

## 第1節 計画策定の趣旨

### 1 「安心して暮らせるまちづくり」に向けて

現在、私たちを取り巻く社会環境は、少子高齢化の進行、経済の停滞、地域の連帯意識の希薄化など、地域社会が変容しつつあります。

また、高齢者、障がいのある人など生活上の支援を必要とする人たちには、サービスの向上が図られた反面、応益負担という基準により自己負担が増加するなど、社会の変化と共にさまざまな問題が現れています。

さらに、平成23年3月11日に発生した東日本大震災とそれによる東京電力福島第一原子力発電所事故による放射能被害は、伊達市の市民生活に大きな影響を及ぼしています。

このような生活不安やストレスが増大した社会状況の中で、だれもが安心して暮らせる環境と幸せな生活を実現するためには、地域の特性に合わせた福祉サービスの提供はもちろん、地域住民が共に支え合い、助け合う社会を形成することが大切です。

一方、多様化する福祉ニーズに的確に対応するため、社会福祉法が平成12年に改正され、社会福祉の基本理念の一つとして「地域福祉の推進」が掲げられました。この改正後の社会福祉法は、“差異や多様性を認め合い、地域住民相互の連帯や心のつながりを築く”という考え方を示し、すべての人が身近な地域社会の中で疎外されることなく、地域のあらゆる活動へ参加・参画することのできる社会の実現を目指しています。

『伊達市総合福祉計画』は、「伊達市地域福祉計画」、「伊達市障がい者計画・障がい福祉計画」、「伊達市次世代育成支援行動計画」、「健康だて21」、「高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」の5計画を総称するもので、『伊達市長期総合計画』の主要施策である、「安心して暮らせるまちづくり」に基づいた福祉政策の方向性を示すものです。

「伊達市地域福祉計画」については、平成19年度から平成23年度までの5箇年を計画期間とした第1期計画に対し、これまでの課題や今後の方針を踏まえて、平成24年度から平成28年度までの5箇年を計画期間とする第2期計画として見直しを行ないました。

この「伊達市地域福祉計画」に基づいた具体的な福祉活動の実践を計画するものとして、計画期間を同じくして「伊達市地域福祉活動計画」が伊達市社会福祉協議会により策定されます。

## 2 福祉施策の変革と今後の課題

日本の人口は少子高齢化が急速に進展し、平成17年からは総人口も減少に転じており、そうした状況に対応した福祉施策への変換が進んでいます。

まず、高齢者の福祉施策においては、「介護保険法」が平成12年4月に施行され、介護を社会全体で支える仕組みが築られました。そして、平成18年の「介護保険法」の改正により、介護予防を重視する仕組みや新サービス体系が導入され、地域密着型の施策として地域包括ケア体制を支える地域の中核としての「地域包括支援センター」が新設されました。さらに、平成24年からは、「地域包括支援センター」の機能強化が推進されることとなっています。

障がい者の福祉施策においては、利用するサービスの種類ごとに支援費の支給を受け、事業者との「契約」に基づいてサービスを利用できる「支援費制度」が平成15年4月に施行され、「措置」から「契約」へと大きく転換しました。この「支援費制度」に代わり、障害者に費用の原則1割負担を求め、障がい者の福祉サービスを一元化し、保護から自立に向けた支援を目的として、「障害者自立支援法」が平成18年4月に施行されました。この「障害者自立支援法」も、「制度の谷間」がなく、利用者の応能負担を基本とする総合的な制度として、平成25年には「障害者総合福祉法（仮称）」へと、また大きく変革することとなります。

児童福祉施策においては、少子化対策として平成15年に施行された「次世代育成支援対策推進法」により、「子育て・子育ての社会化」という理念が示され、家庭への支援策はもちろん、学校、地域、企業などが一体となって支援する新たな仕組みづくりが始まりました。

近年、ボランティアやNPO法人による活動が活発になっており、まちづくりにおいても、バリアフリーやユニバーサルデザインの考え方が浸透しつつあります。その一方で、社会構造の変化による地域における連帯意識の希薄化、高齢者の孤独死、生活困窮家庭の孤立死、中高年齢者の自殺、児童、高齢者などに対する虐待や養育放棄（ネグレクト）、不登校や引きこもりなど、多種多様な福祉課題が発生し、新しい福祉ニーズに対応しなければなりません。また、東日本大震災の発生により、災害時要援護者に対する支援が不十分であることが浮き彫りになり、改めて地域の福祉力の向上が求められています。

しかし、財源や人的資源は限られているため、課題解決に向けて、それらを有効的、効率的に活用することが大切です。そのために求められていることが、住民自身の努力による「自助」、周囲にいる近しい人が手を差し延べる「互助」、地域や市民レベルで支え合う「共助」、行政や社会福祉協議会などが取り組む「公助」という役割分担であり、住民と行政がそれぞれの特長を生かしながら共に「協働」することが重要となります。

### 3 計画策定の目的

「伊達市地域福祉計画」は、社会福祉法第107条の規定に基づき、伊達市における地域福祉の推進を図ることを目的とします。

#### 【社会福祉法より抜粋】

(目的)

第1条 この法律は、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、社会福祉を目的とする他の法律と相まって、福祉サービスの利用者の利益の保護及び地域における社会福祉（以下「地域福祉」という。）の推進を図るとともに、社会福祉事業の公明かつ適正な実施の確保及び社会福祉を目的とする事業の健全な発達を図り、もって社会福祉の増進に資することを目的とする。

(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経営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。

(市町村地域福祉計画)

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経営する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

(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2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……中略……。

- (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3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

## 4 地域の考え方

「地域」の考え方としては、隣近所、町内会や行政区、小学校区単位などの生活圏を捉えた「暮らしの空間」としての地域や、ボランティア、NPO法人、事業者などの事業活動を中心とした「活動の空間」としての地域が考えられます。

人の営みや様々な活動が行われる範囲では、それぞれが重なり合いながら、住民相互の繋がりや交流、助け合いなどが必要になります。

高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画においては、介護サービスの整備単位となる「日常生活圏域」を地理的条件や住民の生活形態、地域特性などにより、霊山地域と月舘地域、伊達地域、梁川地域及び保原地域として、合計4地域に大別していますが、地域福祉計画においては、基本的に5つの総合支所単位により「地域」と捉えることとし、伊達市全体を対象にした活動や施策を展開する場合には伊達市全体をも「地域」と考えます。

平成24年1月1日現在の地域別住民基本台帳人口及び世帯数

地域	面積	世帯数	男	女	計
伊達地域	9.22km <sup>2</sup>	3,903 世帯	5,386 人	5,740 人	11,126 人
梁川地域	82.93 km <sup>2</sup>	5,889 世帯	9,308 人	9,570 人	18,878 人
保原地域	41.99 km <sup>2</sup>	7,943 世帯	11,455 人	12,086 人	23,541 人
霊山地域	87.33 km <sup>2</sup>	2,771 世帯	4,203 人	4,373 人	8,576 人
月舘地域	43.63 km <sup>2</sup>	1,320 世帯	1,930 人	2,021 人	3,951 人
合計	265.1 km <sup>2</sup>	21,826 世帯	32,282 人	33,790 人	66,072 人

地域	小学校	大字等
伊達地域	伊達小学校、伊達東小学校	伊達、箱崎、伏黒
梁川地域	梁川小学校、栗野小学校、堰本小学校、白根小学校、山舟生小学校、富野小学校、五十沢小学校、大枝小学校	梁川、栗野、二野袋、向川原、柳田、大関、新田、細谷、白根、山舟生、八幡、舟生、五十沢、東大枝
保原地域	保原小学校、大田小学校、上保原小学校、柱沢小学校、富成小学校	上保原、大柳、富沢、高成田、柱田、所沢、大泉、金原田、二井田、大立目、保原、中瀬、
霊山地域	掛田小学校、大石小学校、石田小学校、小国小学校	掛田、山野川、大石、中川、泉原、山戸田、石田、下小国、上小国
月舘地域	月舘小学校、小手小学校	月舘、布川、御代田、糠田、上手渡、下手渡

## 5 地域福祉の理念

「地域福祉」とは、社会福祉サービスを必要とする個人や家族が身近な地域社会で自立した生活が営めるように、地域に存在する公私の多様な主体が協働して、必要な保健・医療・福祉サービスの整備及び総合化を図りつつ、住民の社会福祉活動の組織化を通じて、個性ある地域社会の形成を目指す福祉活動の総体を指すものと考えられます。

この場合の「地域」とは、住民の多様な福祉需要に対して、多様な主体から提供されるさまざまなサービスを有機的かつ総合的に提供するために最も効率的であって、かつ、住民自身が日常的に安心感を覚える一定の圏域を指しています。

なお、「地域福祉」の構成要素としては、次のものが挙げられます。

- 1 在宅福祉サービス  
(予防的サービス、専門的ケア、在宅ケア、対人福祉サービス)
- 2 環境改善サービス  
(生活・居住条件の改善整備)
- 3 組織活動  
(地域組織化及びサービスの組織化、コミュニティワーク)

## 6 地域力という概念

「地域力」とは、地域社会の課題について住民、NPO法人、事業者などの地域の構成員が、自らその課題の所在を認識し、自律的かつ、その他の主体との協働を図りながら、地域課題の解決や地域としての価値を創造していくための力のことをいいます。

「地域力」は、阪神淡路大震災の発生に際し、災害に強い地域を形成する上での原動力として提唱された概念で、「地域資源の蓄積力」、「地域の自治力」、「地域への関心力」により培われるものです。「地域資源の蓄積力」とは、地域における環境条件や地域組織及びその活動の積み重ねのことであり、「地域の自治力」とは、地域の住民自身が地域の抱える問題を自らのことと捉え、地域の組織的な対応により解決する力のことを指し、「地域への関心力」とは、常に地域の環境に関心を持ち可能性があるなら向上していこうとする意欲で、地域に関心を持ち定住していこうとする気持がまちづくりにつながるというもので、住民の地域に対する参加意識と言い換えることができます。

「地域力」の概念が阪神淡路大震災を契機として発生した理由は、災害時における行政による救助活動には限界があり、多くの救助活動が地域の手で行われたことにあります。東日本大震災においては、伊達市では幸いにも救助活動まで至る状況にはなりませんでしたが、ひとり暮らしの高齢者などの要援護者に対する安否確認や震災直後の生活支援については、民生委員や地域包括支援センターなどの力が大きな役割を果たしました。

このように、災害時における救助活動には地域の力が不可欠であるという教訓を踏まえて、災害や地域の問題に対しては、行政の力だけでなく市民をはじめとした地域の力が必要であるという意識が、行政と市民の双方に生まれ、「市民が居住地で抱える生活問題に対して共同で解決していく力」を意味するものとして、「地域力」という概念が広がっています。

一方、多くの市町村において、また市民の側において、社会情勢の変化や市民ニーズの多様化により、防災のみならず防犯や福祉、教育など多様な分野で、行政単独では地域の問題解決は困難になってきているという認識が高まっています。例えば、身寄りのない独居老人の孤独死については行政が単独で実態を把握できない、市民間の日常的なコミュニケーションが活発ではない地域においては犯罪率が高いなどの問題が指摘されています。また、核家族世帯が増加し、地域として子育てをフォローする環境がないため、子育てに苦悩する若い夫婦が増えていることも指摘されています。

このような様々な地域の課題に対して、豊かな地方自治を切り開くための原動力として「地域力」の向上が期待されるようになりました。

## 第2節 計画の位置づけ

### 1 伊達市総合計画との関連

「伊達 織りなす未来 ひとつの心」を将来像に掲げ、市民のみなさんと市役所が協働のもと、その将来像実現のために行うまちづくりの指針となっている「伊達市総合計画」は、前期基本計画（平成20年度～22年度）に続き、後期基本計画（平成23年度～27年度）として再編され、新しいまちづくりを総合的・戦略的に推進するため、市の最上位計画となるものです。

この伊達市総合計画では、福祉施策に関するまちづくりの目標を、  
①健康で心豊かに暮らせるまちを目指す『安心安全づくり』と  
②未来を担う子供たちが健やかに成長するまちを目指す『人づくり』と  
に設定しています。

伊達市地域福祉計画は、上位計画である総合計画に掲げられているこの目標にそって、地域福祉に関わる次の4つの施策について内包していきます。

#### ○支えあう福祉の充実

みんなで支えあう地域福祉の推進、生活の安定と自立支援、障がい者福祉サービスの充実

#### ○高齢者福祉の充実

自立支援サービスの充実、介護予防の推進と介護サービスの充実

#### ○健康づくりの推進と地域医療の充実

健康づくりの推進、親と子の健康の確保

#### ○こどもの健やかな育ちの支援

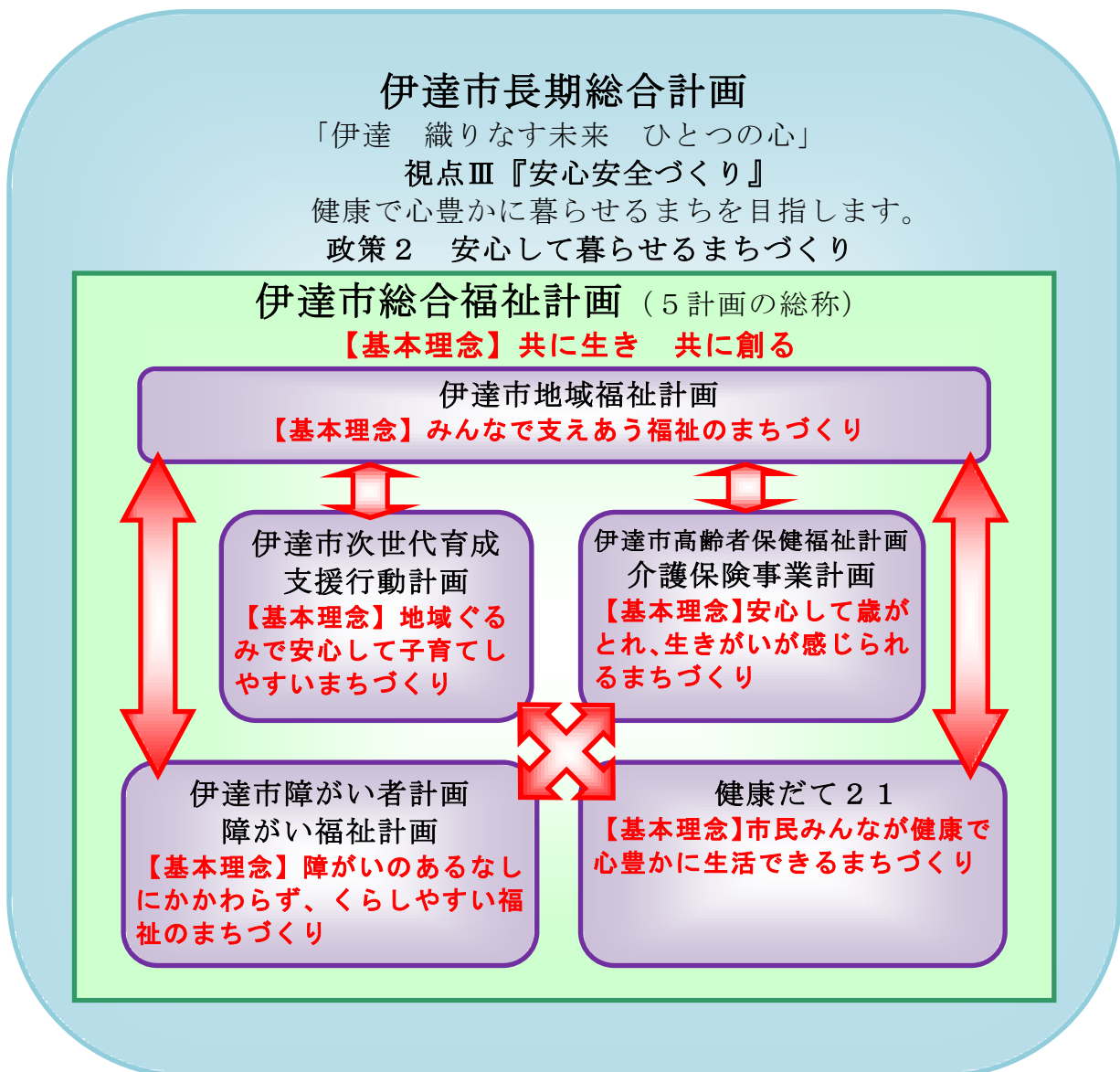
健やかな成長への支援、子育て家庭への支援、地域での子育て支援の推進

## 2 5計画を総称する「伊達市総合福祉計画」

伊達市では新市合併後の保健・福祉関連計画として、「伊達市地域福祉計画」、「伊達市次世代育成支援行動計画」、「伊達市障がい者計画・障がい福祉計画」、「健康だて21」、「伊達市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」の5計画を策定し、それらの総称を「伊達市総合福祉計画」としています。

そのうち、「伊達市地域福祉計画」は社会福祉法第107条の規定に基づき、児童、障がい、高齢、健康の各計画を横断する計画として、それぞれの計画を関連付けて地域における福祉の推進を図るための計画です。

地域福祉推進のための理念を中心とした内容の「伊達市地域福祉計画」に呼応して、伊達市社会福祉協議会が策定する「伊達市地域福祉活動計画」は、地域福祉推進のより実践的な活動内容を掲げています。民間の福祉団体である伊達市社会福祉協議会と連携して地域福祉を推進し、市民協働の理念を実現していきます。





## 第3節 計画の検証・評価と進行管理

### 1 計画の期間

平成19年度から平成23年度までの5箇年の計画を第1期計画とし、その課題と社会情勢の変化を踏まえて、また、平成23年度を初年度とする伊達市第1次総合計画の後期基本計画を基本として、平成24年度から平成28年度までの5箇年の計画を第2期計画として策定します。

伊達市社会福祉協議会が策定する「伊達市地域活動計画」については、地域福祉計画との一体的な整備を図るため、第2期計画においては計画期間を合わせた策定を求めるとともに、相互に策定のうえでの情報共有を図ります。

	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28
伊達市地域福祉計画		第1期					第2期				
伊達市地域福祉活動計画				第2期							

### 2 計画の推進

庁内においては、「福祉関係連絡調整会議」などの開催により、福祉関連各課や各総合支所との調整を図り、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、伊達市民生委員連絡協議会、福島人権擁護委員協議会伊達市部会、保護司伊達市部会、伊達市社会福祉協議会、市内の地域包括支援センターなどの民間団体や関係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。

### 3 計画の検証・評価

地域福祉計画を次の計画へと適正に見直ししていくためには、計画の実施状況や社会情勢の変化を検証するとともに、計画の達成度を評価することにより、継続的に計画を改善していくことが大切です。

また、次の計画の策定のためには、第三者による計画の検証と評価を受け、計画の課題を抽出することが重要です。

第1期計画の検証と評価については、事務局がとりまとめ、分科会において課題について協議し、第2期計画を策定しました。

今後の計画策定においては、策定委員会（分科会）が検証と評価を行うとともに計画の課題を抽出し、次期計画を策定するために生かしていきます。

### 4 計画の進行管理

地域福祉計画を実効性のあるものとして推進していくためには、計画の進捗状況を把握するとともに、推進中の課題を的確に把握し、評価するなどの進行管理を行うことが大切です。

また、特別な事情により、計画の期間中に計画内容を変更する必要性が生じる可能性もありますので、そういった事態にも対応できるよう、計画の進捗状況を適正に把握している必要があります。

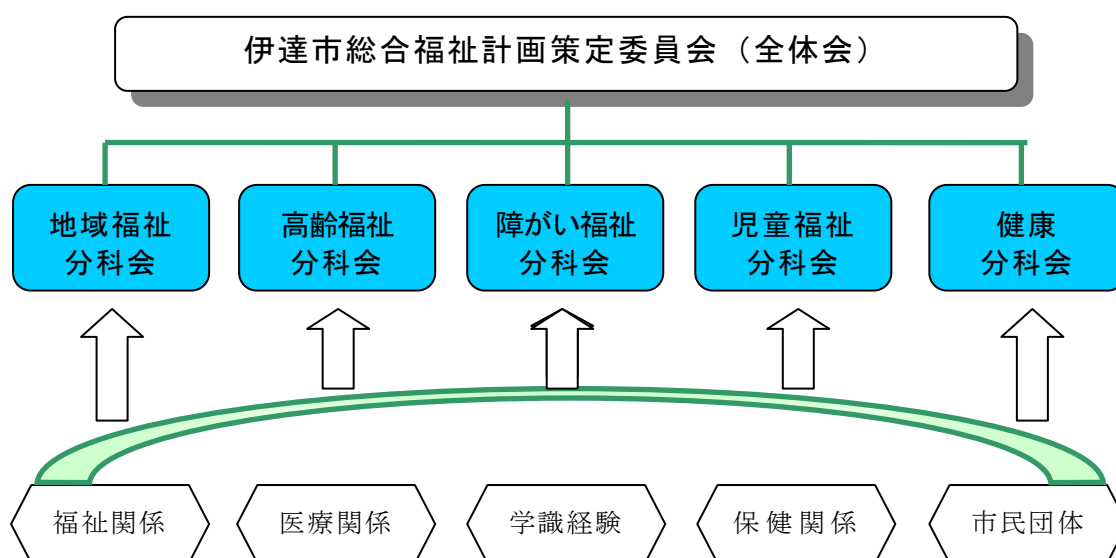
第2期計画においては、他の4つの計画と歩調を合わせて、計画期間中に毎年1回の策定委員会（分科会）を開催し、策定委員が計画の進捗状況や推進上の課題を確認し、計画の中間評価を行なうなど、計画の進行管理を行ないます。

## 第4節 計画の策定体制

### 1 策定委員会の設置と分科会の組織化

学識経験者、医療・保健・福祉関係者、市民団体の代表などにより構成する「伊達市総合福祉計画策定委員会」を設置し、その下部組織として「地域福祉分科会」「高齢福祉分科会」「障がい福祉分科会」「児童福祉分科会」「健康分科会」の5つの分科会を組織して、個別の計画の策定を進めます。

地域福祉計画については、“地域福祉の推進”を主軸に、他の計画を横断する計画として策定します。



## 2 市民アンケートの実施

伊達市民の地域福祉に対する意識や現状について把握するために、市民アンケートを実施しました。

第1期計画の市民アンケートは、性別と年代別に対象者数を割り振りして抽出した15歳以上の3,000人を対象として、「健康だて21」と合同で実施しましたが、第2期計画の市民アンケートは、18歳以上の6,000人を無作為で抽出し、地域福祉計画単独で実施しました。

### (1) 調査実施期間

平成23年11月25日～平成23年12月12日(12月14日回収分まで有効)

### (2) 調査対象 18歳以上の6,000人を抽出

### (3) 調査方法 郵送による配付及び郵送による回収

### (4) 回収結果

#### ◇性別・年代別回収状況

(件)

		～19	～29	～39	～49	～59	～69	～79	80～	計
男	発送数	24	373	398	418	496	511	384	251	2,855
	回収数	23	73	107	141	223	289	246	131	1,233
	回収率	95.8%	19.6%	26.9%	33.7%	45.0%	56.6%	64.1%	52.2%	43.2%
女	発送	27	337	397	408	502	530	470	474	3,145
	回収数	17	90	147	168	235	296	280	211	1,444
	回収率	63.0%	26.7%	37.0%	41.2%	46.8%	55.8%	59.6%	44.5%	45.9%
計	発送	51	710	795	826	998	1,041	854	725	6,000
	回収数	40	163	254	309	458	585	526	342	2,677
	回収率	78.4%	23.0%	31.9%	37.4%	45.9%	56.2%	61.6%	47.2%	44.6%

※有効回収のみ

### (5) 調査主体 伊達市健康福祉部社会福祉課

### (6) 課題 人口の5パーセント以上の回答者数を超えること。

今回の実施結果では人口比約4パーセントの回答者数でした。