

第1章 計画の策定に当たって

1 地域福祉とは

(1) 「地域福祉」とは

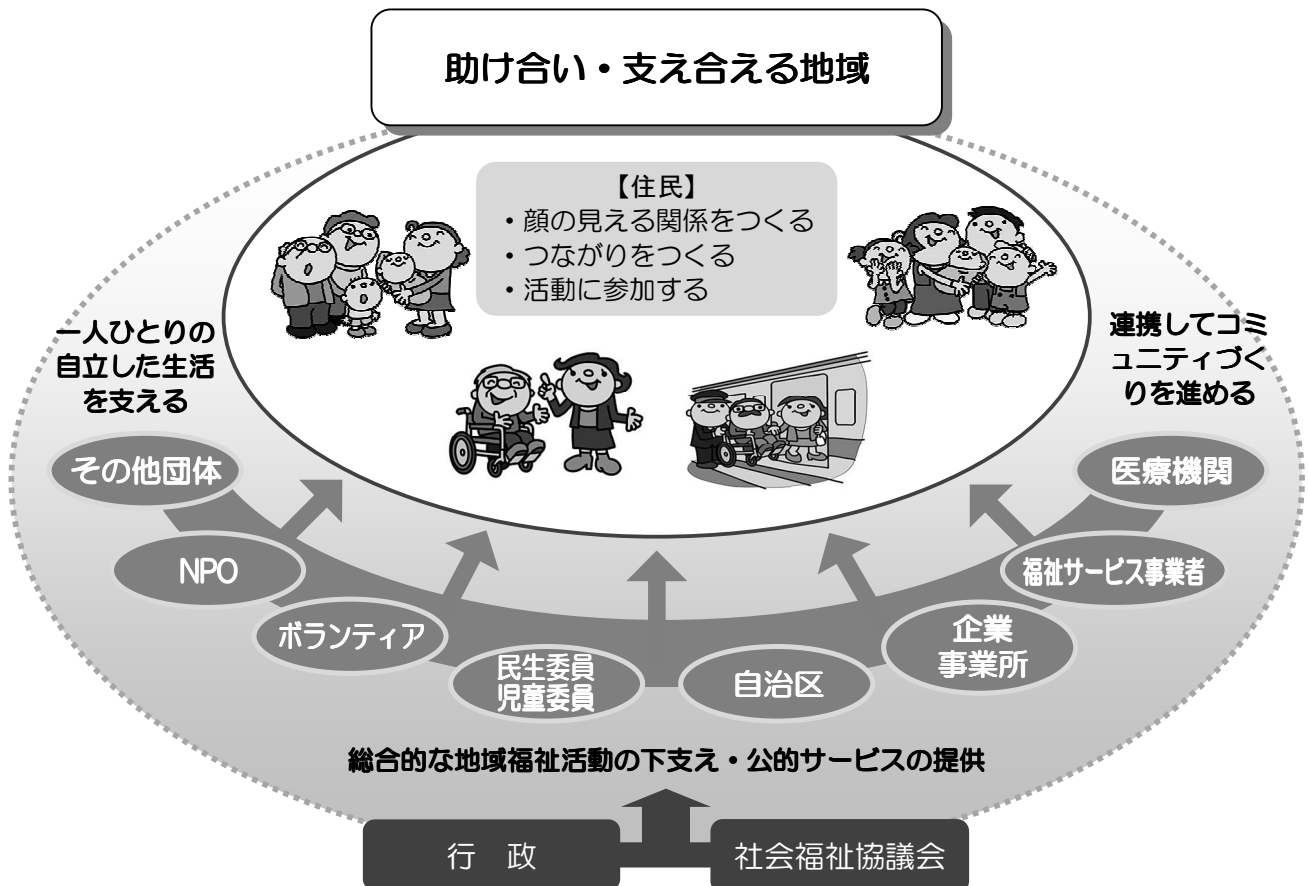
「地域福祉」という言葉を聞いたことがあるでしょうか。“幸せ”を意味する「福祉」という言葉に、「地域」という言葉がついています。

この言葉のとおり、「地域福祉」には、一人ひとりが、普段の暮らしの中で幸せを感じることができる地域をつくっていくという意味が込められています。

“普段の暮らしの幸せ”のためには、家族や友人、地域住民など、身近な人々との関係性を良好に保つことと、幸せづくりを応援する基盤が重要な要素となります。

近隣関係が希薄になりがちな現代において、誰かを助けながら、そして誰かに助けられながら、人と人とのつながりや出会いを大切にして、誰をも排除せず、誰もが自分らしく生きることができる地域をつくるのが大切になっています。

■地域福祉のイメージ



(2) 「自助」「共助(互助)」「公助」で進める地域福祉

地域には、高齢で介護を必要とする人、認知症で見守りを必要とする人、障がいのある人、子育てや介護で悩んでいる人、ひとり暮らしで話し相手がいない人など、様々な人が生活し、多くの悩みや課題を抱えています。そして、性別・年齢・家族構成や国籍などによってもその悩みや課題は様々であり、公的なサービスだけで適切な対応を行っ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に対し、できる限り自分自身や家族で解決することを考え、対応することを「自助」と言います。そして、それだけでは解決できない場合に、隣近所の手助けや支え合いで対応することを「互助」、介護保険などの制度化された支え合いの仕組みで対応することを「共助」と言います。ただし、どちらも地域ぐるみの支え合いという意味であるため、互助の考え方も含め、本計画では「共助」と言います。さらに、「自助」「共助」でも解決できない課題に対しては、行政等が行う公的支援や福祉サービスで解決する「公助」が必要となります。

本計画で進めようとする地域福祉とは、一人ひとりの“普段の暮らしの幸せ”を実現するために、こうした「自助」「共助」「公助」の視点から地域の生活課題の解決を図り、更には「自助」と「共助」のすき間、「共助」と「公助」のすき間をつなげながら、支え合い・助け合うことができる地域づくりを進めるものです。

(3) 身近な地域福祉活動

地域福祉を進めるための活動は、特別なことではなく、すでに本市において行われています。

例えば、子育ての悩みを抱えている人に、隣近所の人が相談に乗ること。小学生にあいさつをして、安全な登下校を見守ること。ひとり暮らしの高齢者の様子を気遣うことなどがあります。

「近所のあの人が困っているようだ」「自分にも何か手伝えることはないだろうか」。そんな気付きが、地域福祉の第一歩になります。

(4) 豊田市における「地域」の範囲

本市は、平成17年4月1日に、豊田市・西加茂郡藤岡町・西加茂郡小原村・東加茂郡足助町・東加茂郡下山村・東加茂郡旭町・東加茂郡稲武町の7市町村が合併して新たな豊田市として誕生しました。市の面積は918.47km²と広大になり、愛知県で最も面積の広い市となりました。

市の北西部から南部は、本市の基幹産業である自動車関連の企業が多く立地する市街地となっており、市の東部と北部は山間地となっています。

広大な市域を持ち、市内の地域特性も多様になっている豊田市では、地域の活動も様々な範囲で行われています。

①自治区（組・班）

本市には302の自治区があり、地域ごとに防犯・防災活動、環境美化活動、交流の機会づくりなどに取り組んでいます。さらに、27の中学校区ごとに地区区長会が組織されています。

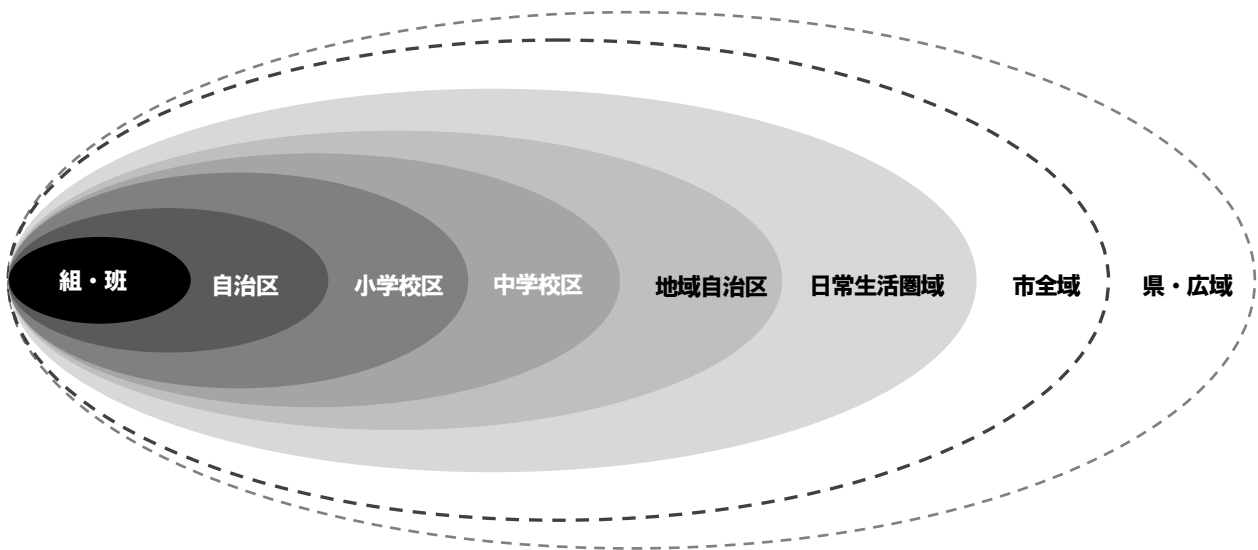
②中学校区

本市には27の中学校があり、この単位で交流館を設置しています。自治区を始めとする地域の各種団体が組織される地区コミュニティ会議も27の単位で設置され、地域で活動する各種団体間の連絡調整・情報交換を行っています。多くの地区コミュニティ会議には、地域福祉を推進する「福祉部会」などの組織が設置され、活動を展開しています。

③地域自治区

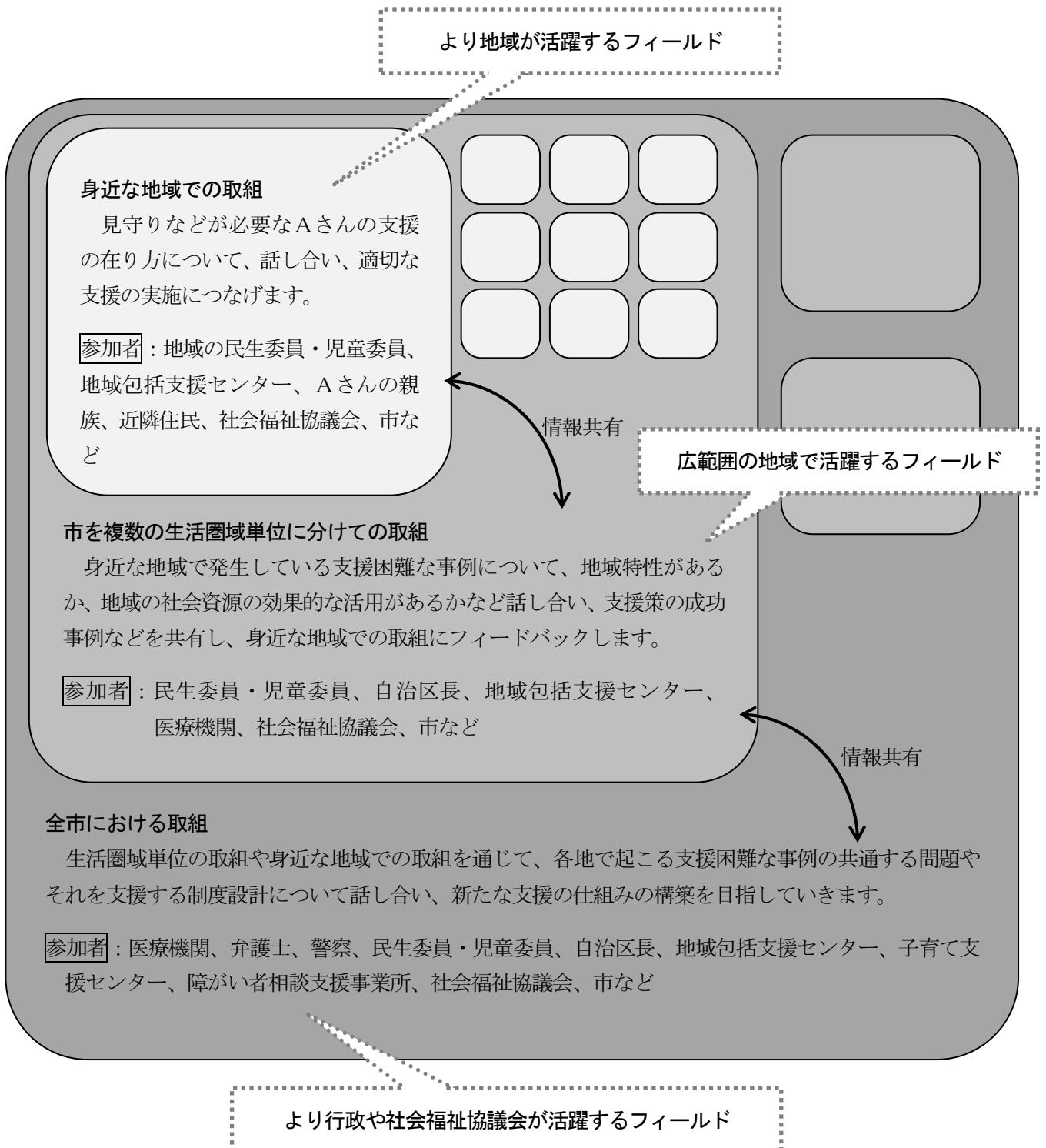
住民自治力を高め、行政とのパートナーシップの下で効果的・効率的に地域課題の解消を図るため、本市では平成17年10月から地域自治区制を導入しています。市内を12に分けた地域自治区では、それぞれ地域会議を設置しています。地域会議は共働によるまちづくりの推進役となる組織として市内に27あり、住民参加の下で、地域課題の解決策の検討と行政への提言、市長から地域の重要な行政施策について諮問を受けた場合の審議・答申、「わくわく事業」の審査、地域のまちづくり情報の発信等を行っています。

■地域の範囲イメージ



2 市域と身近な地域における取組のつながり

前ページで示したように、地域福祉の活動範囲は重層的なものとなっています。そして、地域福祉活動において、身近な地域、より広い範囲の生活圏域、全市をカバーする範囲において、それぞれが担う役割や、取組は異なります。本市における地域福祉活動を考える前提として、市域と身近な地域における取組のつながりについて、見守り活動を例にして以下に示します。



3 計画策定の趣旨・目的

(1) 国の動き

- わが国では、平成12年に「社会福祉事業法」が「社会福祉法」に改められ、この法の中で「地域福祉の推進」が初めて明確に位置付けられました。更に、「介護保険法」が施行されたことを始めとして、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仕組みとなってきました。
- 各種の法制度が整備され、子ども、障がい者、高齢者などを対象とする福祉サービスが充実していく一方で、近年では避難行動要支援者の問題や、従来の分野別の福祉では対応できない地域の問題、制度の狭間と言われる複雑な生活課題も顕在化するようになってきました。
- 更に、急速な少子高齢化と増大する社会保障費の問題を背景に、わが国の社会保障制度全体の在り方が見直される中、自助・共助・公助の組合せによる仕組みづくりや、地域福祉の推進は、今後の社会の在り方を決定付ける重要事項となっています。
- 変化する時代の流れや福祉制度の改正等を踏まえ、地域福祉の推進に大きな役割を果たす民生委員・児童委員や社会福祉法人について、それらを取り巻く仕組み・環境や在り方についても検討が進められています。
- 地域福祉に求められる役割がますます重要性を増している中、行政、社会福祉協議会と地域住民などの多様な主体が地域福祉推進の理念や考え方、仕組み等を共有し、身近な生活課題に対応できる地域づくりを推進していくことが求められる時代となっています。

■近年の福祉に関する主な法律の状況

成立年	法律名
平成9年	介護保険法
平成12年	社会福祉法（社会福祉事業法からの改正）
	児童虐待の防止等に関する法律（児童虐待防止法）
平成13年	配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律
平成15年	次世代育成支援対策推進法
平成17年	障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（障害者自立支援法）
	高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律
平成24年	障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（障害者総合支援法）
	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（障害者虐待防止法）
平成25年	子ども・子育て支援法
	生活困窮者自立支援法
	障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（障害者差別解消法）
	子どもの貧困対策の推進に関する法律

(2) 愛知県の動き

- 愛知県では、平成5年7月に、20世紀に残された8か年の間に実施すべき福祉施策の大筋を明らかにした「あいち8か年福祉戦略（愛フルプラン）」が、平成13年3月には21世紀初頭における県福祉の進むべき方向を明らかにした「21世紀あいち福祉ビジョン」が策定され、保健・福祉の総合的な推進が図られてきました。
- 「21世紀あいち福祉ビジョン」の推進については、ビジョン策定後、介護保険制度の一部改正や障害者自立支援法の施行などの制度改正に対応しながら進められてきました。
- 平成23年6月に「あいち健康福祉ビジョン」が策定され、この中の一部が、県における地域福祉推進の基本的方針となる「愛知県地域福祉支援計画」として位置付けられました。このビジョンの中では、目指すべき将来像を「ともに支え合う安心・健やかで幸せなあいち～『あいち健幸社会』の実現」と掲げ、地域の分野では次のような施策を設定しています。

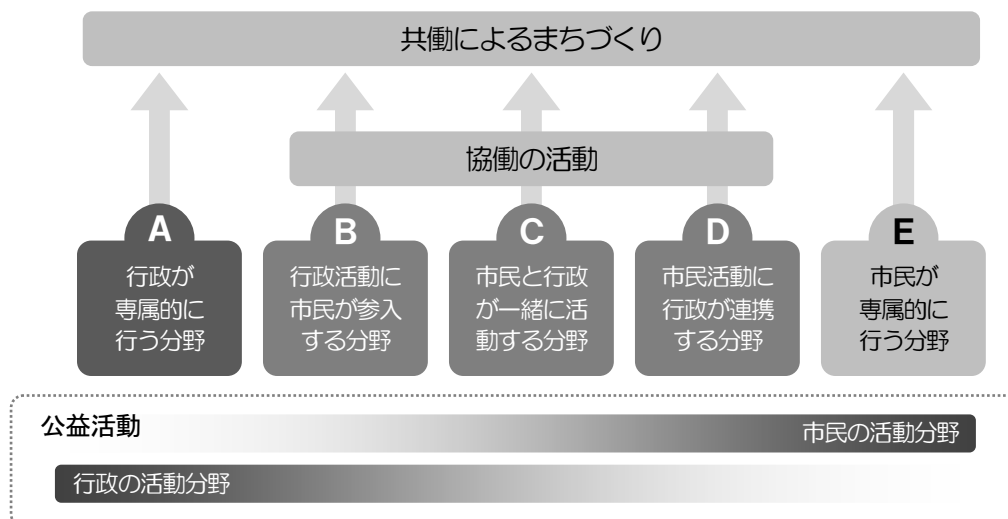
■あいち健康福祉ビジョン 第3節 地域「健康福祉の地域力が充実した社会へ」の施策体系

1. 新しい支え合いの推進
地域の課題を解決するため、地域における多様な主体が連携・協働し、支え合う仕組みづくりを進めます。
2. 環境づくりの推進
人にやさしい街づくり、バリアフリー、住まいの確保など、地域で安心して暮らすことのできる環境の整備を進めます。
3. ソーシャル・インクルージョン（社会的包摂）の推進
県民一人ひとりが、自分が望んでいる地域で、自分らしく生き、心豊かに、幸せに暮らしていけるよう、社会の構成員として共に包み支え合うための仕組みづくりを進めます。

(3) 豊田市の動き

- 本市では、平成17年度に「豊田市まちづくり基本条例」を制定し、「共働」の考え方をまちづくりの根幹に据えて市政を推進してきました。「共働」は、市民と行政が協力して働くことのほか、市民と行政が、共通する目的に対してそれぞれが主体性を持って働き、行動することで、よりよいまちを目指すことを表しています。

■共働によるまちづくりの考え方



- A 行政が責任を持って行う活動の領域で、政策等の策定、実施、評価に際して、市民の声を聞くことや、市民の意見を反映させるなどの市民参加を図る分野
- B 行政施策に市民活動の専門性や機動性を活用するため、委託等により直接的に市民活動が行政施策を実施する分野
- C 共催や実行委員会などによる自発的な市民活動との連携を図る分野。双方に主体性があり、責任も分担するもの
- D 市民が責任を持つ主体的な公益活動に対し、行政が側面的に支援する分野
- E 行政の関与を受けない市民の主体的な公益活動の分野

○平成18年度には、市民活動を活性化する仕組みとして「豊田市市民活動促進条例」を制定しました。本市では、住民の自治組織である自治区を始め、民生委員・児童委員、老人クラブ、子ども会などの地域組織、ボランティア、NPO等の市民活動団体、サービス事業者など、様々な団体が多様な活動を展開しています。また、企業が多く立地する本市においては、企業による社会貢献活動なども大切な財産となっています。

○都市内分権を進める体制整備や、市民活動を促進する仕組みづくりが進み、多様な主体がそれぞれ自立しながらまちづくりに取り組む土壌が整う中、福祉政策においては、高齢者福祉、障がい者福祉、子ども福祉など、それぞれの分野別の計画に基づいて取組を推進してきました。

○本市においては、これまで高齢者、障がい者、子どもなど対象者ごとに策定した個別計画に基づいて着実に福祉施策を展開してきており、また、地域においては自治区、地区コミュニティ会議、地域会議が地域課題解決の主体として機能していることから、地域福祉計画を策定してきませんでした。しかし、高齢者の所在不明問題、孤立死やひきこもりなど、制度の狭間で苦しむ人や複合的な問題を持つ人などの新たな社会問題の発生や、避難行動要支援者や生活困窮者への対策が求められてきたことなどから、改めて総合的な福祉施策を検討する必要性が生じてきました。

○このような課題解決のためには、「地域の力」が必要不可欠です。行政のみでなく、地域を含めて、多様な生活課題を抱える人への対応や災害時対策などを進めていくため、本市における地域福祉推進の指針として、平成25年度、平成26年度の2か年にかけて、本計画の策定に取り組みました。その際、地域福祉の推進をより実効性のあるものとするため、行政の「地域福祉計画」と、社会福祉協議会の「地域福祉活動計画」を一体的に策定しました。

(4) 豊田市社会福祉協議会の動き

社会福祉協議会は、社会福祉法第 109 条に「地域福祉の推進を図る団体」として規定されている、営利を目的としない民間組織です。

- 昭和26年に挙母市社会福祉協議会として発足し、昭和50年10月1日には社会福祉法人としての登記を完了しその位置付けを明確にしました。その後、平成17年4月の市町村合併に伴い、近隣7市町村の社会福祉協議会が合併し、これにより組織内に旧町村単位の支所が置かれました。
- 豊田市社会福祉協議会には、執行機関である理事会と、議決機関としての機能を有する評議員会、更に、業務執行や財産の状況を監査する監事を設置し、社会福祉の推進と適正な事業運営を図っています。また、各種の福祉事業を推進するに当たって広く住民の参加協力や支持を得るために会員（一般会員・法人会員・施設会員）制度を設けています。
- 社会福祉協議会が本分とする地域福祉推進のための事業を展開していくためには、多くの市民の理解と協力が必要であり、中でも、市民から期待する財源は「①会員会費、②寄付金、③共同募金運動の配分金」です。豊田市社会福祉協議会においては、これらの募集について、例年、自治区長、民生委員・児童委員等の支援の下、市民から協力を得ています。
- 豊田市社会福祉協議会は、会費・寄付金・共同募金運動の配分金以外にも、住民の期待に応え、地域福祉活動を実践していくための財源として、昭和62、63年度に展開した福祉ボランティアのまちづくり事業（通称「ボラントピア事業」）を契機に「ボランティア基金」を設置し、また、平成4、5年度に展開した福祉のまちづくり事業を契機に「地域福祉基金」を設置しながら、組織基盤の確立を図ってきました。そして、平成17年度には、この2つの基金を統合し「地域福祉活動基金」と名称も改め、更に充実した事業が実施できるように体制を整備するなど、自主財源の確保に努めています。
- 豊田市社会福祉協議会は、地域の実情に応じた福祉活動を推進しています。特に、地域のボランティアと協力し、高齢者をはじめ、地域住民の方が気軽に集える「ふれあいサロン事業」を進めているほか、地区コミュニティ会議単位での福祉啓発等に関する事業に対する協力や福祉活動への住民参加の推進、ボランティア育成や活動に関する相談やコーディネート、小中高校における福祉教育実践の支援等、地域の福祉活動の拠点としての役割を果たしています。
- 高齢者や障がい者の方たちの在宅生活を支援するために、ホームヘルプサービス（訪問介護）やデイサービス（通所介護）をはじめ、様々な福祉サービスを行っているほか、多様な課題やニーズを持った市民の不安を少しでも解消するため、幅広い相談窓口を設け、内外の関係機関と連携し総合相談体制の整備に取り組むなど、地域の特性を踏まえ創意工夫をこらした独自の事業に取り組んでいます。
- 社会福祉協議会は、地域の様々な社会資源とのネットワークを有しており、多くの人々との協働を通じて地域の最前線で活動しています。

■豊田市社会福祉協議会の「基本理念」「経営方針」及び「職員の行動指針」

1 基本理念

「地域住民と協働して社会福祉事業を進め、子どもから高齢者まで全ての人々がともに助け合い、安全で安心して暮らすことができるぬくもりのあるまちづくりをめざします」を豊田市社会福祉協議会の基本理念として組織運営を行います。

2 経営方針

豊田市社会福祉協議会は、この基本理念を達成するために、次の経営方針に基づいて地域福祉事業を推進します。

- (1) 福祉関係者との連携を密にし、積極的に地域福祉を推進します。
- (2) 愛と思いやりをもって質の高い福祉サービスを提供します。
- (3) 住民（会員）の期待に応えられるよう提案型の事業経営を行います。

3 職員の行動指針

- (1) 住民から信頼される社会福祉の専門家をめざします。
- (2) 利用者の立場に立って行動するよう努めます。
- (3) 自らの業務に誇りと責任をもって前向きに取り組みます。
- (4) 社会情勢の変化に対応できるよう自己研鑽に努めます。
- (5) ボランティア精神を養い社会貢献に努めます。

(5) 計画策定の目的

本計画は、上記のようなこれまでの社会潮流、行政や社会福祉協議会の取組等を踏まえ、本市に住む全ての地域住民の幸せな暮らしを目指し、人と人とのつながりを基本として、困った時に助け合える関係づくり、お互いを認め合い支え合える地域づくりのための理念を明らかにするとともに、地域福祉推進のための仕組みづくりと役割の明確化を図るものです。

地域福祉推進のための理念や仕組み等の基盤をつくる行政と、地域福祉活動実践の核となる豊田市社会福祉協議会において役割分担を図りながら、市民、地域活動団体、サービス事業者、企業等との共働の下で、お互いに力を合わせられる関係をつくり、市民一人ひとりの“普段の暮らしの幸せ”を地域ぐるみで実現することを目的として本計画を策定します。

4 計画の位置付け

「豊田市地域福祉計画」は、社会福祉法第107条の規定に基づき策定する市町村地域福祉計画であり、本市の地域福祉推進に関する総合的な方向性や施策を示すものです。また、「豊田市地域福祉活動計画」は、社会福祉協議会が、住民が主役となった地域福祉活動を実践するために策定する住民活動計画です。

「豊田市地域福祉計画」と「豊田市地域福祉活動計画」は相互に連携を図ることが重要であることから、豊田市と豊田市社会福祉協議会が連携を図りながら、両計画を一体的に策定します。

また、本計画は「第7次豊田市総合計画」やその他の関連計画との整合を保ちながら策定します。

さらに、市町村地域福祉計画に記載すべき事項が示されている国からの各種通知の内容も踏まえながら、必要な事項を盛り込んだ計画とします。

■社会福祉法（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む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む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

（市町村社会福祉協議会及び地区社会福祉協議会）

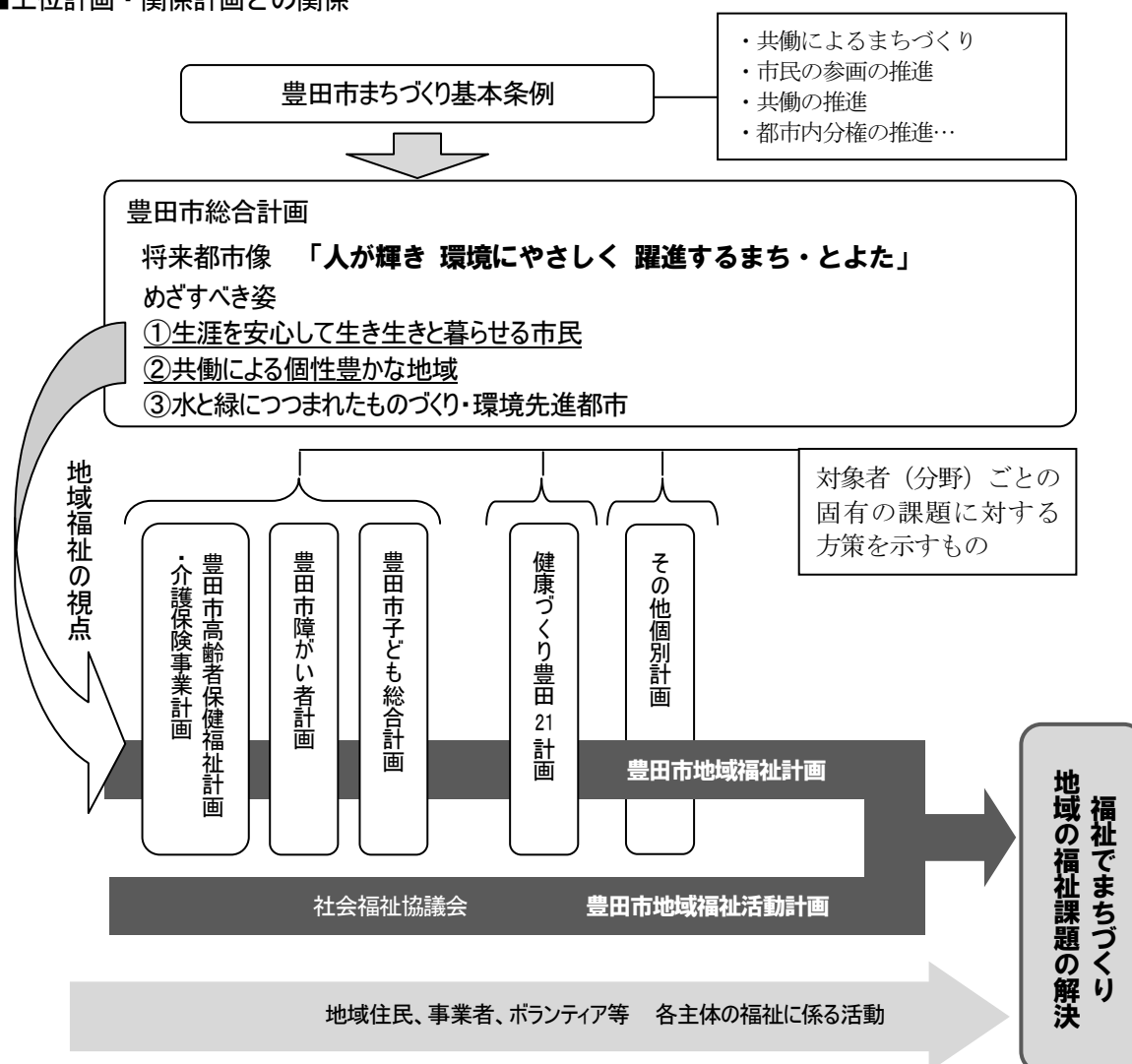
第109条 市町村社会福祉協議会は、一又は同一都道府県内の二以上の市町村の区域内において次に掲げる事業を行うことにより地域福祉の推進を図ることを目的とする団体であつて、その区域内における社会福祉を目的とする事業を営む者及び社会福祉に関する活動を行う者が参加し、かつ、指定都市にあつては（中略）が、指定都市以外の市及び町村にあつてはその区域内における社会福祉事業又は更生保護事業を営む者の過半数が参加するものとする。

- （1）社会福祉を目的とする事業の企画及び実施
- （2）社会福祉に関する活動への住民の参加のための援助
- （3）社会福祉を目的とする事業に関する調査、普及、宣伝、連絡、調整及び助成
- （4）前三号に掲げる事業のほか、社会福祉を目的とする事業の健全な発達を図るために必要な事業

■市町村地域福祉計画に関する関係通知等

通知等	内容等
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）	「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」（平成14年1月28日社会保障審議会福祉部会報告）を踏まえ、計画策定に当たっての参考資料として策定指針の在り方が示された。
市町村地域福祉計画の策定について（平成19年8月）	災害時等にも対応する要援護者支援方策として、日頃からの要援護者情報の適切な把握と関係機関間の共有が必要であることから、地域における要援護者に係る情報の把握・共有及び安否確認方法等を市町村地域福祉計画に盛り込むこととされた。
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及び見直し等について（平成22年8月）	市町村地域福祉計画が、高齢者等の孤立の防止や所在不明問題を踏まえた対応に当たり有効な計画内容となっているか等について点検し、必要に応じて計画の見直しを行う等の対策を講じることとされた。
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について（平成26年3月）	地域福祉推進の理念や基本目標を含む地域福祉計画の適切な部分に生活困窮者自立支援方策を位置付けるとともに、総合相談支援や権利擁護の推進等、既存の地域福祉施策との連携に関する事項を明記することとされた。

■上位計画・関係計画との関係



5 計画の期間

本計画の計画期間は、平成27年度から平成31年度までの5年間とします。また、計画期間中であっても、様々な状況の変化により見直しの必要性が生じた場合は、適宜、見直しを行います。

本計画では、中長期的な視点を持ち、更に少子高齢化が進行すると考えられる10年後を見据えて施策を展開します。

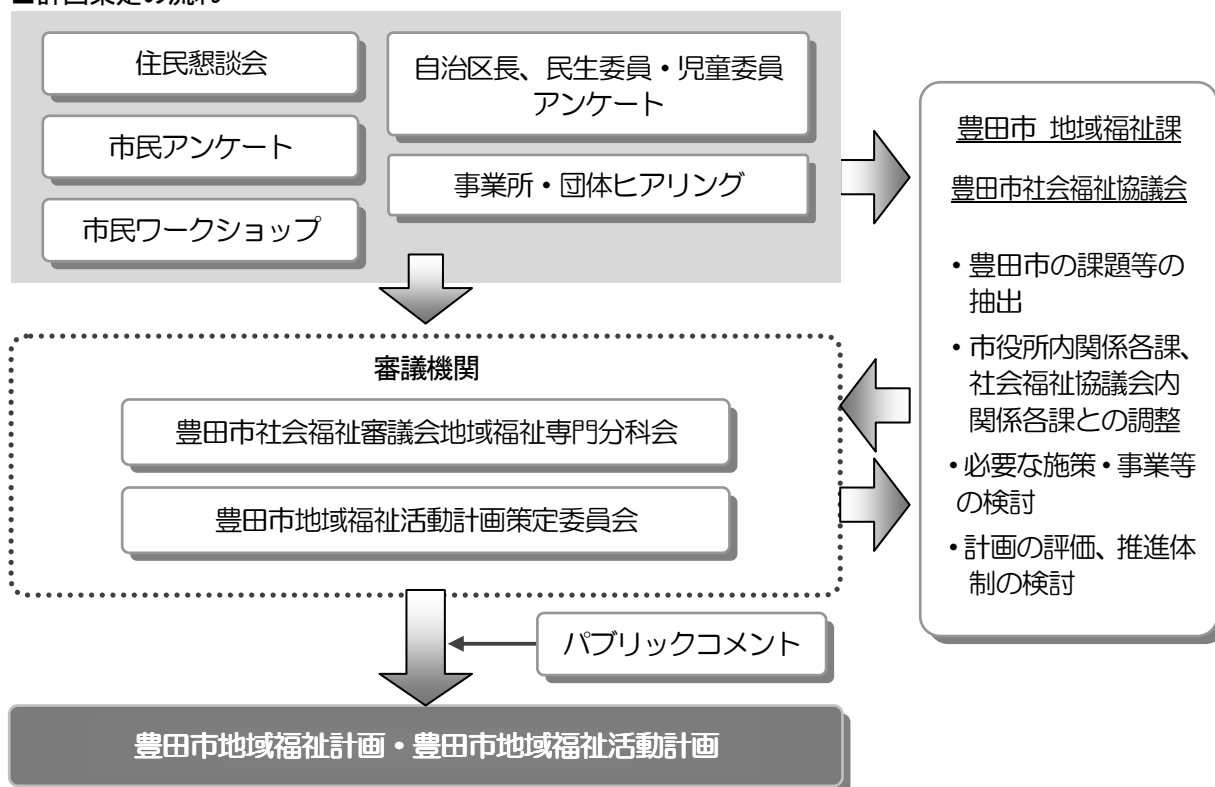
■計画の期間（上位計画・関連計画含む）

計画名	H25	H26	H27	H28	H29	H30	H31	H32	H33	H34	H35	
豊田市総合計画	第7次（平成20年度～）				第8次（平成29年度～）							
豊田市地域福祉計画 豊田市地域福祉活動計画			(5か年)									
豊田市子ども総合計画			(5か年)									
豊田市障がい者計画			障がい者計画（6か年）									
障がい福祉計画	第3期		第4期			第5期						
豊田市高齢者保健福祉計画・ 介護保険事業計画	第5期		第6期（3か年）			第7期（3か年）						
新・健康づくり豊田21計画		(5か年)										

6 計画の策定体制

本計画は、「豊田市社会福祉審議会地域福祉専門分科会」「豊田市地域福祉活動計画策定委員会」が中心となり、計画の検討を行いました。また、本計画は、アンケートやワークショップ、住民懇談会や、パブリックコメントの実施など、各種の市民参画の過程を経て策定しています。

■計画策定の流れ



■市民参画の状況

区分	概要
市民アンケート	市内に在住する20歳以上の市民から3,500人を抽出し、生活課題や地域の現状、福祉に対する意識、要望等を把握しました。
自治区長、民生委員・児童委員アンケート	市内で活動する自治区長306人（合併自治区4人含む。）、民生委員・児童委員544人を対象に実施し、活動者の視点からの地域課題等を把握しました。（平成25年9月時点の人数）
市民ワークショップ	地域の活動者と一般市民の参加により、全市的な課題を抽出する場として全3回のワークショップを実施しました。
住民懇談会	住民に対する福祉学習の一環としての意味を含めて、市内27地区で各3回開催し、各地域の課題の抽出やその解決策の検討、地区が目指すべき方向性を明確にするために実施しました。
事業所、団体ヒアリング	施策、事業等の実効性を高めるための実態把握を行うことを目的に実施しました。
パブリックコメント	計画案に対し、パブリックコメントによる意見募集を行いました。