

第1章 計画の策定にあたって

1-1 計画策定の背景と趣旨

1 背景と趣旨

(1) 本市の地域福祉計画の変遷

本市では、平成16年度に「大きく広がれ福祉の輪 みんなで支える地域の輪」を基本理念とした「第1次地域福祉計画」（以下、「第1次計画」という。）を策定し、地区社会福祉協議会（以下、「地区社協」という。）を基盤とし、市や安城市社会福祉協議会（以下、「市社協」という。）の協働による地域福祉活動の推進体制を定めました。その後、平成20年度には市社協の地域福祉活動計画と統合する形で「第2次地域福祉計画」（以下、「第2次計画」という。）を策定し、地域福祉を推進してきました。

(2) 本市の地域福祉活動

「第1次計画」策定以前から概ね中学校区ごとに地区社協を設立するとともに、町内福祉委員会を支援し、町内会を中心に民生委員児童委員や老人クラブなど地域の福祉関係者や団体が協働する町内福祉委員会を地域福祉活動の主体的役割と定め、地域福祉を推進してきました。

その後、各町内福祉委員会において町内福祉活動計画を策定し、サロンや昼食会等のふれあい交流活動、介護教室等の学習活動、福祉マップの作成、要援護者への見守り支援といった地域福祉活動がそれぞれの地域の実情にあった方法で取り組まれてきました。

また、平成22年のいわゆる「消えた高齢者問題」に端を発した無縁社会という課題への対応として、孤立死を出さないまちづくりを目指して、平成23～24年度に「地域見守り活動モデル事業」に取り組みました。

(3) 地域福祉を取り巻く諸課題

高齢化の進展とそれに伴う認知症高齢者の増加、高齢単身世帯や高齢者のみの世帯といった世帯の少人数化の進行によって、高齢者が高齢者を介護する老老介護や認知症高齢者が認知症高齢者を介護する認認介護、孤立死などの社会問題が本市においても無縁ではない状況になりつつあります。また、都市化による地域コミュニティの変容によって人と人の関係が希薄になり、地域の子育て力や見守り力の低下に伴う子育ての孤立化や児童虐待、高齢者等の孤立死などの発生が憂慮されています。

また、団塊世代が65歳以上となり、今後、要介護者の割合が高くなる後期高齢者になると、急激な介護力不足が予測されます。

(4) 第2次計画中の新たな福祉課題

平成23年8月に「障害者基本法」が、平成24年4月には「介護保険法」が改正され、平成25年4月に、障害福祉サービスの対象を難病患者にも拡大することなどを内容とする「障害者総合支援法」が施行されるなど、わが国の福祉制度はめまぐるしく変化しました。公的な福祉サービスの充実は必要な反面、問題を抱えているがサービスの対象とならない人との間に格差が生じてしまう、いわゆる制度の狭間という福祉課題がでてきます。

また、平成23年3月に起こった東日本大震災では、私たちの生活は人と人との絆が不可欠であること、協働の大切さを再認識させることとなりました。本市においても、南海トラフ巨大地震による大規模な災害が懸念されており、災害時要援護者の支援体制をこれまで以上に充実したり、さまざまな機関や団体の連携を活かせる協働の仕組みを検討していくなど、平時からの備えとしての地域での見守り活動や防災活動が大きな課題になっています。

(5) 新たな地域福祉計画の必要性と目指すもの

様々な社会環境等の変化に伴って顕在化しつつある新たな地域福祉課題や法制度に対応するため、第2次計画の見直しを行い、「第3次地域福祉計画」（以下、「本計画」という。）を新たに策定することとしました。

大規模災害や生活環境の変化は、いつ誰の身に降りかかるかわかりません。本計画では、要介護高齢者や障害者、子どもなど、いわゆる社会的弱者だけでなく、現在、課題が顕在化していない人も含めて、すべての人や事業者等が、互いに助け合うための地域福祉活動の推進を目指します。

2 地域福祉とは

地域福祉及び地域福祉活動とは、すべての人が高齢や障害、その他さまざまな事情から福祉サービスや援助を必要とするようになっても、地域住民のひとりとして、家族、友人、知人との関係を保ち、地域で日常生活を営み、文化や趣味、スポーツなどの社会的な活動に参加することができる地域社会づくりのことです。

そのため、地域住民と行政、社会福祉協議会、ボランティア団体、福祉事業者、福祉関係団体、その他NPOなどの多様な主体が協働して、必要なサービス、援助を総合的に提供すること、住民の社会福祉活動の組織化を通じて個性ある地域づくりを目指すこと、また、これらの実現のための活動をいいます。

かつて、住民の相互扶助の仕組みがあった地域においても生活環境が変わり、助け合いの仕組みや考え方も変わりました。そのため、住民と行政の協働による新たな福祉、地域における新たな支え合いについての方向性が、厚生労働省が平成19年度に開催した「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」の報告書にまとめられています。

同報告書では、特に高齢者、障害者への公的な福祉サービスは飛躍的に充実したものの、制度の谷間にある問題や住民の多様なニーズを全て公的に対応することは不可能であり、適切ではないため、基本的なニーズは公的なサービスで対応するという原則を踏まえつつ、成熟した社会における自立した個人が主体的に関わり、支え合う「新たな支え合い」（共助）の拡大、強化が求められると提言しています。

3 根拠となる法律

社会福祉法では、第4条で地域福祉の推進について明記するとともに、第107条では、「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」、「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」、「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」の3つの事項を一体的に定める計画として市町村地域福祉計画を策定することが規定されています。

そして、これら3つの事項に加えて、厚生労働省から要援護者の安否確認や孤立防止、所在不明問題を、それぞれ念頭に置くように通知（※）されていることから、これらも含めた地域福祉の課題に対応することが求められています。

以上の事項を踏まえつつ、本計画は、地域住民と市、市社協、ボランティア団体、福祉事業者、福祉関係団体、その他NPOなどの各関係機関、団体が、それぞれの役割を推し進めるとともに、相互に協力し地域福祉を一層向上させるための計画とします。

【社会福祉法（一部抜粋）】

（地域福祉の推進）

第4条 地域住民、社会福祉を目的とする事業を営む者及び社会福祉に関する活動を行う者は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が与えられるように、地域福祉の推進に努めなければならない。

（市町村地域福祉計画）

第107条 市町村は、地域福祉の推進に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、住民、社会福祉を目的とする事業を営む者その他社会福祉に関する活動を行う者の意見を反映させるために必要な措置を講ずるとともに、その内容を公表するものとする。

- （1） 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
- （2） 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
- （3） 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

※「要援護者に係る情報の把握・共有及び安否確認等の円滑な実施について」（平成19年8月）「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の策定及び見直し等について」（平成22年8月）。

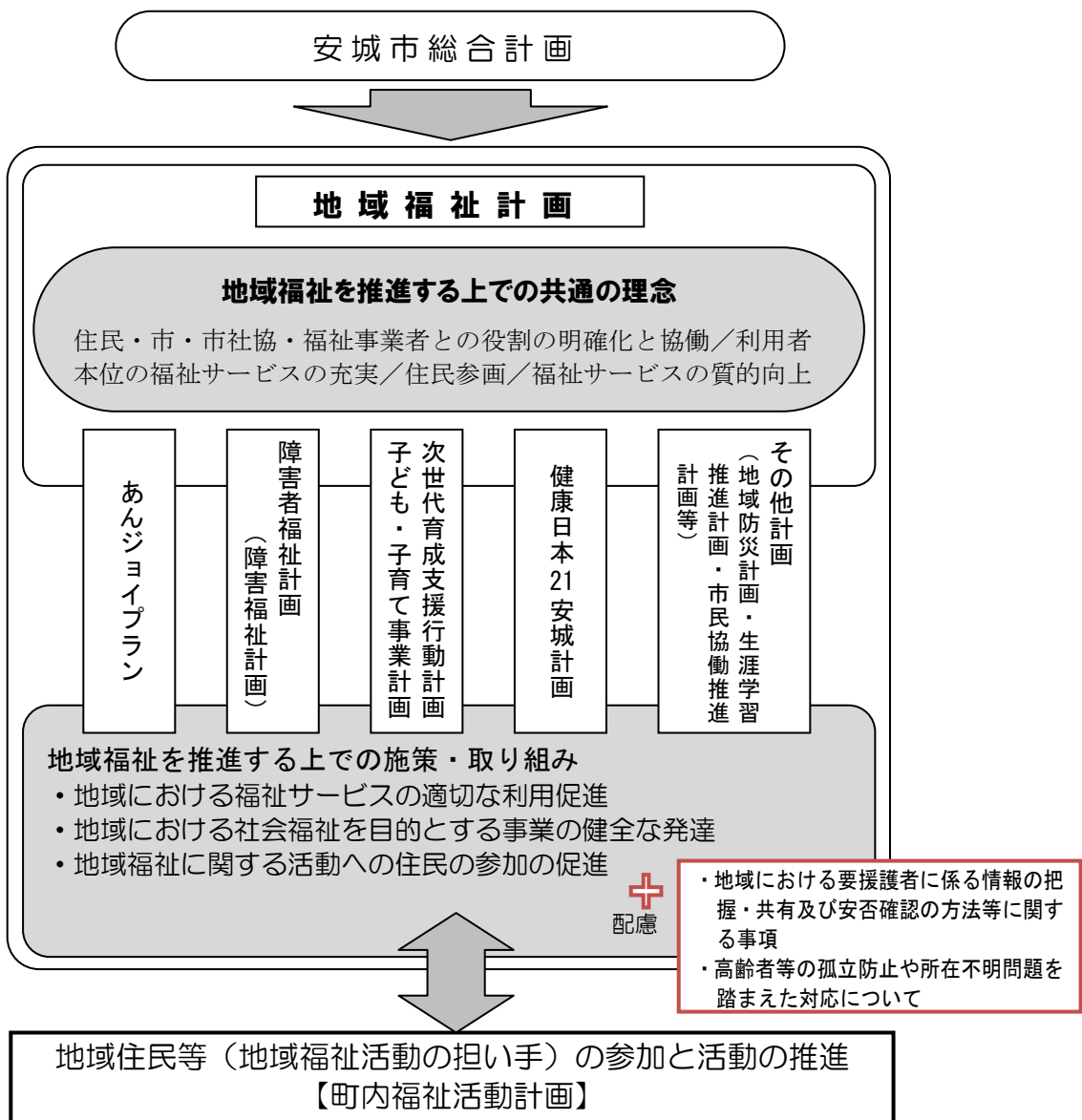
1-2 計画の位置づけと期間

1 計画の位置づけ

本計画は、本市の最上位計画である「第7次総合計画」を地域福祉という側面から実現していくための理念や方策を定め、地域住民や地区社協、市社協、その他社会福祉の向上を目的とした団体が主体的に参加し、社会福祉を推進していくための計画です。また、高齢者、障害者、子どもなどを対象とした各分野の福祉等関連施策のうち、特に地域的な対応が必要な取り組みとその支援策等の方向性を示し、分野横断的につないでいく総合的な計画という性格を持ち合わせた計画として位置づけられます。

地域福祉の推進にあたっては、地域住民等の活動を支援する市社協の活動が必要不可欠であることから、第2次計画と同様、地域住民の活動計画や市社協の地域福祉活動の推進も含めて記載しています。

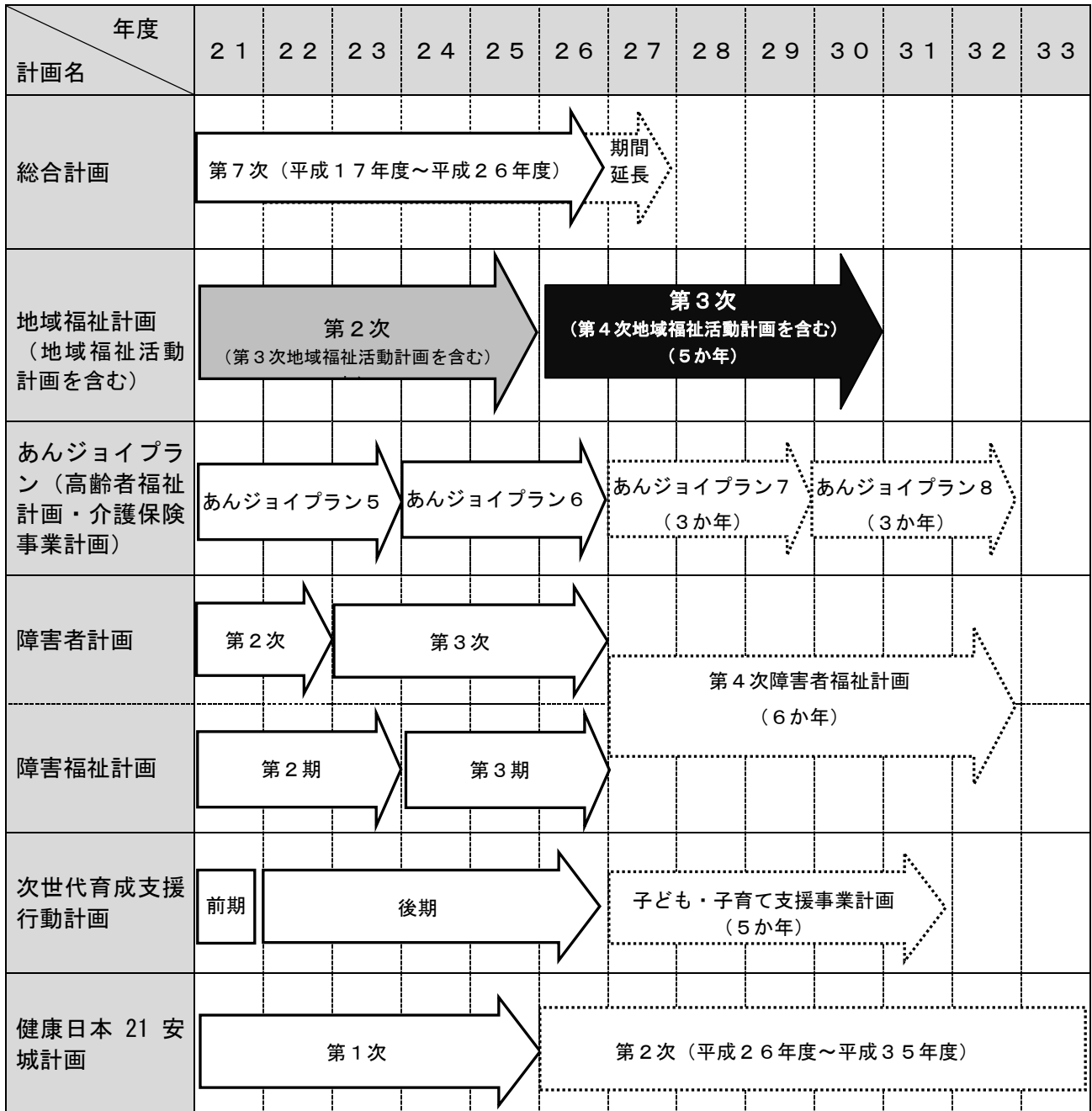
図1-1 「地域福祉計画」の位置づけ



2 計画の期間

本計画の期間は、平成26年度から平成30年度までの5年間とします。

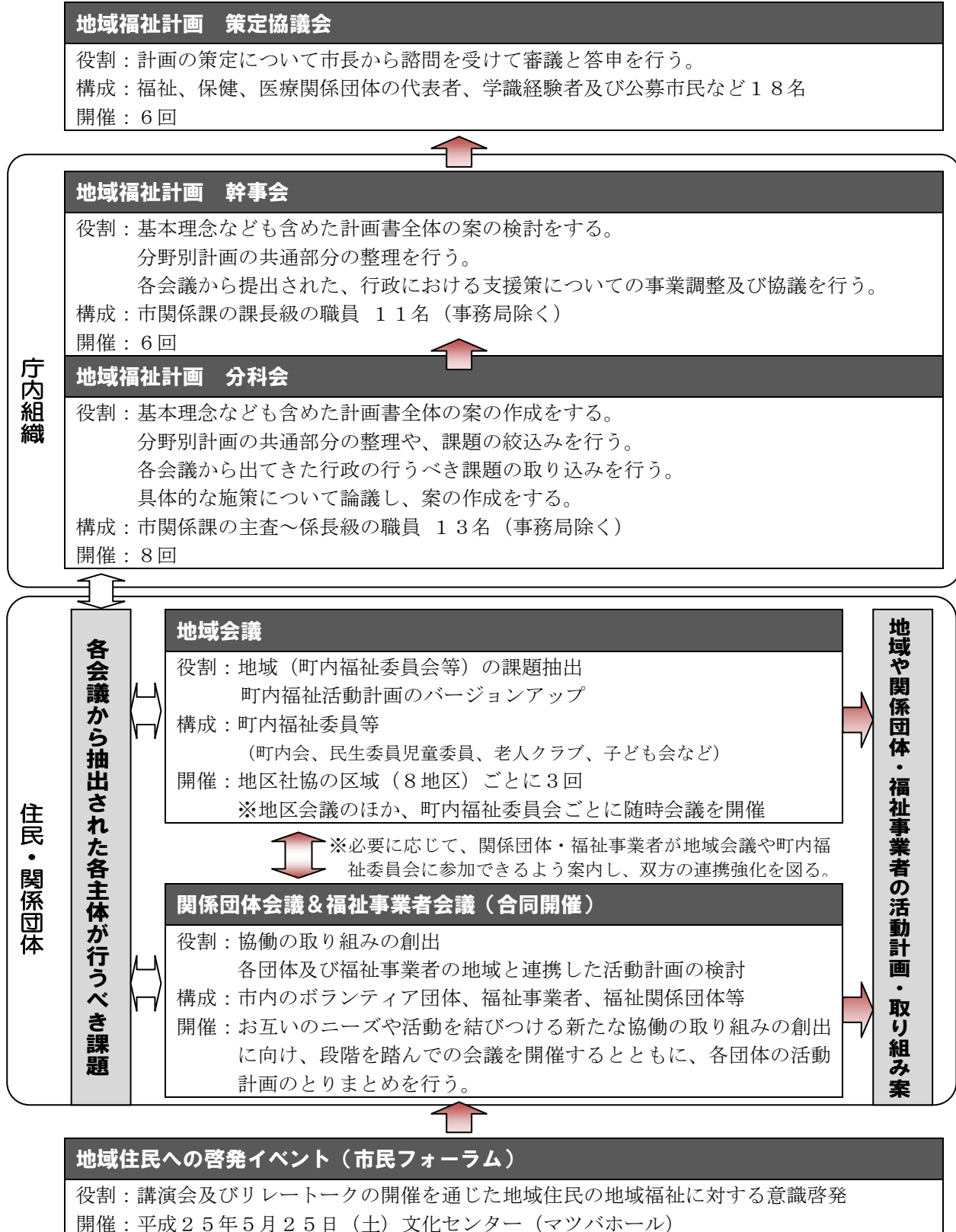
図1-2 関連する計画の計画期間



1-3 計画の策定体制

1 計画の策定組織と役割

以下に示す体制で計画を策定しました。



1-4 福祉圏域と自助・共助・公助の位置づけ

1 重層的な福祉圏域の考え方

本計画では、これまでの計画に引き続き、「隣近所、町内会の班・組の区域」、「町内会の区域」、「地区社協（概ね中学校区）の区域」、「市域」の4つの段階的な圏域を福祉圏域として捉えます。

具体的には、身近なところにいる困っている人を早期に発見しやすく、必要な支援等を迅速に行っていくことが可能となる「隣近所、町内会の班・組の区域」を単位福祉圏域として位置づけます。

また、単位福祉圏域では実施することが難しい組織的な対応や圏域内で共通する地域課題を把握する役割を担うべき「町内会の区域」を第1次福祉圏域として位置づけます。

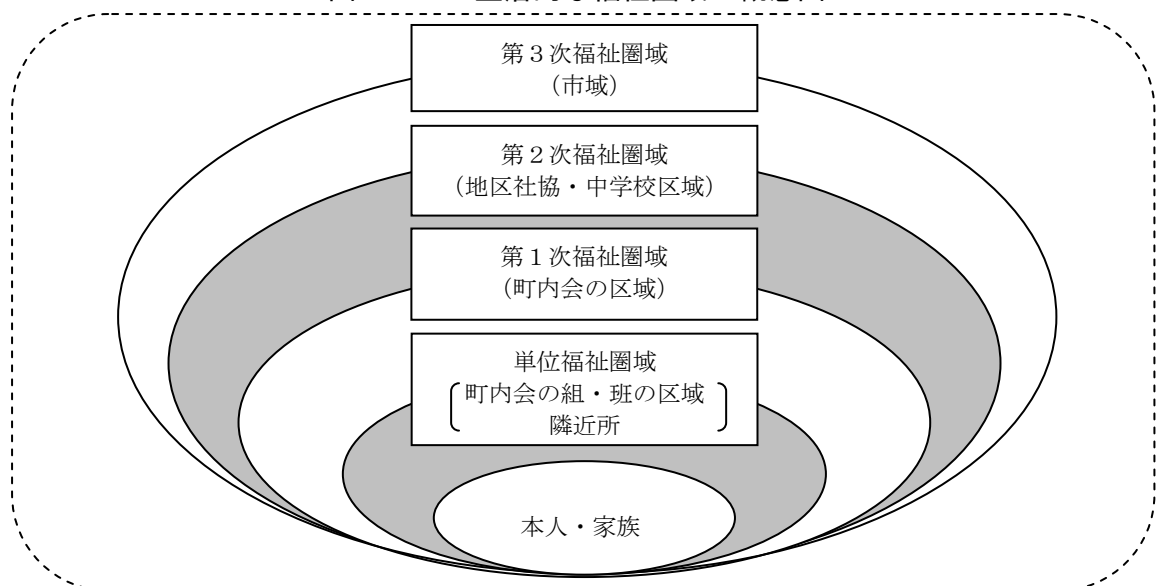
そして、町内福祉委員会をこの圏域における地域福祉活動の中心的組織として位置づけて地域福祉活動の展開を図っていきます。

さらに、複数の町内で構成される「地区社協（概ね中学校区）の区域」を第2次福祉圏域として位置づけ、第1次福祉圏域での活動を支援するとともに、地域福祉に関する市及び市社協の施策を展開する圏域としての役割を担っていくものとします。また、地域福祉活動の拠点として、地区ごとに福祉センターを順次整備し、これまで7地区に整備しました。

加えて、第2次福祉圏域の活動の支援と全市的な活動を行う圏域として、「市域」を第3次福祉圏域として位置づけます。

そして、これらの4つの圏域がそれぞれ、圏域としての役割と機能を発揮しながら多様な地域福祉活動を展開していくとともに、相互の機能連携を図ることによって、4つの圏域における地域福祉活動を重層的に機能させ、地域福祉を推進します。

図1-3 重層的な福祉圏域の概念図



2 地域福祉の推進における自助・共助・公助の位置づけ

本計画では地域福祉における自助・共助・公助の位置づけを以下のとおりとします。

表1-1 自助・共助・公助における役割

区分	地域福祉を担う主体	それぞれの役割
自助 (本人・家族の努力)	課題を抱えている本人、家族	<ul style="list-style-type: none"> ● 自分でできることを考え行う ● 家族での支え合い ● 自己解決できない生活課題が生じた場合はまわりに助けを求める ● 同じ悩みを共有し助け合う当事者組織（セルフヘルプグループ）活動へ参加する ● 地域の人との交流を深める
共助 (お互いの助け合い・支え合い)	近所の人 地域における最も身近な関係	<ul style="list-style-type: none"> ● 「困ったときはお互いさま」といった住民同士の活動の実施 ● 近所づきあいにおける生活課題の発見 ● いざというときの手助け ● 解決困難課題を発見した場合における民生委員や町内会などとの連携
	町内会・町内福祉委員会・自主防災組織 地縁に基づいた住民組織	<ul style="list-style-type: none"> ● 地域の生活課題の発掘 ● 生活課題等の解決のための体制づくり ● 生活課題等の解決のために当事者、ボランティア団体、NPOとの連携 ● 解決困難課題における行政や専門機関との連携
	民生委員児童委員、主任児童委員 個別ニーズの把握と支援	<ul style="list-style-type: none"> ● 個別の生活課題の発掘 ● 生活課題等の解決のために町内会などとの連携 ● 解決困難課題における行政や専門機関との連携
	当事者団体 同じ悩みや課題を抱える人達の組織	<ul style="list-style-type: none"> ● 悩みを話し合うなど、お互いの助け合い活動（セルフヘルプ）の推進 ● 地域住民への理解促進のための働きかけと連携
	ボランティア団体、NPO 同じ目的を持つ自発的なメンバーによる組織	<ul style="list-style-type: none"> ● 地域における当事者支援
公助 (公的な支援)	福祉事業者、NPO 公的な福祉サービスの提供と、独自サービスの開発	<ul style="list-style-type: none"> ● 利用者本位のサービスの提供 ● 従事者の専門性の向上 ● 事業運営の透明化の促進 ● 事業者独自のサービスの開発と提供、自助の啓発
	市・市社協	<ul style="list-style-type: none"> ● 自助の啓発 ● 支え合いの体制作りのための啓発と支援 ● ボランティア団体を始めとした担い手の育成と支援 ● 公的な保健福祉サービスの提供 ● セーフティネットの構築 ● 地域福祉活動推進のための基盤整備 ● 専門的な支援を必要とする困難事例への対応 ● 共助との連携の促進 ● 当事者団体の支援

図1-4 自助・共助・公助の位置づけ

