

第1章

計画策定の考え方

1. 計画策定の背景と趣旨

私たちの暮らしている地域社会には、性別、年齢、国籍、障害の有無などの面でさまざまな属性をもった地域住民が、さまざまな課題を抱えながら、日々の生活を営んでいます。こうした地域住民が抱える課題の中には、児童福祉、高齢者福祉、障害者福祉などの従来の福祉分野別（対象者別）の課題もあれば、従来の福祉分野には必ずしもあてはまらないものの、日常的にだれかの支えや助けを必要としている課題もあり、また、平時には特に課題はなくても、防災・防犯上などの緊急を要する場合には助けを必要とする課題などもあります。

地域福祉とは、このようにだれかの支えや助けを必要とする課題を抱えた地域住民に対して、地域住民と、福祉サービス提供機関及びその他の社会福祉に関する活動を行っている組織・個人（以下「地域福祉活動団体等」といいます。）がお互いに協力しながら福祉サービスを提供することによって、その課題の解決又は軽減を図り、その地域住民が自分の持っている属性にかかわらず、人間としての尊厳を持ち、地域社会の一員として地域社会の中で自立した生活を送ることができるようにする取り組みのことです。また、市町村地域福祉計画とは、このような地域福祉を推進するために必要な事項を一体的に定めた計画のことです。

富田林市では、上記のように、行政をはじめ多様な主体が協働・連携して、だれかの支えや助けを必要とする地域住民を支えていく地域社会の実現に向けて、「富田林市地域福祉計画」を策定しました。

以下では、地域福祉の推進、地域福祉計画などをめぐる「国及び大阪府の動き」と「富田林市の動き」について、簡単に整理します。

国及び大阪府の動き

我が国では、21世紀を前にして、明治時代以来続けられてきた中央集権的な行政制度を改め、国と地方公共団体の役割分担を明確にし、地方公共団体の自主性と自立性を高め、個性豊かで活力に満ちた地域社会をつくっていくため、地方分権の推進に取り組み、平成12(2000)年には「地方分権一括法」が施行されました。

こうした地方分権の流れの中で、社会福祉制度においても、今後増大・多様化が見込まれる福祉ニーズに対応するため、平成9(1997)年から、社会福祉の共通の基盤となる制度について利用者の立場に立った大規模な改革（社会福祉基礎構造改革）に取り組み、平成10(1998)年6月には「中間まとめ」を発表しました。平成12(2000)年には、我が国における社会福祉の基礎構造を長く支えてきた「社会福祉事業法」を改正し、新しく「社会福祉法」を制定するとともに、同法を含む8つの法律を改正しました。

こうした一連の「社会福祉基礎構造改革」によって、我が国における福祉サービスの供給体制は、行政が行政処分としてサービス内容を決定する「措置制度」から、利

第1章 計画策定の考え方

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（契約）制度」を中心とした制度に大きく転換しました。また、社会福祉法において、我が国の法律上初めて「地域福祉」という言葉が用いられ、第4条（地域福祉の推進）、第107条（市町村地域福祉計画）、第108条（都道府県地域福祉支援計画）などの条文が新たに追加されました。

これを受けて、大阪府では、平成14(2002)年7月に市町村地域福祉計画策定指針を策定するとともに、平成15(2003)年3月には大阪府地域福祉支援計画（おおさか福祉コミュニティ創生プラン）を策定しました。

富田林市の動き

富田林市では、富田林市次世代育成支援行動計画、富田林市高齢者保健福祉計画及び介護保険事業計画、富田林市障害福祉計画・障害者長期計画などの計画を策定する（又は、策定に取り組む）とともに、個々の計画における施策・事業の計画的な推進に取り組んでいます。

また、富田林市社会福祉協議会では、平成17(2005)年度に、校区・地区福祉委員会の策定した地域福祉行動計画と、富田林市社会福祉協議会の活動方針などをまとめた富田林市地域福祉活動Vol.1を策定しました。また、現在は、公民協働で実践可能な計画への取り組みなどをまとめた富田林市地域福祉活動Vol.2の策定を進めているところです。

図1.1 社会福祉法の条文（第4条、第107条、第108条）

（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は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が与えられるように、地域福祉の推進に努めなければならない。

（市町村地域福祉計画）

第107条 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。

1. 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
2. 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
3. 地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項

（都道府県地域福祉支援計画）

第108条 都道府県は、市町村地域福祉計画の達成に資するために、各市町村を通ずる広域的な見地から、市町村の地域福祉の支援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「都道府県地域福祉支援計画」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、公聴会の開催等住民その他の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。

1. 市町村の地域福祉の推進を支援するための基本的方針に関する事項
2. 社会福祉を目的とする事業に従事する者の確保又は資質の向上に関する事項
3. 福祉サービスの適切な利用の推進及び社会福祉を目的とする事業の健全な発達のための基盤整備に関する事項

2. 計画の性格と位置づけ

計画の性格

本計画は、「社会福祉法」第107条に規定されている市町村地域福祉計画に位置づけられるものです。

行政計画における位置づけ

本計画は、第4次富田林市総合計画で掲げている「いつまでも健やかで生きがいを持って暮らせるまち」の実現に向けて、地域福祉を推進するための基本となる計画です。

本計画では、地域福祉を推進していくうえで共有すべき理念のほか、市民参加による支援（自助^(注)・互助^(注)・共助^(注)）を促進するための施策、福祉サービスの利用・提供の在り方などに関する施策（福祉サービスの適切な利用の推進、社会福祉事業の健全な発達）などについて定めています。一方、主に公助^(注)を推進するための施策などについては、福祉分野別（対象者別）の個別計画（富田林市高齢者保健福祉計画及び介護保険事業計画、富田林市次世代育成支援行動計画、富田林市障害福祉計画・障害者長期計画）において定めています。

富田林市では、これら福祉分野の個別計画と本計画との整合・調整を図りながら、総合的に地域福祉を推進していくとともに、地域福祉を支える地域住民一人ひとりの健康づくりとそのための環境整備などをとりまとめた健康とんだばやし21や、まちづくりに関する計画など（富田林市交通等バリアフリー基本構想、富田林市地域防災計画）とも連携を図ります。

富田林市地域福祉活動計画（富田林市社会福祉協議会策定）との位置づけ

富田林市では、行政が策定した「地域福祉計画（本計画）」、社会福祉協議会が策定した「地域福祉活動計画」、校区・地区福祉委員会が策定した「地域福祉行動計画」（前述のとおり、富田林市地域福祉活動Vol.1の中に盛り込まれています。）という3つの計画の整合・調整を図りながら、行政と社会福祉協議会と地域住民とのパートナーシップのもとで、富田林市の地域福祉の推進に努めます。

（注）自助、互助、共助、公助

自助とは、当事者の自立意欲やそれに基づく努力、また、当事者の家族らによる支援をいいます。

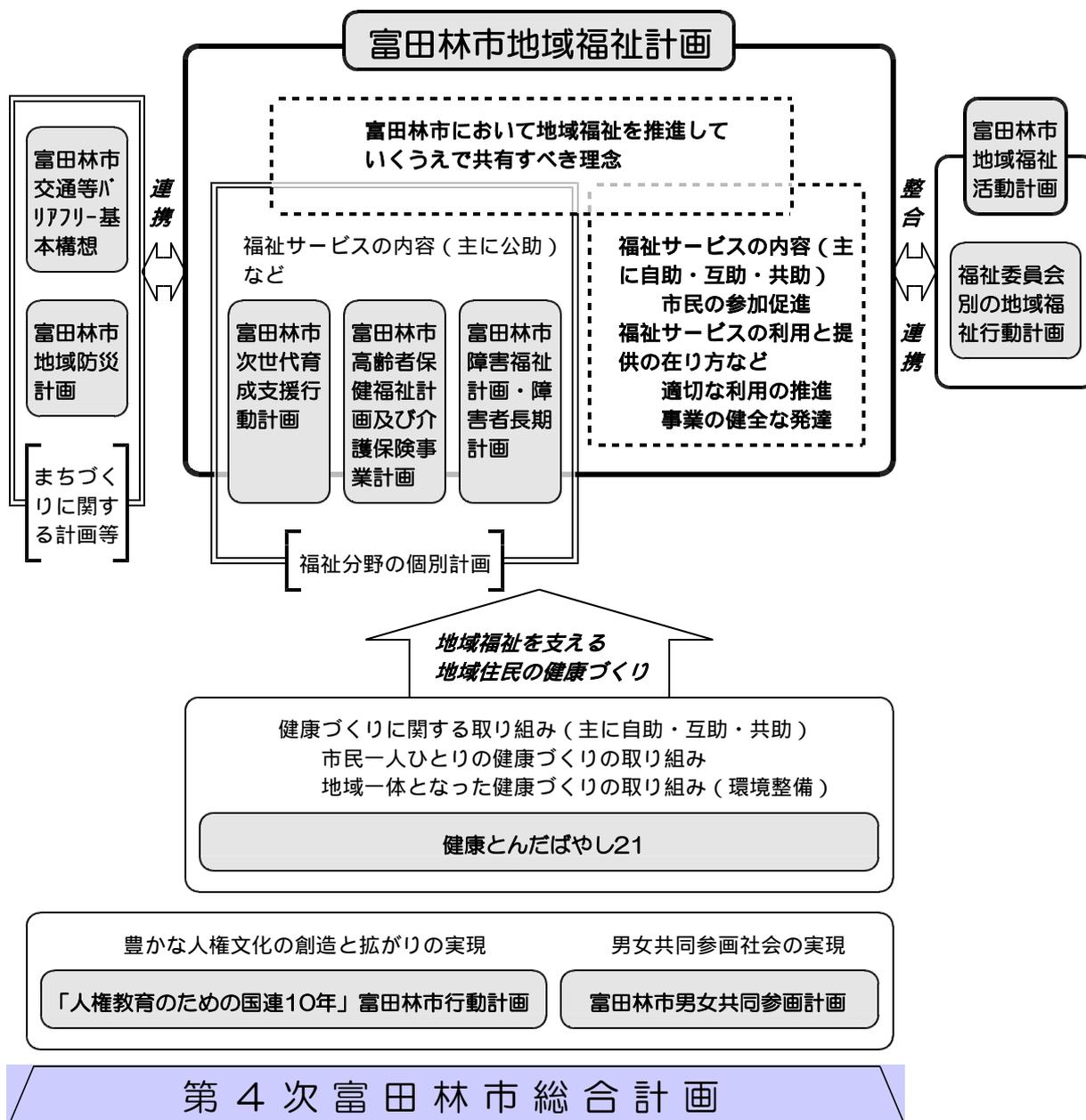
互助とは、主に当事者の周辺に暮らす地域住民などによるインフォーマルな助け合いをいいます。

共助とは、主にボランティアやNPOなどによるフォーマルな助け合いをいいます。

公助とは、行政や制度的なサービスによる支援をいいます。

第1章 計画策定の考え方

図1.2 「富田林市地域福祉計画」の関係諸計画等との位置づけ



3. 計画の期間

本計画は、平成19(2007)年度から平成23(2011)年度までの5か年を計画期間とします。また、定期的に本計画の進捗状況などに対する評価を行うとともに、概ね3年後をめどに、見直しを行います。

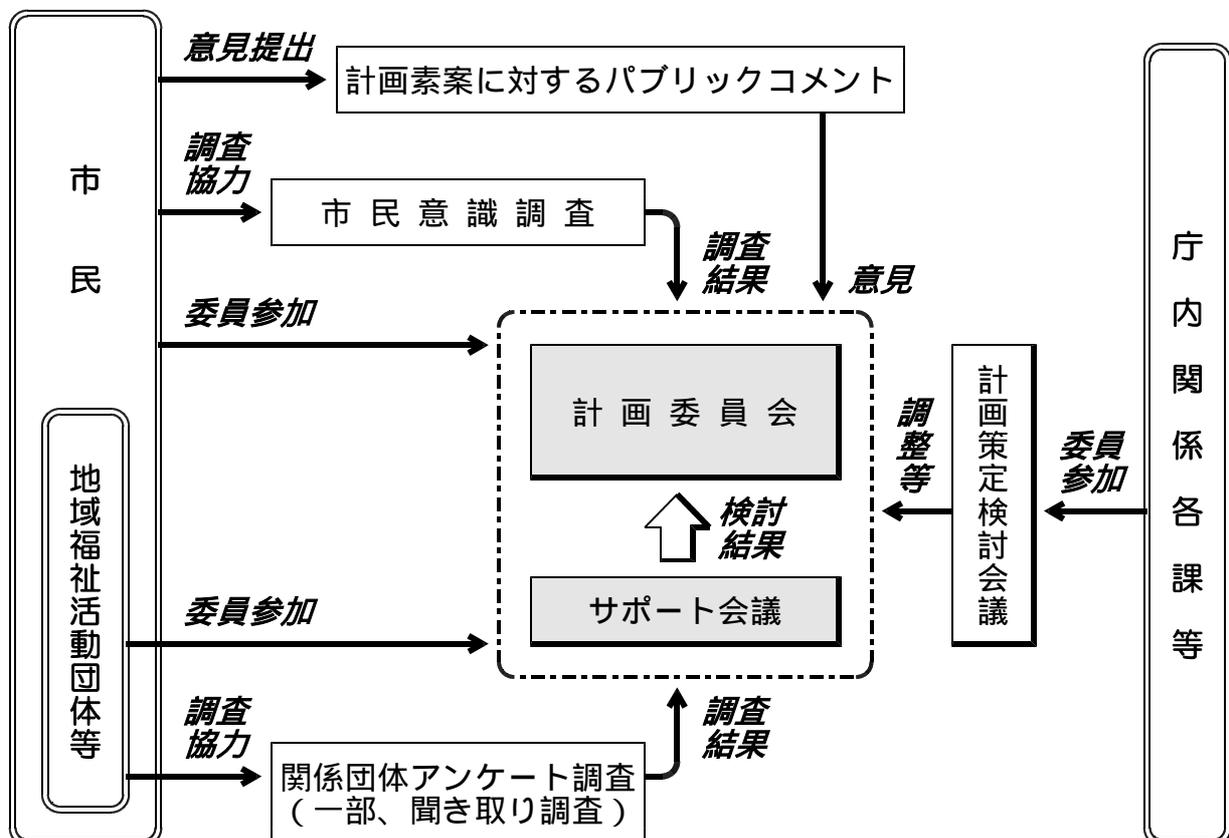
4. 計画の策定体制

富田林市では、本計画を策定するにあたって、計画案に対する意見を求めるため、学識経験者、医療・福祉関係者、市民からなる「富田林市地域福祉計画委員会」（以下「計画委員会」といいます。）を設置するとともに、計画案に、市民や社会福祉に関する活動を行っている人の意見を反映させるため、これらの人々からなる「地域福祉サポート会議」（以下「サポート会議」といいます。）を設置しました。

また、地域住民の抱える課題、地域活動やボランティア活動への参加状況・利用意向などを把握するため、市民を対象にしたアンケート調査を実施（平成18(2006)年2月～3月）するとともに、地域福祉活動団体等の活動状況や活動を通して得られた地域住民の生活課題、地域福祉の推進に向けた意見や要望などを把握するため、地域福祉活動団体等を対象にしたアンケート調査を実施（平成18(2006)年5月～6月）しました。さらに、計画素案に対する市民の意見などを求めるため、市のホームページなどを通じたパブリックコメントを実施（平成19(2007)年2月）しました。

なお、庁内においては、計画策定に必要な情報の収集や研究、計画策定に向けた協議、検討、調整などを行うため、保健福祉部長及び関係各課長などからなる「地域福祉計画策定検討会議」（以下「計画策定検討会議」といいます。）を設置しました。

図1.3 「富田林市地域福祉計画」の計画策定体制



5. 地域福祉における「地域の範囲」

富田林市では、校区・地区福祉委員会を地域住民の身近な場所における地域福祉の推進役として位置づけているため、それぞれの校区・地区福祉委員会の区域を、地域福祉を推進する上で基本的な単位となる地域の範囲として設定するものとします。なお、校区・地区福祉委員会では、原則として小学校区を区域として設定していますが、小学校区の事情によっては、より狭い地域を設定しているところもあります。

富田林市の地域福祉においては、校区・地区福祉委員会の区域を基本的な単位としながら、専門的な対応が必要な場合、緊急を要する場合などにおいては、中学校区や市全体などを活動単位とする施設や機関などとの連携・協働により進めていくものとします。

6. 地域福祉における「主体」と「対象（客体）」の考え方

地域福祉における「主体」

「社会福祉法」第4条（以下「法第4条」といいます。）では、地域福祉の主体を「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」とし、これらが相互に協力して地域福祉の推進に努めなければならないとしています。なお、自助・互助・共助だけでなく、公助も含めて地域福祉の福祉サービスを考える場合には、上記の主体に行政も加えて考えるものとします。

地域福祉における「対象（客体）」

一方、法第4条では、地域福祉の対象（客体）を「福祉サービスを必要としている地域住民」とし、地域福祉の方向性については、その地域住民が「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」ようにすることとしています。

大阪府社会福祉審議会による答申「これからの地域福祉のあり方とその推進方策について」（以下「答申」といいます。）では、法第4条の条文に対する解釈が記載されており、それによると「福祉サービスを必要としている地域住民」は「だれかの助けを必要としている人」という解釈がなされており、「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」については「衣食住が足り、だれもが自分の意思で、市民生活を送っていく上でのさまざまな活動に参加する機会が与えられる」という解釈がなされています。

多くの地域住民はさまざまな課題を抱えながら、地域社会の中で日々暮らしています。前述した法第4条の条文とその解釈に基づくと、地域福祉における福祉サービスは、このような地域住民が抱えている課題の解決を図っていくものと考えられますが、必ずしもすべての課題を解決するというのではなく、課題を抱えているために「衣食住が足り、だれもが自分の意思で、市民生活を送っていく上でのさまざまな活動に参加する機会が与えられている」状態に無いとき、その課題を有する地域住民が地域福祉の対象（客体）になると考えられます。

「主体」にも「対象（客体）」にもなりうる地域住民

以上のことから明らかなように、地域住民は、地域福祉における「主体」となって福祉サービスを提供する場合がありますし、何らかの生活課題を抱えたときには、地域福祉における「対象（客体）」となって福祉サービスを利用する場合があります。