

地域福祉活動計画策定指針 改定版

地域福祉活動計画策定指針 改定版
平成 31 年 3 月 発行

社会福祉法人鳥取県社会福祉協議会
〒689-0201 鳥取県鳥取市伏野 1729-5 鳥取県立福祉人材研修センター内
TEL:0857-59-6332 FAX:0857-59-6340
HP: <http://www.tottori-wel.or.jp>

平成 15 年 3 月 策定

平成 31 年 3 月 改定

社会福祉法人鳥取県社会福祉協議会

はじめに

社会福祉法人鳥取県社会福祉協議会
会長 藤井 喜臣



人口減少や少子高齢化、世帯構成の変化により、地域生活課題の複雑化・深刻化や地域社会の脆弱化が本県においても大きな課題となっています。そこで、人々がさまざまな生活課題を抱えながらも住み慣れた地域で自分らしく暮らしていけるよう、地域住民が支え合い、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ことのできる「地域共生社会」の実現が求められています。平成30年4月には社会福祉法が改正され、「我が事・丸ごと」の地域づくりの理念が規定されるとともに、市町村における包括的な支援体制の整備と「市町村地域福祉計画」の策定が努力義務化されました。「他人事」を「我が事」に変える働きかけを行い、住民の主体的な課題解決力の強化や、深刻な状況にある個人や世帯に気づき、困りごとを「丸ごと」受け止め、多機関が連携・協働して解決を試みる地域づくりに取り組む必要があります。併せて、今後は海外からの人材の受け入れにより、文化や生活習慣の多様化について理解することが一層求められると考えます。

社会福祉協議会は、地域福祉の推進を図ることを目的とする団体であり、市町村社会福祉協議会が中心となって、住民、地域福祉活動者、社会福祉事業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計画である「地域福祉活動計画」を策定し、計画的に地域福祉活動に取り組むことが期待されています。

このたび、本会は平成15年3月に策定した「地域福祉活動計画策定指針」を見直し、地域福祉を取り巻く状況の変化や地域福祉施策の動向を反映させるとともに、民間の計画である「地域福祉活動計画」と行政計画である「市町村地域福祉計画」が一体的に策定され、住民や活動者、事業者を含めた地域福祉を推進する主体間の連携・協働が促進されるよう改定しました。市町村社会福祉協議会が地域福祉の推進役としての役割を果たすためにも、本指針を活用し、地域福祉活動計画の策定・改定に積極的に取り組んでいただくことを期待します。

最後に、本指針の改定にご尽力いただきました地域福祉活動計画策定指針改定委員会委員の皆様をはじめ、御協力いただきました関係各位に心から感謝申し上げます。

地域共生社会の実現に向けて

～だれもが笑顔で暮らせるために～

鳥取県民生児童委員協議会

会長 田中 俊幸



民生児童委員は、よき隣人として地域を見守り、住民一人ひとりに寄り添い、行政とも協力し、住民を公的な福祉制度につないでいます。また、地域における福祉活動の中核的役割を担い、地域住民の代弁者という重要な役割も担っています。

今日、少子高齢化の進行や人間関係の希薄化などを背景に、社会や家族の姿は大きく変化しています。人々が直面する生活課題・福祉課題も多様化・深刻化しており、地域共生社会の実現のためにも民生児童委員に期待される役割は一層大きなものとなっています。

こうしたなか、平成29年に民生委員制度は100周年という大きな節目を迎えました。この100周年という節目に、県民児協が目指すべき今後の方向性について、理事会並びに専門委員会にて検討を重ね、「鳥取県版 民生委員制度創設100周年 活動強化方策」を策定しました。

同方策では、三つの重点目標を掲げています。一つ目は一民生委員・児童委員は地域の身近な相談相手（つなぎ役）ーとし、住民の身近な相談相手となるには、地域と連携することが必要であり、そのために住民目線に立った活動を継続し、地域の幅広い人と積極的に情報交換することとしています。

二つ目は一児童委員は「地域の子育て応援団」ーとし、児童委員として目指す役割を示しました。児童委員が子どもにとって地域で一番身近な大人となり、子育てしやすい地域づくりを目指すこと、さらに主任児童委員の活動環境の整備についても提示しています。

三つ目は一地域と協力し、地域を育てるー。地域力を強化し、地域共生社会の実現を目指すためには、民生児童委員は地域での行政等関係機関と住民との結節点（ハブ）となることを意識し、地域と協働して地域の状況や住民の課題を把握し解決へ導くことが大切であるとしています。そのために、地域福祉活動計画の策定や支え愛マップづくりなど、地域に関する話し合いの場や地域行事に積極的に参加し、地域課題を地域で解決できるための地域づくりに貢献していくことを示しています。

昨今「我が事・丸ごと」という言葉をよく聞きますが、今までも民生児童委員は隣人愛をもって地域住民の困りごとを「我が事」として受け止め、地域住民のあらゆる相談を分野に関わらず「丸ごと」受け止めてきました。これからも民生児童委員はだれもが笑顔で暮らせる地域共生社会の実現にむけて、先達の思いを継承し、地域の各団体と連携を図り、自覚と誇りを持って地域に寄り添った活動を続けていきます。

地域共生社会の実現に向けて

公益社団法人鳥取県老人クラブ連合会
会長 中林 正樹



人口の減少や少子高齢化が進む今日、高齢者の健康寿命をのばす健康づくり・介護予防活動や地域の支え合い活動など、地域を基盤とする老人クラブの果たす役割に大きな期待が寄せられています。

鳥取県老人クラブ連合会は、高齢者の健康と福祉の増進及び地域社会の健全な発展に寄与する公益法人として、全国老人クラブ連合会の三大運動である「健康」「友愛」「奉仕」を活動の柱とし、会員はもとよりすべての高齢者が健康で明るく、活力あるものにするため、地域や市町村の老人クラブの活動の活性化に取り組んでいます。

市町村老人クラブ連合会、単位クラブにおいては、仲間づくり、地域における見守り活動やサロン活動、健康づくり、清掃活動や防災活動など、孤立せず安心して地域での生活が続けられるよう、状況に応じた活動をしています。

しかしながら、役員の後継者不足による単位クラブの解散や、雇用期間の延長等による若手(60歳代)の加入低迷などにより年々会員が減少しております。会員の増強運動に取り組んでおりますが、会員の減少に歯止めがかからず、組織や活動の維持が困難となっている状況があります。老人クラブが解散、弱体化することで、高齢者の居場所や役割が減るだけでなく、外に出かけ、人に会うことが減ることで、要介護状態になりやすい環境にもなります。人とのつながりや活動の担い手が減ることで、活気がなくなるなど、地域においても大きな課題となっています。

地域共生社会の実現に向けて、老人クラブ組織の弱体化を防ぎ、活動をより活発なものにしていくために、自治会をはじめとする地域関係者との関係を強化し、活動を地域の方々に承知してもらい、老人クラブが地域活動の重要な担い手であることを理解してもらうことが大切だと思います。また、仲間のいる安心感や仲間と活動することの楽しさを感じてもらえるような取り組み、若手リーダーの育成が会の急務であると考えています。

これからも地域の一人として皆様と一緒に取り組んでまいりたいと思いますので、御理解と御協力をお願いいたします。

共生社会の実現に向けて

社会福祉法人鳥取県身体障害者福祉協会
会長 山根 裕



平成 28 年 4 月に障害者差別解消法が施行され、また、平成 29 年 9 月には、あいサポート条例が施行され、障がい者が地域の中で自分らしく安心して生活できる暮らしやすい社会の実現を目指して、行政、事業者、県民の役割が定められ、それぞれお互いに協力して取り組むこととされています。しかし、障害者差別解消法やあいサポート条例は県民に十分に浸透しておらず、また、障がい者の正しい理解も不十分であり、これら制度が実効性のあるものになるには、私たち障がい当事者が障害者権利条約の理念を今一度確認し、障がいのない人とともに差別の解消にむけて努力し、障がい者自ら考え主体的に行動することにより、障がい者が暮らしやすい社会を実現していくことが必要です。

また、当協会の組織のあり方について検討を続けているところですが、県内の身体障がい者数（約 28 千人）に対して、当協会の組織率が 1 割にも満たない状況（約 2.2 千人）の中で、会員の高齢化と減少傾向などの難しい課題もあります。障がい者が地域と関わることや、障がい者同士が交流することが求められており、組織を一層活力ある楽しいものにするためには、行政や他の障がい者団体との連携を強化し、会員の一人ひとりが当協会の会員を増やす努力をしていくことが必要です。

私たちは、これらの活動などのあらゆる場面で、障がいのある人もない人もともに暮らし、みんなが支えあって生きる「共生社会」の実現に向け、市町身体障害者福祉協会と一緒に、さらなる努力とさらなる取り組みを進めていきたいと考えています。

育成会と地域との連携

一般社団法人鳥取県手をつなぐ育成会
会長 大谷 喜博



鳥取県内の知的障がい者（療育手帳所持者）の実数は増えていますが、一般社団法人鳥取県手をつなぐ育成会（以下「本会」といいます。）の会員数は減少しています。これは、インターネット、SNS等必要な情報を得る方法がたくさんあり、本会に加入する必要性を感じていない、また、会員が高齢化し、若い世代との意識の違いが浮き彫りになってきているためではないでしょうか。このような中で、間違った情報をもとに障がいのある子どもたちが方向性を見失ったり、必要なサービスを受けられなかったり、SNSなどのさまざまな書き込みにより孤立してしまうなどの危険があります。また、地震や豪雨などの災害発生時の避難支援のあり方など多くの課題もあります。

このような状況の中、本会では、次のことに取り組んでいきたいと思えます。

○ あいサポートファイルとつとりの普及啓発

障がいのある人が支援・サービスを受けるとき、また、親亡き後の課題に向き合うために作成する「あいサポートファイルとつとり（以下「あいサポートファイル」といいます。）」を通じて、本会会員の方だけでなく、障がい者（児）をお持ちの家族や支援者にも、より良い情報の提供や仲間づくり、なんでも話のできる環境づくり、親亡き後の課題などに取り組んでいます。



あいサポートファイルの普及啓発により、若い年齢層の会員の掘り起こしと、障がい者（児）をお持ちの家族や支援者が、必要に応じて適正な情報提供や災害時の適切な避難支援を受けられます。今後の活動の中で、50%の普及率にしていきたいと思えます。

○ 地域生活支援拠点の整備

地域生活支援拠点の整備への参加と、あいサポートファイルを活用し、緊急時等における情報提供のアイテムの一つになっていくこと、障がい当事者にとって必要な時に機能するような拠点になるよう活動していきます。

○ 意思決定支援の充実

鳥取県においては、平成29年9月にあいサポート条例が制定されました。合理的配慮により障がい者にとって住みよい環境、支援につながると期待していますが、特に当事者の意思を尊重していくことの重要性を示し、当事者の思いが伝わるよう啓発していきます。

○ 災害時の支援体制の強化

災害発生時の避難所での生活について、一般の避難者と一緒の生活が難しい、迷惑をかけるなど、保護者、支援者は多くの問題を抱えています。要援護者への登録と避難所への避難を促すとともに、福祉避難所の早期開設と情報の共有を進めていく必要性を痛感します。

地域で当事者が暮らしていくために

当会として取り組んでいること

鳥取県精神障害者家族会連合会
会長 濱崎 智熙



鳥取県精神障害者家族会連合会は、当事者が安心して地域で安全に心豊かに暮らしていくために鳥取県への要望活動を長年継続しており、毎年面談をお願いし、各担当部署の皆様と顔の見える形で十分な話し合いをしております。また、市町村へも訪問し要望書を提出しております。回答も書面でいただくのではなくこちらにも面談をお願いしており、各市町村へは東部、中部、西部の役員や家族が伺います。

また、当会では精神障がいのある人が社会生活をしていくためにさまざまな事業を行っています。

まず、地域社会の皆様にも病気を理解し関わっていただくための事業として、長年「三者合同研修会」に取り組んでおり、最初は当事者・家族・関係機関職員の研修の場でありましたが、現在は民生児童委員等の地域の支援者へも呼び掛け、研修会で行われる分散会ではそれぞれの立場で発表し意見交換をしています。

また「精神障がい(者)福祉研修会」は、専門職の方の講演等を行い、県民に広く呼びかけ研修に参加していただいています。

さらに、「若者向け精神疾患早期発見啓発リーフレット」を県内の各高等学校・各専門学校・大学短大へ配布し、精神疾患に早く気づいていただくための活動にも取り組んでいます。このほかに、独自の相談事業として「精神障がい者家族相談ダイヤル」も実施しています。

年々精神疾患になられる人は増加しています。いつ誰が心の病気になるかわかりません。精神疾患は誰でもかかりうる病気で、早い人は思春期から始まりいろいろな状況で心の病気になります。理解して知っていただき認識を持つ教育が必要と考えます。

このような現代社会において、さらに少子高齢化・生活困窮等の経済的背景・家族の背景・社会的背景など地域全体の支援が必要とされ、地域でなければわからない事もあります。この「地域福祉活動計画」は、地域や多職種が連携を取りながら十分検討し、当事者・家族それぞれの立場から現状を聞くことが必要と思います。

この計画がすばらしいものになることを願っています。福祉とはだれもが平等で幸福になることだと思います。

地域で安心して自分らしく暮らすために

特定非営利活動法人鳥取県自閉症協会
理事長 乾 和子



近年、福祉を必要とする、あるいは既存の福祉制度では対応できないが、支援を必要とする方の多くが地域で暮らすようになり、障がい者関係の法・制度もこの10年で大きく変わりました。そのような動きのなか、この度の社会福祉法の改正により、自閉症・発達障がいの方とその家族を含む包括的な支援体制が地域で取組みられていくことは、喜ばしく、ありがたく思っております。

鳥取県自閉症協会は、自閉症・発達障がいの方がどこにいても安心して自分らしく暮らせる世の中になるよう、支援の輪を広げる活動をしています。

この会の発足のきっかけは、トラブルを起こすなどしてどこの集まりにも入れない子どもの親たちが集まって活動を始めたと聞いています。法・制度が整いつつある今日も、使えるサービスを利用せず、家族と家庭で過ごされる方も少なくない現状があり、行政や公的機関では行えない次のような事業を実施してきています。

○ 基礎講座の開催

発達障害者支援法の施行以来、医療・福祉・教育など分野ごとに発達障がいをテーマとする講演会や研修会が多く開催されるようになりました。しかし、発達障がいの基本的な特性について学び、支援方法の基礎が学べる研修は、県民一般向けには行われていません。支援に携わる方々への振り返りの機会としていただきたいと考えています。

○ 総会記念講演会

時代の流れにあわせ、当事者とその家族、支援者が知っておきたいことをテーマに、県内外の講師を招聘しています。

○ ペアレントメンター事業

発達の子になる子どもを育てた経験を活かし、他の保護者のよき相談相手として悩みに共感・助言等ができるよう、研修を修了した先輩保護者による事業を県からの委託を受け展開しています。2016年に発達障害者支援法が改正され、家族支援が重視されるなか、医療との連携による相談も実施し、関係者から期待されている事業です。

その他世界自閉症啓発デー・発達障害啓発週間における啓発活動、キャンプや地区活動での当事者家族の居場所づくり、ニーズや課題の拾い上げも行っています。

これまでは地域での生活は難しいとされ、施設で一生を終える人も少なくなかった障がい者も地域で暮らすことが当たり前になりました。当協会も、社会福祉協議会をはじめ関係団体等と連携・協力しながら、この時代に即応できる活動を継続していきたいと思っております。

地域共生社会の実現に向けて

鳥取県社会福祉施設経営者協議会
会長 大橋 和久



平成 28 年 4 月 1 日に施行された「社会福祉法等の一部を改正する法律」において、「地域における公益的な取組」の実施に関する責務規定が創設されました。これは、社会福祉法人の使命とも言うべき福祉の原点であり、社会福祉法人制度の本旨からみて、当然に取り組むべき支援、制度の狭間のニーズに対応するという社会福祉法人の本来の役割を明確にし、義務付けたということです。

全国社会福祉法人経営者協議会においても、社会福祉法人アクションプラン 2020【平成 28 年度～平成 32 年度中期行動計画】に行動指針（取組課題）の一つとして「地域における公益的な取組の推進」を掲げ、長期ビジョンを明確にし、それを具現化していくため中期目標を設定して積極的に推進しています。また、各県においても具体的な目標設定をし、県単位、ブロック単位で協議を重ねながら取り組んでいるところです。

いま、地域住民が有するニーズは社会環境の変化に伴い多様化・複雑化しており、個の力では解決できない問題が多く存在しています。そのような中で、私たち社会福祉法人は「地域共生社会」の実現に向け主導的な役割を果たしていくことが求められています。しかし、一法人の個々の活動だけでは、確実にニーズを把握することはままならず、分野外になると対応できないケースもあると思います。こうした状況から、地域の社会福祉法人、また多様な関係機関、社会資源、行政、住民などと協働しながら地域の課題を発見し解決していこうとする「連携、協働」が何よりも必要となると思います。

地域福祉計画、地域福祉活動計画の策定に当たっても、それぞれの地域ごとで課題を見据え、何ができるのかということを考えなくてはなりません。社会福祉法人の職員も含め積極的に福祉の専門職がそれぞれの専門的な観点から参画し、取り組まれることを期待します。

地域共生社会の実現のため、各分野を超えてより包括的な支援体制が構築されるとともに、地域に根差し、地域に開かれた取り組みとなるよう経営協としても取り組んでまいります。また、こうした流れにしっかりと連動し、さまざまな情報発信の取り組みを実施することにより、社会福祉法人の存在意義を明確に示していきたいと思ひます。

目次

第1章 地域福祉活動計画の策定に当たって

1	地域福祉活動計画策定指針	1
2	地域福祉における住民の主体性	2
3	社会福祉協議会	3
4	地域福祉活動計画	4
5	地域福祉施策の動向	8
6	改正社会福祉法	10

第2章 地域福祉に係る現状と課題

1	地域福祉に係る現状	13
2	地域福祉活動計画等の状況	32
3	えんくるり事業から見えてきたこと	35
4	地域福祉の推進に係る重点課題	37
	重点課題1 生活課題の解決を試みる地域の形成	41
	重点課題2 住民意識の高揚と主体性の醸成	49
	重点課題3 包括的な相談支援体制の構築	53
	重点課題4 福祉サービスの適切な利用の促進	56
	重点課題5 地域福祉ネットワークの強化と地域福祉財源の確保	60

第3章 地域福祉活動計画の策定過程

1	計画策定の主な過程	63
2	地域福祉活動計画の構成の考え方	71

資料編

	地域福祉活動計画策定指針改定委員会委員名簿・スケジュール	74
	参考文献一覧	75
	用語解説	76

注) (※) がついている言葉は、資料編にて解説しています。

第1章 地域福祉活動計画の策定に当たって

1 地域福祉活動計画策定指針

(1) 本指針の性格・位置付け

- 地域福祉活動計画策定指針（以下「本指針」といいます。）は、鳥取県社会福祉協議会（以下「県社協」といいます。）が、市町村社会福祉協議会（以下「市町村社協」といいます。）が中核的な役割を担う地域福祉活動計画の策定に当たり、参考となるよう策定するものです。

(2) 本指針改定の理由

- 平成30年3月に県社協が策定した「鳥取県社会福祉協議会中期計画 ほっとプラン2018」において、平成31年度中にすべての市町村社協で地域福祉活動計画が策定されるよう、県社協は市町村社協に対し必要な支援をすることとしています。
- 本指針は平成15年3月に初めて策定され、地域福祉活動計画の策定において活用されたところですが、今般の社会情勢の変化に対応させるとともに、すべての市町村社協において地域福祉活動計画が策定され、それに基づいて地域福祉の推進が図られるようにするため、本指針を改定し、引き続き地域福祉活動計画の策定を支援します。

(3) 本指針の改定の体制

- 本指針の改定に当たり、市町村社協職員、学識経験者、行政職員等からなる「地域福祉活動計画策定指針改定委員会」を設置し、検討しました。

2 地域福祉における住民の主体性

(1)地域福祉の定義

- 地域福祉とは、「一定の地域社会の中で、家族、近隣の人々、知人、友人などとの社会関係を保ち、みずからの能力を最大限発揮し、誰もが自分らしく、家族及びまちの一員として生活できるような地域社会を地域住民、社会福祉関係者が協働で作り出していくこと」（上野谷ほか, 2004）とされています。
- 定義のポイントは、人は社会関係の中で暮らしているという視点と、関係の中で生きていくことが可能な地域を住民と専門職が協働して作り出していくという地域への働きかけを含むことです。
- 住民と専門職が協働して地域福祉を推進していくことは、社会福祉法第4条第1項にも位置付けられています。

（参考）社会福祉法（昭和26年法律第45号）〈抜粋〉

（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営業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。

(2)住民主体の原則

- 地域福祉の定義からもわかるとおり、地域福祉は専門職だけで作りあげていくものではありません。地域社会に暮らす住民が主人公で、生活者としての住民が共同生活を営む場として地域社会は形成されることから、地域社会を構成する主体者は住民といえます。それゆえに、誰もが自分らしく、社会関係の中で生きてゆける地域を目指すという地域福祉の推進には、住民主体が原則であり、主体的な参加が不可欠です。

（参考）全社協「社会福祉学習双書 第8巻 地域福祉論」〈抜粋〉

第1章第1節 7 地域福祉の原則 (1) 住民主体の原則

（中略）地域社会に暮らす住民が主人公で、生活者としての住民が共同生活を営む場として地域社会は形成される、という認識がなくてはならない。福祉政策や福祉サービスによって対象者となったりならなかったりするサービス供給・提供者のサイドからの発想ではなくて、住民サイドから福祉サービスも生活資源の一つとして認識し、生活設計していく「居住者の論理」ともいえるべき視点が重要であろう。

福祉的支援がサービス利用者や生活困難者の自立支援や自律行為を支えるエンパワメントの思想に基づくものだとすれば、まさしく地域社会を構成する主体者として受け入れ支援を行うことが、地域福祉の最も根源的な原理ともいえるだろう。この点は、社会福祉サービスの形成の側面では住民参加や市民参加に連なるものといえる。住民が「受益者」としての存在のみならず、「供給者」として自らの生活圏である地域社会を福祉化する存在として認知しようとするものである。

(3)専門職の役割

- 地域福祉は住民主体のもとに推進される必要がありますが、ただ期待しているだけでは実現できません。社会福祉法第4条第1項においても、地域住民と活動者、事業者（専門職）が協働して地域福祉を推進していくこととされており、専門職が持つ社会福祉援助のための専門的な能力を、地域住民等による主体的な生活課題の把握・解決に活かしていくことが求められています。

3 社会福祉協議会

全国社会福祉協議会（以下「全社協」といいます。）（2018）によると、社協の目的・基本的性格などは以下のとおりとされています。

(1)社会福祉協議会の目的

- 社協とは「地域社会において民間の自主的な福祉活動の中核となり、住民が参加する福祉活動を推進し、保健福祉上の諸問題を地域社会の計画的・協働的努力によって解決しようとする公共性・公益性の高い民間非営利団体で、住民が安心して暮らせる福祉コミュニティづくりと地域福祉の推進を使命とする組織である」とされています。
- 住民主体の理念に基づき、地域が抱えているさまざまな福祉問題を地域全体の問題としてとらえ、みんなで考え、話し合い、活動を計画し、協力して解決を図り、その活動を通して、福祉コミュニティづくりと地域福祉の推進を目指しています。
- 社会福祉法第 109 条では、社協について「地域福祉の推進を図ることを目的とする団体」と規定されています。

(2)社会福祉協議会の基本的性格

- 社協は、昭和 26 年に民間の社会福祉活動の強化を図るため、全国、都道府県段階で誕生し、ほどなく市区町村で組織化が進み、福祉活動への住民の参加を進めながら現在まで一貫して地域福祉活動推進の中心的役割を果たしてきました。地域住民、社会福祉の関係者などの参加・協力を得て組織され、活動することを大きな特徴とし、民間組織としての自主性と、広く住民や社会福祉関係者に支えられた公共性という 2 つの側面を合わせもった民間非営利組織です。

(3)新・社会福祉協議会基本要項

- 社協は、社会福祉法に定められていますが、法にあげられたものだけが社協の事業ではありません。地域の実情に合わせて課題を設定し、地域住民やボランティア（※）を含め多様な団体・組織と協働・連携等を図りながら、課題の解決または予防に向けて取り組む組織です。法をふまえつつも、社協の基本となる機能・事業について、社協自らが整理し、内外に示したものが「社会福祉協議会基本要項」です。
- 昭和 35 年 8 月の都道府県社協組織指導職員研究協議会（山形会議）では、社協が「ともすれば役所の側に立って住民ニーズを十分に考慮に入れず、画一的な活動になっているところが多い」と反省がなされ、「社協は住民ニーズを基礎として、あくまでも自主的な民間団体として住民の立場に立って活動すること」等が強調され、全社協は昭和 37 年に「社会福祉協議会基本要項」を策定しました。その後、全国の社協で基本要項を基軸に据えた活動が展開されましたが、社会福祉事業法等福祉関係八法の改正（平成 2 年）等もあり、ノーマライゼーション（※）や地域福祉の推進が本格的に標榜されるようになったこともあり、全社協は「新・社会福祉協議会基本要項」を平成 4 年に策定しています。

4 地域福祉活動計画

(1) 地域福祉活動計画の概要

ア 地域福祉活動計画の定義と性格

- 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）を運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」（全社協, 2003）であるとされています。
- 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だてて行うことを目的として体系的に、かつ年度ごとにとりまとめた取り決め」とされています。
- 具体的には、「住民の福祉ニーズを明らかにし、これを解決するために専門機関や専門職、多様な福祉サービスや福祉活動を行う団体が役割分担を行いながら、住民の創意工夫による自発的な活動や福祉サービス利用者の社会参加などを促進するための諸活動」「住民の福祉問題に対する理解促進の活動や参加を促進する諸活動」「住民のさまざまな要望や願いを実現するための福祉のまちづくりに向けたソーシャルアクション機能」までを含んだものとされています。

イ 地域福祉活動計画の策定の意義

- 地域福祉が地域住民の主体的な参加を大前提としたものである以上、地域福祉活動計画の策定においても地域住民が参加する必要があります。このことを通して、地域住民が自らの地域についての生活課題を把握し、地域福祉活動を行う上での方向性や目標を設定し、それらを共有できるとともに、地域住民の地域福祉への関心を高め、さらなる自発的な取り組みを推進することが可能となります。
- 地域住民が地域のことに主体的に関われるよう支援していくことを通じて、より暮らしやすい地域に変えていくというコミュニティワークの実践は、地域福祉を推進する中核的な団体である市町村社協の大きな使命です。このことは「新・社会福祉協議会基本要項」にも市町村社協の基本的な活動として位置づけられています。地域福祉活動計画の策定は、市町村社協が担うコミュニティワークの重要な要素であり、組織全体として推進していく必要があります。

（参考）全社協「新・社会福祉協議会基本要項」〈抜粋〉

II 市区町村社会福祉協議会

1. 市区町村社会福祉協議会の事業

市町村社協は、地域におけるニーズの把握、福祉課題の明確化をすすめる。その課題について、住民・関係者等に周知を図るとともに解決にむけての動機づけ、環境改善を含めた提言・施策改善等の運動（ソーシャル・アクション）を行う。

また、住民、公私社会福祉事業関係者、関係分野関係者との協働により、地域福祉活動計画を策定するとともに、行政が行う福祉計画策定により積極的に提言・参画する。

(2)地域福祉計画との関係

ア 地域福祉計画の性格・位置づけ

- 社会福祉法第 107 条第 1 項において、市町村には地域福祉の推進に関する事項を盛り込んだ地域福祉計画の策定が努力義務とされています。

(参考) 社会福祉法 (昭和 26 年法律第 45 号) <抜粋>

(市町村地域福祉計画)

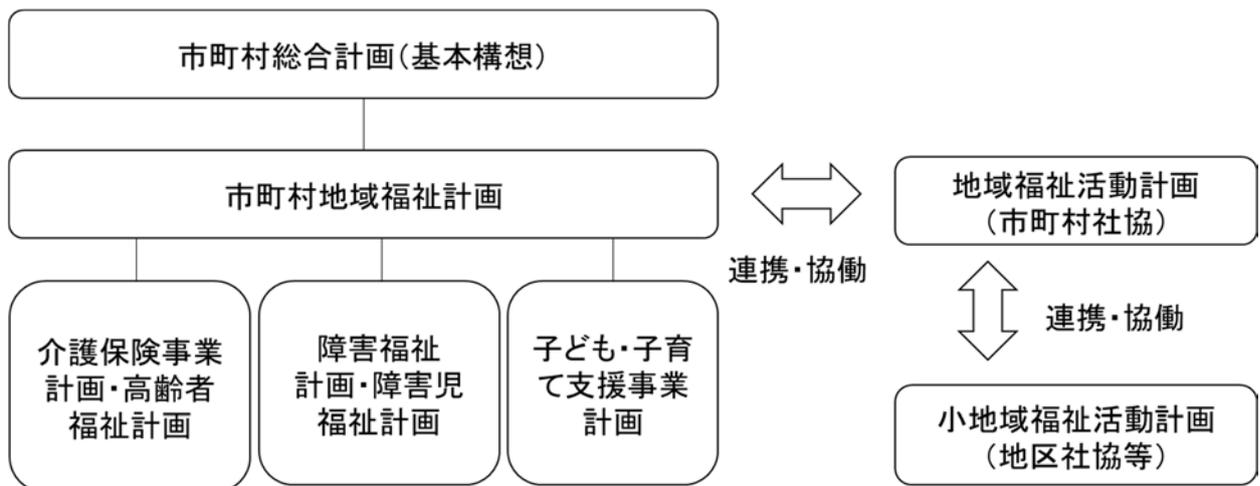
第 107 条 市町村は、地域福祉の推進に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画 (以下「市町村地域福祉計画」という。) を策定するよう努めるものとする。

- 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 前条第 1 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 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には、あらかじめ、地域住民等の意見を反映させるように努めるとともに、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には、当該市町村地域福祉計画を変更するものとする。

- 地域福祉計画は、市町村の最上位の計画である総合計画 (基本構想) を補完・具体化するものであるとともに、高齢者福祉、障がい者福祉、子育て支援等の各個別計画の上位計画として、保健福祉行政の基本理念を示すものです。



イ 地域福祉計画との関係

- 地域福祉活動計画は、平成 30 年 4 月に施行された改正社会福祉法により、これまで以上に地域福祉計画との連携が求められています。
- 平成 29 年 12 月に厚生労働省から発出された「市町村地域福祉計画、都道府県地域福祉支援計画の策定ガイドライン（以下「策定ガイドライン」といいます。）」によると、「社会福祉協議会が中心となって策定している地域福祉活動計画は、住民等の福祉活動計画として地域福祉の推進を目指すものであることから、地域福祉計画と一体的に策定したり、その内容を一部共有したり、地域福祉計画の実現を支援するための施策を盛り込んだりする等、相互に連携を図ることが求められる」とされています。
- 地域福祉計画は行政計画として、地域福祉活動計画は地域住民等の行動・活動計画として、ともに地域福祉の推進を目指すものであることを考えると、両計画は「対」をなすものであり、いわば車の両輪のような関係です。

ウ 地域福祉計画策定への参画

- 平成 30 年 4 月に施行された改正社会福祉法により、地域福祉計画の策定が市町村の努力義務となり、策定ガイドラインにより地域福祉計画へ盛り込むべき事項が示されたことなどから、今後、地域福祉計画をまだ策定していない、または、改正社会福祉法及び策定ガイドラインを踏まえて地域福祉計画の見直しを図る市町村では、地域福祉計画の策定・改定に向けた取り組みが進むことが予想されます。
- 策定ガイドラインでは、「社会福祉協議会は、元来、地域住民主体を旨とした地域住民の参加の推進やボランティア、福祉教育、まちづくり等の実績を有することを踏まえ、地域福祉計画策定に当たっては市町村の計画策定に積極的に協力することが期待される」とされていることから、市町村社協は、市町村の地域福祉計画の策定に積極的に参画し、これまでの経験を活かして、地域住民や関係機関等と協働して地域福祉計画が策定されるよう取り組む必要があります。

エ 地域福祉計画と地域福祉活動計画の一体的策定

- 両計画を一体的に策定することで、地域福祉の推進に係る目標や方向性を、地域住民、地域福祉関係者、行政、社協等で共有できるとともに、地域福祉の推進にかかわる者の役割分担が明確化され、相互に対等な協働関係の構築が可能となり、施策や活動の実効性が高まることが期待されています。
- 一体的な計画策定の過程においては、行政や社協といった関係者が相互に対等な関係のもとに進められることが特に重要です。計画策定が行政主導で行われ、地域住民の自発的な取り組みを推進するという地域福祉活動計画の独自性が発揮できなくなるものがないよう、計画策定委員会や事務局の設置・運営に関しては留意する必要があります。

オ 地域福祉計画の策定が進んでいない場合の対応

- 市町村が地域福祉計画を策定しておらず、策定に向けての動きが低調である場合には、市町村社協は市町村に働きかけ、計画の一体的策定を図る必要があります。
- しかし、市町村社協から市町村に計画の一体的策定を働きかける場合、市町村が動き始めないと、市町村社協としても計画策定ができないことから、市町村に先駆けて市町村社協が地域福祉活動計画を策定することで、市町村の地域福祉計画の策定をリードすることも考えられます。ただし、計画期間や内容が市町村の地域福祉計画と異なることになるため、市町村が地域福祉計画を策定する際には、両計画の内容を連携させる必要があります。

(3) 社協発展・強化計画との関係

- 社協発展・強化計画は、「地域福祉推進の中核的な団体としての事業運営（経営）のビジョンや目標を明確にし、その実現に向けた組織、事業、財政に関する具体的な取り組みを明らかにしたもの」（全社協, 2003）とされています。事業の見直しや新しい分野への事業展開を図り、その作成過程の中で、役職員の意識変革を進め、社協の存在意義を社会にアピールし、地域住民や自治体などに説明責任を果たすもので、社協として独自に策定します。
- 地域福祉活動計画の内容は、「社協発展・強化計画」と計画推進の理念を共有したり、同一の事業内容がそれぞれの計画に位置付けられたりする必要があります。

(4) 小地域福祉活動計画

- 小地域福祉活動計画とは、地域の課題把握やその解決の検討を小地域ごとの住民組織が中心となって取り組みをすすめる、小地域での施策や活動、地域にある社会資源（※）のネットワークの中で、住民自身が担うべき活動を明らかにしたものです。小地域での計画づくりに取り組むことは、住民によるボトムアップでの地域福祉活動実践そのものです。

（参考）全社協「NORMA No.261」地域福祉を「計画」的に考え・推進するということ<抜粋>

滋賀県東近江市の場合では、合併前の市町村域の状況もふまえ、14地区ごとに地区住民福祉活動計画づくりをすすめている。社協の地区担当職員（コミュニティワーカー）と在宅福祉課や総務課の職員が、地区ごとにチームを組み（3～5名、平均約4名）、各地域の住民（5～15名、平均約9名）とワーキング会議を組織した。そこで8回から多いところで16回（平均10回）もの会議を重ね、また、より多くの住民を巻き込んだ住民座談会を1～2回開催している。こうした議論をふまえて、各地区での地区住民福祉活動計画づくりに取り組んでいる。

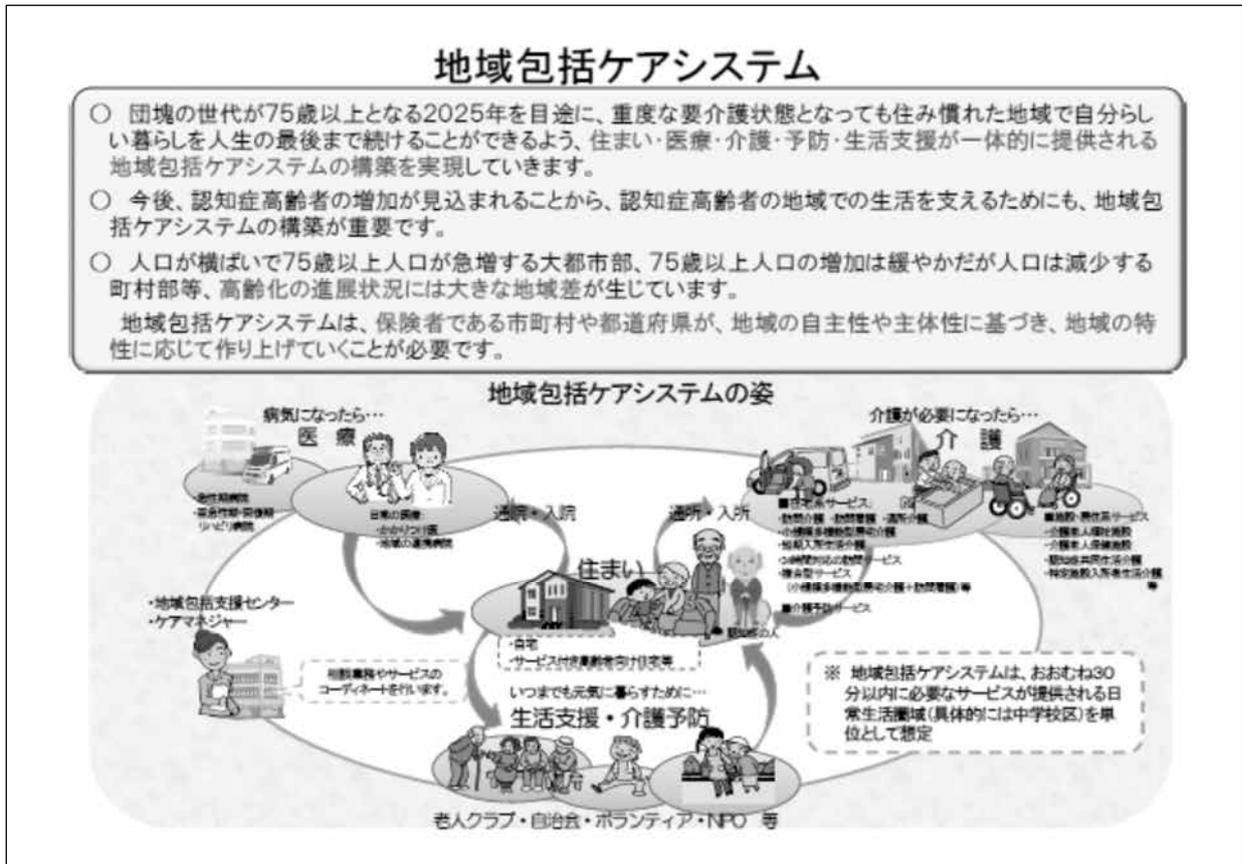
（中略）このような住民を巻き込んだ取り組みに備えて、あるいはその過程で、社協職員による作業委員会や打ち合わせの会議、そして学習会なども頻繁に開催されている。特筆すべきは、各地区のワーキング会議などの取り組みが、その「内容」や「ワーカーのかかわり・思い・気づき等」を中心に、社協職員によって「行動記録」としてまとめられていることである。それが職員間で共有化されることで、他の職員の気づきや成長のきっかけにもなり、他の地区の取り組みに活かされている。

ワーキング会議や懇談会などは、それ自体が住民の気づきや学びの機会であり、地域福祉活動でもあるのだが、実は、そこに関わる社協の学びや成長の機会でもある。地域住民が参加し、交流し、そして議論し合える舞台を準備し、その場に居合わせ、住民の「地域愛」を肌で感じ、その思いを具体的な活動を通じて「かたち」にしていけるようサポートしていくための力量（地域支援のための専門性）を備え、磨いておくことは、社協職員としての務めでもある。

5 地域福祉施策の動向

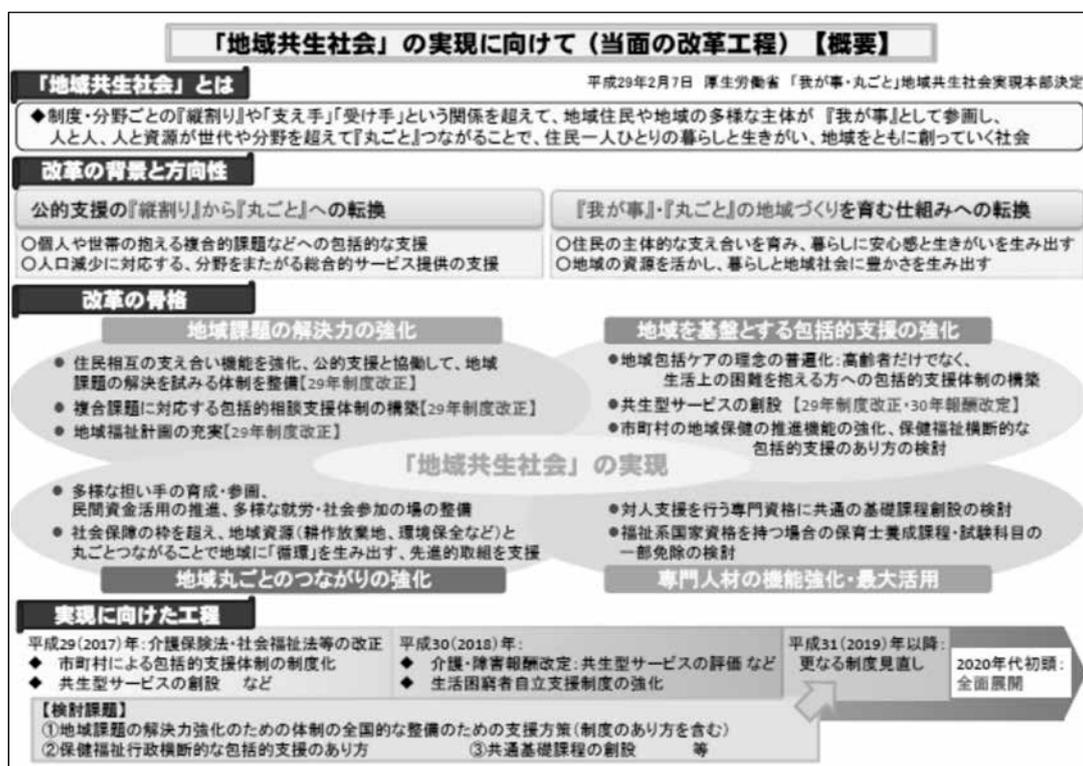
(1) 地域包括ケアシステムの構築

- 急速に少子高齢化が進む中、2025年までにいわゆる「団塊の世代」が全て75歳以上となり、超高齢社会を迎えます。こうした中で、国民一人ひとりが、医療や介護が必要な状態となっても、できる限り住み慣れた地域で安心して生活を継続し、その地域で人生の最期を迎えることができる環境を整備していくことは喫緊の課題です。そうした課題に対応するため、国は「地域包括ケアシステム」の構築を目指しています（厚生労働省, 2017）。「地域包括ケアシステム」とは、地域の事情に応じて高齢者が、可能な限り、住み慣れた地域で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、医療、介護、介護予防、住まい及び自立した日常生活の支援が包括的に確保される体制のことをいいます。
- 平成29年5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」が成立し、地域包括ケアシステムの深化・推進を進める観点から、自立支援・重度化防止に向けた保険者機能の強化や医療・介護の連携の推進等に加え、地域共生社会の実現に向けた取り組みを推進することとされました。



(2)地域共生社会の実現

- これまでの公的な福祉サービスは、高齢者・障がい者・児童といった対象者ごとに、ニーズに対して専門的なサービスを提供することで対応してきました。しかし、人口減少や高齢化の進行等による家族・地域社会の変容に伴い、地域の生活課題は複雑化・深刻化し、既存の縦割りの制度では効果的で適切な解決策を講じることが難しい課題や、既存の制度の狭間にあつて、制度による解決が困難な課題などが生じています。
- このような中で、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「地域共生社会」の実現が提唱されています。「我が事・丸ごと」の地域づくりに向け、社会福祉法の改正をはじめ、社会福祉制度・施策が大きく変化しています。
- 「我が事・丸ごと」の地域づくりとは、住民の支え合いによる地域生活課題（※）の解決やその体制づくりを支援していくことであり、また、市町村等による分野を超えた包括的支援体制を構築することです。これは、これまで社協が取り組んできた方向性と同じであり、地域福祉推進の中核的な役割を担う社協への期待は高まっています。
- 個人の尊厳や人が生きる価値等の点においては誰もが平等であり、すべての地域住民が地域社会の一員としてあらゆる活動に参加する機会が確保されることを目指しますが、こうしたことについて、生活課題を持つ人自身が、権利の主体として求めるだけでなく、他の地域住民も当然のこととして支持するとともに「みんなで一緒になって実現しようとする」ことが当然であり、それが地域の誰にとっても望ましい社会」という地域社会共通の価値観を醸成する必要があります。地域福祉の根本的な推進力は、地域住民等の主体的な思いや行動であり、その意識と態度の変容がその地域の福祉力を決定づけるものと考えます。



6 改正社会福祉法

(1) 社会福祉法における地域福祉の推進

- 社会福祉法は、社会福祉を目的とする事業の全分野における共通的基本事項を定めた法律です。社会福祉を目的とする他の法律と相まって、①「福祉サービスの利用者の利益の保護」、②「地域における社会福祉（地域福祉）の推進」を図るとともに、③「社会福祉事業の公明かつ適正な実施の確保」、④「社会福祉を目的とする事業の健全な発達」を図り、もって社会福祉の増進に資することを目的としており、「地域福祉の推進」を社会福祉の基本理念として位置づけています。（法第1条）
- 地域住民、社会福祉を目的とする事業を営む者及び社会福祉に関する活動を行う者（以下「地域住民等」といいます。）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因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とされています。（法第4条第1項）
- 平成12年の法改正により、それまで理解と協力を得るべき存在にとどまっていた「地域住民」を、社会福祉事業者及び社会福祉に関する活動を行う者と相互に協力して「地域福祉の推進に努める主体」として位置付けたことは大きな転換でした。

(2) 社会福祉法改正(平成30年)及び策定ガイドライン

- 支え手側と受け手側に分かれるのではなく、福祉サービスを必要とする地域住民も含めて地域共生社会の実現を目指していく必要があることから、平成30年の法改正において、「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」については「与えられる」ものでなく「確保される」べきものとして改めています。（法第4条第1項）
- また、地域住民等は、本人のみならずその者が属する世帯全体に着目し、福祉、介護、保健医療に限らない地域生活課題を把握するとともに、地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関と連携し、課題の解決を図るよう定め、地域住民等の主体的な関与による地域福祉の推進を求めています。（法第4条第2項）
- これら地域住民等による地域福祉の推進をサポートするため、「地域住民等が地域生活課題を把握し、支援関係機関との連携等によりその解決を図ることを促進する施策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なければならない」とする国及び地方公共団体の責務を定めています。（法第6条第2項）
- 具体的には「住民に身近な圏域」において、①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、包括的な支援体制を整備していくことを市町村の努力義務としています。（法第106条の3第1項）

改正社会福祉法の概要

(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改正)

「我が事・丸ごと」の地域づくり・包括的な支援体制の整備

1. 「我が事・丸ごと」の地域福祉推進の理念を規定

地域福祉の推進の理念として、支援を必要とする住民(世帯)が抱える多様で複合的な地域生活課題について、住民や福祉関係者による①把握及び②関係機関との連携等による解決が図られることを目指す旨を明記。

2. この理念を実現するため、市町村が以下の包括的な支援体制づくりに努める旨を規定

- 地域住民の地域福祉活動への参加を促進するための環境整備
- 住民に身近な圏域において、分野を超えて地域生活課題について総合的に相談に応じ、関係機関と連絡調整等を行う体制(＊)

(＊) 例えば、地区社協、市区町村社協の地区担当、地域包括支援センター、相談支援事業所、地域子育て支援拠点、利用者支援事業、社会福祉法人、NPO法人等

- 主に市町村圏域において、生活困窮者自立相談支援機関等の関係機関が協働して、複合化した地域生活課題を解決するための体制

3. 地域福祉計画の充実

- 市町村が地域福祉計画を策定するよう努めるとともに、福祉の各分野における共通事項を定め、上位計画として位置づける。(都道府県が策定する地域福祉支援計画についても同様。)

※ 附則において、法律の公布後3年を目途として、2の体制を全国的に整備するための方策について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずる旨を規定。

※ 2017年(平成29年)6月2日公布。2018年(平成30年)4月1日施行。

地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進について(概要)

(平成29年12月12日付け子第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)

はじめに(P1～7)

○地域共生社会の実現が必要

- ・福祉の領域だけでなく、人・分野・世代を超えて、「人」「モノ」「お金」「思い」が循環し、相互に支える・支えられる関係が不可欠。
- ・地域共生社会の考え方や地域福祉推進の目的は相通するものであり、地域福祉の推進が求められている。
- ・社会福祉法改正後も平成14年の社会保障審議会福祉部会のとりにまねて掲げられた考え方の重要性・必要性に変わりはない。
- ・他方、地域力強化検討会 最終とりまとめで示された5つの視点(①共生文化、②参加・協働、③予防的福祉の推進、④包括的支援体制、⑤多様な場の創造)を重視しながら取組を推進していく必要。
- ・地域福祉計画の策定プロセスなども活用し、関係者の総意と創意工夫による市町村における包括的な支援体制の具体化・展開を期待。

第一 社会福祉法改正の趣旨について(P8～12)

(1)法第4条第1項関係(地域社会の一員として様々な活動に参加する機会は「与えられる」→「確保される」)	(5)法第106条の2関係(相談支援を担う機関は自らでは解決が難しい地域生活課題を把握した場合、他機関へつなぐ)
(2)法第4条第2項関係(地域福祉の推進の理念の明確化(地域住民等は本人及びその世帯に着目し、幅広く生活を捉え、包括的に地域生活課題を把握し、支援関係機関と連携して解決を図るよう特に留意する))	(6)法第106条の3第1項関係(市町村における包括的な支援体制の整備の推進(市町村の努力義務))
(3)法第5条関係(福祉サービスに当たらない地域福祉の取組との連携)	(7)法第107条、第108条関係(市町村地域福祉計画、都道府県地域福祉支援計画の充実(努力義務化、記載事項の追加等))
(4)法第6条第2項関係(地域福祉推進の国・自治体の公的責任の明確化)	

第二 市町村における包括的な支援体制の整備について(P13～28)

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に関する事項	(1)実施内容 (2)留意点
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に関する事項	(1)実施内容 (2)留意点
3 多機関の協働による包括的な相談支援体制の構築に関する事項	(1)実施内容 (2)留意点
4 市町村における包括的な支援体制の構築に対する都道府県の支援について	66

社会福祉法第百六条の三第二項に基づき
つく指針(大臣告示)の補足説明

第三 市町村地域福祉計画、都道府県地域福祉支援計画の策定ガイドライン(P29～52)

1 市町村地域福祉計画	(1)市町村地域福祉計画に盛り込むべき事項
	(2)計画策定の体制と過程
2 都道府県地域福祉支援計画	(1)支援計画に盛り込むべき事項
	(2)支援計画の基本姿勢
	(3)支援計画策定の体制と過程

第2章 地域福祉に係る現状と課題

本章では、鳥取県の地域福祉に係る現状を整理し、重点的に解決すべき課題とそれに向けた取り組みの方向性などを提案します。なお、断りのない限り、以下で示すデータは鳥取県全体のものです。

1 地域福祉に係る現状

◎現状のポイント

人口構造・世帯構成の変化

- 本県では、総人口の減少と少子高齢化、生産年齢人口の減少が急速に進行する中で、一人暮らしの高齢者や福祉サービスなどの支援を必要とする方が増加しています。この傾向は今後も続くと予測されており、生活を営む上での困難を有する方が増え続けることが見込まれています。
- 一方で、核家族化・単身世帯化の進行により、世帯規模は縮小しています。従来のように、同居する家族・親族に援助を頼ることが難しくなっています。
- 8050問題や育児と介護のダブルケア、セルフネグレクトなど、制度の狭間にある課題や複合的で複雑な課題は、課題を抱えている人が周囲に相談できずに問題が深刻化していたり、解決しようとしても、単一の支援制度・支援機関だけでは困難となっていたりしています。

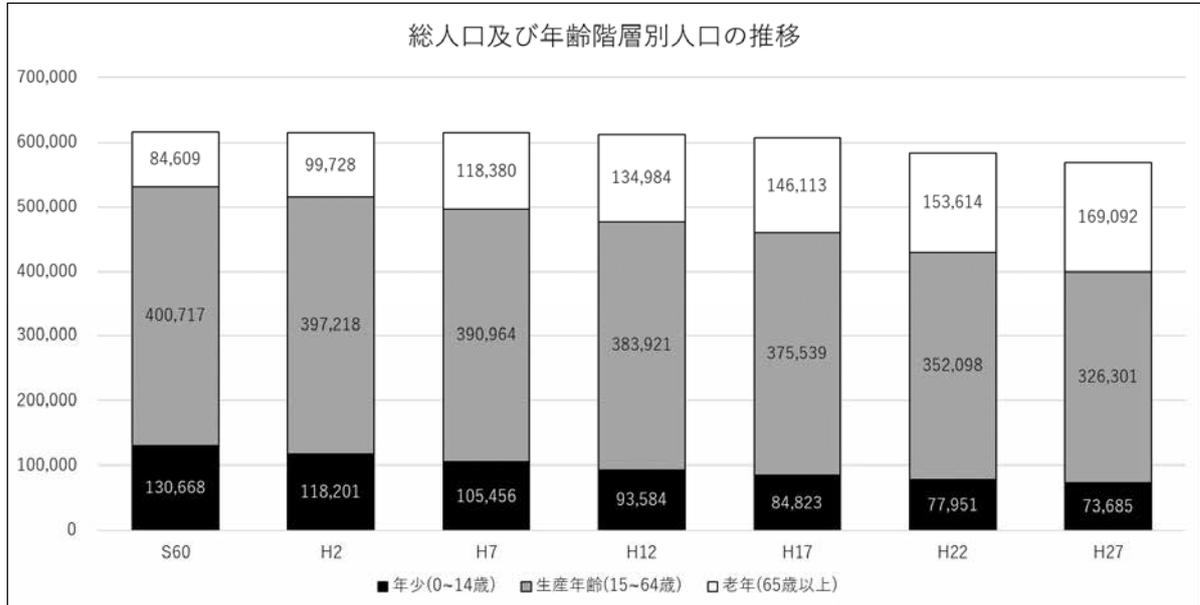
地域福祉活動者・団体の状況

- 地域で住民同士が互いに支え合うという「互助」の必要性は高まっていますが、これまで地域福祉活動を担ってきた老人クラブや、民生児童委員、福祉委員・愛の輪協力員は、高齢化・過疎化に伴って会員・役員数の減少が進んでいます。また、当事者団体においても会員数の減少が深刻な問題となっており、これらの活動主体では、今後、活動をどのように継続していくかということが大きな課題となっています。
- 一部の地域においては、地区社協などの地域福祉推進基礎組織や、地域運営組織などの新たな地域住民組織が立ち上がるケースも出てきています。

(1) 人口構造等の変化

ア 人口の推移

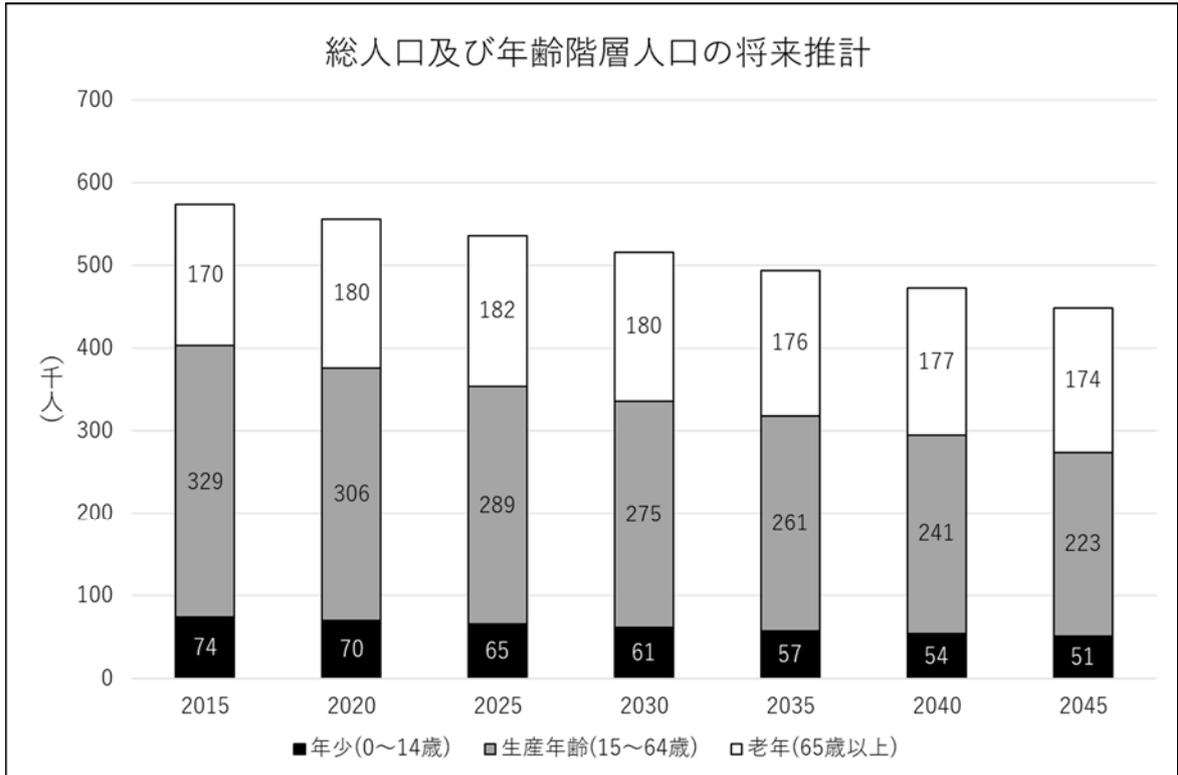
- 県人口ビジョンによると、総人口は、昭和 63 年に過去最高（616,371 人）を記録した後に減少局面となり、平成 14 年以降は、自然動態・社会動態ともにマイナスの状態が続いています。年齢 3 区分別人口では、年少人口と生産年齢人口の減少が続いている一方で、老年人口は昭和 60 年と比較すると約 2 倍まで増加しており、稼働年齢層の減少と少子高齢化が急速に進行しています。



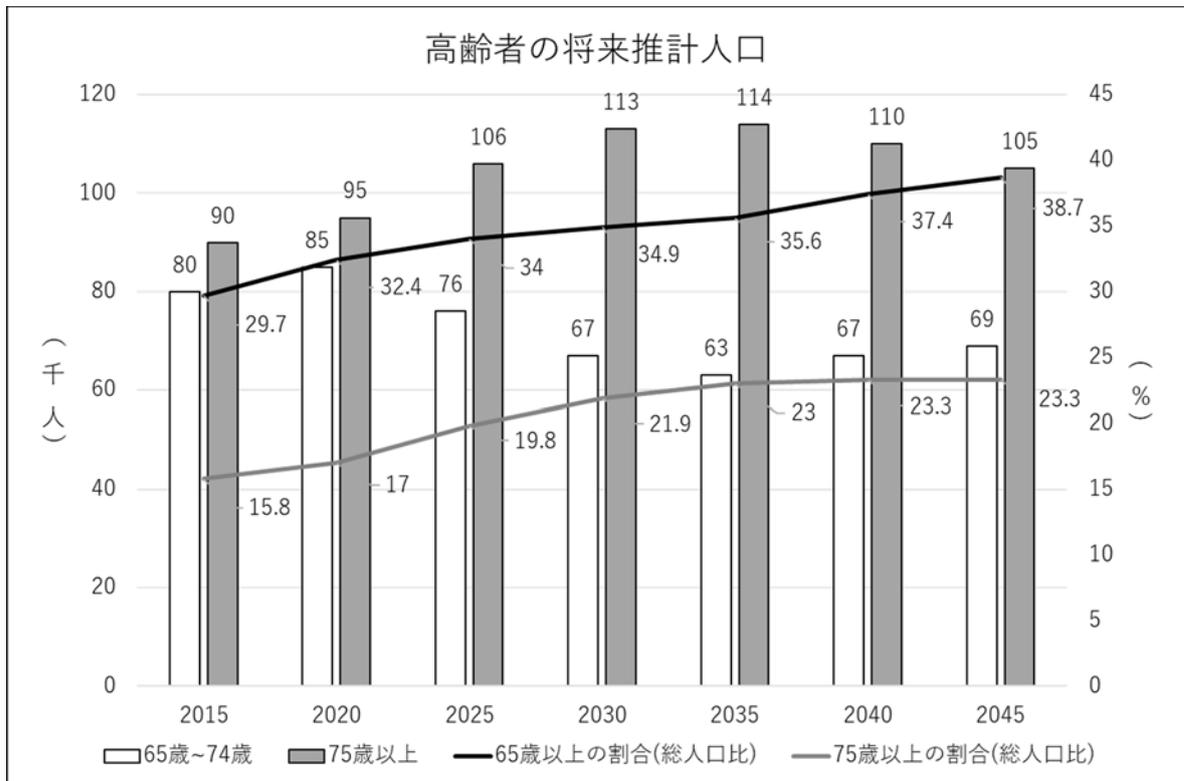
出所) 国勢調査

イ 今後の人口推計

- 国立社会保障・人口問題研究所は、2045 年には総人口が約 45 万人に減少するという将来人口推計を公表しました。
- 年少人口及び生産年齢人口は今後も減少を続けると見込まれています。一方、65 歳以上の老年人口は 2025 年ごろにピークを迎え、その後、緩やかに減少することが見込まれています。
- 高齢化率は上昇の一途をたどり、2045 年には 40% 近くに達する見込みです。高齢者人口を年代別にみると、65~74 歳までの高齢者数は 2020 年頃にピークを迎え、その後減少に転じるのに対し、75 歳以上の高齢者数は 2035 年ごろまで伸び続け、総人口の約 23% となる見込みです。



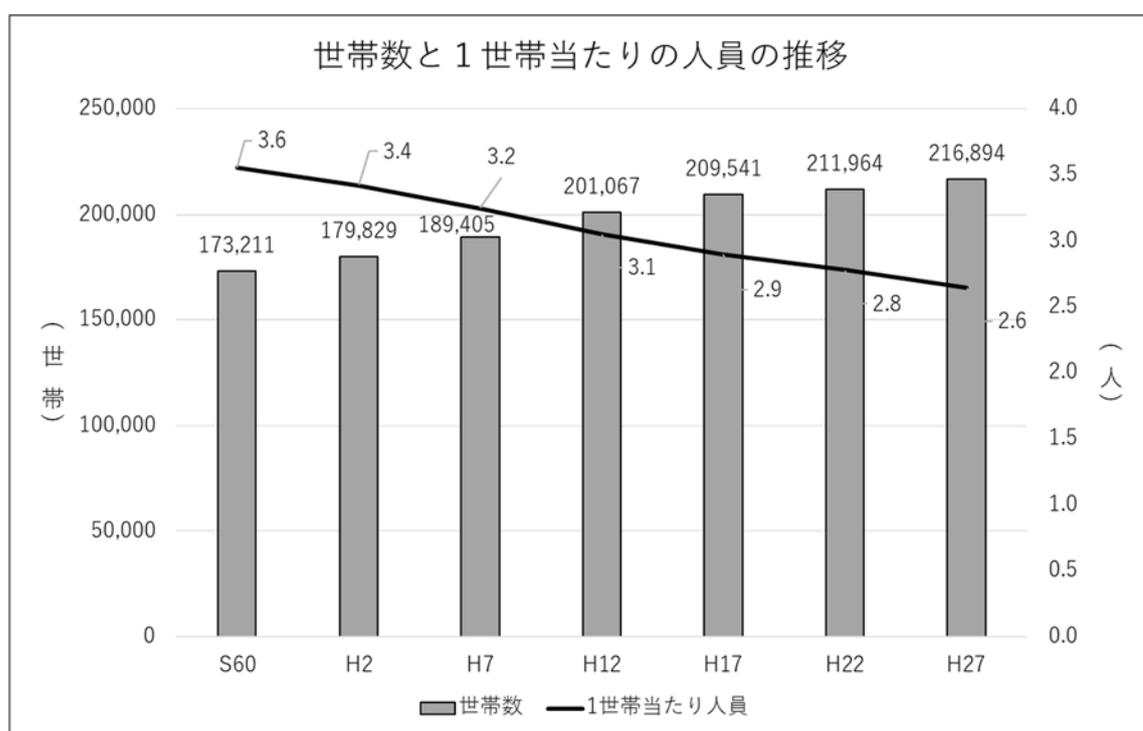
出所) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(平成30(2018)年推計)」 ※千人未満は四捨五入



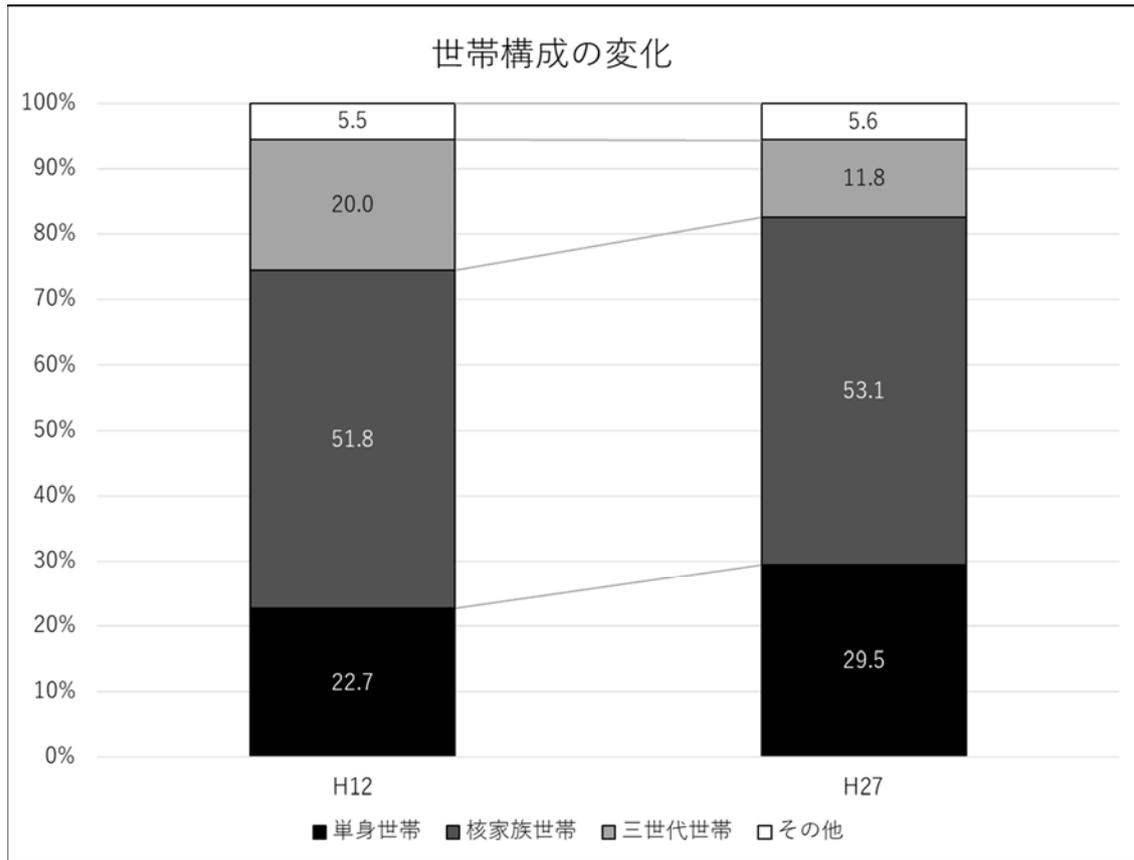
出所) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(平成30(2018)年推計)」 ※千人未満は四捨五入

ウ 世帯の状況

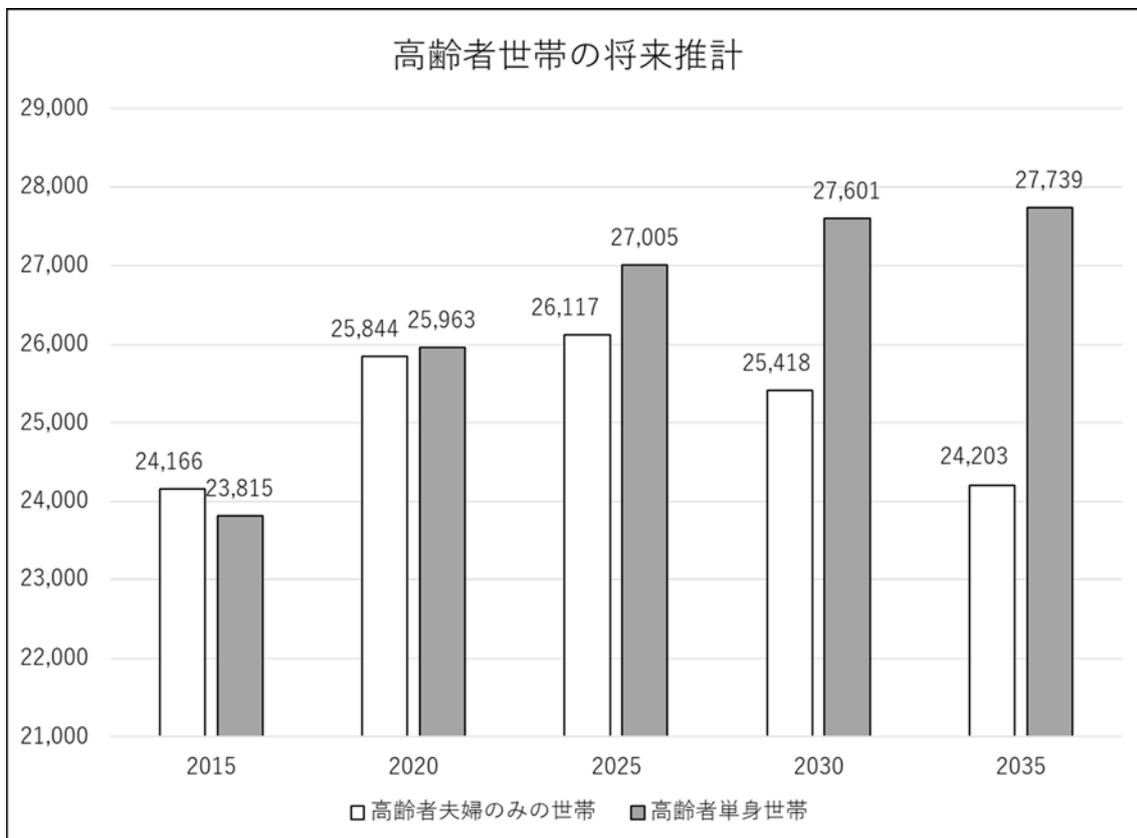
- 世帯数は増加傾向であり、平成 27 年では 216,894 世帯となっています。一方で、1 世帯当たりの人員は、昭和 60 年には 3.6 人でしたが、平成 27 年には 2.6 人に減少しており、世帯規模が縮小しています。
- 平成 12 年から平成 27 年にかけての世帯構成の変化を見ると、全世帯に占める核家族世帯の割合は 1.3%、単身世帯は 6.8% 増加しているのに対し、三世帯世帯の割合は 8.2% 減少しています。
- 今後、核家族世帯の子どもの独立すると将来的に高齢者夫婦のみの世帯になるとともに、高齢者の単身世帯が増加することが予想されています。高齢者単身世帯は、2035 年には約 27,700 世帯になると見込まれています。高齢者のみの夫婦世帯は、2025 年に約 26,100 世帯となりピークに達し、その後、緩やかに減少すると見込まれています。



出所) 国勢調査



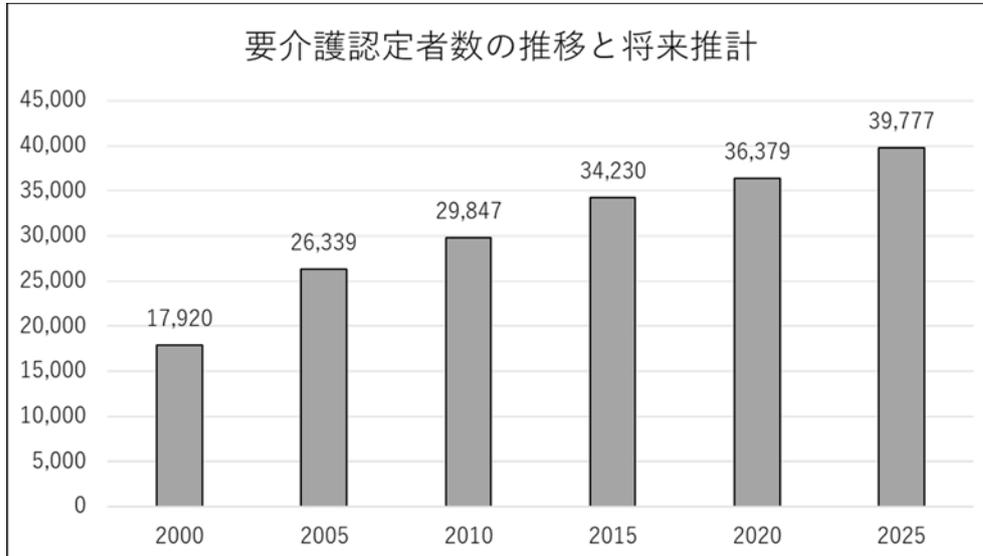
出所) 国勢調査



出所) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(都道府県別推計)(2014年4月推計)」

エ 要介護認定者数の推移

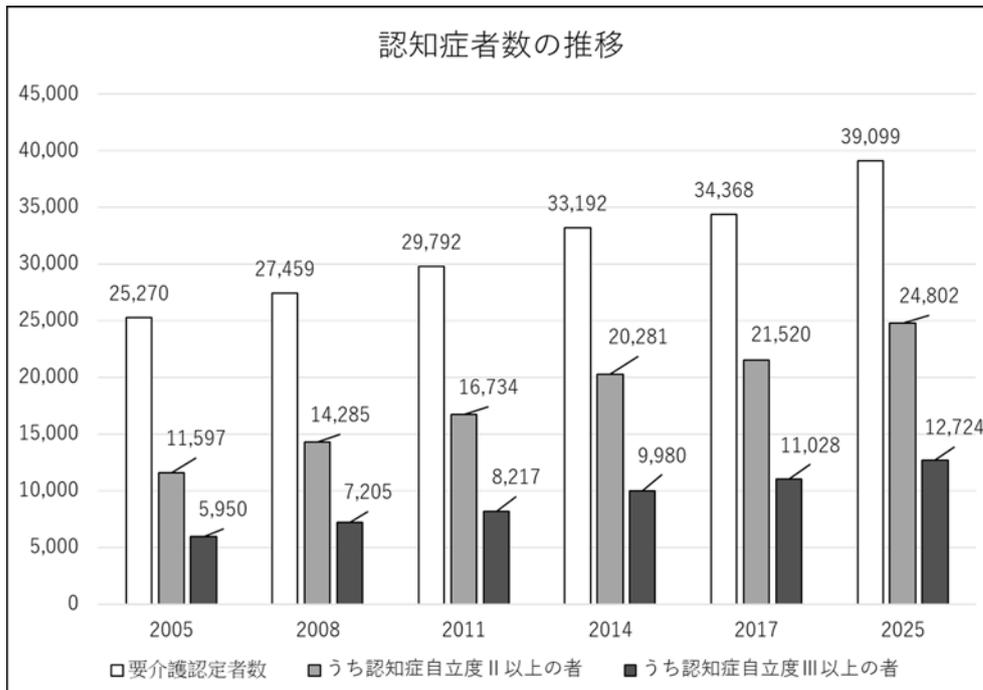
- 要介護認定者数は、介護保険制度が創設された平成 12 年度は 17,920 人でしたが、平成 27 年度は 34,230 人（いずれも 2 号被保険者を含む）と、ほぼ倍増しました。
- また、各保険者が介護保険事業計画（※）で推計した要介護認定者数は、今後も伸び続け、2025 年度には 4 万人に近づく見込みです。



出所）鳥取県老人福祉計画及び鳥取県介護保険事業支援計画（第 7 期） ※2020 年以降は推計値

オ 認知症者数の推移

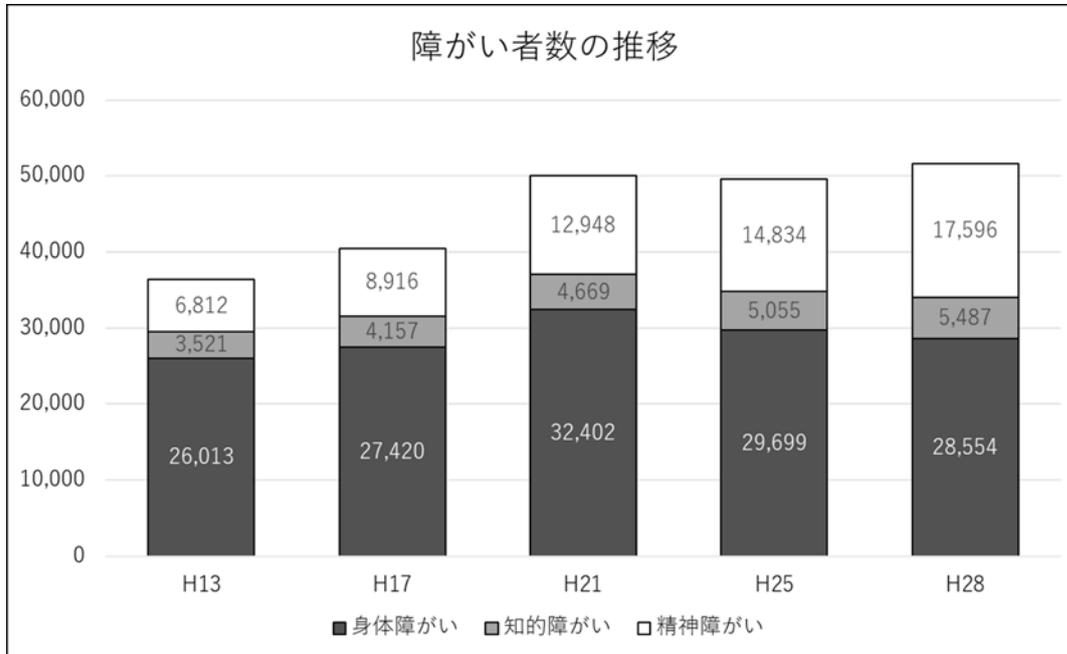
- 認知症者数（※）は、要介護認定者数の増加率よりも高い比率で増加していると推定されます。認知症者数の増加に伴い、サービス利用者の権利擁護の必要性が高まることが見込まれます。



出所）鳥取県老人福祉計画及び鳥取県介護保険事業支援計画（第 7 期） ※2025 年は推計値

カ 障がい者数の推移

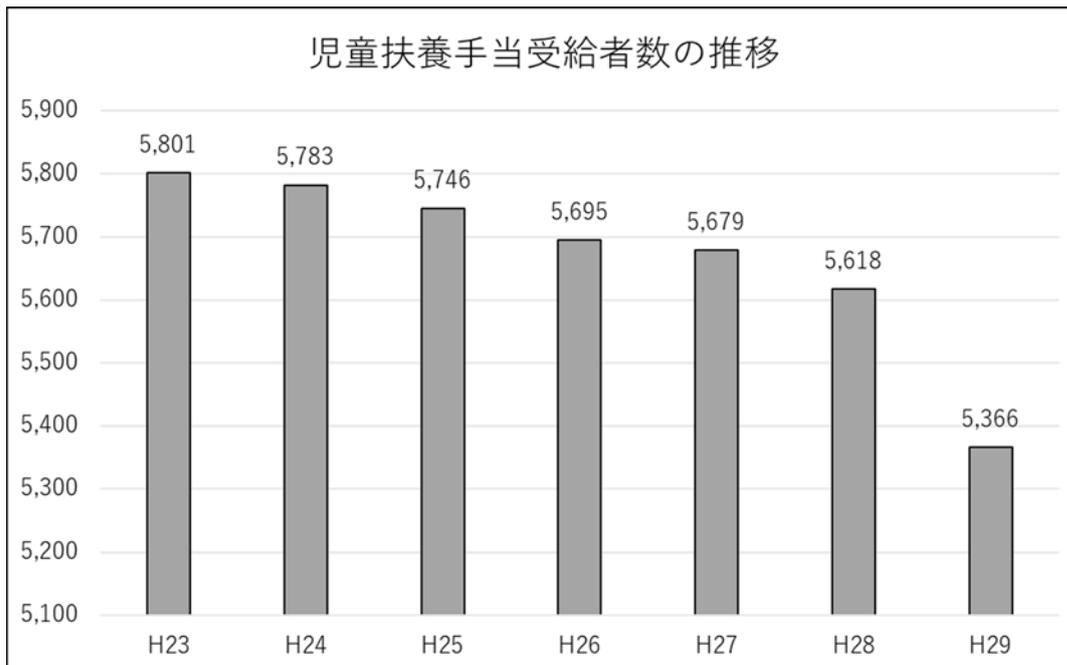
- 障がい者数は、平成 28 年度 3 月末時点で、身体障がい者（手帳）が 28,554 人、知的障がい者（手帳）が 5,487 人、精神障がい者（入院・通院）が 17,596 人であり、合計 51,637 人です。
- 身体障がい者は横ばい、知的障がい者は緩やかに増加、精神障がい者は増加傾向にあります。



出所) 鳥取県障がい者プラン (平成 30 年 3 月改定)

キ 児童扶養手当受給者数の推移

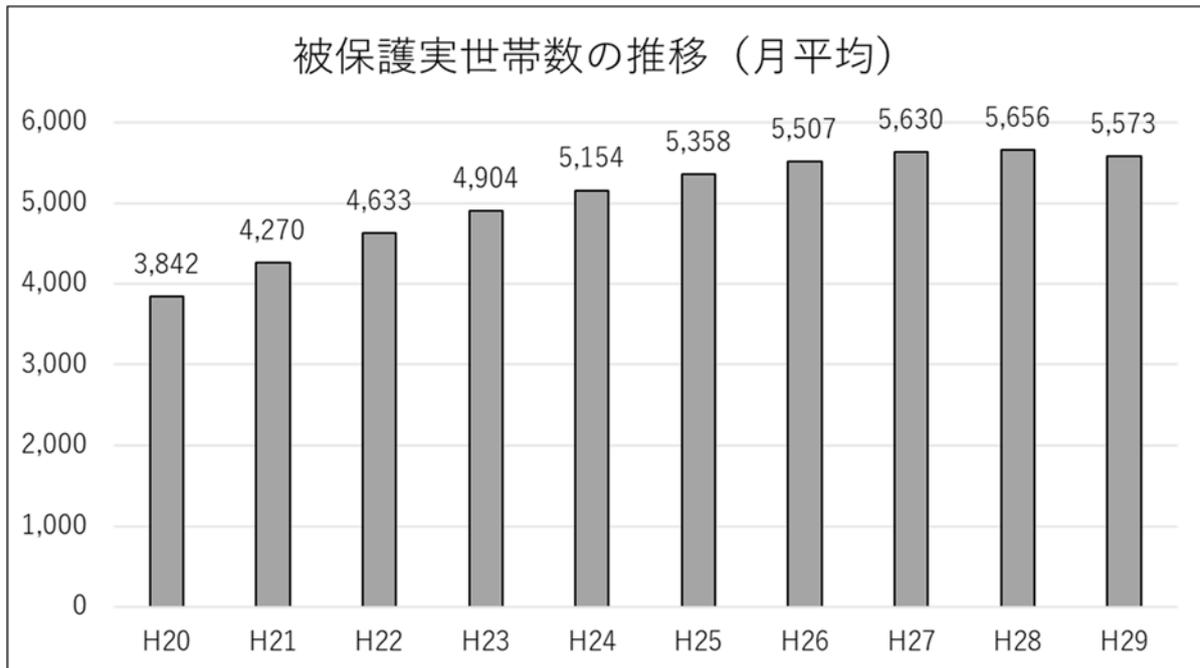
- 児童扶養手当（※）の受給者数は、平成 29 年度末において、5,366 世帯であり、近年は減少傾向が続いています。



出所) 福祉行政報告例

ク 生活保護受給世帯数の推移

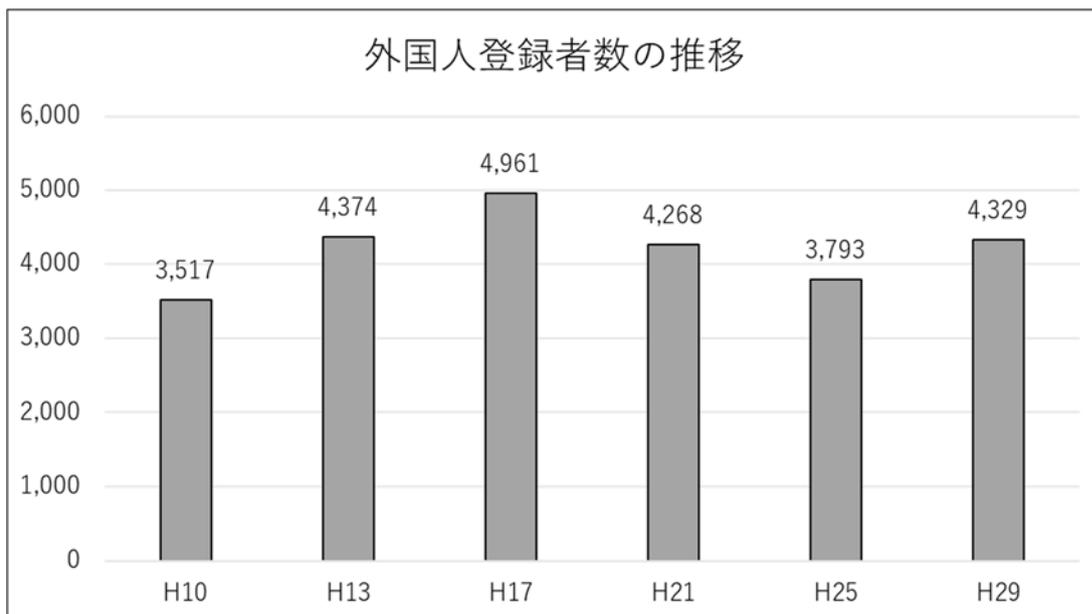
- 生活保護受給世帯数は平成 20 年度の月平均 3,842 世帯から平成 29 年度の月平均 5,573 世帯に増加しています。



出所) 厚生労働省「被保護者調査」(平成 23 年度までは「福祉行政報告例」)

ケ 外国人登録者数の推移

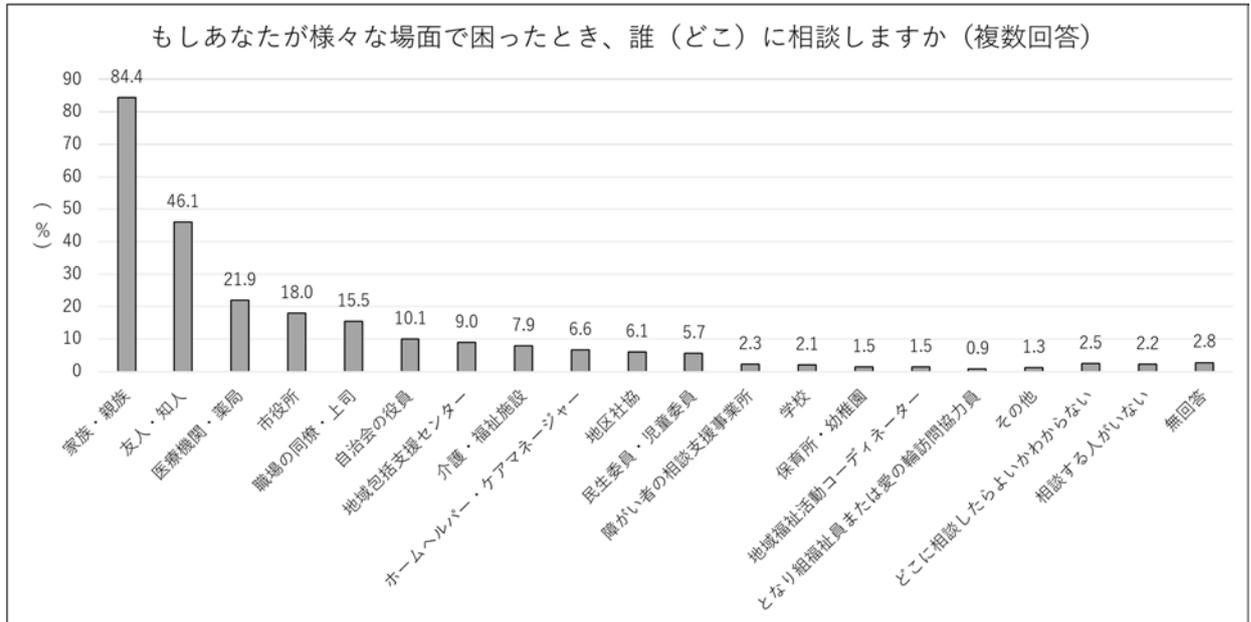
- 外国人登録者数は、平成 17 年末の 4,961 人をピークに減少傾向となっていましたが、平成 29 年末は 4,329 人まで回復しています。
- 平成 31 年 4 月に改正出入国管理法が施行され、新たな外国人材受け入れのための在留資格が創設されます。今後、外国人材の受け入れが進み、外国人登録者数の増加が見込まれます。



出所) 鳥取県交流推進課まとめ ※各年末時点

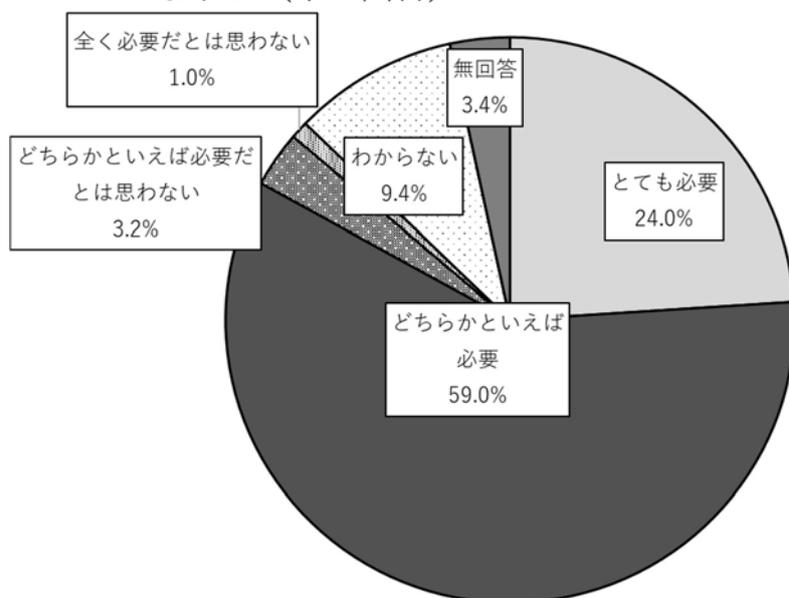
(2) 住民の福祉意識

- 鳥取市が平成30年3月にまとめた「鳥取市の地域福祉の推進に関する住民意識調査」の報告書によると、困った時の相談先については、「家族・親族」に次いで、「友人・知人」の割合が高い結果が出ています。



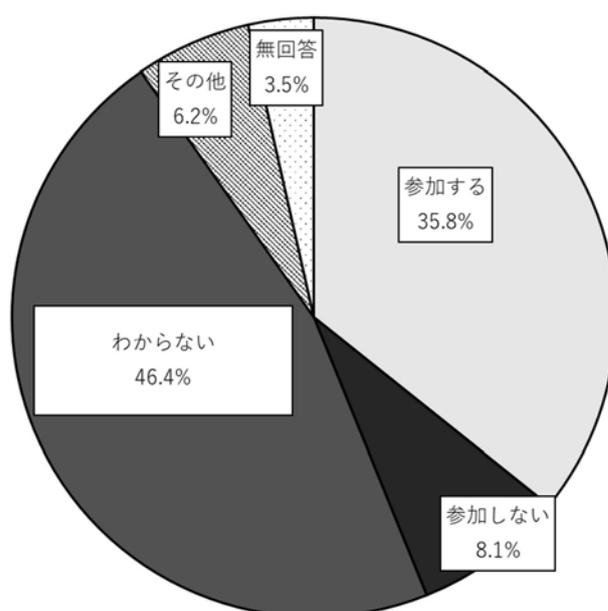
- しかし、核家族化や単身化といった世帯構成の変化や、地域のつながりの希薄化により、困ったときに家族や友人などを頼ることができない方が増えていると思われます。
- 困ったときに家族や友人等を頼ることができない事例として、年金で生活する80代の親と、無職の50代の子が同居している生活困窮世帯や、親の介護と子どもの育児の問題を同時に抱える人など、複合的な福祉・生活課題を抱える家族の問題があります。また、介護保険などの公的な福祉サービスの対象者ではないものの、日常生活に欠かせない掃除や調理などの生活行動が難しく、困っている人がいます。
- こうした方々は、近隣の人との支え合いによって生活のしづらさを補い生活している人もいれば、家族を頼ることができず、誰にも相談できないまま地域から孤立し、さらに問題が深刻化している人も少なくありません。
- また、同調査によると、地域の福祉課題に対する住民相互の自主的な支え合い・助け合いの必要性について、「とても必要だと思う」が24.0%、「どちらかといえば必要だと思う」が59.0%であり、合わせて83.0%の方が必要と回答しています。

あなたは、地域の福祉課題に対して、住民相互の自主的な支え合い・助け合いが、どの程度必要だと思いますか（単一回答）



○ しかし、住民相互の自主的な支え合い・助け合い活動に、「参加する」が35.8%、「参加しない」が8.1%、「わからない」が46.4%という結果となっており、住民相互の支え合い・助け合いが必要だと思うが、自分は活動に参加しない、わからないと考える方が多いことがわかります。これらのことは、他の市町村においても同様の傾向と考えており、地域福祉の推進に多くの住民の理解と参画を得ることが大きな課題となっています。

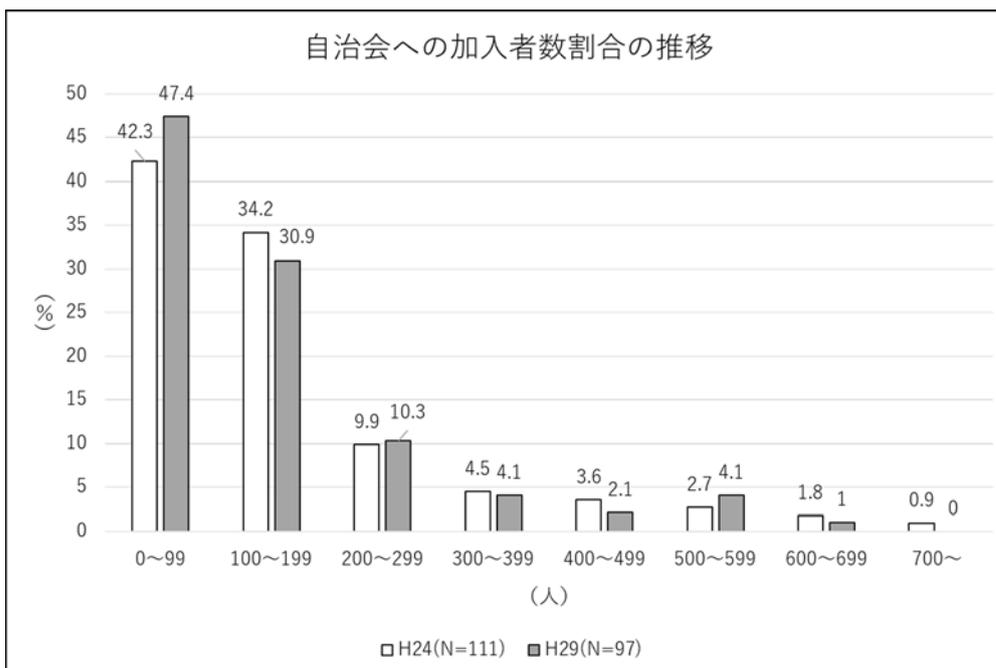
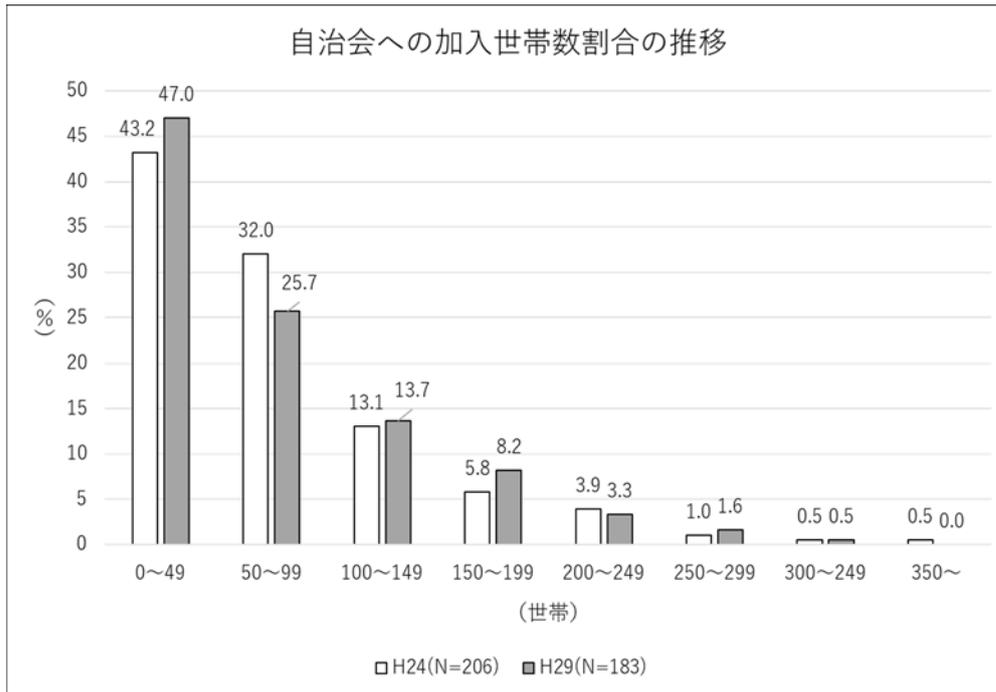
あなたが、住民相互の自主的な支え合い・助け合いの活動に参加を求められたら、参加しますか。（単一回答）



(3) 地域の状況

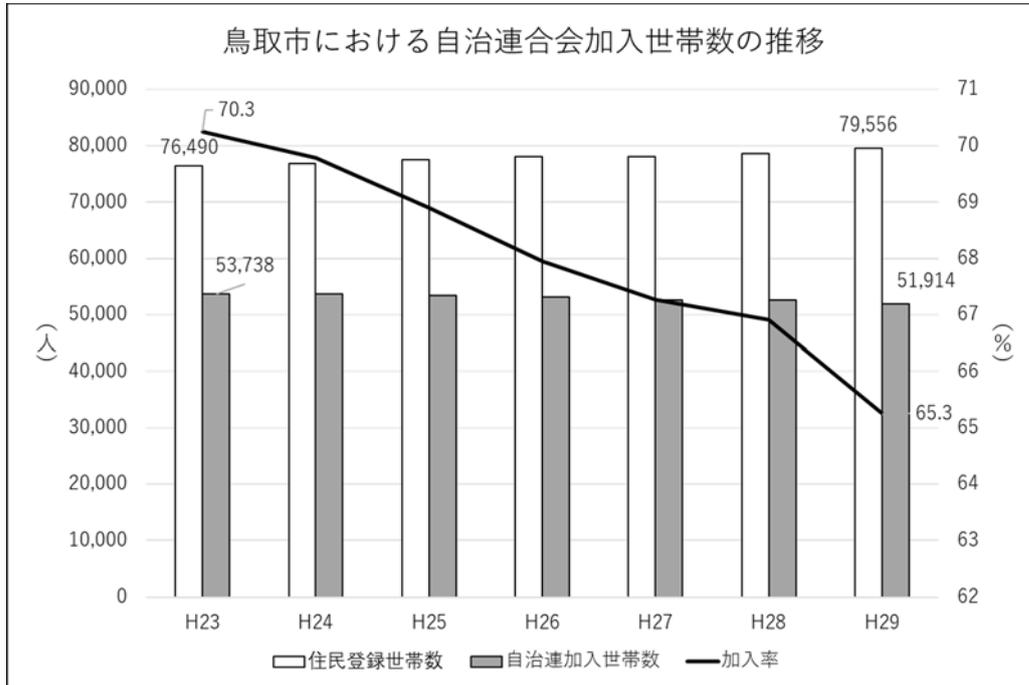
ア 自治会・集落

- 市部においては自治会加入率が低下し、また、山間集落においては、集落自体の規模が縮小していることから、今後の自治会活動の維持・継続の困難さが懸念されています。
- 4市（鳥取市、米子市、倉吉市、境港市）の一部自治会を抽出して行った県の「まちなか生活実態調査」によると、自治会への加入世帯数の割合について平成24年から平成29年の推移をみると、49世帯未満の割合が43.2%から47.0%と3.8%増加しています。また、加入者数の割合も、99人未満の割合が42.3%から47.4%と5.1%増加しています。



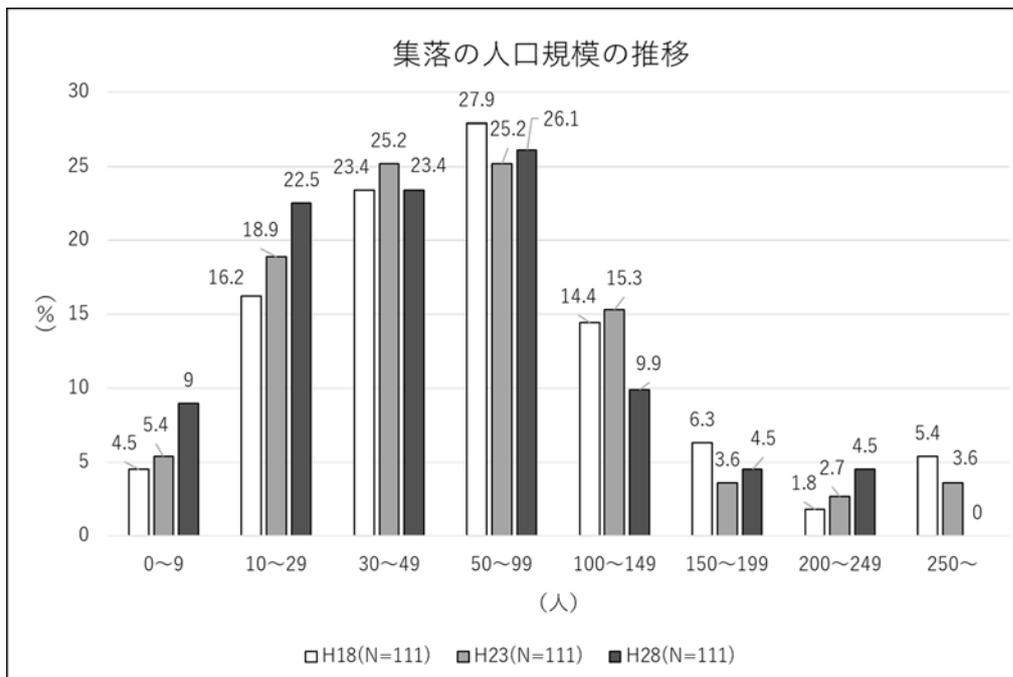
出所) 鳥取県とっとり暮らし支援課「まちなか生活実態調査報告書」

- 鳥取市の自治連合会加入率をみると、平成 23 年度の 70.3%から平成 29 年には 65.3%と 6 年間で 5%減少しています。



出所) 第 1 回鳥取市地域福祉計画・鳥取市地域福祉活動計画作成委員会資料より作成 ※各年度 4 月末時点

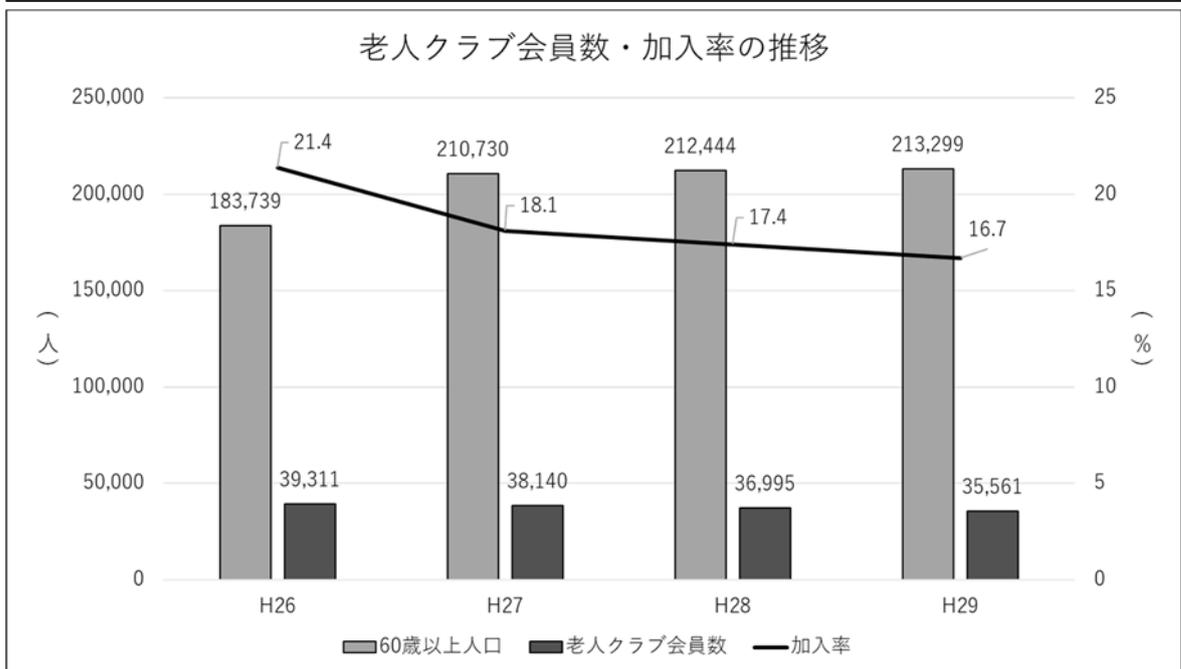
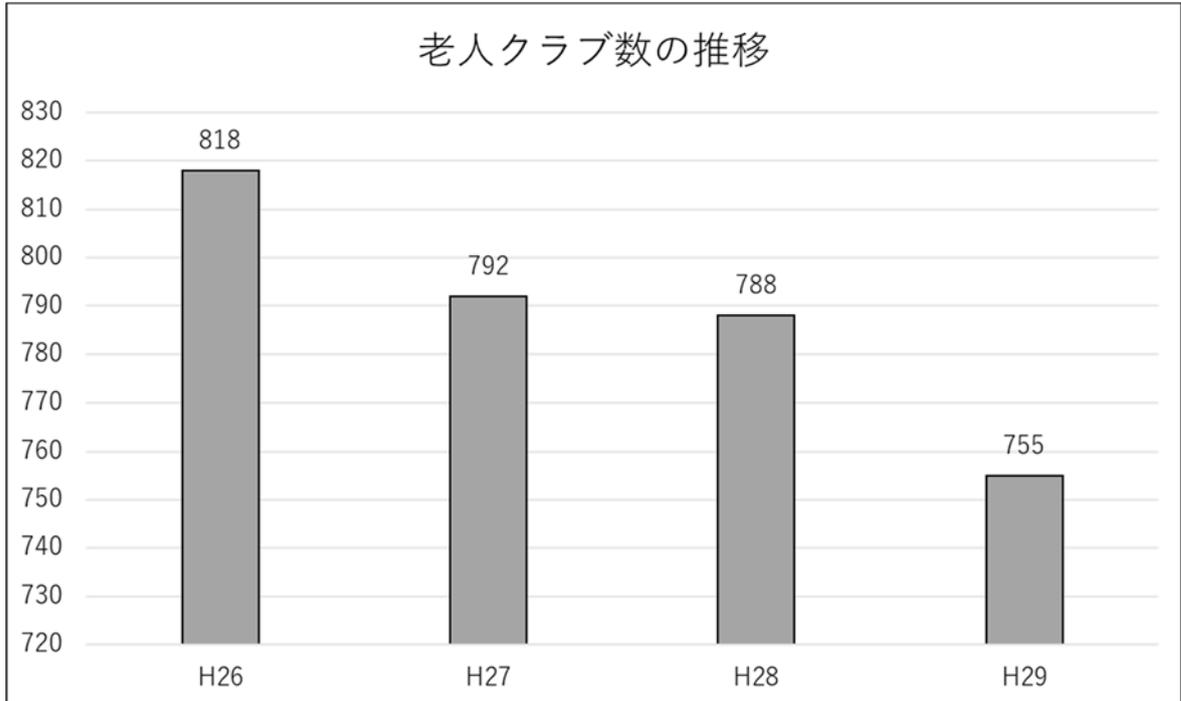
- 山間谷部奥地に位置する集落から一部を抽出して行った県の「山間集落实態調査」によると、調査対象集落のうち、100 人未満の集落の割合は平成 18 年には 72%でしたが、平成 28 年には 81%と、10 年間で 9%増加しています。



出所) 鳥取県とっとり暮らし支援課「山間集落实態調査」

イ 老人クラブ

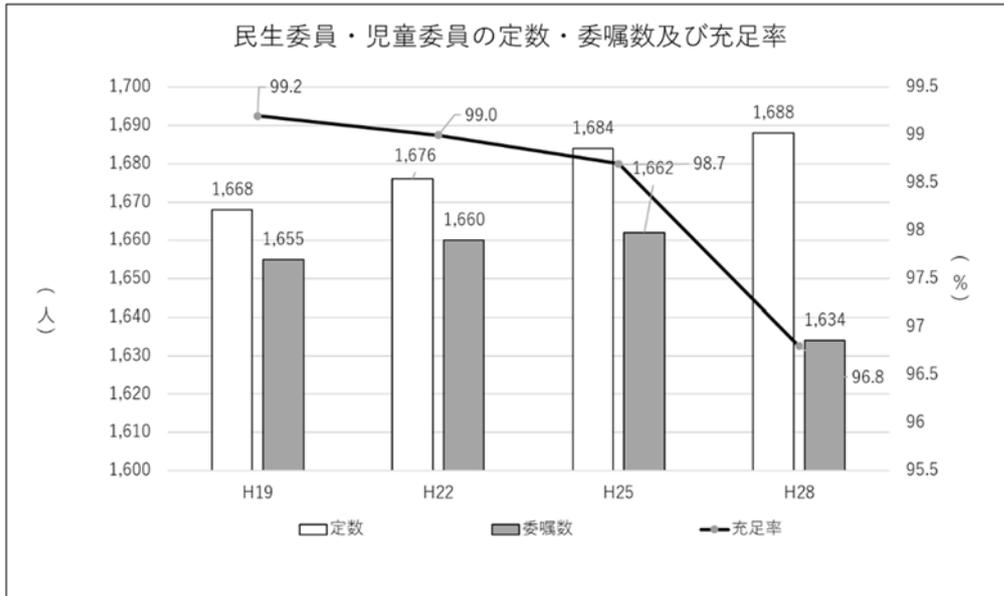
- 平成26年から平成29年の推移をみると、老人クラブ(※)の加入対象となる60歳以上の人口は増加しているにもかかわらず、会員数は3,750人、加入率も4.7%減少しています。また、老人クラブ数自体も818から755と63クラブが減少しました。



出所) (公社) 鳥取県老人クラブ連合会調べ

ウ 民生委員・児童委員

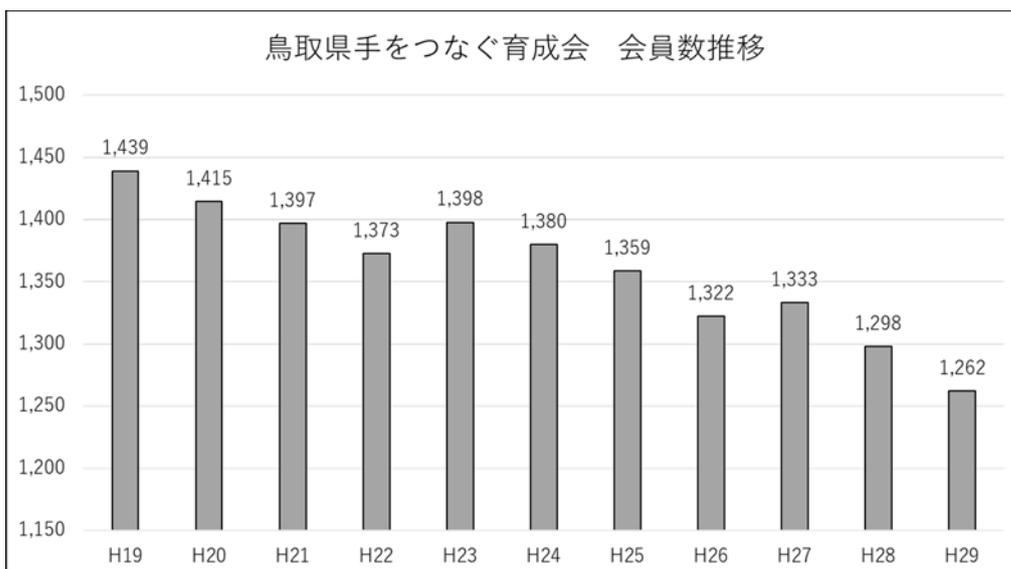
- 民生委員・児童委員（※）の定数は、増加傾向となっています。一方で、委嘱数は減少しており、充足率が低下していることから、任命できていない担当区域が出てきています。
- 全国民生委員児童委員連合会は、こうした背景を、「企業等の定年年齢の延長、過疎化・高齢化する地域での適任者の不足、さらに「民生委員・児童委員は大変」といった地域社会での評判などが複合していると考えられる」（全民児連、2017）としています。



出所) 福祉行政報告例

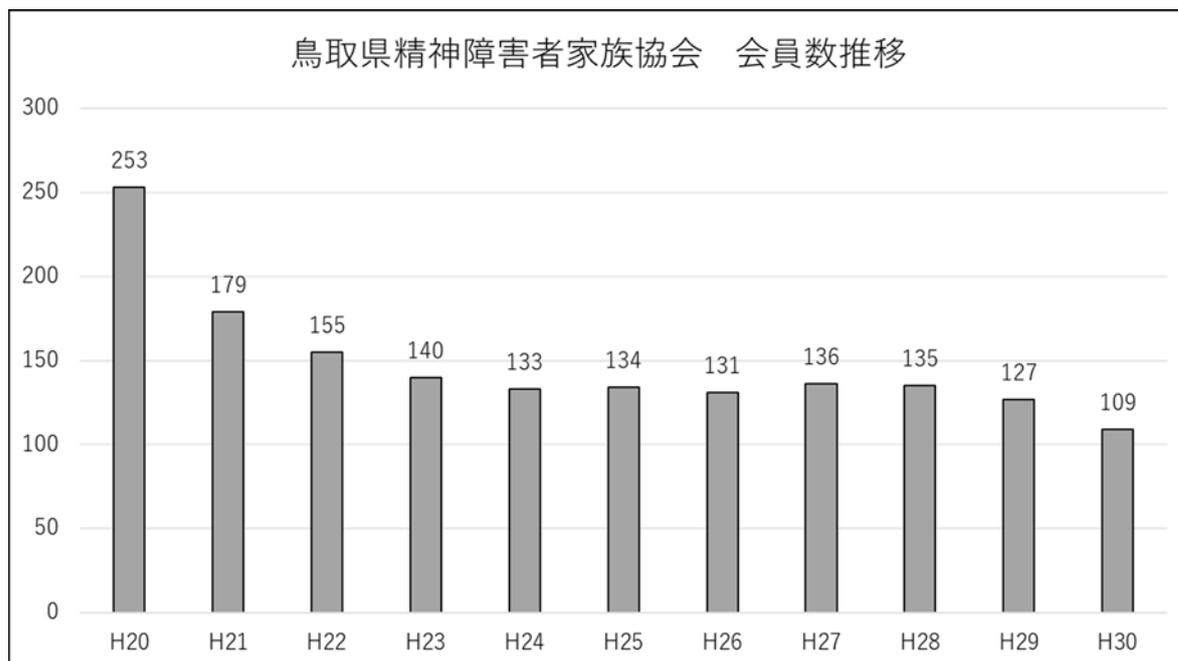
エ 当事者団体

- 鳥取県身体障害者福祉協会によると、同会が把握している県内市町村協会の会員数の合計は、平成 20 年の 5,640 人から平成 30 年の 2,140 人と 10 年間で 3,500 人減少しています。
- 鳥取県手をつなぐ育成会の会員数をみると、平成 19 年の 1,439 人から平成 29 年の 1,262 人と 10 年間で 177 人減少しています。



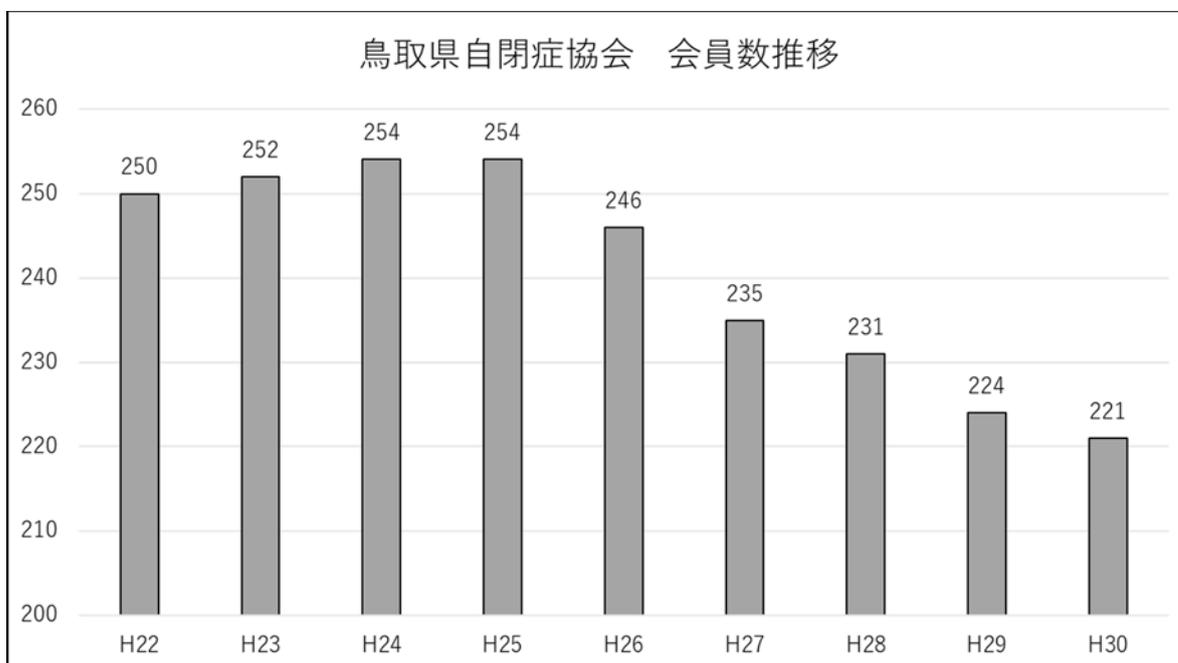
出所) (一社) 鳥取県手をつなぐ育成会調べ

- 鳥取県精神障害者家族会の会員数をみると、平成 20 年の 253 人から平成 30 年の 109 人と 10 年間で 144 人減少しています。



出所) 鳥取県精神障害者家族会調べ

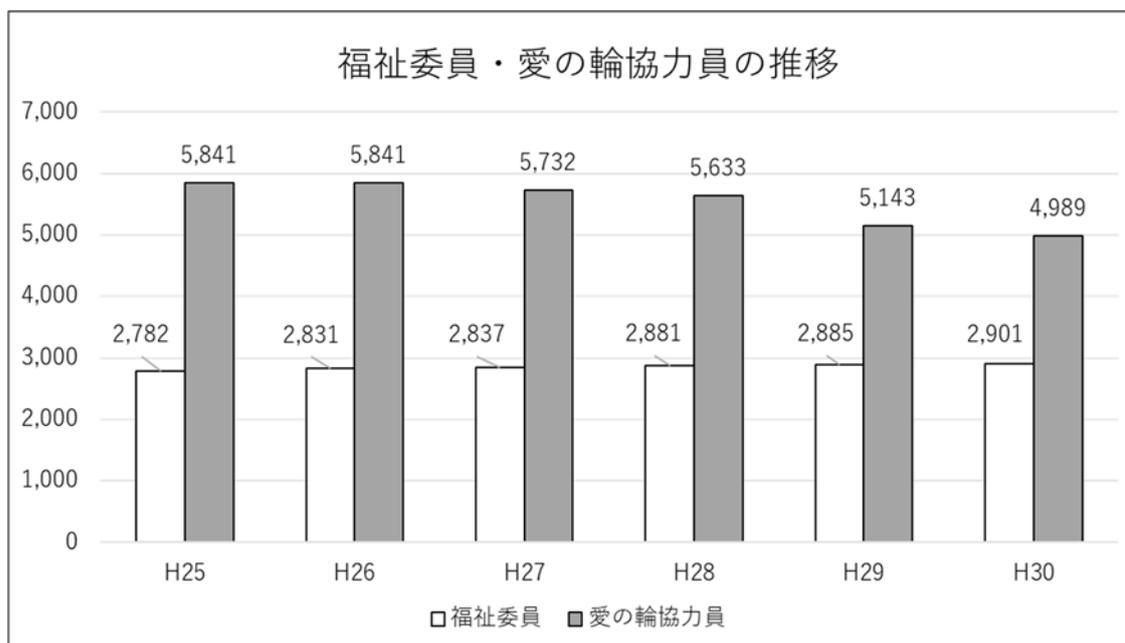
- 鳥取県自閉症協会の会員数をみると、平成 22 年の 250 人から平成 30 年の 221 人と 8 年間で 29 人減少しています。



出所) 鳥取県自閉症協会調べ

オ 福祉委員・愛の輪協力員

- 平成 25 年から平成 30 年の推移をみると、福祉委員 (※) は 119 名増加していますが、愛の輪協力員 (※) は 852 名減少しています。



出所) 県社協調べ

(ア)福祉委員

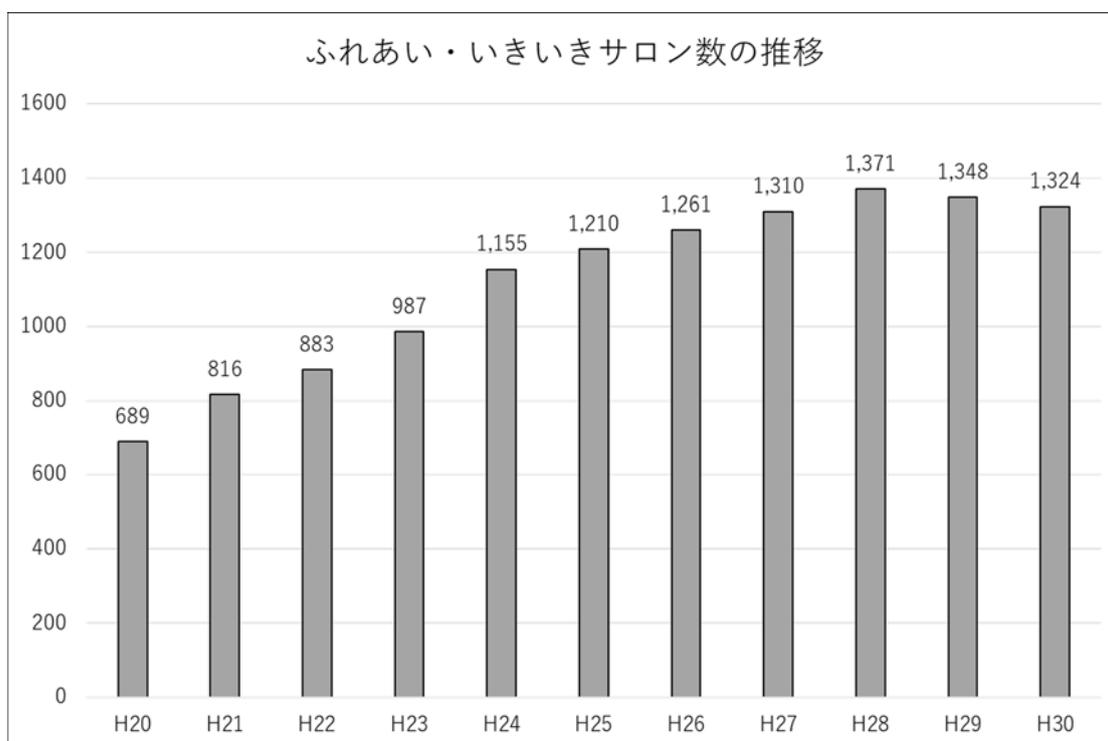
- 平成 24 年 9 月に県社協がとりまとめた「小地域福祉活動活性化方策の提言 (以下「提言」といいます。)」によると、福祉委員は他の役職との兼務や地域における位置づけ、福祉委員としての役割が不明瞭等の要因が活動の活性化や定着に結びついていないといった課題が指摘されています。社協として活動マニュアル等の作成や動機づけ、地域住民への周知を図るための住民座談会の開催や民生委員・児童委員との関係整理などが必要です。

(イ)愛の輪協力員

- 提言によると、愛の輪協力員の活動は「ひとり暮らし高齢者」を対象にした活動展開がほとんどであり、家庭事情や本人の生活環境に配慮した見守り対象の拡大が求められます。地域での見守りが必要と考えられる対象は、ひとり暮らし高齢者だけではなく、地域で生活する高齢者世帯や障がい者など世帯状況の把握に努め、必要な方に適切な協力員の配置が求められます。
- 福祉委員と同じように、地域での位置づけの明確化、活動内容の理解を促進するための働きかけが必要です。
- 活動を展開する上での、個人情報やプライバシーの問題等で苦慮している状況があるため、具体的な対応策が求められます。
- 個別の活動となっており、他の担い手と連携した見守り体制の推進を進めていく必要があります。

カ ふれあい・いきいきサロン

- ふれあい・いきいきサロン（以下「サロン」といいます。）は、平成6年に三朝町社協が県内で最初に開設し、誰でも参加できる「地域住民の交流の場」として始まりました。その後、各地で普及し、社協が運営助成しないサロンも開設されるなど活性化していききましたが、平成28年度をピークに減少しています。
- 提言では、サロンの参加者が高齢者に偏っており、また、世話人・ボランティアも高齢者がその大半を占めていることから、障がい者や児童なども含めて誰もが参加できる場とするような対象を拡大する取り組みや、担い手に負担のかからない運営方法、誰もが参加しやすい方法等、地域の実情に即した運営と工夫を講ずることが必要とされています。また、サロンの運営費のほとんどを社協からの補助金等が占めていることから、安定的な財源を確保することが求められています。



出所) 県社協調べ

キ 配食サービス

- 提言では、ボランティアの高齢化や、協力者の確保が難しい状況にあること、実施回数が主催者側の都合で決定される傾向にあり、配食サービスの頻度も月1~2回程度の割合が全体の6割強となっていることが指摘されています。
- 調理や配食を行うボランティアの担い手が不足し、配食サービスを実施できなくなった地域もあることから、市町村社協は、食に関する地域の社会資源等をコーディネートして食事サービスの維持を図る一方で、訪問活動なども活用し、できるだけ切れ目のない見守り・安否確認の仕組みを検討することも必要です。

ク 地域福祉推進基礎組織・地域運営組織

- 主に地域福祉活動を推進することを目的として、自治会や関係団体の代表者などが集まって構成される「地域福祉推進基礎組織」には、地区社会福祉協議会（以下「地区社協」といいます。）や、まちづくり委員会、自治会の内部に設置される福祉部会など、さまざまな組織形態があります。県社協が市町村社協を対象に実施した調査によると、県内では以下の13市町に設置されており、さまざまな地域福祉活動が展開されています。多くの組織が、活動の担い手となる人材の不足や活動内容の固定化、活動に必要な個人情報得られにくいといった課題を抱えています。

【地域福祉推進基礎組織の状況】

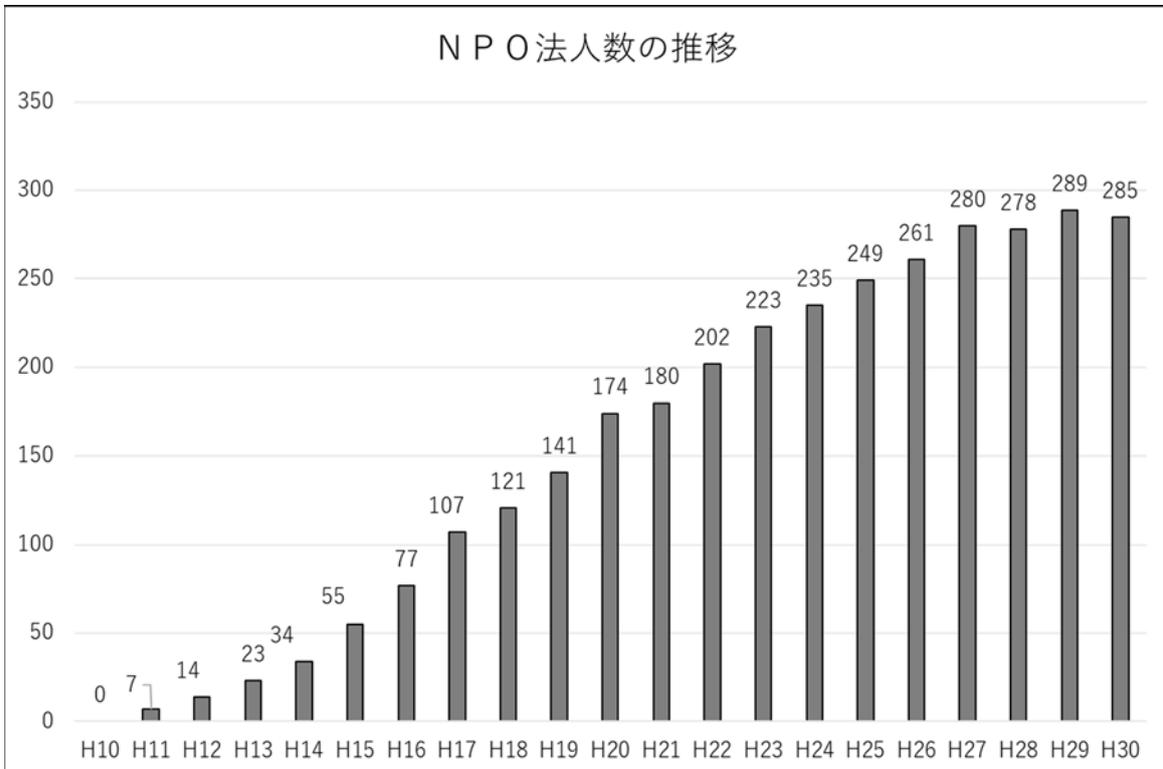
市町村 (組織数)	組織名称	設置単位	主な活動内容
鳥取市 (全域・41)	地区社協等	小学校区単 位など様々	敬老事業、食事サービス、となり組福祉員、地域・福祉活動コー ディネーター設置、愛の訪問協力員、サロンなど
米子市 (全域・27)	地区社協	旧小学校区	地域福祉推進事業、在宅福祉サービス、福祉関係団体の育成強 化
倉吉市 (全域・13)	地区社協	現小学校区	給食サービス、福祉協力員、サロン、児童生徒・独居老人訪問、 小地域福祉ネットワークなど
境港市 (全域・7)	地区社協	現小学校区	高齢者の生きがいつくり、ボランティア活動の推進、地域交流、 関係団体の業務支援など
岩美町 (全域・1)	まちづくり 推進委員会	町全域	町地域福祉活動計画の策定・推進・評価など
智頭町 (全域・6)	地区社協	旧小学校区	配食による見守り活動、子どもの福祉体験学習、福祉啓発活動
八頭町 (一部・9)	まちづくり 委員会	旧小学校区	カフェ、健康教室、体操教室、介護予防、認知症予防、サロン、 交通安全教室、世代間交流、悪質商法対策、振り込め詐欺対策、 料理教室、地区再発見散策など
湯梨浜町 (全域・73)	保健福祉会	自治会	見守り活動、サロン、支え愛マップ作り、ゴミ出し、雪かき、 安全・防災活動、健康づくり活動など
琴浦町 (一部・4)	福祉連絡会	自治会	要支援者の近況報告、防災活動、福祉学習会など
北栄町 (一部・不明)	福祉座談 会・福祉部 会等	自治会	要支援者・世帯の情報交換、見守り・生活支援の検討
大山町 (一部・3)	地域自主組 織	旧小学校区	健康体操、配食サービス、敬老会など
南部町 (全域・7)	地域振興協 議会	昭和の大合 併以前の小 小学校区	健康活動、美化活動、産業振興、地域開発、青少年の健全育成、 スポーツ・生涯学習の推進
伯耆町 (一部・2)	地区協議会	旧小学校区	地区内の活性化活動

出所) 県社協調べ(平成30年8月時点) ※一部の組織は地域運営組織を兼ねています。

- 総務省の「地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書」によると、地域運営組織(※)は県内14自治体に75組織が設置されており、地域運営組織が設置されていない自治体においても、設置の必要性を感じているということです。同報告書によると、地域運営組織が抱える課題として、活動の担い手・リーダーとなる人材の不足や、地域住民の当事者としての意識の不足、活動資金の不足等が挙げられています。

ケ NPO法人

- 平成10年12月に施行された特定非営利活動促進法に基づいて設立されたNPO法人(※)は、平成30年の時点で285法人となっています。活動分野では、「まちづくりの推進を図る活動」や「保健・医療又は福祉の増進を図る活動」を担う法人が多いことがわかります。



活動分野	法人数	割合
①保健・医療又は福祉の増進を図る活動	188	11.9%
②社会教育の推進を図る活動	142	9.0%
③まちづくりの推進を図る活動	197	12.5%
④観光の振興を図る活動	22	1.4%
⑤農山漁村又は中山間地域の振興を図る活動	28	1.8%
⑥学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動	125	7.9%
⑦環境の保全を図る活動	95	6.0%
⑧災害救援活動	21	1.3%
⑨地域安全活動	37	2.3%
⑩人権の擁護又は平和の推進を図る活動	77	4.9%
⑪国際協力の活動	38	2.4%
⑫男女共同参画社会の形成の促進を図る活動	37	2.3%
⑬子どもの健全育成を図る活動	158	10.0%
⑭情報化社会の発展を図る活動	25	1.6%
⑮科学技術の振興を図る活動	11	0.7%
⑯経済活動の活性化を図る活動	71	4.5%
⑰職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動	114	7.2%
⑱消費者の保護を図る活動	20	1.3%
⑲前各号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動	156	9.9%
⑳鳥取県の地域ならではの資源及び人材を活かし、地域の活力及び魅力を創造する活動	15	1.0%
合計	1,577	—

出所) 鳥取県参画協働課調べ

2 地域福祉活動計画等の状況

(1) 地域福祉活動計画の策定状況

○ 平成 31 年 2 月 1 日時点で計画期間内の地域福祉活動計画がある市町村社協は 9 カ所となっています。計画期間内の計画がない 10 カ所の内訳は、策定中が 3 カ所、策定予定が 3 カ所、未定は 4 カ所となっています。

市町村社協	計画期間内の計画の有無	策定経験の有無	現計画期間	次期計画策定(改定) 予定	地域福祉計画との一体的策定
鳥取市	×	○	—	策定中(H31～36年度)	一体的策定中
米子市	○	○	H28～32年度	策定中(H32～36年度)	一体的策定中
倉吉市	×	○	—	策定中(H31～35年度)	一体的策定済
境港市	○	○	H30～34年度	—	—
岩美町	○	○	H29～33年度	—	—
八頭町	○	○	H30～35年度	—	一体的策定済
若桜町	×	○	—	未定	—
智頭町	×	○	—	策定予定(H32年度～)	—
湯梨浜町	○	○	H29～33年度	—	—
三朝町	○	○	H29～33年度	—	—
北栄町	○	○	H28～32年度	—	一体的策定予定
琴浦町	○	○	H29～33年度	—	一体的策定済
南部町	×	×	—	策定予定	一体的策定予定
伯耆町	×	○	—	策定中(H30～34年度)	—
日吉津村	×	○	—	未定	—
大山町	○	○	H30～34年度	—	一体的策定済
日南町	×	○	—	未定	—
日野町	×	×	—	策定予定	—
江府町	×	×	—	未定	—

出所) 県社協調べ

(2)地域福祉計画の策定状況

○ 平成 31 年 2 月 1 日時点で計画期間内の地域福祉計画がある市町村は 10 自治体となっています。有効な計画がない 9 自治体の内訳は、策定中が 3 自治体、策定（改定）予定が 4 自治体、策定未定は 2 自治体です。

市町村	計画期間内の 計画の有無	計画策定経験 の有無	現行計画の 計画期間	次期計画策定（改定）予定 (括弧内は計画期間の予定)
鳥取市	×	○	—	策定中（H31～36 年度）
米子市	○	○	H28～32 年度	策定中（H32～36 年度）
倉吉市	×	○	—	策定中（H31～35 年度）
境港市	○	○	H30～34 年度	—
岩美町	○	○	H27～31 年度	—
八頭町	○	○	H30～35 年度	—
若桜町	×	○	—	改定予定
智頭町	○	○	H29～33 年度	—
湯梨浜町	○	○	H29～33 年度	—
三朝町	×	×	—	策定未定
北栄町	×	×	—	策定中（H31～35 年度）
琴浦町	○	○	H29～33 年度	—
南部町	×	○	—	改定予定
伯耆町	○	○	H29～33 年度	—
日吉津村	○	○	H27～35 年度	—
大山町	○	○	H30～34 年度	—
日南町	×	×	—	策定未定
日野町	×	×	—	策定予定（H31～35 年度）
江府町	×	×	—	策定予定

出所) 県社調べ

(3)前地域福祉活動計画策定指針と市町村社協における取組状況

- 「市町村社会福祉協議会 現況調査報告書」に基づいて、前地域福祉活動計画策定指針（平成15年3月策定）における重点課題の市町村社協の取り組み状況を確認します。
- 小地域福祉活動の推進や福祉サービスの推進では、小地域ネットワークに含まれる世帯の増加や、高齢・障がい・児童の各分野における協議体などへの市町村社協の参画、総合相談の実施などを行った社協の増加が認められます。
- 一方で、福祉に関する意識調査の実施社協数や、ボランティア登録人数・団体数、当事者組織への援助社協数が減少していることから、ボランティア・当事者への支援の強化が必要です。

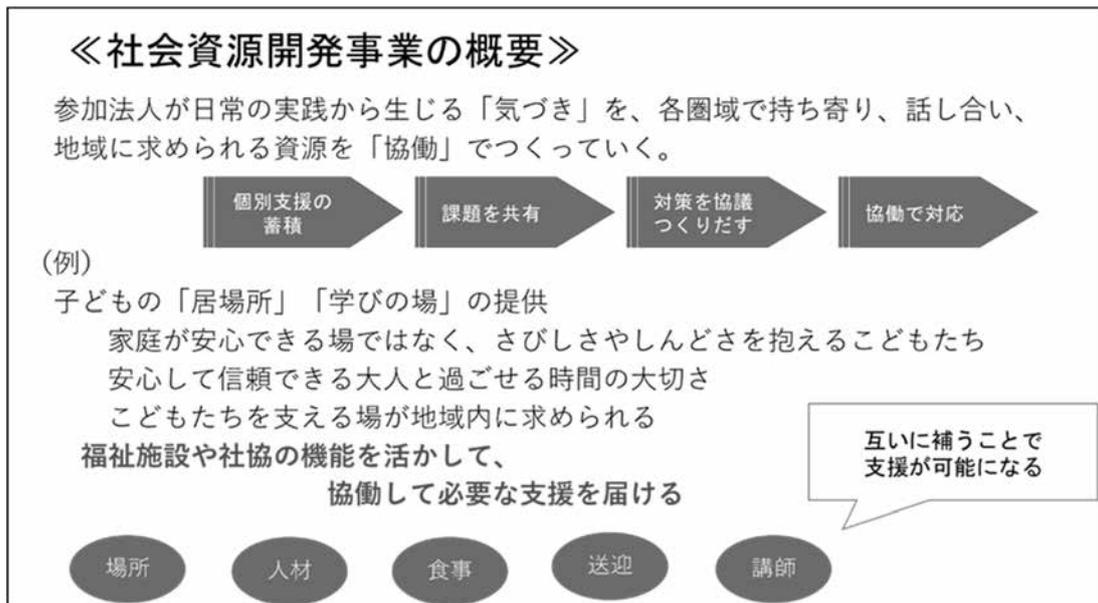
前策定指針における重点課題	市町村社協における取組状況 (括弧内：単位) ※単位のないものは社協数	H24 年度	H29 年度
<重点課題1> 住民意識の高揚と啓発 ① 調査活動の推進 ② 情報提供・啓発活動の推進 ③ 福祉学習の推進 ④ ニーズキャッチシステムの推進	福祉に関する住民意識調査の実施	8 (H22-24 年度)	6 (H26-28 年度)
<重点課題2> 住民参加・参画による地域福祉活動の推進 ① 小地域福祉活動の推進 ② ボランティア・市民活動センター機能強化 ③ 地域生活支援ネットワークづくりの推進 ④ 当事者の組織化・支援活動の推進	ふれあい・いきいきサロン数 (サロン)	1,137	1,341
	小地域ネットワーク活動合計世帯数 (世帯)	13,734	19,084
	ボランティア連絡会グループ数 (グループ)	147	98
	ボランティア連絡会人数 (人)	3,134	1,920
	ボランティア登録人数 (人)	85,146	74,956
	ボランティア登録団体数 (団体)	507	504
	当事者の組織化・運営援助 ※延べ社協数		
	高齢者 (一人暮らし・要援護・認知症)	13	10
	身体・知的・精神障がい児・者	43	39
	ひとり親 (母子・父子) 家庭	9	8
<重点課題3> 在宅福祉サービスの推進・開発 ① 高齢者支援の推進 ② 障がい者支援の推進 ③ 児童健全育成・子育て支援の推進 ④ その他の分野における支援の推進	自立支援給付	15	15
	地域生活支援事業	11	12
	障がい者自立支援協議会への参画	10	13
	市町村児童虐待防止ネットワークへの参画	3	6
	要保護児童地域対策協議会への参画	4	8
	市町村地域包括ケア会議への参画	17	19
<重点課題4> 利用者支援活動の推進 ① 総合相談体制の整備と機能強化 ② マネジメント機能の強化 ③ 権利擁護事業の推進 ④ 苦情解決・リスクマネジメント体制の整備と機能強化 ⑤ 福祉サービス第三者評価事業の推進 ⑥ 地域ケアネットワーク体制の整備	福祉総合相談の実施	16	17
	心配ごと相談の実施	14	14
	日常生活自立支援事業利用契約締結 (件)	—	248
	法人後見事業受任 (件)	—	44
	相談機関のネットワーク化	3	8
<重点課題5> 社会福祉協議会の機能強化	住民会員の加入率 (%)	82	80

出所) 県社協「地域福祉活動計画策定指針」 「平成25年度、平成30年度市町村社会福祉協議会 現況調査報告書」

3 えんくるり事業から見てきたこと

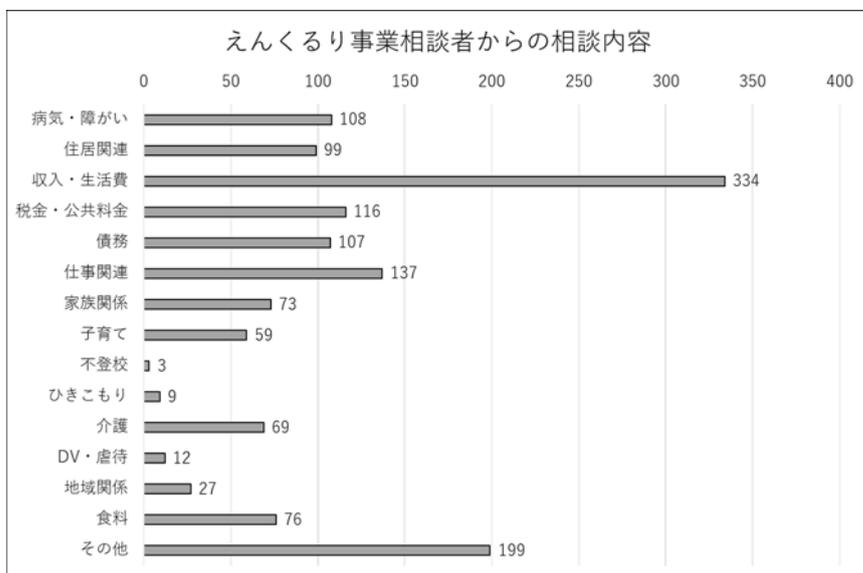
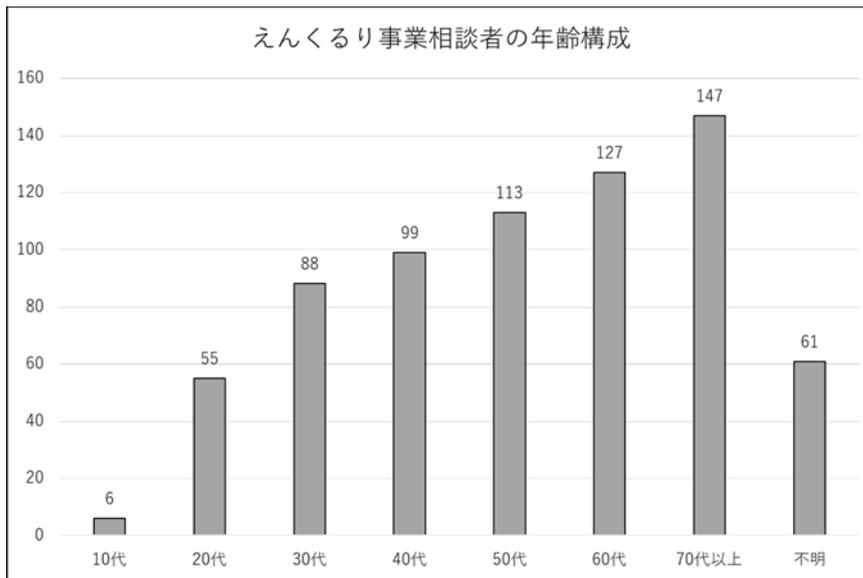
(1) えんくるり事業の概要

- 平成 28 年 4 月の社会福祉法の改正によって、社会福祉法人は「地域における公益的な取組」を実施することが責務となりました。深刻な生活課題の解決に向け、既存の社会福祉制度の対象とまらないケースに対応していくために、県内の社会福祉法人が連携・協働して、自立支援を目指す「生計困難者に対する相談支援事業（以下「えんくるり事業」といいます。）」を平成 29 年 1 月から実施しています。生計困難者の自立生活を支援するための総合相談や経済的支援といった個別支援のみならず、複数の社会福祉法人が協働して子ども食堂や学習支援といった社会資源開発事業に取り組み、地域福祉の推進の大きな力となっています。



(2) 相談者の状況

- 相談者の年齢構成をみると、70 歳以上からの相談が最も多いことがわかります。高齢者からの相談では、これまで自営業や農業などで生計を立てていた方が、病気やけがにより年金収入のみをあてにすることになり、収入が減少したケースや、援助を受けられる家族がいない方が生活保護を受けないと生活が成り立たないといったケースがあります。
- また、20 代から 50 代の稼働年齢層からの相談も比較的多いことがわかります。周囲に理解されづらい精神障がい、発達障がいなどによって、生活全般に困り感を抱えてきた方や、ひきこもりなどの生活歴が背景にある方が多くみられます。親の年金や収入を子が消費してしまう、消費者金融からの借入などをあてにして金銭管理ができていないといったケースがあります。
- 相談者の中には住所がない場合があり、生活保護の申請に時間を要したり、就職が決まらなかったりするケースが見受けられます。このことから、衣食住を確保することが最優先となっています。
- 多重債務の相談者には、親や配偶者にも借金がある場合が多く、本人だけではなく世帯全体を支援する着眼点が欠かせません。生活管理（課題解決のための優先順位付け）ができず、日々をなんとかやり過ごしている人も少なくありません。



出所) 県社協調べ (平成 29 年 1 月 25 日～平成 30 年 3 月 31 日)

(3) 求められる支援の視点

- このように、生活に困っている人・世帯が抱えている課題は複合的であり、単一の制度・サービスや支援機関だけで解決を試みることは困難です。
- このような課題を解決していくためには、社会福祉法人、地域包括支援センター(※)、就労支援機関、法テラス(※)など支援関係機関が連携・協働して、ケース会議などを活用して情報共有を図り、役割分担をしながら解決に向けた支援に取り組むことが必要です。
- また、生活の立て直しの見通しを相談員と組み立ててはいますが、不安定な状況にある本人の環境や意思決定を支えるためにも、本人に寄り添う伴走型の支援が求められます。一人ひとりの生活背景は単に数字だけでは評価できないため、なぜこのよう状態に至ったのか、どうすれば生活の立て直しが図れるのかを念頭に支援していくことが求められています。

4 地域福祉の推進に係る重点課題

- これまでにみてきた地域福祉に係る現状を踏まえ、本県における地域福祉の推進に当たり、特に必要性が高く、重点を置いて取り組むべきと県社協が考えた課題（以下「重点課題」といいます。）について、以下のとおり解決に向けた基本視点及び活動の方向性を提案しますので、今後の地域福祉活動計画の策定・改定において参考としてください。なお、重点課題の設定については、策定ガイドラインにおける地域福祉計画へ盛り込むべき事項を参酌しています。
- 地域福祉活動計画の策定に当たって、本指針が提案する重点課題のすべてを盛り込む必要はなく、各地域の実情に応じて、自らの地域にふさわしい項目を十分に検討・協議して実践課題や活動項目を設定してください。
- また、重点課題として示している事業・活動については、すべてを市町村社協が担わなければならないというものではありません。地域福祉活動計画は、地域住民、地域福祉関係者などが相互協力して策定する民間の行動計画であることから、地域住民、関係団体等の協働関係を再構築し、役割を分担して推進していくものと位置付けています。

重点課題	活動の方向性
1. 生活課題の解決を試みる地域の形成	(1) 地域福祉推進基礎組織の組織化及び運営支援 (2) 地域福祉活動の拠点の整備 (3) ボランティア・市民活動への支援 (4) 当事者の組織化・支援活動の推進 (5) コミュニティソーシャルワーク機能の強化
2. 住民意識の高揚と主体性の醸成	(1) 地域生活課題の把握 (2) 地域福祉の情報発信 (3) 福祉学習の充実
3. 包括的な相談支援体制の構築	(1) サポート会議の開催 (2) 地域住民と専門職が連携した早期把握、サポート (3) 多機関の協働に向けた専門職研修
4. 福祉サービスの適切な利用の促進	(1) 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 (2) 支援を必要とする者が必要なサービスを利用できるための仕組みの確立 (3) 利用者の権利擁護
5. 地域福祉ネットワークの強化と地域福祉財源の確保	(1) 地域福祉のプラットフォームづくり (2) 地域福祉財源の確保

(1)生活課題の解決を試みる地域の形成

- 地域住民が主体的に生活課題を把握し解決を試みる地域を形成することにより、「私の問題、あなたの問題」といった個別の問題を「私たちが暮らす地域の問題」に変換していく「機能」が整います。
- こうした地域づくりについては、これまで社協では全国的に「地区社協」の名称で、自治会などを基盤とした組織づくりを進め、支援してきました。県内では、鳥取市、米子市、倉吉市、境港市、智頭町で地区社協が組織されています。他町村では、まちづくり協議会や自治会の福祉部会といった形態の地域福祉推進基礎組織があります（第2章1（3）ク参照）。
- 地域福祉推進基礎組織では、住民の困りごとに対する相談活動や支え合い活動、福祉学習や共同募金運動などが取り込まれ、生活課題の解決が試みられています。このことは、社会福祉法第106条の3第1項においても、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や、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として求められています。
- しかし、地域によっては地域福祉推進基礎組織がなく、また、人口減少や高齢化、自治会加入率の低下等による担い手の不足から住民組織の形骸化が進んでいる地域も散見され、地域福祉推進基礎組織の組織化と活性化が本県の地域福祉の推進にとって重要な課題となっています。
- なお、生活困窮などによる社会的な不利益や差別、屈辱感や劣等感が伴うような課題は、プライバシー保護の観点から地域で共有がされにくく、居住地をよりどころにした地域福祉が機能しにくい場合も見受けられます。そうした課題については、当事者の匿名性を堅持するなど、当事者感情に特段の配慮をして共有を試み、またはより大きな圏域で当事者の組織化をめざし、NPOや当事者団体等の立ち上げを検討するなど、バリエーション豊かに支援することが課題となっています。

(2)住民意識の高揚と主体性の醸成

- 地域福祉の根本的な推進力は、住民の主体的な思いや行動であり、その住民意識の高揚と主体性の醸成が欠かせません。
- 住民意識の高揚と主体性の醸成を促すポイントは、個人や家族で生じている生活課題について、個人的な要因のみによって発生している課題として捉えるのではなく、その人を取り巻く環境的、社会的な要因によって発生している地域の問題として捉えられるよう促すことです。
- 住民意識の高揚と主体性の醸成を促すためには、福祉学習の実践が重要です。福祉学習は学校教育としてだけでなく、社会教育としてすべての年代に向けて実施することが必要です。
- 県社協では県教育委員会や市町村社協などの協力を得て、昭和52年より福祉の教育研究校（福祉教育推進校）事業に取り組み、30余年にわたり小中学校にて福祉教育を実践してきました。小中学校では赤い羽根共同募金活動や、ひとり暮らし高齢者との交流会、車いす体験、社会福祉施設訪問などが取り込まれました。こうした福祉教育の実践は、現在では、高等学校や特別支援学校、幼稚園、保育所、そして地域での取り組みなどに波及しています。
- しかしながら、福祉教育の実践で多く取り込まれている高齢者などの疑似体験プログラムでは、「かわいそうだ」「大変だ」といった同情を促すことはできても、「他人事」として捉えられてしまいます。
- これまでの実践では、抽象的に思いやりや助け合いの必要性を訴えてきましたが、これからの福祉

学習の実践では、より一步踏み込み、対象理解ではなく、具体的な個人への共感を促す取り組みが必要です。福祉意識は住民同士の関わりやふれあいによって、変化し、高まっていくものです。福祉学習の実践においては、老若男女、障がいの有無に関わらず、誰もが一緒に関わられる場面をつくることが大切です。

- 例えば、困っている人が抱えている課題に対して、地域住民が社協などの福祉専門職と一緒に解決に取り組むことで、困っている人に対する地域住民の意識の変化、共感につながっている事例があります。その過程では、福祉専門職が困っている人のニーズをくみ取り、その課題を地域に伝え、住民とともに向き合います。その際に、住民がこれまで「困った人」として認識していた当事者を、不安や悩みを抱え「困っている人＝課題を解決したいと思っている人」として理解を促しています。このような取り組みが県内各地で推進されるようコミュニティソーシャルワーク機能の強化を図ることが課題と考えます。

(3) 包括的な相談支援体制の構築

- 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を整備することに加えて、そのような体制においても解決しがたい課題については、多機関の協働による包括的な相談支援体制の構築により対処することが求められます。
- 県社協が市町村社協を指定して実践している「あったかハートおたがいさま事業」では、住民による見守り活動を促して、他の住民が抱える課題を把握するとともに、把握した課題を地域全体で共有し解決を試みるため、住民主体の「見守り会議」を開催しています。市町村社協は「見守り会議」に同席し、寄せられた相談の中で、地域住民だけでは解決が難しい課題については、課題解決に向けてともに検討するとともに、適切な機関へつなぐといった支援をしています。地域住民だけでは解決が難しい課題にも対応できるバックアップ体制があってこそ、地域住民は安心して地域福祉活動に取り組めると考えています。
- 多機関の協働による包括的な相談支援体制の構築は、新たに専門部局・機関を立ち上げるということではなく、既存の支援関係機関による支援対応チームを編成することを想定しています。
- 社会福祉法人との協働で実施される「えんくるり事業」といった民間の取り組みに加え、市町村域における行政機関、保健医療機関、権利擁護機関、自立更生支援機関、その他福祉以外の分野の機関などの多職種の支援関係機関で構成されるチームにおいて、課題解決に向けた協議、検討を行います。それぞれの機関が個別に支援するのではなく、解決に向けた取り組みの優先順位などを決めて、包括的に支援することが求められます。
- 多機関が協働してこのような体制を整備するためには、協働の中核を担う機能が必要です。地域の実情に応じて、市町村社協や自立相談支援機関、地域包括支援センターなど、さまざまな機関が担うことが考えられるので、地域で協議して適切な機関が担っていくことが求められます。

(4) 福祉サービスの適切な利用の促進

- 福祉サービス（以下「サービス」といいます。）の適切な利用を促進するために、サービスの利用に関する情報提供や、相談を受け付ける体制の確保などが必要です。また、支援を必要とする方が必要なサービスを利用できるための仕組みづくりとして、マネジメント能力を発揮できる社会福祉

従事者の専門性の向上が求められます。

- 社会福祉基礎構造改革により、行政がサービスの内容を決定する措置制度から、利用者が事業者と対等な関係に基づきサービスを選択する利用制度に移行した一方で、サービスの利用や他者の手助けが必要ではないかと疑われる人の中には、それを自覚できずに欲求・要望しない場合や、支援を拒否する人も見受けられます。こうした自己決定と契約に基づく仕組みの機能不全を補うためにも、利用者の権利擁護体制を構築する必要があります。これまで社協では、地域福祉の実践のなかで、日常生活自立支援事業や法人後見事業などに取り組み、判断能力が不十分な人々の権利擁護を推進してきました。平成 28 年 5 月に成年後見制度利用促進法が施行されたことを受け、国は「成年後見制度利用促進基本計画」(※) を閣議決定し、平成 29 年度からは成年後見制度利用促進に係る市町村計画の策定や、地域連携ネットワークの構築、中核機関の設置等、平成 33 年度までに自治体を中心に権利擁護体制の構築を推進していくこととされています。
- 支援が必要なことを自覚できずにいる人や、誰にも相談ができない人については、周囲の人々が困っている人のことに気づき、相談窓口に寄せてもらおうといった課題を発見する仕組みが必要です。そのためには、支え愛マップ(※) づくりなどの取り組みを通じて、住民同士があらためてお互いを知る機会を設けることや、地域福祉活動を支援する社会福祉従事者の専門性の向上が求められています。

(5)地域福祉ネットワークの強化と地域福祉財源の確保

- 現在、生活困窮者自立支援法の施行、地域包括ケアシステムの本格的推進など、地域福祉が施策として展開される時代を迎えています。いまや多くの主体が地域福祉の推進を掲げる時代となりました。地域福祉の広がりや、社協にとっても歓迎すべきことですが、地域福祉を推進する主体が増えるなかで、それぞれの主体が同じ地域で同じような活動をするのは、非効率的であり、望ましい姿ではありません。地域福祉の推進を掲げる主体同士が課題を共有し、目標を合わせ、役割分担しながら活動することが重要な課題です。
- 市町村社協は、社会福祉法第 9 条において、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規定されています。また、同法によれば、社会福祉を目的とする事業を企画・実施し、地域福祉のさまざまな関係者の連絡・調整をすることで地域福祉を推進する団体です。社協は、地域生活課題の解決に向け、組織体制に地域福祉を推進する組織構成員を内包する、または、地域福祉に関係する組織・個人と協働・連携するプラットフォームの整備について積極的に関与することが望まれます。
- 市町村社協では、社協会費や共同募金、寄付金などを基に、行政からの補助金や委託事業も活用し、地域福祉の主な財源としてきました。平成 12 年度以降は介護保険事業収入が収入の大半を占める市町村社協が多くなる一方、その事業収益を地域福祉事業にも充当してきました。
- 現在では会費や共同募金、寄付金は減少し、また、介護報酬の見直しにより、介護保険事業収入は減少し、従来のような地域福祉事業への資金充当は厳しさを増しています。
- 地域福祉活動の推進に当たり、今後は、公的財源のみに頼るのではなく、民間からの財源の活用を考えていく必要があります。寄付を得るためには、地域福祉活動への共感や賛同を促すような情報発信を工夫することが求められます。

重点課題1 生活課題の解決を試みる地域の形成

□基本視点

- 「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地域を形成していくことが求められています。地域福祉活動への住民の主体的な参加は地域福祉を推進していく際の必須条件であり、重要な課題でもあります。
- 住民の参加に当たっては、単に義務的に参加している状態を目指すのではなく、住民自らが地域福祉や住民主体の必要性に気づき、能動的に行動するといった主体性が必要です。主体性を育むためには、地域生活課題が発生している要因を個人的なもの（個人の問題）と捉えるのではなく、その人を取り巻く環境や社会的な要因によって発生している課題（我が事の問題）として理解されるよう働きかける必要があります。
- そのためには、行政や社協、福祉サービス事業所のみならず、なぜ住民の力が必要なのか、住民が相互に支え合うこととサービスで補うことの違いとは何か、ソーシャルサポートなどの住民の何に期待して地域福祉活動を促すのかを明確にすることも求められます。また、そうした住民相互の支え合いの独自性・特異性のもと、実践してほしい「活動」とは具体的に何か、その「活動」に参加してほしい「住民」とは具体的に誰なのか等、整理しておくことも必要です。
- 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地域を形成するためには、住民に地域生活課題に「気づき」、「共感」してもらい、これは自分たちの出番だと「やる気」を引き出して「行動」につなげていけるような場・機会が必要不可欠です。そのような場として、地域福祉活動の基盤となる住民主体の組織づくりが必要です。
- 県社協が市町村社協を指定して実践している「あったかハートおたがいさま事業」では、地域住民によるニーズの発見と、専門職と連携した相談支援体制の構築を目指しています。住民による見守り活動を促して、他の住民が抱える課題を把握するとともに、把握した課題を地域全体で共有し解決を試みるため、住民主体の「見守り会議」を開催しています。市町村社協は「見守り会議」に同席し、寄せられた相談の中で、地域住民だけでは解決が難しい課題については、課題解決に向けてともに検討するとともに、適切な機関へつなぐといった支援をしています。行政や社協などの専門職が困難な生活課題の解決に向けて地域住民等を支援する取り組みが、住民が安心して地域福祉活動に取り組む前提となると考えます。

□活動の方向性

1. 地域福祉推進基礎組織の組織化及び運営支援

- 「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を整備するためには、地域福祉活動を推進するための基盤となる住民主体の組織づくりが必要です。
- 一部の市町村社協では、自治会の代表者などで構成される地区社協など、主に地域福祉に係る課題を取り扱う地域福祉推進基礎組織を設置し、相談活動や福祉学習、支え愛活動、共同募金運動などのさまざまな地域福祉活動を実施・支援してきました。
- また、地域には自治会・町内会をはじめとする地縁型の組織があるとともに、一部地域ではまち

づくり協議会等の地域運営組織が設置されています。これらの組織では、福祉課題に限らず多様な地域課題の解決のための活動が行われています。地域運営組織については、国や県の総合戦略の中でも、地域課題解決のための持続的な取り組み体制の確立に向け、設置の拡充が重要である旨の方針が示されていることから、その重要性が高まりつつあります。

- 以上の地域組織においては、役員の高齢化や担い手の不足などにより活動の継続が困難となる等の課題があり、組織の基盤強化を図ることが今後の課題となっています。
- 地域福祉推進基礎組織や地域運営組織が設置されていない地域もあることから、地域福祉推進基礎組織の必要性を地域住民等に気づいてもらえるよう促すとともに、組織に参画してもらうための研修をするなど、組織の立ち上げに向けた支援をしていく必要があります。立ち上げや運営支援に当たっては、行政や集落支援員、生活相談支援員などと協働し、協議の場をつくるなどの取り組みが求められます。
- 既に地域運営組織が設置されている場合は、地域運営組織の中に福祉部会を設けるなどの手法も考えられます。まちづくりにおける福祉分野の比重が大きくなる一方で、地域福祉活動にも従来の活動内容にとどまらず、防災、農・商工業等の福祉以外の分野との連携が求められているためです。
- 既に地域福祉推進基礎組織が設置されている地域においては、地域運営組織との連携方策について、市町村社協が行政とともに地域組織間の協議の場をつくり、地域福祉（活動）計画に位置付けていく必要があります。もっとも、地域福祉推進基礎組織と地域運営組織の連携については、それぞれの組織の主体性や自主性を重視することが基本ですが、地域福祉推進基礎組織を支援する市町村社協は、行政と地域組織のあり方について協議し、共通認識を持つことが望まれます。

2. 地域福祉活動の拠点の整備

- 「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を整備するために、課題を抱えた住民のみならず、誰もが気軽に立ち寄り交流できる場や、住民からの相談を受け止める場となる地域福祉活動の拠点を整備することが必要です。こうした場が交流拠点や相談支援窓口として位置づけられ、機能することによって、生活課題の解決を試みる地域の基盤が整います。
- 誰もが気軽に立ち寄り、交流できる場について、まずサロンが考えられます。参加者が女性や高齢者に偏っていたことを踏まえ、男性や障がい者、生活困窮世帯など、これまでサロンに参加してこなかった方が参加しやすい形を模索する動きも出てきています。このような取り組みにより、住民同士の新たなつながりが生まれ、日常生活における見守りだけではなく災害時の避難支援にもつながっています。

【事例】

境港市外江地区では、サロンに参加しづらかった男性が集まりやすい場所として、地区社協と協力し、商店の中に男性を中心としたサロンをつくりました。住民からは、女性ばかりの場所に行くのは気が引けるが、男性だけなら行ってみたいという反応が得られたことから、既存の在り方にとらわれず、新しい発想で居場所・拠点づくりに取り組むことが必要となっています。

(参考) 県社協「我がまち」づくりのためのガイドライン」事例3



- 公民館や生涯学習センターといった既存の施設だけではなく、遊休施設となっている公共施設や、空き家、空き店舗などの活用も考えられます。社会福祉法第106条の3においても、地域住民等が相互に交流を図ることのできる拠点の整備は市町村の努力義務とされていることから、行政に遊休施設の活用を働きかけることも考えられます。

【事例】

八頭町の一部地域では、おおむね旧小学校区を単位として、地域福祉推進基礎組織であるまちづくり委員会が設置されています。その活動拠点を整備するために、旧保育所や旧小学校などの遊休施設が地区福祉施設として活用されています。

(参考) 八頭町 HP (<http://www.town.yazu.tottori.jp/2600.htm>)



【事例】

鳥取市気高町宝木地区では、高齢者などの買い物に行くことが困難な方を支えるため、住民有志によって、空き家を利活用した商店が運営されています。一部の方から始まったこの活動が、徐々に住民の「我が事」意識の醸成につながり、住民主体の活動として定着してきています。

(参考) 県社協「“我がまち” づくりのためのガイドライン」事例2



- 社会福祉施設は、単に福祉サービスのみを提供するだけの施設ではなく、地域に開かれた拠点として開設されたものであることから、こうした施設を地域福祉活動の拠点として位置づけることも考えられます。
- また、地域のボランティアが子どもたちに対し、無料または安価で栄養のある食事や温かな団らんを提供する子ども食堂が民間事業者や地域住民の運営によって展開されています。子ども食堂は、子どもの食育や居場所づくりにとどまらず、それを契機として、高齢者や障がい者を含む地域住民の交流拠点に発展する可能性があり、地域共生社会の実現に向けて大きな役割を果たすことが期待されます。こうした活動が継続的に行われるよう地域で支援していくことが求められます。

3. ボランティア・市民活動への支援

- 「ボランティア・市民活動」は、自らの意思に基づく主体的な活動ですが、ここ数年は介護保険制度、生活困窮者自立支援法などの制度側からの期待が高まっています。多様な生活課題の解決や地域のつながりづくりの再構築に当たっては、ボランティア・市民活動の力なくしては取り組めないことが明らかになっています。また、全国各地で地震や豪雨などの大規模な災害が頻発し、被災地支援においてボランティア・市民活動が大きな役割を果たしています。ボランティア・市民活動は、「誰も排除しない共生文化を創造すること」を目指し、子どもから高齢者、障がい者、企業等、誰もが参加できる活動として、多様な主体が協働して地域の生活課題を解決していく原動力となるものです。
- 市町村社協が設置するボランティア・市民活動センター（以下「VC」といいます。）の役割を全社協は次の8つに整理しています。①新たなニーズをキャッチして地域課題として提起する、②新たな課題に自ら先駆的に取り組む、③継続的な活動への日常的な支援を行う、④新たな活動組織と地縁型組織・専門職をつなぐ、⑤出会い・学び・協働を生み出す、⑥共生の文化と人づくりのための基盤整備を進める、⑦社協ネットワークを活かして広域支援を行う、⑧多様な関係機関・団体と協働して総合的な支援体制をつくるというものです。VCは、「地域に開かれた社協のフロント」として、上記8つの役割を果たすことが求められます。
- その役割の中心を担うのが、ボランティアコーディネーター（ボランティアセンター担当者）です。ボランティアコーディネーターとは、「ボランティア活動を理解してその意義を認め、その活動のプロセスで多様な人や組織が対等な関係でつながり、新たな力を生み出せるように調整することにより、一人ひとりが市民社会づくりに参加することを可能にするというボランティアコー

ディネーションの役割を、仕事として担っている人材（スタッフ）のことをいう。」（特定非営利活動法人日本ボランティアコーディネーター協会による定義）と整理されています。

- このような人材を育成するため、県社協では、平成元年より「ボランティアコーディネーター（養成）研修」を開催してきました。ボランティアコーディネーターは、単にボランティアとボランティアニーズや活動をつなぐ、あるいは、ボランティアの人数調整をする、といった狭いものではありません。住民一人ひとりが市民社会づくりに参加し、その力と可能性を発揮できるように支える役割を持つことが必要です。なぜなら、ボランティア・市民活動には、自分たちが望む地域社会を自分たちで創り出すという「自治」の精神が根底にあるからです。
- しかし、現在、市町村社協においてボランティアコーディネーター（ボランティアセンター担当者）は、兼務職員がほとんどです。ボランティアコーディネーターには、ボランティア（活動）の意義を正しく認識していること、コミュニケーション能力、ネットワークづくり、活動プログラムを開発する力など、幅広い知識や技能が求められており、研修や事例の集積などが必要です。
- 県社協では、今の時代におけるボランティア・市民活動への期待をふまえ、市町村社協ボランティア・市民活動センターの機能強化を図るため、平成30年度「市町村社協ボランティア・市民活動センター強化方策」を策定する予定です。
- 強化方策の4つの柱として、①体制の構築（VCの機能・基盤の再構築）、②今日的な地域福祉課題に応えるボランティア活動の推進、③災害ボランティア活動の推進、④地域共生社会に向けた福祉教育・学習の推進を挙げています。
- 「地域に開かれた社協のフロント」としての機能を広げ、新たな地域の生活課題を把握し提起する役割や、その課題に「共感」を持って関わるボランティアを育成したり、それに対応し得る関係機関・団体との顔の見える関係づくりをしたりするなど、課題解決に向けた連携・協働の場づくり、プログラムづくりなどが求められます。
- また、重要なことは、VCも時代の要請に合わせて、複雑化する地域課題や多発する災害等に対応できる体制強化を進め、その位置づけや機能を意識的に進化（深化）させていく必要があります。

4. 当事者の組織化・支援活動の推進

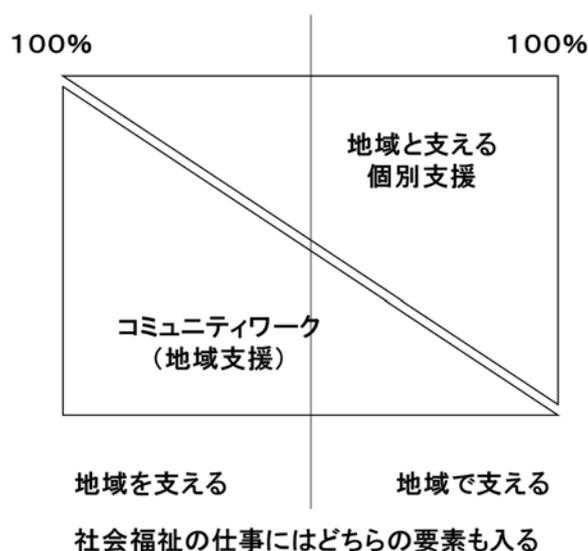
- 同じ悩みや課題などを持った人たちは、当事者団体に所属することによって、地域の中で孤立することなく暮らしていける可能性があります。一人で悩みを抱え、困難な状況にあるときに、同じ悩みを抱える人と出会い、自らの体験を分かち合うことで、「自分たちは仲間である」と認識し、心が癒され、社会的孤立から解放されることもあります。また、悩みや課題などにどのように対処していくのか、当事者同士でノウハウを共有する場ともなります。
- 当事者が抱える悩みや課題の対処に向けては、他の地域住民にそれを理解し、共感してもらう必要があります。そこで当事者団体は、当事者の声やニーズを取り上げ、積極的に発信することにより、悩みや課題を知ってもらう取り組みが必要です。また、当事者団体による福祉・生活サービスの評価活動や、サービス開発・実施への参画を進めることにより、当事者が利用するサービスの向上が図られるだけでなく、当事者が「支援を受ける人」としてではなく、「まちづくりの担い手」として活躍することにもつながります。
- しかしながら、県内の当事者団体では、会員数の減少傾向にある中で、どのように活動を維持・

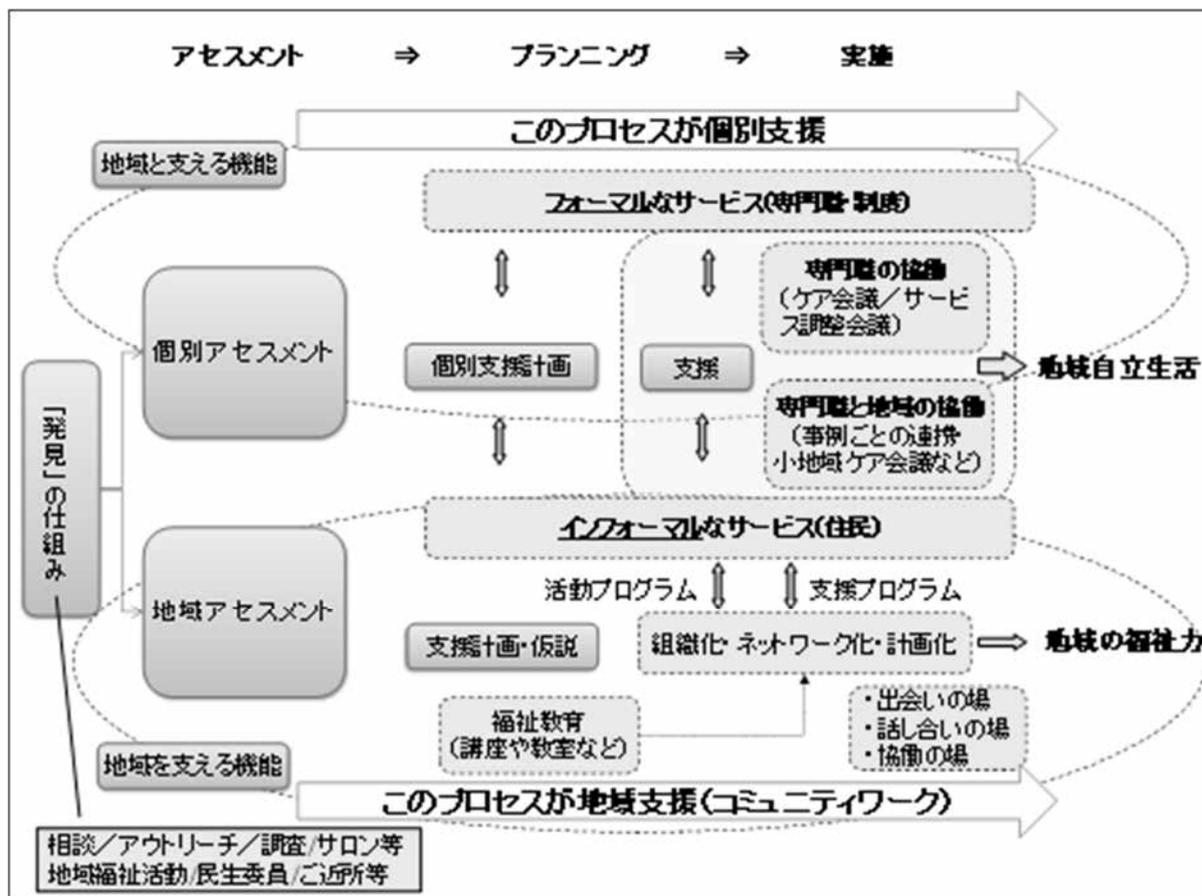
活性化していくのが課題となっています。当事者団体においては、当事者が自発的に活動することが基本ですが、市町村社協をはじめとする他の地域福祉活動団体が活動への協力・支援をすることで、活動の維持・発展が期待されます。

- なお、生活困窮などによる社会的な不利益や差別、屈辱感や劣等感が伴う問題は、それ自体が地域で共有することが難しいものです。また、自治会加入率が低下している中で、居住地をよりどころにした地域福祉が機能しにくい場合も見受けられます。そうした課題については、当事者の匿名性を堅持するなど、当事者の感情に配慮しながら課題共有を試みる必要があります。
- 当事者の組織化が進んでいない分野の場合、市町村社協が中心となって、組織化に向けたきっかけをつくる必要があります。活動の負担が課題となる中で、今後はより広い圏域で組織化を目指すことを検討する必要もあります。

5. コミュニティソーシャルワーク機能の強化

- 「我が事・丸ごと」の地域づくりを推進していくためには、コミュニティソーシャルワーク機能を強化することが重要です。コミュニティソーシャルワークとは、生活課題を抱える方への個別の相談支援をベースに(個別支援)、その方への支援を地域のなかで展開しつつ(地域生活支援)、さらには地域ぐるみの支援の仕組みをつくっていくこと(地域支援)を志向する支援の方法論(全社協, 2012)です。





出所) 県社協「“我がまち”づくりのためのガイドライン」

- 上図における「発見の仕組み」とは、民生委員による訪問や、サロン、相談支援などの地域福祉活動を通して、地域のさまざまな課題・ニーズを把握する方法のことです。
- 困っている人の課題・ニーズが把握された場合、例えば地域包括支援センターでは、本人の環境や状況をアセスメントの上、個別支援計画を策定し、支援します。その際には、介護保険制度等のフォーマルサービスだけではなく、家族や友人、近所の人や地域福祉活動といったインフォーマルサービスを考慮することが望まれます。
- 地域生活の支援には、必然的に多様な人が関わります。そこで、専門職同士、地域と専門職が連携するための「場」が必要です。ケア会議(※)や小地域ケア会議といった協働の場を通じて、支援が必要な人の地域での自立生活がよりよくなることを目指します。
- さらに、地域に共通している課題に対して、地域で支え合って解決を図ることのできる仕組みづくりを支援すること(地域支援)が必要です。そのためには、まず、地域のアセスメントが必要です。地域の課題や社会資源などを把握し、どのような活動が必要か、誰に働きかければよいかなどを検討します。
- そして、地域支援(コミュニティワーク)の本質は、地域福祉活動の組織化・ネットワーク化・計画化にあります。地域福祉推進基礎組織の立ち上げ・運営支援、さまざまな主体が行う地域福祉活動のネットワーク化、地域福祉活動計画の策定はこれにあたります。これらを進めるには、住民座談会や福祉学習を通して地域の課題・ニーズを住民に提起し、話し合ってもらわなければならない

要です。地域福祉活動の組織化・ネットワーク化・計画化が進めば、次に同じ問題が出てきたときに対処できる仕組みとなり、地域の福祉力が高まります。

- そこで、個別支援から地域支援までを一体的に展開する上で、コミュニティソーシャルワーク機能の強化が求められています。しかし、生活課題を抱える方への個別支援をベースに、その方への支援を地域の中で展開し、地域とともに個人の生活を支える実践を地域づくりにつなぐ役割をもつ福祉専門職（コミュニティソーシャルワーカー）は現在の制度上では位置づけられていないため、今後、地域共生社会の実現のために実務上で地域生活支援の役割を担うコミュニティソーシャルワーカーの配置が必要不可欠と考えます。なお、コミュニティソーシャルワークは特定の職員のみで担えるものではないことから、専門職間の連携が重要です。
- 市町村社協が個別支援から地域支援までを一体的に展開する上で、職員の力量を高める必要があります。県社協では平成 20 年度から市町村社協職員を対象（平成 29 年度から社会福祉法人職員にも拡大）にコミュニティソーシャルワーク研修を実施してきました。市町村社協職員はもとより、あらゆる職種の福祉専門職は、コミュニティソーシャルワークを理解し、地域共生社会の実現に向けて連携していくことが必要であり、今後も積極的に研修に参加する必要があります。
- なお、市町村社協職員である福祉活動専門員や、生活支援コーディネーターは、地域の福祉力を高め、地域福祉活動や福祉学習のサポート、ボランティア養成や社会資源開発に取り組む役割を担っています。コミュニティソーシャルワーク機能を地域内で機能させるためには、地域福祉（活動）計画などに各々の役割を位置づけておくことも大切です。各々の役割は完全に分業する事ができませんが、それぞれの役割の必要性を明確にすることによって連携・協働がしやすくなります。

【社会福祉援助技術の分類】

社会福祉援助技術	ケースワーク	コミュニティソーシャルワーク	コミュニティワーク
役割	個別支援	地域生活支援、ソーシャルサポートネットワークの形成	地域支援、地域づくり、社会資源開発
専門職名	ケアマネージャー、ケースワーカー		福祉活動専門員、生活支援コーディネーター

重点課題2 住民意識の高揚と主体性の醸成

□基本視点

- 地域福祉の根本的な推進力は、住民の主体的な思いや行動であり、その住民意識の高揚と主体性の醸成が欠かせません。
- 近年、社会構造の変化により、これまであまり意識されなかった年金で生活する 80 代の親と無職の 50 代の子が同居している生活困窮世帯や、親の介護と子どもの育児の問題を同時に抱える人など、複合的な課題を抱える家族が増えています。また、介護保険などの公的な福祉サービスの対象者ではないものの、日常生活にかかせない掃除や調理などの生活行動が難しく、困っている人も見受けられます。こうした方々には近隣の友人との支え合いによって生活のしづらさを補い生活している人もいれば、誰にも相談できないまま、地域から困った人として認知され、地域から孤立し、さらに問題が深刻化している人も少なくありません。
- こうした地域生活課題が顕在化される中で、市町村社協が中心となって、住民に対し、地域の生活課題に気づき、関心を持ってもらうための機会を積極的につくり、地域住民の理解や地域福祉活動への参加などの動機付けを図る取り組みが重要です。そのために、地域福祉活動計画に福祉学習の充実を盛り込み、地域の現状理解や地域福祉活動の推進のために必要な情報を発信していくことが必要です。そうした機会を契機に、住民は自らの地域の生活課題に関心を持ち始め、自ら主体的に活動し始めることが地域福祉推進の大きな原動力となります。
- これまでの福祉教育で多く取り組まれている、高齢者などの疑似体験のプログラムだけでは、無関心な人々に対して「かわいそうだ」「大変だ」といった「同情」を促すことはできても、「共感」を促すにはさらなる工夫が必要です。
- 福祉学習の実践では、抽象的に思いやりや助け合いの必要性を指摘するのではなく、生活のしづらさについて、自分では解決したいのに解決できずに困っている人と地域住民等と関係性を結び、「共有」や「関係」から生じる「共感」「理解」「行動」を通じて、地域住民を当事者に変換していくことが重要です。

□活動の方向性

1. 地域生活課題の把握

- まずは、住民に身近な地域において、どのような生活課題があるのか住民が把握することから始める必要があります。地域生活課題を把握するためには、さまざまな手法の活用が考えられます。具体的な方法としては、相談窓口における相談内容を把握することや、住民へのアンケート調査や統計分析、社会福祉援助の事例から把握する方法などがあります。
- 日頃から、地域住民はもとより、民生委員・児童委員や福祉委員などの関係者から、行政・社協・関係団体などへ地域生活課題に関する情報提供が行われるような場を設けておくことが必要です。具体的には、地域住民や関係機関との座談会や意見交換会などの場を通じて把握する方法が考えられます。これらの方法では、地域生活課題を把握するだけでなく、把握した課題を地域住民や関係機関で共有できるとともに、地域住民や関係機関の相互連携が円滑に行えることも期待できます。
- 地域住民が身近な地域において、どのような生活課題があるのか把握するきっかけとして、災

害を想定して地域に住む支援を必要とする人の情報等を話し合う支え愛マップづくりが県内各地で取り組まれています。支え愛マップはつくること自体が目的ではなく、「知らなかった地域のことをみんなで知る」「話し合ったことがなかったことをみんなで話し合う」ことが目的であり、地域の生活課題に関心の薄い住民が地域のことを考えるためのきっかけとなる手法のひとつです。地域の現状が把握でき、地域で地域を見守るという意識も生まれるとともに、日頃からの地域福祉活動が防災に役立つことを気づいてもらえます。マップづくりをきっかけとして、見守り活動や居場所づくりなど、日常の支え合い活動へつながることも期待されています。

【事例】

智頭町では、支え愛マップづくりを通して、災害時に助けが必要な人は、普段から見守りや声かけなどが必要であることを住民に気づいてもらうきっかけづくりをしています。また、普段あまり顔を合わせることもない住民同士が、抱えている不安や課題を話し合うことで、課題を「我が事」として捉え、みんなで解決していこうとつながるきっかけにもなっています。

(参考) 県社協「“我がまち” づくりのためのガイドライン」事例1



- また、地域生活課題を把握できる人材を地域で確保することが必要です。市町村社協職員や民生委員・児童委員、福祉委員・愛の輪協力員などの特定の役割を持つ方だけではなく、日々のご近所づきあいや見守り活動などを通して住民自身がその担い手となることを住民に対して気づいてもらう必要があります。また、地域住民の自宅を訪問する配達員や清掃員などの事業者や、安否確認する保健・医療関係者などとの連携なども考えられます。

2. 地域福祉の情報発信

- 住民に身近な生活課題に関心を持ってもらい、地域福祉活動への主体的な参加を促すためには、地域福祉活動に必要な情報を発信する必要があります。
- そこで、広報紙やパンフレット、ホームページに掲載されたさまざまな地域福祉活動や福祉サービスの情報の充実を図ることが必要です。
- また、地域住民により身近に発信する手法として、小地域における座談会や各種講座などのイベントの開催などの手法もあります。
- 情報発信に当たっては、地域の状況や活動について、統計を用いて数値化・可視化して客観的に地域住民へ伝えることや、各種相談窓口に寄せられた相談内容の分析を通じて地域の課題を整理することが有効です。

3. 福祉学習の充実

- 地域における学びの場づくりを、できるだけ身近な地域の中に多く作り出すことが必要です。そのために、市町村社協が中心となって、多くの関係者とネットワークをつくりながら推進し

ていくことが求められています。課題を抱えている人に対し、「共感できる地域住民」を増やすため、地域の中で学習会を開くなど意識の浸透を図る取り組みを、社協が積極的に主催するとともに、福祉教育をリードする福祉学習サポーターを地域で育てていくことが必要です。

- 地域福祉推進の中核的な役割を担う市町村社協には、学校や企業、社会福祉法人、当事者団体などと協働・連携しながら福祉学習のプログラムを作り、子どもや当事者など幅広い世代や対象を巻き込んで実践していくというプラットフォームとしての機能が求められています。

【事例】

琴浦町では、地域の福祉学習サポーターと町社協、小学校が協力し、「ともに生きる」という授業を行いました。授業の後、実際に地域を歩き、バリアになっているところを調べて地図を作りました。子どもたちによる自主的な活動に向けては、地域の生活課題を拾い上げ、社協や学校など学習を企画する主体につないでいくサポーターの助言が不可欠です。

(参考) 県社協ボランティア・市民活動センター「福祉学習のススメ ハンドブック」事例3

- また、次の事例では、地域の中で課題解決のための個別事案を実際に積み重ね、地域住民が社協の専門職と一緒に解決のプロセスを繰り返すことで、課題を抱えている人に対する地域住民の意識の変化（共感）につながりました。その過程では、専門職が課題を抱えている人のニーズをくみ取り、その課題を地域に伝え、地域とともに向き合い、その際、地域住民がこれまで「困った人」として認識していた当事者を、不安や悩みを抱え「課題を抱えて困っている人＝課題を解決したいと思っている人」として理解を促す視点が重要です。

【事例】

米子市では、廃屋問題の解決のためのプロセスを地域住民が米子市社協の福祉専門職と一緒に経験することで、課題を抱えている人に対する共感につながったケースがあります。福祉専門職が廃屋問題を抱えている人のニーズをくみ取り、それを地域住民に伝え、地域住民とともに解体に向けて取り組みました。その際に、地域住民がこれまで廃屋問題を抱える「困った人」として認識していた当事者を、「廃屋問題を抱えて困っている人＝課題を解決したいと思っている人」として理解してもらった機会になりました。

(参考) 県社協「我がまちづくりのためのガイドライン」事例4



- 課題を抱えている人との関係性をつくるためには、地域のつながりづくりを支援することも有効です。福祉意識とは、当事者とのふれあいによって変化し、高まっていくものです。福祉学習は、一緒に関われる当たり前場面を多くつくることが重要です。時間をかけて地域という「共」との接点を持ち続けられるような支援、互いの信頼関係の構築を促進するような働きかけといった地域づくりが求められます。
- ただ、地域には多様な考えを持った人が暮らしているので、コンフリクト（反感）が生じるのは否めません。仲良くはなれなくても、排除せず、適度な距離感を保ち「共存」していく関係を促していくことも必要です。そうした地域住民が増えることで、社会的排除を防ぎ、予防する力になっていきます。

重点課題3 包括的な相談支援体制の構築

□基本視点

- 昨今、さまざまな生活課題が絡み合って複雑化し、個人や世帯単位で複数分野の課題を抱え、複合的な支援を必要とするといった状況がみられ、対象者別・機能別に整備された公的支援・サービスだけでは、対応が困難なケースが浮き彫りとなっています。また、サービスの利用や他者の手助けが必要ではないかと疑われる人の中には、自らはそれを自覚できず欲求・要望しない場合があり、誰にも相談できないまま、地域から孤立し、さらに問題が深刻化している人や、支援を拒否する人も見受けられます。
- 平成29年12月に発出された厚生労働省通知においても、「介護、子育て、障がいなど、各分野で制度的な対応を進めていくことも必要であるが、必ずしも制度の充実だけで安心した生活を築けるわけではなく、また、各分野の制度においてサービスを充実させることで、結果的には、支えられながらも他の誰かを支える力を発揮する機会や地域のつながりのなかで困りごとを支え合う土壌、サービスの対象にならない課題や地域全体の課題にも目を向けていくという行政や福祉関係事業者の姿勢を弱めてきたとの指摘がある」とされています。このことに鑑みると、複合的で複雑な課題や制度の狭間にある課題を解決するためには、各種の社会福祉制度の充実だけでは不十分と言えます。
- 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を整備することに加えて、このような体制においても解決をしがたい複合的で複雑な課題や制度の狭間にある課題については、多機関の協働による包括的な相談支援体制の構築により対処することが求められます。
- 県社協では社会福祉法人の責務として求められる「地域における公益的な取組」として社会福祉法人と協働し、深刻な生活課題の解決に向け、既存の制度の対象とならない事案に対応していく「生計困難者に対する相談支援事業（えんくり事業）」を創設し、現物給付を含め、生計困難者の支援に取り組んでいます。こうした民間の取り組みも加えたチームにおいて課題解決に向けた検討をし、それぞれが各々に支援するのではなく、解決行動の優先順位を決めて包括的に支援することが求められます。

□活動の方向性

1. サポート会議の開催

- 専門機関による対処や多機関の協働による包括的な相談支援が必要な課題については、市町村域における支援関係機関で支援チームを編成し、多機関が協働して本人または世帯を支援することが望まれます。本人の意思やニーズに応じて新たな支援者を巻き込みながら、分野横断で関係者の「顔の見える」関係（ネットワーク）を広げて、対応力を高めることが重要です。
- 支援チームによる個別事案の検討の場である「サポート会議」については、介護保険制度における地域ケア会議などの既存の場の機能を拡充することや、協働の中核を担う機関の職員が既存の場に向いて参加する方法、新たな場を設ける方法なども考えられます。

【事例】

八頭町では、認知症の方のひとり歩きの相談を受けて、支援関係機関と地域福祉推進基礎組織（まちづくり委員会）で地域ケア会議を開催しました。情報を共有し、緊急連絡体制を構築するとともに、まちづくり委員会での受け入れと見守りの継続に向けて支援しました。その後も認知症進行に応じて地域と情報共有し、まちづくり委員会で受け入れを続けてもらう中で、理解が深まり、地域丸ごとで取り組む見守りネットワークの構築につながりました。

（参考）県社協「我がまちづくりのためのガイドライン」事例5



- 県社協では、平成24年度から平成27年度にかけて7市町村社協を指定し「鳥取流安心生活総合支援ネットワーク形成事業」に取り組みました。個々のニーズに対し、多機関・住民との協働により「あんしんカルテ」を作成し、フォーマルサービスとインフォーマルサポートを組み合わせ、最適な支援の橋渡しをしました。こうした取り組みも「支援チームによる個別事案の検討の場」の参考となります。
- また、個別支援から派生する新たな資源やシステムづくりのための検討の場については、地域ケア会議や障がい分野の協議会等、既存の場の機能を拡充することや、協働の中核を担う機関の職員が既存の場に出向いて参加する方法のほか、社会福祉法人・施設連絡会などの活用も考えられます。
- なお、協働の中核を担う機関として、行政（地域包括支援センター）や市町村社協、社会福祉法人、自立相談支援機関などが考えられますが、地域の実情や個別事案に応じて地域で協議して決める必要があります。
- 今後、生活保護や生活困窮者自立支援事業（※）、生活福祉資金貸付事業、日常生活自立支援事業、生活支援体制整備事業、地域支援事業（地域包括支援センター）の各支援制度を地域の実情に応じて組み合わせた総合相談支援体制の構築が求められます。市町村社協は各自治体に総合相談支援体制の構築を積極的に働きかけるとともに、協議の場に参画していく必要があります。

2. 地域住民と専門職が連携した早期把握、サポート

- 複合的で複雑な課題を抱えた方は、地域から孤立している、あるいは複合的で複雑な課題ゆえにどこに相談して良いか分からないといった状況に置かれていることが考えられるため、「待ちの姿勢」ではなく、支援関係機関や「住民に身近な圏域」で地域住民の相談を包括的に受け止める場、民生委員・児童委員、保護司などの地域の関係者、関係機関と連携し、対象者を早期かつ積極的に把握し、支援につなげられる体制を構築することが求められています。
- 県社協が市町村社協を指定して実践している「あったかハートおたがいさま事業」では、住民による見守り活動を促して、他の住民が抱える課題を把握するとともに、把握した課題を地域全体で共有し解決を試みるため、住民主体の「見守り会議」を開催しています。市町村社協は「見守り会議」に同席し、寄せられた相談の中で、地域住民だけでは解決が難しい課題については、課題解決

に向けてともに検討するとともに、適切な機関へつなぐといった支援をしています。こうした取り組みも「地域住民等と連携した早期把握、サポート」の参考となります。

【事例】

湯梨浜町では、「あったかハートおたがいさま事業」を活用して、地域の課題を住民が主体となって解決するための見守り会議を開催し、愛の輪協力員が把握している対象者の状況を自治会全体で共有しました。愛の輪協力員だけではなく、自治会全体で見守り活動をすることで、対象者の課題を地域全体で支援する仕組みづくりを目指しました。

(参考) 県社協「我がまちづくりのためのガイドライン」事例6



- 複合的で複雑な課題を抱えた者への支援については、公的制度による専門的な支援のみならず、社会的孤立などが要因となっている問題もあることから、住民相互の支え合いも重要であり、「支えられる側」と「支える側」が固定しない関係づくりを目指すことが重要です。

【事例】

八頭町では、常設型の地区総合相談窓口と福祉相談支援センターを新設し、地域住民が把握した地域生活課題を包括的に受け止め、必要に応じて専門機関につなぐ体制を構築するとともに、地域住民が関係機関とともに課題解決に取り組む共生型ケア会議を開催することとしています。

(参考) 八頭町地域福祉推進計画

3. 多機関の協働に向けた専門職研修

- 多機関の協働による包括的な相談支援体制の構築を実現するためには、市町村社協の地域福祉担当職員だけではなく、介護保険事業を担うケアマネージャーや介護福祉士といった専門職にも多機関が協働して困難な課題を解決することの意義を理解してもらうことが必要です。
- 専門職は、自身が所属する組織の中だけで行動し、担当する業務のみをこなすのではなく、地域共生社会の理念を理解したうえで、組織や業務の分野を超えて関係者・専門職同士が連携し、ともに地域共生社会の実現、包括的な相談支援体制の構築に向けて行動することが必要です。
- 市町村で行政と社協が連携し、さまざまな職種の専門職に対する研修を積極的に開催する必要があります。

重点課題4 福祉サービスの適切な利用の促進

□基本視点

- 社会福祉法第3条では「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。」とされています。
- サービスの利用は、利用者本位の考え方に立って、利用者を一人の生活者として捉え、その人が抱える生活課題を総合的かつ継続的に把握し、制度やサービスの種別、実施主体の相違を超えて、対応する適切なサービスのセットが総合的かつ効率的に提供され、その利用へのアクセスが阻害されないような体制を身近な地域において構築する必要があります。
- サービスの適切な利用を促進するための「総合相談・ケアマネジメント」や「利用者の権利擁護」は連動性があり、地域におけるソーシャルワーク体制を充実させる必要があります。
- また、利用者や地域住民、社会福祉事業者、関係機関・団体などによって構成される地域ケアネットワークなどを組織化し、利用者、住民の立場にたつて地域ケアの現状を把握し、課題解決に向けて提言することも重要な取り組みのひとつです。

□活動の方向性

1. 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

- サービスを必要とする地域住民に対する相談事業は、サービスの利用に関する情報を提供するとともに、地域住民が抱える生活課題を潜在化・複雑化させないための取り組みとして重要な役割を果たすものです。地域住民に身近な地域に相談しやすい窓口が求められるとともに、寄せられた相談に対して一定の解決が示せる専門相談員の配置が必要です。
- 円滑に事業を実施するためには、支援機関間の連携・協働による総合的な解決に向けての取り組みも求められます。

2. 支援を必要とする者が必要なサービスを利用できるための仕組みの確立

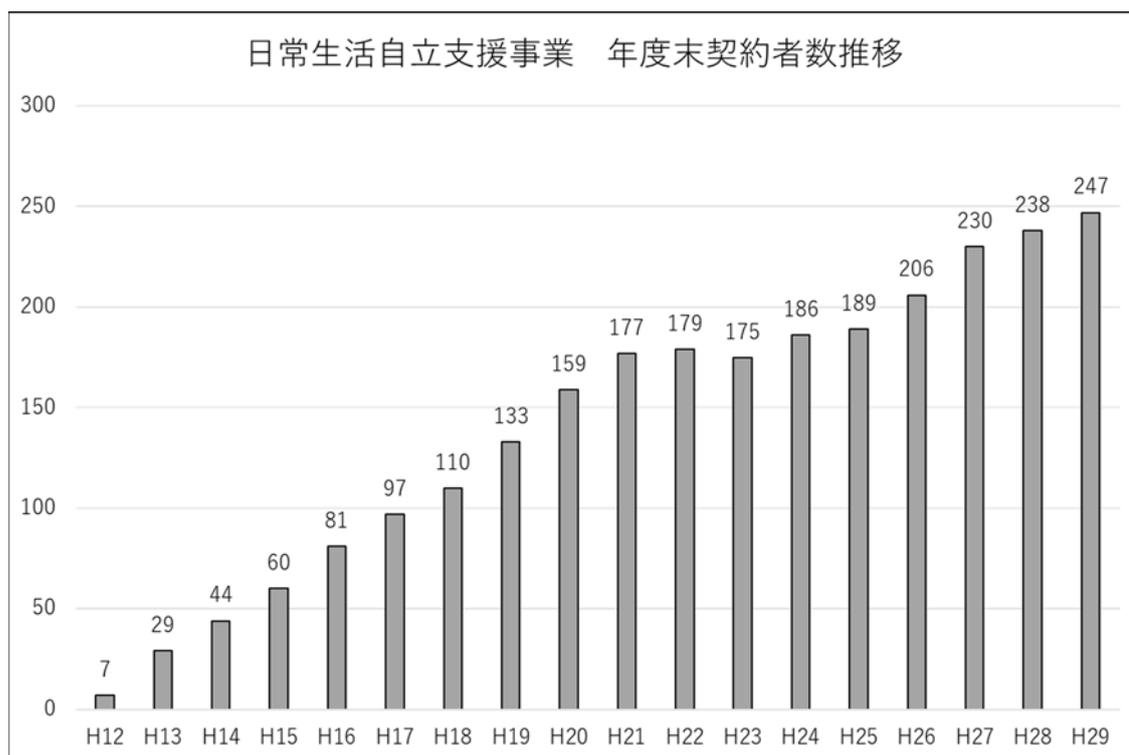
- 相談を受けた場合は、その人のニーズを的確に把握し、生活全体を支える視点で総合的なケアマネジメントが必要です。そのためには、支援を必要とする人の立場にたつて、社会資源を調整し、効率よく結びつける知識や技術も求められることから、担当職員の専門性の向上を図ることは重要です。
- 社会資源が不足する場合には、新たに開発や創出することも必要となってきます。ケース検討会や関係者による連絡会議を開催し、各方面の専門家の知識や技術を活用することも必要です。

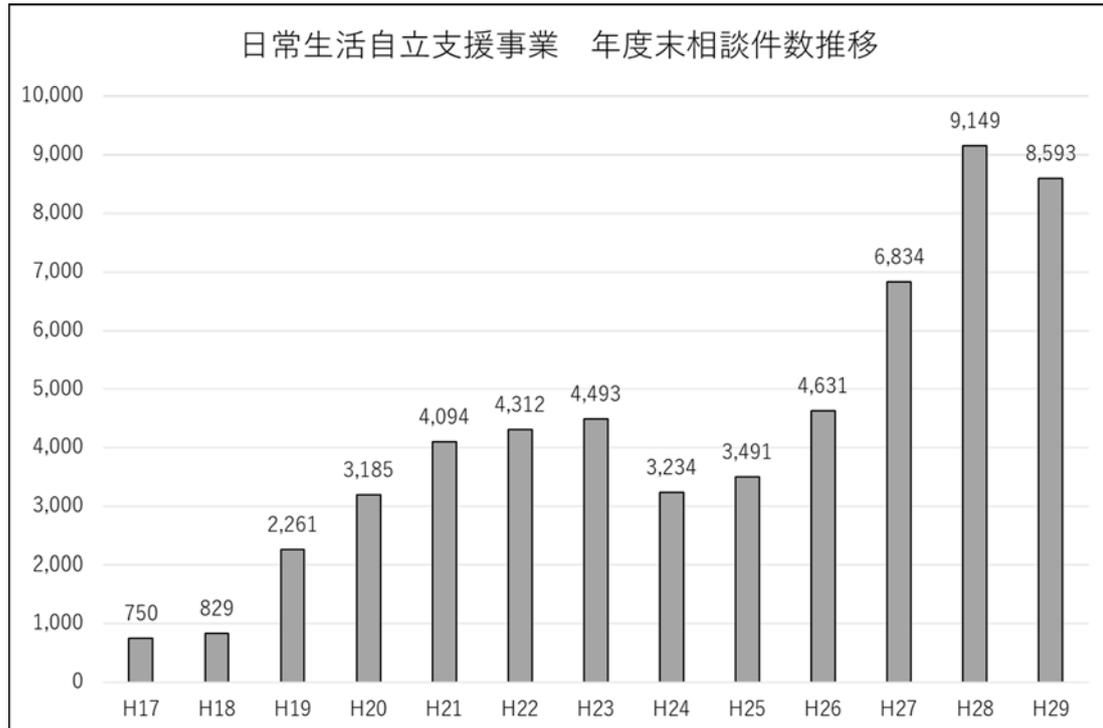
3. 利用者の権利擁護

- これまで国では、「介護保険法」「老人福祉法」「障害者自立支援法」などの法律への位置づけ等、権利擁護体制づくりの重要性を踏まえた施策が講じられてきました。「高齢者虐待防止法」や「障害者虐待防止法」、「生活困窮者自立支援法」の施行などを機に、虐待や権利侵害を防ぎ、

地域に暮らす人々が障がいの有無や年齢に関わらず、自身の権利を適切に行使しながら尊厳をもってその人らしく安心して暮らすためのサービスなど、支援体制も各市町村で構築されてきています。

- サービスは、個人としての尊厳を重んじ、その尊厳にふさわしい生活を保障するノーマライゼーションの考え方や個人の自己決定権を尊重して提供されなければなりません。認知症高齢者の増加や、知的障がい者、精神障がい者の地域移行が進む中、サービス選択や自己決定のための判断能力が不十分な人や意思決定に不安がある人も、できるだけ本人の意思を尊重しながら自己決定し、その人らしい自立した生活を送れるよう、アドボカシー（権利擁護）とエンパワメントを基盤とした支援が求められています。
- 県社協が実施主体である日常生活自立支援事業では、判断能力が不十分であるために日常生活に不安を抱えている方に対して、サービスの利用援助や日常的な金銭管理をすることにより、利用者が安心して自立した生活を送ることを支援しています。平成29年度に全市町村社協に業務を移管し、各市町村に専門員を配置したことにより、契約件数・相談件数ともに大幅に伸びてきており、支援を必要とする方の相談をより身近な地域で迅速に受け止める体制が強化されました。

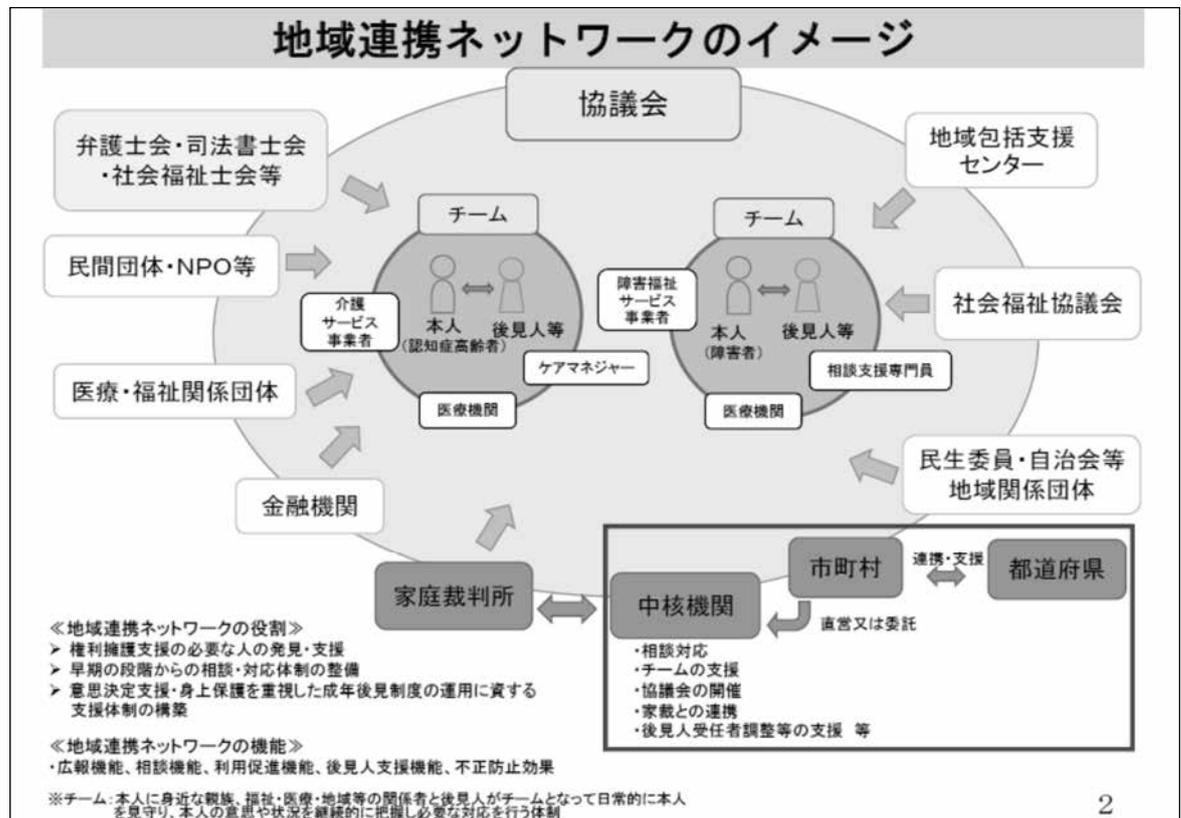




出所) 県社協調べ

- また、平成 29 年 3 月に国が策定した「成年後見制度利用促進基本計画」には、日常生活自立支援事業から成年後見制度(※)へのスムーズな移行が重要であると明記されました。今後、日常生活自立支援事業から成年後見制度への移行件数は増加することが見込まれており、将来の見通しや生活状況等による保佐・補助類型を含めた成年後見制度の検討も含め、成年後見制度との連携がますます重要となっています。円滑な移行のためには、行政や関係機関、家庭裁判所等の関与・協力も不可欠です。
- 成年後見制度利用促進基本計画の制定に伴い、市町村は当該市町村区域における成年後見制度の利用促進に関する施策についての基本計画を定め、権利擁護支援のための地域連携ネットワークを構築することが求められています。社協は、各自治体の動向を把握し、関係機関・団体とともに行政に対して働きかけ、基本計画の策定にも積極的に参画していくことが必要です。
- 社協は、権利擁護支援を必要とする人を確実に支援に結びつけられるよう、地域住民の参加や関係機関とのネットワークを基盤とした権利擁護体制の構築を推進してきました。日常生活自立支援事業等により地域の権利擁護支援を必要とする人の相談支援に取り組むとともに、行政や権利擁護支援に関わる専門職(弁護士、司法書士、社会福祉士など)、社会福祉施設、民生委員・児童委員などの多様な関係者・関係機関とのネットワークを構築しています。こうした取り組みをもとに、社協には成年後見制度の利用促進とともに、権利擁護に関わる「広報・啓発」「ニーズの発見・把握」「相談・支援」においても積極的に役割を果たすことが求められています。
- さらに、社協として法人後見の受任体制を整備することも期待されています。個人の後見人等では生活を支えることが難しい場合であっても、組織による対応で支援を継続できることが

あります。適切な後見人等の担い手がないことで地域生活の継続が困難となる人を支えるためには、社協として法人後見に取り組むことも必要です。社協の法人後見は、地域のセーフティネットとしての役割のほか、後見業務への市民参加の視点からも検討する必要があります。



重点課題5 地域福祉ネットワークの強化と地域福祉財源の確保

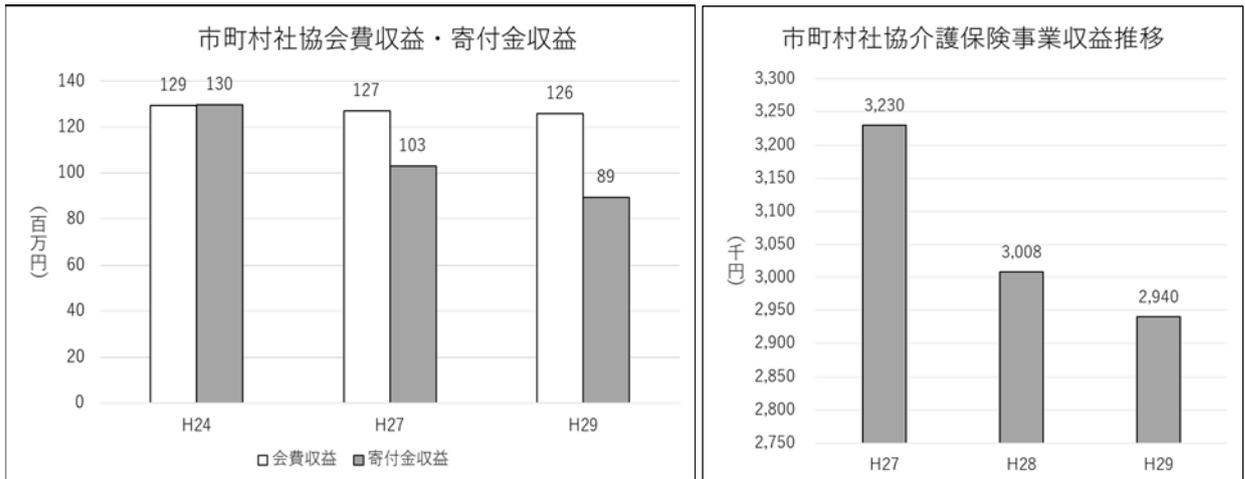
□基本視点

(1)地域福祉ネットワーク

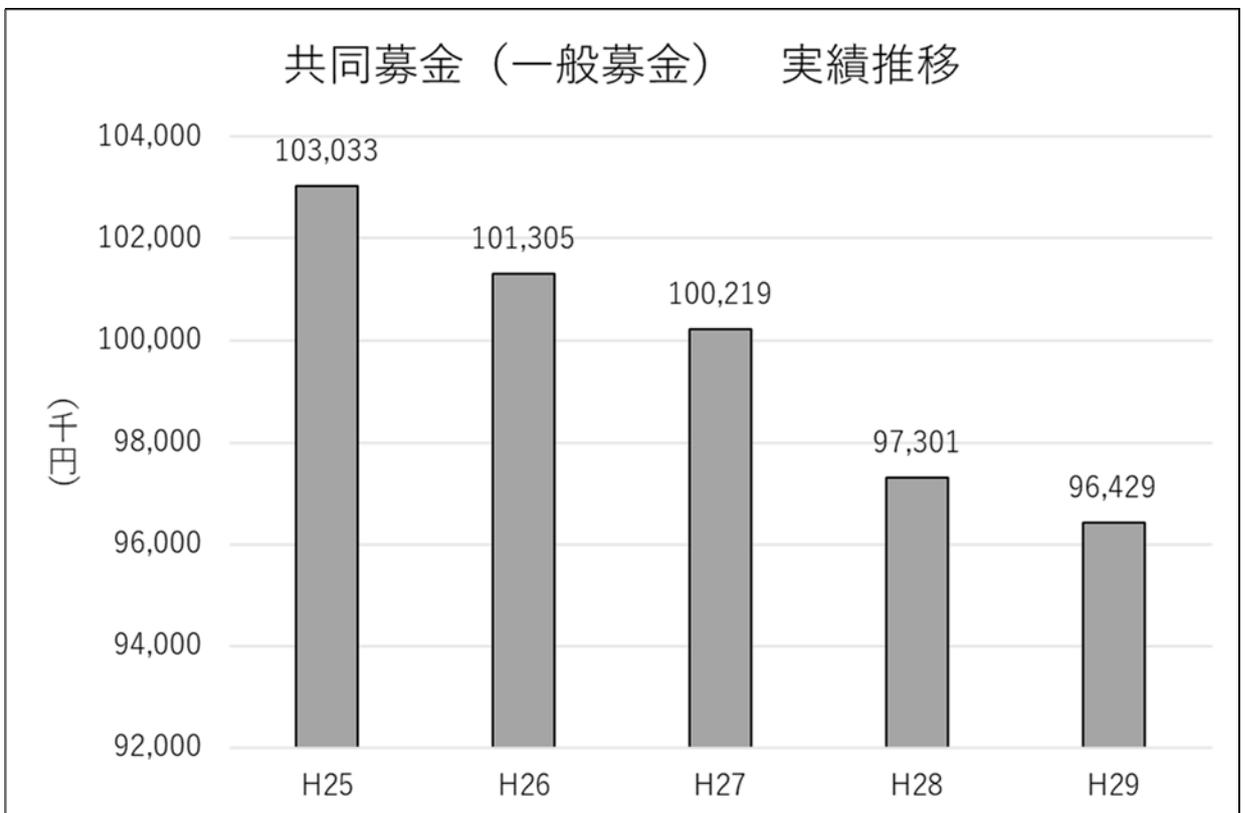
- 地域福祉活動計画とは「社会福祉協議会が呼びかけて、住民、地域において社会福祉に関する活動を行う者、社会福祉を目的とする事業（福祉サービス）を経営する者が相互協力して策定する、地域福祉の推進を目的とした民間の活動・行動計画」です。その内容は、福祉ニーズが現れる地域社会において、福祉課題の解決をめざして、住民や民間団体の行う諸々の解決活動と必要な資源の造成、配分活動などを組織だてで行うことを目的として体系的かつ年度ごとにとりまとめた取り決めです。
- つまり、地域福祉活動計画は「地域」を舞台に活動しているさまざまな機関、団体、専門職、そしてボランティア等が主体的に、よりよい「地域」での暮らしを実現していくための取り組みを、各団体がそれぞれ考え、バラバラに活動するのではなく、ともに考え、進んでいく方向や目標を合わせ、役割分担のもとで行動していくことを目指すものです。
- 「支え手側」と「受け手側」に分かれるのではなく、誰もが役割を持ち、活躍できる地域共生社会の実現が求められています。これまで以上に当事者・支援関係機関が地域へ働きかける役割を積極的に担いつつ、差別・偏見を取り除き、社会的包摂（※）の実現を目指す主体の一つとして活動できるように、社協や地域福祉活動者・団体はこれらの活動を支援していく必要があります。さらに、地域生活課題の解決のためには、団体間で顔の見える関係をつくり、情報や目標が共有できる地域福祉ネットワークの強化が求められます。
- また、地域そのものを元気にしていこうという地方創生の取り組みがあります。これは地域福祉と別々のものではありません。生活の基盤としての地域社会が持続可能であることが、地域福祉を推進する基盤として不可欠であり、地域福祉によって地域生活の質が向上することで、そのことが地域の活性化に「還元」されていくと考えられ、両者は相関関係にあります。このことは地域福祉の領域だけではなく、商業・サービス業、工業、農林水産業、防犯・防災、環境、まちおこし、交通、都市計画等も含め、人・分野・世代を超えて、地域経済・社会全体の中で、「人」「モノ」「お金」そして「思い」が循環し、相互に支える、支えられるという関係ができることが、地域共生社会の実現には不可欠であると考えられ、ネットワークを形成していく上で意識していくべき事項と考えます。
- 社会福祉法において社協は、「社会福祉を目的とする事業を企画・実施し、住民参加を支援し、地域福祉のさまざまな関係者の連絡・調整をすることで地域福祉を推進する団体」とされており、関係者を巻き込みながら、地域福祉を推進していく役割があります。関係者を巻き込みながら地域福祉を推進していくためには、関係者を社協組織の構成員に取り込みながら事業を推進する、または、組織・個人と協働・連携するプラットフォームを整備するなど、地域福祉ネットワークの形成に積極的に関与することが望まれます。

(2) 地域福祉財源

- 市町村社協では、会費や共同募金、寄付金など地域住民や企業等から寄せられる浄財を基に、行政からの補助金や委託事業も活用し、地域福祉の主な財源としてきました。平成12年度以降は介護保険事業収入が収入の大半を占める市町村社協が多くなる一方、その事業収益を地域福祉事業にも充当してきました。
- 現在では地域福祉の主な財源である会費や共同募金、寄付金などは減少し、また、介護報酬の見直しにより、介護保険事業収入は減少し、従来のように地域福祉事業への資金充当は厳しさを増しています。



出所) 県社協調べ



出所) 県社協調べ

□活動の方向性

1. 地域福祉のプラットフォームづくり

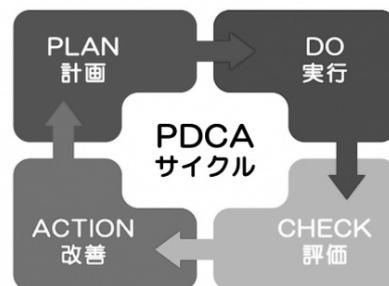
- 現在、生活困窮者自立支援法の施行、地域包括ケアの推進など、地域福祉が施策として展開される時代を迎えています。いまや、多くの人々、組織が地域福祉の推進を掲げる時代となりました。地域福祉の広がりや、社協にとっても歓迎すべきことです。一方、地域福祉を推進する組織が増えるなかで、それぞれが同じ地域で同じ活動をするのは、非効率的で地域住民にとって望ましい姿ではなく、地域福祉を掲げる者同士が課題を共有し、目標を合わせ、役割分担することが重要な課題と考えます。
- 市町村社協は、社会福祉法第9条において、その区域内における社会福祉事業または更生保護事業を営む者の過半数が参加するものと規定されています。また、同法によれば、社会福祉を目的とする事業を企画・実施し、地域福祉のさまざまな関係者の連絡・調整をすることで地域福祉を推進する団体です。社協は、地域生活課題の解決に向け、組織体制に地域福祉を推進する組織構成員を内包する、または、地域福祉に関する組織・個人と協働・連携するプラットフォームの整備について積極的に関与することが望まれます。

2. 地域福祉財源の確保

- 地域福祉財源の確保が難しくなる中では、行政からの支援だけをあてにするのではなく、民間財源づくりを推進するとともに、従来からの財源確保の手法を見直した活動をする必要があります。
- 民間財源については、住民の地域福祉活動や募金活動に対する理解・関心を深め、自らの地域に貢献する取り組みに参加・協力しているという意識を高める取り組みをするとともに、地域福祉活動と共同募金運動が連携した展開が図られるようにすることが求められます。具体的な手段として、地域の課題を明確に伝える地域課題解決型募金（特定テーマ型募金）やクラウドファンディング（※）、ふるさと納税などの活用が考えられます。
- 寄付を得るためには地域福祉活動への賛同や共感が必要であり、寄付者や募金ボランティアとのコミュニケーションの機会を増やすことも欠かせません。共同募金による地域福祉活動の取り組み成果を積極的に発信していくことによって、寄付者や募金ボランティアの地域課題に対する共感を生み、それが新たな募金につながるよう仕掛けていくことが大切です。

第3章 地域福祉活動計画の策定過程

地域福祉活動の実施過程は、計画段階、実行段階、評価段階を経て、活動の評価が次の活動の改善にフィードバックされていくものであり、PDCA サイクル（「計画=Plan」「実行=Do」「評価=Check」「改善=Action」）として行われます。



1 計画策定の主な過程

地域福祉活動計画の策定には、主に以下のような手順があります。

策定段階	主な取り組みの内容
1. 事前準備	<ul style="list-style-type: none"> ○計画策定方針の検討 ○地域福祉活動の状況等の整理 ○市町村地域福祉計画の策定状況等の確認 ○計画策定に係る合意形成・予算の確保
2. 策定体制	<ul style="list-style-type: none"> ○計画策定のための体制づくり ○策定委員会委員の選任
3. 現状把握・課題整理	<ul style="list-style-type: none"> ○地域分析 ○地域福祉活動の調査 ○アンケート調査やヒアリング等の実施
4. 内容検討	<ul style="list-style-type: none"> ○基本理念の設定 ○重点目標の設定 ○具体的な活動内容の検討 ○関係施策、他計画との調整
5. 決定	<ul style="list-style-type: none"> ○地域住民・関係団体からの意見聴取 ○策定委員会における計画最終案の確定 ○市町村社協理事会（評議員会）での審議・承認
6. 周知	<ul style="list-style-type: none"> ○策定した計画の意義や内容を地域住民・関係団体へ周知
7. 評価	<ul style="list-style-type: none"> ○計画の達成状況について定期的に評価 ○評価を地域福祉活動の改善や次回の計画改定に反映

(1) 計画策定の事前準備

ア 地域福祉活動計画の策定に向けての検討

- 具体的な策定作業に入る前に、市町村社協において、計画をどのように策定していくのか、計画策定の大まかなスケジュールや体制について方針を検討します。アンケートやヒアリング調査を実施し、1年以上の期間を設けて策定に取り組んだケースもあります。

<p>(参考) 八頭町地域福祉推進計画 6. 計画の策定プロセスと住民参加 <抜粋></p> <p>計画策定に当たっては、地域住民や福祉団体の代表の方に参加いただき、「策定委員会」を開催するとともに、福祉団体や福祉専門職の方等のヒアリングやパブリックコメントの募集を行い、意見や提案を計画に反映させていただきました。</p>	
<p>地域福祉計画策定委員会</p> <p>(注) 第6回以降、地域福祉活動計画策定委員会と合同開催。</p>	<p><平成29年></p> <p>第1回 6月26日(月)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・第1期地域福祉計画の評価・課題と施策の動向 <p>第2回 8月7日(月)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ヒアリング等により明らかになった地域課題 <p>第3回 9月25日(月)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ヒアリング等により明らかになった地域課題 <p>第4回 11月27日(月)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・骨子案の検討 <p><平成30年></p> <p>第5回 1月29日(月)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・骨子案の検討 <p>第6回 3月29日(木)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域福祉推進計画(素案)の検討 <p>第7回 5月28日(月)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域福祉推進計画(案)の承認
<p>地域福祉活動計画策定委員会</p> <p>(注) 第3回以降、地域福祉計画策定委員会と合同開催。</p>	<p><平成30年></p> <p>第1回 2月7日(水)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域福祉活動計画の骨子案について <p>第2回 2月21日(水)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域福祉活動計画(案)について <p>第3回 3月29日(木)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域福祉推進計画(素案)の検討 <p>第4回 5月28日(月)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域福祉推進計画(案)の承認
<p>団体ヒアリング</p>	<p><平成29年></p> <p>6月13日(火) まちづくり委員会(6地区)</p> <p>6月20日(火) まちづくり委員会(3地区)</p> <p>6月19日～7月13日 地区別連絡会(14地区)</p> <p>7月10日(月) 障がい者団体</p> <p>8月4日(木) 老人クラブ、民生児童委員協議会</p>
<p>福祉専門職ヒアリング</p>	<p><平成29年></p> <p>8月10日(木) 介護福祉専門職、8月29日(火) 児童福祉専門職</p> <p>9月26日(火) 障がい福祉専門職</p>
<p>パブリックコメント</p>	<p>平成30年4月9日(月)～5月8日(火)</p>

- 地域福祉に係る現状と課題について、既存の統計データや市町村社協の取り組み、サービス、地域福祉活動の状況等を確認して整理します。

イ 地域福祉計画の策定・改定状況等の確認

- 今後、地域福祉活動計画を策定する場合には、市町村地域福祉計画との一体的策定や内容の相互連携が推奨されていることから、市町村地域福祉計画の策定・改定の意向を確認します。
- 地域福祉に関連した施策や計画はもちろんです、自治体の総合計画やまちづくりに関連した施策の状況も確認しておく必要があります。

ウ 関係者間での合意形成

- 地域福祉を協働して推進していく関係団体へ説明し、計画策定の方針に関する認識を共有します。
- 市町村社協の理事会に説明し、了承を得るとともに、担当者の人件費や計画を策定するための協議体（以下「策定委員会」といいます。）、現状把握のためのアンケート調査などに係る経費の予算を確保します。

(2) 計画策定の体制づくり

ア 策定委員会

- 計画策定を推進するための策定委員会を設置します。
- 住民組織や関係団体へ計画策定の趣旨を説明するとともに、策定委員会への参画を呼びかけます。
- 市町村と計画の一体的策定を目指す場合、策定委員会の運営や事務局を設置する際には、市町村と市町村社協が相互に対等な関係のもとに進められることが重要です。例えば、事務局員には、市町村社協職員のうち、事務局長、地域福祉担当課長、地域福祉推進担当の職員の3名以上が就任し、積極的に行政へ提案するなど、計画策定が行政主導で行われることのないように留意する必要があります。

イ 委員

- 策定委員会の委員は、市町村行政や市町村社協の役職員だけではなく、普段から地域福祉活動に関わっている住民や団体をはじめ、主に以下のようなメンバーで構成します。
 - ・地域住民（公募委員）
 - ・自治会・地域福祉推進基礎組織などの地域住民組織
 - ・民生委員・児童委員、福祉委員等
 - ・老人クラブ、ボランティア・NPOなどの地域福祉活動団体
 - ・当事者団体
 - ・社会福祉法人や福祉サービス事業者などの福祉関係者
 - ・保健・医療・福祉等の専門職・専門機関
 - ・一般企業や商工会など福祉サービス以外の事業者・団体
- 地域住民から複数名の公募委員を選任し、計画策定への住民参加の機会を確保する必要があります。
- 地域住民による活動の活性化や、客観的なアドバイスをするための知識やノウハウを持つアド

バイザー（学識経験者や地域活動者など）を委員として迎えます。

- 委員として参画していない者や団体にも、オブザーバー参加やヒアリング等を通して、意見や考えを共有しておく必要があります。

(3)現状把握・課題整理

- 地域の現状（人口、世帯数、世帯構成、福祉サービスなど）を既存の統計情報を活用して把握します。
- 地域生活課題や地域福祉活動の状況を把握する方法としては、地域住民や社会福祉事業者へのアンケート・ヒアリング調査、住民ワークショップの開催などがあります。また、支え愛マップづくりや座談会など、日々の活動を通じた情報収集も大切です。
- 地域福祉計画と一体的に策定しない場合でも、現状把握・課題整理は行政と合同で行うことが効率的です。アンケート調査やヒアリングを一体的に行うことで、調査対象者の負担軽減につながるとともに、市町村と市町村社協が共通の課題認識を持つきっかけにできます。

(4)計画内容の検討

- 整理した現状・課題を踏まえたうえで、どのような地域を目指すのかを考えます。住民の意見を取り入れて、計画の理念を検討します。
- 整理した課題に対し、どのように取り組んでいくのか、重点目標、活動の方向性などを盛り込んだ事務局案を作成します。
- 実施事業は、地域住民や関係団体、行政などと調整・連携し、役割分担する必要があります。
- 事務局案を策定委員会で審議し、必要な修正を加えた上で、中間案を作成します。
- 策定委員会は原則として公開とし、進捗状況は広く地域住民や関係団体に広報する必要があります。市町村社協ホームページに会議資料や議事録を掲載し、広報誌で検討状況を報告することで、地域住民に地域福祉についての興味や関心を深めてもらえます。
- 市町村地域福祉計画と別々に策定する場合であっても、両計画の施策や活動の内容は相互に連携している必要があることから、市町村社協が中心となって市町村と調整を図ります。

(5)計画の決定

- 計画の中間案について、市町村社協のホームページに掲載するとともに、地域住民や関係機関への説明会などを通して広く意見を求め、最終案に反映させます。
- 市町村社協の理事会・評議員会に最終案を報告し、承認を得ます。
- 計画策定に参加した団体等においても、組織としての同意を得ます。

(6)計画の広報

- 策定した計画の内容を地域住民や関係団体へ周知します。
- 冊子（本体・概要版）を作成し、配布するとともに、ホームページや広報誌へ計画の内容を掲載します。
- 地域住民や関係団体の職員を対象とした学習会やシンポジウムを開催し、策定した計画に基づ

いて、地域福祉に係る現状と課題や、今後の地域福祉活動の展開について考えていく機会をつくり
ます。

(7)計画の評価

ア 評価方法

- 策定された計画は、進行を管理し、達成状況を定期的に評価することで実効性が担保されます。
- 計画は、市町村社協職員だけではなく、地域住民や関係団体からも評価を受ける必要があります。そのためには評価委員会を設置し、計画の評価体制を構築することが望まれます。なお、計画の評価を含めた地域福祉に係る現状と課題についての話し合いを、既存の協議体等を活用して行うことも考えられます。
- 評価結果を踏まえ、当初の計画どおり進んでいない事業・活動や、活動から見えてきた新たな課題について、その原因を整理します。
- 評価結果は、次の活動・計画にフィードバックされるよう、広報紙やホームページに掲載するなど地域住民や関係団体に対して広報する必要があります。

イ 評価指標

- 地域福祉推進の評価を実施するに当たり、「どれだけ地域福祉が推進できたのか」を考えると、地域福祉活動の成果は「かたち」や「数値」による証拠として表すことが難しいものですが、何らかの評価指標が必要とされています。
- 大阪府市町村社会福祉協議会連合会が取りまとめた「地域福祉推進の指標について考える報告書」に評価指標の設定に向けた検討内容が掲載されています。

大阪府市町村社会福祉協議会連合会「地域福祉推進の指標について考える報告書」(抜粋)

1 指標の必要性を考える

1) 今、指標を考える必要性とは

社協が社協としての地域福祉推進をしていくためには、現在の地域福祉推進の状況や課題、内容や成果について分析し、具体的にわかりやすく伝えていく必要があります。そのためには何をもち地域福祉が進んだといえるのかといった指標が不可欠になります。

しかし現在、それらについては明らかでなく、その地域の特徴に合わせて柔軟に活動を展開されています。逆に言えば府内でその到達点もしくは最低基準が曖昧なまま取り組みが進んでいます。

一般的には地域福祉の推進度は「福祉活動への参加者の数や拠点数」、「相談できる窓口」、「小ネット数」、「コミュニティワーカーやCSWの配置人数」など量的な視点から測られることが多く特に行政との関係ではその部分が焦点となってきます。しかし本来は事業の質の部分、潜在的なニーズや活動者層への継続的な働きかけ、住民の意識変化、住民の主体性の発揮度合いなど、すぐには結果として現れなかったり、数値化が難しい部分についての評価が重要であり、量的な指標と組み合わせることが重要になってきます。

(中略)

(指標の果たす役割の整理)

★地域福祉推進をわかりやすく示し具体性を高める

地域福祉が推進されている姿はどのようなものなのか、抽象的に語られることが多い部分について、指標を用いることでできるだけ具体的に示す。

★地域福祉の推進状況をしっかりと分析する

社協として地域福祉の推進の状況をどう測り、どう進めるのか、その分析のツールとして指標を活用する。たとえばコミュニティ協議会などが出現する中で、地区福祉委員会は地域福祉推進においてどう評価されているか、など十分な分析が必要とされている。

★他団体からの理解を促進する

地域福祉の目指す状況と、現在の推進状況を行政や他団体にもわかりやすく、具体的に示すことで社協への理解と協力・参画を促す。

(中略)

3) 地域福祉の推進を測るために考えられる指標項目アイデア

指標アイデア	指標内容例および検討・比較例	視点・方法など
住民主体の発揮度・参画度	活動ありきではなく、地域にどのような活動が必要なのか話し合いができてきているかが重要。 「サロンをやっている」ではなく、そこに住民主体、社協がどのように関わっているか。地域福祉推進＝サロン数ではない。	住民の自己決定・意思決定のプロセスを重要視
地域での暮らしやすさ・満足度	暮らしやすい（満足度の高い）地域では地域活動への参加率が高い。	住民モニターによる意識変化 人口の増減率
地域福祉活動の活性化度	多くの住民や当事者、関係団体が地域福祉の様々な事業に関わっている。	ソーシャルキャピタルの充実度
コミュニティワーカーの機能発揮度	ワーカーが適正に配置されている（配置人数と質）地域では住民活動が活発となり参加者が増えると同時に、様々な福祉課題への予防効果が期待できる。（その効果は数値だけではなく質的な要化を十分にともなわなければならない）	会議運営力、研修・講座企画力、ワーカーとの関わり 資質（知識・技術・ノウハウ・ファシリテーション・経験の蓄積）
寄付文化の醸成度	地域福祉への理解が進むと福祉への寄付額も増える。	社協会費、共同募金の増減
行政と社協の関係成熟度	各部署や各種計画を横断した総合的な地域福祉展開を社協が提案でき、活動への理解、協力を得られる。	地域福祉の推進像の指標要素を活用した効果的なPR

(中略)

4 評価の方法について

2) 評価方法の整理

評価の方法についても様々な方法があり、同じ数値でもどのような評価方法で測るかによってその成果の見方が変わります。その方法の分別と特徴について以下のように整理を行いました。

また特に地域福祉の分野においては、量の評価のみでその取り組みの全体評価をすることは困難です。よって質的な評価と合わせて項目を設定するなど十分な注意が必要になってきます。つまり単なる増減や〇×ではなく、項目に基づいた現状分析が重要になってきます。

このような指標作成や評価については段階を経てではありますが、最終的には地域住民と共に、もしくは地域住民が自ら自分たちの地域福祉を測るために活用できるよう作り上げていくことが求められます。

(評価方法の例)

○段階評価・チェックリスト評価

(例)

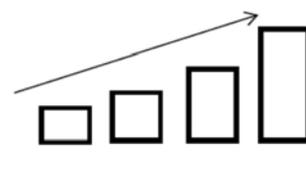
ケースの共有について	あまりできていない・ふつう・よくできている
------------	-----------------------

(特徴) 自己評価として振り返りや点検として活用しやすい。一方で感覚的に評価が多くなりがちで、他者には理解ができなかったり、評価者により意識のずれがでる場合がある。

○経年変化評価

(例) ボランティア数の変化

(特徴) 進捗状況や取り組みの結果を客観的に数値で見ることができ成果も伝えやすい。しかし数値が目的化しやすく「多い方が良く、少ない方が悪い」といった安易な一方性の評価につながることも多い。



○相対評価

(例) 地区福祉委員会の設置数 (他、社協の認知度など)

全国	〇〇%	基準値
大阪府 〇〇市	〇〇%	+〇%
△△県 〇〇市	〇〇%	-〇%

(特徴) 全国や地域との平均値、あるいは類似する市町村と比較評価を行うことで進捗状況を評価する。目標としてはわかりやすいが、地域事情については細かい差異があり、目標設定の根拠としてはやや乏しい。

○絶対評価

(例) 人口〇〇万人に対してCoWを1名配置する

市の人口の〇〇%以上がボランティア活動を経験できるようにする

(特徴) 基準値や最低限クリアすべき値を設定し、そこに対して現状を照らし合わせて評価する。目標がわかりやすい一方でその根拠などを含めて基準の設定が難しい。

○満足度や変化等の評価

(例) 住民アンケートや住民懇談会におけるワークショップ、講座でのアンケートなど

(特徴) 住民の生活や環境がどのように変化したかを捉えるためには対象者に向けたアンケート調査や住民モニター、グループインタビュー調査が必要。地域福祉課題解決への効果や数値化は難しいが、ニーズ把握や地域への愛着醸成度を感覚的につかむことができる。

2 地域福祉活動計画の構成の考え方

- 全社協（2003）によると、計画書は、まず①「計画の目的」や「位置づけ・性格」、「計画の期間」などの計画の全体像や概要を明らかにし、②計画策定に当たっての地域の福祉課題や福祉サービスの現状、課題意識を明らかにした「現状分析」、③目的や理念などを明らかにした「基本目標」、④具体的な取り組みの柱を明らかにした「基本計画」、⑤具体的な取り組み事項を明らかにした「実施計画」で構成されることが一般的です。しかし、それぞれの地域で創意工夫し、地域住民や関係者にとってわかりやすい構成・内容とすることが重要です。
- 計画づくりが住民福祉活動のひとつであると捉えるならば、計画策定のプロセスや策定体制、その評価なども、その後の計画実施・評価・見直しの参考となると考えられるので、計画書の中に加えることが必要です。
- こうしたことを踏まえると計画の構成の一例として、次のような内容が考えられます。

＜構成例＞

第1章 目的・性格

1. 計画の目的・・・計画の目的を示します。
2. 計画の性格・・・計画の意義・性格を示します。
3. 計画の期間・・・計画の期間や見直しの時期を示します。
4. 計画の過程・・・計画の策定をどのように進めていくのかを示します。
5. 圏域の設定・・・地域福祉活動を実施する地域の単位（圏域）を設定します。

第2章 現状分析

地域福祉を取り巻く現状を確認するとともに、地域生活課題がどのようになっているかを明らかにし、それに対応するべき施策、活動などを把握します。その場合、ニーズ調査や意識調査の結果を分析したものを掲載することも考えられます。

第3章 基本計画

これからの地域福祉活動の理念を示すとともに、第2章で明らかとなった地域生活課題の解決に向けた活動の重点目標を明らかにします。

第4章 実施計画

基本目標で示した理念・重点目標にもとづき、活動実践の展開をまとめます。実施計画は、あくまでも具体的であることが必要です。

第5章 進捗管理・評価

計画や地域福祉活動の進捗管理や評価をどのように実施するのか明らかにします。

*第1章 目的・性格

- 計画を策定する目的を示すとともに、計画の意義・性格を明らかにします。計画の意義・性格については、本指針の第1章にも述べていますので、参考にしてください。
- 計画期間をどのようにするかについて定めているものではありませんが、市町村地域福祉計画と連携して策定する必要があることから、それに合わせた計画期間とすることが望まれます。なお、地域福祉を取り巻く環境の変化や、大きな制度改正があった際には、計画期間の満了を待たずに改定することを検討する必要があります。

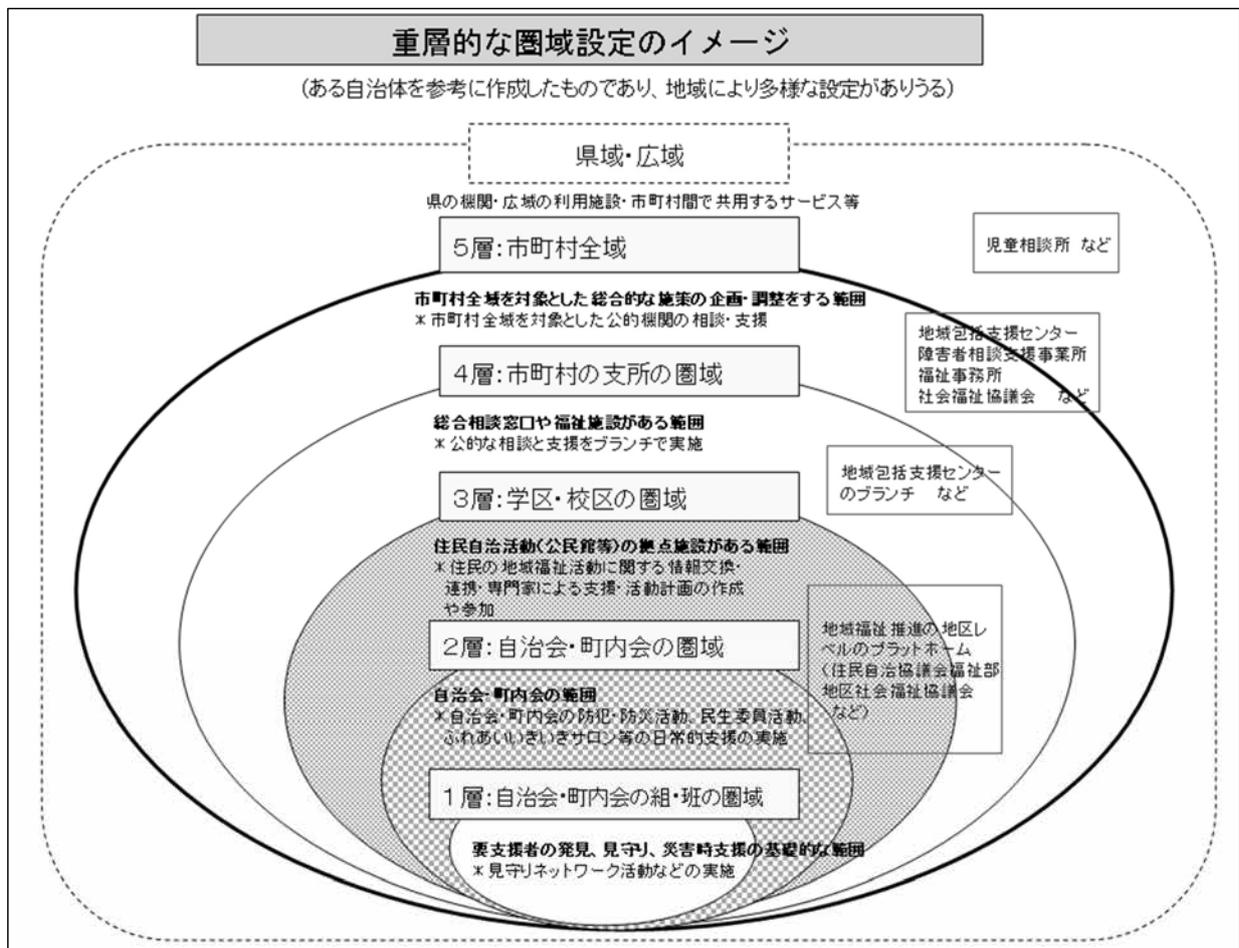
(参考) 策定ガイドライン<抜粋>

1 市町村地域福祉計画 (1) 市町村地域福祉計画に盛り込むべき事項

⑩ 計画期間、評価及び公表等

地域福祉計画の計画期間については、他の計画との調整が必要であることから概ね5年とし3年で見直すことが適当である。また、地域の実情に応じて計画期間が変更することも考えられる。特に、他の福祉に関する計画との調和を図る観点からは、検討や見直しの時期をそろえることも有効と考えられる。

- 地域福祉活動を実施する「地域」の捉え方を明らかにする必要があります。住民に身近な圏域から市町村全域に至るまで、どのような範囲でこういった活動が行われるのかということ、地域の実情を踏まえて設定していくことが求められます。



*** 第2章 現状分析**

- 地域福祉の計画的な推進に向けて、地域の現状を把握し、地域福祉の推進のために何が必要で、どのような課題があるのかということを明らかにする必要があります。
- 押さえておく項目としては、人口・世帯数や就業構造、地域福祉活動、サービスを必要とする人や地域コミュニティの状況などがあります。
- 地域住民へのアンケート調査や関係団体へのヒアリングなどを実施し、その結果を掲載することで、地域福祉に係る実態を把握しやすくなります。

*** 第3章 基本計画**

- 計画の理念を定めることで、どのような地域を目指すのかを明らかにできます。
- 地域福祉の推進に当たり、重点を置いて展開する項目を重点目標として設定します。
- 重点目標の設定に当たっては、本指針第2章で参考となる項目を説明していますので、参考としてください。

*** 第4章 実施計画**

- 実施計画は、基本計画に基づいて、地域福祉活動を体系的にまとめ、計画期間における具体的な目標を明らかにするものです。設定した重点目標を地域福祉活動とリンクさせ、体系的にまとめます。
- 実施計画は、項目ごとに現状と課題を整理したうえで、どのような役割を誰が担うのか整理する必要があります。
- 役割分担は地域住民や地域福祉関係団体、当事者団体のほか、NPO やまちづくり関係団体など、地域福祉にこれまであまり関わりのなかった者・団体も含めて検討する必要があります。
- 項目ごとに、いつまでにどのような状態になっているのか到達目標を記載します。目標を設定することによって、活動の達成度の判断が容易となり、今後の活動の改善に活かれます。

*** 第5章 進捗管理・評価**

- 計画の進捗管理のために、どのような協議体を設置し、メンバーの構成や開催の頻度、評価方法などを明らかにしておく必要があります。

本指針の改定に当たって、以下の方々に多くの御示唆をいただきました。
 謹んでお礼申し上げます。

○ 地域福祉活動計画策定指針改定委員会 委員名簿

区分	氏名	所属・役職名
市町村社協	相見 貴明	鳥取市社会福祉協議会 地域福祉課長
	森本 一義	米子市社会福祉協議会 地域福祉推進室長
	池田 貴久	倉吉市社会福祉協議会 総務課長
	足立 宏也	境港市社会福祉協議会 地域福祉課総務・権利擁護係 係長
	藤田 亮二	八頭町社会福祉協議会 地域福祉課 主任
	◎金山 英文	北栄町社会福祉協議会 事務局長
	国本 英子	南部町社会福祉協議会 統括専門員兼地域福祉活動コーディネーター
学識者	○竹川 俊夫	鳥取大学地域学部 准教授
町行政	西尾 克志	八頭町福祉課 課長補佐
県行政	黒田 昌典	鳥取県福祉保健部ささえあい福祉局福祉保健課 主事
県社協	朝倉 香織	鳥取県社会福祉協議会 地域福祉部長

◎委員長、○副委員長

○ 地域福祉活動計画策定指針改定委員会 スケジュール

市町村社協職員、学識経験者等で構成する委員会を設置し、本指針の改定案について検討しました。

平成 30 年 7 月 9 日	第 1 回	本指針の改定方針について説明
9 月 20 日	第 2 回	本県の地域福祉に係る現状と課題について議論
11 月 27 日	第 3 回	改定案について議論
平成 31 年 1 月 17 日	第 4 回	修正した改定案について議論
2 月 20 日	第 5 回	修正した改定案（最終版）について議論

参考文献一覧

※50 音順

- ・概説 社会福祉協議会／社会福祉法人全国社会福祉協議会（2018年）
- ・市区町村社会福祉協議会 ボランティア・市民活動センター 強化方策 2015／社会福祉法人全国社会福祉協議会 全国ボランティア・市民活動振興センター（2015年）
- ・市区町村社協経営指針／全国社会福祉協議会地域福祉推進委員会（2005年）
- ・市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画策定指針の在り方について（一人ひとりの地域住民への訴え）／社会保障審議会福祉部会（2002年）
- ・市民社会の創造とボランティアコーディネーション／特定非営利活動法人日本ボランティアコーディネーター協会編（2009年）
- ・小地域福祉活動活性化方策の提言／社会福祉法人鳥取県社会福祉協議会（2012年）
- ・新・社会福祉協議会基本要項／全国社会福祉協議会（1992年）
- ・地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書／総務省（2018年）
- ・地域福祉活動計画策定指針／社会福祉法人全国社会福祉協議会（2003年）
- ・地域福祉推進の指標について考える報告書／大阪府市町村社会福祉協議会連合会（2012年）
- ・鳥取県社会福祉協議会 中期計画 ほっとプラン2018／社会福祉法人鳥取県社会福祉協議会（2018年）
- ・鳥取県人口ビジョン／鳥取県（2015年）
- ・鳥取市地域福祉の推進に関する住民意識調査報告書／鳥取市（2018年）
- ・平成29年度版厚生労働白書—社会保障と経済成長—／厚生労働省（2017年）
- ・民生委員制度創設100周年活動強化方策／全国民生委員児童委員連合会（2017年）
- ・よくわかる地域福祉／上野谷加代子・松端克文・山縣文治（2004年）
- ・“我がまち”づくりのためのガイドライン／社会福祉法人鳥取県社会福祉協議会（2018年）

用語解説

※50 音順

○ NPO

「Non-Profit Organization」又は「Not-for-Profit Organization」の略称で、様々な社会貢献活動を行い、団体の構成員に対し、収益を分配することを目的としない団体の総称。収益を目的とする事業を行うこと自体は認められるが、事業で得た収益は、様々な社会貢献活動に充てることになる。このうち、特定非営利活動促進法に基づき法人格を取得した法人を、「特定非営利活動法人(NPO 法人)」という。NPOは法人格の有無を問わず、様々な分野(福祉、教育・文化、まちづくり、環境、国際協力など)で、社会の多様化したニーズに応える重要な役割を果たすことが期待されている。

出所) 内閣府 NPO ホームページ (<http://www.npo-homepage.go.jp/about/npo-kisochishiki/npoiroha>)

○ 愛の輪協力員

一人暮らしの高齢者など日常生活に不安を抱える世帯に対して、愛の一声運動を中心に、日常の話し相手や安否の確認、緊急時の通報等を近隣に率先して実行する人。要支援者1人に対して、愛の輪協力員1人を目標に市町村社協が委嘱している。

○ 介護保険事業計画

自治体が策定する介護保険の保険給付を円滑に実施するための計画。介護保険法第107条第1項により、市町村には介護保険事業計画を策定する義務がある。

○ クラウドファンディング

新規・成長企業等と資金提供者をインターネット経由で結び付け、多数の資金提供者から少額ずつ資金を集める仕組み。

○ 支え愛マップ

地域に住む支援を必要とする人の情報などをまとめたマップ。住民が主体となって取り組むことで、地域の現状が把握でき、地域を地域で見守るという意識が生まれ、見守りや居場所づくりなどの日常の支え合い活動へとつながることが期待されている。

○ 児童扶養手当

父母の離婚等により、父又は母と生計を同じくしていない児童を育てている方に対し、児童の福祉の増進を図ることを目的として支給される手当。

○ 社会資源

ニーズを充足するために用いられる、有形無形の資源であり、制度、機関、人材、資金、技術、知識等の総称。

○ 社会的包摂(ソーシャル・インクルージョン)

誰もが排除されない、差別されない社会を形成すること。

○ 生活困窮者自立支援事業

平成 27 年 4 月に施行された「生活困窮者自立支援法」に基づき、現に経済的に困窮し、生活を維持することができなくなる恐れのある者を対象に、一人一人の状況に合わせた支援プランを作成し、就労、住居、家計管理等、生活に関する課題解決に向けた支援を行う事業。

○ 成年後見制度

認知症、知的障がい、精神障がいなどの理由で判断能力の不十分な方々を保護するため、家庭裁判所が成年後見人等を選任し、成年後見人が財産管理、契約等を法的に支援する制度。

○ 成年後見制度利用促進基本計画

平成 28 年 5 月に施行された「成年後見制度の利用の促進に関する法律」により、成年後見制度の利用促進に向けた基本方針やその他の基本となる事項が定められたことを受け、施策を総合的かつ計画的に推進するために国が策定した計画のこと。

○ 地域運営組織

地域の生活や暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成され、地域内の様々な関係主体が参加する協議組織が定めた地域経営の指針に基づき、地域課題の解決に向けた取り組みを持続的に実践する組織。

○ 地域ケア会議

地域包括支援センター等において、多職種協働による個別事例の検討等を行い、地域のネットワーク構築、ケアマネジメント支援、地域課題の把握を推進するもの。介護保険法第 115 条の 48 により、市町村が地域ケア会議を行うことが努力義務とされている。

○ 地域生活課題

社会福祉法第 4 条第 2 項において、「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」とされている。

○ 地域包括支援センター

地域住民の心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な援助を行うことにより、地域住民の保健医療の向上及び福祉の増進を包括的に支援することを目的とする、包括的支援事業等を地域において一体的に実施する役割を担う中核的機関。

○ 認知症

生後いったん正常に発達した種々の精神機能が慢性的に減退・消失することで、日常生活・社会生活を営めない状態。

○ ノーマライゼーション

障がいのある人もない人も、互いに支え合い、地域で生き生きと明るく豊かに暮らしていける社会を目指すこと。

○ 福祉委員

近隣住民への声かけや、民生委員・児童委員、愛の輪協力員、市町村（地区）社協等と協力して地域の福祉ニーズを把握し、解決に結びつけるといった役割を担っている。概ね自治会単位で市町村社協が委嘱しており、市町村により名称は異なる場合がある。

○ 法テラス

総合法律支援法に基づき、独立行政法人の枠組みに従って設立された法人で、総合法律支援に関する事業を迅速かつ適切に行うことを目的としている。

○ ボランティア

一般的には「自発的な意志に基づき他人や社会に貢献する行為」を指してボランティア活動と言われており、活動の性格として、「自主性（主体性）」、「社会性（連帯性）」、「無償性（無給性）」等があげられる。

○ 民生委員・児童委員

民生委員は、厚生労働大臣から委嘱され、それぞれの地域において、常に住民の立場に立って相談に応じ、必要な援助を行い、社会福祉の増進に努める方々であり、「児童委員」を兼ねている。

児童委員は、地域の子どもたちが元気に安心して暮らせるように、子どもたちを見守り、子育ての不安や妊娠中の心配ごとなどの相談・支援等を行う。また、一部の児童委員は児童に関することを専門的に担当する「主任児童委員」の指名を受けている。

○ 老人クラブ

仲間づくりを通して、生きがいと健康づくり、生活を豊かにする楽しい活動を行うとともに、その知識や経験を生かして、地域の諸団体と共同し、地域を豊かにする社会活動に取り組み、明るい長寿社会づくり、保健福祉の向上に努めることを目的とする団体。老人福祉法においても、老人福祉を増進するための事業を行う者として位置付けられている。