Ⅴ　市町村地域福祉計画の策定の支援・推進

１　地域福祉計画の必要性

人口減少・超高齢社会を迎えている中、ノーマライゼーションの理念を踏まえ、その人らしく、個性を尊重されながら生きていける心豊かな成熟社会を実現するためには、東日本大震災でもその重要性が再認識された「助け合いの精神」や「絆」のある地域を再構築するだけでなく、新たなつながりを構築していくことも目指した地域福祉を推進していくことが求められます。

特に、住民に身近な行政サービスを担う市町村は、地域の特性を生かした自治型の地域づくりに取り組むことが必要であり、地域福祉も自治を推進する視点を持つことが求められます。

このためには、市町村や住民、ボランティア・ＮＰＯ等の民間団体など地域福祉の推進の担い手が、地域の実情、ニーズを充分把握した上で、地域をどのように再構築し、地域福祉社会を形成していくかについて、幅広く合意を形成し、共通の目標を設定し、その目標達成に向けて協働で取り組む必要があります。このための方策が、地域福祉計画です。

地域福祉計画の策定には、その策定過程や実践過程への主体的な住民参画が求められますが、その過程（プロセス）は、地域の生活課題の発見や協働による取組の契機ともなり、地域力の向上のほか、地域の活性化、個性ある地域文化の醸成などにつながるというメリットも期待できます。

地域福祉計画は、社会福祉法第 107 条に規定された計画であり、市町村が地域の実情に応じて地域福祉の推進に積極的に取り組む上においてその策定は重要なものであることから、こうした視点やメリットなども踏まえて、すべての市町村における自主的な計画策定が求められており、社会福祉法の中で、計画策定が努力義務とされています。

さらに、令和２年改正社会福祉法により、「住民に身近な圏域」において、地域生活課題に関する相談を包括的に受け止め、多機関の協働による包括的な相談支援体制を整備することが努力義務とされました。

２　盛り込むべき事項

社会福祉法第 107 条には、市町村が策定する地域福祉計画に盛り込むべき事項として

（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）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の整備に関する事項

が掲げられています。

各市町村においては、地域の創意と独自性を生かしながら、これらの事項について具体的な内容を検討するとともに、その他必要な事項を加えて計画に盛り込むこととなります。

なお、社会福祉法第 107 条に掲げられている事項が盛り込まれ、策定・見直しに当たって住民参加等による住民意見の反映について十分配慮が行われたものであれば、市町村総合計画等の中に、地域福祉計画を位置付けることも可能です。

また、市町村健康増進計画等関連分野の計画と併せて策定することも考えられます。

盛 り 込 む 事 項 の 例 示

□計画の理念、目標とする地域のすがた、地域の特性、統計等

□関係者の役割

□人と人とのつながりのある地域の再構築

□地域での福祉サービス提供等に関する具体的な目標

・地域の生活課題に関する調査・分析（ニーズ調査、アンケート、住民座談会等）

・必要とされる福祉サービスの量・質・提供方法・体制の調査

・提供されている福祉サービスの現状について点検・分析

・福祉サービス確保の緊急性や目標（数値目標等）の設定

（※）福祉サービスは、公的サービスだけでなく、住民やボランティアの相互扶助（インフォーマルサービス）も含めて幅広く捉える。

（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

□様々な課題を抱える者の就労や活躍の場の確保等を目的とした、福祉以外の様々な分野（まちおこし、商工、農林水産、土木、防犯・防災、社会教育、環境、交通、都市計画等）との連携に関する事項

・地域の活性化に寄与しながら地域生活課題の解決にも同時に資する取組等

□高齢、障害、子ども・子育て等の各福祉分野のうち、特に重点的に取り組む分野に関する事項

・地域の課題や資源の状況等に応じて、重点的に予算や人材等を配分していく分野や施策

□制度の狭間の課題への対応の在り方

・既存の制度に明確に位置付けられていないが、何らかの支援が必要である、いわゆる「制度の狭間の課題」への対応の在り方（ひきこもり、サービス利用拒否等の制度の狭間の課題を有する者を発見する機能の充実、ソーシャルワーク体制の整備、近隣の地域住民や訪問機会のある事業者等の活動の充実・支援、支援関係機関間の連携体制の整備等）

□生活困窮者のような各分野横断的に関係する者に対応できる体制

・生活困窮者、社会的孤立状態にある者又は表出されていない課題も含めて複合化した課題を有する者に対する相談支援体制の在り方や、生活困窮者自立支援制度を実施していない町村における生活困窮者自立支援方策（生活困窮者の早期把握と生活困窮者を受け止める一時窓口としての機能、町村としての独自施策との連携支援、就労訓練、就労の場の開拓や創出等、地域づくりに関する取組等）

□共生型サービス等の分野横断的な福祉サービス等の展開

・利用者の支援や生活の質の向上に資するために、(ア)「地域の実情に合った総合的な福祉サービスの提供に向けたガイドライン」（平成 28 年３月）等を参考にしながら高齢、障害、子ども・子育て等の福祉サービスを総合的に提供したり、多機能型のサービスを提供することや、(イ)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る、高齢者と障害児者が同一の事業所でサービスを利用しやすくなる共生型サービスの整備、（ウ）農園において障害者や認知症の高齢者等が活躍したり、福祉サービスを組み合わせ、就労継続支援事業等を活用し多くの地域住民が利用するレストランを開く等、世代を超えたつながりと役割を生み出し得る共生の場の整備等

・令和２年改正社会福祉法を契機として発出された「多様な社会参加への支援に向けた地域資源の活用について（通知）」（令和３年３月 31 日付子発 0331 第９号、社援発 0331 第 15 号、障発 0331 第 11 号、老発 0331 第４号厚生労働省子ども家庭局長、社会・援護局長、社会・援護局障害保健福祉部長、老健局長連名通知）による、地域の支援ニーズの多様化、地域資源の変動に柔軟に対応するための福祉サービス事業所等に関する、定員基準、設備基準、報酬・委託費等との関係、施設設備等にかかる財産処分との関係。

□居住に課題を抱える者への横断的な支援の在り方

・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を踏まえ、生活困窮者、高齢者、障害者、子どもを育成する家庭等のうち、生活や住宅に配慮を要する者の住まいの確保や生活の安定、自立の促進に係る取組の在り方に関し、地域福祉として一体的

に展開することが望ましい事項

□就労に困難を抱える者への横断的な支援の在り方

・生活困窮者、高齢者、障害者、ひとり親家庭等のうち、就労に困難を抱える者について、段階に応じた適切な支援の在り方

□自殺対策の効果的な展開も視野に入れた支援の在り方

・自殺対策と各福祉分野（高齢、障害、子ども・子育て、生活困窮者支援等）に共通して求められる、状態が深刻化する前の早期発見のための地域づくりや、誰もが立ち寄れる居場所づくり、複合的課題に対応するためのネットワークづくり等の取組に関し、地域福祉として自殺対策と一体的に実施することが望ましい事項（自殺対策基本法に規定される市町村自殺対策計画との調和に配慮しながら、各福祉分野の施策を展開することにより、自殺対策の効果的・効率的な推進が期待できる）

□市民後見人等の育成や活動支援、判断能力に不安がある者への金銭管理、身元保証人等、地域づくりの観点も踏まえた権利擁護の在り方

・認知症、知的障害、精神障害等により判断能力が不十分な者への権利擁護支援のための地域連携ネットワークの構築やその中核となる機関の在り方、権利擁護支援の担い手としての市民後見人等の育成や親族後見人も含めた活動支援の在り方、日常生活自立支援事業の対象とはならないものの判断能力に不安があり金銭管理が必要な者や、身元保証人が存在していないために生活等に困難を抱えている者への支援の在り方（成年後見制度の利用の促進に関する法律に規定される市町村計画と一体的なものとすることも考えられる）

□高齢者、障害者、児童に対する虐待への統一的な対応や、家庭内で虐待を行った養護者又は保護者が抱えている課題にも着目した支援の在り方

・高齢者、障害者、児童に対する虐待への統一的な対応の在り方、さらには家庭内で虐待を行った者を加害者としてのみ捉えるのではなく養護者又は保護者として支援することや、起こり得る虐待への予防策の在り方

□保健医療、福祉等の支援を必要とする犯罪をした者等への社会復帰支援の在り方

・再犯の防止等の推進に関する法律を踏まえ、高齢者又は障害者等をはじめ、保健医療、福祉等の支援を必要とする犯罪をした者等に対し、必要な保健医療・福祉サービス、住まい、就労、その他生活困窮への支援等を適切に提供し、かつ、これら地域での生活を可能とするための施策を総合的に推進するための方策及び体制に関し、地域福祉として一体的に展開することが望ましい事項

□地域住民等が集う拠点の整備や既存施設等の活用

・課題を抱えた者だけでなく、誰もがいつでも気軽に立ち寄ることができる居場所や、地域住民や専門職の話し合いを通じて新たな活動が生まれることが期待できる地域の拠点の整備（既存施設等の活用も含む）

□地域住民等が主体的に地域生活課題を把握し解決に取り組むことができる地域づくりを進めるための圏域と、各福祉分野の圏域や福祉以外の分野の圏域との関係の整理

・高齢者、障害者、子ども・子育て等の各種計画で定める圏域や福祉以外の分野で定める圏域、地域住民等が主体的に地域生活課題の解決に取り組むことが可能となる圏域等についての関係の整理

□地域づくりにおける官民協働の促進や地域福祉への関心の喚起も視野に入れた寄附や共同募金等の取組の推進

・地域住民等が主体的に地域の課題を解決していく際には、その財源についても考える必要があるため、公的財源のみならず、共同募金によるテーマ型募金や市町村共同募金委員会の活用・推進、クラウドファンディングやＳＩＢ（ソーシャル・インパクト・ボンド）、ふるさと納税、社会福祉法人による地域における公益的な取組や企業の社会貢献活動との協働等の取組

□地域づくりに資する複数の事業を一体的に実施していくための補助事業等を有効に活用した連携体制

・事業の効果、効率性や対象者の生活の質を高めることを目的とした、地域づくりに資する複数の事業の一体的実施、具体的な財源の在り方や連携体制

□全庁的な体制整備

・地域生活課題を抱える者を包括的に支援していくための、福祉、保健、医療も含めた庁内の部局横断的な連携体制の整備

（２）地域における福祉サービスの適切な利用の促進に関する事項

□福祉サービスを必要とする地域住民に対する総合的な相談支援体制の整備

・福祉サービスの利用に関する情報提供、相談体制の確保、支援関係機関間の連携

□支援を必要とする者が必要なサービスを利用することができるための仕組みの確立

・社会福祉従業者の専門性の向上、ケアマネジメント、ソーシャルワーク体制の整備

□サービスの評価やサービス内容の開示等による利用者の適切なサービス選択の確保

□利用者の権利擁護

・成年後見制度、日常生活自立支援事業、苦情解決制度など適切なサービス利用を支援する仕組み等の整備

□避難行動要支援者の把握及び日常的な見守り・支援の推進方策

（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

□複雑多様化した地域生活課題を解決するため、社会福祉を目的とする多様なサービスの振興・参入促進及びこれらと公的サービスの連携による公私協働の実現

・民間の新規事業の開発やコーディネート機能への支援

・社会福祉法人による「地域における公益的な取組」の推進

（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

□地域住民、ボランティア団体、ＮＰＯ等の社会福祉活動への支援

・活動に必要な情報の入手、必要な知識、技術の習得、活動拠点に関する支援

・地域住民の自主的な活動と公共的サービスの連携

□住民等による問題関心の共有化への動機付けと意識の向上、地域福祉推進への主体的参加の推進

・地域の福祉の在り方について住民等の理解と関心を深めることによる主体的な生活者、地域の構成員としての意識の向上

・住民等の交流会、勉強会等の開催

□地域福祉を推進する人材の養成

・福祉活動専門員、社会福祉従業者等による地域組織化機能の発揮

・民生委員・児童委員活動の充実に向けた環境整備

（５）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の整備に関する事項

□「住民に身近な圏域」において、住民が主体的に地域生活課題を把握し解決を試みることができる環境の整備（社会福祉法第 106 条の３第１項第１号関係）

・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

□「住民に身近な圏域」において、地域生活課題に関する相談を包括的に受け止める体制の整備（社会福祉法第 106 条の３第１項第２号関係）

・地域住民の相談を包括的に受け止める場の整備
・地域住民の相談を包括的に受け止める場の周知
・地域の関係者等との連携による地域生活課題の早期把握
・地域住民の相談を包括的に受け止める場のバックアップ体制の構築

□多機関の協働による市町村における包括的な相談支援体制の構築（社会福祉法第 106 条の３第１項第３号関係）
・支援関係機関によるチーム支援
・協働の中核を担う機能
・支援に関する協議及び検討の場
・支援を必要とする者の早期把握
・地域住民等との連携

（６）その他

市町村社会福祉協議会の基盤の整備強化等

３　策定のポイント

（１）住民の参画

地域福祉計画の策定に当たって最も重要なことは、主体的な「住民の参画」です。地域住民自らが地域におけるニーズや生活課題（＝暮らしの悩み）を洗い出し、その解決に向けてネットワークを組み、行動することが求められており、このことは、地域福祉計画は「住民の参画がなければ策定できない」ことを意味しています。

住民の参画の手法としては、通例行われている策定委員会への委員としての参画のほか様々な手法が考えられますが、重要なことは、形式的な住民参加では計画策定そのものが意味をなさなくなるということであり、そのため、住民の誰でもが参画できるような仕組みに配慮する必要があります。

また、住民の参画に当たっては、住民が適切な判断ができるだけの十分な情報を提供することが必要です。その上で、地域の生活課題を解決するにはどのような福祉ニーズがあり、それに対してどのようなサービスが最適かを考え、市町村が住民とともに地域福祉をマネージメントしていくという視点が重要です。

住 民 参 画 の 手 法 の 例

- アンケート、ヒアリング
- ワークショップ
- セミナー、公聴会、イベント
- パブリックコメント
- 策定実務への参画
- 住民座談会
- 100 人委員会
- 委員公募
- インターネットやケーブルテレビの利用
- 既存組織の活用

特に、これまで地域に関心を持ちつつも時間的余裕や情報不足、きっかけがないことなどにより、地域活動に参画してこなかった多くの住民層へも積極的な情報提供により計画策定への参画を呼びかけたり、策定経過や討議結果をフィードバックすることも必要と考えられます。

ボランティア・ＮＰＯ等の民間団体などの地域福祉の推進の担い手が、策定に携わることや、地域福祉活動計画の策定主体であり、これまで小地域での地域福祉活動にも実績がある市町村社会福祉協議会との緊密な連携を図ることも重要です。また、福祉系大学などの福祉の専門家からの助言を受けたり、参画してもらうことも考えられます。

計画の策定に当たっては、その趣旨・必要性について事前に住民へ十分な広報・啓発等を行う

とともに地域福祉の気運の醸成を行っておく必要があり、また、地域福祉の向上には、福祉部門のほか、交通、住宅、農業・商工業振興、教育等、市町村の関係部局が連携し十分準備を行った上で実施することが好ましく、時間的余裕を持って着実に進めていく必要があります。

（２）地域のとらえ方

地域福祉計画は、市町村単位で策定することとされていますが、「地域」のとらえ方は一概に決められるものでなく、市町村により様々なものとなります。町内会、コミュニティ、小・中・高等学校区、歴史・文化の一体性のあるエリアや福祉区、また旧市町村単位などが考えられます。

「地域福祉」の視点からすると、住民参画による合意を図っていく地域としては、気軽に集まって話ができたり、地域の課題を共有して議論ができることなどを考慮し、声をかけあい、互いが相談できる日常的な生活の範囲の「小地域」であることが、基本的なものと考えられます。

「地域」が複数設定される市町村にあっては、地域と地域が互いに協働して活動が行われ、また行政との連携が十分とれるネットワークづくりに配慮する必要があります。

（３）目標設定と評価の仕組み

地域福祉計画は、住民の参画により策定することに大きな意味があるものですが、それが実現されなければ意義あるものとはなりません。そのためには、それぞれの分野において現状を把握・分析した上で、可能な限り計画の中で具体的な数値目標を定め、住民に公表することが重要です。数値目標の設定が困難な場合には、定性的な目標設定をすることになりますが、その場合も、できるだけ具体的に目標を設定することが大切です。

計画を実効性のあるものにするためには、計画、実践、評価のいわゆるＰＤＣＡ(Plan・Do・Check・Action)システムの確立が大切であり、住民参画のもとでの計画評価委員会の設置なども効果的なものと考えられます。

４　策定の支援

県においては、子ども・福祉部や各県民局健康福祉部等において、社会福祉協議会や県立大学等とも協力しながら、市町村や住民に対して、必要な情報提供や助言などを行うことにより、計画策定に向けた機運を醸成するとともに、すべての市町村における自主的な取組が促進されるよう支援していきます。

［事業例］

・先行策定事例等の情報提供

・市町村への助言