

第5章 市町村地域福祉計画の支援

1. 市町村地域福祉計画の概要

(1) 市町村地域福祉計画の現状と課題

- ◇ 平成30年4月に改正施行された社会福祉法において、地域福祉計画の策定が努力義務とされ、また、「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の各分野における共通的な事項」を記載する「上位計画」として位置付けられました。
- ◇ 令和2年4月1日現在、地域福祉計画を策定済の市町村は、22市町にとどまっています。
- ◇ 厚生労働省の策定状況の調査によると、未策定の市町村の策定していない理由として、「計画策定に係る人材やノウハウの不足」などがあげられています。

県内市町村地域福祉計画策定状況(令和2年4月1日現在)

	策定済み	未策定	全体
市	11	3	14
町村	11	10	21
計	22	13	35

(2) 市町村地域福祉計画の意義

- ◇ 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が相互に協力し合うことにより、地域福祉推進の目的である「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なる」ため、地域福祉計画を策定することとなります。
- ◇ 地域福祉計画は、市町村の総合計画や基本構想を踏まえた上で、市町村における福祉の在り方や方向性を示す基本となる計画であり、福祉分野の個別計画や個別施策に共通する基本理念や基本目標、方向性を明らかにするものです。
- ◇ 公的な社会保障の規模は質・量ともに大きくなっており、基本的な福祉ニーズは公的な福祉サービスで対応することが原則といえますが、一方で制度の狭間にある様々な問題も顕在化しています。これらの課題を解決するためには、住民参加を中心とした地域福祉活動が非常に重要な役割を果たすことになり、それを明確にするためにも市町村単位で問題の把握、解決方策など、住民参加による計画策定が必要となります。

- ◇ 行政と地域住民，民間福祉団体やNPO等の多様な関係者とのパートナーシップにより，協働で地域の要支援者の生活を支えるという方向を示すこととなります。
- ◇ 策定に当たっては，住民，社会福祉を目的とする事業を経営する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よう努めることとされています。

(3) 市町村地域福祉計画の役割

- ◇ 地域福祉計画を策定することにより，市町村が住民ニーズや地域の現状を踏まえた住民主体の福祉施策を計画的・総合的に構築することができます。
- ◇ 策定過程において地域住民や民間団体等と合意形成することで，パートナーシップによる地域づくりを行い，保健・医療・福祉をはじめ住民の生活に関連する分野の施策を総合的に推進することになります。
- ◇ 地域福祉計画は，その策定過程において，住民の意見を十分に反映させていく必要がありますが，計画をつくる過程は，地域の生活課題の発見や協働による取組の契機ともなることから，そのものが地域福祉活動であると言えます。
- ◇ 平成30年4月に改正施行された社会福祉法では，「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，多機関の協働による包括的な相談支援体制の構築が市町村の努力義務とされました。また，令和2年6月の社会福祉法の改正では，市町村において，既存の相談支援等を活かしつつ，地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を構築するため，「相談支援」，「参加支援」，「地域づくりに向けた支援」を一体的に実施する重層的支援体制整備事業が創設されたことから，地域福祉計画策定のプロセスも活用しながら，どのように支援体制を整備していくかを考え，関係者の創意工夫により具現化し，展開していくことが期待されます。
- ◇ 策定過程において，住民の当事者意識の向上や，関係機関との連携，職員のスキルアップが図られることも期待されます。

(4) 地域共生社会の実現に向けて

- ◇ 少子高齢化や地方の過疎化，世帯規模の縮小などの傾向を強めているほか，人と人とのつながりの希薄化など，地域福祉を取り巻く環境が変化してきており，地域における支え合い機能の低下も憂慮されます。
- ◇ また，ダブルケアや8050問題，子どもや高齢者，障害者に対する虐待，若年から中高年までの幅広い世代にわたるひきこもり，生活困窮など，複数の要因が絡まり複雑化した問題も顕在化しております。
- ◇ このような暮らしの変化や社会構造の変化を踏まえ，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「我が事」として参画し、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、地域を共につくっていくことを目指す必要があります。

- ◇ 市町村においては、誰もが役割を持ち、共に支え合う地域共生社会の実現に向けて、多様な主体が協働して地域福祉活動に取り組むことができるよう地域福祉計画に盛り込み推進していくことが重要です。

2. 県の支援施策と計画策定市町村数目標

(1) 県の支援施策

①計画策定の支援

- ◇ これから地域福祉計画を策定する市町村の要請に応じて、それぞれの地域特性を活かした計画の策定と地域福祉活動の推進を支援し、県内の市町村において地域福祉計画の策定が進むよう、市町村に働きかけていきます。
- ◇ 担当者会議などの機会を通じ、地域福祉計画策定済の市町村の情報提供などを行います。
- ◇ 県社会福祉協議会と連携を図り、市町村社会福祉協議会と市町村が協働で計画策定に取り組めるよう、働きかけます。
- ◇ 地域福祉計画策定済の市町村に対しては、市町村の実情に応じた計画の改定や中間見直しが円滑に行われるよう必要な支援を行います。
- ◇ 市町村の地域福祉計画の策定や改定に対し、財政的な支援を行います。

主な支援施策

- ・ 地域福祉推進事業
市町村地域福祉計画の策定支援のため情報共有や研修会を開催する。
- ・ 市町村振興総合補助金地域福祉おこし事業
市町村地域福祉計画の策定、改定、効果検証等に係る経費に対して補助する。

②計画推進に係る人材育成

- ◇ 市町村と市町村社会福祉協議会、NPO、社会福祉施設がともにパートナーとして、地域住民等が自ら地域生活課題を把握し解決する取組を支援するため、住民に身近な圏域における相談体制の整備等に取り組んでいくことが重要です。
- ◇ 複雑・多様化する住民の福祉ニーズに対して適切な支援を提供し、地域での支え合いの取組を実践するため、地域福祉活動をコーディネートする人材や福祉サービスの提供に関わる人材の育成、スキルアップが必要とされています。

- ◇ 市町村職員，市町村社会福祉協議会職員による地域福祉に関する担当者会議を開催することにより，県内各地域の取組について理解を深め，関係者同士の情報交換により地域福祉活動のさらなる推進を支援します。
- ◇ 複雑化・多様化する住民の福祉ニーズに対して，適切な支援の提供や地域での支え合いの活動の実践を図るなど，地域福祉活動をコーディネートするスキルを身に付ける「コミュニティソーシャルワーク」に関する研修会や社会福祉施設職員を対象とした研修会等を開催し，市町村職員や市町村社会福祉協議会職員，社会福祉施設職員のスキルアップを支援します。

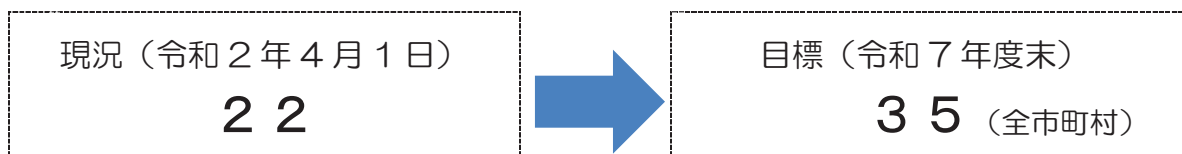
主な支援施策

- ・地域福祉担当者会議の開催
市町村及び市町村社会福祉協議会職員を対象に講義や意見交換等を通じて情報共有と連携促進を図る。
- ・コミュニティソーシャルワーク実践研修
地域や住民のニーズに対応し，地域福祉活動を実践するコミュニティソーシャルワークの視点を持った人材の育成・研修を行う。
- ・社会福祉施設職員研修
社会福祉施設に従事する職員を対象に，基本的知識と技能及び福祉サービス向上のための専門的知識と技能を身につけるための研修を行う。

(2) 地域福祉計画策定市町村数の目標

- ◇ 令和2年4月1日現在，地域福祉計画を策定済の市町村数は22市町ですが，令和7年度末までに全市町村において策定することを目標とします。

・計画策定済市町村数



3. 市町村地域福祉計画策定ガイドライン

(1) 計画に盛り込むべき事項

①基本理念

- ◇ 「宮城県地域福祉支援計画（第4期）」の基本理念として，「すべての県民が共に支え合い，安心していきいきと暮らせる地域共生社会の形成」を掲げています。
- ◇ 地域住民等が地域の課題を「我が事」として捉え，関係機関と連携して，複合的な課題，世帯を「丸ごと」支える，住民主体の地域づくりを推進する計画とす

ることが重要です。

- ◇ 市町村地域福祉計画を策定するに当たり、行政と住民が共に目指す地域福祉の考え方について、分かりやすい表現でまとめる必要があります。

②基本目標

地域福祉計画の目標として、以下のポイントを提示します。

- イ 地域住民が福祉の担い手として積極的に参画すること。
- ロ 地域住民が自ら生活課題を把握し、その解決策を検討すること。
- ハ 地域住民と行政が協働し、共に支え合い助け合う仕組みを創造すること。
- ニ 高齢者や障害者の生活支援、子育てへの支援など、地域住民同士の支え合いを通じて、住民だれもが地域で安心していきいきと暮らせる地域社会を実現していくこと。

③施策等

- ◇ 社会福祉法第107条は、市町村が以下の内容を一体的に定める「市町村地域福祉計画」を策定することを規定しており、厚生労働省から「地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進について」（2017（平成29）年12月12日付け子発1212第1号，社援発1212第2号，老発1212第1号，厚生労働省子ども家庭局長，社会・援護局長，老健局長連名通知）で示された策定ガイドラインの中で次のとおり盛り込むべき事項が定められています。

- イ 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
 - ・ 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
 - ・ 制度の狭間の課題への対応の在り方
 - ・ 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
 - ・ 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
 - ・ 居住に課題を抱える者への横断的な支援の在り方
 - ・ 就労に困難を抱える者への横断的な支援の在り方
 - ・ 自殺対策の効果的な展開も視野に入れた支援の在り方
 - ・ 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
 - ・ 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
- ・ 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
 - ・ 地域住民等が集う拠点の整備や既存施設等の活用
 - ・ 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
 - ・ 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
 - ・ 全庁的な体制整備
- ロ 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相談支援体制の整備
 - ・ 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
 - ・ 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
 - ・ 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
- ハ 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
- ニ 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
 - ・ 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促進
 - ・ 地域福祉を推進する人材の養成
- ホ 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
 - ・ 「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
 - ・ 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

④分野別の地域福祉施策に関する事項

- ◇ 地域福祉計画が、高齢者、子ども・子育て、障害者などの分野別計画などと具体的にどのように調和、整合を図るか検討します。

- ◇ 「共通して盛り込む事項」の内容とともに、個別の事業・活動等について、地域福祉計画に盛り込むべき事項や連携した計画の在り方等について、関係部局・課室と協議しながら整理し、盛り込むように検討します。

⑤包括的な支援体制の整備に関する事項

- ◇ 市町村は、地域住民等及び支援関係機関による、地域福祉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ことが求められています。
- ◇ このため、特に次の3点について、地域の実情を踏まえながら具体的な実施体制や実施方法を定める必要があります。

<p>イ 「住民の身近な圏域」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</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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 ・ 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 <p>ロ 「住民の身近な圏域」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</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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 <p>ハ 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</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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
--

- ◇ 特にロ、ハについては、これまでも高齢者施策における「地域包括ケアシステムの構築」、生活困窮者に対する「生活困窮者自立支援制度」など、支援の包括化や地域連携、ネットワークづくりが進められています。こうした取組を踏まえながら、どのようにして包括的な支援体制を構築していくか、具体的に検討する必要があります。

⑥関係機関やその他施策との連携に関する事項

社会福祉協議会との連携

- ◇ 社会福祉法において、社会福祉協議会には地域福祉を推進する中心的な団体として明示されております。地域福祉の推進のためには、自治体と社会福祉協議会がパートナーとして協力していくことが不可欠です。社会福祉協議会が「地域福

祉活動計画」を策定し、市町村の地域福祉計画と連携して地域福祉の推進に取り組むことが重要です。

- ◇ 社会福祉協議会は、地域のボランティアと協力し、高齢者や障害者、子育て中の親子が気軽に集えるサロン活動の実施、ボランティアセンターの運営、ボランティア活動に関する相談対応や活動先の紹介、小中高校における福祉教育の支援等、地域の福祉活動の拠点としての中心的な役割を担うことが期待されています。
- ◇ 地域福祉計画においては、社会福祉協議会が地域のさまざまな関係機関とのネットワークにより、協働して地域福祉を推進していくよう整理していきます。

県内市町村社会福祉協議会地域福祉活動計画策定の状況(令和2年4月1日現在)

	策定済み	未策定	全体
市	11	3	14
町村	11	10	21
計	22	13	35

【参考】

市町村と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同時に策定しているケースもあります。

(効果の一例)

- ・市町村と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こと。
- ・計画の内容を一部共有することで、より実行性や効果の高い施策を盛り込むことが可能となること。
- ・計画に統一性があり、計画に対する住民の信頼を得やすいことや、住民へのPRの機会が増えること。
- ・計画策定に係る労力などが分担できること。

民生委員・児童委員との連携

- ◇ 民生委員は、民生委員法に基づき厚生労働大臣の委嘱を受けて、常に住民の立場に立って相談に応じ、必要な援助を行うなど、社会奉仕の精神をもって地域社会の福祉向上に向けた様々な取組を行っています。なお、児童福祉法における児童委員も民生委員が担うこととされており、「民生委員・児童委員」として活動しています。
- ◇ 民生委員は、地域の見守り役であり、また良き相談役であることから、地域福祉計画においては、様々な地域関係者との連携を図るとともに、民生委員・児童委員活動に対する住民の理解が深まるよう整理していきます。

災害時要配慮者支援対策との連携

- ◇ 災害時要配慮者の支援については、災害発生時における高齢者や障害者等の要配慮者に対する支援を適切かつ円滑に推進する必要がある、とりわけ避難行動要支援者に対する支援については、「市町村において全体計画を定め」、「避難行動要支援者一人ひとりに対する避難支援の個別計画」を策定し、災害発生時における避難行動支援や避難所における支援等の対策を組織的に進める必要があります。
- ◇ 地域福祉計画においては、行政と地域の民生委員・児童委員，町内会，自主防災組織等が連携し要配慮者を日頃から地域で見守る体制を整え、災害発生時における安否確認や災害情報の伝達，避難時の支援方法等について整理していきます。

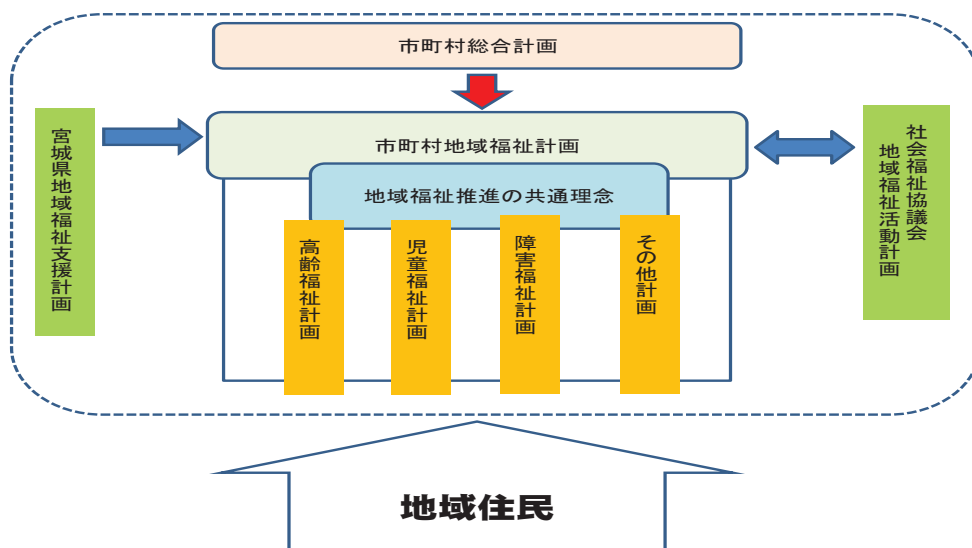
生活困窮者自立支援制度との連携

- ◇ 生活困窮者の支援については、地域福祉を拡充し、まちづくりを進めていく上でも重要な施策であることから、地域福祉計画の中に位置付けて、計画的に取り組むことが重要です。
- ◇ 生活困窮者の把握や効果的な支援を実施するためには、関係機関や団体との連携はもとより、自治体内においても福祉部局にとどまらず他分野の部署と協力し、支援を行う必要があります。

(2) 計画策定の手順

① 計画の位置付けの明確化と計画期間の設定

市町村の総合計画や各種個別計画との整合性を図りながら、地域福祉計画の位置付けを明確にし、計画期間を設定します。



②計画策定体制の整備

プロジェクトチーム等の検討体制を整備し、地域住民、関係機関等による策定組織を設置します。

市町村内部の策定体制

- ◇ 地域福祉計画は、市町村で策定している総合計画及び高齢者、児童、障害者、健康等各種個別計画との整合性を図り、保健・医療・福祉及び生活関連分野との連携を確保して策定する必要があります。
- ◇ したがって、市町村の組織が一体となって取り組む必要があり、関係部局との連携による検討会やプロジェクトチーム、関係機関や団体も参加したワーキンググループ等を設置することが有効です。
- ◇ また、地域活動を行う保健・医療・福祉等の専門職である保健師や栄養士などが積極的に地域福祉計画の策定に関わることが望まれます。

地域住民・関係機関等による検討組織

- ◇ 地域福祉計画の策定に当たっては、地域住民、社会福祉協議会、NPO・ボランティア団体、学識経験者、保健・医療・福祉関係者、民生委員・児童委員等によって構成する策定組織を設置し、様々な関係者の意見を取り入れて策定することが望まれます。
- ◇ また、委員以外のその他の関連する専門家、地域生活課題に精通し地域福祉に関心が深い者、その他関係者等の意見を聞くことや、委員を公募するなど、住民等が計画策定に積極的に関わることができる機会を確保し、住民の意見を十分に反映しながら地域福祉計画の策定を進めることが必要となります。

③地域の現状分析と住民ニーズの把握

各種統計データや住民、関係組織からのヒアリング等により、地域における福祉の現状を把握し、課題と問題点、解決策を整理します。

また、住民等の主体的参加を実現するため、地域福祉に関する住民アンケート調査の実施や管内の地域ごとに住民懇話会を開催するなどにより、住民の意見を集約します。

④現状・課題を踏まえた施策の方向性の検討と目標設定

社会福祉法第107条に掲げられた地域福祉を推進するための取組について、住民の意見を取り入れて、課題を解決するための施策や住民等による活動を盛り込みます。

地域福祉の推進を具現化する上での個別施策については、計画の達成状況を住民等に明確に示すためにも具体的で計画の達成度の判断が容易に行える目標を示す必要があります。

⑤計画の整理・公表

計画の策定段階においては、策定組織の検討状況を広報誌等で周知し、パブリックコメントを実施します。また、計画の策定後は、広報誌やホームページ等で公表します。

⑥計画の推進及び評価

計画策定後、計画の進行管理組織を設置し、毎年度定期的に計画の進捗状況の確認と評価を行い、地域住民の意見を取り入れながら必要に応じて計画の見直しをします。

