

芦屋市地域福祉計画

平成19年3月

芦 屋 市

はじめに



少子・高齢化や核家族化が進展し、家庭機能や地域コミュニティの変化など社会環境が大きく変わる中、誰もが住み慣れた地域で安心して暮らせるよう、すべての人が互いに認め合い、尊重し合う共生社会の実現を目指して「芦屋市地域福祉計画」を策定いたしました。

本市では、平成 16 年 7 月に「芦屋市障害者（児）福祉計画〈第 4 次中期計画〉」、平成 17 年 3 月に「芦屋市次世代育成支援対策推進行動計画〈前期〉」、平成 18 年 3 月に「第 4 次芦屋すこやか長寿プラン 21」をそれぞれ策定しております。この「芦屋市地域福祉計画」の策定により、縦割りであったこれらの諸計画を横断的につなぎ、福祉施策の総合化を図ってまいります。

この計画は、住民主体の地域福祉を推進し、互いに支え合う地域社会の実現を目標にしています。市民の皆さまをはじめボランティアや様々な団体、組織、社会福祉事業者、行政などすべての人が、それぞれ役割を分担し、連携、協働して、住みよい福祉コミュニティを創り上げていく必要があります。そのために、行政も各部局が連携して地域福祉の推進に取り組み、行政としての役割をしっかりと果たしてまいります。

計画の策定にあたりまして、多大のご尽力を賜りました計画策定委員会の皆さま、また貴重なご意見をいただきました地域福祉市民会議の皆さまをはじめ多くの関係機関の皆さまに、心から厚くお礼を申し上げますとともに、芦屋市の地域福祉の推進に一層のご理解とご協力を賜りますようお願いいたします。

平成 19 年 3 月

芦屋市長
山中 健

目 次

第1章 計画の概要

1 地域福祉とは	2
2 計画策定の背景	4
3 地域福祉計画とは	6
4 計画の位置付け	10
5 計画の期間	14
6 計画の策定体制	14
7 計画の推進体制	17

第2章 地域の現況と課題

1 市民会議	20
2 市民意識調査	28

第3章 計画の目標と基本方針

1 計画の目標	44
2 計画の基本方針	44

第4章 施策の展開

1 重点施策	46
2 施策体系	
基本方針 1：地域福祉活動への住民参加の促進	50
基本方針 2：福祉サービスの充実	56
基本方針 3：福祉サービスの適切な利用の促進	61
基本方針 4：人にやさしいまちづくりの促進	66

第5章 資料編

1 計画策定の経過	72
2 規則・要綱等	73
3 委員名簿	78
4 意見募集	82
5 シンポジウム	82
6 用語の説明	83

第 1 章

計画の概要



1 地域福祉とは



私たちは、家族や親戚、近隣の人、友人、知人など様々な人たちとかかわりながら地域の中で暮らしています。そして、様々な生活課題や困難にぶつかりながら生活しています。日常の様々な課題のひとつである福祉課題についても同じことで、私たちは誰もが、福祉課題を抱える可能性をもって暮らしています。たとえば、高齢になって介護が必要になったり、子育て中に保育サービスが必要になったり、あるいは病気のために働けなくなったり、また、障がいがあって在宅生活の支援が必要になるといった場合もあります。私たちが暮らす地域社会には、福祉課題を抱えて何らかの支援を必要としている人がいますし、私たちの誰もがその当事者になりうるということです。

そのような福祉課題に対して、私たちはまず、個人や家族でその課題に対応しながら暮らしています。誰もが基本的には、自分の暮らしに責任をもって、安心安全な生活（人生）を送りたいという願いをもっています。自分や家族の問題は自分たちが自己決定した方法で解決したいと願っています。自立・自律した生活を送ることはどんな人にも共通する願いだといえます。

しかし、ときには個人や家族だけでは解決することができない課題や困難に直面することがあります。そういうときには、様々な方法でその課題に対応します。公的な制度として専門家や行政の支援・援助（サービス）を受けることもありますし、友人、知人、ボランティアやNPO*などの活動に支えられることもあります。また、企業が提供するサービスを購入することにより解決を図ることもありますし、地域における住民どうしの助け合いや支え合いにより解決できることもあります。誰もが地域で自分らしく安心して暮らしていくためには、自らが生活課題を解決していこうとする主体性と、社会全体で相互に支え合う仕組みが必要です。

このように、個人や家族では解決することができない生活課題や困難の解決・緩和を図る様々な社会的取り組み（公的な制度、住民どうしの助け合いなど含めた福祉活動や福祉行為）全体のことを社会福祉であるということが出来ます。そして、地域福祉とは、地域社会を基盤とした社会福祉であるといえます。誰もが人間としての尊厳をもち、地域社会の一員として、その人らしい自立した生活が送れるよう、地域住民や福祉サービスを提供する事業者、ボランティア、様々な団体、組織、行政など、すべての者が協力し合い、互いに支え合う地域社会をつくる取り組みや、仕組みづくりが地域福祉であるといえます。

* NPO

Non-Profit Organization。営利を目的としない民間組織・団体。狭い意味では、特定非営利活動促進法（平成 10 年法律第 7 号）に基づく特定非営利活動法人（NPO 法人）を指しますが、一般的には営利を目的とするのではなく、社会的使命の実現を目指して活動を行う組織・団体のことをいいます。法人格のない市民活動団体やボランティア団体から、社会福祉法人のように法人格をもつものまで、広い範囲の民間組織・団体を含みます。なお、非営利というのは、収益活動を行わないのではなく、利益が発生しても構成員間で分配せず、その利益は使命の実現のため、活動の展開に再投入されます。



2 計画策定の背景



社会福祉制度は、戦後の混乱期に生活困窮や児童問題などに対応するため、行政主導で保護・救済する制度（措置制度）として展開してきました。しかし、少子・高齢化や核家族化の進展、家庭機能の変化、低成長型経済への移行など社会環境は大きく変わりました。同時に、人々の価値観やライフスタイルが変化し、従来のような、福祉課題を抱えた限られた人を行政が支援するといった考え方だけで問題を解決することが困難になってきました。また、地域社会のつながりが薄れる中で、新しい社会に対応した、新たな地域のつながりが求められています。

このような社会・経済の大きな構造変化に対し、社会福祉の新たな枠組みをつくる議論が生まれました。これがいわゆる「社会福祉基礎構造改革」です。平成10年6月の中央社会福祉審議会「社会福祉基礎構造改革について（中間まとめ）」では、社会福祉の理念は、「個人が人としての尊厳をもって、家庭や地域の中で、その人らしい自立した生活が送れるよう支援する。また、自らの生活は自らの責任で営む、自らの努力だけでは自立した生活を維持できない場合に社会により支援する。」との考え方が示されました。これは、個人の自立と選択を尊重した制度の確立、質の高い福祉サービスの確保、地域での生活を総合的に支援するための地域福祉の充実を目指すものです。そして、社会福祉の考え方は、「措置・給付」から「契約・利用」へと大きく転換しました。

一方で、社会福祉行政の計画化の流れがあります。中央集権的に国が策定するものであった福祉行政計画は、平成元年の「高齢者保健福祉推進10か年戦略（ゴールドプラン）」以降、次第に都道府県、市町村へと計画策定の主体が移り、地方分権の進展とあいまって、住民参加による計画策定が重要事項となりました。

これらの流れを受けて、平成 12 年に社会福祉関係法の改正がなされました。社会福祉法第 107 条は、「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… を一体的に定める計画（＝地域福祉計画）を策定する」ことを規定しました。また、策定にあたっては、住民や社会福祉事業者、社会福祉活動をする者の意見を反映させることを併せて示しています。

*** 社会福祉法（昭和 26 年法律第 45 号）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



3 地域福祉計画とは



住民主体の理念

地域福祉計画は、住民参加を前提にした社会福祉計画です。また、地方公共団体が独自の財源と創意工夫により策定する計画でもあります。つまり、住民の意思に基づき地方行政を行う住民自治と、地方公共団体が独自性をもって行う団体自治という二つの原理を車の両輪とした地方自治を、福祉の観点で推進していくものであるといえます。まちづくりを進めていくためには、住民が自分たちのまちをどのようなまちにしたいかを主体的に考え、合意形成していく必要があります。地域福祉計画は、福祉のまちづくりを進めていく上での住民主体を理念としています。

総合化の理念

地域福祉計画は、いわゆる福祉3プラン、高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画、次世代育成支援対策推進行動計画、障害者計画・障害福祉計画と異なっており、基本的に計画内容である単独施策メニューを持っていません。地域福祉計画は、これら縦割りの福祉3プランを横断的につなぐ、総合化の計画です。

また、福祉3プランの総合化だけでなく、社会福祉協議会など民間団体が策定する地域福祉活動計画を含めて、関連する行政計画を横断的に連携させ、総合的な地域福祉システムの運営を図ろうとするものが、地域福祉計画です。今まで、高齢者、障がいのある人、児童、ひとり親家庭など対象者ごとに縦割りだった福祉施策・福祉サービスを、生活の場である地域において、ひとつのつながったサービスにしていこうとするものです。

実際の生活の場では、高齢者、あるいは障がいのある人、児童だけが単独で暮らしているわけではありません。たとえ一人暮らしの人であっても、地域の中で誰かとかわりながら暮らしています。例えば、高齢者の地域ケアを実践するとき、なぜネットワークシステムが必要なのかということを考え、個別計画で対応できない横断的な概念やシステムを担うのが地域福祉計画です。

利用者本位の理念

地域福祉は、サービスを提供する側の押しつけでなく、あくまでも利用者側の主導で、それぞれの生活のしかたや状況に合わせたサービスや活動を利用していくものです。自己選択や自己決定を尊重しながら、利用者がサービスを安心して利用できるようなサービス提供の仕組み、情報提供の仕組み、権利擁護の仕組みなどを構築するのが地域福祉計画です。

共生の理念

私たちが暮らす地域には、様々な立場の人がそれぞれかわりをもちながら暮らしています。年齢、性別、心身の状態、所得、社会的立場、国籍、文化など様々な違いがあっても、みんな同じ地域社会の同じ時代に生きていることを大切にし、お互いの違いを認め合う、お互いが個性をもった存在として認め合い、尊重し合う多元的・多文化的な共生社会を目指すのが地域福祉計画です。

協働と連携の理念

地域福祉計画は、一人ひとりの暮らしを自立・自律したものにするために、地域の中に様々なネットワークをつくろうとするものです。福祉の専門職のネットワーク、住民どうしのネットワーク、住民と事業者のネットワーク、ボランティア、NPO、住民と行政のネットワークなどあらゆるネットワークを地域システムとして機能させるのが、地域福祉計画です。そのために、様々な立場の者が、協働・連携して地域福祉に取り組んでいく必要があります。

地域福祉を推進していくためには、行政も含め地域にかかわるすべての者が、それぞれ役割分担し、協働しなければなりません。行政は、地域福祉を推進する基盤整備の役割や責務があり、事業者は福祉サービスの適切な提供者としての役割や責務があるといえます。住民は、福祉サービスの利用者であり、同時に地域福祉の主体でもあります。

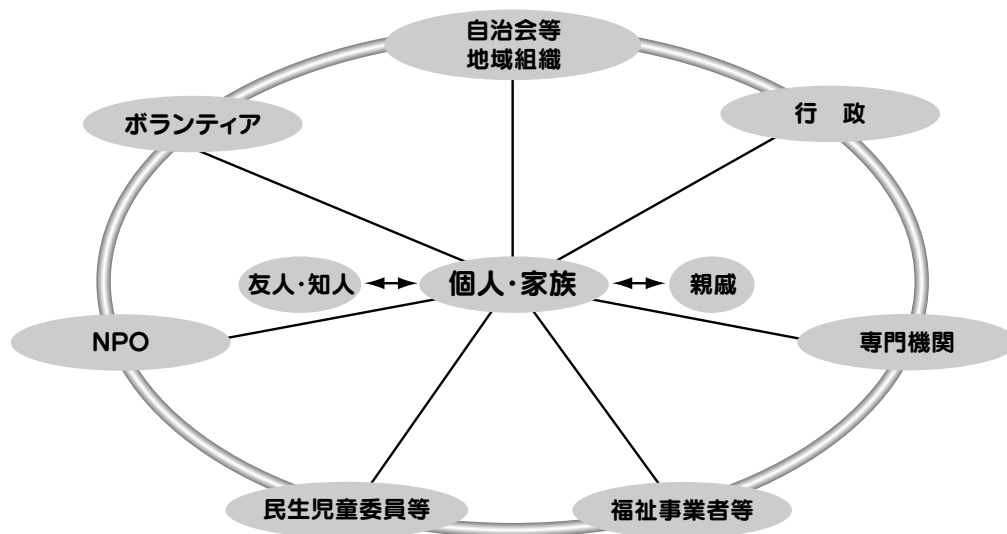
*** 社会福祉法第4条**

地域住民，社会福祉を目的とする事業を經營する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。

「地域住民」とは，地域に住んでいる住民だけでなく，そこで働いている人，学生なども含めた地域社会の構成員だといえます。ですから，地域に暮らし，地域社会に参加し，また，地域社会を基盤として活動するのが地域住民であるといえます。

「社会福祉を目的とする事業を經營する者」とは，たとえば老人ホームや保育所を經營する社会福祉法人や福祉サービスを提供する民間事業者などです。その施設が地域拠点になることや，専門職員が地域とかわる関係も重要な地域福祉です。

「社会福祉に関する活動を行う者」とは，民生委員・児童委員，福祉推進委員，当事者団体，ボランティア団体，NPOなど地域で福祉活動を行う者です。



震災を経験して

芦屋市は、阪神・淡路大震災を経験しました。震災の経験は私たちに、互いに助け合うことができる地域の大切さを教えてくれました。大きな災害が起きたとき、地域のコミュニティがしっかりしていれば、あるいは地域のコミュニティを壊さずに保つことができれば、それが復興のための大きな力となるということを私たちは学びました。

また、震災の教訓は、自然災害だけでなく、事故や病気などにより、不幸にして身近な人間を亡くした人への心のケアや支援の必要性を社会に提起しました。

震災から10年以上を経た今日、まちの外観は復興を遂げましたが、これらの教訓を、被災地から発信しながら、これからの地域づくりにも活かすことが、震災を経験した私たちの責務であると考えます。



4 計画の位置付け



総合計画との関連

「第3次芦屋市総合計画」（平成13～平成22年度）及び「第3次芦屋市総合計画後期基本計画」（平成18～平成22年度）では、福祉施策に関するまちづくりの目標を、「健やかでぬくもりのある福祉社会づくり」と設定しています。地域福祉計画は、総合計画を上位計画とし、総合計画で掲げられている目標にそって、次の6つの施策についても内包していきます。

○ 保健・医療・福祉の連携と充実

市民一人ひとりのライフステージに対応する、保健・医療・福祉がスムーズに連携した健康管理体制の実現を目指します。

地域のネットワーク形成を支援するとともに、市民やボランティア、NPOとの協働により、地域資源を活用した拠点づくりを進めます。

○ 共に助け合う地域福祉の実現

住民主体の地域福祉を推進し、地域資源を活用するための仕組みづくりを支援、互いに支え合う地域社会の実現を図ります。

○ 高齢者の自立をサポートする社会の実現

高齢者が主体的に地域とかわかっていくための受け皿を確保していくとともに、健康の維持や安全の確保など、安心して暮らすことができるまちづくり・体制づくりを推進します。

○ 子どもたちの心と体を豊かにはぐくむ社会の実現

次世代の育成を支援するため、行政と福祉を担う様々な主体が連携して地域の家族を見守る社会の形成を目指すとともに、子育てに関する総合的な窓口機能の提供など、必要な支援が必要な時に提供される体制の充実に努めます。

○ 障がいのある人の社会参加の実現

障がいのある人が自立した生活を営んでいくために、地域社会全体で支えていくための意識づくり、仕組みづくりを進めます。障がいのある人の活動を制限し社会参加へのバリアーとなるものを取り除くため、共生の理念の普及・啓発を図るとともに、情報提供のバリアフリー化や関係法令に基づく施設・設備等の整備、移動の円滑化などを推進します。

○ 経済的困窮者への支援

被保護世帯の状況把握に努めるとともに、自立に向けて必要な個別の支援プログラムを提供していきます。

保健センター、医療機関等の関係機関や民生委員・児童委員等との緊密な連携を図りながら対応していきます。

個別計画との関連

福祉に関しては、現在「障害者（児）福祉計画＜第4次中期計画＞」、「次世代育成支援対策推進行動計画＜前期＞」、「第4次すこやか長寿プラン21」といった個別計画があります。地域福祉計画は、これらの個別計画と整合性及び連携を図りながら、理念的には、住民主体、住民参加を基本理念とする福祉の総合計画という性格をもちます。よって、各個別計画と重なる内容については、地域福祉計画の一部とみなし、施策の展開を委ねます。

障害者（児）福祉計画（平成16～平成20年度）は、「障がいのある人すべてが社会の一員として、様々な活動に参加し、役割と責任を果たすことができ、人権が尊重され、共に生き、共に支え合う社会の実現を目指す」ことを基本理念に据え、共に支え合うまちづくり、自立と個性を活かし容易に社会参加のできるまちづくり、安心して快適で自分に合った生活ができるまちづくりを基本目標にしています。

次世代育成支援対策推進行動計画前期（平成17～平成21年度）は、「ともに育てよう 親子のきずな 地域のきずな」を基本理念に据え、「子どもの育ち 親としての育ち 地域での支え合い」を基本視点に施策を展開しています。

すこやか長寿プラン21（平成18～平成20年度）は、「高齢者がいつまでも、いきいきと安心して暮らせるまち」を基本理念に据え、総合的な介護予防の推進、地域におけるケアの推進、高齢者の尊厳に配慮したケアの推進、サービスの質の向上と情報提供、積極的な社会参加の促進と安心のある暮らしづくりを施策の基本目標にしています。

これらの個別計画において大きな課題となっている、地域のネットワークづくりや地域コミュニティの構築などを地域福祉計画が担います。

また、芦屋市社会福祉協議会の地域福祉推進計画第5次（平成18～平成22年度）と芦屋市地域福祉計画は、ともに地域福祉の推進を目的とする計画です。市地域福祉計画は、地域福祉を推進するための仕組みづくりの計画であり、社会福祉協議会の地域福祉推進計画は、地域福祉を具体的に進める活動・行動計画であるといえます。民間の福祉団体である社会福祉協議会と連携して地域福祉を推進し、公私協働の理念を実現していきます。

*** 社会福祉協議会**

社会福祉協議会は、市区町村、都道府県・指定都市、全国の各範囲で組織された民間団体（社会福祉法人）で、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など幅広く地域福祉にかかわる人々が参加しています。社会福祉法において、地域福祉を推進する団体として位置付けられており、住民にとって最も身近なところで地域福祉を具体的に推進する役割が期待されています。

社会福祉協議会は、福祉のまちづくりの地域における拠点であり、住民が主体的に活動する地域のコミュニティづくりを支援します。

保健や医療、教育など地域福祉に密接な関連をもつ分野だけでなく、他の生活関連分野の計画とも整合性を図ります。

第3次芦屋市総合計画

*** 健やかでぬくもりのある福祉社会づくり ***



芦屋市地域福祉計画

芦屋市障害者(児)福祉計画
〈第4次中期計画〉

芦屋市次世代育成支援対策
推進行動計画 〈前期〉

第4次芦屋すこやか長寿プラン
21

諸
計
画

芦屋市社会福祉協議会
地域福祉推進計画第5次



5 計画の期間



平成19年度から平成23年度の5か年計画とします。



6 計画の策定体制



芦屋市地域福祉市民会議の設置

住民主体を基本理念とする計画の策定にあたり、市民意見を広く聴取するため、「芦屋市地域福祉市民会議」を設置しました。会議は、公募委員、福祉関係団体、地域関係団体、ボランティア団体などから推薦された委員の参加によりワークショップ形式で、5か月間6回のワークショップを経て、「芦屋をよりよいまちにするための優先課題と方策」をまとめました。

地域福祉に関する市民意識調査の実施

地域福祉市民会議の他にも、地域福祉に関する市民意見を幅広く把握するため、平成18年8月に市内在住2500人（無作為抽出）に対し、郵送による意識調査を実施しました。

芦屋市地域福祉計画策定委員会の設置

市民、学識経験者、保健・医療関係者、社会福祉事業者、社会福祉関係者、地域関係者、行政関係者により組織された「芦屋市地域福祉計画策定委員会」で検討を行い、計画の原案を策定しました。

芦屋市地域福祉計画推進本部の設置

庁内においては、市長を本部長、助役を副本部長とする「芦屋市地域福祉計画推進本部」を組織し、検討を行いました。

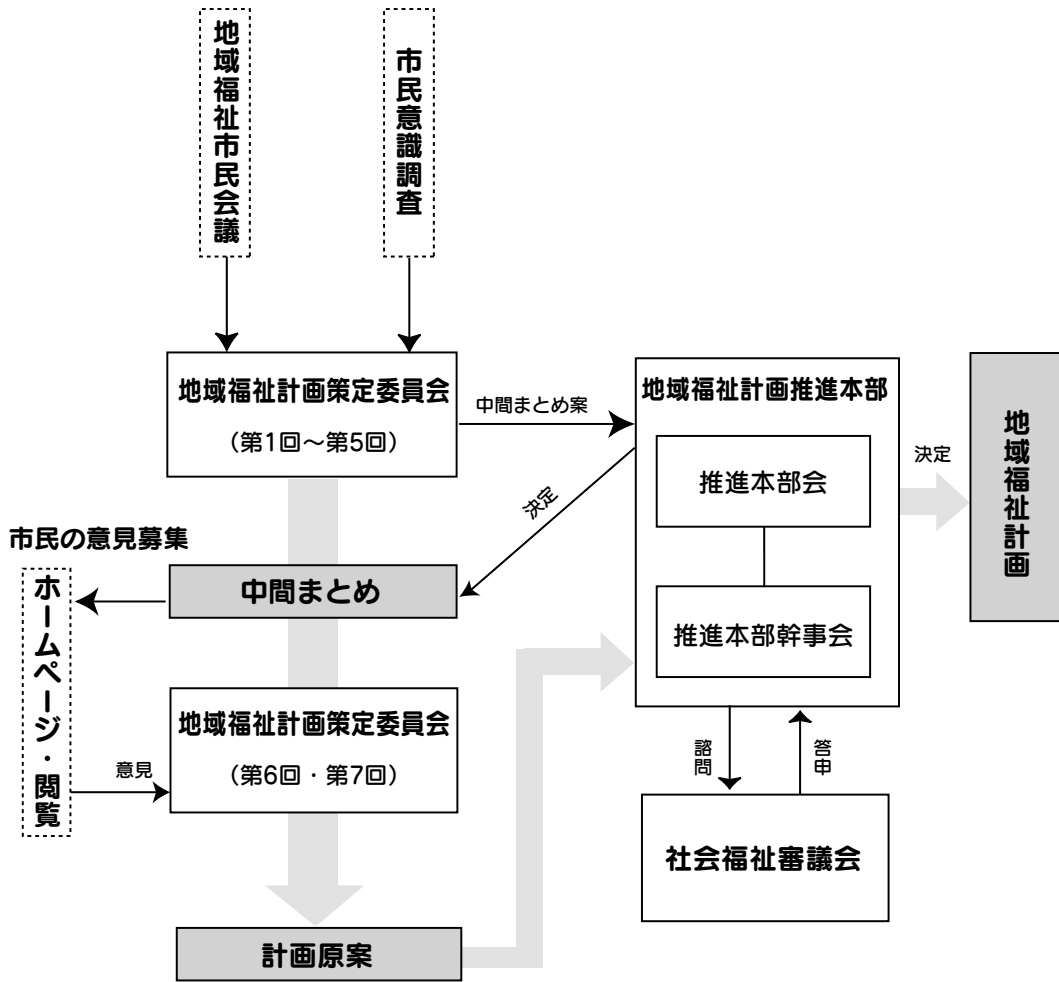
芦屋市社会福祉審議会

計画の策定にあたり、「中間まとめ」、「地域福祉計画原案」について「芦屋市社会福祉審議会」でも検討いただきました。

市民意見の募集

計画の中間まとめについて市民の声をお聴きするため、広報あしやによる周知、市のホームページ、市役所本庁、ラポルテ市民サービスコーナー等での閲覧により、平成 18 年 12 月 8 日から 30 日間市民意見を募集しました。

地域福祉の理念である住民主体や地方自治についてのご意見、また福祉のあり方についてのご意見などをいただきました。



■計画の策定体制



7 計画の推進体制



計画の推進

庁内においては「芦屋市地域福祉計画推進本部会」、「芦屋市地域福祉計画推進本部幹事会」において、関係機関や関係各課との調整を図り、計画の実現を目指す施策を総合的に推進します。

また、住民主体の理念をふまえ、芦屋市社会福祉協議会や民間団体・機関と協力関係を築き、広がりをもった地域福祉の推進に努めます。

計画の評価

計画の2年目と4年目に、評価委員会による計画についての評価を行い、5年目に計画の見直しを行います。