

市町村地域福祉計画策定ガイドライン（改訂版）

平成 2 0 年 3 月
佐 賀 県

目 次

第 1 部	地域福祉計画策定の基本的考え方	
1	地域福祉計画とは	1
2	地域福祉計画の必要性	1
3	地域福祉推進の担い手の役割・責務	2
第 2 部	策定に当たっての留意事項	
1	策定の体制と過程（住民参加）	2
2	策定の時期（市町合併との関係）	4
3	地域福祉圏域の設定	4
第 3 部	地域福祉計画の構成	
1	基本的な考え方	5
	（ 1 ）計画の趣旨、基本目標等の設定	
	（ 2 ）計画の位置付け、範囲	
	（ 3 ）計画期間	
	（ 4 ）地域福祉圏域の設定等	
2	現状と問題点の把握	6
	（ 1 ）地域福祉圏域別の現状と課題	
	（ 2 ）地域福祉サービスの提供及び体制の状況	
	（ 3 ）人的・社会的資源の状況	
3	地域福祉を推進するための目標量の設定	7
4	地域福祉を推進するための具体的方策	7
	（ 1 ）福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項	
	（ 2 ）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	
	（ 4 ）その他の事項	
5	要援護者の支援方策	9
6	地域福祉推進体制の整備	11
第 4 部	地域福祉計画策定に当たっての活用資源	
1	地域福祉推進に係る県の事業一覧【別添 1】 （平成 18 年度さかの福祉と保健から）	
2	地域福祉計画策定における住民参加手法の実例【別添 2】	

第 1 部 地域福祉計画策定の基本的考え方

1 地域福祉計画とは

少子・高齢社会の到来、家庭や地域の相互扶助機能の弱体化など、地域社会を取り巻く環境が大きく変化する中で、地域住民が助け合い、誰もが安心して充実した生活が送れるような地域社会を構築することが課題となっています。

このような中、平成12年に社会福祉法において「地域福祉の推進」が明確に位置付けられ、その方策として市町村には「市町村地域福祉計画」の策定が求められているところです。

今後における地域福祉推進の理念としては、住民参加の必要性、共に生きる社会づくり、男女共同参画、福祉文化の創造に留意することが重要であるとされています。

市町村地域福祉計画は、これら4つの視点を踏まえ、地域住民に最も身近な行政主体である市町村が、地域福祉推進の主体である住民等の参加を得て、地域の福祉課題やそれを解決するために必要なサービスの内容や量を明らかにするとともに、サービスを確保し、提供するための体制を整備することを内容とする計画です。

2 地域福祉計画の必要性

地域の福祉課題や地域住民のニーズは複雑かつ多様化しており、それに対して、保健・医療・福祉等の地域で生活する上で関連する分野全般にわたる総合的な取組みが求められています。

また、地域福祉を推進していくためには、総合的な取組みに加え、地域において住民相互の助け合い、支え合いが活発に行われていくことが必要です。

地域福祉計画は、地域福祉の推進役である市町村が施策を総合的かつ計画的に推進するための重要なツールとなるものであり、それぞれの市町において、地域の実情に応じた計画を自主的、主体的に策定することが重要です。

3 地域福祉推進の担い手の役割・責務

地域福祉計画は、地域住民、事業者、市町等の連携・協働によって、地域福祉を推進するために策定される計画であるため、策定に当たっては、それぞれの役割や責務を理念として明確にすることが適当です。

(例)

地域住民

- ・ 地域における福祉ニーズや福祉施策に関心をもち、地域の福祉活

動への参加や福祉施策への意見表明等の機会をもつ地域福祉の担い手となる。

福祉活動を行う者（民生委員・児童委員、ボランティア、CSO、福祉委員等）

- ・ 福祉サービスが必要な地域住民に対して主体的な支援を行う者として、地域の福祉ニーズを把握し、事業者や市町などと協力・連携する。

事業者

- ・ 福祉サービスの提供者として、利用者の自立支援、事業内容やサービス内容の質の確保、情報提供及び公開、他のサービスとの連携に取り組む。

市町社会福祉協議会

- ・ 地域住民をはじめ広く地域福祉の担い手が地域福祉計画づくりに参画することを促進したり、地域福祉活動計画づくりを行う。

市町

- ・ 地域福祉計画の策定
- ・ 福祉サービスの基盤整備
- ・ 地域福祉推進のための調整

第2部 策定に当たっての留意事項

1 策定の体制と過程（住民参加）

地域福祉計画は行政計画ですが、法により地域住民等が計画の策定に参加することが必須条件になっているなど、住民参加による策定の過程が重視された計画です。

このため、地域住民が地域福祉に関心を持ち、主体的に参加することができるように、市町の実情に応じて、住民の参加が十分得られるような策定の体制と手順をとる必要があります。

こうした策定方法により、地域福祉計画を地域住民自身の計画として意識を共有化し、地域住民が地域福祉の推進に関心を持ち、地域福祉の担い手として主体的に計画策定に参加していくことが期待されます。

計画策定段階の手順例と検討課題例

庁内体制の確保	計画策定の中心となる部(課)・事務局を設置する。 計画に関する庁内連絡会議を設置する。
---------	--

	(担当者、部(課)長等複数段階で会議を行うことも検討)
計画策定委員会の設置	<p>委員会の開催時期・スケジュール、位置付け等を検討する。</p> <p>委員構成を検討する。</p> <p>公募委員の選任を検討する。</p> <p>個別の福祉課題について議論を行ったり、幅広い地域住民の参画を得るために作業部会等を設けるかどうかを検討する。</p> <p>住民に対する委員会の議論の内容等の公開方法を検討する。</p> <p>(傍聴、議事録の公表等)</p>
計画策定への住民参加	<p>計画策定に当たってどのような形で住民参加を進めるか検討する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住民座談会、ワークショップ等による住民の自主的な検討会 ・委員会への公募委員の参加 ・委員会の議論や計画(案)についてのパブリックコメントの実施 ・住民向けのセミナー、フォーラム等の開催 ・アンケート調査等の実施 <p>手法を検討するためのポイント</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住民の負担(時間的拘束等) ・住民参加の規模 ・意見集約までに必要な期間 ・意見が計画に反映される度合い ・意見集約に参加できなかった住民の意見をどう取り入れるか。 ・行政の負担(人的・財政的負担)
地域の実態及び住民のニーズの把握	<p>地域の福祉ニーズ等の実態を把握するためにどのような対象に、どのような手法で実態把握を行うのか検討する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・アンケート調査 ・ヒアリング調査 ・住民座談会、懇談会

2 策定の時期（市町合併との関係）

地域福祉計画に係る社会福祉法の規定は、平成15年4月1日から施行されます。これ以降、準備の整った市町から、地域の実情を踏まえながら、速やかに策定を進めることが適当です。

地域住民の意見を反映させるための手段を十分に取り入れながら、全ての市町において、可能な限り、平成15年度から地域福祉計画の策定が進められることが望まれます。

なお、市町合併の動きが進展しているところですが、合併の動きがある市町では、合併の取り組みの状況に応じて、次の方法で地域福祉計画を策定することが考えられます。

合併前の市町ごとに策定し、合併後に一体化した計画を策定する。

地域福祉計画は、地域の実情に応じて、複数市町で広域的に策定することが可能であることから、合併に先行して、合併予定市町が合同で策定する。

合併前の市町の各地域において協議・調整し、新市町建設計画の作成作業にあわせて課題や指標の整理等の策定準備を進めておき、合併後速やかに、それらの課題や指標等を盛り込み策定する。

いずれにしても、地域福祉計画の策定過程における検討は、合併後の市町における福祉のあり方を定める上でも必要なことであり、合併後の地域福祉を従来以上にきめ細やかに推進していくため、関係市町で十分協議・調整しながら、できるだけ速やかに、策定や策定準備に着手することが重要であると考えられます。

3 地域福祉圏域の設定

地域福祉計画は、各市町を単位として策定することが基本ですが、地域の実情に応じて、複数の市町が広域的に合同して策定することも可能です。

なお、地域福祉計画では、他の福祉関係計画等との整合性の確保や、個々のサービスの性格等により、必要に応じて圏域を設定することも考えられます。その場合は、市町の人口・地理的条件、福祉課題、産業分布、交通網等による圏域設定も可能です。

また、住民の生活に密着し、一定の福祉サービスや公共施設が整備されている区域を福祉の基礎単位と位置付け、住民参加の体制を検討していくことも考えられます。

具体的な例として、従来からの小学校区や中学校区あるいは自治会・町内会等が参考になる場合が考えられますが、必ずしもこれに合致しなければならないというわけではありません。

第3部 地域福祉計画の構成

1 基本的な考え方

(1) 計画の趣旨、基本目標等の設定

地域福祉計画は、地方自治法第2条第4項に規定された市町村基本構想や市町村基本計画に定められた理念や施策と、福祉に関する施策や地域住民等による福祉活動をつなぐ役割を果たすものとして、地域福祉計画の趣旨、基本目標等を設定することが適当です。

(2) 計画の位置付け、範囲

地域福祉計画は、福祉関係の個別計画を内包する計画であるとともに、地域福祉の推進を図るための計画として位置付けられることが適当です。

なお、既存の福祉関係の個別計画との関係については一定の整合を図るための調整が必要ですが、個別の計画で定められた施策の推進は、それぞれの計画において推進することを基本とします。

未策定の福祉関係の個別計画がある場合には、地域福祉計画の策定を契機に、それらの個別計画も策定されることが望まれます。

さらに、保健・医療、まちづくり、教育等の各分野とも連携しながら、市町の実情に応じて必要により地域福祉計画の中に盛り込むことも考えられます。

(3) 計画期間

市町の実情に応じて定められるべきですが、老人保健福祉計画、児童育成計画、障害者計画等との整合が図られる期間とし、5年程度とすることが考えられます。

(4) 地域福祉圏域の設定等

人口規模が大きい、相当な面積を有するといった市町では、住宅地、商工業地、農山漁村地や地域における現状の相違など、福祉課題が異なる地域の福祉ニーズを明らかにするうえからも、各地域内を網羅した基礎圏域を設定することが適当です。

2 現状と問題点の把握

(1) 地域福祉圏域別の現状と課題

地域内の現状等を既存の資料、調査結果などを基本にして把握することが考えられます。

(例)

- ・ 住民の年齢構成、世帯状況
- ・ 高齢者や障害者等の支援を要する人々の状況
- ・ 地域のバリアフリー・ユニバーサルデザインの状況
- ・ 地縁団体による福祉活動の状況

(2) 地域福祉サービスの提供及び体制の状況

各種福祉サービスの提供の状況、問題発見から解決に至る体制整備の現状を把握し、問題点を整理することが考えられます。

(例)

- ・ 民間社会福祉事業者によるサービスの状況
- ・ ボランティア、CSOによるサービスの状況
- ・ 行政によるサービスの状況

(3) 人的・社会的資源の状況

地域内における専門技術を有する人的資源の状況、社会資源の活用状況を十分把握し、ネットワーク化することが考えられます。

(例)

- ・ 各種専門職の状況
- ・ 民生委員・児童委員、各種相談員、ボランティア、CSOの状況
- ・ 地域福祉を推進する各種福祉施設の利用状況

3 地域福祉を推進するための目標量の設定

地域福祉計画の内容をわかりやすいものとし、その達成状況を住民等に明確に示すとともに、計画の達成度の判断が容易に行えるようにすることが必要です。

このため、可能な限り数値目標を設定するよう努めるとともに、数値目標とすることができない場合にあっても、できるだけ個別的・具体的な目標とすることが望まれます。

既存の福祉関係計画に設定されている目標は、地域福祉計画においても共有することとなりますが、地域福祉推進の観点から、新たな目標の項目を設定することも可能です。

また、複数の分野に共通する総合的な福祉サービスや、既存の福祉関係計画以外の分野について、積極的に目標を設定することが望まれます。

目標の例

- ・ 福祉関係相談窓口の整備数、相談件数
- ・ 民生委員・児童委員の相談活動件数
- ・ 福祉専門職の配置数
- ・ ボランティア講習参加者数、登録者数、登録団体数

4 地域福祉を推進するための具体的方策

(1) 福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項

(例)

- ・ 福祉サービスの利用に関する情報提供体制の整備に関する施策
- ・ 民生委員・児童委員、地域住民等による福祉サービス利用者への相談活動の整備に関する施策
- ・ 総合相談体制の整備に関する施策
- ・ 地域における福祉・保健・医療などのサービスの総合的な連携体制の整備に関する施策
- ・ 福祉サービス提供者間のネットワークの確立に関する施策

(2) 社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項

(例)

- ・ 福祉サービス事業への新規参入促進に関する施策
- ・ 福祉人材の育成、確保に関する施策
- ・ 地域の福祉課題や福祉ニーズの把握に関する施策

(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

(例)

- ・ 地域福祉活動への住民参加の促進（情報提供、啓発など）に関する施策
- ・ 福祉ボランティアやCSOへの支援に関する施策
- ・ 地域福祉を推進する人材の養成に関する施策
- ・ 地域福祉活動の拠点整備に関する施策

(4) その他の事項

(例)

- ・ 市町社会福祉協議会の基盤強化に関する施策
- ・ 地域福祉に関係した他分野の計画との調整に関する施策
- ・ 地域のバリアフリー・ユニバーサルデザインに関する施策
- ・ 災害時の支援を要する人の救援に関する施策

5 要援護者の支援策

(1) 要援護者の把握に関する事項

要援護者の把握方法

市町の福祉関係部局において、適切かつ漏れのない要援護者情報を日頃から把握しておくための方法や、把握した情報の集約と適切な管理の方法について具体的に明記する。

(例)

- ・ 要介護者の情報に関しては、要介護認定情報等により把握する。
- ・ 障害者の情報に関しては、障害程度区分情報等により把握する。
- ・ 妊産婦及び乳幼児の情報に関しては、母子健康手帳の発行状況や住民基本台帳担当部局と連携し住民基本台帳を活用する等により把握する。
- ・ ひとり暮らし高齢者世帯などの高齢者の情報に関しては、住民基本台帳担当部局と連携し住民基本台帳を活用する等により把握する。
- ・ 行政のみでは把握することが困難な情報(例えば、日中のひとり暮らし高齢者、病弱者を抱えている高齢者世帯等の情報等)については、民生委員児童委員等に協力を依頼することにより把握する。
- ・ その他、各地域において設置されている福祉委員、町内会(区長)等近隣住民による日常的な見守り活動等を通して把握されている高齢者夫婦世帯、ひとり暮らし高齢者、障害者、子育て家庭など安否確認等が必要な者のリストやマップが整備されている例もあることから、これら近隣住民等活動者等と連携して把握する。

(2) 要援護者情報の共有に関する事項

関係機関間の情報共有方法

(例)

要援護者登録制度の創設について広報・周知した後、自ら要援護者名簿等への登録を希望した者の情報を収集する方式(手上げ方式)

福祉関係部局等が、要援護者に直接働きかけ、必要な情報を収集する方式(同意方式)

要援護者本人から同意を得ない場合であっても、地方公共団体の個人情報保護条例において、保有個人情報の目的外利用・第三者提供を可能とする規定を整備することにより、個人情報を他の関係機関との間で共有する方式(関係機関共有方式)。

情報の更新

定期的に要援護者名簿の見直しを行うなど要援護者情報更新のための具

体的方法を明記する。

(3) 要援護者の支援に関する事項

1. 日常的な見守り活動や助け合い活動の推進方策

自治会・町内会の福祉委員や民生委員児童委員による訪問活動、社会福祉協議会等によるいきいきサロン活動や要援護者マップづくり等、要援護者に対する近隣住民等による日常的な見守り活動や助け合い関係づくりを推進する方策について、具体的に明記する。

(例)

- ・ 区域内を小学校区等の地区に分け、地区担当の活動推進職員を配置する。
 - ・ 近隣住民等の活動者が活動する拠点として活用できる場所(空家、空き保育園)等の確保や環境整備を支援する。
 - ・ 地域包括支援センター等の専門機関と民生委員児童委員、近隣住民等活動者の連絡会議を開催し日常的な協力関係をつくる。
 - ・ 住民や関係機関が先進地の取り組みから学ぶ研修会を開催する。
2. 緊急対応に備えた役割分担と連絡体制づくり

要援護者の安否確認情報を集約する市町の連絡担当者を明確にする等、民生委員児童委員、近隣住民等活動者や事業者等が要援護者の異変を発見した場合や、災害時など緊急対応が発生した場合の安否確認情報が各市町の担当部局に円滑に報告されるための役割分担と連絡体制について具体的に明記する。

併せて、病気その他により民生委員児童委員、近隣住民等活動者が一時的に活動できない場合や連絡が取れない場合に、代替者が安否確認を行う体制についても具体的に明記する。

6 地域福祉推進体制の整備

地域福祉を推進するためには、行政、社会福祉事業者、関係団体、住民等の協働が必要です。このためには、福祉関係分野はもとより、保健・医療、住宅、教育等、関連する分野を含めた連携が必要です。

計画の実施状況については、計画評価委員会等において、毎年定期的に点検することが必要です。なお、実施状況や地域福祉を取り巻く状況の変化に対応し、計画の妥当性を評価するため、3年経過後を目途に計画を見直すことが適当です。

第4部 地域福祉計画策定に当たっての活用資源

1 地域福祉推進に係る県の事業一覧【別添1】

(平成18年度さかの福祉と保健から)

地域福祉計画を策定する際に参考となり、活用が考えられる県の事業を紹介します。

2 地域福祉計画策定における住民参加手法の実例【別添2】

平成12年度から13年度にかけて、全国社会福祉協議会が実施した「地域福祉計画に関する調査研究事業」において、群馬県館林市、石川県金沢市、愛知県高浜市、大阪府大阪市、長崎県国見町、宮崎県都城市がモデル地域として指定され、モデル的な地域福祉計画の策定に取り組みました。

そのモデル地域における地域福祉計画策定手法のうち特に参考になると思われる事例を紹介します。

別添2

地域福祉計画策定における住民参加手法の実例

地域福祉計画策定推進体制

【長崎県国見町】

推進本部（27人）、作業部会（15人）のほかに専門部会3つを組織し、総合的な庁内体制づくりに積極的に取り組んだ事例です。

推進本部は、町長を本部長とし、助役、収入役、教育長、各課長・室長・事務局長、各課長補佐からなる組織です。

その下の作業部会は、住民福祉課、教育委員会、アドバイザー（県、県社協、医師、研究者）からなる組織で実際の計画策定を担当しています。

この2つの組織については、名称・構成メンバーに多少の違いはあるものの、他のモデル地区にもみられるような庁内体制でしたが、さらに、「地域福祉は住民の生活全般に関わる内容である」という視点に立って、消防交通係と連携した防災・安全対策部会、建設係と連携した都市計画事業部会、農業振興係と連携した産業振興部会の3つの専門部会を設置して、幅広い関係部課との連携を図ろうと工夫した点に特徴があります。

計画策定への住民参加

【愛知県高浜市】

住民参加プロセスを重視するため、百人委員会である168人(ひろば)委員会を設置しています。同委員会の委員は広報等で公募して、自主的な応募者は数人でしたが、各層(民生委員、町内会、商店、事業者、青年会議所等)に行政が働きかけた結果、146人が集まっています(市、市社協職員を含む)。委員会は5つに分かれ、各テーマに基づき毎月第2・第4土曜日に検討を行い、各グループとしての提言を取りまとめています。

また、広報紙や市のホームページ上で168人(ひろば)委員会の活動状況を逐次報告し、委員会に参加していない市民にも地域福祉計画策定の取り組み状況に関する情報を積極的に提供しています。

【長崎県国見町】

地域住民の意見を聴くため、毎週2日間、1日2ヶ所のペースで、町内の全公民館で地域福祉座談会を開催しています。

座談会は、回覧板や町内放送で案内をしたうえで、町と社協の職員が5人程度のチームを編成して、公民館に出向き、地域福祉計画について概略を説明した後、住民から生活の困りごと、地域の現状等について自由に意見を出してもらい、質疑と意見交換を行っています。

さらに、座談会終了後、2ヶ所が出た意見を持ち寄り、職員の間で情報共有する会議も毎回行われています。この取り組みによって、地域住民の潜在化していた福祉ニーズを掘り起こすことができたほか、関係者が情報を共有し、連携をとることができています。

また、地域座談会の内容については、月2回程度情報紙を発行し、地域住民にもリアルタイムで情報提供されています。

【宮崎県都城市】

同市では、各中学校区を単位として11の「地区公民館」を設置して、地域の社会活動、生涯学習活動など各種の活動に取り組んでいます。

このため、今回の計画策定に当たっても、地区公民館単位で地域福祉懇談会を開催し、既存組織を活用した形で地域住民の意見を収集することに努めています。

計画策定委員会の設置

【愛知県高浜市】

計画策定委員会は15人で構成されています。その内訳は、市民公募委員3人、168人(ひろば)委員会委員6人、事業者等6人で、15人の委員のうち9人が住民としての立場から参加しています。

また、中学生も委員として参加することで、大人の委員の中にも緊張感が生まれ、誰にでもわかりやすい言葉での議論がなされるとともに、各委員が個人的願望や要求を言うだけでなく、住民として何ができるかという提言を行う市民の代表としての自覚をもって活動を行うことができています。

【長崎県国見町】

人口規模が小さいため、できるだけ多くの住民に積極的に計画策定に参加してもらうため、広報で公募委員を募集し、応募のあった16人全員を委員として採用しています。

公募委員は、それぞれの関心に合わせて、子育て、障害者、高齢者、健康づくり、ボランティア育成の5グループに分かれて議論を行っています。

計画圏域

【大阪市】

「3層5段階のネットワーク」として、小学校区、行政区、市域を多層エリアとする高齢者地域支援システムが整備されています。また、小学校区を基本的な生活圏としながらも、中学校区、行政区、さらには区域を越える複合的な広域サービス圏などを想定した総合的な重層的サービスネットワークの構築を検討しています。

【宮崎県都城市】

自治公民館関係者やボランティアを中心とした活動や事業は自治公民館を単位に行われ、福祉座談会等は地区社協や地区福祉推進委員会の単位を基本に行われています。

こうした既存の取り組みを踏まえて、圏域設定も地区公民館、自治公民館単位で行うことが考えられ、11中学校区ごとの地区社協が地域福祉の拠点となることが想定されています。