

平成30年度第1回寒川町地域福祉計画推進会議(2019年2月12日)

地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進

松永 文和

(福)神奈川県社会福祉協議会
地域福祉推進部地域福祉推進担当

今日お話しする内容

- (1) 地域福祉における「2025年」とは
- (2) 地域共生社会の実現にむけて（流れ、背景）
- (3) 社会保障制度改革の方向性について
- (4) 地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進
- (5) まとめ（これからの地域福祉計画）

地域福祉における「2025年」とは

1. 少子高齢化の進行
2. 団塊の世代の後期高齢化
3. 社会保障支出の増大、生産人口の減少
4. 核家族化、高齢者世帯、低所得の高齢者の増加
5. 家族や親族の支え合いの機能低下
6. 地域の支え合いの機能低下
7. 都市化に伴う生活様式
8. 地域活動への意識の低下→価値観や生活感覚の多様化
9. 不安定雇用－非正規雇用労働者の増大
10. 社会的孤立、社会的排除

地域共生社会の実現に向けて

(参考) 原田正樹氏 (日本福祉大)
H30.1.31講演資料

2013年8月6日 **「社会保障改革国民会議・報告書」**※「21世紀日本モデル」の制度へ

2015年4月 生活困窮者自立支援法施行

2015年9月17日 厚労省ワーキングチーム

「誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現ー新たな時代に対応した福祉の提供ビジョンー」

※全世代・全対象型地域包括支援体制の構築に向けて

2016年3月24日

「地域の実情に見合った総合的なサービス提供体制の確立」

「実現に向けた工程表」30項目、2020年度

2016年4月1日 障害者差別解消法

2016年6月2日 「ニッポン一億総活躍社会」閣議決定

2016年7月15日 「地域共生社会実現本部」の設置

2016年7月26日 相模原市障害者施設殺傷事件

2016年12月26日 **「地域力強化検討会・中間とりまとめ」**

2017年2月7日 「地域共生社会の実現に向けて」工程表

2017年6月 「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」公布

2017年9月12日 **「地域力強化検討会・最終とりまとめ」**

2017年12月12日 **厚労大臣指針告示 3局長通知 地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進について**

2018年4月1日 改正社会福祉法 施行

※地域福祉計画策定ガイドライン

社会保障制度改革国民会議 報告書（概要） ～確かな社会保障を将来世代に伝えるための道筋～ （抜粋）

3 社会保障制度改革の方向性

（1）「1970年代モデル」から「21世紀（2025年）日本モデル」へ

- 高度経済成長期に確立した「1970年代モデル」の社会保障から、超高齢化の進行、家族・地域の変容、非正規労働者の増加など雇用の環境の変化などに対応した全世代型の「21世紀（2025年）日本モデル」の制度へ改革することが喫緊の課題。

（2）すべての世代を対象とし、すべての世代が相互に支え合う仕組み

- 「21世紀日本モデル」の社会保障は、すべての世代を給付やサービスの対象とし、すべての世代が年齢ではなく、負担能力に応じて負担し、支え合う仕組み。

（3）女性、若者、高齢者、障害者などすべての人々が働き続けられる社会

- 従来の支えられる側、支える側という考え方を乗り越えて、女性、若者、高齢者、障害者等働く意欲のあるすべての人が働ける社会を目指し、支える側を増やすことが必要。

（4）すべての世代の夢や希望につながる子ども・子育て支援の充実

- 少子化問題は社会保障全体にかかわる問題。子ども・子育て支援は、親子や家族のためだけでなく、社会保障の持続可能性（担い手の確保）や経済成長にも資するものであり、すべての世代に夢や希望を与える「未来への投資」として取り組むべき。

平成25年8月6日
社会保障制度改革国民会議

(5) 低所得者・不安定雇用の労働者への対応

- 雇用の不安定化が、格差・貧困問題の拡大につながらないように、非正規雇用の労働者の雇用の安定や処遇の改善、被用者保険の適用拡大が必要。また、格差・貧困問題の解決を図るには、所得再分配の強化を図りつつ、経済政策、雇用政策、教育政策、地域政策、税制など様々な政策を連携させていくことが必要。また、年金税制等の問題を検討し、低所得者を把握する仕組みが必要。

(6) 地域づくりとしての医療・介護・福祉・子育て

- 住み慣れた地域で人生の最後まで自分らしく暮らせるよう、医療機能の分化・連携や地域包括ケアシステムの構築について、コンパクトシティ化などハード面の整備やサービスのネットワーク化などソフト面のまちづくりとして実施し、「21世紀型のコミュニティの再生」を図る。

(7) 国と地方が協働して支える社会保障制度改革

- 子育て・医療・介護など社会保障の多くが地方公共団体を通じて国民に提供されていることを踏まえ、制度改革は、地方公共団体に理解が得られるものとし、国と地方がそれぞれ責任を果たしていくことが必要。

(8) 成熟社会の構築へのチャレンジ

- 人口構成の変化や高齢化等をネガティブに考えるのではなく、様々な課題に正面から向き合い、一つ一つ解決を図っていくことを通じて、世界の先頭を歩む高齢化最先進国として、「成熟社会の構築」へチャレンジすべき。



地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進

「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」

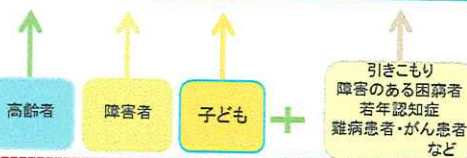
(平成27年9月 厚生労働省「新たな福祉サービスのシステム等のあり方検討PT」報告)

4つの改革

新しい地域包括支援体制

〔包括的な相談支援システム〕

1 包括的な相談から見立て、
支援調整の組み立て+資源開発



- 地域により
・ワンストップ型
・連携強化型〕による対応
- 地域をフィールドに保健福祉と雇用や農業、教育など異分野とも連携

誰もがそのニーズに合った支援を受けられる地域づくり

2 高齢、障害、児童等への総合的な支援の提供

- 多世代交流・多機能型の福祉拠点の整備推進
- ・運営ノウハウの共有
- ・規制緩和の検討 等
- 1を通じた総合的な支援の提供

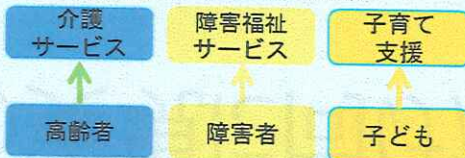
サービス提供のほか地域づくりの拠点としても活用

背景・課題

①福祉ニーズの多様化・複雑化

複合的な課題を有する場合や分野横断的な対応等に課題

〔制度ごとのサービス提供〕



②高齢化の中で人口減少が進行

地域の実情に応じた体制整備や人材確保が課題

新しい支援体制を支える環境の整備

4 総合的な人材の育成・確保

- 1を可能とするコーディネート人材の育成
- 福祉分野横断的な研修の実施
- 人材の移動促進 等

3 効果的・効率的なサービス提供のための生産性向上

- 先進的な技術等を用いたサービス提供手法の効率化
- 業務の流れの見直しなど効率的なサービスの促進
- 人材の機能分化など良質で効果的なサービスの促進 等

地域住民の参画と協働により、誰もが支え合う共生社会の実現

地域包括ケアシステム

- 定義

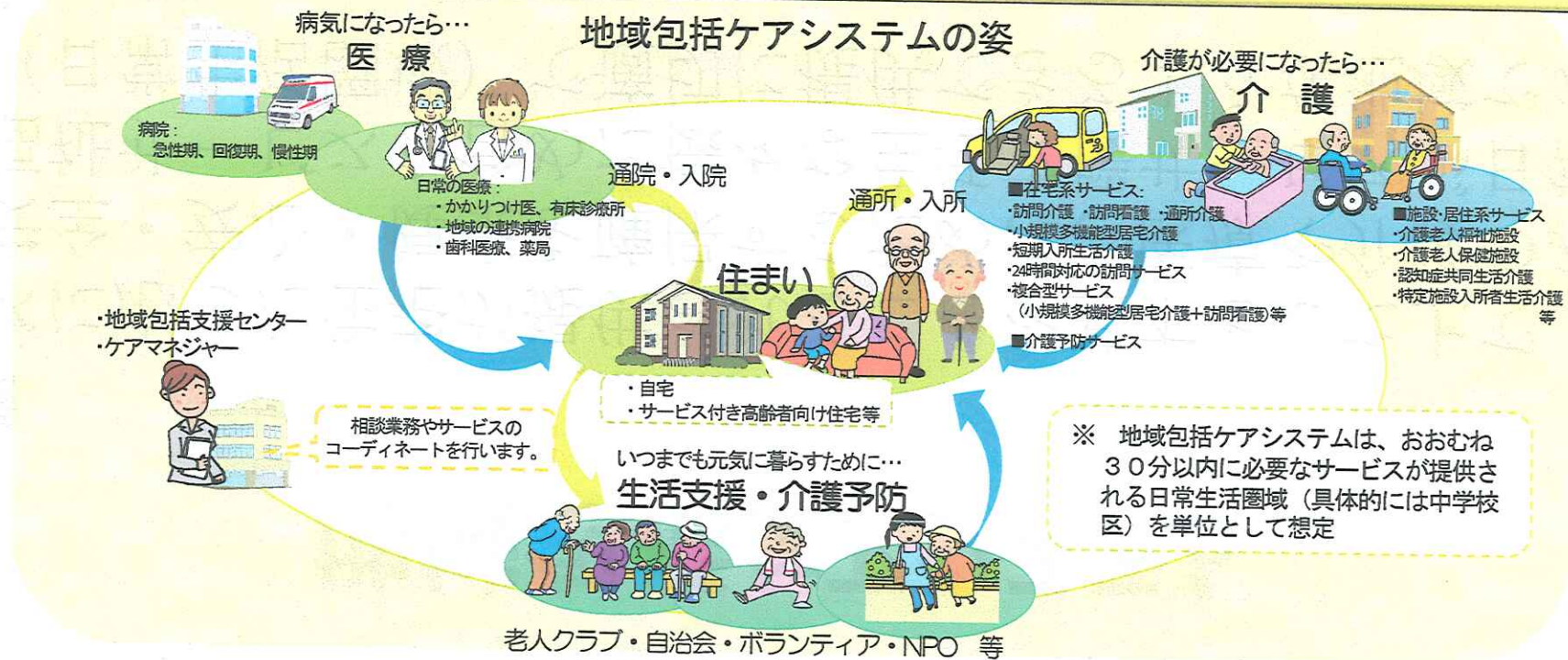
ニーズに応じた住宅が提供されることを基本とした上で、生活上の安全・安心・健康を確保するために、医療や介護のみならず、福祉サービスを含めた様々な生活支援サービスが日常生活の場（日常生活圏域）で適切に提供できるような地域での体制のこと。

- 日常生活圏域

おおむね30分以内で駆けつけられるような範囲 中学校区程度

地域包括ケアシステムの構築について

- 団塊の世代が75歳以上となる2025年を目途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、**医療・介護・予防・住まい・生活支援が一体的に提供される地域包括ケアシステムの構築を実現。**
- 今後、認知症高齢者の増加が見込まれることから、認知症高齢者の地域での生活を支えるためにも、地域包括ケアシステムの構築が重要。
- 人口が横ばいで75歳以上人口が急増する大都市部、75歳以上人口の増加は緩やかだが人口は減少する町村部等、**高齢化の進展状況には大きな地域差。**
- 地域包括ケアシステムは、**保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて作り上げていくことが必要。**



「自助・互助・共助・公助」からみた地域包括ケアシステム



【費用負担による区分】

- ・「公助」は税による公の負担、「共助」は介護保険などリスクを共有する仲間（被保険者）の負担であり、「自助」には「自分のことを自分でする」ことに加え、市場サービスの購入も含まれる。
- ・これに対し、「互助」は相互に支え合っているという意味で「共助」と共通点があるが、費用負担が制度的に裏付けられていない自発的なもの。

【時代や地域による違い】

- ・2025年までは、高齢者のひとり暮らしや高齢者のみ世帯がより一層増加。「自助」「互助」の概念や求められる範囲、役割が新しい形に。
- ・都市部では、強い「互助」を期待することが難しい一方、民間サービス市場が大きく「自助」によるサービス購入が可能。都市部以外の地域は、民間市場が限定的だが「互助」の役割が大。
- ・少子高齢化や財政状況から、「共助」「公助」の大幅な拡充を期待することは難しく、「自助」「互助」の果たす役割が大きくなることを意識した取組が必要。

地域共生社会の理念

全ての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことができる「地域共生社会」を実現する。このため、支え手側と受け手側に分かれるのではなく、地域のあらゆる住民が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域コミュニティを育成し、福祉などの地域の公的サービスと協働して助け合いながら暮らすことのできる仕組みを構築する。

「ニッポン一億総活躍プラン」

市町村地域福祉計画策定状況等について

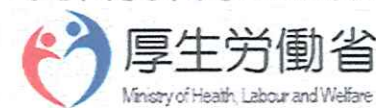
1. 厚労省ホームページ「地域福祉計画」

(参照) 「地域福祉計画策定状況等調査結果」平成21～29年度調査

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/c-fukushi/index.html

- 市町村地域福祉計画策定状況等調査結果
- 全国の市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の策定状況について
- 市町村別地域福祉計画の策定、改定状況について

ひと、暮らし、みらいのために

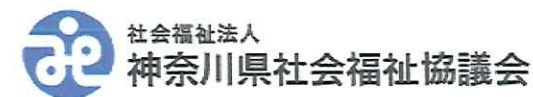


2. 神奈川県社会福祉協議会ホームページ

(参照) 「知る・調べる」－「市町村社協を探す」

- 「市町村社協活動現況報告書」

http://www.knsyk.jp/s/shiru/sagasu_gaikyou29.html



まとめ（これからの地域福祉計画）

1. 「我が事、丸ごと」の地域づくりー地域力強化検討会最終とりまとめ（平成29年9月12日）の概要

- (1) 市町村に包括的支援体制の整備に向けて
地域包括ケアシステムの形成→キーワードは、「住民に身近な圏域」（日常生活圏域）、「介護予防」「社会参加」「生活支援」
- (2) 地域福祉（支援）計画
- (3) 自治体、国の役割

2. 「我が事・丸ごと」地域共生社会の実現に向けて

平成29年9月に「地域力強化検討会・最終とりまとめ」があり、さらに、平成30年度は、29年度（市町村約100か所）に続き、住民主体による課題の把握・解決に向けた体制構築、多機関協働による包括的・総合的体制構築などの推進事業（市町村約200か所）が行われる等、関連の動きが加速化されます。

3. 社会福祉施策の再編と住民主体の地域づくりをめざして～地域福祉計画の充実

平成29年の社会福祉法等改正では、福祉分野の共通事項を記載した地域福祉計画の策定の努力義務化、各福祉分野の共通事項を定める上位計画と位置づけることとなり、平成29年12月に「地域福祉計画策定ガイドライン」が示されました。この動きの中で、社協における地域福祉活動計画、社協発展・強化計画、小地域福祉活動計画等の位置づけや役割を再認識したうえで、地域福祉計画との関連や一体的な充実を図る必要があります。

まとめ（これからの地域福祉計画）

4. 地域福祉活動計画と地域福祉計画の一体化における課題の整理から

社会福祉法第107条（市町村地域福祉計画）

市町村は、地方自治法第2条第4項の基本構想に即し、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。）を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、住民、社会福祉を目的とする事業を営業者その他社会福祉に関する活動を行う者の意見を反映させるために必要な措置を講ずるとともに、その内容を公表するものとする。

■協働のポイント

- ①社協と行政の協働の実際（互いの強みが活かし、弱さを補完する関係状況になっているか）
- ②住民、社会福祉従事者等の参加（できるだけ多様な層の参加と民主的な運営が行われているか）
- ③課題共有と自己評価、論点整理（計画事業と個別事業の連動）

■社協の立場から推進のポイント

- ①地域福祉の構成内容から現状を確認する
- ②社協の特性、歩み、専門性を活かす（新規・重点事業等）
- ③社協のビジョンは何か（ビジョンの明確化、視覚化）
- ④課題共有においては、「庁内連携」「住民参加」「専門職の連携」は欠かせない

子 発 1 2 1 2 第 1 号
社 援 発 1 2 1 2 第 2 号
老 発 1 2 1 2 第 1 号
平成 2 9 年 1 2 月 1 2 日

都道府県知事
各 指定都市市長 殿
中核市市長

厚生労働省子ども家庭局長
厚生労働省社会・援護局長
厚生労働省老健局長
(公 印 省 略)

地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進について (抜 粋)

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(平成 29 年法律第 52 号。以下「改正法」という。)により、社会福祉法(昭和 26 年法律第 45 号)の一部が改正され、平成 30 年 4 月 1 日に施行することとされている。

改正法による改正内容として、(1)地域共生社会の実現に向けて、地域福祉の推進の理念として、地域住民等は、福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える様々な分野にわたる地域生活課題を把握し、その解決に資する支援を行う関係機関との連携等によりその解決を図る旨を追加すること、(2)市町村は、地域住民等及び地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関の地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備するよう努めるものとする事、(3)市町村及び都道府県は、それぞれ市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画を策定するよう努めることとする事とともに、計画の記載事項として福祉に関し共通して取り組むべき事項を追加すること等が挙げられる。

本日、改正法による改正後の社会福祉法第 106 条の 3 第 2 項の規定に基づき、社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針(平成 29 年厚生労働省告示第 355 号)が告示されたところであるが、今般、①社会福祉法改正の趣旨、②社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針に関する補足説明、③社会福祉法改正による記載事項の追加等を踏まえて改定した市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の策定ガイドライン等について、別紙のとおり通知するので、十分御了知の上、管

内市町村（特別区を含む。以下同じ。）をはじめ、関係者、関係団体等に対し、周知徹底を図るとともに、これを参考として、地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進をお願いする。

なお、「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の策定について」（平成14年4月1日社援発第0401004号厚生労働省社会・援護局長通知）については廃止する。

貴職におかれては、包括的な支援体制の整備に向けた取組を推進するとともに、できるだけ早期に市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画に一般の社会福祉法の改正内容を反映させるようご配慮いただき、また、都道府県においては、市町村地域福祉計画の改定について管内市町村への周知及び支援と、市町村地域福祉計画が未策定の市町村に対しては早急に計画策定が行われるよう支援願いたい。

なお、この通知は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項の規定に基づく技術的助言であることを申し添える。

はじめに

- 少子高齢・人口減少社会という我が国が抱えている大きな課題は、我が国全体の経済・社会の存続の危機に直結しており、この危機を乗り越えるためには、我が国の一つ一つの地域の力を強化し、その持続可能性を高めていくことが必要と考えられる。地域力強化を考えるに当たっては、福祉の領域を超えた地域全体が直面する課題を、改めて直視する必要がある。

こうした考えのもと、地方創生や、一億総活躍社会の実現に向けた取組が進められており、ニッポン一億総活躍プラン（2016年（平成28年）6月2日閣議決定）で述べられているとおり、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る。

- 様々な課題に直面している地域そのものを元気にしていこうという地方創生の取組と、誰もが安心して共生できる地域福祉を推進しようという取組は、別々のものではなく、生活の基盤としての地域社会が持続可能であることが、地域福祉の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る。

いわば、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る。

- また、地域共生社会を実現していくためには、社会的孤立や社会的排除といった現実に生じうる課題を直視しつつも、地域住民や地域の多様な主体が参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えてつながることで、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ことが求められる。

これは、2000年（平成12年）の社会福祉基礎構造改革における社会福祉法の改正により位置付けられた、「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が、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が与えられるように、地域福祉の推進に努めなければならない」とする地域福祉推進の目的と相通ずるものであり、地域共生社会の実現に向けては、地域福祉の推進が求

められているということができる。

- 地域福祉の推進に関しては、2002年（平成14年）1月に社会保障審議会福祉部会が「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）」（以下「社会保障審議会福祉部会とりまとめ」という。）をとりまとめており、その中で、地域福祉推進の理念として、(1)住民参加の必要性、(2)共に生きる社会づくり、(3)男女共同参画、(4)福祉文化の創造を掲げるとともに、地域福祉推進の基本目標として、(1)生活課題の達成への住民等の積極的参加、(2)利用者主体のサービスの実現、(3)サービスの総合化の確立、(4)生活関連分野との連携が示されている。

社会福祉法に位置付けられた地域福祉推進の規定やこの社会保障審議会福祉部会とりまとめの考え方を踏まえ、市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の策定等を通じ、各地で地域福祉の推進のための取組・実践が行われてきた。

- 地域共生社会の実現に向けた取組を推進するため、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（平成29年法律第52号）により、市町村（特別区を含む。以下同じ。）における包括的な支援体制の整備や市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の充実等を内容とする社会福祉法の一部が改正され、2018年（平成30年）4月1日に施行されるが、社会保障審議会福祉部会とりまとめで掲げられた地域福祉推進の理念や基本目標の視点を大切にしながら、引き続き地域福祉を推進していくことの重要性・必要性に変わりはない。

「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）」（平成14年1月28日 社会保障審議会福祉部会）〈抄〉

- 今後における地域福祉推進の理念としては、少なくとも次の点、(1)住民参加の必要性、(2)共に生きる社会づくり、(3)男女共同参画、(4)福祉文化の創造に留意することが重要である。

(1) 住民参加の必要性

例えば、障害を有したり、性や年齢が異なることなど、人間はそれぞれ異なるわけであるが、個人の尊厳、その人が生きる価値などの点においては、皆平等であり、すべての地域住民が地域社会の一員としてあらゆる分野の活動に参加する機会が保障されなければならない。

こうしたことは、生活課題を持つ人自身が、権利の主体としてそれを求めることのみではなく、他の地域住民も、それを当然のこととして支持すると共に「一緒になって、それを実現することが当然であり、それが地域社会の誰にとっても望ましい社会なのだ」という地域社会の共通の価値観を持たなければ達成できない。

したがって、地域福祉とは地域住民の主体的な参加を大前提としたものであり、地域福祉計

画の最大の特徴は「地域住民の参加がなければ策定できない」ことにある。地域住民の主体的参加による地域福祉計画の策定・実行・評価の過程は、それ自体、地域福祉推進の実践そのものである。

(2) 共に生きる社会づくり

すなわち、地域福祉においては、差異や多様性を認め合う地域住民相互の連帯、心のつながりとそのために必要なシステムが不可欠であり、例えば、貧困や失業に陥った人々、障害を有する人々、ホームレスの状態にある人々等を社会的に排除するのではなく、地域社会への参加と参画を促し社会に統合する「共に生きる社会づくり（ソーシャル・インクルージョン）」という視点が重要である。

さらに、様々な権利侵害に対して、全体として権利を擁護していく地域住民の活動とシステムが不可欠である。

(3) 男女共同参画

地域福祉を推進する諸活動は、男女共同参画の視点に立脚して展開される必要がある。「男女が、社会の対等な構成員として、自らの意志によって社会のあらゆる分野における活動に参画する機会が確保され、もって男女が均等に政治的、経済的、社会的及び文化的利益を享受することができ、かつ共に責任を担う」ことは重要であり、そのため、男性も女性も共に日々の暮らしの基盤である地域社会の生活課題に目を向け、その解決のための意思決定、諸活動にも参画していくことが期待される。

(4) 福祉文化の創造

具体的には、地域住民が、自らの生活基盤である地域社会での生活課題やそれに対応するサービスの現状、果たすべき役割などを、自らの問題として認識し、自らがサービスの在り方に主体的にかかわり、サービスの担い手としても参画していくことが重要である。こうした地域住民による生活に根ざした社会的活動の積み重ねが、それぞれの地域に個性ある行動様式や態度を育み文化（福祉文化）を創造していくことにつながる。また、このことは、地方分権の趣旨にも沿うものである。

○ 社会福祉法の理念に基づく社会福祉を地域において実現するためには、少なくとも次のような基本目標に沿って地域福祉を進める必要がある。

(1) 生活課題の達成への住民等の積極的参加

○ 地域住民の参加や関係団体と連携した活動が全国で広がりつつあり、また、特定非営利活動促進法（いわゆるNPO法）の成立など、新たな活動の基盤整備も進められている。こうした状況を踏まえ、地域福祉の推進においても、地域住民を施策の対象としてのみとらえるのではなく、地域福祉の担い手として位置づけるとともに、地域住民の自主的な活動と関係諸団体及び公共的なサービスとの間の連携を図っていくことが重要である。

○ この際、地域住民も「福祉は行政が行うもの」という意識を改め、行政も「福祉は行政処分で対処するもの」という意識を改めて、地域社会の全構成員（住民等）がパートナーシップの考えを持つことが重要である。パートナーシップは、民間相互のパートナーシップのみでなく、公私のパートナーシップとして行政及び地域社会の構成員が相互に理解し合い、相互の長所を活かし、「協働」することによって大きな創造力が生み出されてくるものである（パートナーシップ型住民参加）。

○ なお、地域福祉計画の策定過程を通じて地域福祉活動における公と私の役割分担について留意する必要がある。もちろん、このことは公行政の役割をいささかも減じるものではなく、公行政は地域住民の健康で文化的なミニマムな生活を保障する役割を担っている。

(2) 利用者主体のサービスの実現

- 利用者本位の考え方に立って、利用者を一人の人間としてとらえ、その人の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、実施主体の相違を越えて、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る。
- 具体的には、サービスを総合的に利用できるようにするケアマネジメントを含むソーシャルワークの体制を、相談機能を持つ機関や福祉事務所などで充実する必要がある。
- このソーシャルワーク機能においては、「人生を生きる主人公は自分自身であり、自己決定により自ら人生を切り拓き自己実現を図っていく」という利用者自身の持っている力を引き出す援助（エンパワーメント）が重要であるほか、地域住民が孤立したり、生活課題を抱えたときに、声を上げられる仕組みや発見する仕組みづくり（コミュニティワーク）にも向けられる必要がある。
- サービスの内容や評価について、地域住民の信頼と理解を得るためには、情報の公開などを進め、事業運営の透明性の確保を図らなければならない。また、利用者の選択を通じた適正な競争を促進し、福祉従事者の専門性の向上などを通じて、サービスの質の向上と効率の促進を図る必要がある。

(3) サービスの総合化の確立

地域福祉の推進においては、地域の身近なところで総合的な相談が受けられ、サービスの適切な利用と結びつけられる体制を整備することが重要である。

地域住民の生活課題は、必ずしも専門分化した単一の福祉サービスによって充足されるものではなく、しばしば、福祉・保健・医療その他生活関連分野にまたがるものであり、公共的サービス・民間によるサービスやサポートも含めて、複数のサービスを適切に組み合わせることで総合化することによって満たされることが少なくない。このため、こうした多様なサービスそれぞれが十分な連携を図って総合的に展開されていくことが不可欠であり、今後は総合的サービスの提供体制を確保していく必要がある。

(4) 生活関連分野との連携

地域福祉の範囲として、福祉・保健・医療の一体的な運営はもとより、教育、就労、住宅、交通、環境、まちづくりなどの生活関連分野との連携が必要となる。

生活課題に対応する施策は、個別的には既に存在しているものも多いが、これらに新しいアイデアを取り入れてシステム化し、地域起こしに結びつくような福祉関連産業、健康関連産業、環境関連産業などの領域で、地域密着型コミュニティビジネスあるいはNPOなどを創出していくこと（社会的起業）が考えられる。

ちなみに、地域密着型コミュニティビジネスや地域通貨（エコマネー等）制度は、地域住民の生活課題に柔軟に対応したもので、今後、地域福祉活動の中でソーシャル・インクルージョンの手段としても注目されるところである。

- 他方、地域共生社会の実現に向けては、「地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会 最終とりまとめ（2017年（平成29年）9月12日）」（以下「最終とりまとめ」という。）で述べられているとおり、①それぞれの地域で共生の文化を創出する挑戦、②すべての地域の構成員の参加・協働、③重層的なセーフティネットの構築、④包括的な支援体制の整備、⑤福祉以外の分野との協働を通じた、「支え手」「受け手」が固

定されない、参加の場、働く場の創造、という5つの視点を重視しながら、取組を進めていく必要がある。

最終とりまとめ<抄>

(2) 地域共生社会に向けて私たちは何を指すのか

○それぞれの地域で共生の文化を創出する挑戦<共生文化>

「我が事」の意識は、誰かに押し付けられるものではない。「共生」は「強制」されることで画一的になってしまう。従来の封建的な側面を残した地域に縛り付けるものでもない。個人の尊厳が尊重され、多様性を認め合うことができる地域社会をつくり出していくこと。それは住民主体による地域づくりを高めていくことである。

しかし、実際の地域の状況は複雑であり、お互いの価値や権利が衝突し、差別や排除が起こるのも地域である。例えば、保育所や障害福祉サービス事業所などの福祉施設の建設という出来事を、自らの生活に及ぼす影響と照らして考えたときには、「総論」としては賛成であるが、近所に福祉施設ができるという「各論」には反対ということもある。

「地域共生社会」という言葉について改めて考えてみると、例えば、障害者基本法では明文で「地域社会における共生」の理念が掲げられ、障害福祉施策を中心として、様々な施策が行われてきた。しかしながら、現場ではその実現の難しさに直面してきたことも事実である。

それぞれの地域で社会的孤立や社会的排除をなくし、誰もが役割を持ち、お互いに支え合っていくことができる地域共生社会を創出することは、高い理想であり、思うように進まないこともあるかもしれないが、個の課題と向き合う中で他人事と思えない地域づくりに取り組むことなどを通じて、あきらめることなく、それが文化として定着するよう挑戦し続けていくことに価値があるのである。

○すべての地域の構成員が参加・協働する段階へ<参加・協働>

地域住民、民間事業者、社会福祉法人、民生委員・児童委員、行政等といった多様な構成員が、それぞれに活動するだけでなく、自らの地域福祉を推進していくために参加・協働することが求められている。自立ができれば社会に参加するのではない。自立のあり方は多面的であるが、自立は個人で完結するものではなく、社会への参加を通して自立が促されることは共通している。他者とのつながりの中で自立していくためのつながりの再構築こそが求められている。

それぞれの地域で共生社会の実現に向けて、具体的に連携する「仕組み」と事例に基づく「対話・協議」をしていく過程が大事であり、そのような場をつくることが求められる。

そのために、行政の責務を明確にするとともに、関係者の合意形成が不可欠である。その過程を大切に、「計画化」していくことが重要である。

○重層的なセーフティネットの構築<予防的福祉の推進>

これからの社会福祉にとって重要な視点は「予防」である。

これまでの申請主義による「待ち」の姿勢ではなく、抱えている問題が深刻化し、解決が困難な状態となる前に早期に発見して支援につなげていくことが大切である。しかしながら、その時点では支援を拒否したり、本人や家族に困っている自覚がない場合もある。本人の意思や尊厳を尊重する視点を前提としながら、近隣や民生委員・児童委員などによる見守りや日常の地域活動、企業や商工関係者との連携などによる情報提供、ソーシャルワーカーなどの専門職によるアウトリーチなどにより、必要な時に必要な支援が届けられるような環境を整えることが重要である。

さらには、当事者に寄り添い、強みを引き出していく視点を持ちながら、日常での活動を通じた関係づくりなど参加や協働の機会を増やしていく取組、自立生活が可能となるような

取組や生活技術を身につけられるような取組など様々な取組を通じて、地域の中で重層的なセーフティネットを構築することにより、抱えている問題が深刻化し、解決が困難な状態となる前に支援につながっている状況をつくることが可能となる。

このような取組は、結果として、早期の段階からの医療・保健との連携した支援や生活支援のネットワークの構築にもつながり、行政にとっても必要なものである。

○包括的な支援体制の整備<包括的支援体制>

社会的孤立、制度の狭間、サービスにつながらない課題、あるいは将来への不安について、地域全体で支え合うことを目指していく必要がある。

すなわち、分野別、年齢別に縦割りだった支援を、当事者中心の「丸ごと」の支援とし、個人やその世帯の地域生活課題(*)を把握し、解決していくことができる包括的な支援体制をつくる。そのために専門職による多職種連携や地域住民等と協働する地域連携が必要である。

※ 改正社会福祉法では、地域生活課題を「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」と規定している。

高齢期の支援を地域で包括的に確保する「地域包括ケアシステム」の構築が進められてきたが、この「必要な支援を包括的に提供する」という考え方を、障害のある人、子ども等への支援にも普遍化すること、高齢の親と働いていない独身の50代の子が同居している世帯（いわゆる「8050」）、介護と育児に同時に直面する世帯（いわゆる「ダブルケア」）など、課題が複合化していて、高齢者に対する地域包括ケアシステムだけでは適切な解決策を講じることが難しいケースにも対応できる体制をつくることは、地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制の構築につながっていくものである。

○福祉以外の分野との協働を通じた、「支え手」「受け手」が固定されない、参加の場、働く場の創造 <多様な場の創造>

地域の各分野の課題に即して福祉分野から地域づくりについて積極的に提案等をしていくことを通じ、これまで支援の「受け手」であった人が「支え手」に回るような、参加の場や就労の場を地域に見出していく。

また、必要に応じてサービス開発やそうした場を創り出していく社会資源開発が必要であり、さらにそうした場につなぐ、場の中で人と人をつなぐ、場と場をつなぐ、コーディネーションやファシリテーションの機能と人材が重視される。

- 人々が生活していく上で生じ得る課題は、介護、子育て、障害、病気等にとどまらず、住まい、就労を含む役割を持てる場の確保、教育、家計、そして孤立など、いわば「暮らし」と「しごと」の全般にまで及ぶ。こうした本人や世帯の課題を包括的に受け止めるためには、本人や世帯を「制度」の枠組みから見のではなく、本人や世帯が抱える様々な困りごとのみならず、生きる意欲や力、生きる希望といった強みや思いを引き出しながら必要な支援を考えていくことが必要であり、本人や世帯の「暮らし」と「しごと」を包括的に支えていくこと、それを地域づくりとして行っていくことが、求められている。このため、今般の社会福祉法改正においては、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は、本人とその属する世帯全体に着目し、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、解決を図っていく旨が定められた。

（※）「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」

- 介護、子育て、障害など、各分野で制度的な対応を不断に進めていくことは必要であるが、必ずしも制度の充実だけで安心した生活を築くことができるわけではなく、また、各分野の制度において福祉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、地域のつながりの中で困りごとを支えあう土壌、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ことも認識しておく必要がある。

重要なのは、「人」と「資源」の力を結び合わせて分野別の制度をつなぎ、また各分野の制度の狭間の問題をどのように解決していくかということであると考えられる。

- こうした地域づくりを実現するためには、①「住民に身近な圏域」において、地域住民等が主体的に地域生活課題を把握し解決を試みることができる環境の整備、②「住民に身近な圏域」において、地域生活課題に関する相談を包括的に受け止める体制の整備、③多機関の協働による包括的な相談支援体制の構築等を通じた包括的な支援体制の整備が必要である。

上記①、②、③、とりわけ①については、これまでも様々な取組が地域で実施されてきたと考えられるが、それらの既存の取組を含めてそれぞれの取組を、いわば「点」として個々に実施するのではなく、互いに連携させ、いわば「面」として実施することにより、それぞれの強みを活かした効果的な支援体制が構築されるものと考えられる。

市町村地域福祉計画策定のプロセスなども活用しながら、市町村が、①、②、③の機能・取組を担うべき主体とともに、どのように支援体制を整備していくかを考え、関係者の総意と創意工夫により具体化し、展開していくことが期待される。

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

市町村地域福祉計画は、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地域住民等の参加を得て、地域生活課題を明らかにするとともに、その解決のために必要となる施策の内容や量、体制等について、庁内関係部局はもとより、多様な関係機関や専門職も含めて協議の上、目標を設定し、計画的に整備していくことを内容とする。

また、都道府県地域福祉支援計画は、市町村の区域を包含する広域的な行政主体として、広域的な観点から、市町村の地域福祉が推進されるよう、各市町村の規模、地域の特性、施策への取組状況等に応じて支援していくことを内容とする。

今般の法改正により、地域福祉（支援）計画の策定が努力義務化され、必要的記載事項が追加されているが、これは、本通知の第二に規定する「市町村における包括的な支援体制の整備」を促進するものであることにも留意するとともに、これらの計画の定期的な調査、分析及び評価、必要に応じた見直しに努める必要がある。

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

市町村地域福祉計画（以下「地域福祉計画」という。）に盛り込むべき事項としては、法上、①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、②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、③地域における社会福祉を目的とした事業の健全な発達に関する事項、④地域福祉に関する活動への住民の参加に関する事項、⑤包括的な支援体制の整備に関する事項（法第 106 条の 3 第 1 項各号に掲げる事業を実施する場合）の 5 つが掲げられており、それを踏まえなければ、法上の地域福祉計画としては認められないものである。市町村においては、主体的にこれら 5 つの事項についてその趣旨を斟酌し具体的な内容を示すとともに、その他の必要な事項を加え、それらを計画に盛り込む必要がある。

① 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

本事項は、今般の法改正により、地域福祉計画に盛り込むものとされた。地域の課題や資源の状況等に応じて、各福祉分野が連携して事業を

行うことにより、それぞれの事業の効果、効率性や対象者の生活の質を一層高めることができるよう、創意工夫ある取組が期待される。以下に各福祉分野が共通して取り組むべき事項の例を示すが、地域の実情に応じて追加等することは可能であり、関係者と協議し、地域福祉計画に位置付けることとなる。

なお、支援の在り方等を検討するに当たっては、支援を要する者だけでなく、その者の属する世帯全体の状況にも着目する必要があることに留意する。

- ア 様々な課題を抱える者の就労や活躍の場の確保等を目的とした、福祉以外の様々な分野（まちおこし、商工、農林水産、土木、防犯・防災、社会教育、環境、交通、都市計画等）との連携に関する事項
 - ・ 地域の活性化に寄与しながら地域生活課題の解決にも同時に資する取組等

- イ 高齢、障害、子ども・子育て等の各福祉分野のうち、特に重点的に取り組む分野に関する事項
 - ・ 地域の課題や資源の状況等に応じて、重点的に予算や人材等を配分していく分野や施策

- ウ 制度の狭間の課題への対応の在り方
 - ・ 既存の制度に明確に位置付けられていないが、何らかの支援が必要である、いわゆる「制度の狭間の課題」への対応の在り方（ひきこもり、サービス利用拒否等の制度の狭間の課題を有する者を発見する機能の充実、ソーシャルワーク体制の整備、近隣の地域住民や訪問機会のある事業者等の活動の充実・支援、支援関係機関間の連携体制の整備等）

- エ 生活困窮者のような各分野横断的に関係する者に対応できる体制
 - ・ 生活困窮者、社会的孤立状態にある者又は表出されていない課題も含めて複合化した課題を有する者に対する相談支援体制の在り方や、生活困窮者自立支援制度を実施していない町村における生活困窮者自立支援方策（生活困窮者の早期把握と生活困窮者を受け止める一次窓口としての機能、町村としての独自施策との連携支援、就労訓練、就労の場の開拓や創出等、地域

づくりに関する取組等)

オ 共生型サービス等の分野横断的な福祉サービス等の展開

- ・ 利用者の支援や生活の質の向上に資するために、(ア)「地域の実情に合った総合的な福祉サービスの提供に向けたガイドライン」(2016年(平成28年)3月)等を参考にしながら高齢、障害、子ども・子育て等の福祉サービスを総合的に提供したり、多機能型のサービスを提供することや、(イ)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(平成29年法律第52号)による、高齢者と障害児者が同一の事業所でサービスを利用しやすくなる共生型サービスの整備、さらには、(ウ)農園において障害者や認知症の高齢者等が活躍したり、福祉サービスを組み合わせ、就労継続支援事業等を活用し多くの地域住民が利用するレストランを開く等、世代を超えたつながりと役割を生み出し得る共生の場の整備等

カ 居住に課題を抱える者への横断的な支援の在り方

- ・ 住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律(平成19年法律第112号)(以下「住宅セーフティネット法」という。)の一部改正を踏まえ、生活困窮者、高齢者、障害者、子どもを育成する家庭等のうち、生活や住宅に配慮を要する者の住まいの確保や生活の安定、自立の促進に係る取組の在り方に関し、地域福祉として一体的に展開することが望ましい事項

キ 就労に困難を抱える者への横断的な支援の在り方

- ・ 生活困窮者、高齢者、障害者、ひとり親家庭等のうち、就労に困難を抱える者について、段階に応じた適切な支援の在り方

ク 自殺対策の効果的な展開も視野に入れた支援の在り方

- ・ 自殺対策と各福祉分野(高齢、障害、子ども・子育て、生活困窮者支援等)に共通して求められる、状態が深刻化する前の早期発見のための地域づくりや、誰もが立ち寄れる居場所づくり、複合的課題に対応するためのネットワークづくり等の取組に関し、地域福祉として自殺対策と一体的に実施することが望ましい事項(自殺対策基本法(平成18年法律第85号)に規定される市町村自殺対策計画との調和に配慮しながら、各福祉分

野の施策を展開することにより、自殺対策の効果的・効率的な推進が期待できる)

- ケ 市民後見人等の育成や活動支援、判断能力に不安がある者への金銭管理、身元保証人等、地域づくりの観点も踏まえた権利擁護の在り方
 - ・ 認知症、知的障害、精神障害等により判断能力が不十分な者への権利擁護支援のための地域連携ネットワークの構築やその中核となる機関の在り方、権利擁護支援の担い手としての市民後見人等の育成や親族後見人も含めた活動支援の在り方、日常生活自立支援事業の対象とはならないものの判断能力に不安があり金銭管理が必要な者や、身元保証人が存在していないために生活等に困難を抱えている者への支援の在り方（成年後見制度の利用の促進に関する法律（平成 28 年法律第 29 号）（以下「成年後見制度利用促進法」という。）に規定される市町村計画と一体的なものとするとも考えられる）

- コ 高齢者、障害者、児童に対する虐待への統一的な対応や、家庭内で虐待を行った養護者又は保護者が抱えている課題にも着目した支援の在り方
 - ・ 高齢者、障害者、児童に対する虐待への統一的な対応の在り方、さらには家庭内で虐待を行った者を加害者としてのみ捉えるのではなく養護者又は保護者として支援することや、起こり得る虐待への予防策の在り方

- サ 保健医療、福祉等の支援を必要とする犯罪をした者等への社会復帰支援の在り方
 - ・ 再犯の防止等の推進に関する法律（平成 28 年法律第 104 号）（以下「再犯防止推進法」という。）の成立を踏まえ、高齢者又は障害者等をはじめ、保健医療、福祉等の支援を必要とする犯罪をした者等に対し、必要な保健医療・福祉サービス、住まい、就労、その他生活困窮への支援等を適切に提供し、かつ、これら地域での生活を可能とするための施策を総合的に推進するための方策及び体制に関し、地域福祉として一体的に展開することが望ましい事項

- シ 地域住民等が集う拠点の整備や既存施設等の活用
 - ・ 課題を抱えた者だけでなく、誰もがいつでも気軽に立ち寄ることができる居場所や、地域住民や専門職の話し合いを通じて新たな活動が生まれることが期待できる地域の拠点の整備（既存施設等の活用も含む）

 - ス 地域住民等が主体的に地域生活課題を把握し解決に取り組むことができる地域づくりを進めるための圏域と、各福祉分野の圏域や福祉以外の分野の圏域との関係の整理
 - ・ 高齢者、障害者、子ども・子育て等の各種計画で定める圏域や福祉以外の分野で定める圏域、地域住民等が主体的に地域生活課題の解決に取り組むことが可能となる圏域等についての関係の整理

 - セ 地域づくりにおける官民協働の促進や地域福祉への関心の喚起も視野に入れた寄附や共同募金等の取組の推進
 - ・ 地域住民等が主体的に地域の課題を解決していく際には、その財源についても考える必要があるため、公的財源のみならず、共同募金によるテーマ型募金や市町村共同募金委員会の活用・推進、クラウドファンディングやS I B（ソーシャル・インパクト・ボンド）、ふるさと納税、社会福祉法人による地域における公益的な取組や企業の社会貢献活動との協働等の取組

 - ソ 地域づくりに資する複数の事業を一体的に実施していくための補助事業等を有効に活用した連携体制
 - ・ 事業の効果、効率性や対象者の生活の質を高めることを目的とした、地域づくりに資する複数の事業の一体的実施、具体的な財源の在り方や連携体制

 - タ 全庁的な体制整備
 - ・ 地域生活課題を抱える者を包括的に支援していくための、福祉、保健、医療も含めた庁内の部局横断的な連携体制の整備
- ② 地域における福祉サービスの適切な利用の促進に関する事項
- ア 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

- ・ 福祉サービスの利用に関する情報提供、相談体制の確保、支援関係機関間の連携
 - イ 支援を必要とする者が必要なサービスを利用することができるための仕組みの確立
 - ・ 社会福祉従事者の専門性の向上、ケアマネジメント、ソーシャルワーク体制の整備
 - ウ サービスの評価やサービス内容の開示等による利用者の適切なサービス選択の確保
 - エ 利用者の権利擁護
 - ・ 成年後見制度、日常生活自立支援事業、苦情解決制度など適切なサービス利用を支援する仕組み等の整備
 - オ 避難行動要支援者の把握及び日常的な見守り・支援の推進方策
- ③ 地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項
- 複雑多様化した地域生活課題を解決するため、社会福祉を目的とする多様なサービスの振興・参入促進及びこれらと公的サービスの連携による公私協働の実現
 - ・ 民間の新規事業の開発やコーディネート機能への支援
 - ・ 社会福祉法人による「地域における公益的な取組」の推進
- ④ 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
- ア 地域住民、ボランティア団体、NPO等の社会福祉活動への支援
 - ・ 活動に必要な情報の入手、必要な知識、技術の習得、活動拠点に関する支援
 - ・ 地域住民の自主的な活動と公共的サービスの連携
 - イ 住民等による問題関心の共有化への動機付けと意識の向上、地域福祉推進への主体的参加の促進
 - ・ 地域の福祉の在り方について住民等の理解と関心を深めることによる主体的な生活者、地域の構成員としての意識の向上
 - ・ 住民等の交流会、勉強会等の開催

ウ 地域福祉を推進する人材の養成

- ・ 福祉活動専門員、社会福祉従事者等による地域組織化機能の発揮
- ・ 民生委員・児童委員活動の充実に向けた環境整備

⑤ 包括的な支援体制の整備に関する事項（法第 106 条の 3 第 1 項各号に掲げる事業を実施する場合）

「第二 市町村における包括的な支援体制の整備について」を参考に
にする。

ア 「住民に身近な圏域」において、住民が主体的に地域生活課題を把握し解決を試みることができる環境の整備（法第 106 条の 3 第 1 項第 1 号関係）（1 の(1)の④と一体的に策定して差し支えない。）

- (ア) 地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援
- (イ) 地域住民等が相互に交流を図ることができる拠点の整備
- (ウ) 地域住民等に対する研修の実施

イ 「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（法第 106 条の 3 第 1 項第 2 号関係）

- (ア) 地域住民の相談を包括的に受け止める場の整備
- (イ) 地域住民の相談を包括的に受け止める場の周知
- (ウ) 地域の関係者等との連携による地域生活課題の早期把握
- (エ) 地域住民の相談を包括的に受け止める場のバックアップ体制の構築

ウ 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（法第 106 条の 3 第 1 項第 3 号関係）

- (ア) 支援関係機関によるチーム支援
- (イ) 協働の中核を担う機能
- (ウ) 支援に関する協議及び検討の場
- (エ) 支援を必要とする者の早期把握
- (オ) 地域住民等との連携

⑥ その他

- 市町村社会福祉協議会の基盤の整備強化等

(2) 計画策定の体制と過程

① 市町村行政内部の計画策定体制

- 地域福祉計画は、各福祉分野が共通して取り組むべき事項を記載する、いわば福祉分野の「上位計画」であり、老人福祉計画、介護・保険事業計画、地域における医療及び介護の総合的な確保の促進に関する法律（平成元年法律第 64 号）（以下「医療介護総合確保促進法」という。）に基づく市町村計画、障害者計画、障害福祉計画、障害児福祉計画、子ども・子育て支援事業計画、次世代育成支援対策推進法（平成 15 年法律第 120 号）に基づく市町村行動計画、健康増進計画、その他の関連する計画との調和を図り、かつ、福祉・保健・医療及び生活関連分野との連携を確保して策定される必要がある。

そのため、行政全体での取組が不可欠であり、関係部局が一堂に会した地域福祉計画の検討会を開催したり、部局を横断した職員による地域福祉計画策定のためのプロジェクトチームを立ち上げることも有効な手法の一つと考えられる。

また、地域福祉計画の内容を推進していくために、その内容を市町村の総合計画の中に盛り込んでいくことも一つの方策として考えられる。

- また、市町村が福祉事務所、保健所、保健センター等を設置している場合には、地域福祉計画の策定体制にこれらの組織や職員が積極的に参加することが基本である。とりわけ、社会福祉士や保健師等の地域活動の展開方法や技術に係る専門職が中核的な役割を担うことが望まれる。
- この他、地域福祉計画と他の計画の調和を図る方法としては、他の福祉に関する計画と検討や見直しの時期をそろえることや、市町村地域福祉計画と他の福祉に関する計画を一体的な計画として策定すること、他の福祉に関する計画の策定委員を地域福祉計画の策定委員にすること等も考えられる。
- なお、市町村が既に策定している他の計画において、地域福祉計画に盛り込むべき事項が記載されている場合には、重なる部分について、その既定の計画の全部又は一部をもって地域福祉計画の一部とみなすことができることとする。この場合において、他の計画の全部又は一部をもって地域福祉計画の一部とみなす旨を、地域福祉

計画の策定段階において明らかにしておくことが必要である。

福祉に関する計画はもとより、関係する他の計画（例えば、成年後見制度利用促進法に規定される市町村計画、住宅セーフティネット法による供給促進計画、自殺対策基本法に規定される市町村自殺対策計画、再犯防止推進法に規定される地方再犯防止推進計画、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）に規定される市町村地域防災計画等）の策定の際には、地域福祉として一体的に展開することが望ましい分野については、地域福祉計画にも位置付けるなど地域福祉計画を積極的に活用していくことも考えられる。

② 地域福祉計画策定委員会

- 地域福祉の積極的な推進を担うのは住民等の自主的な努力であるが、その自主性の発揮を側面から様々に援助する役割が必要となる。このためには、例えば、市町村が住民等に一斉に広報するようなことに加えて、「住民に身近な圏域」ごとに住民等間の地域福祉の推進に向けて中心的な役割を担う者（以下「地域福祉推進役」という。）を見いだし、住民等に対してこの地域福祉活動への参加を促すことが重要である。
- 地域福祉計画の策定に当たっては、市町村の地域福祉担当部局に地域福祉推進役としての地域住民、学識経験者、福祉・保健・医療関係者、民生委員・児童委員、市町村職員等が参加する、例えば「地域福祉計画策定委員会」のような策定組織を設置することが考えられる。
- 地域福祉計画策定委員会は、必要に応じて適宜、委員以外のその他の関連する専門家、地域生活課題に精通し地域福祉に関心の深い者、その他関係者等の意見を聞くことや、委員を公募するなど、住民等が計画策定に積極的に関わることができる機会を確保することが適当である。

その対象としては、例えば次のような者が考えられる。

- ・ 地域住民
- ・ 当事者団体
- ・ 自治会・町内会、地縁型組織等
- ・ 一般企業、商店街等
- ・ 民生委員・児童委員、福祉委員等

- ・ ボランティア、ボランティア団体
- ・ 特定非営利活動法人（NPO）、住民参加型在宅サービス団体等
- ・ 農業協同組合、消費生活協同組合等
- ・ 社会福祉法人、地区（校区）社会福祉協議会等
- ・ 保健・医療・福祉等の専門職（専門機関）
- ・ 福祉関連民間事業者（シルバーサービス事業者等）
- ・ その他の諸団体

○ また、地域福祉計画策定委員会は原則として公開とし、進捗状況について適宜公表するほか、広く住民等が傍聴できる体制を採るなどの配慮が必要である。

○ 各福祉分野が共通して取り組むべき事項が記載事項として追加されたこともあり、地域福祉計画に盛り込む分野や事項は多岐に渡る。このため、地域福祉計画策定委員会には多様な関係者が参画し、委員数が多くなることも想定されるが、一方で、委員会での議論の活性化や審議の充実に向けた配慮も求められる。そのため、例えば、必要に応じて委員会の下に分科会やワーキングチームを設け、比較的少人数で集中的に協議する等の工夫を図ることも一つの方策として考えられる。

③ 地域福祉計画策定方針の決定

○ 地域福祉計画策定委員会は、都道府県が示す地域福祉計画の策定方針を勘案するなど都道府県と調整しつつ、住民等の主体的参加を実現するため、地域住民同士の交流会、関係団体も含めた懇談会、ヒアリング、アンケート調査等を実施し、地域福祉計画に住民等の地域福祉の在り方に関する意見を十分に反映させる旨の策定方針を定める必要がある。

④ 地域福祉計画の目標の設定

○ 地域福祉の推進を具体化する上での個別施策については、地域生活課題に関する調査（いわゆる「ニーズ調査」）、必要とされるサービス量の調査、提供されているサービスの点検等により、地域生活課題を踏まえた支援（サービス）の必要性、緊急性を明らかにした上で、計画の達成状況を住民等に明確に示すためにも具体的で計画の達成度の判断が容易に行える目標を示す必要がある。

このため可能な限り数値目標を示すことが望ましいが、地域福祉を推進する施策の中には、数値目標になじまないものもあるため、定性的な目標設定がなされることがある。しかし、その場合でも計画の目標は具体的であることを旨とすべきである。

なお、計画の目標設定を支援するため、都道府県においては先行する市町村の事例を積極的に紹介するよう努めることが望まれる。

⑤ 地域福祉計画策定の手順

- 地域生活課題をきめ細かに発見することは、地域社会においてのみなし得ることであり、これを解決する方途を見だし、実行することもまた地域社会でのみ可能である。そのためには、地域住民等の主体的参加が欠かせないものであることを、まず地域住民等に伝えることが重要である。
- 地域住民等の参加を得るためには、情報の提供が極めて重要であり、情報を確実に伝えるための工夫が必要となる。例えば、地域の実情や必要に応じて外国語や点字、インターネット等の多様な媒体による情報提供も考えられる。また、地域住民のうち、より多くの支援を必要とする者ほど、情報が円滑に伝わらないことが考えられるため、特にこうした者に対する情報伝達に気を配る必要がある。
- こうした活動によって、地域住民等や支援を必要とする者自身が地域生活課題に関する調査（いわゆる「ニーズ調査」）に参加したり、支援を要する者と他の住民等との交流会に参加したり、さらには、市町村内の地区ごとの現状をデータとして把握すること等により、地域生活課題を自ら明らかにし、解決に向けて活動する気持ちを醸成することが何よりも重要である。その際、介護保険法による生活支援体制整備事業で実施されている協議体、その他まちづくりのための協議会等の既存の仕組みを活用していくことも考えられる。
- このような地域住民等による問題関心の共有化への動機付けを契機に、地域は自主的に動き始めることとなる。こうして地域住民等が、地域社会におけるより多くの地域生活課題にも視野を広げ、自ら主導的に活動し続けることが地域福祉の推進につながっていく。

⑥ 市区町村社会福祉協議会の役割

○ 地域福祉を推進する様々な団体により構成された市区町村社会福祉協議会は、社会福祉法において地域福祉を推進する中心的な団体として明確に位置付けられている。また、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。

○ なお、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。

⑦ 社会福祉法人の役割

○ 2016年（平成28年）の社会福祉法改正において、社会福祉法人の公益性・非営利性を踏まえ、法人の本旨から導かれる本来の役割を明確化するため、「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た。これを踏まえ、社会福祉法人は特定の社会福祉事業の領域に留まることなく、様々な地域生活課題や福祉ニーズに総合的かつ専門的に対応していくことが期待されている。

○ 社会福祉法人は制度の狭間にある課題に着目するとともに、地域に対して法人が有する機能を可能な限り提供しながら、もしくは複数の法人による協働によって、各種研修会の開催や地域で行われる勉強会への講師の派遣、住民等の交流会・懇談会の開催のためのコーディネートや場所の提供、実習やボランティアの受け入れ等を通して、地域における福祉サービスの拠点としての役割が期待されている。このため、社会福祉法人は地域福祉計画の策定に積極的に参加し、そのノウハウを活かすことが期待される。

⑧ 民生委員・児童委員の役割

○ 民生委員・児童委員については、民生委員法（昭和23年法律第198号）により「住民の立場に立って相談に応じ、援助を行う」こととされていることを踏まえ、地域住民の生活状態の把握、福祉サービスの情報提供等を基本として地域福祉計画の策定に参加するととも

に、地域住民の福祉の増進を図る地域福祉活動の担い手の一人となることが期待される。

⑨ 地区単位の計画策定、広域による取組

○ 地域福祉を推進するに当たり、管内に住民の生活に即した地区を設定し、住民が主体的に地区ごとに計画を策定することができるよう支援することも求められる。

○ 地域福祉計画の策定に当たっては、事業の効率的な実施の観点から、複数の市町村が広域的に事業を実施する場合も含めて考える必要がある。

具体的には、人口、面積等が小規模な市町村においては、複数の市町村が合同して地域福祉計画を策定することも考えられる。この場合において、個々の市町村が従来行ってきたきめ細かなサービスが引き続き実施されるよう配慮することが望ましい。

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され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。

○ 市町村は、計画の実施状況を毎年定期的に点検することとし、このためには、例えば「計画評価委員会」のような、計画の進行管理を含む評価体制を確保し、計画策定時点から評価の手法をあらかじめ明らかにしておく必要がある。

○ 評価の際には、相談件数等の定量的な変化やうまく進んでいないことのみに着目するのではなく、支援を必要とする者や支援者等、地域住民や関係機関の意識や行動にどれほどの変化を与えたのか、地域にどれほどの変化を与えたのか、連携がどれほどまでに動くようになったのか等、直接的な成果として得られてきたものやその広がり（影響）にも着目し、そこを伸ばしていくという視点も重要である。

また、計画評価委員会は、地域福祉計画の策定・実施との継続性

を確保するために地域福祉計画策定委員会と同一の委員とすることも考えられる。なお、計画評価委員会においては、苦情解決やオンブズパーソン等の外部評価情報をも積極的に評価の参考とすることが望まれる。

- 計画は、策定後速やかにその内容を公表し、都道府県に提出することとする。都道府県は、これを情報提供の素材とする。

⑪ その他

- これまで述べてきた地域福祉推進の基本的な考え方にかんがみれば、地域福祉計画はステレオタイプで形式的なものに留まるものではなく、加えて、外部のコンサルタント会社に策定を請け負わせるようなことは望ましくないと考えられる。

- 地域福祉計画の策定、実行等に当たって必要となる経費については、その調達を固定的に考えるのではなく、豊富なアイデア、多様な財源や資源を前提とすべきであり、財源難を理由に地域福祉計画の推進が消極的になったり、停滞することのないように配慮すべきである。

⑫ 今般の法改正を踏まえた計画の見直し

- 今般の社会福祉法改正により追加される記載事項については、本来、法施行日（2018年（平成30年）4月1日）より記載されるべきものであり、記載事項の追加に向けた検討について、直ちに着手すること。

- ただし、計画への記載事項の追加を直ちに行うことが難しい場合には、直近の計画見直し時に記載事項を追加することとして差し支えない。

地域力強化検討会最終とりまとめ(平成29年9月12日)の概要 ～地域共生社会の実現に向けた新たなステージへ～

総論(今後の方向性)

- ◆ 地域共生が文化として定着する挑戦
- ◆ 専門職による多職種連携、地域住民等との協働による地域連携
- ◆ 「点」としての取組から、有機的に連携・協働する「面」としての取組へ

- ◆ 「待ち」の姿勢から、「予防」の視点に基づく、早期発見、早期支援へ
- ◆ 「支え手」「受け手」が固定されない、多様な参加の場、働く場の創造

各論1 市町村における包括的な支援体制の構築

【1】他人事を「我が事」に変えていくような働きかけをする機能 第106条の3 第1項第1号

○3つの地域づくりの方向性の促進に向けた取組の例

- ・ 福祉、医療、教育、環境、農林水産、観光などの各分野における場や人材(地域の宝)とつながる。分野を超えた協働を進めるとともに、分野を超えた協働を進めていく役割を果たす人を地域の中から多く見つけていく。
- ・ 障害や認知症、社会的孤立等に関して学ぶことを通じ、地域や福祉を身近なものとして考える福祉教育の機会を提供する。
- ・ 地域から排除されがちな課題であっても、ソーシャルワーカーが専門的な対応を行う中で、徐々に地域住民と協働していくといった取組を積み重ねる。そうした取組を当事者のプライバシー等に配慮した上で広く知ってもらう。

○地域づくりを推進する財源等の例

- ・ 事業の一体的な実施による各分野の補助金等の柔軟な活用、共同募金におけるテーマ型募金や市町村共同募金委員会の活用、クラウドファンディング、SIB、ふるさと納税、社会福祉法人の地域公益的取組、企業の社会貢献活動等

【2】「複合課題丸ごと」「世帯丸ごと」「とりあえず丸ごと」受け止める場 第106条の3 第1項第2号

○住民に身近な圏域での「丸ごと」受け止める場の整備にあたっての留意点

- ・ 担い手を定め、分かりやすい名称を付けるなどして、広く住民等に周知。

例1: 地域住民による相談窓口を設置し、社会福祉協議会のCSWが専門的観点からサポートする方法

例2: 地域包括支援センターのプラントを拠点とした相談窓口を設置するとともに、民生委員等と協働していく方法

例3: 自治体等において各種の相談窓口を集約し、各専門職が地域担当として、チームで活動していく方法

例4: 診療所や病院のソーシャルワーカーなどが退院調整等だけでなく、地域の様々な相談を受け止めていく方法

- ・ 民生委員、保護司等の地域の関係者から、情報が入る体制を構築する。

【3】市町村における包括的な相談支援体制 第106条の3 第1項第3号

○市町村における包括的な相談支援体制の構築にあたっての留意点

- ・ 支援チームの編成は、本人の意思やニーズに応じて新たな支援者を巻き込む。
- ・ 支援チームによる個別事案の検討や、資源開発のための検討の場については、①地域ケア会議などの既存の場の機能拡充、②協働の中核を担う者が既存の場に出向く、③新設する等の対応が考えられる。
- ・ 生活困窮者支援の実践で培われた、働く場や参加の場を地域に見出していく、福祉の領域を超えた地域づくりを推進

各論2「地域福祉(支援)計画」

○各福祉分野に共通して取り組むべき事項の例

- ・ 福祉以外の様々な分野(まちおこし、産業、農林水産、土木、防犯・防災、社会教育、環境、交通、都市計画等)との連携に関する事項
- ・ 高齢、障害、子ども等の各福祉分野のうち、特に重点的に取り組む分野
- ・ 制度の狭間の問題への対応のあり方
- ・ 共生型サービスなどの分野横断的な福祉サービスの展開
- ・ 居住に課題を抱える者・世帯への横断的な支援のあり方
- ・ 市民後見人の養成や活動支援、判断能力に不安がある人への金銭管理、身元保証人など、権利擁護のあり方
- ・ 高齢者、障害者、児童に対する統一的な虐待への対応や、家庭内で虐待を行った介護者・養育者が抱えている課題にも着目した支援のあり方
- ・ 各福祉分野・福祉以外の分野の圏域の考え方・関係の整理
- ・ 地域づくりに資する複数の事業を一体的に実施していくための補助事業等を有効に活用した連携体制
- ・ 役所内の全庁的な体制整備

○計画策定にあたっての留意点

- ・ 狭義の地域福祉計画の担当部局のみならず、計画策定を通して、部局を超えた協働の仕組みができるような体制をとる。
- ・ 他の福祉に関する計画との調和を図る方法として、計画期間をそろえる、一体的に策定するなどの方法が考えられる。
- ・ 成年後見、住まい、自殺対策、再犯防止等の計画と一体的に策定することも考えられる。

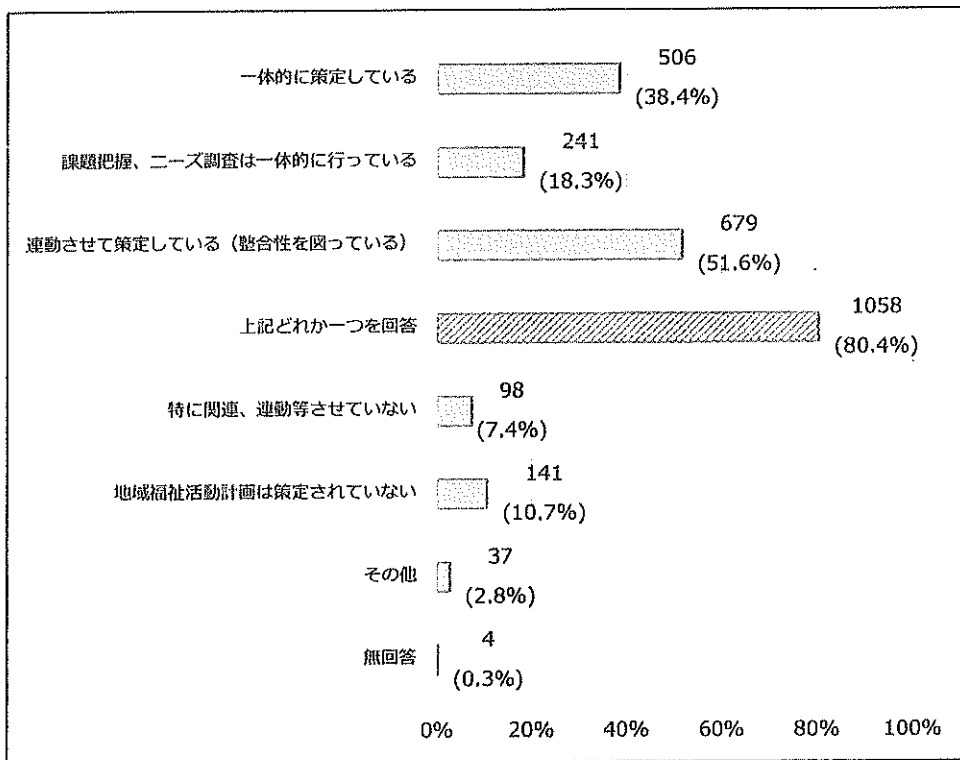
各論3「自治体、国の役割」

- 市町村→包括的な支援体制の整備について、責任をもって進めていく。地域福祉計画として関係者と合意し、計画的に推進していくことが有効。
- 都道府県→単独の市町村では解決が難しい課題への支援体制の構築、都道府県域の独自施策の企画・立案、市町村への技術的助言
- 国→指針等の作成で終わることなく、「我が事・丸ごと」の人材育成、プロセスを重視した評価指標の検討、財源の確保・あり方についての検討

I-5 地域福祉活動計画との関係

- 地域福祉計画を策定している1,316市町村のうち、「連動させて策定している」が679市町村(51.6%)と最も多くとなっている。
- 「一体的に策定している」「課題は把握、ニーズ調査は一体的に行っている」「連動させて策定している(整合性を図っている)」のいずれか1つを回答したのは1,058市町村(80.4%)となっている。

策定済み1,316市町村の回答(複数回答)



「その他」の主な回答

- 双方の計画の会議に担当者が参加するなどして整合性を図っている。(2)
- 一部の内容について連動させている。(3)
- 今後連動させていく予定である。(15)
- 社会福祉協議会職員が策定委員として参加している。(5)
- 地域福祉活動計画の計画年度が過ぎている。(4)

※ () 内は類似する回答数