

# 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) 本市の地域福祉計画の変遷

本市では、平成16年度に「大きく広がり福祉の輪 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（平成17年度～20年度）」（以下「第1次計画」という。）を策定し、市と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の推進体制を定め、町内福祉委員会や地区社会福祉協議会（以下「地区社協」という。）の役割を明確にしました。

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（平成21年度～25年度）」（以下「第2次計画」という。）を策定し、さらには、「第3次地域福祉計画（平成26年度～30年度）」（以下「第3次計画」という。）を策定し、これに基づき地域福祉を推進してきました。

### (2) 本市の地域福祉活動

平成9年度から概ね中学校区ごとに地区社協を発足させるとともに、町内会・自治会（以下「町内会」という。）を中心に民生委員・児童委員（以下「民生委員」という。）や老人クラブ、ボランティアなど地域の福祉関係者や福祉団体などが協働する町内福祉委員会を地域福祉活動の中心的組織と決めました。

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、サロンや昼食会などの「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」「地域での見守り活動」といった様々な小地域福祉活動が地域の実情にあった方法で取り組まれてきました。

また、孤立死を出さないまちづくりを目指して、平成23年度から24年度に「地域見守り活動モデル事業」を実施し、平成25年度からは「地域見守り活動推進事業」として、市内全域での展開を進めてきました。

第3次計画を策定した時点では、町内福祉委員会が発足していない町内会もありましたが、平成30年4月1日時点で、市内全町内会において町内福祉委員会（一部連合設置があるため76町内福祉委員会）が発足しています。

### (3) 地域福祉を取り巻く課題

高齢化の進展に伴う認知症高齢者の増加、ひとり暮らし高齢者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とはいえない状況です。また、都市化による地域コミュニティの変容によって住民同士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、団塊の世代のすべてが75歳以上の後期高齢者になる、いわゆる“2025年問題”などを考えると、今後、要介護者の割合が高くなる後期高齢者が増え、急激な介護力不足が予想されます。

さらには、高齢者、障害者、児童等の各分野では、いわゆるフリーターやニート、ひきこもりの増加と高齢化が相まって顕在化している8050問題、格差社会を背景に顕在化している生活困窮者問題や子どもの貧困問題、発達障害やその疑いのある子どもの増加、介護と育児に同時に直面する世帯（ダブルケアを抱える世帯）の増加など、世代等を超えた複雑多岐な生活課題、制度の狭間にある地域福祉的な課題に対応していくことが求められています。

このような社会状況にあるなか、国では、子どもから高齢者まで、障害のある人もない人もすべての人々が、一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく「地域共生社会」の実現を目指した取組がはじまっており、その対応が本市でも求められています。

### (4) 新たな地域福祉計画の必要性と目指すもの

こうした様々な社会環境等の変化に伴う新たな課題や法制度に対応するため、第3次計画の見直しを行い、「第4次地域福祉計画」（以下「本計画」という。）を策定することとしました。

大規模災害や生活環境の変化によって、すべての人が支援を必要とする可能性がないとはいえません。また、地域福祉を取り巻く課題は、8050問題のような複合課題、制度の狭間の課題、自ら相談に行くことができない状態にある社会的孤立・社会的排除への対応、地域のつながりの弱まりなど、多くの課題が顕在化しています。

そこで、本計画では、これまで本市で一貫して進めてきた「高齢者や障害のある人、子どもだけでなくすべての人や事業者等が、お互いに支え合い自分らしく暮らせる地域福祉」をより一層推進することを目指します。

そして、これによって、「我が事・丸ごと」による「地域共生社会」を実現していきます。

## ■地域福祉とは

地域福祉とは、すべての人が加齢や障害、その他様々な事情から福祉サービスや支援を必要とするようになって、地域の一員として、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。

また、住民と行政、市社協、ボランティア、福祉事業者、福祉関係団体、NPOなどの多様な主体が協働して、必要なサービスや支援を総合的に提供することや住民の福祉活動の組織化を通じて、誰もが安心して自分らしく暮らせる地域づくりを実現するための活動を地域福祉活動といいます。

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、支え合いの仕組みや考え方も変わりました。そのため、厚生労働省は、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を、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」の報告書にまとめています。

この報告書では、特に高齢者や障害のある人への公的な福祉サービスは飛躍的に充実したものの、制度の狭間にある問題や住民の多様なニーズをすべて公的に対応することは不可能かつ適切ではないため、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。

## ■地域共生社会とは ※厚生労働省資料より

制度・分野ごとの「縦割り」や「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が「我が事」として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて「丸ごと」つながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会

## ■地域共生社会（「我が事・丸ごと」）の方向性 ※厚生労働省資料より

### ◆公的支援の「縦割り」から「丸ごと」への転換

- 個人や世帯の抱える複合的課題などへの包括的な支援
- 人口減少に対応する、分野をまたがる総合的サービス提供の支援

### ◆「我が事」・「丸ごと」の地域づくりを育む仕組みへの転換

- 住民の主体的な支え合いを育み、暮らしに安心感と生きがいを生み出す
- 地域の資源を活かし、暮らしと地域社会に豊かさを生み出す

## 1-2 計画の位置づけと期間

### 1 根拠となる法律

本計画の根拠法は、地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律（平成29年法律第52号）により、一部改正され、平成30年4月1日に施行された社会福祉法です。

第4条において「地域福祉の推進」について明記しています。また、第107条では、以前は“任意”であった市町村地域福祉計画の策定が“努力義務”になりました。

#### 【改正社会福祉法（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業者及び社会福祉に関する活動を行う者（以下「地域住民等」という。）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確保されるように、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（以下「市町村地域福祉計画」という。）を策定するよう努めるものとする。

- （1）地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項
- （2）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
- （3）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
- （4）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
- （5）前条第1項各号に掲げる事業を実施する場合には、同項各号に掲げる事業に関する事項\*

2 市町村は、市町村地域福祉計画を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、地域住民等の意見を反映させるよう努めるとともに、その内容を公表するよう努めるものとする。

3 市町村は、定期的に、その策定した市町村地域福祉計画について、調査、分析及び評価を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、当該市町村地域福祉計画を変更するものとする。

★第106条の3 市町村は、次に掲げる事業の実施その他の各般の措置を通じ、地域住民等及び支援関係機関による、地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備するよう努めるものとする。

- （1）地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援、地域住民等が相互に交流を図ることができる拠点の整備、地域住民等に対する研修の実施その他の地域住民等が地域福祉を推進するために必要な環境の整備に関する事業
- （2）地域住民等が自ら他の地域住民が抱える地域生活課題に関する相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行い、必要に応じて、支援関係機関に対し、協力を求めることができる体制の整備に関する事業
- （3）生活困窮者自立支援法第3条第2項に規定する生活困窮者自立相談支援事業を行う者その他の支援関係機関が、地域生活課題を解決するために、相互の有機的な連携の下、その解決に資する支援を一体的かつ計画的に行う体制の整備に関する事業

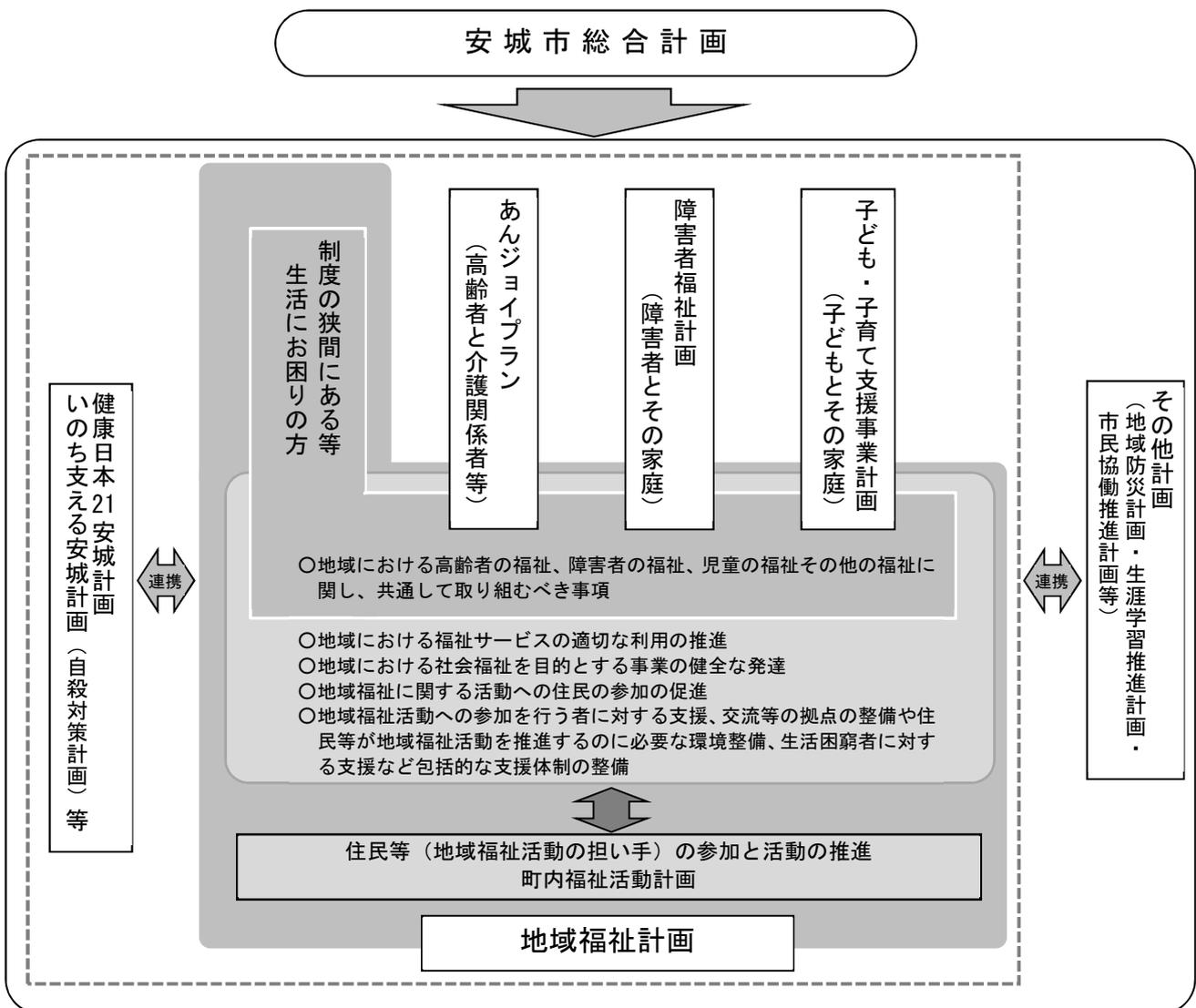
## 2 計画の位置づけ

本計画は、本市の最上位計画である「安城市総合計画」を地域福祉の視点から実現するための理念や方策を定め、住民と行政、市社協、ボランティア、福祉事業者、福祉関係団体、NPOなどが相互に協力し地域福祉を推進するための計画です。

また、高齢者、障害のある人、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組と支援策等の方向性を示し、それぞれの分野の施策等を横断的につないでいく性格を持ち合わせた総合的な計画として位置づけています。

地域福祉の推進には、住民や地区社協等の活動を支援する市社協の活動が必要であることから、第3次計画と同様、町内福祉活動計画の方針や地区社協の計画、市社協の施策、事業も含めて記載しています。

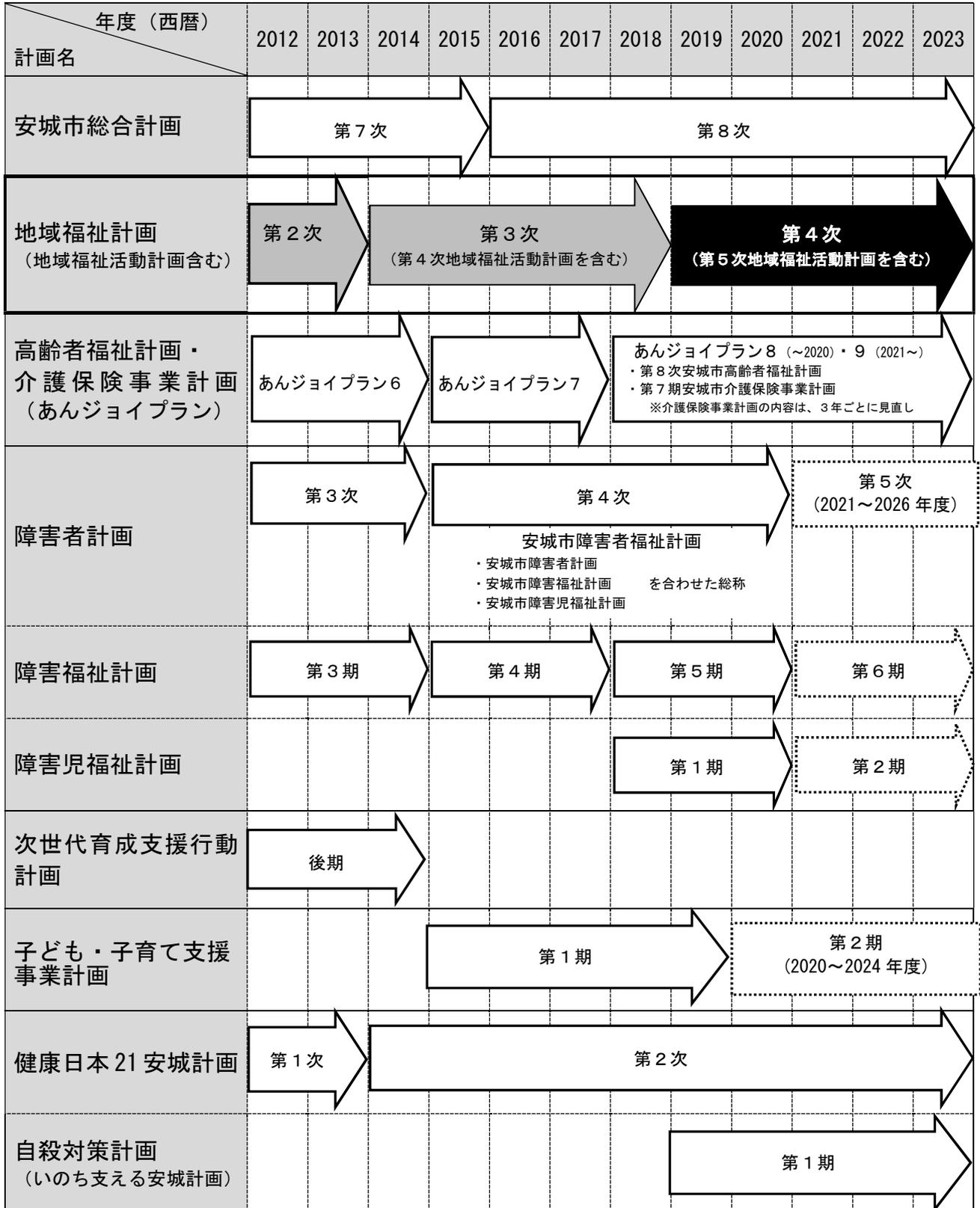
図1-1 地域福祉計画の位置づけ



3 計画の期間

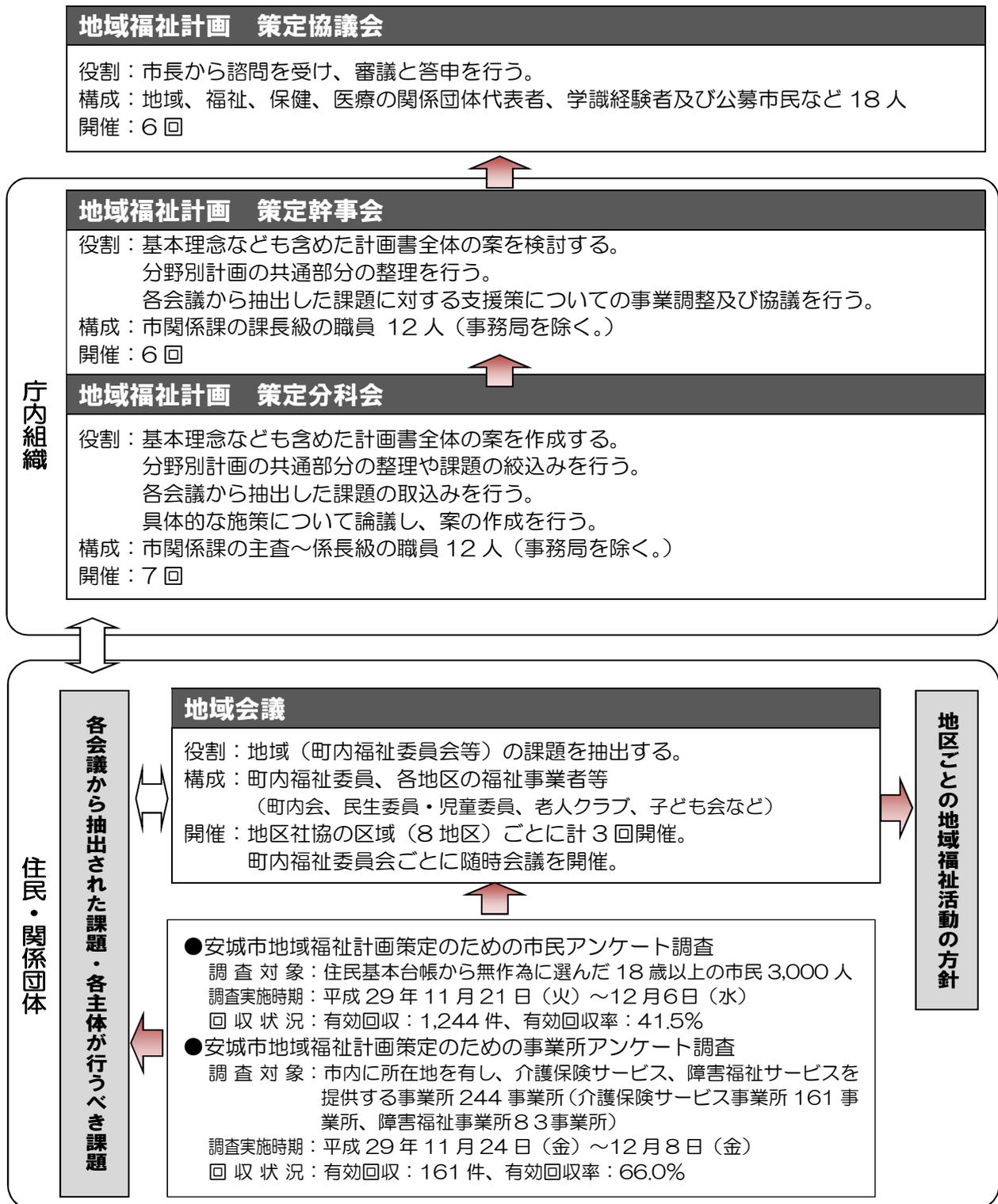
本計画の期間は、2019年度から2023年度までの5年間とします。

図1-2 関連する計画の期間



## 1-3 計画の策定体制

計画の策定体制は次のとおりです。



## 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。

単位福祉圏域は、身近な困りごとを抱え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うことが可能となる「隣近所、町内会の班・組の区域」とします。

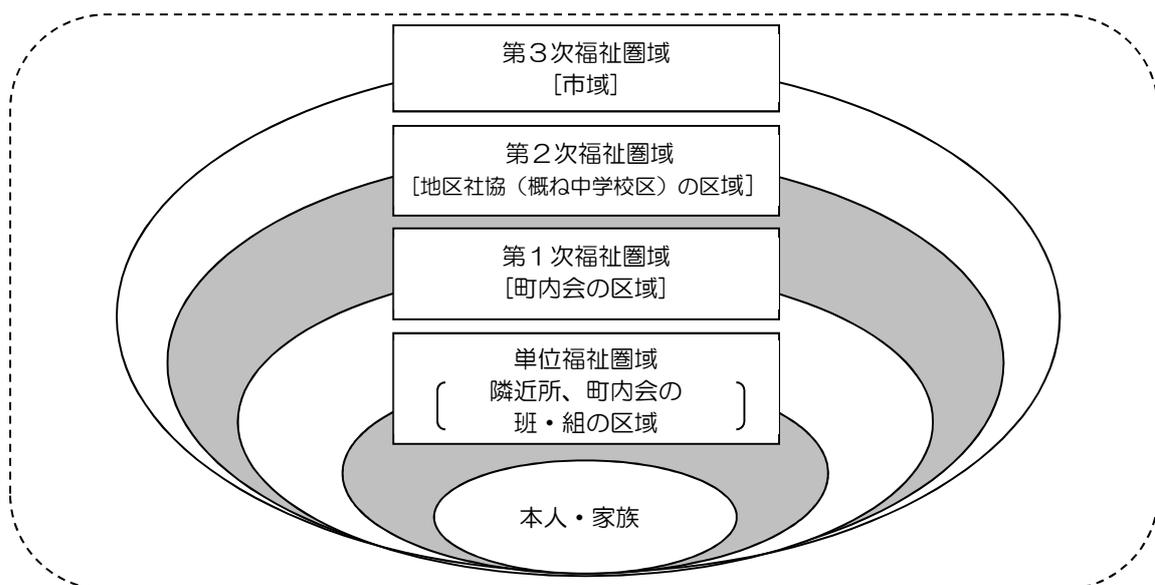
第1次福祉圏域は、単位福祉圏域では実施することが難しい組織的な対応や圏域内で共通する課題を把握する役割を担う「町内会の区域」とします。町内福祉委員会をこの圏域における地域福祉活動の中心的組織として位置づけ、地域福祉活動の推進を図ります。

第2次福祉圏域は、複数の町内で構成される「地区社協（概ね中学校区）の区域」とします。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うものとします。なお、地域福祉活動の拠点として、福祉センターを順次整備し、8地区すべてに整備しました。

第3次福祉圏域は、第2次福祉圏域の活動の支援と市全体での活動を行う圏域として、「市域」とします。

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するとともに、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



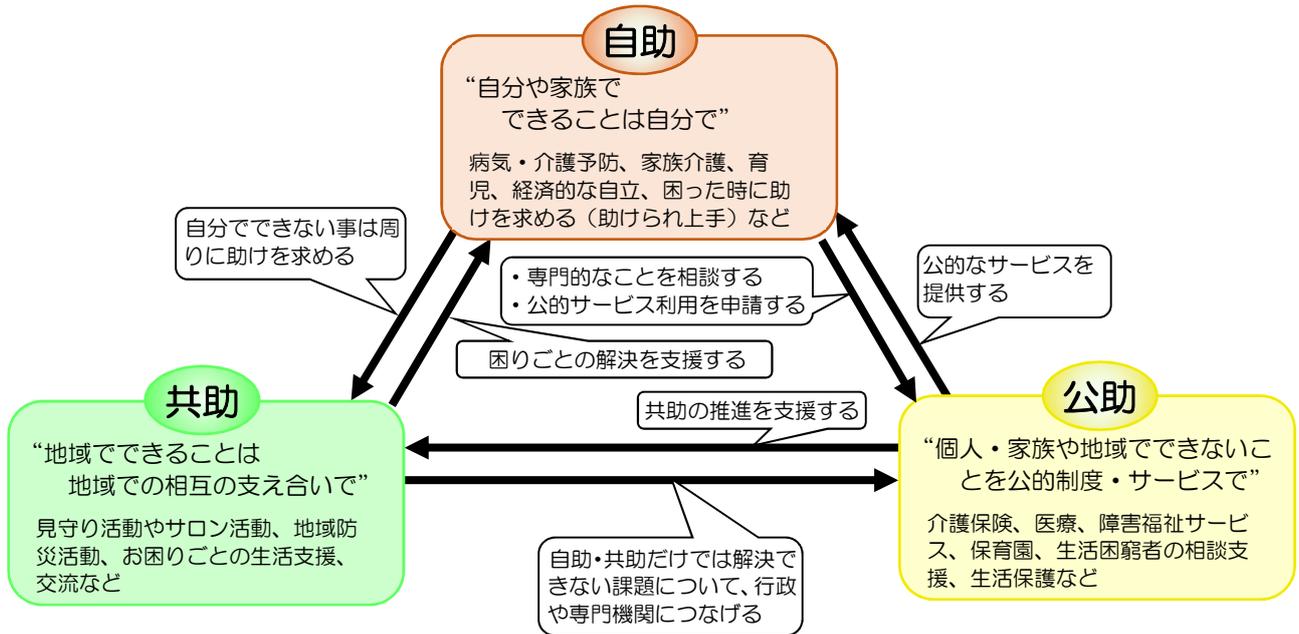
## 2 地域福祉の推進における自助・共助・公助の位置づけ

本計画では地域福祉における自助・共助・公助の位置づけを次のとおりとします。

表1-1 自助・共助・公助における役割

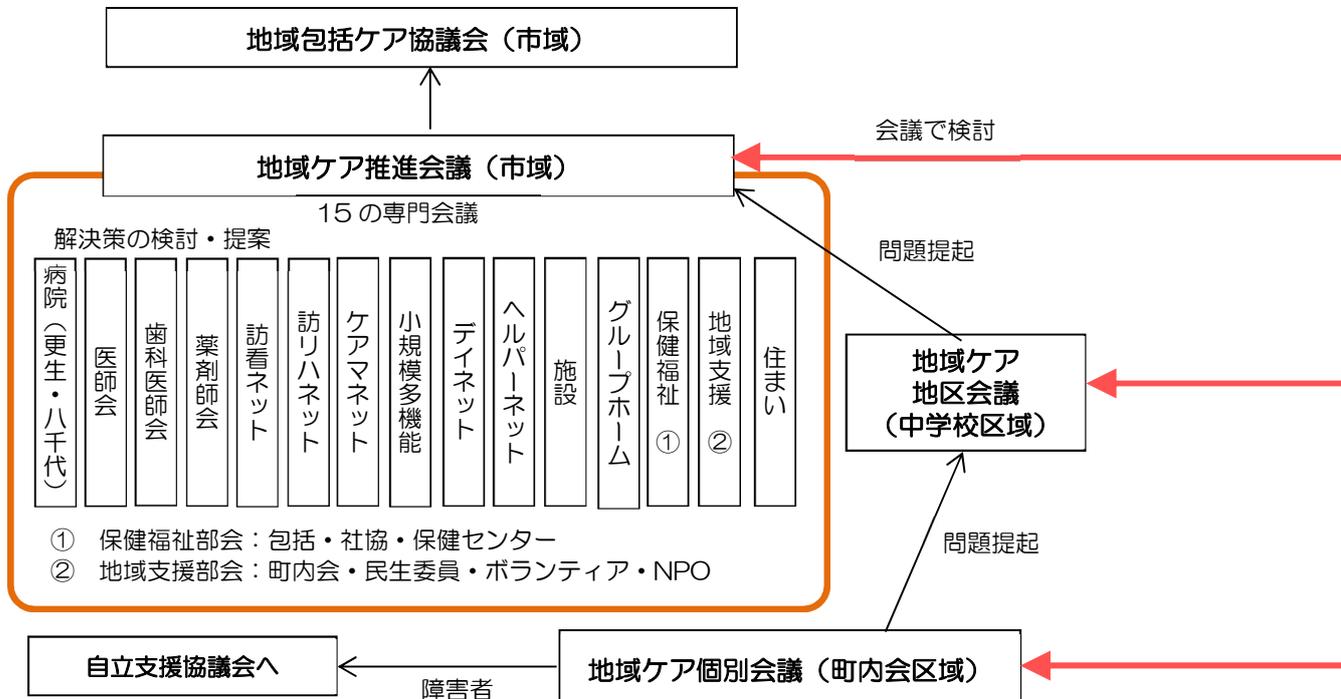
区分	地域福祉を担う主体	それぞれの役割
自助 (本人・家族の努力)	課題を抱えている本人、家族	<ul style="list-style-type: none"> <li>○自分でできることを考え、行う。</li> <li>○家族で支え合う。</li> <li>○自己解決できない課題が生じた場合はまわりに助けを求める。</li> <li>○同じ悩みを共有し助け合う当事者団体(セルフヘルプグループ)の活動に参加する。</li> <li>○地域の人との交流を深める。</li> </ul>
共助 (お互いの支え合い)	近所の人 (地域における身近な関係)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○住民同士が支え合う活動を実施する。</li> <li>○近所における課題を発見する。</li> <li>○いざという時の手助けを行う。</li> <li>○解決困難な課題を発見した場合、民生委員や町内会などと連携する。</li> </ul>
	町内会、町内福祉委員会 (地縁に基づいた住民組織)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○地域の課題を把握する。</li> <li>○課題解決のための体制づくりを行う。</li> <li>○課題解決のために当事者、ボランティア、NPOと連携する。</li> <li>○解決困難な課題を市や専門機関と連携し対応する。</li> </ul>
	民生委員、主任児童委員	<ul style="list-style-type: none"> <li>○地域の課題はもとより、困っている住民一人ひとりの個別の課題を把握する。</li> <li>○課題解決のために町内会などと連携する。</li> <li>○解決困難な課題を市や専門機関と連携し対応する。</li> </ul>
	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"> <li>○悩みを話し合うなど、セルフヘルプを推進する。</li> <li>○住民の理解を促進するための働きかけを行う。</li> </ul>
	ボランティア、NPO (同じ目的を持つ自発的な構成員による組織)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○地域と連携した活動を行う。</li> <li>○専門性を活かし、町内福祉委員会はもとより、他の福祉事業者との連携・協働による「丸ごと」の支援ネットワークに関与・実践する。</li> </ul>
	福祉事業者、NPO (福祉サービスを提供する組織)	
公助 (公的な支援)	行政、社会福祉協議会	<ul style="list-style-type: none"> <li>○自助を啓発する。</li> <li>○支え合いの体制づくりのための啓発と支援を行う。</li> <li>○ボランティアなどの担い手の養成と支援を行う。</li> <li>○公的なサービスを提供する。</li> <li>○セーフティネットを整備する。</li> <li>○地域福祉活動推進のための拠点を整備する。</li> <li>○専門的な支援を必要とする人に対応する。</li> <li>○共助の推進を支援する。</li> <li>○当事者団体を支援する。</li> </ul>

図1-4 自助・共助・公助の位置づけ



参考：厚生労働省の地域包括ケア研究会報告（平成25年3月）では、自助・共助・公助に加え「互助」の概念を用いています。このなかでは“「共助」は介護保険などリスクを共有する仲間（被保険者）の負担であり、「互助」は相互に支え合っているという意味で「共助」と共通点があるが、費用負担が制度的に裏づけられていない自発的なものである。”としています。

図1-5 高齢者への支援イメージ図（安城市版地域包括ケアシステムのイメージ）



### 3 自助、共助、公助が連携した支援体制

支援を必要とする人が地域のなかで安心して暮らすには、身近な支え合いから専門的な支援まで、自助、共助、公助が連携する必要があります。

日常生活で困りごとが生じたときに、誰に相談すればよいか、専門的な相談機関がどこに何があるかなど、普段の生活に馴染みがないため知らない人が多いのが実情です。

ここでは、高齢者、障害のある人、子育て家庭の3分野における、それぞれの役割と関わりについて、当事者を中心にした支援イメージを図案化しました。

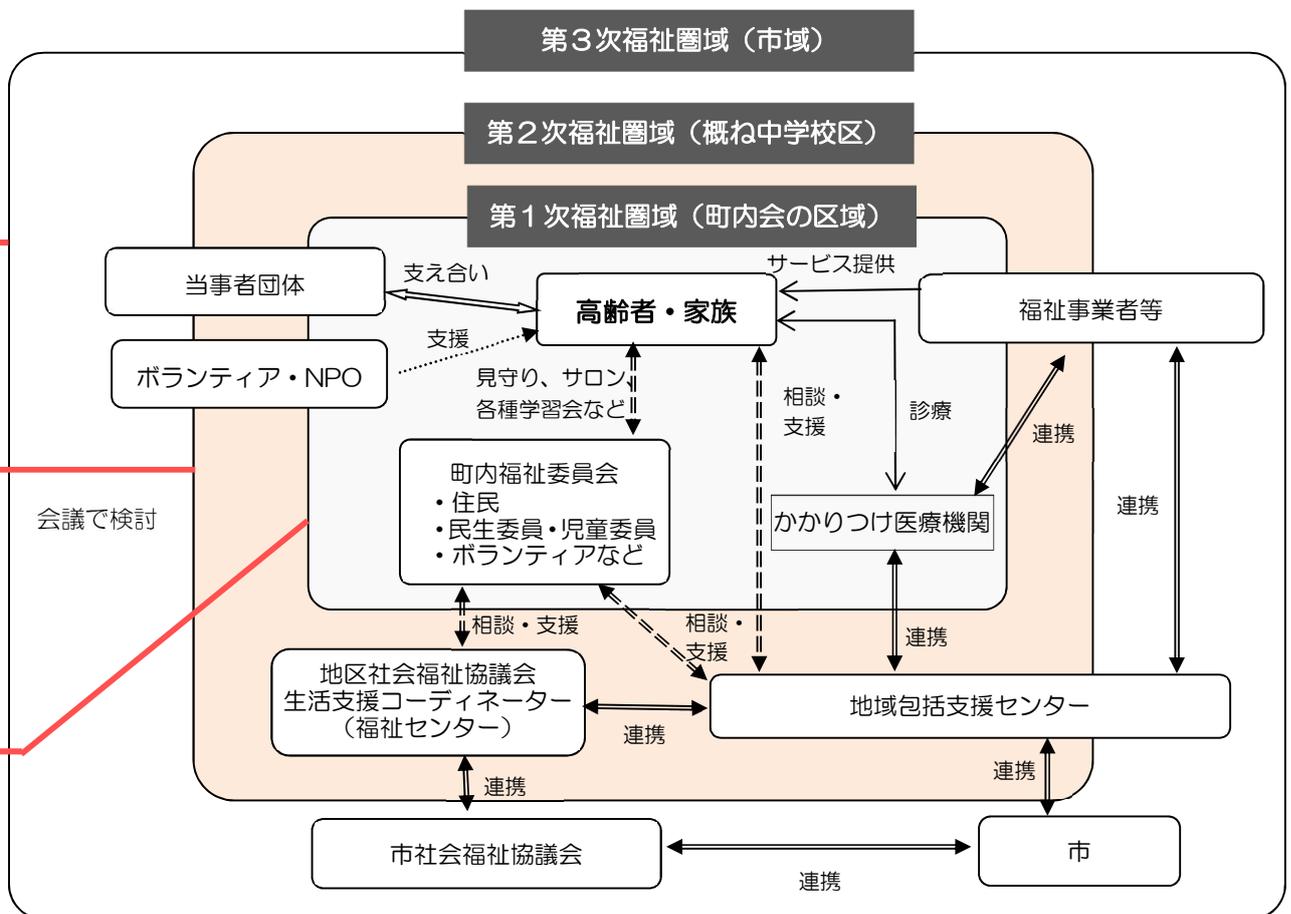


図1-6 障害のある人への支援イメージ図

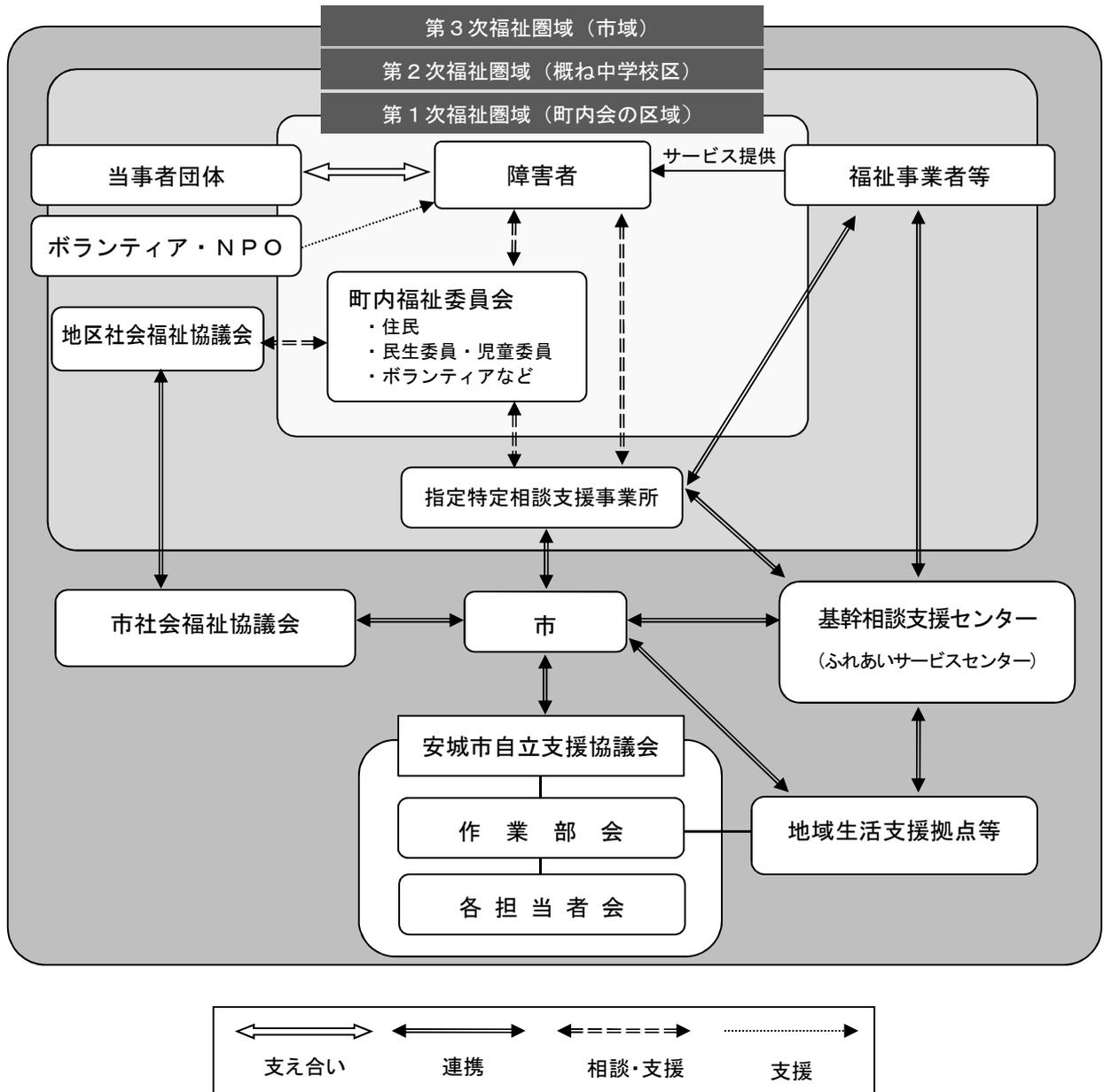


図1-7 子育て家庭への支援イメージ図

