

# 第1章 計画策定にあたって





第1章では、この計画がどのような計画なのかや、地域福祉とは何かなど、計画の前提となることを説明しています。

#### 第1章 目次

1. 計画策定の趣旨(p.3)
2. 地域福祉の充実に向けて(p.4)
3. 地域福祉計画と地域福祉活動計画について(p.12)
4. 計画の位置付け及び計画の期間(p. 14)
5. 計画の策定体制(p. 15)

◆各章における注書き(例:※1)の解説は、各章の最終ページに掲載しています。

# 第1章 計画策定にあたって

## 1. 計画策定の趣旨

現在、少子高齢化、核家族化や価値観、生活様式、働き方の多様化により、日本各地での地域社会の在り方が大きく変化しています。

地域福祉においても、担い手の不足や高齢者が進み、地域での支え合いの機能は年々低下し、子育てや介護等に悩みや負担を抱えているにも関わらず、周りに頼ることができない状況も見受けられます。さらに、生活困窮やひきこもりなど、既存の制度の枠組みにはあてはまらない課題や、高齢の親と無職の子どもの家庭の「8050問題」、介護と子育てを同時に行う「ダブルケア」など、一つの世帯で複数の課題(リスク)を抱えてしまう状況も生じています。

国はこれまで、高齢者や障害者、子どもなど、対象に応じた福祉制度を整備し、支援を求める人への取組を充実させてきました。しかし今後は、上記のような社会や地域の状況を踏まえ、制度の枠組みに捉われずに一人ひとりが尊重される「地域共生社会」を実現していくことが求められます。本市においても、上記に挙げたような地域における様々な福祉問題を解決するためには、地域の支え合いによる取組が必要となります。

そしてそのためには、市民一人ひとりが地域や福祉を「我が事」として捉え主体的に関わることや、行政をはじめとした専門機関が連携し、「包括的な支援体制」を整備していくことが大変重要になります。

また、本市の市政運営の基本方針である「第2次那須塩原市総合計画」では、「人がつながり 新しい力が湧きあがるまち 那須塩原」を将来像として定めています。また、福祉の分野では、誰もが生き生きと安心して暮らせる地域づくりのため、お互いの存在を認め合い、尊重し、思いやることができる社会を構築することとしています。

本市と本協議会は、総合計画の方針を踏まえ、高齢者、障害者、子育て等の各分野において連携し、本市の地域福祉の充実を図る「第4期那須塩原市地域福祉計画・地域福祉活動計画」を策定します。

本計画の策定にあたっては、各種アンケート調査や公民館地区における地域座談会を実施し、市民や福祉関係者の意見を聴き取りました。

本計画に基づく、市、社協、市民、福祉関係者等の協働により、更なる地域福祉の充実を図り、誰もが住み慣れた地域で安心して暮らせる那須塩原市の実現を目指します。

### ◀ ウィズコロナ時代の地域福祉の在り方について ▶

新型コロナウイルス感染症が世界的に広がる中、感染防止のために人と距離を取り、接触する機会を減らすことが求められています。その結果、これまで進められてきた様々な地域活動や支援が自粛を余儀なくされ、社会的な孤立や高齢者の虚弱化等の課題が深刻化しています。一方で、こうした状況は、人との交流やつながりの重要性について再認識する機会となっています。

今後も中長期的に感染防止に取り組みながらの生活が求められる中で、ウィズコロナ時代に向けた新たなコミュニケーション方法の在り方やその支援の在り方について検討します。

## 2. 地域福祉の充実に向けて

### (1)「地域福祉」とは？

「福祉」とは、特定の人だけではなく、みんなが幸せになれるような取組や活動を指しますが、「地域福祉」とは、私たち一人ひとりが地域社会の一員であることを認識しつつ、お住まいの地域で安心して暮らし続けられるように、地域住民や福祉関係者がお互いに協力して地域の福祉課題の解決に取り組む仕組みのことを言います。



課題を解決する取組方として、個人や家庭の努力による解決【自助】のほかに、近所や地域、ボランティア等による助け合い・支え合いや介護保険・医療保険等の相互負担による制度の活用【共助・互助】や、公的サービスによる課題解決の方法【公助】等があります。

これからは、従来の縦割りで固定的な役割分担ではなく、「包括的な支援体制」を整備することが求められています。そのため、市や社会福祉協議会をはじめ、すべての市民、各種団体がそれぞれの役割を分担し、連携・協働することが重要です。

### (2)「地域共生社会」とは？

近年の地域福祉では、「地域共生社会」の考え方が重要となっています。

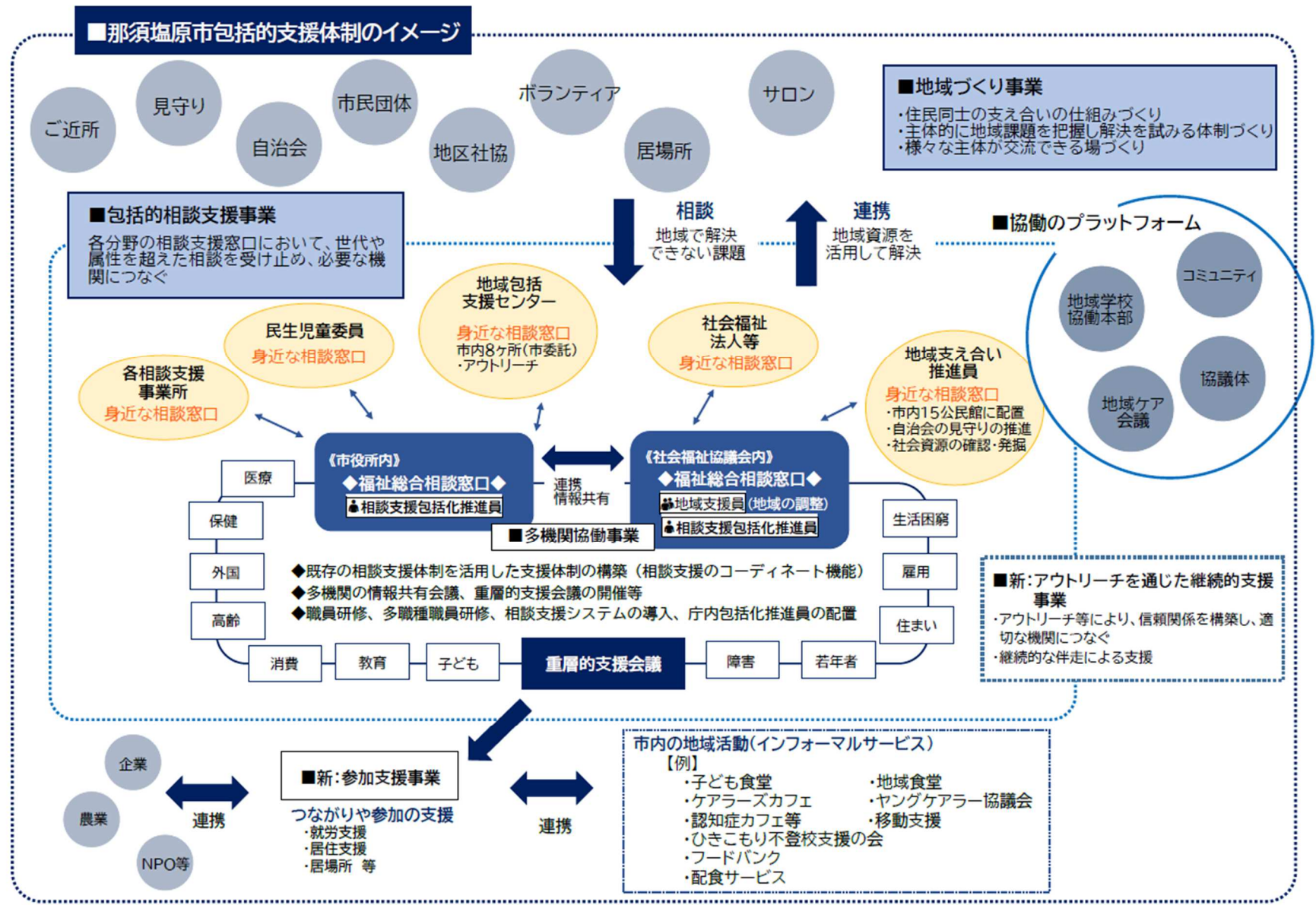
「地域共生社会」とは、高齢者や障害者、子ども等すべての人々が、一人ひとりの暮らしと生きがいとともに創り、高め合う社会のことをいいます。

平成30年4月に「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」が施行されました。これには、地域福祉の根拠となる「社会福祉法」の一部改正も盛り込まれています。

その後も市町村における包括的な支援体制の整備の在り方について検討が行われ、令和2年6月に「地域共生社会の実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律」が成立(令和3年4月施行)し、各市町村においては、重層的支援体制整備事業(p.9参照)を実施するように示されました。



◆市では、地域福祉の充実に向けた包括的支援体制を組んでいます(p.5 イメージ図参照)。



### (3) 「自助」、「互助」、「共助」、「公助」について

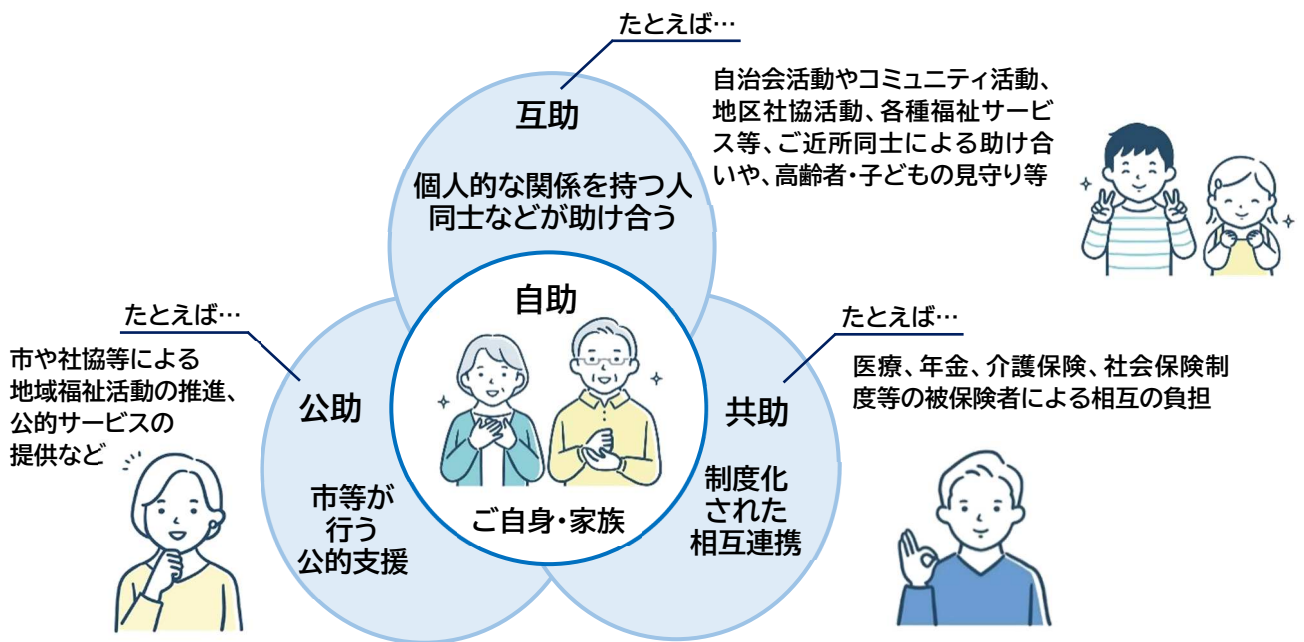
地域福祉を進めるときに重要となるのが、「自助」「互助」「共助」「公助」の考え方です。

自助(個人)	地域での様々な課題について、まずご自身や家族で解決すること。
互助(近隣)	自助だけでは解決できない場合などに、隣近所の助け合いや支え合いで解決すること。
共助(保険)	制度化された相互扶助で解決すること(医療、年金、介護保険、社会保険制度など被保険者による相互の負担で成り立つ)。
公助(行政)	自助、互助、共助に加え、さらに、行政等が公的支援で解決すること。

従来の社会保障の制度では、「自助」やそれを支える「互助」を基本としながら、自助や互助では対応しきれない課題等について、「共助」や「公助」が補完し、地域の課題解決が図られてきました。

しかしながら、昨今は各個人・各世帯が抱える課題が多様化していることから、相互に連携し、各役割分担のバランスを取りながら、制度や支援の狭間を埋められるような役割を果たすことが求められています。そして、このような地域における関わり合いの深化によって、地域全体の地域力が強化されます。

#### ◀◀ 自助、互助、共助、公助の考えに基づいた地域福祉のイメージ図 ▶▶



◀◀ 那須塩原市社会福祉協議会のマスコットキャラクター「ころまる」のご紹介 ▶▶

「ころまる」は、平成24年のロンドンオリンピックの年に、那須塩原市社会福祉協議会のマスコットキャラクターとして生まれました。体の色は、オリンピックのシンボルカラーです。

ころまるは、人を笑顔にすることが一番得意です。みんなを笑顔にして、全ての人が「まるい」関係で結ばれ、社会で発生する差別や偏見をなくしたいという夢を持っています。





### 地域共生社会

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。

(平成29年2月7日 厚生労働省「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部より)

平成25

平成27

平成28

- ・ 災害対策基本法の一部改正
- ・ 生活困窮者自立支援法の成立
- ・ 子どもの貧困対策の推進に関する法律の成立
- ・ 障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律の施行

「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」(平成27年9月)  
 地域社会を取り巻く環境の変化によって、福祉ニーズが多様化・複雑化していることから、従来、分野別に行われてきた社会福祉サービスではなく、地域に住むすべての人が世代やバックグラウンド等を問わずに安心して暮らし続けられるまちづくりの必要性を提示(全世代・全対象型地域包括支援)。包括的な相談体制や総合的な福祉サービスの提供など、4つの改革の方向性が示されました。

- ・ 成年後見制度の利用の促進に関する法律の施行

「ニッポン一億総活躍プラン」(平成28年6月閣議決定)  
 「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」を踏まえ、地域に住むすべての人々が、地域や暮らし、生きがいをともに作り上げ、高め合うことができる「地域共生社会」の実現を提唱しました。

地域力強化検討会の設置(平成28年10月)  
 「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部の設置(平成28年7月)



**【社会福祉法】：「市町村地域福祉計画」に盛り込むべき事項（第107条一～五）**

- 一 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
- 二 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
- 三 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
- 四 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
- 五 前条第一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

平成29

平成30

平成31・令和元

令和3

地域力強化検討会最終とりまとめ（平成29年9月）  
「地域共生社会」の実現に向けた具体的な検討を行い、最終のとりまとめとして、市町村における包括的な支援体制の構築や、地域福祉（支援）計画で各福祉分野に共通して取り組むべき事項等を提示しました。

「社会福祉法」の改正（平成30年4月施行）  
「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」によって、「社会福祉法」も改正されました。「我が事・丸ごと」の地域福祉推進の理念の規定や、市町村による包括的な支援体制づくり、そして地域福祉計画の充実について規定されました。

地域共生社会推進検討会の設置（令和元年5月）  
地域共生社会推進検討会最終とりまとめ（令和元年12月）  
各市町村における包括的な支援体制の整備の在り方や、今後さらに強化すべき社会保障・生活支援の機能について検討され、「断らない相談支援」「参加支援」「地域づくりに向けた支援」の3つの支援を一体的に行なう市町村の新たな事業の創設等について提示されました。

「地域共生社会の実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律」（令和3年4月施行※一部除く）  
地域共生社会の実現を図るため、生活課題を抱える地域住民を支援する体制や、地域住民が地域福祉を推進するために必要な環境を一体的かつ重層的に支援できるよう、福祉分野に関連する法律に基づき事業を一体的に実施する、重層的支援体制整備事業の創設等について規定されました。

#### (4) 重層的支援体制整備事業について

令和3年4月に施行された社会福祉法により位置付けられた事業として、「重層的支援体制整備事業」があります。本事業は、市町村において地域住民の複雑・複合化した支援ニーズに対応するための包括的な支援体制を整備するために、①相談支援事業(包括的相談支援事業、多機関協働事業、アウトリーチ※<sup>1</sup>等を通じた継続的支援事業)、②参加支援事業、③地域づくり事業の3つの事業を一体的に実施する事業です。

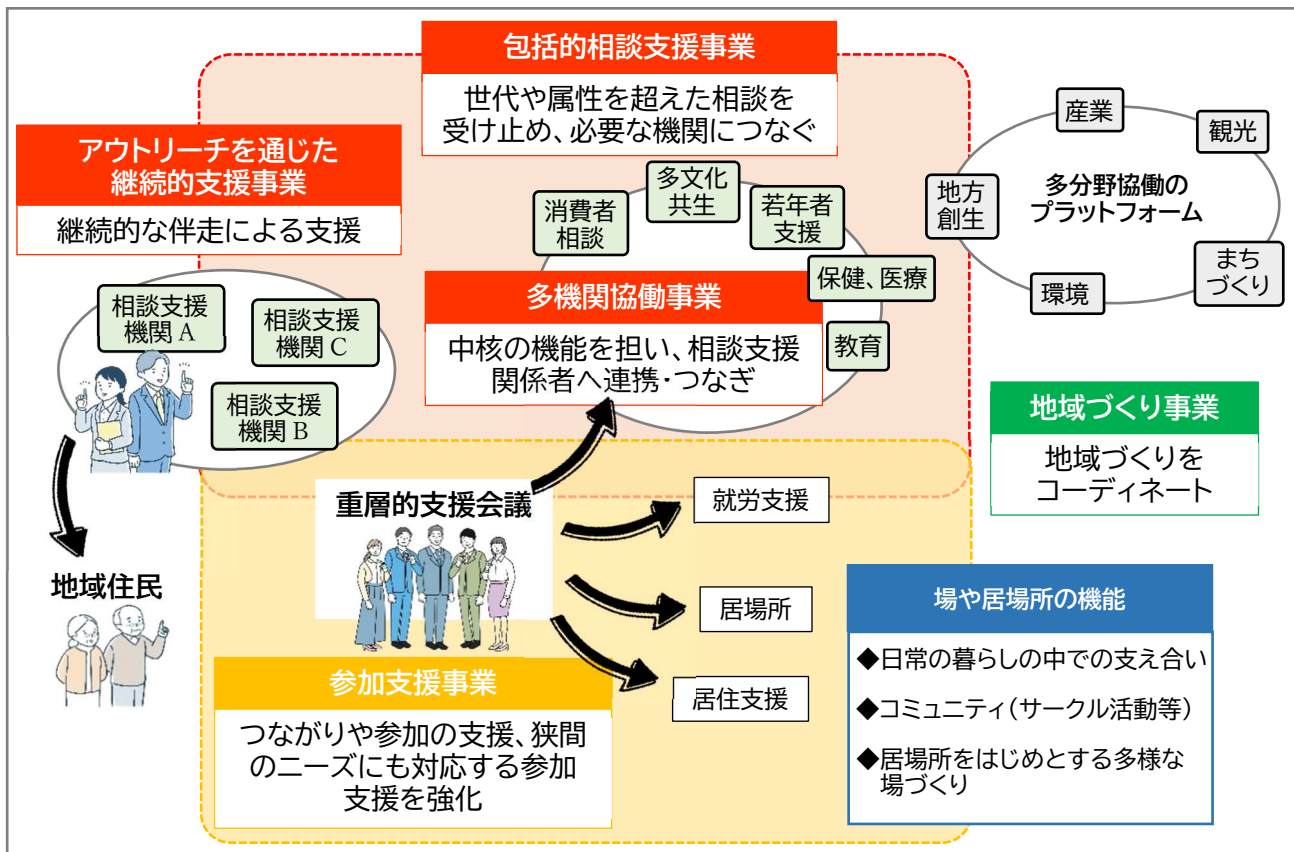
本事業では、相談者の属性や世代、相談内容等に関わらず、包括的相談支援事業において包括的に一人ひとりの相談を受け止めます。受け止めた相談のうち、複雑・複合化した事例については、多機関協働事業につなぎ、課題の解きほぐしや関係機関で役割を分担しながら、各支援機関の円滑な連携の下で支援できるようにします。

また、長期にわたってひきこもり状態にある人など、自ら支援につながる事が難しい人の場合には、アウトリーチ等を通じた継続的支援事業により、本人との関係性の構築に向けて支援をします。

相談者の中で、社会との関係性が希薄化しており、社会参加に向けた支援が必要な人には、参加支援事業を利用し、本人のニーズと地域資源の間を調整します。

このほかにも、地域づくり事業を通じて、住民同士の支え合う関係性を育むほか、他事業と連携し地域における社会的孤立の発生・深刻化の防止を目指します。

#### ■重層的支援体制整備事業の概要図



参考:厚生労働省「令和2年度 地域共生社会の実現に向けた市町村における包括的な支援体制の整備に関する全国担当者会議資料」(資料1 p.27参照)

## (5) “誰一人取り残さない”持続可能な「地域」と「福祉」の実現に向けて

平成27年9月の国連総会で、“持続可能で多様性と包摂性のある社会の実現”のための国際目標として「持続可能な開発目標(Sustainable Development Goals 以下、「SDGs」という。)」を含めた「持続可能な開発のための2030アジェンダ」が採択されました。

その中でも、SDGs は令和12年を期限とする、先進国を含む国際社会全体の17の開発目標のことを指し、日本政府においても、平成28年5月20日に、内閣総理大臣を本部長、全閣僚を本部員とする「持続可能な開発目標推進本部」を設置し、同年12月22日には「SDGs 実施指針」を定め、地方自治体に「各種計画や戦略、方針の策定や改訂に当たっては SDGs の要素を最大限反映すること」を奨励しています。

SDGsは、『誰一人取り残さない』取組にするために、パートナーシップを通じて推進することを掲げており、誰もが幸せを実感できることをめざす地域福祉計画の策定及び推進は、SDGs の実現においても不可欠な取組です。

また、SDGs の17の目標と169のターゲットは統合的に推進することとされており、地域福祉と特に関連が大きいといえる「すべての人に健康と福祉を」、「貧困をなくそう」、「人や国の不平等をなくそう」、「住み続けられるまちづくりを」等をはじめ、さまざまな取組を連動させて、持続可能な地域と福祉の仕組みをつくっていくことが期待されます。

SDGs と地域福祉に共通する視点は、社会的包括及び基本的人権の保障がその根底にあり、“持続可能な社会やそこに住む人たちが安心して暮らすことのできる社会を作り出す”というところにあります。SDGs が目指すのは、あくまでも世界的に見たときのグローバル課題の解決ですが、SDGs が掲げる17の目標の具体的な立ち現れ方は、国によって、また地域によって様々です。また、課題解決のために動員できる様々な社会的資源についても、国や地域によって異なります。これは、地域福祉においても共通することであり、各地域の課題や目標に沿って、投入すべき社会的資源を見極めることや、その地域に住む人々とのパートナーシップを深めていくことの重要性を鑑みると、SDGs と地域福祉は切っても切り離せない関係にあることが分かります。

本計画では、SDGs の視点を踏まえた地域福祉計画における取組等の方向性や具体的な施策を検討しました。本計画の推進を通して、誰もが幸せを実感できる地域福祉の実現を目指します。



### 3. 地域福祉計画と地域福祉活動計画について

#### (1) 地域福祉計画

「地域福祉計画(市町村地域福祉計画)」とは、「社会福祉法」第107条の規定に基づき、住民に最も身近な市町村が、地域福祉推進の主体である住民などの参加を得ながら、地域の様々な福祉の課題を明らかにし、その解決に向けた施策や体制などを計画的に整備するための計画です。

福祉に関する計画は、従来「高齢者」、「障害者」、「子ども」などの対象ごとに策定されてきました。しかし「地域福祉計画」は、「地域」という視点でこれらの対象ごとの福祉に共通する課題を整理し、住民と共に、地域で支援を必要とする様々な人の生活を支えていくことを目指す計画です。

#### ■ 社会福祉法と「地域福祉」

社会福祉法の目的として、第1条に「地域福祉の推進」が明記されており、第4条では、「地域福祉の推進」の担い手として地域住民や社会福祉関係者が位置付けられています。



#### (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。

#### ■ 社会福祉法における地域福祉計画の位置付け

地域福祉計画については、社会福祉法第107条に位置付けられています。

#### (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。)を策定する努めるものとする。

- 一 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
- 二 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
- 三 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
- 四 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
- 五 前条第一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)地域福祉活動計画

「地域福祉計画」が市の計画であるのに対して、「地域福祉活動計画」は、社会福祉協議会が中心となって、地域福祉の推進のために策定する活動・行動計画と位置付けられています。

### 地域福祉活動計画策定指針の概要(全国社会福祉協議会 平成15年11月)

#### 第1章 地域福祉活動計画策定の考え方

##### 1. これからの「地域福祉活動計画」づくりの基本的な視点

地域福祉活動計画の策定にあたっては、市区町村地域福祉計画の法制化ならびにそこでの「住民参加」の強調、近年のNPO団体を含む市民活動の活躍、地方分権の推進等地域福祉をめぐる環境の大きな変化を踏まえ、以下のような視点を持つ必要がある。

- ① 市区町村社協は、積極的に地域福祉計画策定に協力するとともに、地域福祉活動計画を一体的に策定する。
- ② 「住民参加」に徹底して取り組む。
- ③ 福祉分野における互助住民活動の広がりの中で民間の活動計画としての性格を明確にする。

##### 2. 地域福祉活動計画とは何か

地域福祉活動計画とは、社会福祉協議会が呼びかけて、住民、地域において社会福祉に関する活動を行う者、社会福祉を目的とする事業(福祉サービス)を経営する者が相互協力して策定する地域福祉の推進を目的とした民間の活動・行動計画であり、その内容は、福祉ニーズが現れる地域社会において、福祉課題の解決を目指して、住民や民間団体の行う諸々の解決活動と必要な資源の造成・配分活動などを組織立って行うことを目的として体系的かつ年度ごとにとりまとめた取り決めである。

#### ■社会福祉協議会(社協)について

社会福祉協議会は社会福祉法第109条に規定され、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参加し、以下の事業を行うことにより地域福祉の推進を図ることを目的とした団体です。

- 社会福祉を目的とする事業の企画及び実施
- 社会福祉に関する活動への住民の参加のための援助
- 社会福祉を目的とする事業に関する調査、普及、宣伝、連絡、調整及び助成
- 社会福祉を目的とする事業の健全な発達を図るために必要な事業



「地域福祉活動計画」は、社協が中心となって取り組み、地域において社会福祉に関する活動を行う人々や、福祉サービス関係者が協力して策定する、地域福祉の推進を目的とした民間の活動・行動計画です。本市では、両計画を一体的に策定しています。これにより、地域福祉の理念と具体的な取組が整理され、より実効性のある計画となりました。そのため、本計画においても同様に、両計画を一体的に策定することとします。

## 4. 計画の位置付け及び計画の期間

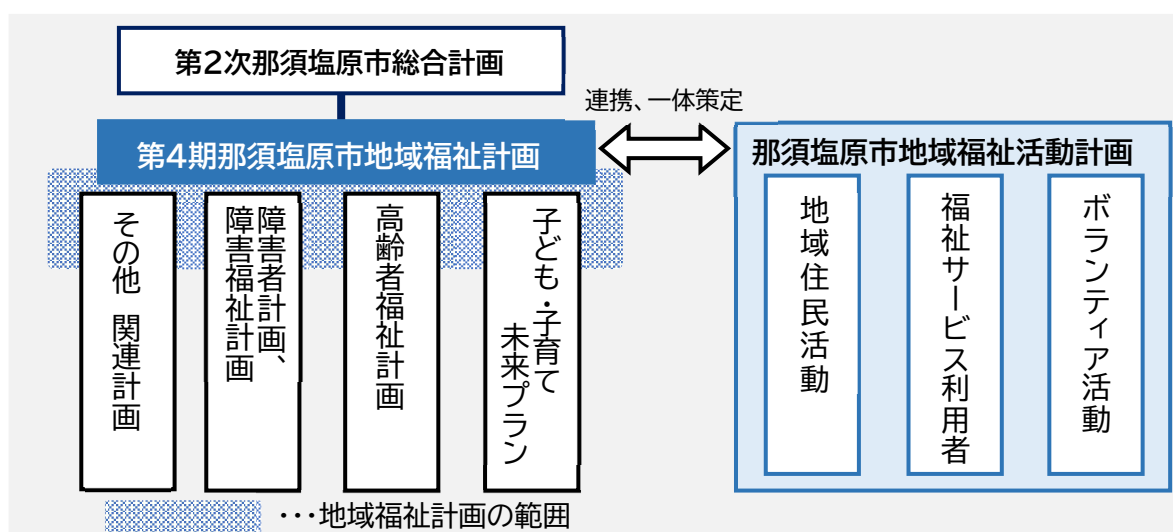
「那須塩原市地域福祉計画」は、市政運営の基本方針である「第2次那須塩原市総合計画」の部門別計画としての性格を持っています。

高齢者、障害者、子どもなどの福祉に関連する計画と整合や連携を図りながら、これらの既存計画を横断的に接続する計画として、市民主体のまちづくりや市民参画を促し、市民の生活全般にわたる福祉の向上を図ることを目的としています。

これと連携する形で社会福祉協議会が「那須塩原市地域福祉活動計画」を策定し、具体的な地域福祉活動に取り組む指針とします。本市では、「那須塩原市地域福祉計画」と「那須塩原市地域福祉活動計画」を一体的に策定することにより、地域福祉の理念と具体的な取組を整理し、より実効性のある計画としました。

第4期那須塩原市地域福祉計画・地域福祉活動計画は、令和5年度から令和9年度までの5年間の計画の期間とし、必要に応じて見直しを行います。

### ■計画の位置付け



### ■那須塩原市における各計画期間

年度	平成29	平成30	平成31	令和2	令和3	令和4	令和5	令和6	令和7	令和8	令和9	令和10
総合計画	→											
地域福祉計画							令和5年度～9年度 (5カ年)					
地域福祉活動計画							→					
子ども・子育て支援事業計画				→								
障害者計画		→										
障害福祉計画・障害児福祉計画				→								
高齢者福祉計画				→								

## 5. 計画の策定体制

計画の策定にあたっては、次のような体制により、現状や課題を把握するとともに、計画の内容について協議を進めました。

### ①那須塩原市地域福祉計画・地域福祉活動計画策定委員会、検討会議、作業部会の設置

地域福祉に関する事項を審議するため、市民、自治会、民生委員・児童委員<sup>※2</sup>、学識経験者、福祉に関する団体及び事業者並びに市及び社協職員で構成する策定委員会などを設置しました。

### ②アンケート調査の実施

令和3年6月11日～7月30日に「那須塩原市地域福祉に関するアンケート調査」を実施しました。

### ③地域座談会の実施

令和3年7月から12月にかけて市内9地区において地域座談会(対面)及びオンラインで2回実施。また、令和4年度は、7月に市内3地区において地域座談会(対面)を実施しました。

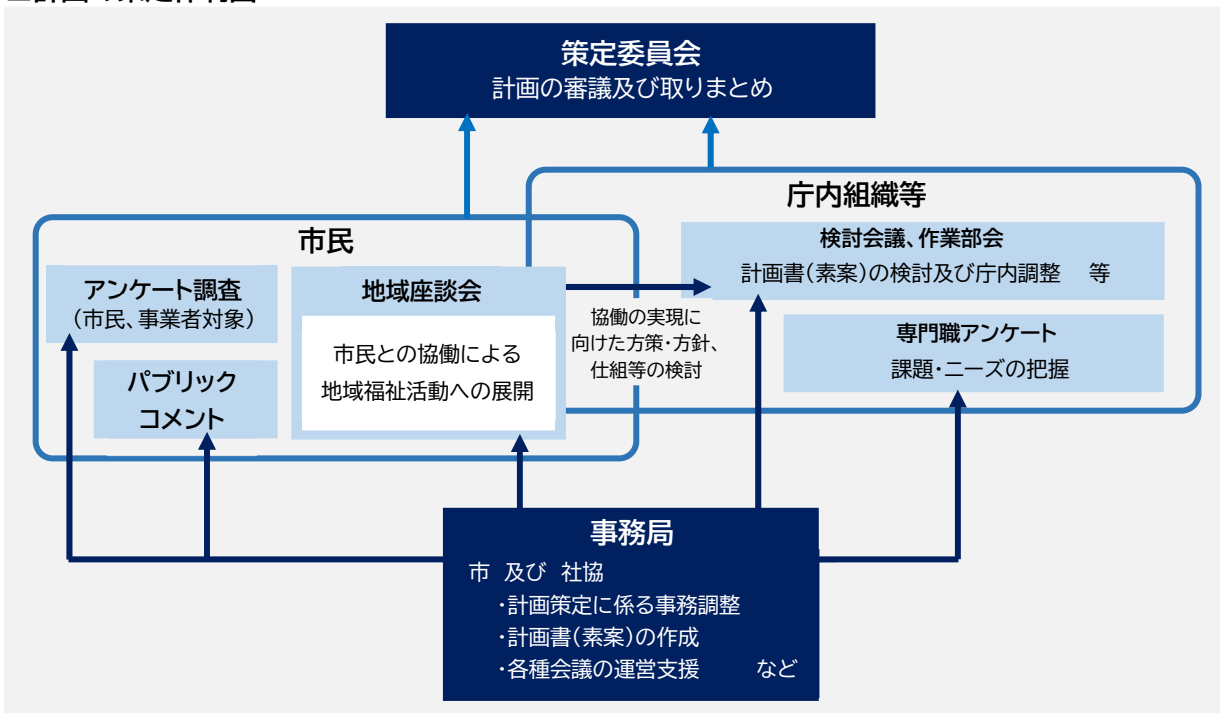
### ④専門職アンケートの実施

地域包括支援センター、自立支援協議会、民生委員・児童委員等に対する専門職アンケートを実施しました。

### ⑤パブリックコメントの実施

計画に市民の意見をより反映させるために令和4年●月に、パブリックコメント<sup>※3</sup>を実施しました。

### ■計画の策定体制図



## 【第1章】注書きの解説

- ※1 アウトリーチ…支援が必要であるにも関わらず届いていない人に対して、行政や各関係機関等が積極的に働きかけて情報・支援を届ける過程のこと。
- ※2 民生委員・児童委員…民生委員法に基づき、厚生労働大臣が委嘱し、児童福祉法に定める児童委員も兼ねている。職務は、地域住民の生活状態の把握、援助を必要としている人への助言・援助、社会福祉事業者又は社会福祉活動者との密接な連携・活動支援、福祉事務所その他の市の関係機関の業務への協力等。
- ※3 パブリックコメント…重要な政策などを決定する際に、あらかじめ原案の段階から公表して広く意見を求め、それを考慮して最終的な意思決定を行うとともに、寄せられた意見に対して市の考え方を公表する仕組み。