

第 1 章

計画の策定にあたって

第1章 計画の策定にあたって

1 地域福祉とは

地域福祉とは、障害の有無や年齢にかかわらず、誰もが住み慣れた地域の中でその人らしく安心して暮らすことができるよう、公的な福祉サービスの提供だけでなく、住民同士がつながりを持ち、お互いに支え合い、助け合うことで、様々な生活課題の解決に地域ぐるみで取り組み、共に生きていくまちづくりの在り方です。

地域福祉の推進にあたっては、「自助」、「共助」、「公助」という3つの役割が重要であることを市民一人ひとりが理解し、実践していくとともに、この3つの役割が地域の中で補完的、一体的に機能することが求められます。

自助	◆自分のことは自分で行うこと “行政まかせ”や“他人ごと”ではなく、日常生活の中の様々な課題に対し、自らの責任において判断（自己決定）しながらその解決を図っていくこと。
共助	◆地域住民同士の支え合い 年齢や障害の有無に関わらず、地域に暮らす誰もが福祉の受け手であると同時に担い手であることを自覚し、地域の中でそれぞれが連携を深め、共に支えあっていくことで、地域の様々な生活課題の解決を図っていくこと。
公助	◆行政が法律や制度に基づき提供する公的サービス等 個人や家族、地域あるいは民間の力（「自助」や「共助」）だけでは解決できない生活課題について、行政がその取組をカバーするとともに、地域福祉推進のための環境づくりを行うこと。

2 計画策定の背景と趣旨

かつて、地域社会には、「向こう三軒両隣」や「お互いさま」の言葉に表される住民同士の相互扶助関係があり、日常生活で生じる問題や課題は、このような関係のうえに成り立った支え合い、助け合いにより解決し、人々が地域の中で共に生活を営んできました。

しかしながら、急速な少子高齢化の進行、家族形態・機能の変化、人々の価値観や生活様式の多様化、高度経済成長から低成長経済への移行といった社会を取り巻く環境の変化の中で、地域のつながりは次第に希薄化し、住民同士の支え合いや助け合いによる生活課題の解決も難しくなっており、高齢者や障害のある人など生活に何らかの支援を要する人々は厳しい状況に置かれています。

また、孤立死、虐待、DV（ドメスティック・バイオレンス）*、引きこもり、生活困窮者の増加といった新たな社会問題も発生しており、地域社会における生活課題や福祉ニーズは、複雑化・多様化する傾向にあると言えます。

このように複雑化・多様化する生活課題や福祉ニーズは、高齢者、障害のある人といった特定の対象ごとに整備されてきたこれまでの公的な福祉サービスだけでは解決が困難な、いわゆる“制度の谷間”に潜んでいます。そのため、解決にあたっては、公的サービスを基本としつつ、住民一人ひとりが主体となり、地域の中で支え合う、「新たな支え合い」の関係を構築するとともに、ボランティアやNPO*、住民団体といった多様な民間主体が一緒になって、地域ぐるみで対応していくことが求められています。

また、平成23年に発生した東日本大震災では、一人で避難ができない人の支援や、その後の避難生活、復旧・復興等の過程において、住民同士の支え合い、助け合いの重要性が再認識されるとともに、子どもや女性、高齢者等を狙った犯罪の防止についても、地域ぐるみの取組が求められており、地域の安心・安全の確保の面からも、地域住民による相互扶助関係の再構築が必要となっています。

国においても、社会福祉を目的とする事業の全分野における共通的基本事項を定めた「社会福祉法」において、社会福祉の大きな柱の1つとして「地域福祉の推進」を明確に位置付けるとともに、地域福祉を総合的かつ計画的に推進するための方策として、市町村に対し「市町村地域福祉計画」の策定を求めています。

これを受け、本市においては、平成18年度に第1次諫早市地域福祉計画（以下「第1次計画」という。）を、平成23年度に第2次諫早市地域福祉計画（以下「第2次計画」とい

※「※」が付いている語句は、巻末の参考資料に用語解説を掲載しています。

う。)を策定し、本市の実情に即した地域福祉の推進に努めてきました。

今回、第2次計画の計画期間が平成28年度をもって終了することから、更なる地域福祉の推進を図るべく、平成29年度からを計画期間とする第3次諫早市地域福祉計画を策定したものです。

3 地域福祉計画の性格と役割

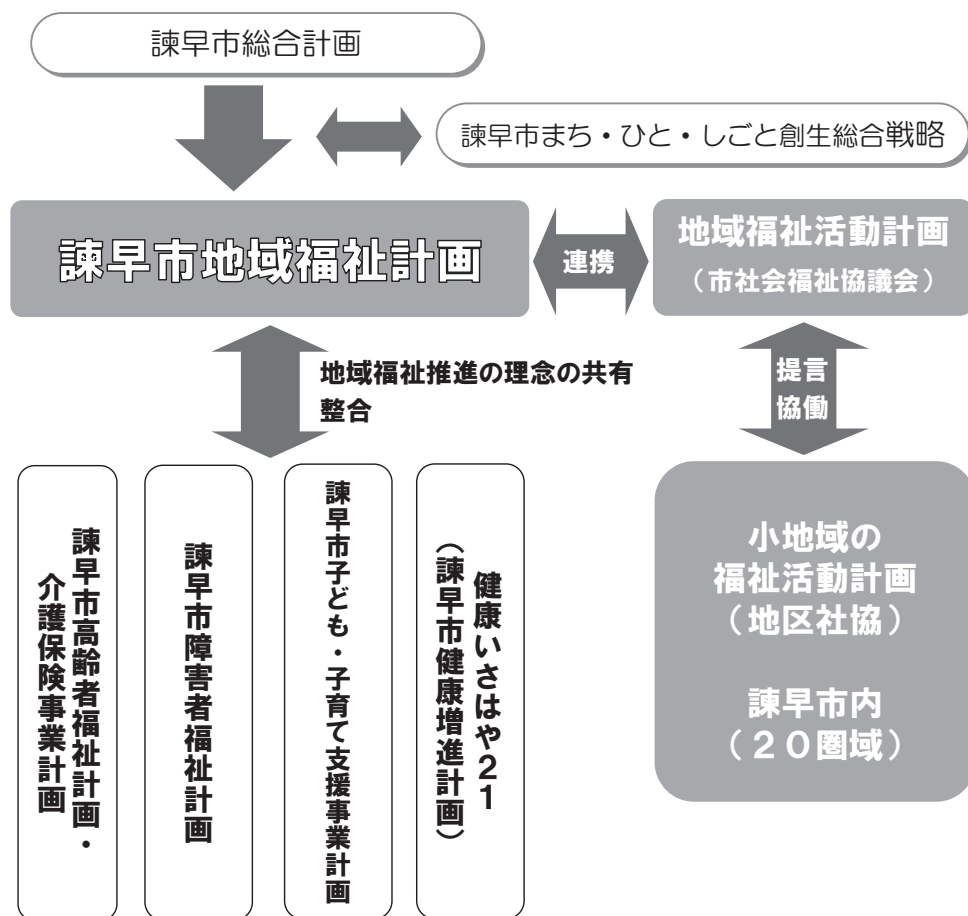
(1) 地域福祉計画と各個別計画との関係

諫早市地域福祉計画は、社会福祉法第107条に基づく「市町村地域福祉計画」として策定するものです。

本計画は、本市のまちづくりの方向性を定めた第2次諫早市総合計画（平成28年度～平成37年度）における健康福祉分野の施策を具体化する計画であるとともに、健康福祉分野の個別計画である諫早市高齢者福祉計画・介護保険事業計画、諫早市障害者福祉計画、諫早市子ども・子育て支援事業計画、健康いさはや21（諫早市健康増進計画）に係る「地域福祉」の観点から見た共通の課題の解決に向けた基本理念や施策の方向性を定めた計画です。

さらに、これら個別計画を総括する諫早市健康福祉総合計画としての性格を有しています。

◆諫早市地域福祉計画（諫早市健康福祉総合計画）のイメージ

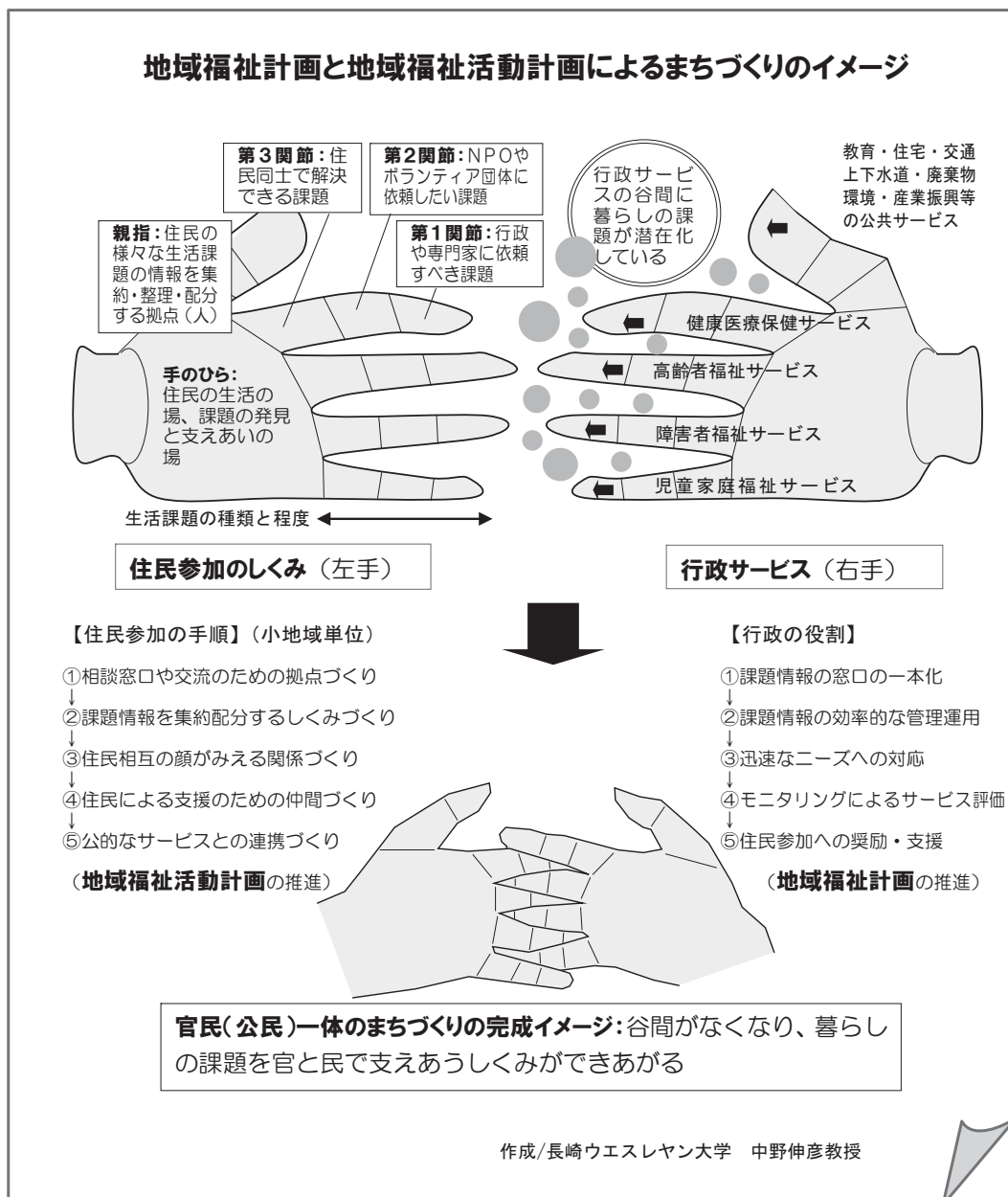


(2) 地域福祉計画と地域福祉活動計画との関係

地域福祉計画が地域福祉の推進に係る基本理念や施策の方向性を定めた計画であるのに対し、地域福祉活動計画は、市社会福祉協議会*が地域福祉推進の担い手という立場で策定する計画で、住民が主体となって地域福祉を推進するための具体的な活動や行動を定めたものです。

地域福祉計画と地域福祉活動計画とは、地域福祉の推進に係る基本理念を共有し、その実現に向けて連携・協働して取り組んでいく、いわば“車の両輪”の関係にあります。

市社会福祉協議会では、本市における第3次諫早市地域福祉計画と計画期間を合わせた第3次諫早市地域福祉活動計画を策定し、地域福祉の推進に取り組んでいます。



4 計画の期間

本計画の計画期間は、平成29年度から平成33年度（2017年度～2021年度）までの5年間とします。

なお、計画期間中においても、社会状況の変化や国における社会保障施策の動向等を踏まえ、必要に応じて計画の見直しを行います。

◆福祉関係計画の計画期間

計画名	計画期間（年度）	H29 (2017)	H30 (2018)	H31 (2019)	H32 (2020)	H33 (2021)
諫早市地域福祉計画 (諫早市健康福祉総合計画) 【計画期間：5年】	第3次	●	→	→	→	→
諫早市地域福祉活動計画 【計画期間：5年】	第3次	●	→	→	→	→
諫早市高齢者福祉計画 介護保険事業計画 【計画期間：3年】	第6期	→	●	→	→	●
諫早市障害者福祉計画 【計画期間：3年】	第4期	→	●	→	→	●
諫早市子ども・子育て支援事業計画 【計画期間：5年】	第1期	→	→	→	●	→
健康いさはや21 (諫早市健康増進計画) 【計画期間：5年】	第2次	→	●	→	→	→

5 計画策定までの取組

本計画の策定にあたり、一般市民及び地区（校区）社会福祉協議会*の担い手の方々を対象に、“地域福祉”に関するアンケート調査を実施するとともに、地域福祉活動の主体である地区（校区）社会福祉協議会を対象としたヒアリング調査を実施し、広くご意見をいただきました。

また、市民の健康増進、社会福祉の向上及び医療体制の充実を図るため、市長の附属機関として設置している「諫早市健康福祉審議会」において審議をいただき策定しました。

◆ “地域福祉”に関するアンケート調査

目的	一般市民及び地域福祉活動を実践されている地区（校区）社会福祉協議会の担い手の方々を対象に、“地域福祉”に関する意識、現状認識、要望等をお伺いするために実施しました。
調査概要	<p>(1) 市民アンケート調査 [調査対象] 無作為抽出した20歳以上の市民3,000人 [調査方法] 郵送による配布・回収 [調査時期] 平成28年1月18日～平成28年2月5日 [回収状況] 回収数1,044件 回収率34.8%</p> <p>(2) 地区（校区）社会福祉協議会関係者アンケート調査 [調査対象] 市内全て（20）の地区（校区）社会福祉協議会の担い手の方々500人 ※各団体25人程度 [調査方法] 郵送による配布・回収 [調査時期] 平成28年1月18日～平成28年2月5日 [回収状況] 回収数384件 回収率76.8%</p>

◆地区（校区）社会福祉協議会へのヒアリング調査

目的	地域福祉推進圏域における活動の主体である地区（校区）社会福祉協議会を対象に、地域福祉活動の現場の状況や活動に関する問題点、課題等をお伺いするために実施しました。
調査概要	<p>[調査対象] 市内全て（20）の地区（校区）社会福祉協議会 [調査方法] 事前に調査票に記載いただいたうえ、特定の会場において、隣接又は近隣の2～3の地区（校区）社会福祉協議会ごとにヒアリング調査を実施しました。 [調査時期] 平成28年2月下旬～平成28年3月初旬</p>

◆諫早市健康福祉審議会における審議の経過

回	開催日	開催内容（審議事項等）
第1回	平成27年7月21日	<ul style="list-style-type: none">・計画策定諮問・計画見直しについて・計画の性格、役割について・策定スケジュールについて
第2回	平成28年7月14日	<ul style="list-style-type: none">・アンケート調査結果、ヒアリング調査結果について・計画骨子案について
第3回	平成28年11月17日	<ul style="list-style-type: none">・計画素案について
第4回	平成29年1月26日	<ul style="list-style-type: none">・パブリックコメント*の結果について・計画案について・市長への答申について

6 地域の考え方

(1) 福祉保健施策の展開の基礎となる地域の考え方

「地域」とは、一定範囲の土地の区域を表す言葉ですが、その範囲の捉え方は、個々人の持つ主観や活動の内容などによってそれぞれであり、固定的・限定的なものではありません。また、「地域」の範囲をどのように捉えるかによって、そこに存在する生活課題・福祉ニーズの量や質、その対応に必要な地域資源等の捉え方や取組の内容なども異なってきます。

このようなことから、各種福祉保健施策の効率的かつ効果的な展開や、住民主体による地域福祉の推進を図っていくためには、隣近所や自治会、小学校区、中学校区など、市域を細分化し、それを「層」として認識するとともに、市域全体をそれらの「層」が重なりあった重層的なものとして捉え、これら「層」の持つ特性などを活かした施策を展開することが望ましいと考えられます。

これを踏まえ、本市では、第1次計画及び第2次計画において、市域を下表に記載する6つの階層として捉え、各種施策を実施するうえでの基本単位として設定し、施策の展開に活用してきました。

各種施策の継続と更なる充実を図る観点などから、第3次計画においても、この階層設定を踏襲することとし、健康福祉分野の個別計画に基づく各種施策については、今後もこの階層のいずれかを基本に実施していくこととします。

◆本計画における「地域」の考え方

階層	考 え 方
第1階層	隣近所同士の“顔が見える関係”である隣保組織を含めた概ね自治会単位を想定しています。自治会活動に代表されるように、住民の主体的な地域活動の最小単位として位置付けます。
第2階層	概ね小学校区単位を想定しています。地区（校区）社会福祉協議会活動に代表されるように、住民の主体的な地域福祉活動の単位として位置付けます。
第3階層	概ね中学校区単位を想定しています。介護保険制度における日常生活圏域などの単位として位置付けます。
第4階層	本庁の所管区域及び各支所のそれぞれの所管5区域を想定しています。また、本庁及び各支所の機能を活かした総合相談や専門相談などの相談支援体制の拠点を置く単位としても位置付けます。
第5階層	地域において必要とされる様々な保健福祉サービスの調整（保健福祉サービス・コーディネート）を行うなど、高度専門的サービスの提供を行う拠点整備の単位として位置付けます。
第6階層	市全域を範囲とします。各階層で進められる地域福祉活動の様々な取組を支援するとともに、課題への対応や新たな課題の検討を行うなど、地域福祉社会の実現に向けた総合的な推進体制を確立していきます。

(2) 地域福祉推進の基礎となる地域

本市では、第1次計画及び第2次計画において、地区（校区）社会福祉協議会を小地域における地域福祉活動の主体として位置付けるとともに、地区（校区）社会福祉協議会が組織されている第2階層相当（前頁の表を参照）の地域を「地域福祉推進圏域」に設定し、住民主体による地域福祉活動の基本的な単位としてきました。

第3次計画においても、この考え方を踏襲し、第2階層相当の地域を「地域福祉推進圏域」として設定します。

◆地域福祉推進圏域のイメージ

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
(地域福祉推進圏域)	諫早小学校区	上山小学校区	上諫早小学校区	北諫早小学校区	西諫早小学校区	真城中校区	御館山小学校区	本野地区	長田地区	高来地区	小長井地区	森山地区	小野地区	有喜地区	小栗地区	飯盛地区	真津山小学校区	多良見東地区	多良見中地区	多良見西地区
(地区(校区)社会福祉協議会)	諫小地区社協	上山地区社協	上諫早地区社協	北小地区社協	西諫早小学校区社協	西諫早地区社協	御館山校区社協	本野地区社協	長田地区社協	高来地区社協	小長井地区社協	森山地区社協	小野地区社協	有喜地区社協	小栗地区社協	飯盛地区社協	真津山小学校区社協	多良見東地区社協	喜々津地区社協	多良見西地区社協

～ 地区（校区）社会福祉協議会とは ～

地区（校区）社会福祉協議会とは、概ね小学校区を単位とした小地域において、住民同士の支え合い、助け合いにより福祉の向上及び増進を図ることを目的に、その地域の自治会、民生委員・児童委員*、福祉協力員*、福祉団体、学校、福祉施設、老人会、婦人会、子ども会、その他の関係団体で構成された住民主体の団体です。

現在、市内には20の地区（校区）社会福祉協議会が組織され、各種サロン事業、世代間交流事業*、ふれあい食事サービス*、ひとり暮らし高齢者の集い*など、地域住民の持つ生活課題や福祉ニーズに応じ、年間を通して様々な活動を実施しています。

市及び市社会福祉協議会は、相互に連携し、地区（校区）社会福祉協議会の活動を支援しています。

～ 地区（校区）社会福祉協議会位置図 ～

