

平成 22 年度 光星学院 地域共同研究プロジェクト

市町村地域福祉計画の未策定市町村に対する支援

- | | | |
|-------------------------------|--------|------|
| 1. 地域福祉計画未策定の市町村に対する支援 | 八戸大学 | 石川 彪 |
| 2. 市町村地域福祉計画の概要 | 八戸短期大学 | 関川幸子 |
| 3. 青森県及び岩手県の一部等における地域福祉計画策定状況 | 八戸短期大学 | 天摩雅和 |
| 4. 市町村地域福祉計画の支援内容 | 八戸大学 | 天間淳平 |

2010 Kosei Gakuin Educational Institute Joint Municipal Project Support for Municipalities Which Have Not Yet Decided on a Municipal Social Welfare Plan

In the year 2003, based on social welfare act (social welfare services law reform was established in the year 2000), although great cooperative efforts and obligations were imposed in order to come to a decision, the circumstances were unfavorable.

1. 市町村地域福祉計画の未策定市町村に対する支援

A 光星学院が未策定市町村を支援

光星学院グループが日頃から培っている知見（八戸大学は社会福祉士，八戸短期大学は保育士及び看護師，光星高校及び野辺地西高校並びに光星学院専攻科は介護福祉士をそれぞれ養成中）を提供し，未策定市町村へ策定支援を行うこととした。

本年度は，未策定市町村に対す支援準備のため，① テスト・マーケティング，② 学校法人内の支援体制づくり，③ 実際の支援担当教員の能力開発を行い，準備を済ませ来年度は策定支援を行う。

昨年度は地域共同研究プロジェクトとして研究助成をいただき，東北 6 県の地域福祉支援計画及び同 6 県下の市町村地域福祉計画の策定状況の調査並びに同計画書の入手を地域福祉論フィールドワークとして学生たちに分担・調査してもらった。既にその 2 年度前から地域福祉

論の实地調査を学生の選択でサンプリング調査のような格好で勉強して貰っていた。それは地域福祉論の恰好な教材であった。この間の事情を，昨年度の八戸大学人間健康学部公開講座で市民の皆様にお伝えしていた。

東北地方の市町村地域福祉計画の策定状況は，誠に芳しくなく，寒心に堪えないものがある。特に，青森市（人口 30 万人を超える青森県中核都市，県の約 70% の福祉権限移譲があり，管制談合を指導し全国に汚名を馳せた）が未だに市地域福祉計画を策定できていないことに義憤すら覚える。北東北の学都，弘前市も未策定で青森県下の未策定が多く目立つ。

B 策定支援の意義と抱負

市町村地域福祉計画の策定支援は，当学校法人が総合的に培った知的経営資源を，市町村福祉行政に役立てて頂くという社会貢献活動として位置付けて実施する。この支援は，八戸大学をはじめとする光星学院の有償ボランティアとして実施する。かつこの支援を，八戸大学総合

研究所をキーステーションとして実施する。

この支援を実際に担当する教員は上記のとおり4名であるが、大学・短大の社会福祉担当教員4名であるが、八戸大学の2学部および八戸短期大学の3学科からも必要に応じ、応援を頂くこととし、更に必要に応じ光星学院側からタスクホースを得ることができるよう運営する。

例えば、光星高校・野辺地西高校・専攻科から支援願うことがある。例えば、計画策定の局面で現地聞取調査が必要な場合は、福祉担当教員だけではなく養護・保育・児童福祉の教員も当たり、特殊な問題には看護・医学・養護・心理学などの教員が当たり、アンケート調査や世論調査などの統計解析には必要に応じて情報処理教員やマーケティング教員などが支援し、大学生や高校生のボランティアによる協力体制も採れるように配慮し、社会福祉専攻学生には卒論のテーマとして実地の研究も行えるように配慮する。

C. テスト・マーケティングの状況

実際に、計画未策定の市町村を現地訪問したところ、好意と高い関心を持って迎えられ、当学校法人の現有勢力では対応できなくなる危惧の念が湧く程である。南部や三陸の八戸周辺地域の市町村だけではなく、津軽地域、秋田県内、四国に匹敵する面積を持つ他の福祉大学等と連携することを考慮したい。本年度の助走準備を完了し新年度に勇躍進発する。

2. 市町村地域福祉計画とは何か

A 地域福祉計画の理念

社会福祉を実現していくために、社会福祉法では「福祉サービスの基本理念」(第3条)及び「社会福祉の推進」(第4条)を謳っている。

社会福祉法より抜粋 第一章 総則
(福祉サービスの基本理念)

第3条 福祉サービスは、個人の尊厳の保

持を旨とし、その内容は、福祉サービスの利用者が心身ともに健やかに育成され、又はその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるように支援するものとして、良質かつ適切なものでなければ成らない。

(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業者及び社会福祉に関する活動を行うものは、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。

こうした社会福祉の基本理念を受けた市町村地域福祉計画は、その具体的方策として「市町村地域福祉計画」(第107条)及び「都道府県地域福祉支援計画」(第108条)が規定されている。

社会福祉法より抜粋
第十章 地域福祉の推進
第一節 地域福祉計画

(市町村地域福祉計画)

第107条 市町村は、地方自治体法第2条第4項の気泡構想に即し、地域福祉の推進に関する事項としてつぎ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
(都道府県地域福祉支援計画)

第 108 条 都道府県は、市町村地域福祉計画の達成に資するために、各市町村を通ずる広域的な見地から、市町村の地域福祉の支援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「都道府県地域福祉支援計画」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、公聴会の開催等住民その他の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 市町村の地域福祉の推進を支援するための基本方針に関する事項
- 2 社会福祉を目的とする事業に従事する者の確保又は資質の向上に関する事項
- 3 福祉サービスの適切な利用の推進及び社会福祉を目的とする事業の健全な発達のための基盤整備に関する事項

* 地域福祉計画に関する規定（法第 107 条第 108 条）は平成 15 年 4 月 1 日施行

B 計画に盛り込むべき事項

- (1) 地域における福祉サービスの適切な利用の促進に関する事項
 - a. 地域における福祉サービスの目標の提示
地域の生活課題に関する調査（ニーズ調査）
福祉サービス確保の緊急性や目標量の設定（計画の内容と目的の明確化又進歩状況を可能な限り客観的な指標とし、目標の達成の判断を容易に行なえること）
 - b. 目標達成のための戦略
福祉サービスを必要とする地域住民に対する相談支援体制の整備（福祉サービスの利用に関する情報提供、相談体制の確保）
要支援者が必要なサービスを利用する

ことが出来るための仕組みの確立（社会福祉従事者の専門性の向上・ケアマネジメント、社会福祉援助体制の整備）サービスの評価やサービス内容の開示等による利用者の適切なサービス選択の確保

サービス利用に結びついていない要支援者への対応（孤立、虐待、引きこもり、サービス利用拒否などの要支援者を発見する機能の充実、地域社会資源の活動等の充実・支援）

c. 利用者の権利擁護

地域福祉権利擁護事業、苦情解決制度など適切なサービス利用を支援整備

(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

複雑多様化した生活課題を解決するため、社会福祉を目的とする多様なサービスの振興・参入促進及びこれらと公的サービスの連携による公私協同の実現

福祉、保健、医療と生活に関する他分野との連携方策

(3) 地域福祉に関する活動への住民参加の促進に関する事項

住民等による問題感心の共有化への動機付けと意識向上、地域福祉推進への主体的参加の促進

(4) その他

その地域で地域福祉を推進する上で必要と認められる事項

C 計画策定の体制と過程

- (1) 市町村行政内部の計画策定体制
- (2) 地域福祉計画策定委員会
- (3) 地域福祉計画策定方針の決定
- (4) 地域福祉計画の目標の設定
- (5) 地域計画策定の手順
- (6) 市町村社会福祉協議会の役割
- (7) 社会福祉法人の役割

- (8) 民生委員・児童委員の役割
- (9) 地域福祉圏域及び福祉区の設定
- (10) 計画期間及び公表等
- (11) 他の計画との関係
- (12) その他（財源など）

定予定が 8 市町村（20.0%）、策定未定が 20 市町村（50.0%）である。

岩手県では、策定済みが 13 市町村（38.2%）、策定予定が 8 市町村（23.5%）、策定未定が 13 市町村（38.2%）である。

この結果より、青森県、岩手県、その他の 4 県も全国平均を下回っている。

3. 青森県および岩手県の一部等における地域福祉計画の策定状況

A 市町村地域福祉計画の策定状況

表 1 は全国および東北 6 県の市町村地域福祉計画の策定状況であるが、青森県における市町村地域福祉計画の策定状況は、平成 22 年 7 月 31 日現在、策定済みは 12 市町村（30.0%）、策

B 青森県および岩手県における市町村別地域福祉計画策定状況

表 2 は青森県・岩手県における市町村別地域福祉計画策定状況である。青森県では、八戸市のみが三大都市（青森市、八戸市、弘前市）で策定済みであり、青森市、弘前市は、策定未定の状況である。また、町村部に策定未定が多い。

岩手県では、都市部は概ね策定済みになっており、策定未定と回答した市部は陸前高田市である。

表 1 全国および東北 6 県の市町村地域福祉計画の策定状況（1750 市町村）

	策定済み	策定予定	策定未定
市町村全体	850 (48.6%)	274 (15.7%)	626 (35.8%)
青森県	12 (30.0%)	8 (20.0%)	20 (50.0%)
岩手県	13 (38.2%)	8 (23.5%)	13 (38.2%)
秋田県	8 (32.0%)	5 (20.0%)	12 (48.0%)
宮城県	11 (31.4%)	3 (8.6%)	21 (60.0%)
山形県	15 (42.9%)	10 (28.6%)	10 (28.6%)
福島県	15 (25.4%)	8 (13.6%)	36 (61.0%)

出典：「市町村地域福祉計画策定状況等調査」厚生労働省（平成 22 年 7 月）より筆者作成

C 未策定の要因及び望まれる策定支援

策定未定市町村の策定方針は、平成 22 年の厚生労働省市町村地域福祉計画策定状況等調査（表 3）によると、「策定する方針はあるが、いつから取りかかるかは未定」が 72.9%、「策定する方針が全くない」が 26.2% である。そして、策定未定市町村の策定未定理由は、「人材・策定体制が確保できない」が 381 市町村で最も多く、次いで「計画策定のためのノウハウがない」

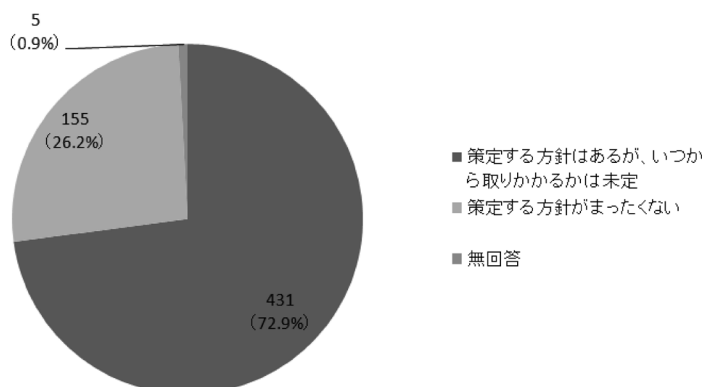
表 2 青森県・岩手県における市町村別地域福祉計画策定状況

	青森県	岩手県
策定済み	八戸市、黒石市、むつ市、つがる市、平川市、平内市、今別市、蓬田村、藤崎町、横浜町、東北町、南部町	盛岡市、宮古市、大船渡市、花巻市、北上市、久慈市、遠野市、二戸市、八幡平市、雫石町、葛巻町、住田町、岩泉町
策定予定	五所川原市、三沢市、外ヶ浜町、大鰐町、おいらせ町、大間町、田子町、階上町	一関市、釜石市、奥州市、金ヶ崎町、普代村、九戸村、洋野町、一戸町
策定未定	青森市、弘前市、十和田市、鯹ヶ沢町、深浦町、西目屋村、田舎館村、板柳町、鶴田町、中泊町、野辺地町、七戸町、六戸町、六ヶ所村、東通村、風間浦町、佐井村、三戸町、五戸町、新郷村	陸前高田市、岩手町、滝沢村、紫波町、矢巾町、西和賀町、平泉町、藤沢町、大槌町、山田町、田野畑村、軽米町、野田村

出典：「市町村地域福祉計画策定状況等調査」厚生労働省（平成 22 年 7 月）より筆者作成

表 3 策定未定市町村の策定方針（複数回答）

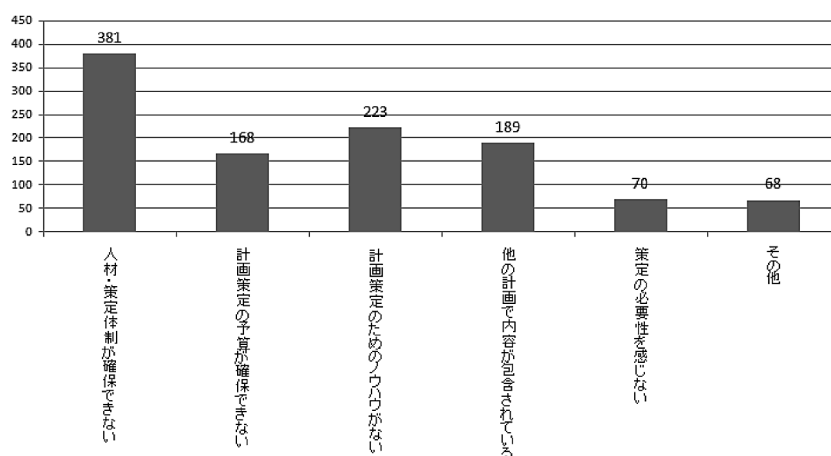
策定未定市町村数：591 市町村の回答より



出典：「市町村地域福祉計画策定状況等調査」厚生労働省（平成 22 年 7 月）

表 4 未策定市町村の策定未定理由（複数回答）

策定未定市町村数：591 市町村の回答より



出典：「市町村地域福祉計画策定状況等調査」厚生労働省（平成 22 年 7 月）

が 223 市町村である。

筆者が八戸近隣市町村および岩手県の一部の市町村で未策定理由を聴取したところ、計画策定のためのノウハウがないとの回答が多かった。

今後の支援策として、計画策定のためのノウハウを市町村に提供し、策定の推進を図ることが効果的と考えられる。

4. 市町村地域福祉計画への支援内容

市町村地域福祉計画の策定手順並びに支援は次の通りである

A 計画策定の手順

〇〇町の担当者より、計画策定の手順が見えないことには計画策定に取り組むことが難しいとのことで、〇〇町の担当者に地域福祉計画策定の手順の一例を参考として資料配付する（下

記の資料1)。しかし、実際に計画の策定を行う場合は、それぞれの市町村の実情に合った方法、手順により行われることが望ましいことを伝える。

(資料1)

- 手順① 計画策定体制を整備する。
庁内組織の設置
地域福祉計画策定委員会の設置
住民主体による地域福祉推進組織の設置
- 手順② 計画の策定方針等を決定する。
地域福祉について共通理念の確認
計画策定の目的
計画の性格、位置づけ
計画策定のスケジュール
- 手順③ 住民等の意識啓発を図る。
住民懇談会、座談会等の開催
地域の意欲ある人材の発掘
情報の提供
「助け合い」「支え合い」意識の共有化、合意形成
- 手順④ 地域の住民の特性や福祉ニーズ、福祉資源の把握、課題抽出を行う
住民懇談会から得られた課題の分析、還元
既存の行政施策、事業の現状、課題の把握
民生委員児童委員の活動状況、課題の把握
市町村社会福祉協議会、福祉施設の事業状況、課題の把握
ボランティア、NPOの活動状況、課題の把握
住民アンケートの実施
- 手順⑤ 地域福祉計画で取り組む課題や方向性を明らかにする。
上記の過程で把握した情報を整理分析
住民懇談会、策定委員会等により課題を共有化

- 手順⑥ 地域福祉計画を策定する。
計画の基本理念、基本目標、枠組み等の設定
数値目標の設定
圏域、福祉区の設定（小学校区、自治会単位など）
- 手順⑦ 計画を決定し、公表する
- 手順⑧ 進行管理と評価
施策・事業の実施
目標の達成度を評価
内容の見直し

B ○○町地域福祉計画策定事業について
支援事業の約定書のひな型について

平成22年9月6日

社会福祉法に基づく○○町地域福祉計画の策定支援事業（以下単に支援事業という）を八戸大学及び八戸短期大学並びに学校法人光星学院の学校（以下八戸大学等という）が行うことについて次の通り定める。

1. ○○町は八戸大学等へ支援事業を依頼する。
2. 支援事業を○○町から受けた八戸大学等は、八戸大学・八戸短期大学総合研究所（以下単に八戸大学総合研究所という）を通して支援事業の委託を受けるものとする。
3. 八戸大学総合研究所内に支援事業の研究会を設置する。
4. 研究会は八戸大学等の教員の中から予め選任する教員で構成し、支援事業を担当する。研究会長を○○とし、同幹事を○○とする。
5. 支援事業の内訳は、○○町と八戸大学総合研究所との間で協議して定める。

参考文献

- 1) 上野谷加代子、杉崎千洋：松江市の地域福祉計画。ミネルヴァ書房、(2006)。
- 2) 大橋謙策、原田正樹：地域福祉計画と地域

- 福祉実践. 万葉舎, (2001).
- 3) 川村匡由: 地域福祉とソーシャルガバナンス. 中央法規出版, (2007).
 - 4) 島津淳, 鈴木真理子: 地域福祉計画の理論と実践. ミネルヴァ書房, (2005).
 - 5) 炭谷茂, 大山博: ソーシャルインクルージョンと社会起業の役割—地域福祉計画推進のために. ぎょうせい, (2004).
 - 6) 武川正吾: 地域福祉計画—ガバナンス時代の社会福祉計画. 有斐閣, (2005).
 - 7) 都築光一: 新しい地域福祉推進の理論と実際—東北を中心とした地方から地域福祉を発信する. 中央法規出版, (2007).
 - 8) 日本地域福祉研究所: 福祉 21 ビーナスプランの挑戦—パートナーシップのまちづくりと茅野市地域福祉計画. 中央法規出版, (2003).
 - 9) 牧里毎治, 野口定久: 協働と参加の地域福祉計画. ミネルヴァ書房, (2007).