

市町村地域福祉計画策定指針
(改定版)

平成31(2019)年3月
島根県

<目 次>

はじめに	1
第1章 地域福祉推進の背景	
1 地域共生社会とは	2
2 社会福祉法改正の概要	2
3 本県の地域福祉を取り巻く状況	3
4 地域福祉計画の必要性	4
第2章 地域福祉推進の理念・基本目標	
1 「地域福祉」とその推進の理念及び基本目標	5
第3章 地域福祉計画の策定	7
1 地域福祉計画の性格・役割	7
2 地域福祉計画の組立て	7
3 地域福祉計画の目標の設定	9
4 市町村と県との役割分担	9
5 地域住民等の主体的参加	9
6 関係機関等との連携	10
7 地域福祉計画策定の留意点	12
第4章 地域福祉計画策定の手順	
1 策定作業の手順	13
用語解説	17
《参考資料》	
【資料1】社会福祉法（抜粋）	19
【資料2】本県の地域福祉を取り巻く状況（データ）	23
【資料3】市町村地域福祉計画に盛り込むべき事項	29
【資料4】厚生労働省通知	33

はじめに

社会環境が大きく変化する中で、住民が互いに支え合い、助け合う地域社会を築くことが必要とされています。

「市町村地域福祉計画」（以下、「地域福祉計画」という。）の策定は、地域住民や地域の多様な主体、行政などが協働して「共に生きる社会づくり」を実現するための具体的な方策です。

平成14（2002）年1月に社会保障審議会※福祉部会が「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画策定指針の在り方について（一人ひとりの地域住民への訴え）」をとりまとめ、その中で、都道府県は市町村に向けて計画策定ガイドラインを作成することが適当とされ、島根県では平成15（2003）年3月に「市町村地域福祉計画策定指針」（以下、「策定指針」という。）を策定しました。

その後、同年4月から社会福祉法における地域福祉計画の規定の施行に伴い、県内各市町村では相次いで地域福祉計画が策定され、地域福祉推進のための取組が行われてきたところです。

こうした中、国においては「ニッポン一億総活躍プラン」のもと、誰もが役割を持ち、活躍できる「地域共生社会」の実現を掲げ、「我が事」「丸ごと」をキーワードに改革が進められています。

この改革により、平成29（2017）年6月に改正された社会福祉法では、「我が事・丸ごと」の地域福祉の理念が規定され、その理念を実現するために、市町村は包括的な支援体制づくりに努めることが規定されました。また、地域福祉計画は福祉分野の上位計画として位置付けられ、その策定や定期的な調査・分析・評価及び改定に努めることとされたところです。

さらに、国から「地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進について」（平成29年12月12日厚生労働省通知）が通知され、社会福祉法改正による記載事項の追加等を踏まえて改正された地域福祉計画の策定ガイドラインが示されました。

県では、こうした国の動向を踏まえ、今回策定指針を改定するものです。

本県では、本書を

- ①市町村が地域福祉計画を策定する際の基本的な留意事項等を明らかにしたガイドラインとすること
- ②市町村行政職員はもとより、策定に参加する地域住民等※にとっての参考書となることとしました。

また、地域福祉計画は市町村が地域住民等と協働して策定することが求められていることから、次の点に配慮しました。

- ①計画が画一的なものとならないよう、その構成や内容について詳細に示さない。
- ②市町村の裁量を狭める制限・規制的な記載はしない。
- ③わかりやすい表現に努める。

市町村においては、この策定指針や厚生労働省通知などを参考にしながら創意工夫され、地域の特性や住民の方々の声を取り込んだ個性的な地域福祉計画が策定されることを期待します。

※印の用語は、用語解説を参照してください。

第1章 地域福祉推進の背景

1 地域共生社会とは

かつては、地域の相互扶助や家族同士の助け合いなど、地域・家庭・職場といった人々の生活の様々な場面において、支え合いの機能が存在しました。社会保障制度は、社会の様々な変化が生じる過程で、地域や家庭が果たしてきた役割の一部を代替する必要性が高まったことに対応して、高齢者、障がい者、子どもなどの対象者ごと、また、生活に必要な機能ごとに、公的支援制度の整備と公的支援の充実が図られ、人々の暮らしを支えてきています。

しかし、高齢化や人口減少が進み、地域・家庭・職場という人々の生活領域における支え合いの基盤が弱まってきています。暮らしにおける人と人とのつながりが弱まる中、これを再構築することで、人生における様々な困難に直面した場合でも、誰もが役割を持ち、お互いが配慮し存在を認め合い、そして時に支え合うことで、孤立せずにその人らしい生活を送ることができるような社会としていくことが求められています。

また、人口減少の波は、多くの地域社会で社会経済の担い手の減少を招き、様々な課題が顕在化しています。地域社会存続への危機感が生まれる中、人口減少を乗り越えていく上で、社会保障や産業などの領域を超えてつながり、地域社会全体を支えていくことが、これまでも増して重要となっています。

さらに、対象者別・機能別に整備された公的支援についても、昨今、様々な分野の課題が絡み合って複雑化したり、個人や世帯単位で複数分野の課題を抱え、複合的な支援を必要とするといった状況がみられるなど、対応が困難なケースが浮き彫りとなっています。

「地域共生社会」とは、このような社会構造の変化や人々の暮らしの変化を踏まえ、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地域の課題を『我が事』として主体的にとらえて、包括的に『丸ごと』受け止めて課題解決に参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えつながることで、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を目指すものです。

2 社会福祉法改正の概要

複合化した課題を抱える個人や世帯に対する支援や「制度の狭間」の問題など、既存の制度による解決が困難な課題の解決を図るため、地域住民による支え合いと公的支援が連動した包括的な支援体制の構築を目指し、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により、社会福祉法が改正されました。（平成29年6月2日公布・平成30（2018）年4月1日施行）

改正点とその趣旨は、次のとおりです。（改正後の社会福祉法については別添参考資料1参照）

- 福祉サービスを必要とする地域住民が、地域社会の一員として様々な活動に参加する機会は「与えられる」ものではなく、「確保される」べきものとされました。（第4条第1項）
- 地域福祉の推進の理念として、支援を必要とする住民及びその世帯が抱える多様で複合的な地域生活課題※について、地域住民等による把握及び支援関係機関との連携による解決が図られるよう特に留意することが明記されました。（第4条第2項）
- 社会福祉事業の経営者が福祉サービスを提供するに当たっては、保健医療サービス等の取組のみならず、福祉サービスに当たらない地域福祉の取組との連携にも配慮することとされました。（第5条）

- 地域福祉を推進する上での国及び地方公共団体の公的責任が明確化されました。（第6条第2項）
- 複合化・複雑化した課題を抱える個人や世帯に対する適切な支援・対応を行うため、福祉の各分野における相談支援を担う機関は自らでは解決が難しい地域生活課題を把握した場合、必要に応じて適切な支援関係機関へつなぐことが努力義務とされました。（第106条の2）
- 市町村における次の包括的な支援体制の整備を推進することが努力義務とされました。（第106条の3）
 - ・ 地域住民の地域福祉活動への参加を促進するための環境整備（第1号）
 - ・ 住民に身近な圏域において、分野を超えて地域生活課題について総合的に相談に応じ、関係機関と連絡調整等を行う体制（第2号）
 - ・ 主に市町村圏域において、生活困窮者自立相談支援機関等の関係機関が協働して、複合化した地域生活課題を解決するための体制（第3号）
- 地域福祉計画及び地域福祉支援計画の策定について、任意とされていたものが努力義務とされ、福祉の各分野における共通事項を定めた「上位計画」として位置づけられました。（第107条、第108条）

3 本県の地域福祉を取り巻く状況

全国的に人口減少、少子高齢化が進行しています。

本県においても、一時的に人口が増加する時期はあったものの、近年は減少傾向が続いており、この傾向は今後も続く予測されています。

子どもの出生数は、増加と減少を繰り返しながら緩やかな減少傾向にあります。一人の女性が一生に産む子どもの数を表す合計特殊出生率は、全国平均と比較して高い水準で推移していますが、人口維持に必要な数値を下回っています。

一方、老年人口（65歳以上）は年々増加してきており、人口に占める65歳以上の割合を示す高齢化率は全国平均を上回っています。少子化の進行に伴い、高齢化率もさらに上昇すると予測されています。

世帯構造においては、核家族・単身世帯・高齢世帯の一般世帯に占める割合が高くなってきている状況です。

こうした人口減少や少子高齢化、家族形態の変化などにより、家庭内での課題解決力や地域における支え合い機能の低下が懸念されており、複合的な課題を抱えたまま社会的に孤立する人や制度の狭間にある問題を解決できないまま抱えている人への支援が課題となっています。

さらに、厳しい経済情勢がもたらした雇用不安や生活不安などにより、生活困窮や子どもの貧困問題も顕在化してきています。

その他、高齢者や障がい者等判断能力が不十分な人に対する権利擁護（日常生活自立支援事業※、成年後見制度※）、再犯防止、自死対策など計画的に進めていく取組も求められています。

地域福祉を取り巻く課題は年々多様化・複雑化してきており、何らかの支援を必要とする人を地域全体で支えていくことの必要性はますます高まってきています。

（県内のデータについては、別添参考資料2参照）

4 地域福祉計画の必要性

地域共生社会を実現していくためには、地域住民や地域の多様な主体が参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えてつながることで、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ことが求められています。この考え方は、社会福祉法に位置づけられている「地域住民、社会福祉を目的とする事業を経営する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。」とする地域福祉推進の目的と共通するところがあり、地域共生社会の実現に向けては、地域福祉の推進が求められていると言えます。

地域福祉計画は、地域住民の主体的な参加を最大の特徴としています。地域住民の参加による地域福祉計画の策定、実行、評価の過程は、それ自体が地域福祉推進の実践そのものであると考えられます。

市町村において、地域の実情に応じた地域福祉の推進に積極的に取り組むためには、地域福祉計画の策定が必要不可欠です。

第2章 地域福祉推進の理念・基本目標

1 「地域福祉」とその推進の理念及び基本目標

「地域福祉」とは、地域住民、社会福祉事業を行う者、ボランティア・NPO※、行政等がネットワークをつくり相互に協力しあうことで、福祉サービスを必要とする人が地域社会の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することです。

子どもから高齢者まで、男性も女性も、障がいのある人もない人も地域で暮らしている人は誰でも社会を構成する一員として平等であり、お互いの人権を尊重しあう必要があります。すべての人が人として尊厳をもって、住み慣れた家や地域の中で安心して、その人らしい自立した生活を営むことができるように、お互いの生活上の課題を認識し支え合って「共に生きる社会づくり」を進めることが、地域福祉を推進する基本的な考え方です。

このためには、生活上の課題を持つ人だけでなく、地域住民全体が「共に生きる社会」を実現すべきであるという価値観を共有することが必要とされ、住民と行政が相互に話し合い、理解しあいながら協働する「公民の協働（パートナーシップ）」の考え方を持つことが重要です。住民と行政は共に「福祉は行政が行うもの」といった意識を改め、住民は生活上の課題の解決に向けて地域福祉に関する活動に主体的に参加していくことが期待されます。

国の社会保障審議会福祉部会報告では、地域福祉推進の理念及び基本目標について、次のように示されています。

【地域福祉推進の理念】

①住民参加の必要性

住民一人ひとりが人権意識を高めるとともに、支援を必要とする人の生活上の解決すべき課題（生活課題）を自らの課題であると認識しなければ、地域住民が支え合う福祉のまちづくりは達成できません。地域住民が生活課題の解決や地域福祉の活動方策を検討する場に主体的に参加し、行動できるようにすることが重要です。

②共に生きる社会づくり

例えば貧困や失業に陥った人々、障がいを有する人々、ホームレスの状態にある人々等を社会的に排除するのではなく、地域社会への参加と参画を促し社会に統合する「共に生きる社会づくり（ソーシャルインクルージョン）」という視点が重要です。

③男女共同参画

男女共同参画とは、男女が性別にかかわらず個人として尊重され、その個性と能力を十分に発揮する機会が確保されることにより、社会の対等な構成員として自らの意思により社会のあらゆる分野において活動に参画し、ともに責任を負うことです。男性も女性も共に日々の暮らしの基盤である地域社会の生活課題に目を向け、その解決のための意思決定、諸活動にも参画していくことが期待されます。

④福祉文化の創造

地域住民が地域社会の生活課題やそれに対応するサービスや役割などに自らが主体的にかかわり、サービスの担い手として参画していくこと等の社会的活動の積み重ねによって、それぞれの地域に個性ある行動様式や態度を育み、文化（福祉文化）を創造していくことが期待されます。

【地域福祉推進の基本目標】

①生活課題の達成への住民等の積極的参加

地域福祉の推進において、地域住民を施策の対象としてのみ捉えるのではなく、地域福祉の担い手として位置付け、地域住民の自主的な活動と関係諸団体及び公共的なサービスとの間の連携を図っていくことが重要です。

②利用者主体のサービスの実現

利用者本位の考え方に立って、その人の生活課題を総合的かつ継続的に把握し、対応する適切なサービスのセットが総合的かつ合理的に提供され、その利用へのアクセスが阻害されないような体制を身近な地域で構築する必要があります。

③サービスの総合化の確立

地域住民の生活課題は単一の福祉サービスのみで解決できるものだけでなく、福祉・保健・医療その他の生活関連分野にまたがった複数のサービスを組み合わせ連携しながら課題解決を行うものも少なくありません。多様なサービスが連携を図り、総合的に展開されていくことが不可欠であり、総合的サービスの提供体制を確保していく必要があります。

④生活関連分野との連携

地域福祉の範囲として、福祉・保健・医療の一体的な運営はもとより、教育・就労・住宅・交通・環境・まちづくりなどの生活関連分野との連携が必要です。

県では、これらの点を踏まえ、地域福祉の推進を図ることが非常に重要と考えています。

第3章 地域福祉計画の策定

1 地域福祉計画の性格・役割

地域福祉計画は、地域住民に最も身近な市町村が、地域住民等の参加を得て、地域生活課題を明らかにするとともに、その解決を図るための具体的な仕組みや取組を定めるものです。

地域住民等が参加して計画を策定するので、住民ニーズや地域の現状を踏まえた住民本位の福祉施策を計画的・総合的に構築することができます。

社会福祉法の改正により、地域福祉計画には、地域における高齢者の福祉、障がい者の福祉、児童の福祉の各分野における共通的な事項が記載されることとなり、このことから、福祉分野の「上位計画」として位置づけられました。

また、地域福祉計画は他の福祉計画やその他の関連する計画との調和を図り、かつ、福祉・保健・医療及び生活関連分野との連携を確保して策定される必要があります。

(参考例)

他の福祉計画
・老人福祉計画
・介護保険事業計画
・地域における医療及び介護の総合的な確保の促進に関する法律に基づく市町村計画
・障害者計画
・障害福祉計画
・障害児福祉計画
・子ども・子育て支援事業計画
・次世代育成支援対策推進法に基づく市町村行動計画
・健康増進計画 等
その他の関連する計画
・成年後見制度利用促進法に規定される市町村計画
・住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律による供給促進計画
・自殺対策基本法に規定される市町村自殺対策計画
・再犯の防止等の推進に関する法律に規定される地方再犯防止推進計画
・災害対策基本法に規定される市町村地域防災計画 等

2 地域福祉計画の組立て

(1) 地域福祉計画に盛り込む事項

社会福祉法では、地域住民等の参加を得て、その地域の福祉の水準をどのように設定していくかについて合意が形成され、次の5つの事項を盛り込んだものを「地域福祉計画」と定めています。

- 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包括的な支援体制の整備に関する事項（社会福祉法第106条の3第1項各号に掲げる事業を実施する場合）

社会福祉法で規定された、この5つの事項（詳細は別添参考資料3参照）が盛り込まれていれば、どのような構成でもかまいません。

さらに、厚生労働省通知（詳細は別添参考資料4参照）により示されている次の事項も計画に盛り込む必要があります。

①要援護者の支援方策

「市町村地域福祉計画の策定について」（平成19年8月10日社援発第0810001号社会・援護局長通知）

②高齢者等の孤立防止対策等

「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13日社援地発0813第1号社会・援護局地域福祉課長通知）

③生活困窮者自立支援方策

「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について」（平成26年3月27日社援発0327第13号社会・援護局長通知）

その他、次の事項についても盛り込むことが望まれます。

①幼少期から高齢期まで生涯に渡る福祉教育

②地域の実情に応じた福祉人材確保のための普及啓発や理解促進への取組

③自主防災組織の組織化など防災・減災対策への取組

(2) 地域福祉計画の内容

地域福祉計画は、地域における福祉の状況を総合的に見直し、市町村が地域住民等とともにそれぞれの役割を確認しながら地域の実情に応じて策定されるものです。地域生活課題やその解決方法、活動内容は地域によって様々であり、それぞれの地域ができることを地域福祉計画にまとめていくことが求められています。そのため、計画には決まった形式や基準はありません。

県では、地域福祉計画の内容が画一的なものとなることを避けるため、その構成や内容に関して詳細に示すことはしません。

(3) 他の計画への記載

地域福祉計画の内容を推進していくために、その内容を市町村の総合計画の中に盛り込んでいくことも一つの方法です。

また、地域福祉計画と他の福祉に関する計画を一体的な計画として策定することも考えられます。

既に策定している他の計画において、地域福祉計画に盛り込むべき事項が記載されている場合には、重なる部分について、その既定の計画の全部又は一部をもって地域福祉計画の一部とみなすこともできます。

3 地域福祉計画の目標の設定

地域福祉の推進を具体化する上で、計画に掲げる個別政策について、計画の達成状況を住民等に分かりやすく示すためには、可能な限り数値目標を設定することが望ましいです。

しかし、地域福祉を推進する施策の中には、数値目標になじまないものがあります。その場合でも可能な限り具体的に目標を示すことが望まれます。

(参考例)

- ・地域福祉活動への参加者数
- ・地域福祉活動に関心のある住民の割合
- ・ボランティア活動への参加者数
- ・ボランティアやNPO活動拠点数
- ・福祉教育を実施している小中学校数
- ・福祉学習への参加者数
- ・安心安全見守りネットワーク実施校区数
- ・民生委員・児童委員訪問回数
- ・高齢者・障がい者・子育てサロンの利用者数や実施地区数
- ・総合相談窓口の設置数や認知数、相談件数
- ・福祉情報等の広報誌等掲載回数
- ・ホームページの更新回数や閲覧数

4 市町村と県との役割分担

(1) 市町村の役割

地域福祉計画は地域住民に身近な市町村が策定します。

市町村は、地域住民、ボランティア・NPO、社会福祉事業を行う者などと協働して、地域福祉計画の策定、実行、評価を行うことで地域福祉を推進します。市町村には、地域福祉計画により地域住民の福祉ニーズに応える仕組みづくりの役割が求められています。

(2) 県の役割

県は、地域福祉支援計画を策定し、市町村の主体的な地域福祉の推進を支援します。

市町村単独では取り組みにくい分野や市町村の枠を超え広域的に取り組むことが効率的な分野などについて検討し、具体的な支援策として地域福祉支援計画に盛り込みます。

5 地域住民等の主体的参加

地域生活課題を発見し、これを解決する方法を考え、その解決の仕組みを実現することは地域社会でしかできません。

子どもも高齢者も、福祉サービスを利用している人も利用していない人も、幅広い年齢層や様々な立場の地域住民、社会福祉活動を行っている団体などが計画づくりに参加して、自分の意見、考え方を述べていくことが必要不可欠です。

また、地域住民等は、計画策定において課題解決方法を考え、実行に移していく主体的な活動者としての役割も求められています。地域福祉計画の策定、実施、点検、評価などのあらゆる過程に地域住民等が主体的に参加することで、その成果が地域住民に還元されていきます。

地域住民等の参加を得るためには、情報の提供が重要であり、確実に情報を伝えることが大切です。地域住民のうち、より多くの支援を必要とする人々ほど、円滑に情報が伝わらないことが考えられるため、情報伝達に特に気を配る必要があります。

市町村には、多くの地域住民等が地域生活課題に関心を持ち、主体的な参加が得られるような体制づくりと方法が採られることが望まれます。

6 関係機関等との連携

(1) 市町村社会福祉協議会との連携

市町村社会福祉協議会は、社会福祉法において地域福祉を推進することを目的とする団体として位置づけられています。ボランティア活動や福祉教育の推進をはじめ、高齢者・障がい者・子育て中の親子が集うサロン活動の運営や支援、声掛けや見守りなどの自治会区のネットワーク活動、住民参加型在宅福祉サービスの提供、地域生活課題の把握とその解決に向けた支援など、地域住民に対して最も身近な地域で様々な活動を展開しています。

地域生活課題や福祉ニーズを把握し解決を図っていく上で、市町村社会福祉協議会の役割は大きく、その活動や体制について、地域住民や行政も一緒に考えていくことが大切です。

地域福祉を進めるためには公共的サービスの充実だけでなく、地域住民や社会福祉活動を行っている団体などが協力し合い地域福祉活動に参加することが求められます。こうした民間の地域福祉活動を推進するため、市町村社会福祉協議会が中心となり「地域福祉活動計画」づくりに取り組んでいます。

地域福祉活動計画は、地域住民やボランティア・NPO、社会福祉法人などの民間団体が主体的に策定する地域福祉活動の自主的・自発的な行動計画で、自治会や小学校区単位でつくる小地域レベルのものと市町村レベルの計画とがあります。

地域福祉の取組は、いかにして地域住民の声を反映させ、福祉活動推進の担い手として参加を得るかが重要で、行政と民間（社協）の二つの福祉計画が車の両輪のように同調して策定・実践されることが望まれます。

こうしたことから、地域福祉計画の策定では、市町村社会福祉協議会の参加と協力を得ながら進めることが不可欠です。特に、地域福祉活動計画に掲げられた内容を地域福祉計画に盛り込んだり、目標を共有するなど、十分に連携を図っていくことが必要です。

市町村と市町村社会福祉協議会が協働し、地域福祉計画と地域福祉活動計画を一体的に策定している事例もあります。

協働して策定することにより、次のようなメリットがあると考えられます。

- ・ 市町村と市町村社会福祉協議会の意思統一により、施策の推進が図られる。
- ・ 計画の内容を一部共有することで、より実効性や効果の高い施策を盛り込むことができる。
- ・ 計画に統一性があり、双方の計画に対する地域住民の理解を得やすい。
- ・ 計画策定に係る業務を分担できる。

(2) 民生委員・児童委員※との連携

民生委員・児童委員は、地域住民に最も身近なところで、常に住民の立場に立ってその相談に応じ、必要な援助活動を行っています。地域住民の生活状態や必要とする福祉サービスなどに関する様々な情報を把握していますので、地域福祉計画の策定に参加するとともに、地域住民の福祉の増進を図る地域福祉活動の担い手の一人となることが望まれます。

(3) 社会福祉法人との連携

平成28（2016）年の社会福祉法の改正において、社会福祉法人の公益性・非営利性を踏まえ、「地域における公益的な取組」の実施に関する責務が規定されました。これを踏まえ、社会福祉法人は特定の社会福祉事業の領域にとどまることなく、様々な地域生活課題や福祉ニーズに総合的かつ専門的に対応していくことが期待されています。

また、地域福祉計画の策定に積極的に参加し、そのノウハウを活かすことも期待されています。

(4) 隣保館との連携

隣保館は、地域社会全体の中で福祉の向上や人権啓発の住民交流の拠点となる開かれたコミュニティセンターです。地域における生活上の課題解決を図る地域福祉事業、生活上や人権にかかわる相談に応じる相談事業など各種の事業を行っています。

計画策定に当たって、隣保館が取り組んでいる同和問題をはじめとする様々な人権課題解決に向けた取組も地域生活課題の一つと考えられます。こうした視点にも留意するとともに、包括的な支援体制の整備の際には隣保館も地域福祉を担うことのできる機能を有していますので、関係機関の一つとして活用していくことも考えられます。

(5) 小さな拠点づくりとの連携

中山間地域では、人口の減少や高齢化が進み、日常生活に必要な機能の維持が困難となる集落が増えています。そこで公民館エリアなど、より広い地域でまとまって日常生活を支える仕組みをつくるが必要になっています。

「小さな拠点づくり」とは、公民館エリア（旧小学校区）を基本とし、住民同士の話し合いを通じて、地域運営（「生活機能の確保」「生活交通の確保」「地域産業の振興」）の仕組みづくりに取り組むことです。これは地域住民が主体的に地域の課題に取り組む「地域共生社会」と目指す方向が同じであり、「小さな拠点づくり」の担当部局と連携しながら計画の策定や取組を進めていくことも考えられます。

(6) 地域包括ケアシステムとの連携

団塊の世代が75歳以上となる2025年以降は、国民の医療や介護の需要が、さらに増加することが見込まれています。このため、2025年を目途に整備が進められている地域の包括的な支援・サービス提供体制を地域包括ケアシステムと言います。これは、高齢者が、可能な限り、住み慣れた地域で、その有する能力に応じて自立した日常生活を営むことができるよう、医療、介護、介護予防、住まい及び自立した日常生活の支援が包括的に確保される仕組みです。「生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）※」やそれを組織的に補完する「協議体※」が設置され、生活支援等のサービスの体制整備が進められています。これも地域住民が主体的に地域の課題に取り組む「地域共生社会」と目指す方向が同じであり、「地域包括ケアシステム」の担当部局と連携しながら計画の策定や取組を進めていくことも必要です。

(7) その他

地域福祉の推進に当たっては、福祉分野以外にも保健・医療をはじめ、教育や雇用、住宅、交通、防災、まちづくりなど幅広い観点に立った取組が望まれます。

これらに関係する機関や団体、既存の協議会などと連携しながら計画の策定や取組を進めていくことも考えられます。

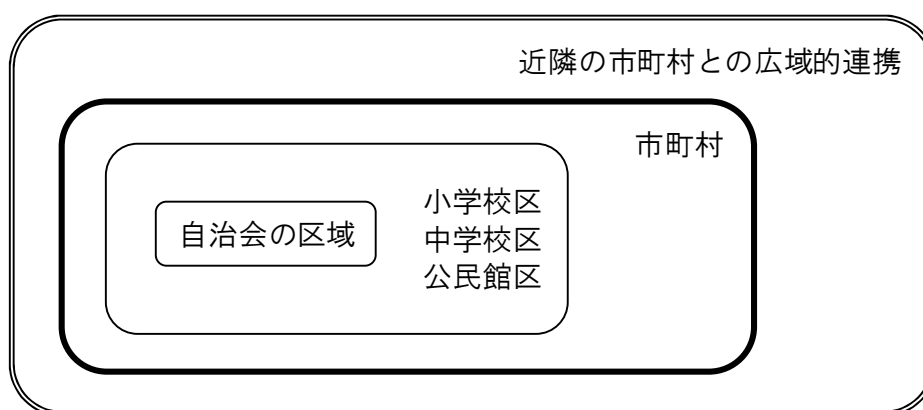
7 地域福祉計画策定の留意点

(1) 地域福祉の区域（地区）

基本的には、自治会の区域や小学校区・中学校区・公民館区が地域福祉の区域（地区）の目安になります。ただし、人口や地理的条件、交通、社会的資源（施設等）、地域住民が参加する活動内容によってその区域は当然変わってきますので、柔軟に捉え、地域住民が声を掛け合い、お互いに支え合うことができる適切な区域を設定することが重要です。一例としては、自治会の区域で見守りや声かけを実践し、公民館区で総合相談を実施するというような考え方もできます。

市町村は、地域住民等が主体的に区域ごとに計画を策定することができるよう支援することも求められます。策定した区域ごとの計画や課題解決の取組、仕組みを集約して、地域福祉計画にまとめることになります。

参考図 地域福祉の区域（地区）



(2) 計画の期間

市町村の基本構想をはじめ、他の計画の期間との整合性を考慮し、5年程度を目安として市町村の実情に応じた期間とします。また、他の福祉に関する計画との調和を図るために、検討や見直しの時期をそろえることも考えられます。

(3) 計画の評価

計画は、定期的に点検を行うことが重要です。計画の進捗状況や目標の達成度等を評価し、場合によっては計画を見直します。「評価委員会」のような計画の進行管理を含む評価体制を確保し、評価の方法を明らかにしておくことも必要です。

(4) 情報の公開

地域福祉とは地域住民の主体的な参加を大前提としていますので、策定された地域福祉計画が広く住民等に伝わるよう工夫をすることが非常に大切です。広報誌、インターネット、ケーブルテレビなど様々な方法を用いて情報公開を行うことが望まれます。

(5) その他

計画は策定された後も、市町村と地域住民等が進行管理をしていくことになります。これからの地域福祉の担い手となる子ども達をはじめ、誰もが理解できるようなわかりやすい計画づくりを心掛けることも重要です。

第4章 地域福祉計画策定の手順

1 策定作業の手順

この章では、市町村の地域福祉計画づくりの手引き（マニュアル）となるように計画策定作業手順の参考例を記載しています。

具体的には、市町村それぞれの実情に応じた作業手順を組み立てます。

《手順1》計画の目的、位置づけを決めます。

- 地域住民や関係機関、市町村がお互いに自らの役割を理解できるように、「何のために地域福祉を推進するのか」「地域福祉計画でどのような地域社会を目指すのか」といった計画の目的やねらいを明確にしておく必要があります。

地域住民等の参加が計画策定に求められているため、目的やねらいが地域住民等に十分に認識されることが大切です。

- 市町村の基本構想、個別の福祉計画等との関係について、考え方を明らかにします。他の計画の全部または一部をもって地域福祉計画の一部とみなす場合は、そのことを明らかにしておかなければなりません。

- 市町村社会福祉協議会が中心となって策定される地域福祉活動計画との連携・調整の方向性を整理しておくことが望まれます。

- 計画の策定組織、行政内部の策定作業体制、地域住民参加の実現方策など、計画づくりで重要な体制を決めます。

- 計画策定委員会の回数、地域の現状・ニーズの把握、目標の検討などの期間を考えて、だいたいの全体スケジュールを立てます。

1年間で策定するのか、2年かけてつくるのか、あるいは3年以上を予定するのか、策定期間を決めます。

《手順2》計画の策定体制を整備します。

- 行政内部の策定体制を立ち上げます。地域福祉計画に盛り込む分野や事項は多岐に渡りますので、行政内部で部局横断的なプロジェクトチームを立ち上げるなど、関連する分野との連携、調整を図りながら、関係部局が一体となって総合的に取り組む必要があります。

（第3章 6 関係機関等との連携を参照）

- 計画の策定組織（計画策定委員会など）を設置します。地域住民、学識経験者、福祉・保健・医療関係者、民生委員・児童委員、市町村職員等が参加する「地域福祉計画策定委員会」のような策定組織を置くことが考えられます。

策定委員には、公募により地域住民を選ぶ方法もあります。また、支援を必要とする人も含め、福祉に関して様々な立場の人が策定に関わることが望まれます

- 計画策定委員会には多様な関係者が参画し、委員数が多くなることも想定されますので、例えば、計画策定委員会の下に分科会やワーキングチームを設け、少人数で集中的に協議をするとい

う方法もあります。

- 計画策定委員会は原則として公開とし、進捗状況について適宜公表するほか、広く住民等が傍聴できる体制を採るなどの配慮が必要です。
- 計画策定委員会とは別に、例えば、「地域福祉の推進検討会議」のような場を設けて、地域住民等が自主的に地域生活課題を調べたり、課題解決に向けた取組などを検討して意見をまとめ、計画策定委員会へ提案するような仕組みをつくることも考えられます。
- 小さな拠点づくりにおける地域の計画づくりや地域包括ケアシステム構築に向けたロードマップの作成においても、地域住民や関係機関等で地域の現状や課題、取り組むべき方向性が話し合われています。このような既存の話し合いの場を活用していく方法もあります。
- 地域に密着した計画とするため、地域の住民や団体が幅広く参加することが大切です。地域福祉の担い手として、例えば次のような人々が計画づくりに参加することが考えられます。

(参考例)

地域住民、支援を必要とする人、民生委員・児童委員、生活支援コーディネーター、福祉委員、ボランティア・NPO、社会福祉事業の従事者、医療関係者、要支援者の団体、自治会・町内会、公民館、隣保館、一般企業、商工会、農業協同組合、消費生活協同組合、社会福祉法人、社会福祉協議会、コミュニティソーシャルワーカー※、教育委員会、学校、PTA、警察 など

《手順3》地域住民等の主体的参加を促します。

- 広報誌、インターネット、CATVなどにより地域福祉の推進や地域福祉計画づくりに関する情報を提供します。
- 地域単位で地域福祉計画についての住民説明会を行い、計画づくりへの地域住民等の参加を呼びかけます。
- 情報をより多くの地域住民等に提供し、参加を促すためには、誰に、何を、どういう媒体を使って、どのように伝えるのか、工夫が必要です。

《手順4》地域の現状・ニーズ等を集約・整理します。

- 地域の状況（人口、年齢構成、世帯、要支援者等）や特性をまとめます。
- 地域で取り組まれている地域福祉活動（団体や個人の活動）や福祉施設などの状況を調べます。
- 既存の行政施策や事業の現状をまとめ、評価し、課題を明らかにします。
- 地域住民の地域生活課題、福祉ニーズを把握します。
 - ・ 地域住民が参加しやすい地域単位で座談会を開き、困りごとや生活上の問題について意見交換し、地域生活課題を把握します。
 - ・ 検討テーマを設けてグループ討議で参加者が相互に理解しながら、意見を集約するワークショップ※の方法で課題を掘り起こすことも有効な取組です。

- ・ 座談会、ワークショップに参加しない地域住民の意見等を聞くため、アンケート調査を行うことも有効です。
- 民生委員・児童委員の活動状況を調べ、課題を把握します。
- 社会福祉活動を行う団体や福祉事業従事者等からヒアリング等を行い、地域の福祉ニーズを把握します。

《手順5》計画で取り組む課題・方向性を検討します。

- 集約した情報を分析し、地域福祉計画で取り組む課題・方向性を検討します。

《手順6》目標を設定します。

- 前手順での方向性を基に課題に対応した福祉サービスの内容を検討し、目標を決めます。
- 目標は達成状況を住民等に示すため具体的なもので、できるだけ数値化されたものが望まれます。また、サービス利用者の満足度を目標に掲げる方法も考えられます。
- 目標年度や単年度ごとの目標値を設定します。
- 数値化できない場合は、定性的な目標にすることも考えられます。
- 既存の計画の目標値を活用する方法もあります。

《手順7》目標を達成するための取組を考えます。

- 施策の体系を考えます。
- 目標を達成するための取組や仕組みづくりを考えます。
取組をどのように進めるのか、またその進行管理や評価の方法も検討し、あらかじめ決めておきます。
- 地域の資源（人、もの、情報）を利用した具体的な実現方策をまとめます。

《手順8》計画をまとめ、公開します。

- ここまでの作業で整理した内容を計画案にまとめます。
- パブリックコメント※、公聴会などにより住民等の意見を聞きます。住民等がアクセスしやすく、意見を言いやすい仕組みとなるようにします。
- 住民等の意見を考慮し、最終的に計画を決定します。
- 計画を策定したら、広報誌、ホームページ掲載などで広く住民等に知らせます。計画概要版を各家庭に配布する方法も考えられます。

《手順9》計画を実行します。

- 地域住民、民生委員・児童委員、ボランティア・NPO、社会福祉事業者、市町村行政等は、互いに協力し、目標達成のための活動を行います。

《手順10》計画の評価、点検をします。

- 一定期間ごとに取組の進捗状況を把握し、計画の進行管理や評価を行います。
- 必要に応じて計画の内容を見直します。

用語解説

【社会保障審議会】 p 1

平成13（2001）年、中央省庁の再編に伴って新たに発足した厚生労働省の審議会。厚生労働大臣の諮問に応じて、社会保障制度横断的な基本事項、各種社会保障制度や人口問題等に関する事項を調査審議する。「統計」「医療」「福祉文化」「介護給付費」「医療保険保険料率」「年金記録訂正」の6つの分科会が置かれている。さらに、審議会や分科会には部会が置かれている。

【地域住民等】 p 1

地域住民、社会福祉を目的とする事業を経営する者及び社会福祉に関する活動を行う者のことをいう。（社会福祉法第4条第1項より）

【地域生活課題】 p 2

福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える福祉、介護、介護予防（要介護状態若しくは要支援状態となることの予防又は要介護状態若しくは要支援状態の軽減若しくは悪化の防止をいう。）、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題、福祉サービスを必要とする地域住民の地域社会からの孤立その他の福祉サービスを必要とする地域住民が日常生活を営み、あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されるうえでの各般の課題をいう。（社会福祉法第4条第1項より）

【日常生活自立支援事業】 p 3

認知症高齢者、知的障がい者、精神障がい者等のうち判断能力が不十分な方が地域において自立した生活が送れるよう、利用者との契約に基づき、福祉サービスの利用援助等を行う事業のこと。

【成年後見制度】 p 3

認知症、知的障がい、精神障がいなどの理由により判断能力が不十分な方が不利益を被らないように家庭裁判所に申し立てをして、その方を援助してくれる人を付けてもらう制度のこと。家庭裁判所が成年後見人等（成年後見人・補佐人・補助人）を選任する「法定後見」と、あらかじめ本人が任意後見人を選ぶ「任意後見」の2つの制度がある。

【NPO（Non-Profit Organization）】 p 5

様々な社会貢献活動を行い、団体の構成員に対し、収益を分配することを目的としない団体の総称。このうち、特定非営利活動促進法に基づき、法人格を取得した法人を「特定非営利活動法人（NPO法人）」と言う。

【民生委員・児童委員】 p 10

厚生労働大臣の委嘱により、住民の福祉の増進を図るため、社会奉仕の精神をもって、常に住民の立場に立って相談に応じ、必要な援助や情報提供を行う者のこと。民生委員は、児童及び妊産婦の福祉の増進を図るための活動を行う児童委員に充てられる。

【生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）】 p 11

高齢者の生活支援・介護予防サービスの体制整備を推進していくことを目的とし、地域において、生活支援・介護予防サービスの提供体制の構築に向けたコーディネート機能（主に資源開発やネットワーク構築の機能）を果たす者のこと。

【協議体】 p11

市町村が主体となり、各地域における生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）と生活支援・介護予防サービスの提供主体等が参画し、定期的な情報共有及び連携強化の場として、中核となるネットワークのこと。役割として、生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）の組織的補完、アンケート調査やマッピング等の実施による地域ニーズの把握、情報の見える化の推進、地域づくりにおける意識の統一を図る場（規範的統合）、情報交換や働きかけの場等がある。

【コミュニティソーシャルワーカー】 p14

地域において、支援を必要とする人々に対し、地域とのつながりや人間関係など本人を取り巻く環境を重視した援助を行う専門知識を有するスタッフ。

【ワークショップ】 p14

参加者が互いの考えや立場を学び合いながら、ある課題について意見やアイデアを出し、共同作業を通じて合意を形成しながら、まとめあげる会議のこと。

【パブリックコメント】 p15

行政機関が政策の立案等を行う際に素案を公表し、この案に対し広く住民・事業者等が意見・情報を提出する機会を設け、行政機関は、提出された意見等を考慮して意思決定を行う制度。