

# 第1章 計画策定にあたって

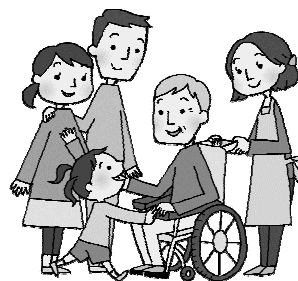
## 第1節 地域福祉に求められるもの

### 1. 地域福祉とは

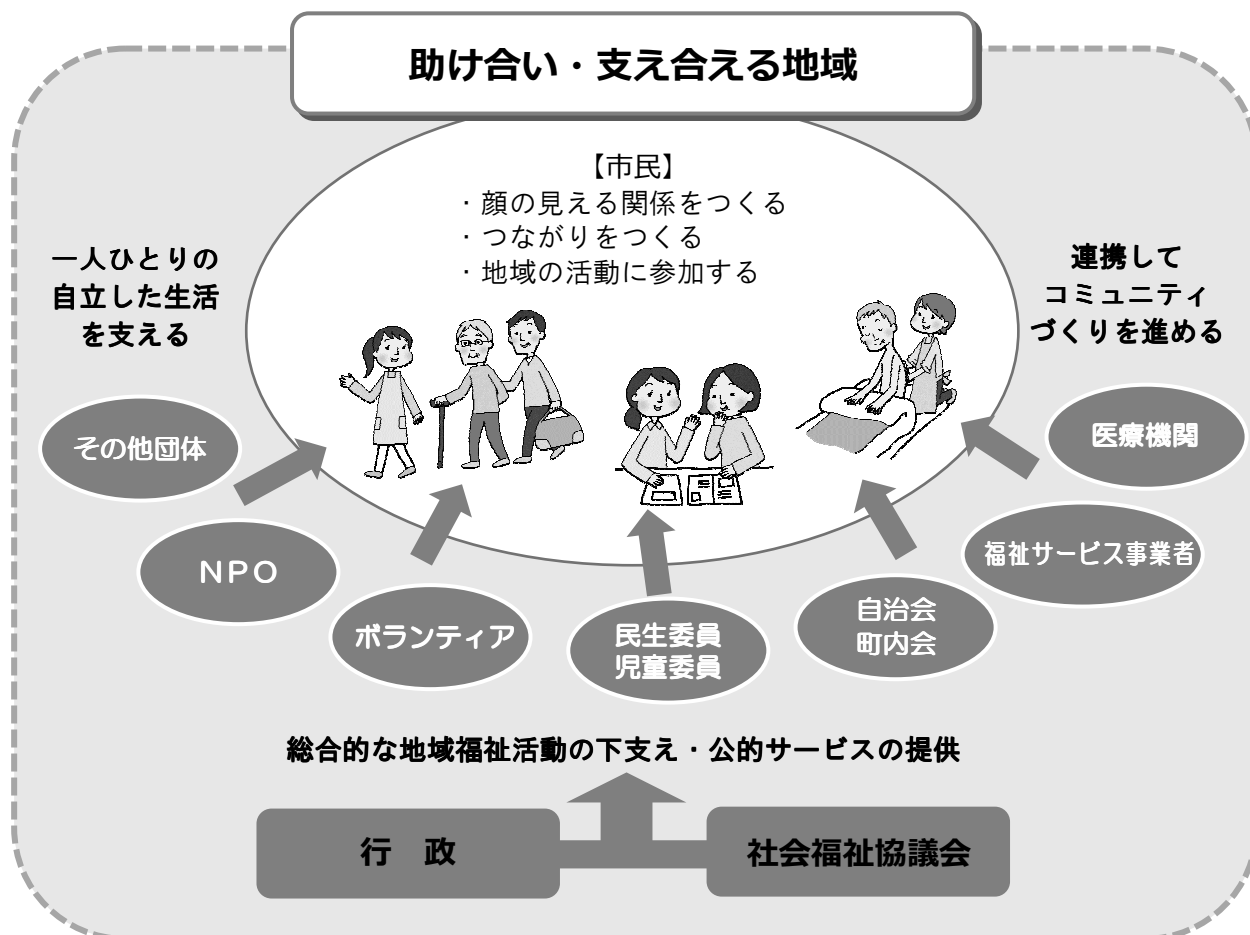
地域福祉とは、子どもから高齢者まで、障害の有無等に関わらず、住み慣れた地域で自分らしく幸せに暮らしたいという、全ての人の願いを実現するための考えや、取り組みのことをいいます。

#### □■地域福祉とは

- ◎様々な担い手（市民・事業者・社会福祉協議会・行政）が集まって、地域の福祉課題（困りごと）を把握し、その解決のために「自分たちにできること」「みんなで協力してできること」などを考えること
- ◎課題の解決に向けて、様々な担い手が協力しながら実際に取り組むこと



#### □■地域福祉における担い手と役割のイメージ



## 2. 「自助」「近助」「共助」「公助」で進める地域福祉

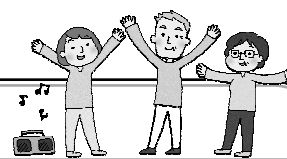
地域には、高齢者、障害のある人、子育てや介護で悩んでいる方等様々な人が生活し、多くの悩みや課題を抱えています。しかし、その全てを個人や家族、あるいは公的なサービスだけで適切に対応していくことは困難となっています。

このような多種多様な生活課題を解決するには、個人で解決することを考え対応する「自助」、家族や隣近所等でお互いに助け合う「近助」、地域で組織的に支え合う「共助」、行政等が行う公的支援や福祉サービスで解決する「公助」の連携・協働により、地域で助け合い・支え合えるしくみを構築することが必要です。

□■「自助」「近助」「共助」「公助」と地域福祉計画の関係図

| 地域住民と行政の相互協力（協働）の領域 |                    |                          |                                            |                                  |
|---------------------|--------------------|--------------------------|--------------------------------------------|----------------------------------|
| 区分                  | 自助(自分)             | 近助(家族・隣近所)               | 共助(地域)                                     | 公助(行政)                           |
| 考え方                 | 自発的に生活課題を解決する力     | 身近な人間関係の中での自発的な助け合い・支え合い | 地域で暮らす人・活動団体・行政等の協働による、制度化された組織的な助け合い・支え合い | 自助・近助・共助でも支えることができない課題に対する最終的な制度 |
| 主な取り組み              | ・健康診断受診<br>・介護予防活動 | ・住民活動<br>・ボランティア活動       | ・地域包括ケアシステム<br>・社会保険制度(介護サービス)             | ・高齢者福祉事業(一般財源による)<br>・生活保護       |
| 費用負担による区分           | 自分(市場サービスの購入)      | 費用負担は制度的に裏付けられていない自発的なもの | 介護保険等、リスクを共有する仲間(被保険者)の負担                  | 税による公の負担                         |

### Topic 南国市独自の「近助」の考え方について



地域福祉においては、現在「自助」「互助」「共助」「公助」による推進という考え方が主流となっていますが、南国市では地域包括ケアシステム※で示されている「互助」について、より隣近所でお互いに助け合うことを強調するため、「近助」とします。

自分でできることは自分でする「自助」、地域でできることは地域でする「共助」、「自助」でも「共助」でもできないことを公共が支える「公助」。これに、家族や隣近所で相互に助け合う「近助」を加えた4つの「助」の連携により、南国市は実情に応じた地域福祉を推進していきます。

※地域包括ケアシステム：高齢者の尊厳の保持と自立生活の支援の目的のもとで、可能な限り住み慣れた地域で生活を継続することができるような包括的な支援・サービス提供体制の構築を目指すケアシステム

## 第2節 計画策定の背景

### 1. 国の動向

地域福祉に関する国の動きとしては、平成12年に「社会福祉事業法」が「社会福祉法」に改められ、この法律の中で『地域福祉の推進』が初めて明確に位置づけられました。

さらに、「介護保険法」が施行されたことをはじめとして、従来の福祉サービスは措置制度から契約制度へと移行し、利用者がサービスを選択し、契約に基づいてサービスを利用するしくみとなっています。

各種法制度が整備され、子どもや障害のある人、高齢者等を対象とする福祉サービスが充実していく一方で、従来の分野別の福祉では対応できない地域の問題や、制度の狭間と言われる複雑な生活課題も顕著化しています。また、少子高齢化と増大する社会保障費の問題を背景に、国の社会保障制度全体の在り方が見直され、地域で助け合い、支え合える関係づくりやしきみの構築が、ますます重要となっています。

#### □■福祉に関する国の主な動向

|       | 国 の 動 き                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 平成24年 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・厚生労働省通知「地域において支援を必要とする者の把握及び適切な支援のための方策等について」（孤立死の防止対策等について）</li> <li>・障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律</li> <li>・社会保障・税の一体改革大綱決定</li> </ul>                                                                         |
| 平成25年 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・障害者総合支援法（障害者自立支援法の改正）</li> <li>・社会保障審議会生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会報告書</li> <li>・生活困窮者自立支援法</li> <li>・子どもの貧困対策の推進に関する法律</li> <li>・障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律</li> <li>・健康日本21（第2次）計画策定</li> <li>・社会保障制度改革国民会議報告書</li> </ul> |
| 平成26年 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・厚生労働省通知「生活困窮者自立支援方策について市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画に盛り込む事項」</li> <li>・「規制改革実施計画」にて全ての社会福祉法人に対して社会貢献活動の実施が義務付け</li> </ul>                                                                                               |
| 平成27年 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・子ども・子育て支援新制度の導入</li> </ul>                                                                                                                                                                                        |
| 平成28年 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・障害者差別解消法</li> <li>・障害者総合支援法の一部改正</li> <li>・社会福祉法の一部改正</li> </ul>                                                                                                                                                  |

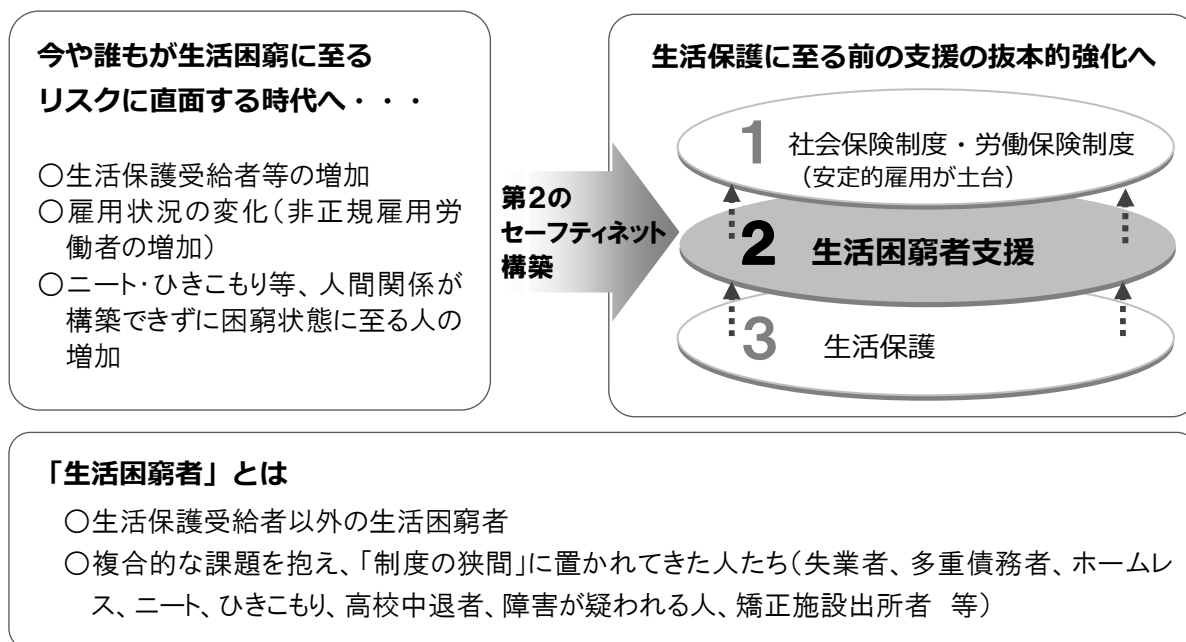
## 2. 考慮すべき国の施策

「第2次南国市地域福祉計画・地域福祉活動計画」については、地域福祉を取り巻く制度や施策の改正等の中でも、特に考慮すべき下記の事項を踏まえ策定します。

### (1) 生活困窮者自立支援方策の位置づけ

生活保護受給者等、生活に困窮する人の増加を背景に、生活を重層的に支えるセーフティネットの構築が必要となっています。こうした状況に対応するため、平成25年12月、生活困窮者自立支援法が成立し、平成27年4月から施行されました。

また、国からの通知により「生活困窮者自立支援方策について市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画に盛り込む事項」が示され、地域福祉計画に生活困窮者自立支援方策を位置づけることが求められています。



### (2) 社会福祉法人の「地域における公益的な取り組み」実施の責務

社会福祉法人は、民間の社会事業を運営する者を前身とし、公益性の高い社会福祉事業を担う公益法人の特別法人として位置づけられており、こうした社会福祉法人本来の役割を果たすことを求める観点から、平成26年6月に閣議決定された「規制改革実施計画」において、全ての社会福祉法人に社会貢献活動の実施を義務付けました。

また、平成27年4月3日に閣議決定された「社会福祉法等の一部を改正する法律案」において、「社会福祉法人は、社会福祉事業及び第26条第1項に規定する公益事業を行うにあたっては、日常生活又は社会生活上の支援を必要とする者に対して、無料又は低額な料金で、福祉サービスを積極的に提供するよう努めなければならない。」(改正後の社会福祉法第24条第2項)と規定し、「地域における公益的な取り組み」を実施することを責務として規定しました。

### (3) 災害対策基本法の改正

「災害対策基本法」とは、国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護し、社会の秩序の維持と公共の福祉の確保を目的として昭和 36 年に制定されました。未曾有の被害をもたらした東日本大震災の教訓を踏まえ、平成 24 年、平成 25 年に大幅な見直しが行われています。

#### 改正のポイント

- 避難行動要支援者名簿の作成を市町村に義務付けるとともに、避難行動要支援者本人からの同意を得て、平常時から地域の支援者への情報提供の実施
- 災害が発生、または発生のおそれが生じた場合には、本人の同意の有無に関わらず、避難行動要支援者名簿に記載された情報を地域の支援者に提供
- 国、地方公共団体とボランティアの連携を促進し、平素からの防災への取り組みを強化
- 住民の責務として災害教訓の伝承、防災教育の強化等、地域の防災力を向上

等

### (4) 社会保障制度改革推進法の成立

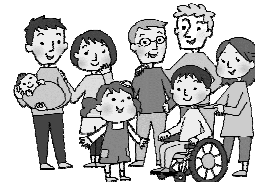
「社会保障制度改革推進法」とは、持続可能な社会保障制度を確立するために、公的年金・医療保険・介護保険・少子化対策の各分野における社会保障制度改革の基本方針や、改革に必要な事項を審議する社会保障制度改革国民会議の設置について定めた法律で、平成 24 年 8 月に成立しています。

#### 社会保障と税の一体改革

- 少子高齢化の進行等により、社会保障費は急激に増加
- 社会保障制度を全ての世代が安心して利用できるようにするために、財政としくみの両面を安定させる
- 消費税の引き上げによる増収分を全て社会保障の財源に充てる

#### 全世代対応型の社会保障へ

- 年金・・・現行制度の改善
- 医療・介護・・・医療保険制度の安定化、地域包括ケアシステムの構築 等
- 子育て・・・子ども・子育て支援の充実



## (5) 障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律の施行

「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（通称：障害者差別解消法）」は、障害を理由とする差別の解消の推進に関する具体的な事項、行政機関等及び民間事業者における障害を理由とする差別を解消するための措置等を定めることによって差別を解消し、それにより全ての国民が、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現を目指し、平成 25 年 6 月に制定されました。（施行は一部の附則を除き平成 28 年 4 月 1 日）

### 障害者差別解消法とは

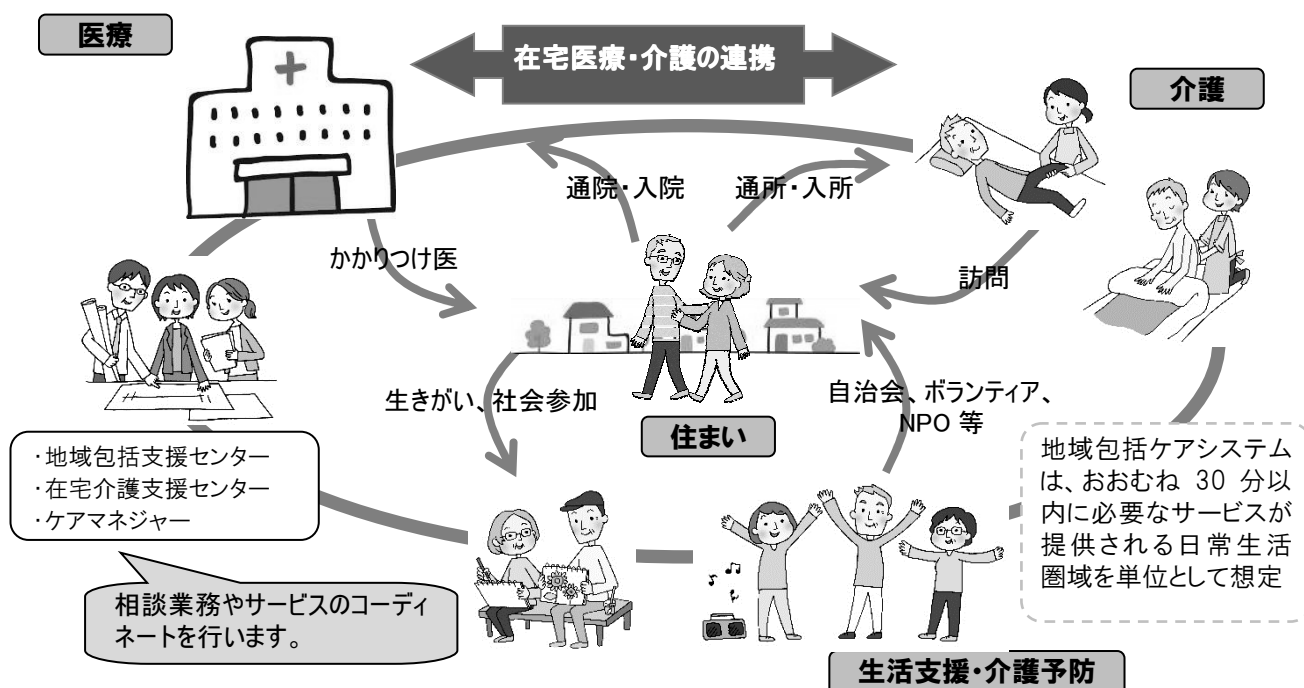
- 障害を理由とする不当な差別的取扱いによる障害者の権利侵害の禁止
- 社会的障壁を取り除くための合理的な配慮の実施義務
- 行政機関等は、差別や権利侵害を防止するための啓発や周知のための取り組みを実施

## (6) 地域包括ケアシステムの推進

地域包括ケアシステムとは、高齢者の尊厳の保持と自立生活の支援の目的のもと、可能な限り住み慣れた地域で、自分らしい暮らしを人生の最期まで続けることができるよう、住まい・医療・介護・予防・生活支援を一体的に提供する地域の包括的な支援・サービス提供体制のことです。団塊の世代が 75 歳以上となる 2025 年を目途に、地域包括ケアシステムの構築が推進されています。

住み慣れた地域で生活を送る高齢者の多様な生活ニーズに応えられるしくみをつくるためには、住民を含む多様な主体と市が協働しながら地域全体を支え合う体制を整えることが非常に重要となります。

### □■2025 年の地域包括ケアシステムの姿



### 3. 県の動向

県では、社会福祉法第108条に規定する「都道府県地域福祉支援計画」として、平成28年3月に「第1期高知県地域福祉支援計画」を改定した「第2期高知県地域福祉支援計画」を策定しました。第1期計画に引き続き、第2期計画においても、『日本一の健康長寿県構想』を掲げ、市町村の地域福祉の推進を支援し、県民誰もが住み慣れた地域で安心して暮らせる『高知型福祉』の実現を目指し、取り組みを一層推進しています。

### 4. 市の動向

南国市（以下、「本市」という。）では、平成23年に市内各地区で『地区支えあいづくり座談会』を実施するなど、地域の様々な福祉に関する課題や解決策を話し合い、平成24年3月に『みんなア！！』をキャッチフレーズに、地域におけるつながりや支え合いの再構築を目指し、「南国市地域福祉計画（第1次計画）」を策定しました。

また、南国市社会福祉協議会（以下、「社会福祉協議会」という。）では、平成23年に市内各地区で『住民座談会』や『作業部会』を実施するなど、様々な人から地域福祉の現状や課題についての“声”や“意見”を収集し、平成24年3月に安全・安心な福祉のまちづくりを進めていくことを目的に「～南国市地域福祉活動計画～南国市みんなアの福活プラン」を策定しました。

市、社会福祉協議会ともに、それぞれ策定した計画に基づき、国の動向や地域の実情を踏まえ、地域福祉の推進に取り組んできました。

## 第3節 計画の位置づけ

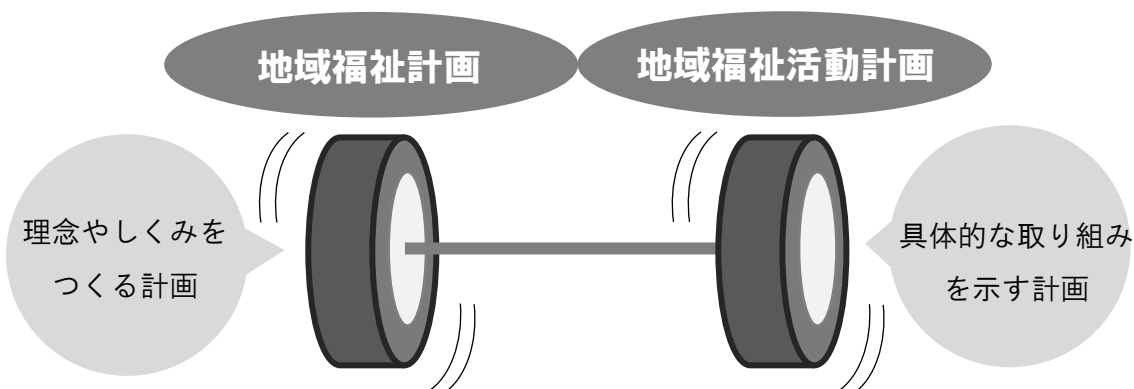
### 1. 「地域福祉計画」と「地域福祉活動計画」の関係

「地域福祉計画」は、社会福祉法第107条に基づき市町村が策定する「市町村地域福祉計画」であり、地域福祉を推進していくための理念やしきみをつくり、総合的な方向性を示すものです。

「地域福祉活動計画」は、社会福祉協議会が中心となって取り組み、様々な主体が相互に協力して、地域福祉実践のための具体的な取り組みを示す、民間の活動・行動計画です。

本市では、「地域福祉計画」と「地域福祉活動計画」は、連携を図りながらも別々に策定していましたが、「第2次南国市地域福祉計画・地域福祉活動計画」（以下、「本計画」という。）では、社会福祉の理念と具体的な取り組みを整理し、より実践的な活動へとつなげるため、両計画を一体的に策定することとしました。

#### □■「地域福祉計画」と「地域福祉活動計画」のイメージ



#### □■社会福祉法（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経営する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よう努めるとともに、その内容を公表するよう努めるものとする。

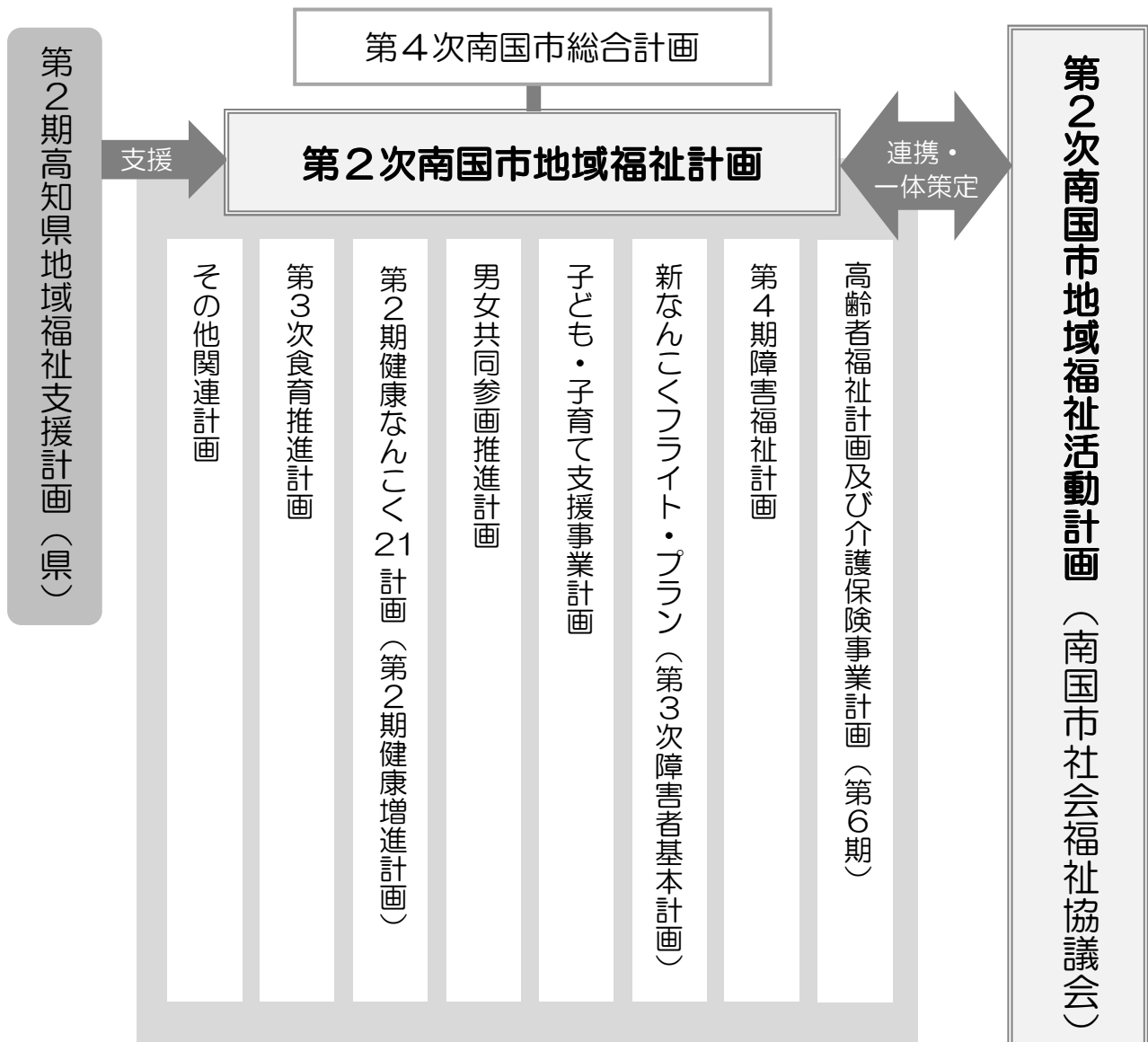
- 1 地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項
- 2 地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項
- 3 地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項



## 2. 関連計画との整合性

本計画は、市の最上位計画である「総合計画」や「高齢者福祉計画」「障害福祉計画」「障害者基本計画」「子ども・子育て支援事業計画」等の関連計画との整合性を図りながら策定しました。

□ ■ 上位計画・関連計画との関係



## 第4節 計画の期間

本計画は、現在の社会情勢や地域環境の変化等を考慮し、平成29年度を初年度、平成33年度を目標年度とする5年間の計画とします。

ただし、必要に応じて随時計画の見直しを行います。

|    | 平成<br>28 年度                | 平成<br>29 年度                           | 平成<br>30 年度 | 平成<br>31 年度 | 平成<br>32 年度 | 平成<br>33 年度   | 平成<br>34 年度 | 平成<br>35 年度 | 平成<br>36 年度 | 平成<br>37 年度 |
|----|----------------------------|---------------------------------------|-------------|-------------|-------------|---------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 県  | 第 2 期高知県地域福祉支援計画<br>※ 4 か年 |                                       |             |             | →<br>(次期計画) |               |             |             |             |             |
| 本市 | 見直し                        | 第 2 次南国市地域福祉計画・<br>地域福祉活動計画<br>※ 5 か年 |             |             |             |               |             |             |             |             |
|    |                            |                                       |             |             |             | 見直し           | (次期計画)      |             |             |             |
|    | 第 4 次南国市総合計画 ※10 か年        |                                       |             |             |             |               |             |             |             |             |
|    | 前期基本計画 ※ 5 か年              |                                       |             |             | 見直し         | 後期基本計画 ※ 5 か年 |             |             |             |             |

## 第5節 計画の策定体制

本計画は、市民アンケート調査や、事業所・団体ヒアリング調査、パブリックコメント等を実施し、市民や活動者の意見を広く聴取するとともに、『南国市地域福祉計画策定委員会』において協議・検討を重ね、策定しました。

### □■市民参画の状況

| 区 分          | 概 要                                                             |
|--------------|-----------------------------------------------------------------|
| 市民アンケート（一般）  | 市内在住の20～64歳の市民から3,000人を無作為抽出し、地域の現状や生活課題、福祉に対する意識や要望を調査・把握しました。 |
| 市民アンケート（中学生） | 市内4校の中学校2年生全員を対象に、これからの本市を担う世代の、本市に対する愛着度や福祉に対する意識を調査・把握しました。   |
| 事業所・団体ヒアリング  | 市内の地域福祉に関連する28団体に対し、シートによる意識調査を実施後、8団体の代表に対してヒアリングを実施しました。      |
| パブリックコメント    | 平成29年2月6日（月）～2月28日（火）の期間、計画の素案を市ホームページ等で公表し、意見を募集しました。          |