

計画策定にあたって

1 私たちにとっての地域福祉を考えてみよう!～地域福祉は私たちが主役～

(1)「地域福祉」とは何でしょうか?

地域には、年齢や性別、障害の有無、国籍などの特性や背景が異なる様々な人々が、それぞれ異なった生活環境の中で暮らしています。また、同じように多様な人々が、仕事や学校、ボランティア等、それぞれ異なる理由で地域を訪れ、地域の中で時間を過ごしています。つまり、個々の生活環境やライフスタイル等によって地域との関わり方は異なりますが、私たちの誰もが少なからず、生活の拠点として、地域で暮らしを送っているということになります。その普段暮らしている地域で、誰もが安心して暮らせるように、私たち一人ひとりがお互いに協力しあうという考え方が「地域福祉」です。

日常生活を送るうえで、困りごとやそれに伴う悩みや不安は誰もが持ち得るものですが、時代とともに核家族化が進み、ご近所づきあいが薄れる中で、かつては家族や親戚、隣近所や知人で助けあって解決できていた困りごとであっても、今日では解決が難しいことも増えてきています。その結果、ひとりで困りごとを抱え込んでしまったり、知らず知らずのうちに問題が深刻化したりしてしまうケースも多くなっています。

また、ちょっとした困りごとが積み重なって負担が大きくなることもあります。日々の生活の中で、身近に困っている人がいないか気かけ、困っている人がいることに気が付いたら、同じ地域の一員としてその人のことを思いやり、自分に何ができるかを考えたうえで、困りごとに対して手を差し伸べる。そのように、互いに助けあい、支えあって暮らしていくことが大切です。

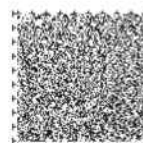
今、支える側（支え手）と支えられる側（受け手）に分かれるのではなく、誰もが役割を持ち、活躍できる地域共生社会の実現が求められています。

地域の誰もが生きがいや役割を持って、つながり支えあいながら、自分らしく暮らし活躍できる、より豊かな地域社会を目指して、地域のすべての構成員が主体的に関わっていくこと。それが、私たちの目指す「地域福祉」です。

(2)「地域福祉」を進める主体は誰でしょうか?

地域福祉を進める主体は、私たち地域のすべての構成員です。

従前の福祉は、一部の限られた社会的弱者に対して行政及び社会福祉法人が中心となり、経済的な支援や各種の福祉サービスを提供し、セーフティネットとしての機能を果たすことと考えられがちでした。それが時代の変化とともに、普段の暮らしの中にある様々な福祉課題・生活課題を、私たち自身が積極的に把握したうえで、地域の問題として対応し、その結果、地域の活性化をも図っていくというように、福祉をまちづくりと関連付けて積極的に捉えるように変わってき



ました。

今、少子高齢化や核家族化の進展、家族内の結びつきの弱まり、単身世帯や就労する高齢者及び外国人市民等の増加などの影響により、地域のつながりの希薄化や、日常生活や社会生活において孤独を感じていたり、社会から孤立していたりすることによって、心身に有害な影響を受けている状態（以下「孤独・孤立の状態」という。）にある人の問題が社会問題として顕在化しています。また、新型コロナウイルス感染症の流行の影響により、人と人との接触機会の減少が長期化したことで、それらの問題が深刻化したとされています。

このような中、各地域や世帯、そして、個々人が抱えるニーズ（需要）は多様化しており、その対応は、公的サービス（制度）だけでは十分ではありません。こうした地域の課題に対して、地域を構成する「私たち」全員が手を携えて、互いに役割を分担しながら、解決に当たることが社会福祉法において求められています。

社会福祉法では、以下のように規定されています

（地域福祉の推進）

第4条 地域福祉の推進は、地域住民が相互に人格と個性を尊重し合いながら、参加し、共生する地域社会の実現を目指して行われなければならない。

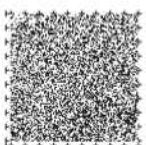
2 地域住民、社会福祉を目的とする事業を経営する者及び社会福祉に関する活動を行う者（以下「地域住民等」という。）は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されるように、**地域福祉の推進に努めなければならない。**

3 地域住民等は、地域福祉の推進に当たっては、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（以下「地域生活課題」という。）を把握し、**地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関（以下「支援関係機関」という。）との連携等によりその解決を図るよう特に留意するものとする。**

（3）なぜ計画を策定するのでしょうか？

これまでに述べてきた地域課題に「私たち」が協力して取り組んでいくためには、先ず現状をしっかりと把握するとともに、役割分担を明確にした上で、地域で気づいた課題をともに考え、それぞれが連携・協働しながら主体的に動くというように、地域福祉の方向性を指し示すものが不可欠と言えます。

そこで、地域を構成する「私たち」全員を主体として、生活の場である「地域」に着目しながら、私たちが取り組む“連携・協働”の方向性を示すため、市民、地域福祉活動や市民活動の実践者、関係機関・団体等の意見を反映したうえで、本計画を策定しました。



2 計画の位置付け

(1) 位置づけ

本計画は、市が作成する「地域福祉計画」と市社協が作成する「地域福祉推進計画」とを一体的に策定します。その意義は、地域福祉を推進する上で、市と市社協が果たす役割は極めて重要であり、互いの役割分担を明確にするとともに、計画の策定段階から意見を交換し合うことにより、実現性のある効果的な方策を共有し、連携・協働を図りながら地域福祉を推進していくことにあります。

市社協は、社会福祉法に基づき、地域福祉を推進する役割を担うとともに、様々な福祉関係者による協議体であることを踏まえ、市が実施する地域福祉に関する施策について、幅広い考え方が反映されるよう努め、地域福祉活動がより有効に取り組まれるよう必要な支援や調整を行います。

市は、こうした市社協の意見や市民、地域福祉に関係する団体等への意見聴取の内容などを踏まえて、地域の実情を十分に把握したうえで、より具体的な支援方策の検討を進めます。

<地域福祉計画>

地域福祉計画は、市が策定する行政計画であり、地域福祉推進のための市の役割を明確にするとともに、地域福祉の目指すべき方向性を提示する目的を持っています。平成30年4月の社会福祉法の改正により、第107条第1項第1号及び第5号が加えられ、地域福祉計画の策定にあたっては、これらの事項を盛り込むことになっています。

社会福祉法では、以下のように規定されています

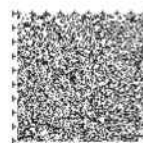
(市町村地域福祉計画)

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 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の整備に関する事項

<地域福祉推進計画>

名古屋市社会福祉協議会地域福祉推進計画は、市社協が地域福祉を推進する団体であることを踏まえ、市域全体の地域福祉推進の方策を定める目的を持っています。市社協では、平成6年度に「名古屋市地域福祉推進計画」を策定して以降、第5次計画（平成27年度から31年度までの5か年計画）からは、地域福祉計画と一体的に策定しています。



(2) 計画期間

令和7年度（2025年度）から令和11年度（2029年度）までの5か年とします。

(3) 本計画における「地域（圏域）」の考え方

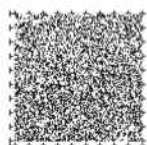
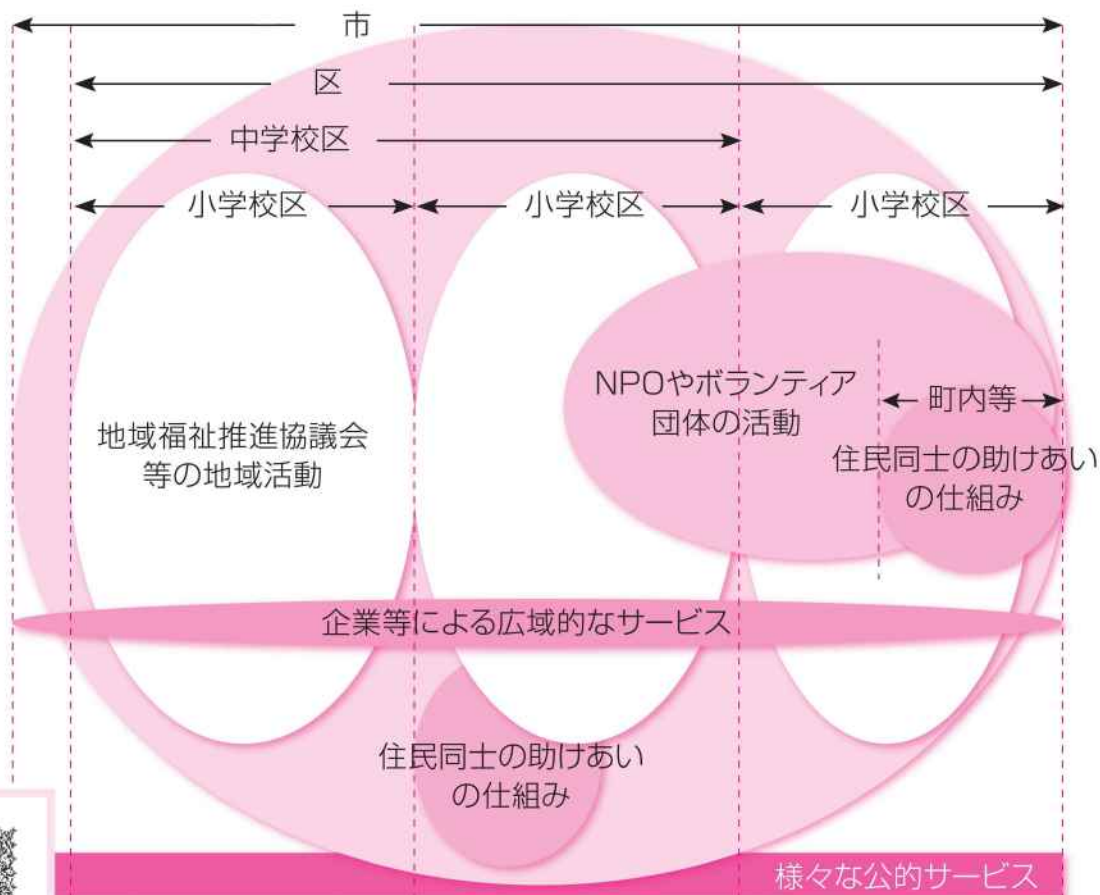
地域福祉を推進する上での「地域（圏域）」は、市・区・中学校区・小学校区（学区）・町内会・自治会等、多様な圏域が考えられ、一律に設定できるものではないと考えています。

名古屋市では、学区区政協力委員会、民生委員・児童委員協議会、地域福祉推進協議会等の地域団体が小学校区を基本単位として活動しています（注）。このことから、地域住民を中心に各種の地域団体とともに活動を広げていく場合には、小学校区の範囲を圏域として進めていくことが想定されます。

一方で、町内会・自治会や小学校区等より狭い範囲での活動や、中学校区や区、市といったより広い範囲での活動が適している場合もあり、福祉課題・生活課題の内容や地域の実情に応じて柔軟に重層的な圏域を設定して地域福祉を推進していくことが必要です。

（注） 平成14年度以降統合した小学校区については、多くの地域団体が旧小学校区を活動の基本単位としています。

サービスが重層的に重なり合う圏域のイメージ



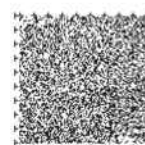
(4) 本計画と他の計画との関係

高齢者、障害者、児童、防災等の個別計画は、それぞれの分野における課題とそれに対応する行政施策の内容や事業量等を設定することに主眼を置いています。

一方で、本計画は、なごや人権施策基本方針と名古屋市総合計画を基礎として、各福祉分野の個別計画や関係するその他の計画との調和を図りながら策定するとともに、各福祉分野が共通して取り組むべき事項を定めています。

このことを前提として、生活の場である「地域」に着目しながら、多様な福祉課題・生活課題、例えば、「人と人とのつながりが希薄化し、地域から孤立している人がいる」とか、「地域福祉の担い手が不足している」といった課題に対し、それらの解決を図るための、「私たち」が主体的に関わる地域福祉の基本的な方向性と方策を示す計画としています。

また、本計画では、後述する第4章において方策として掲げている「様々な困りごとを包括的に受け止め支える仕組みづくり」を進めるための取り組みを具体的に規定する名古屋市重層的支援体制整備事業実施計画、及び成年後見制度の利用の促進に関する法律に基づく名古屋市成年後見制度利用促進計画との整合性を図ることで、より効果的に地域福祉を推進していくこととしています。



(5) SDGsの理念を踏まえた計画の推進

本計画では、名古屋市総合計画と同様に、平成27年9月の国連サミットで採択された持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals。以下「SDGs」という。）の理念を踏まえ、誰ひとり取り残さない持続可能なまちづくりの視点をもって、このSDGsを重要な目標として、市民、企業、NPOなど多様な主体に広く浸透を図り、計画の推進に取り組みます。

(6) 人権を尊重した計画の推進

すべての人は、自分らしく人間としての尊厳を持って生きる権利を持っています。しかし、その一方で女性に対する不利益な扱いや暴力、子どもへの虐待やいじめ、高齢者・障害者への虐待、偏見や差別等が依然として社会的な問題となっています。

また、特定の地域の出身であることやそこに住んでいることなどを理由に、日常生活や社会活動においていわれなき差別や不利益な扱いを受ける等の部落差別（同和問題）も解消されたとは言い難い状況にあります。

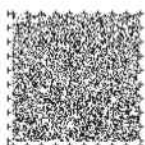
他にも外国人市民等、自殺者・自死遺族、HIV感染者やハンセン病患者、刑を終えて出所した人、ホームレス、犯罪被害者、性的少数者等に対する偏見や差別の問題もあります。インターネット上では、個人の名誉やプライバシーの侵害等の問題も発生しています。

本計画では、特定の人を偏見や差別によって地域社会から排除することのないよう、市民一人ひとり、すべての人の人権が尊重され、お互いに支えあい助けあえる地域づくりを目指すことを、最も大切な視点に据えて計画を策定しています。

(7) 孤独・孤立対策に資する計画の推進

孤独・孤立の状態は人生のあらゆる段階において誰にでも起こり得ます。孤独・孤立の状態にある人の問題が深刻化し、社会問題となっていることを受け、令和6年4月に「孤独・孤立対策推進法」が施行され、孤独・孤立の状態となることの予防、孤独・孤立の状態にある人の問題への迅速かつ適切な支援その他孤独・孤立の状態から脱却するための取り組み（以下「孤独・孤立対策」という。）を進める必要があることが示されました。

孤独・孤立の状態にある人の問題は社会全体の課題であり、社会のあらゆる分野において孤独・孤立対策の推進を図ることが重要であるという法の基本理念を踏まえ、計画の推進に取り組みます。



孤独・孤立対策推進法では、以下のように規定されています

(基本理念)

第二条 孤独・孤立対策は、次に掲げる事項を基本理念として行われなければならない。

- 一 孤独・孤立の状態は人生のあらゆる段階において何人にも生じ得るものであり、社会の変化により孤独・孤立の状態にある者の問題が深刻な状況にあることに鑑み、孤独・孤立の状態にある者の問題が社会全体の課題であるとの認識の下に、社会のあらゆる分野において孤独・孤立対策の推進を図ることが重要であることを旨とすること。

(8) 地域ごとの実情に応じた計画の推進

各区におけるそれぞれの地域では、年齢構成や地理、生活環境などの違いにより求められているニーズ（需要）が異なり、地域福祉の取り組みもそれぞれに合った内容が望まれます。

本計画では、市域全体で推進する地域福祉の方向性を示す一方で、こうした地域ごとの実情に応じた計画の推進が重要であると考えています。

○各区役所

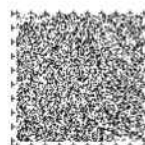
区役所は、地域に最も身近な行政機関として、区民の福祉の向上のために、重要な役割を担っており、その役割・方向性を示した「区のあり方基本方針」に基づき、地域の課題解決や区の特性に応じたまちづくりに住民とともに取り組む「住民に身近な総合行政機関」となることを目指すこととしています。また、各区では、「区将来ビジョン」や「区政運営方針」を策定しており、その中で区の将来像や取り組み等について定めています。

本計画は、こうした各区における取り組みとの整合性を図りつつ、ともに連携して、地域の福祉課題・生活課題を解決するための方策を指し示すものとなることを意図しています。

○各区社協

各区社協では、地域福祉活動計画（以下「活動計画」という。）を策定し、その計画に基づいて、区内における地域福祉の推進を図るための取り組みを進めており、平成16年度に策定して以降、第5次（令和6年度から10年度までの5か年計画）まで策定しています。この活動計画は、公募した区民や地域の団体・社会福祉事業者等を中心に検討され、区の特性に応じた個性ある地域福祉の推進を目指した内容となっています。

本計画では、こうした区民等の声を反映させるため、16区の活動計画に盛り込まれている目標や方策との整合性を図るとともに、これらを市レベルで支援することを念頭において、全市的な地域福祉の推進策を示す計

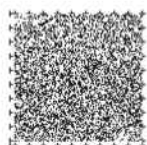


画として策定しています。

また、活動計画の策定及び策定後の取り組みについて、区役所が区社協を支援しながら、引き続き、区役所と区社協が連携・協働することができる体制づくりを進めます。

事例 各地域の実情に応じた地域福祉活動計画の策定

瑞穂区社協では、『わたしたちの「できること」は分かち合い、困った時には「助けて」と自然に言える、そんな支え、支えられる関係が当たり前にある瑞穂区』を目指し、地域の役員、ボランティア、専門職、企業、行政、小学生や障害のある本人、家族の意見を聴き、話し合いを重ね計画づくりを進めてきました。町内単位の地域福祉活動の推進や外出できる環境づくり、災害時における支援体制の整備などの取り組みを掲げ、第5次地域福祉活動計画「みずホッとプラン」が完成しました。



③ 私たちがつくる地域福祉

(1) 多くの意見を取り入れた計画の策定

社会福祉法が定める地域福祉計画は、市が最終的な責任を負う行政計画ですが、その策定過程において、市民や地域に関わる様々な団体・関係機関の参加や協力がとりわけ欠かせない計画、換言すれば“参加それ自体が地域福祉計画”であると考えています。

それは、『社会福祉の基礎となるのは、他人を思いやり、お互いを支え助け合おうとする精神である。その意味で、社会福祉を作り上げ、支えていくのはすべての国民である』（「中央社会福祉審議会社会福祉構造改革について」（中間報告）（平成10年6月））との考えに基づいているからです。

このため、本計画の策定にあたっては、より多くの方の意見を反映し、また、協力を得ることができるよう、次のとおり取り組んできました。

策定段階

アンケート調査の実施 市民（無作為抽出）や関係団体、相談支援機関等に対してアンケート調査を実施

市民委員の参画 計画策定の委員として市民委員を登用

福祉現場の視察 地域福祉活動を視察し、実情についての意見交換

各区地域福祉活動計画との整合 各区の区民等主体で策定された計画を踏まえた議論

情報公開段階

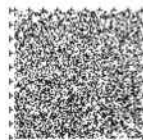
なごやか地域福祉ニュース 策定状況をお知らせするニュースを発行

ホームページでの情報提供 市公式ウェブサイトにて策定状況を随時掲載

パブリックコメント 幅広い意見を反映させるために実施

地域福祉シンポジウム 計画を周知するためのシンポジウムを開催

市民の意見を取り込みながら計画を策定



(2) 大切な視点 「自助」「互助」「共助」「公助」

地域福祉を推進するためには、「私たち」が、それぞれの役割を果たし、お互いに力を合わせる必要があります。そのためには、次の4つの視点が必要だと考えています。

自助	自分自身や家族でできることは自ら解決を図る。
互助	自助だけでは解決できないことを、地域の中の助けあい、ボランティア活動、市民活動団体の活動など住民の自主的な活動で解決を図る。
共助	医療保険・介護保険・年金制度など被保険者による相互扶助で成り立っている制度で解決を図る。
公助	セーフティネットである生活保護制度など行政が行う公的なサービスを活用して解決を図る。

この「自助」、「互助」、「共助」、「公助」の4つの視点を福祉課題・生活課題の内容や地域の実情に合った形でバランスよく適切に機能させ、市民をはじめ地域に関わる様々な団体・関係機関、社協、行政等が連携・協働を図り、地域福祉を推進していくことが求められます。



厚生労働省 平成25年3月地域包括ケア研究会報告書から一部改変

(3) 役割分担

地域福祉を推進するためには、「私たち」がそれぞれ置かれた立場や強みを活かした役割を担いながら連携・協働していくことが必要です。

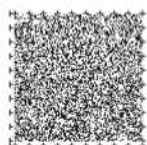
ここでは、「私たち」それぞれの役割について、基本的な考え方をまとめます。

○市民の役割

家族や親族、ご近所同士など様々なつながりや思いやりを大切にするとともに、居住している地域だけでなく、仕事、学業等それぞれ日常生活を送る上で関わるすべての地域において行事や活動に積極的に参加・協力することが大切です。

私たちは、地域福祉の成果を享受する受け手になりますが、ときには地域福祉活動に参加することで支え手にもなることができます。日常生活で交わすちょっとした挨拶や活動からの気づき、見守りを通じて、周りで困っている人がいたら、自ら「お互い様」の精神で手を差し伸べることが大切です。

また、支援が必要になったときのために備えて、日頃から自分自身の生活や健康に目配りをしながら、自分でできることは可能な限り自分で行い、公的サービス（制度）の種類や内容、相談機関等の情報を把握しておくことが必要です。



○地域活動団体等の役割

地域には、活発に活動している数多くの団体があります。地域住民による地縁的な組織である町内会・自治会や学区連絡協議会、地域福祉推進協議会、老人クラブ、子ども会、女性会、保護司会などが活動しています。また、地域の様々な分野でキーパーソンとして中心的な役割を担っている区政協力委員、民生委員・児童委員、保健環境委員も幅広く活動をしており、地域の身近な存在として、地域に根ざしたきめ細かな活動を進めていくことが期待されます。加えて、身体障害者相談員・知的障害者相談員も障害者の相談に応じ、必要な支援を行っています。

また、地域で活動するボランティアグループやNPO、協同組合も地域の構成員として、その専門性を発揮しながら、地域の多様化するニーズの担い手として大きな役割を担っており、今後もさらなる活躍が期待されます。

○社会福祉法人の役割

社会福祉法人は、高齢者、障害者、児童、生活困窮等の各分野において、優れた専門機能を有し、豊富なノウハウや人材、これまで培われた経験を併せ持つことから、法人が行う既存の福祉サービスに加えて、地域の様々な福祉課題・生活課題の解決、福祉ニーズ（需要）への対応に向け、より積極的な関与・実践が期待されます。

また、社会福祉法においても、社会福祉法人の地域における公益的な取り組みが求められています。

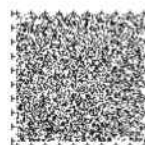
○個々の商店や商店街・事業所・企業・大学等の役割

個々の商店や商店街、喫茶店、スーパーマーケット、ドラッグストア、コンビニエンスストア等は、地域住民にとって身近な生活利便施設です。また、介護・障害・保育等の各サービスを提供する事業所は、公的保険・福祉制度の一翼を担い、良質なサービスを効率的に提供していく役割を担っています。加えて、地域に拠点を置く企業や大学などの教育機関も、地域を構成する重要な一員です。それぞれが、そのノウハウや専門性を活かし、地域福祉の支え手として、より積極的な関わりが期待されます。

○社会福祉協議会（社協）の役割

社協は、地域の中の様々な福祉課題・生活課題の解決に向けて、住民と地域にある住民組織、ボランティア団体、社会福祉施設、NPO等の関係者及び行政と協力して活動を進めている団体です。全国、都道府県、政令指定都市の区、市区町村で組織されており、名古屋市にも名古屋市社会福祉協議会と各区に区社会福祉協議会が設置されています。

市・区社協は、社会福祉法に「地域福祉の推進を図ること」を目的とする団体として位置づけられていることを踏まえ、地域福祉の「推進役」としての役割を果たします。地域住民の福祉への関心を高め、その自主的な取り組みを基礎とした活動を進めるとともに、公共性・公益性の高い民間団体としての特性



を活かし住民のニーズに柔軟に対応します。

また、様々な福祉関係者による協議体であることから、そのネットワークを活かした活動を進めるとともに、多様な意見やニーズを集約し、地域住民や他の民間団体・企業等と市との「調整役」を果たします。

社会福祉法では、以下のように規定されています

(市町村社会福祉協議会)

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って、その区域内における社会福祉を目的とする事業を経営する者及び社会福祉に関する活動を行う者が参加し、かつ、指定都市にあってはその区域内における地区社会福祉協議会の過半数及び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、指定都市以外の市及び町村にあっ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経営する者の過半数が参加するものとする。

- 一 社会福祉を目的とする事業の企画及び実施
- 二 社会福祉に関する活動への住民の参加のための援助
- 三 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
- 四 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（行政）の役割

市は、基礎的自治体として、住民の生命・財産・暮らしを守り、住民に最も身近な行政機関として、福祉・保険、保健・衛生、教育・文化、環境・ごみ、住宅・街づくり、道路・公園、上下水道、消防・防災、交通など住民の日常生活に直接関わる分野で、良質な行政サービスを提供し、福祉基盤のさらなる充実や地域福祉を推進するための仕組みづくりなど重要な役割を担っています。

一方で、行政だけでは解決しえない今日的課題が顕在化しており、社会福祉法第6条の責務を踏まえ、地域住民や社協、関係団体等が積極的に連携して、ともに解決策を考えることができる仕組みづくりに取り組みます。

社会福祉法では、以下のように規定されています

(福祉サービスの提供体制の確保等に関する国及び地方公共団体の責務)

- 第6条 国及び地方公共団体は、社会福祉を目的とする事業を経営する者と協力して、社会福祉を目的とする事業の広範かつ計画的な実施が図られるよう、福祉サービスを提供する体制の確保に関する施策、福祉サービスの適切な利用の推進に関する施策その他の必要な各般の措置を講じなければならない。
- 2 国及び地方公共団体は、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。

