吉町4丁目77番124ほか10筆
- ・用 途：第一種低層住居専用地域
- ・建ぺい率：50/100
- ・容 積 率：100/100

#### ア 日吉4丁目団地跡地の現状

計画地である日吉4丁目団地跡地は、JR函館駅の北東約6kmにあり、現在、函館北高等学校跡地などで整備を進めている函館フットボールパークと放射4号線を挟んだ北側に位置しています。

計画地内には、民間の保育園があるほか、昭和40年代に建設された市営住宅はすべて解体が完了しています。

土地は、標高約43mから59mと高低差16mの緩やかな傾斜地となっています。

計画地内には、計画幅員18mの山の手日吉通を平成27年度の完成をめざし整備を進めているほか、幅員5.6m～6.5mの市道4路線（延長867m）については、舗装の老朽化が進んでおり改修が必要な状況にあります。

また、未舗装の市有道路が1路線（延長115m）あります。

水道については、老朽化しており、道路改修に合わせた布設替えが必要です。

また、下水道については、処理区域外となっており、雨水管・污水管共に布設されていないため、新たに下水道の整備が必要です。

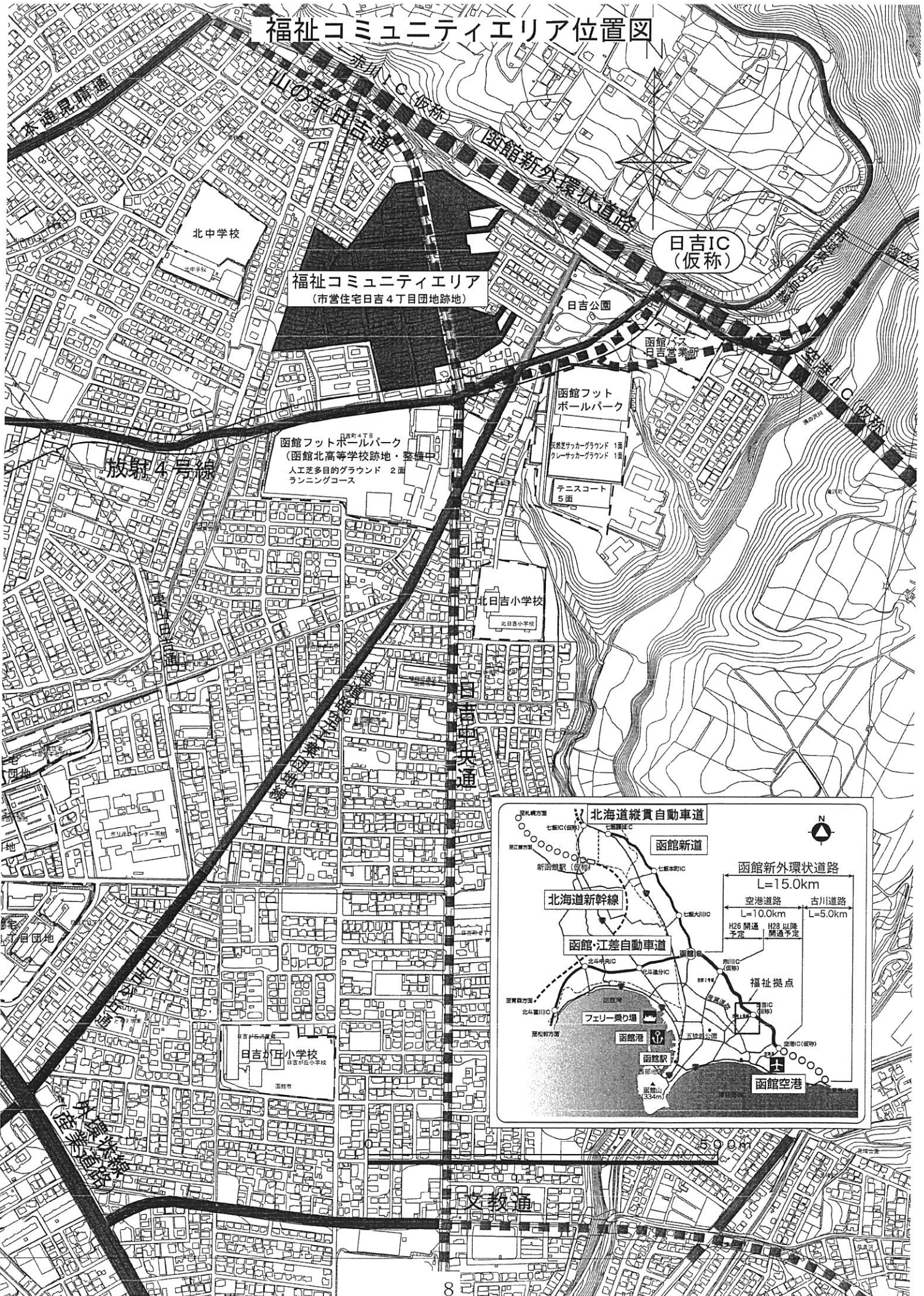
さらに、計画地は都市ガスの供給区域外となっており、必要に応じ新たにガス管の整備を検討する必要があります。

道路等を含む計画地の全体面積は約7haありますが、道路や法面等を除く実質的な利用可能面積は約6haと見込まれます。

なお、平成23年に策定した都市計画マスタープランでは、計画地の土地利用方針として、コンパクトなまちづくりの趣旨や周辺の住宅地の住環境への影響を踏まえながら、土地利用を検討することとしています。



# 福祉コミュニティエリア位置図



## イ 計画地周辺の道路計画

計画地の東側，約300mには函館新外環状道路の日吉IC（仮称）が計画されています。

新外環状道路は，北海道新幹線の新函館駅（仮称）や北海道縦貫自動車道と繋がる函館新道と北斗茂辺地ICまで開通している函館・江差自動車道とを結ぶ函館ICから空港IC（仮称）までの約10kmの整備が国により進められており，平成26年度には赤川IC（仮称）までが開通する予定になっています。赤川IC（仮称）から空港IC（仮称）までは，一日も早い完成を国に要望しています。

この新外環状道路の整備に合わせ，日吉IC（仮称）とのアクセスを充実するため，放射4号線や日吉中央通，山の手日吉通，文教通，臨空工業団地通の整備に取り組んでいます。

このように，周辺の道路整備が進むことにより，計画地は高速道路や新幹線，空港とも結ばれる交通アクセスに優れた地域となります。

## ウ 計画地周辺の環境

計画地周辺は，閑静な住宅地が広がっており，近隣には北日吉小学校や北中学校があるほか，日吉公園やサッカーグラウンド，テニスコートなどがあります。

また，放射4号線を挟んだ南側の北高等学校跡地には，サッカーとラグビー兼用の人工芝のグラウンド2面のほか，フットサルコートや市民が健康づくりのためにいつでも利用できるランニングコースを整備することとしており，スポーツ・レクリエーション機能がより充実した地域になります。

さらに，函館バスの日吉営業所からは，市内各方面への路線バスが一日に往復約300便運行されており，中心市街地等にアクセスし易い利便性の高い地域になっています。

### 3 整備イメージと実現に向けた視点

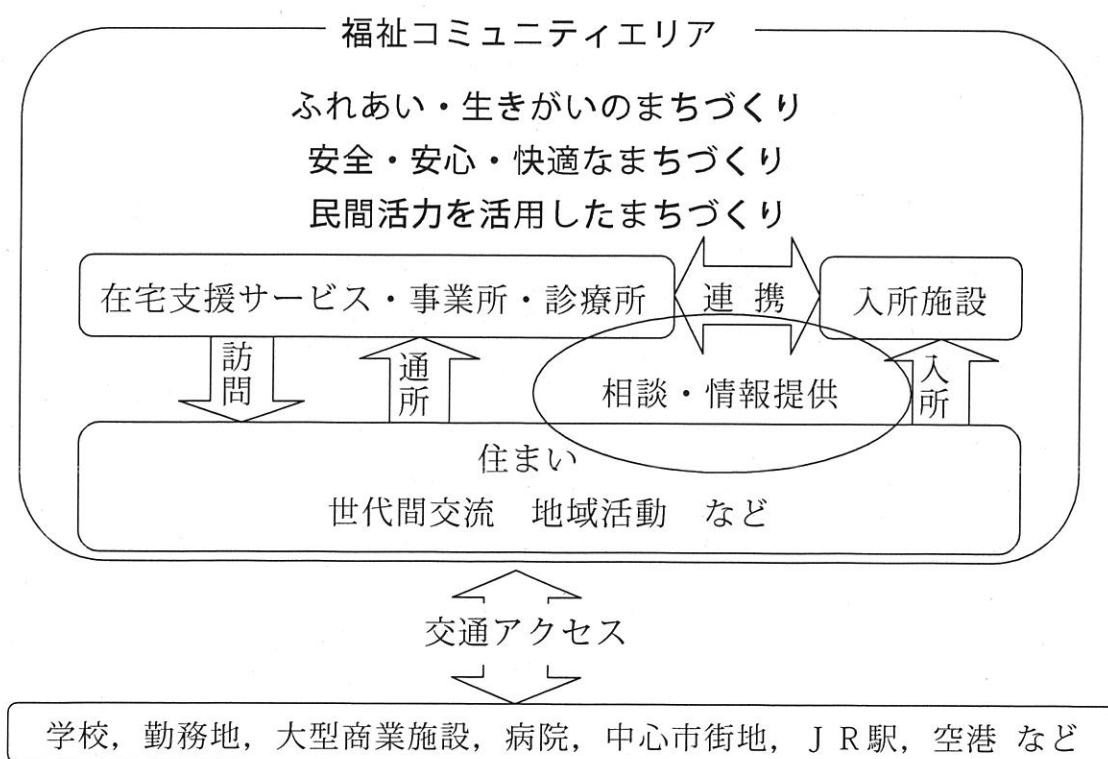
計画地は、交通アクセスに優れた良好な環境の住宅地にあり、全体で約7haの広さがあることから、地域福祉を実践し、「地域包括ケアシステム」を構築するモデル的なエリアとして整備できる可能性を持っています。

子どもからお年寄りまで、障がいの有無に関わらず、安全で快適に生活しやすいユニバーサルデザインに配慮した福祉コミュニティエリアを整備することにより、周辺の地域と一体となった生活圏として、地域福祉の将来像を全市的に発信するモデルになることが期待されます。

これを実現するには、世代を超えた交流や地域活動の充実など、お互いに関心を持って必要に応じ共に支え合う地域社会を構築することが重要であり、そうした仕組みづくりを考慮しつつ、安心して住み続けられる住まいの供給に加え、在宅の高齢者や障がい者などを支援する各種サービスを提供する事業所、さらには在宅での生活が続けられない方々のための施設整備などが必要となります。

このため、単なる施設整備等に止まらず、生活のあり様にまで踏み込んだエリア全体の統合的なコンセプトに基づく新たなまちづくりといった観点が大切です。

こうしたことから、基本構想の策定に向け、右の3点を基本的な視点とすることが望ましいと考えます。



### ◎ ふれあい・生きがいのまちづくり

共に支え合う地域社会を構築するには、個々人の多様性を理解することが重要であり、日頃から、隣近所、地域活動などを通じた関わり合いを持って暮らすことができる仕組みづくりが求められます。

- ・世代や障がいを超えて誰もが等しくふれあえる仕組みづくり
- ・ボランティア活動など、一人ひとりが社会の一員として活動できる仕組みづくり
- ・心身が健康で、いつまでもいきいきと活動できる仕組みづくり

### ◎ 安全・安心・快適なまちづくり

安全で安心して快適に暮らし続けるには、防災・防犯対策はもとより、一人ひとりの状況に応じた生活の場を選択でき、必要に応じ支援が受けられる体制の構築とともに、通勤・通学や買い物、通院などの利便性の高さのほか、景観への配慮などが求められます。

- ・防災・防犯対策や景観への配慮とユニバーサルデザインの導入
- ・住まいや医療、介護、予防、生活支援が一体的に提供される仕組みづくり
- ・生活利便施設の配置と交通環境の向上

### ◎ 民間活力を活用したまちづくり

事業全体をコーディネートすることができる人材やノウハウ、資金力を持つ民間事業者による整備・運営が求められます。

- ・統一的なコンセプトに沿った一体的な事業の実現
- ・事業全体をコーディネートできる体制の構築
- ・民間主導による継続的な事業運営

## 4 想定される機能・施設の例

福祉コミュニティエリアには、一般住宅等のほか、安全で快適に生活するための様々な機能が求められ、その機能を実現するには次のような施設や事業が想定されます。

なお、ここに記載する施設や事業については、想定されるものの例示であり、整備にあたっては需要や採算性、事業者の意向などを精査する必要があります。

### (1) 交流・地域活動機能

交流センター，コミュニティカフェ，公園・緑地，花園菜園 など

### (2) 相談支援，情報提供機能

地域包括支援センター，相談支援事業所，介護支援ボランティア活動，  
情報センター など

### (3) 高齢者支援機能

#### ア 入所・入居サービス，住まい

サービス付き高齢者向け住宅，有料老人ホーム，  
認知症高齢者グループホーム，介護老人保健施設，特別養護老人ホーム  
など

#### イ 居宅サービス等

居宅介護支援，訪問介護（ホームヘルプサービス），訪問看護，  
通所介護（デイサービス）；短期入所生活介護（ショートステイ），  
小規模多機能型居宅介護，複合型サービス，  
定期巡回・随時対応型訪問介護看護 など

### (4) 障がい児・者支援機能

#### ア 障がい福祉サービス等

居宅介護（ホームヘルプ），生活介護，短期入所（ショートステイ），  
施設入所支援，自立訓練，就労移行支援，就労継続支援，  
共同生活援助（グループホーム） など

#### イ 障がい児通所支援等

児童発達支援，放課後等デイサービス など

(5) 子育て支援機能

保育所，幼稚園，認定こども園，放課後児童健全育成事業 など

(6) 医療機能

診療所，訪問看護 など

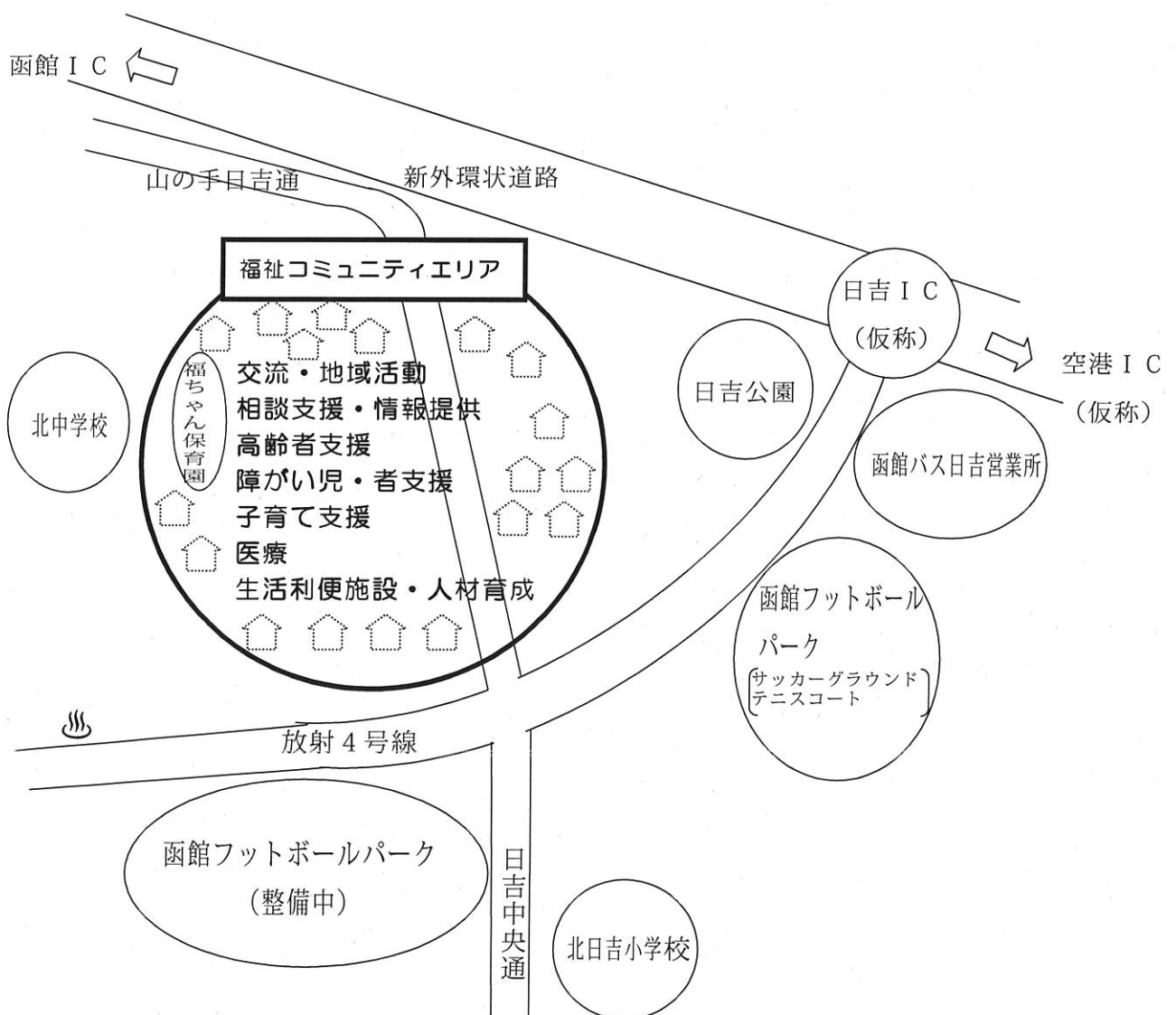
(7) その他の機能

ア 生活利便施設

スーパーマーケット，コンビニエンスストア，ドラッグストア など

イ 人材育成

医療・福祉系の人材育成事業，福祉事業所等における実習・研修 など



## 5 事業実現に向けた課題

事業を実現するには、質の高いソフト事業とハード整備を効果的、効率的に組み合わせ、全体をコーディネートしていくことが重要であり、民間事業者の持つ人材、ノウハウ、資金等を最大限に活用することが望ましいと考えます。

このため、構想の策定にあたっては、市民および民間事業者の意向等を把握し、最も実現可能性の高い事業手法を検討するなど、次のような課題を整理する必要があります。

### (1) 市民ニーズの把握

高齢者や障がいのある方が増加するなかで、市民はどのような地域社会を望んでいるのか、どのような支援をどの程度求めているかといったニーズを把握する必要があります。

平成26年度には、第7次高齢者保健福祉計画・第6期介護保険事業計画と第4期障がい福祉計画などを策定するための調査を実施することとしていることから、この結果を参考にするとともに、市民や関係団体等からご意見を伺うなど、市民ニーズの把握に努めます。

### (2) 民間事業者の意向把握

エリア全体を統一的なコンセプトで整備するには、全体の事業を一体的に担うことができる事業者により整備することが望ましいと考えていますが、広大な土地であることから、民間事業者の意向によっては、いくつかの区画に分けてブロックごとに整備を進めることも考えられます。

仮にブロックごとに複数の事業者による整備となった場合でも、全体をコーディネートできる体制が望まれますが、事業手法に大きな影響を与える課題であることから、民間事業者の意向把握に努めます。

### (3) 介護保険事業計画との整合性

特別養護老人ホームなどの介護施設については、介護保険事業計画で整備量等を設定することから、介護保険事業計画との整合性を図る必要があります。

#### (4) 土地利用

計画地は、第一種低層住居専用地域であり、優れた住環境を保全するため建築物の用途は厳しく制限されていますが、計画地の南側に接する放射4号線の沿線については、一定規模の食料品や日用品等を購入できる生活利便施設の立地が可能となるような土地利用上の制限が緩和される方策を検討します。

#### (5) 土地の扱い

計画地は、民間事業者による整備を想定しており、市有地である土地の扱いは、売却を前提としつつ、事業者の意向によっては賃貸といった手法も検討します。

また、一体的な土地利用を図るためには、計画地全体の売却または賃貸が望ましいところですが、区画を分けてブロックごとに売却または賃貸することも検討します。

#### (6) インフラ整備

事業全体について民間活力を活用して整備・運営することを想定していますが、周囲と接続する主要な道路や上下水道などの整備については、事業者の意向や事業の採算性などを考慮し、整備手法や経費負担のあり方などについて検討します。



## 6 今後のスケジュール

この基本的な考え方をベースに、平成26年度には基本構想を策定するため、市民ニーズや民間事業者の意向把握に努め、福祉コミュニティエリアの理念を定めるとともに、想定する機能や事業規模などを精査するほか、ゾーニングの考え方や事業手法などの基本的な方針をまとめる予定です。

平成27年度には、基本構想に基づき事業を実施する事業者を公募により選定し、できるだけ早期の事業着手をめざします。

平成25年度

「基本的な考え方」策定

平成26年度

「基本構想」策定

第7次高齢者保健福祉計画・第6期介護保険事業

計画策定、第4期障がい福祉計画策定

平成27年度

事業者の公募・選定

福祉コミュニティエリア整備に係る基本的な考え方

平成26年2月

函館市 保健福祉部 高齢福祉課 高齢者支援担当

〒040-8666 函館市東雲町4番13号

TEL (0138) 21-3022

FAX (0138) 26-5936

E-mail [kourei@city.hakodate.hokkaido.jp](mailto:kourei@city.hakodate.hokkaido.jp)

URL [http://www.city.hakodate.hokkaido.jp/welfare/  
kai go/fc/nity.html](http://www.city.hakodate.hokkaido.jp/welfare/kai go/fc/nity.html)