第１章　計画の策定にあたって

1. 計画策定の背景

我が国においては、少子高齢化や核家族化などの進行にともない、生活スタイルの変化や個人の価値観の多様化、家族形態の変化など、社会環境が大きく変化してきたことで、人と人とのつながりが希薄化し、地域や家庭で支え合う力が弱まっています。

このような背景の中、虐待、ひきこもりなどの様々な問題が生じ、これらの問題は様々に絡み合って複雑化し、個人や世帯で複数の問題を抱えるなど複合化しています。

そのため、生活における課題を抱えながらも相談する相手がいない、また、制度の狭間で孤立してしまい生きづらさを感じている人が増えています。

これまでの福祉政策においては、高齢者、障がい者、児童など、制度や分野ごとに施策の充実が図られてきましたが、これからは制度や分野ごとの縦割りでは解決できない課題に対応するため、包括的な支援への取り組みが求められています。

そのため、これまでの制度や分野ごとの枠や、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、人と社会がつながり、住民一人ひとりが生きがいや役割をもち、住み慣れた地域で自分らしく暮らしていけるような地域をともに創っていくことのできる「地域共生社会」が求められています。

このため、国においては、地域共生社会の実現に向けた改革の一環として、社会福祉法の一部改正を含む「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、平成30年4月に施行されました。

また、同法の一部改正に先立ち、平成28年5月に「成年後見制度の利用の促進に関する法律」が、同年12月に「再犯の防止等の推進に関する法律」が施行され、地域福祉との一体的な展開が求められるなかで、権利擁護をはじめ、制度の縦割りや支え手・受け手の関係を超えた地域共生社会の実現に向けた動きが活発になっています。

本市においては、地域福祉の推進のため、「みんなで助けあい、支えあう　だれもが住みたいまち・伊万里をつくる」を基本理念とし、平成19年3月に初めて伊万里市地域福祉計画を策定し、平成29年3月には第3次となる現計画の策定を行い、各種施策、地域福祉活動を推進し、福祉の充実に取り組んできました。今年度が現計画の最終年度となることから、さらなる地域福祉の推進と地域共生社会を目指すため、計画の見直しを行い、「第4次伊万里市地域福祉計画／地域福祉活動計画」を策定します。

地域福祉

「地域社会において、地域住民の持つ問題を解決したり、また、その発生を予防するための社会福祉施策と、それに基づく実践をいう。地域福祉の概念は、捉え方や立場の違いで人によって様々な見解があり、必ずしも定まっているとはいえないが、在宅福祉サービスや地域組織化を具体的内容としている点では共通している。地域住民の生活上の問題に対して、住民相互の連帯によって解決を図ろうとする点が地域福祉の特徴といえる。」
（中央法規出版「社会福祉用語辞典」より）

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決定）

（出典：厚生労働省　地域共生社会のポータルサイト）

2. 計画の位置づけ

[1] 法令等による根拠

本市が策定する地域福祉計画は、社会福祉法第 107 条に規定された「市町村地域福祉計画」として位置づけます。また、平成30年4月の社会福祉法の改正により、福祉分野の個別計画の上位計画に位置づけられています。

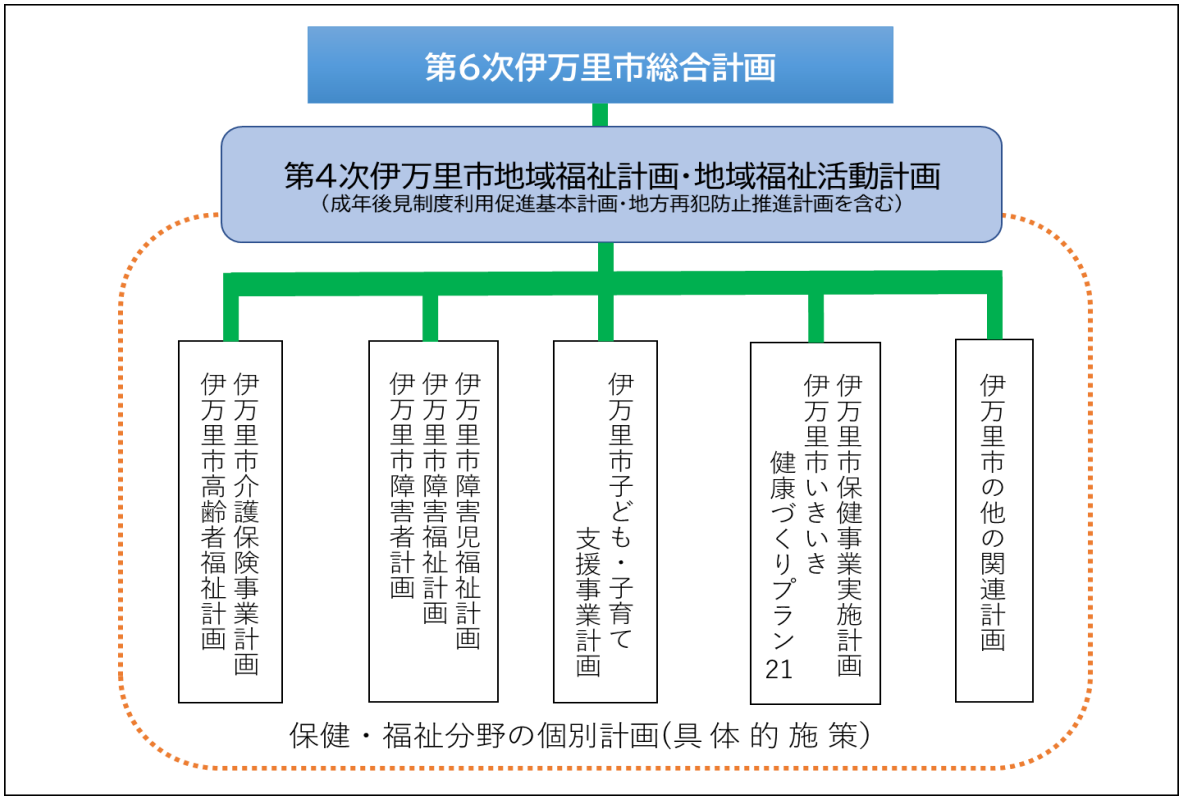
社会福祉協議会※が策定する地域福祉活動計画は、社会福祉法に明文の定めはありませんが、同法第4条に規定する「地域福祉の推進」の趣旨を受け、これを具体化するための活動計画と位置づけます。

また、本市が策定する地域福祉計画には、「成年後見制度の利用の促進に関する法律」（平成28年5月施行）及び「再犯の防止等の推進に関する法律」（平成28年12月施行）に基づき、具体的な施策を計画的に推進するため「成年後見制度利用促進基本計画」と「地方再犯防止推進計画」を包含した計画とします。

[2] 関連計画との関係

本計画は、「伊万里市総合計画」を上位計画としてその整合性を図るとともに、本市における保健・福祉分野の個別計画である「伊万里市高齢者福祉計画」、「伊万里市障害者計画」、「伊万里市子ども・子育て支援事業計画」及び「伊万里市いきいき健康づくりプラン21」などの上位計画として位置づけ、地域福祉の推進に関する事項を一体的に定めるものです。

■関連計画との位置づけ



社会福祉法（抜粋）

（福祉サービスの基本的理念）

第3条　福祉サービスは、個人の尊厳の保持を旨とし、その内容は、福祉サービスの利用者が心身ともに健やかに育成され、又はその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるように支援するものとして、良質かつ適切なものでなければならない。

福祉サービスの理念について明記されています。

（地域福祉の推進）

第4条　地域福祉の推進は、地域住民が相互に人格と個性を尊重し合いながら、参加し、共生する地域社会の実現を目指して行われなければならない。

2　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（以下「地域住民等」という。）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。

3　地域住民等は、地域福祉の推進に当たっては、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上での各般の課題（以下「地域生活課題」という。）を把握し、地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関（以下「支援関係機関」という。）との連携等によりその解決を図るよう特に留意するものとする。

地域住民を、事業者及び社会福祉に関する活動（ボランティア等）を行う人と連携・協力して、地域福祉の推進に務める主体として明記されています。また、地域共生社会の実現に向けて、支援を必要とする住民が抱える多様で複合的な「地域生活課題」について、地域住民や福祉関係者による把握及び支援関係機関との連携により解決が図られることを目指すという「地域福祉の方法」が明記されています。

（福祉サービスの提供体制確保等に関する国及び地方公共団体の責務）

第6条　国及び地方公共団体は、社会福祉を目的とする事業を経営する者と協力して、社会福祉を目的とする事業の広範かつ計画的な実施が図られるよう、福祉サービスを提供する体制の確保に関する施策、福祉サービスの適切な利用の推進に関する施策その他の必要な各般の措置を講じなければならない。

２　国及び地方公共団体は、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その他地域福祉の推進のために必要な各般の措置を講ずるよう努めるとともに、当該措置の推進に当たっては、保健医療、労働、教育、住まい及び地域再生に関する施策その他の関連施策との連携に配慮するよう努めなければならない。
３　国及び都道府県は、市町村（特別区を含む。以下同じ。）において第百六条の四第二項に規定する重層的支援体制整備事業その他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が適正かつ円滑に行われるよう、必要な助言、情報の提供その他の援助を行わなければならない。

地域福祉を推進するにあたっての「国及び地方公共団体の責務」を定め、その責務を具体化し、公的責任を明確にし、地域の力と公的な支援体制とがあいまって、地域生活課題を解決していくための体制整備を行っていく旨が明記されています。

（包括的な支援体制の整備）
第106条の3　市町村は、次条第二項に規定する重層的支援体制整備事業をはじめとする地域の実情に応じた次に掲げる施策の積極的な実施その他の各般の措置を通じ、地域住民等及び支援関係機関による、地域福祉の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よう努めるものとする。
一　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その他の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に関する施策
二　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に関する施策
三　生活困窮者自立支援法第三条第二項に規定する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に関する施策
２（略）

①「住民に身近な圏域」において、地域住民等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、②「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、③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等を通じて、包括的な支援体制を整備していくことが市町村の努力義務として明記されています。

（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。）を策定するよう努めるものとする。

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　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

2　市町村は、市町村地域福祉計画を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、地域住民等の意見を反映させるよう努めるとともに、その内容を公表するよう努めるものとする。

3　市町村は、定期的に、その策定した市町村地域福祉計画について、調査、分析及び評価を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、当該市町村地域福祉計画を変更するものとする。

市町村地域福祉計画について、その策定が努力義務とされ、地域における高齢者の福祉、障がい者の福祉、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を定め、他の分野別計画の上位計画に位置づけられています。また、定期的に、その策定した計画について、PDCA サイクルを踏まえた進行管理の必要性が明記されています。

（市町村社会福祉協議会及び地区社会福祉協議会）

第109条　市町村社会福祉協議会は、一又は同一都道府県内の二以上の市町村の区域内において次に掲げる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する団体であつて、その区域内における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、かつ、指定都市にあつてはその区域内における地区社会福祉協議会の過半数及び社会福祉事業又は更生保護事業を経営する者の過半数が、指定都市以外の市及び町村にあつてはその区域内における社会福祉事業又は更生保護事業を経営する者の過半数が参加するものとする。

一　社会福祉を目的とする事業の企画及び実施

二　社会福祉に関する活動への住民の参加のための援助

三　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

四　前三号に掲げる事業のほか、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

市町村社会福祉協議会及び地区社会福祉協議会の役割について明記されています。

成年後見制度の利用の促進に関する法律（抜粋）

（市町村の講ずる措置）

第14条　市町村は、成年後見制度利用促進基本計画を勘案して、当該市町村の区域における成年後見制度の利用の促進に関する施策についての基本的な計画を定めるよう努めるとともに、成年後見等実施機関の設立等に係る支援その他の必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

２　市町村は、当該市町村の区域における成年後見制度の利用の促進に関して、基本的な事項を調査審議させる等のため、当該市町村の条例で定めるところにより、審議会その他の合議制の機関を置くよう努めるものとする。

「市町村の講じる措置」として、成年後見制度利用の促進に関する施策についての基本的な計画を定めることが明記されています。

再犯の防止等の推進に関する法律（抜粋）

（地方再犯防止推進計画）

第8条　都道府県及び市町村は、再犯防止推進計画を勘案して、当該都道府県又は市町村における再犯の防止等に関する施策の推進に関する計画（次項において「地方再犯防止推進計画」という。）を定めるよう努めなければならない。

２　都道府県及び市町村は、地方再犯防止推進計画を定め、又は変更したときは、遅滞なく、これを公表するよう努めなければならない。

国の再犯防止推進計画を勘案して、再犯の防止等に関する施策についての基本的な計画を定めることが明記されています。

［3］ 地域福祉計画・地域福祉活動計画とは

■地域福祉計画とは

社会福祉法第107条の規定に基づき本市が策定する計画で、地域福祉を推進するため、地域福祉推進の主体である地域住民等の参加により、地域の様々な福祉の課題を明らかにし、関係部署や支援関係機関等と連携し、その解決に向けた施策や取組について、目標を設定し、計画的に整備していくための計画です。

■地域福祉活動計画とは

社会福祉法第109条の規定に基づく組織である伊万里市社会福祉協議会が策定する計画で、地域福祉計画と連動し、複雑化・複合化する生活課題や福祉ニーズに対応し、地域住民が安全で安心して暮らせる福祉のまちづくりの実現を目指すものであり、そのための活動を具体的に示した計画です。

［4］ 成年後見制度利用促進基本計画・地方再犯防止推進計画とは

■成年後見制度利用促進基本計画とは

成年後見制度の利用促進に関する法律第14条に基づき本市が策定する計画で、認知症、知的障がい、精神障がいなどの理由で判断能力が十分でない人が、財産管理や身上保護（介護・福祉サービスの利用契約や施設入所・入院の契約締結、履行状況の確認等）などの法律行為を一人で行うのが難しい場合など、法的に保護し、支援するために成年後見制度を利用することで、一人で選択・決定することが難しい状態になっても、地域社会に参画し、その人らしい生活を継続できるよう、関係機関と連携し、利用促進に向けた取組について、整備していくための計画です。

■地方再犯防止推進計画とは

再犯の防止等の推進に関する法律第8条に基づき本市が策定する計画で、犯罪や非行をした人が、様々な生きづらさや社会復帰を妨げる課題を抱え、地域社会で孤立し、再び犯罪に手を染めることがないよう、必要な支援が得られる環境を整備するための取組などを整備していくための計画です。

［5］ SDGs(持続可能な開発目標)の理念

SDGs とは、「Sustainable Development Goals」の略称で、平成27年9月の国連サミットにおいて採択された「持続可能な開発目標」のことで、令和12年までに達成する17の目標と169のターゲットから構成され、「誰一人取り残さない」ことを理念とした国際社会共通の目標です。SDGs は発展途上国のみならず、先進国自身が取り組むユニバーサル(普遍的)なものであり、自治体においても地方創生を推進するため、その達成に向けた推進が求められています。

■伊万里市地域福祉計画での取組に該当する SDGsの開発目標

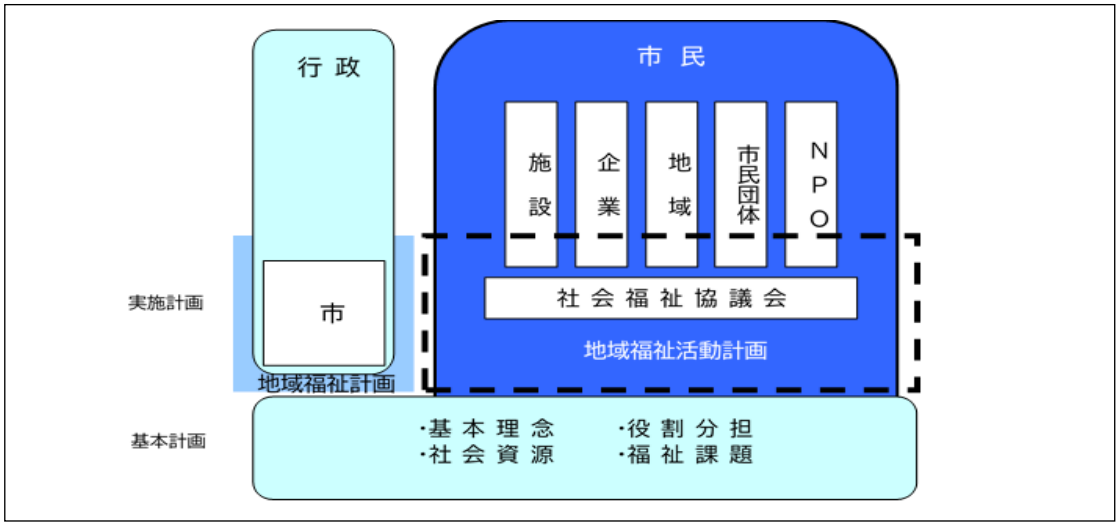
1 貧困をなくそう	**貧困をなくそう** あらゆる場所で、あらゆる形態の貧困に終止符を打つ	10 人や国の不平等をなくそう	**人や国の不平等をなくそう** 国内および国家間の不平等を是正する
3 すべての人に健康と福祉を	**すべての人に健康と福祉を** あらゆる年齢のすべての人々の健康的な生活を確保し、福祉を推進する	11 住み続けられるまちづくりを	**住み続けられるまちづくりを** 都市と人間の居住地を包摂的、安全、レジリエントかつ持続可能にする
4 質の高い教育をみんなに	**質の高い教育をみんなに** すべての人々に包摂的かつ公平で質の高い教育を提供し、生涯学習の機会を促進する	16 平和と公正をすべての人に	**平和と公正をすべての人に** 持続可能な開発に向けて平和で包摂的な社会を推進し、すべての人に司法へのアクセスを提供するとともに、あらゆるレベルにおいて効果的で責任ある包摂的な制度を構築する
5 ジェンダー平等を実現しよう	**ジェンダー平等を実現しよう** ジェンダーの平等を達成し、すべての女性と女児のエンパワーを図る	17 パートナーシップで目標を達成しよう	**パートナーシップで目標を達成しよう** 持続可能な開発に向けて実施手段を強化し、グローバル・パートナーシップを活性化する

3. 計画の一体的な策定

社会福祉協議会が策定する地域福祉活動計画は、市の地域福祉計画と理念や課題を共有し、相互に補完・補強し合う関係にあることから、両計画の推進にあたっては密接に連携を図っていく必要があります。

このため、本市においては、市と社会福祉協議会との共同により策定作業を進め、両計画を一体的に策定します。

■地域福祉計画と地域社会福祉活動計画の関係図



4. 地域福祉計画の圏域設定

■地域福祉の圏域設定の趣旨

これまでの地域福祉計画では、行政が適切な福祉サービスを供給するための範囲を福祉圏域としていました。しかし、改正社会福祉法にも盛り込まれたように、地域福祉は「適切な福祉サービスの供給」だけではなく、「地域住民等による地域福祉活動の推進」も大きな役割の一つになったことから、地域住民等が地域福祉活動を推進するための範囲を考慮した圏域設定が求められています。

■地域福祉計画における圏域の設定

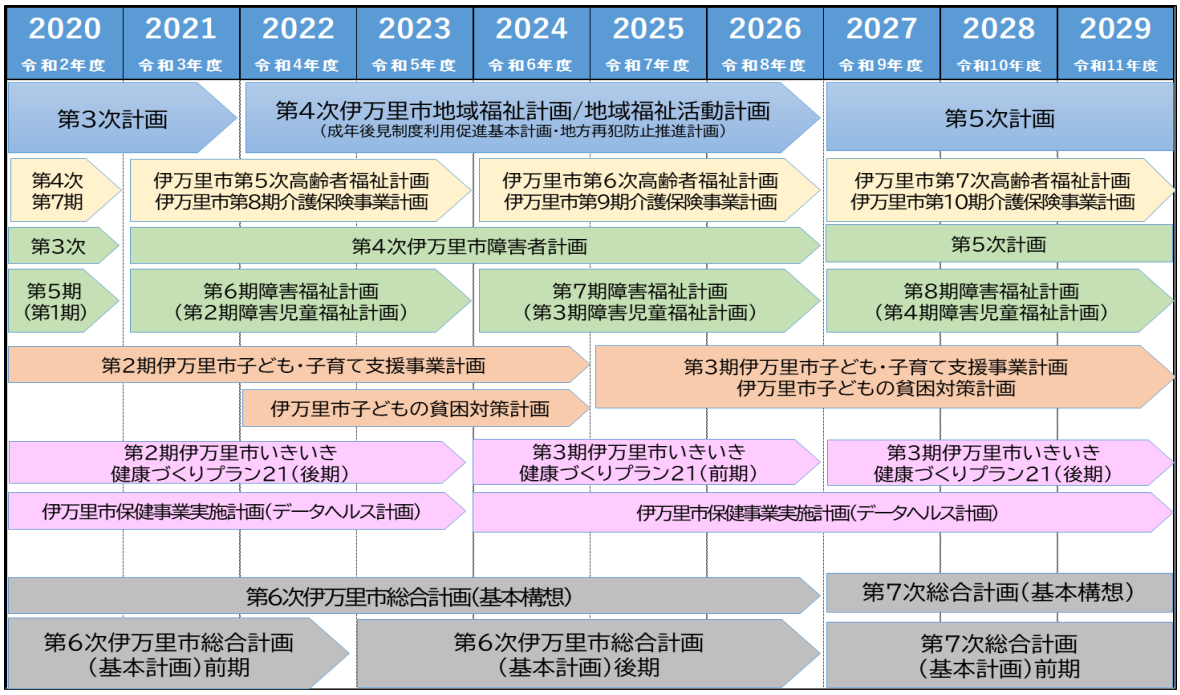
第3次地域福祉計画では、行政が適切な福祉サービスを供給するための範囲として、市内全体で一体的に福祉サービス等を提供していることから、福祉の圏域を 1 圏域として設定してきました。これは、介護事業計画における日常生活圏域と同一の圏域となっています。

しかし、地域住民等が地域福祉活動を推進するための範囲は、地域コミュニティセンターの活動区域(13 地区)、民生委員・児童委員協議会の活動区域(11 地区)、小中学校区域など、様々な範囲となっています。

このことから、地域福祉における取組は多岐にわたり、それぞれの取組を実施する適切な範囲が異なっているため、本計画では、地域福祉活動が実施される地域は一義的なものではないことから、重層的なものとして捉え、それぞれに応じて適切な圏域を設定しながら、地域共生社会の実現に向け、取組を推進していきます。

5. 計画の期間

本計画は、令和４年度から令和８年度までの５年間の計画とし、必要に応じて見直しを行います。



6. 計画の策定体制

[1] 地域福祉計画の策定組織

地域福祉計画の策定にあたっては、広く市民の意見を計画に反映させるため、関係団体や市民団体の代表等による策定委員会を設置しました。また、併せて市職員による策定プロジェクトと作業部会を庁内に設置し、委員会の活動を支援しました。

策定委員会では、市民アンケート調査やこれまでの取り組み内容について、課題を整理し、作業部会で作成した計画素案に反映させ、パブリックコメントの手続きを経た後、委員会で修正、確認され、計画原案として市長に提案されます。

[2] 地域福祉計画策定における市民意見の収集方法

計画の策定の基礎として、地域福祉に関する市民の意見を収集するため、市民アンケートを実施しました。

概　　要	無作為に抽出した市民630人と策定委員会の構成団体の会員等の市民570人を合わせた1，200人を対象にアンケートを行いました。
期　　間	令和3年7月～9 月
回答者数	728 人（回答率 60.7%）