

第1章 計画策定にあたって

1 計画策定の背景

福祉ニーズの多様化

少子高齢化が急速に進む中で、核家族化の進行や地域意識の希薄化などの様々な要因から、家庭や地域でささえ合う力が弱まりつつあります。

また、高齢者のみの世帯とりわけ一人暮らしの高齢者や障がいのある人の増加、さらには、ひきこもり、子育て家庭の孤立、児童虐待など新しい社会問題が表面化してきています。

一方、かつてない経済不況の中、支援を必要とする人たちを取り巻く環境は一層厳しくなり、行政においても厳しい財政状況など様々な問題が生じています。

このような中で、誰もが住み慣れた地域で「自分らしく、いきいきと安心して暮らしたい」と願うものです。

しかし、身体が不自由な方にとっては、家の電球の取替えや雨の日のごみ出しなども大変なことであり、住民の福祉ニーズはこのような暮らしの様々な場面で発生し、多様化し、増大しているのが現状で、従来の公的なサービスのみでは対応できなくなってきています。

地域でのささえ合い・助け合いの活発化

各地域においては、様々なささえ合い・助け合い活動が行われており、近年では、ボランティア^{※1}やNPO^{※2}法人の活動など地域住民による自主的な社会福祉の推進の動きも活発になってきています。

※1 ボランティア： 自発的に社会公益活動を行う人や、その活動そのものを指す。団体としてボランティアを行う場合もあるが、個人が日常で行う公益活動もボランティアといえる。多様なボランティア活動の中で、必ずしも無償ではなく、継続的な活動を図るため、活動に対してある程度の報酬をもらう場合（有償ボランティア）もある。

※2 NPO： 民間非営利組織。営利を目的とせず、自発的に社会的な活動を行う団体のこと。なお、NPOの中で法人格を取得したものを、特定非営利活動法人（NPO法人）といい、狭義のNPOとして用いることがある。

社会福祉の基礎構造改革

国においては、社会福祉の基礎構造改革が進められ、その第一歩として、平成12年において介護保険制度が本格的にスタートしました。この介護保険制度は、利用者の視点に立った契約という考え方が導入された点において、従来の措置制度としての高齢者福祉サービスを大きく変えるものでした。

また、同年、社会福祉に関する基本法であった「社会福祉事業法」が「社会福祉法」として改正され、サービスの利用者と提供者の対等な関係を築き、多様化する個人のニーズに対して地域における総合的な支援体制を確立するとともに、住民自身の積極的な参加による福祉の文化^{※1}を創造することをめざして、地域福祉計画の策定が位置づけられました。

個別分野での取組

できる限り地域の中で、その人らしい暮らしができるような地域づくりが求められています。

高齢者に対しては、身近な地域で介護などの相談支援、認知症の方やその家族を地域で見守るための人づくりなどが進められています。

障がいのある人に対しては、障害者自立支援法^{※2}が施行され、可能な限り住み慣れた地域で共に暮らすための支援が強化されました。

子育てに対しては、子ども自身の育ちの保障^{※3}を基本に、子どもの成長に応じた途切れのない支援、親の子育て支援の充実を図ってきています。

さらには、大規模災害の発生に備え、地域住民によるささえ合いや助け合いのしくみづくりが進められています。

こうしたことは、住み慣れた地域で、誰もがその人らしい暮らしができる地域をめざしたものです。

※1 福祉の文化： 地域住民による生活に根ざした社会的活動の積み重ねにより、それぞれの地域で個性ある行動様式や態度を育む文化。

※2 障害者自立支援法： 障がいのある人々の自立をささえるため、身体、知的、精神の障がいの種別にかかわらず必要なサービスが受けられるよう、サービスを利用するための仕組みを一元化し、施設・事業を再編するとともに、サービス利用者の利用量と所得に応じた負担や、支給決定の仕組みの透明化などを盛り込んだ法律。

※3 育ちの保障： 子どもの心身ともに健全な成長を地域社会全体で保障すること。

【参考】 地域福祉計画関連条文
(社会福祉法(平成12年6月改正)より抜粋)

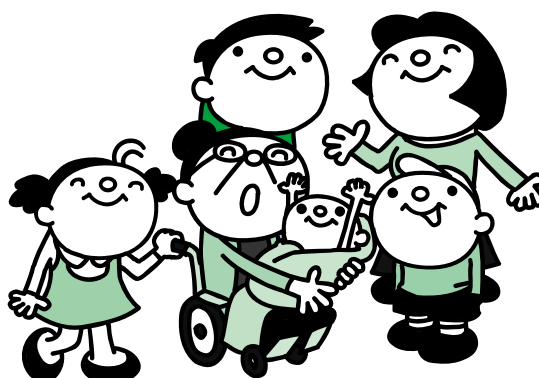
(地域福祉の推進)

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、地方自治法第2条第4項の基本構想に即し、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



2 計画策定の趣旨

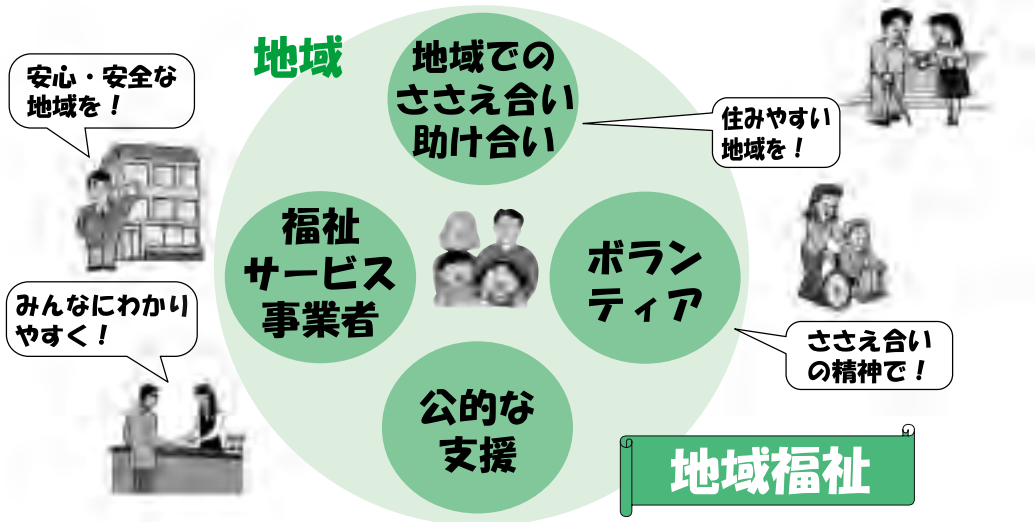
地域住民の一人ひとりが主役

地域を暮らしやすくするためには、地域に住んでいる一人ひとりが主体的に参加し、お互いの協力により、地域を暮らしやすくすることが大切です。

地域でのささえ合い・助け合い

多様化し、増大した福祉ニーズに対応していくためには、公的なサービスのみでは解決しません。

地域を構成する地域住民、ボランティア、福祉サービス事業者^{※1}、そして行政が協働^{※2}して、地域福祉を充実していくことが大切です。



地域福祉の向上

こうした状況の中で、地域住民による互いのささえ合いや助け合いの支援と公的なサービスの充実を両輪とした地域福祉の向上が必要となっています。

また、サービスの提供のあり方についても、より身近な地域で、より柔軟なサービスの提供が求められています。

※1 福祉サービス事業者： デイサービスやホームヘルプサービスなど福祉サービスを提供する事業者。

※2 協働： 複数の主体が、自主性を尊重し、対等な立場で相互に補完し、または協力すること。

計画策定の趣旨

本市においても高齢化が急速に進んでおり、高齢者人口の増加とそれに伴う要支援・要介護認定者※¹の増加、認知症高齢者や一人暮らし高齢者世帯等の増加といった課題への対応をはじめ、障がいのある人や子どもなど支援を必要とする人たちを地域社会全体でささえる体制を整備していく必要があります。

そうした中で、社会福祉法では、地域福祉計画において、

- 1 地域における福祉サービスの適切な利用の推進
- 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
- 3 地域福祉に関する活動への住民の参加の促進

に関する事項を定めることとなっています。

本計画は、こうしたことを踏まえ、津市に関わるすべての人たちと協働して、誰もが安心して住み慣れた地域の中でいきいきと暮らせるよう地域でささえ合う仕組みをつくり、地域住民を中心とした活発な活動が展開されるような地域社会の実現をめざすものです。



※1 要支援・要介護認定者： 被保険者が介護給付サービスを受けるため、要介護申請を市町村に申請し、認定を受けた者。要介護者は寝たきりや認知症等で常時介護を必要とする状態の人で、要支援者は家事や身支度等の日常生活に支援が必要とする状態の人をいう。

3 計画の位置づけ

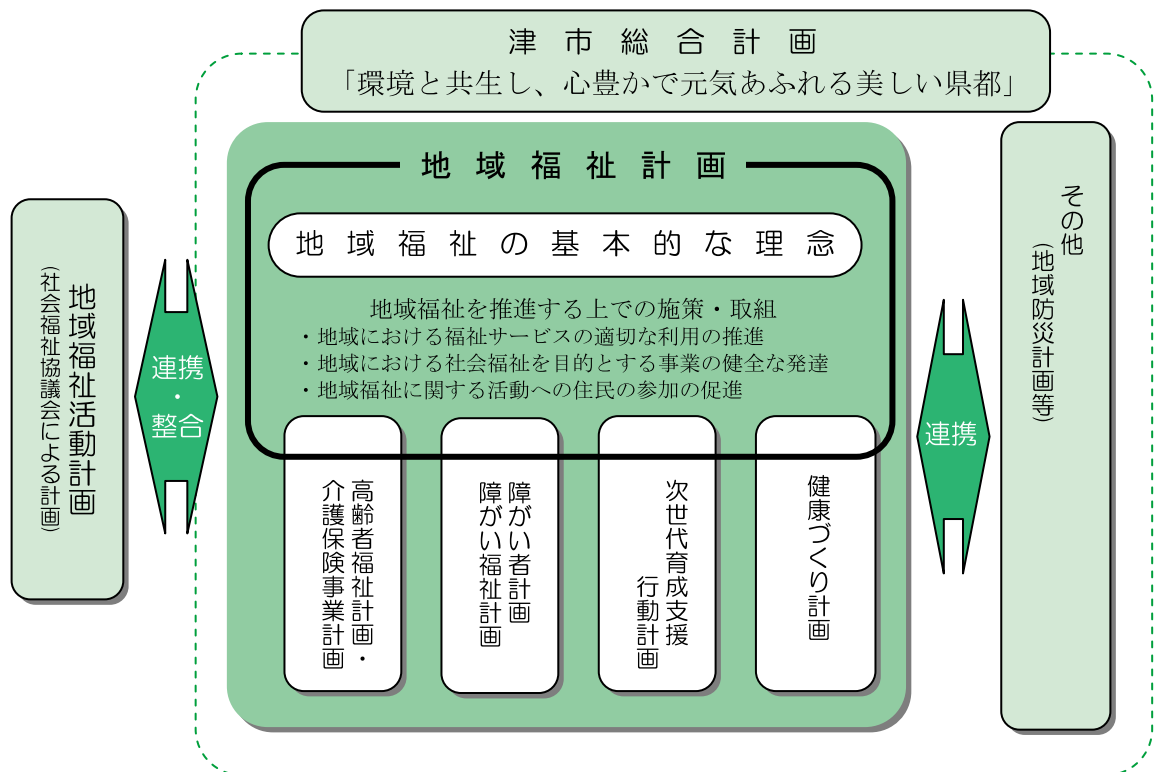
(1) 関連計画の中での位置づけ

地域福祉計画は、本市の市政運営の基本となる「津市総合計画」におけるまちづくりの目標の一つである「安全で安心して暮らせるまちづくり」において「地域福祉社会の形成」のための施策として位置づけられたものです。

また、「津市総合計画」のもとで福祉活動の総合的、効果的な実施を推進する計画であり、福祉分野における基本計画としての性格を持つものです。

高齢者福祉計画・介護保険事業計画、障がい者計画、障がい福祉計画、次世代育成支援行動計画及び健康づくり計画などの個別の計画は、高齢者、障がいのある人、子どもといった対象ごとの福祉施策を示すものです。これに対し、本計画は、地域における住民の生活ニーズに応えるため、これらの計画に基づく施策を個別分野の枠を越えて総合的に推進するための施策を示すものです。

関連計画との関係

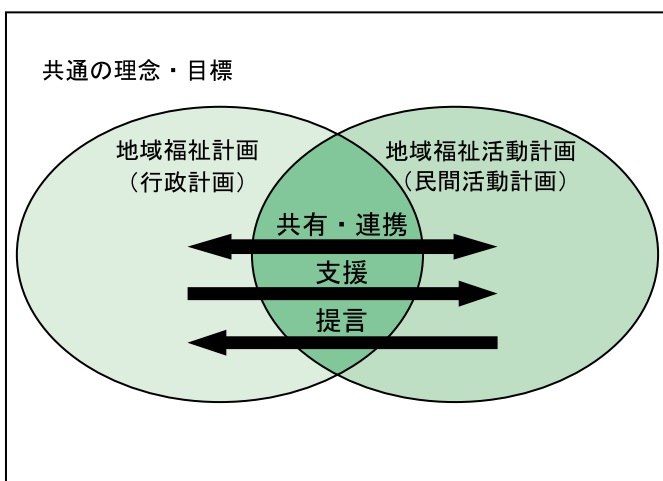


(2) 地域福祉活動計画との関係

「地域福祉活動計画」は、社会福祉協議会※1が策定する地域福祉の推進を目的とした活動・行動計画です。

地域における生活課題や地域福祉推進の理念などを共有化し、地域住民の立場から「地域福祉計画」を推進する意味で、地域福祉計画と対をなす計画です。

地域福祉活動計画との関係



「地域福祉計画」は、地域福祉活動の基盤を整備する内容を盛り込むとともに、「地域福祉活動計画」の具体化を支援するなど、相互に連携し、整合を図りつつ、地域福祉の推進をめざすものです。

4 計画の期間

本計画の期間は、平成21年度から平成25年度までの5年間とします。

また、社会状況の変化や関連計画との調整を考慮して、必要に応じて見直しを行います。

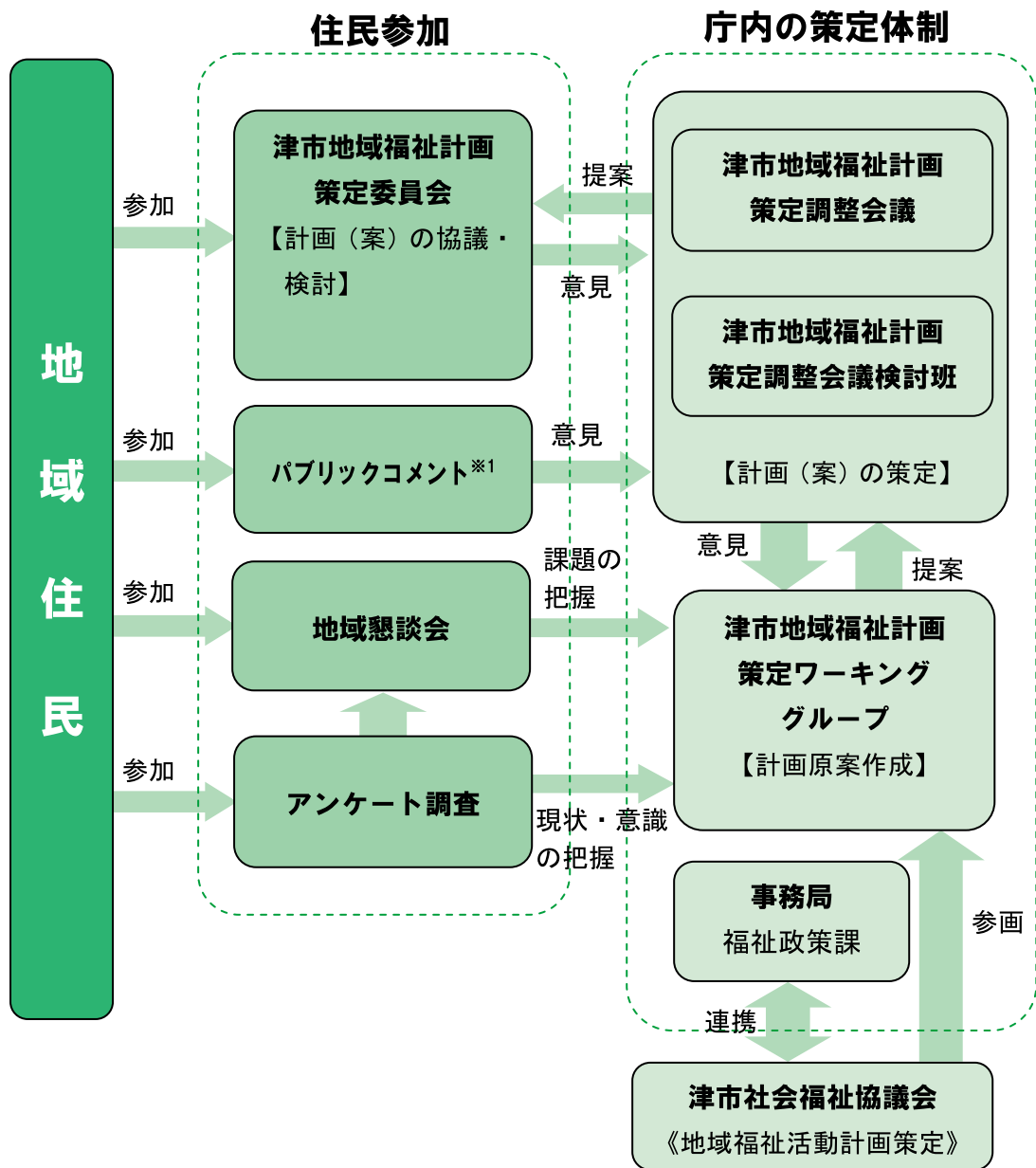
	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29
津市総合計画	●								
高齢者福祉計画 介護保険事業計画	●			●					
次世代育成支援 行動計画		●	●						
障がい者計画					●				
障がい福祉計画	●			●					
健康づくり計画				●					
地域福祉計画	●				●				

※1 社会福祉協議会：社会福祉法に基づく社会福祉法人の一つで、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が参加する団体。市町村、都道府県、全国の各段階に組織されている。

5 計画の策定体制

地域福祉計画を策定するにあたって、地域の主役たる住民自身の意見・考えを反映するために、計画の策定段階から住民の参加を得ることが大切になります。

そのために本市では、以下の体制で計画策定に取り組みました。



※1 パブリックコメント： 行政機関が規則の制定や事業の実施などにあたり、原案を公表し、市民から意見・情報・改善案などを求める手続をいう。

(1) 津市地域福祉計画策定委員会

学識経験者、福祉関係団体の代表者、公募による市民など 15 名によって構成され、計画（案）の協議・検討を行いました。

(2) 津市地域福祉計画策定調整会議

庁内の部長級職員などによって構成され、計画策定にあたって、庁内における横断的な連携及び総合的な調整を図りながら、計画（案）の策定を行いました。

(3) 津市地域福祉計画策定調整会議検討班

庁内の課長級職員によって構成され、計画策定にあたって、庁内における横断的な連携及び総合的な調整を図りながら、計画（案）の策定を行いました。

(4) 津市地域福祉計画策定ワーキンググループ

庁内の関係部署の担当職員及び津市社会福祉協議会職員によって構成され、計画策定に係る調査研究、計画（案）の作成を行いました。

(5) 「津市地域福祉計画」策定にあたってのアンケート調査の実施

計画の基礎資料とするため、地域住民の現状、意向及び要望を把握することを目的にアンケート調査を実施しました。

【調査対象】

市内在住の18歳以上の市民のうち無作為抽出した3,000人

抽出方法：層化2段無作為抽出^{※1}

【実施方法と期間】

実施方法：郵送による配布・回収

実施期間：平成20年3月3日～3月13日

【回収状況】

配布数：3,000件

回収数：1,339件

回収率：44.6%

(6) 地域懇談会の実施

地域福祉計画を策定するにあたって、地域住民の意見を計画に反映させるため、地区社会福祉協議会の協力のもと参加を呼びかけ、地域懇談会を開催しました。

地域懇談会の内容は以下のとおりです。

【第1回目】

基本的な手法 カードを使ったグループワーク（意見交換）

主な内容 (1) 「こんな地域になったらいいな」と思うことについてカードを使って意見交換

(2) 「地域で困っていること、助け合いが必要なこと」についてカードを使って意見交換

※1 層化2段無作為抽出： 何らかの基準でグループ分けして、それぞれのグループからサンプルを選ぶ方法を「層化」と言い、そのグループから無作為に抽出することを「2段無作為抽出」という。

【第2回目】

基本的な手法 整理表をもとにカードを使ったグループワーク（意見交換）

主な内容 (1) 前回話し合ったことをもとに事務局で整理した課題について確認する
(2) 各々の生活課題に対して、「自分や家族で取り組むこと」、「地域で取り組むこと」、「行政や社会福祉協議会に支援を求めること」について提案を出し合う



6 計画の考え方

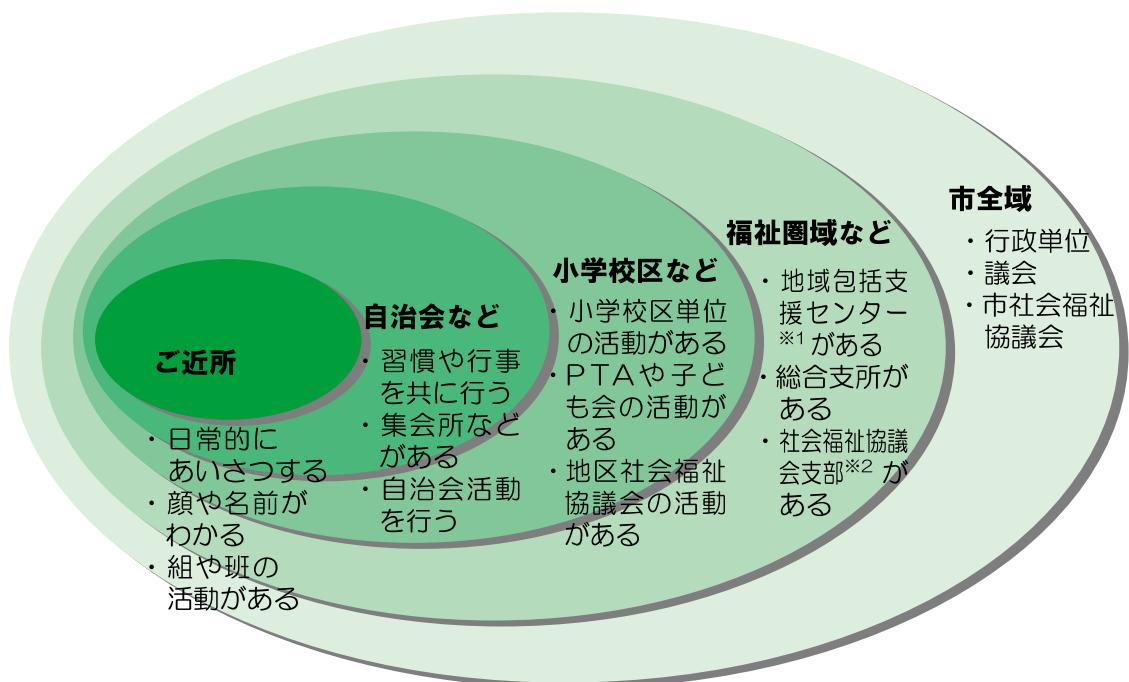
(1) 地域のとらえ方

「地域」とは何かを考えると、日常における「ご近所付き合い」としてのとらえ方や、地域の組織的な活動の単位としての「自治会」など、様々なとらえ方があります。

また、加齢に伴い身体機能が低下し、歩いて行ける距離も短くなるなど、年齢層によっても、「地域」のとらえ方は変わってきます。

本計画における「地域」については、様々な活動に応じて重層的に考えるものとしします。

地域のとらえ方のイメージ



※1 地域包括支援センター： 介護保険法で定められた、地域住民の保健・福祉・医療の向上、虐待防止、介護予防マネジメントなどを総合的に行う機関。

※2 社会福祉協議会支部： 合併前の旧市町村を単位に設置された市社会福祉協議会の地域活動拠点。

(2) 計画の基本的な視点

地域福祉計画の基本的な視点としては、次に掲げる5つの原則に基づき策定します。

1 身近な生活圏を尊重する視点

日常暮らしている身近な生活圏での福祉を重視すること

2 行政と多様な担い手による協働の視点

地域住民、企業・NPO、社会福祉協議会など、そして行政の役割分担を踏まえながら、地域福祉の実現にあたること

3 住民参加の視点

地域福祉の実現にあたっては、地域住民主体での取組を尊重し、可能な限りの住民参加を取り入れること

4 利用者主体の視点

福祉サービス利用者の選択の自由が確保されること
認知症高齢者や障がいのある人をはじめとした支援が必要な人の権利擁護^{※1}が維持されること

5 ネットワーク化の視点

福祉・保健・医療の総合化や多様なサービス提供者間のネットワーク化により、福祉サービスが地域社会の中で、効果的かつ効率的に供給されること

※1 権利擁護： 支援が必要な人が、様々な局面で不利益を被ることがないように、弁護あるいは擁護する制度の総称。

(3) 自助・公助・共助のあり方

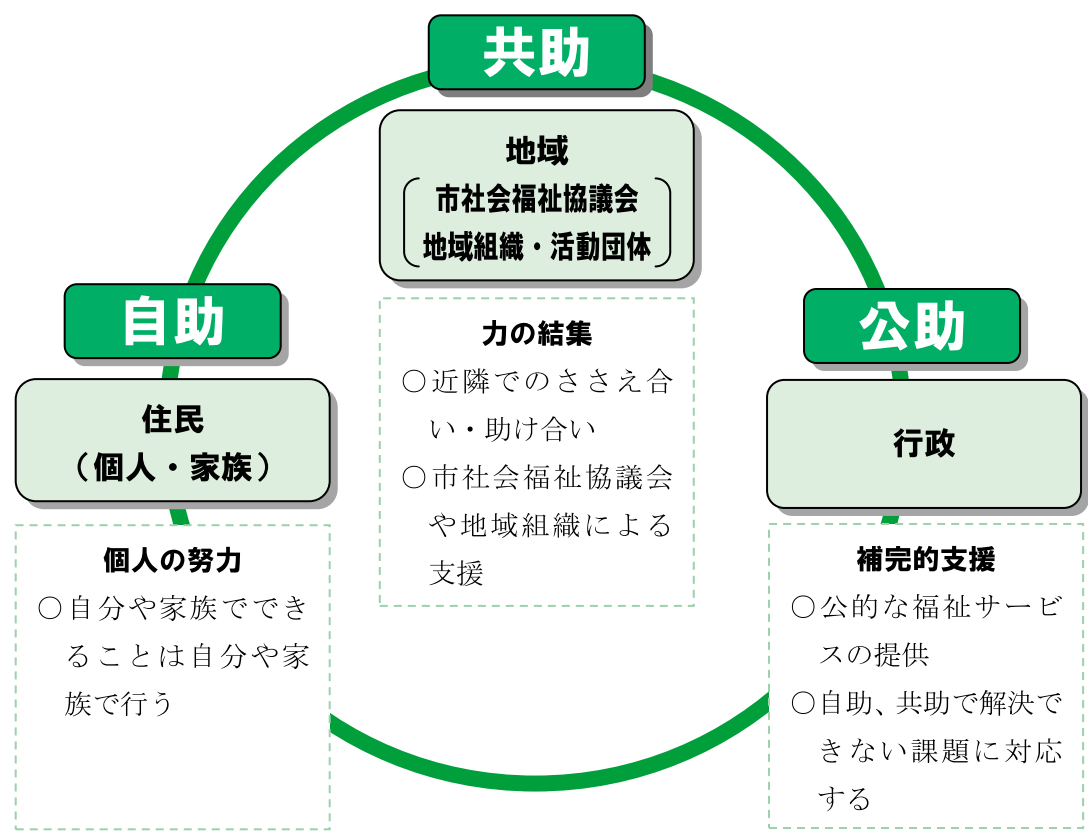
サービス提供の担い手の新しいあり方

今まで行政にゆだねられることが多かった社会福祉サービスやまちづくりについて、今後、住民と行政など多様な担い手がそれぞれの役割分担のもとに、取り組んでいく考え方が必要となります。

協働による取組

そこで、住民の自主的な活動を原則として、住民だけでは解決できない場合は地域で、地域だけでは解決できない場合は行政が支援する、あるいは協働で行うという考え方(いわゆる補完性の原則※1)に立って、効果的、効率的な地域福祉の推進を図ります。

役割分担と協働による取組のイメージ



※1 補完性の原則： 小さな単位でできることは小さな単位で行い、そこでは困難なこと、あるいは、より大きな単位で行うことが理に適うことは、より大きな単位で補完していくという考え方。