

みんなで作る、誰もが安心して、
つながりながら住み続けられるまち

第2期 南丹市地域福祉計画

(平成25年度～平成29年度)



平成25年3月
南丹市

はじめに

南丹市では、平成20年に「南丹市地域福祉計画」を策定し、地域防災を切り口とした地域福祉活動の推進や相談支援の充実、地域のつながりを強化するための見守り活動の推進など、誰もが安心して、つながりながら住み続けられるまちを目指した地域福祉の推進に取り組んでまいりました。

しかし、平成25年には高齢化率が33%を超え、市民の3人に1人が高齢者となることが予測され、少子高齢化が進行するとともに単身世帯がさらに増加すると考えられます。併せて、家庭や地域の中で支え合う力が弱まるとともに、社会から孤立する人が生じやすい環境となり、社会情勢の変化に伴う地域の生活課題もますます多様化しています。

このような状況の中、本市では誰もが安心して住み慣れた地域で暮らせるように、福祉施策やサービスの充実に取り組んでおりますが、多様化している地域の生活課題に対応していくためには、行政だけでなく市民の皆様をはじめ地域団体や関係機関などが連携した取り組みを進めていくことがますます重要となっています。

そこで、第2期南丹市地域福祉計画では、第1期計画の成果を踏まえ、「みんなで作る、誰もが安心して、つながりながら住み続けられるまち」を基本理念として、福祉の担い手づくり、地域ぐるみの見守りネットワークづくり、福祉ニーズを把握できる体制づくり、環境づくりを基本に、また、その中でも今後の福祉活動を活発化させる先導的な重要性の高い取り組みを「重点プロジェクト」と位置づけ、市民の皆様をはじめ地域団体や関係機関などとの連携を密にし、生活課題の解決に向けた協働の取り組みを推進していくこととしております。

つきましては、今後とも地域福祉の主役となる皆様の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。

最後になりましたが、計画の策定にあたり、貴重なご意見、ご提言をいただきました南丹市地域福祉計画推進委員会の委員の皆様をはじめ、市民ワークショップやアンケート調査などにご協力いただきました市民の皆様、関係機関の皆様にご心からお礼申し上げます。

平成25年3月



南丹市長 佐々木 稔納

目 次

第1章 計画の策定にあたって	1
1 計画策定の背景と目的	1
2 地域福祉とは	2
3 地域福祉計画とは	3
4 計画の概要	4
(1) 計画の位置づけ	4
(2) 地域福祉活動計画との連携	6
(3) 計画の期間	7
(4) 計画の策定体制	7
第2章 南丹市の現状と課題	10
1 南丹市の現状	10
(1) 人口・世帯の動向	10
(2) 児童の状況	17
(3) 障がいのある人の状況	18
(4) 要介護認定者の状況	21
(5) 福祉サービスの利用状況	22
(6) 生活保護の受給状況	25
2 南丹市の将来人口予測	26
3 南丹市の地域福祉の課題	27
(1) アンケート調査結果からみる現状と課題	27
(2) 地域福祉懇談会（市民ワークショップ）にみる現状と課題	44
4 第1期地域福祉計画の主な取り組みの到達点と第2期計画に向けて	54
5 各分野別計画の課題	60
第3章 計画の基本方向	62
1 計画の基本理念	62
2 計画の基本目標	63
3 施策の体系	64
第4章 施策の展開	65
基本目標1 地域福祉を推進する人づくり	65
基本施策(1) 地域福祉活動への市民参加の促進	65
基本施策(2) 地域福祉活動の担い手の育成	66
基本目標2 ふれあい、支え合いの絆づくり	67
基本施策(1) NPO・ボランティアなどの活動主体の発展	67
基本施策(2) 地域での交流活動の充実	68

基本施策(3) 身近な地域での福祉活動の推進	69
基本施策(4) 活動拠点づくりの推進	70
基本目標3 地域での自立生活を支える仕組みづくり	71
基本施策(1) 地域福祉拡充のためのネットワークの構築	71
基本施策(2) 相談支援・情報提供体制の充実	72
基本施策(3) 質が高く利用しやすい福祉サービスの提供	73
基本施策(4) 権利擁護の推進	74
基本目標4 安心して生活できる環境づくり	75
基本施策(1) 防災・防犯等の安全なまちづくり	75
基本施策(2) 快適で安心して生活できる交通・居住環境づくり	77
基本施策(3) 生涯を通じた健康づくり	78
第5章 重点プロジェクト	79
第6章 計画の推進体制	87
1 計画の推進体制と進行管理	87
2 計画の普及啓発と実践	89
3 個人情報保護の徹底と適正な取り扱い	89
資料編	
1 市民アンケート調査について	90
2 団体アンケート調査について	98
3 計画の策定経過	100
4 用語の説明	104
<div style="border-left: 1px solid black; border-right: 1px solid black; padding: 0 10px; margin-top: 5px;"> 用語の説明は、本編で用語の左上に※が付いているものを掲載しています。 また、同一ページに同じ用語が複数ある場合は、最初に※を付けています。 </div>	

第1章 計画の策定にあたって

1 計画策定の背景と目的

近年、[※]少子高齢化の進展により人口減少社会に突入するとともに、単身世帯の増加や近隣住民の関係が希薄化する中で、社会から孤立する人々が生じやすい環境となってきました。また、これらに併せて、経済状況の変化などにより、経済的困窮や社会的孤立の状態にある生活困窮者をめぐる問題も深刻化しています。

国においては、平成12年に社会福祉事業法が改正され「社会福祉法」となり、個人の自立支援、利用者による選択の尊重、サービスの効率化などを柱とした新しい社会福祉の方向性が示され、「地域福祉の推進」が社会福祉の基本理念の一つとして位置づけられました。

地域福祉の推進のためには、これまでの生活支援を必要とする方への行政からのサービス給付という形だけではなく、地域住民同士の支え合い・助け合いが必要不可欠となってきます。

こうした中で、高齢者をはじめ、誰もが住み慣れた地域で安心して、生きがいを持って生活していくためには、生活基盤となる地域において、お互いに助け合う仕組みをつくっていくとともに、地域住民がボランティア等の市民福祉団体や民間事業者とともに、行政と[※]協働して地域福祉を進めていくことが必要です。

こうした背景から、本市では、平成20年度から平成24年度までの5年間を計画期間とする第1期の「南丹市地域福祉計画」を策定し、この間、社会福祉協議会と連携し、市民の福祉意識の醸成を図るための福祉教育プロジェクト事業や、地域の福祉推進リーダーの育成研修の開催をはじめ、地域福祉活動としてふれあい委員や[※]NPO・ボランティア活動など、地域福祉の推進に取り組んできました。

「南丹市地域福祉計画」は平成24年度で計画期間を終了することから、誰もが安心して住み慣れた地域で暮らせるよう、地域のさまざまな生活課題の解決に向けて、市民をはじめ関係機関や地域団体等との協働の取り組みを一層推進するため、「第2期南丹市地域福祉計画」を策定します。

注)本文1行目の「少子高齢化」、第4段落4行目の「協働」、第5段落4行目の{NPO}の左上の※は、資料編の「4 用語の説明」に記載している用語を意味しています。他のページも同様です。

2 地域福祉とは

地域福祉とは、すべての市民が、住み慣れた地域で生涯にわたり心豊かに安心して暮らすことができるよう、また、福祉サービス等支援を必要とする人が適切にサービスを利用し、地域で孤立することのないよう、地域社会を基盤として、行政をはじめ社会福祉協議会、社会福祉法人、学校、地域住民や地域団体、[※]NPO法人やボランティア団体、企業や商店など、地域社会を構成するさまざまな主体が協力し合い、支援のための基盤や体制等の仕組みづくりを進めることをいいます。

また、支援を必要とする人もそうでない人も、誰もが人間としての尊厳を持ち、地域社会の一員として認め合い、自分の意思でさまざまな社会活動に参加し、相互に助け合い、支え合う地域社会を形成していこうとする取り組みのことをいいます。

さらに、地域福祉は、地方自治や市民自治を根本的な要件とするとともに、同時に地域福祉の実践を通じて、そのような自治性や[※]地域の福祉力を高めていく不断の取り組みでもあります。

これからの地域福祉において一番大切なのは、「人と人との支え合い」であり、そんな「地域のつながり」の構築をめざすものです。

◆ 地域社会を基盤とすること

住民が支援を必要とする人の見守りや[※]サロン活動等さまざまな福祉活動を行う圏域として、隣近所をはじめ自治会、ブロック、地区（旧町）や、地域を限定しない福祉活動による支援などの市全域があります。本市では、民生児童委員やふれあい委員が、高齢者の見守り・支援をする小地域ネットワーク活動やふれあいサロン活動を行っています。

◆ 地域社会を構成するさまざまな主体が協力し合い、支援のための基盤や体制等の仕組みづくり

住民の協力関係や結びつきを発展させて、住民主体の地域福祉活動を活発にするとともに、介護者や障がいのある人など、共通した課題や経験を持つ住民を組織化して、当事者組織の活動を活発にすること、また、医療・保健・社会福祉が地域の実情に応じて利用しやすいシステムや連携体制を整え、専門職活動が地域で展開されること、そして、住民と行政・専門職の[※]協働を進めることが重要です。

◆ 地域福祉の実践を通じて、地方自治や市民自治、地域の福祉力を高めていく不断の取り組み

地域の福祉課題を的確に把握し、理念や目的、推進方法を明らかに（PLAN＝計画の策定）し、できるだけ多くの人や関係者にそれらを理解して共有してもらいながら、計画的に実践していくこと（DO＝計画の実施）が重要です。また、進めていく中で成果や課題を検証し、問題点を明らかに（CHECK＝計画の評価）し、実践内容を改善（ACTION＝計画の改善）する柔軟な姿勢も必要です。

3 地域福祉計画とは

「地域福祉計画」は、社会福祉法第107条の規定に基づき、市町村が策定する地域福祉の推進に取り組むための総合的な計画です。市としての果たすべき責任を明確にするとともに、基本理念や福祉サービスを作り上げていくための基盤づくり、地域住民との協働[※]の仕組みづくりなどを定めるものです。

地域福祉計画では、市民・福祉関係団体・行政などが、それぞれの役割の中で、お互いに力を合わせる関係をつくり、「自助」「共助」「公助」を重層的に組み合わせた「地域ぐるみの福祉」を推進するため、地域に住むすべての人が、地域において、互いに助け合っていくことが必要となります。

4 計画の概要

(1) 計画の位置づけ

本計画は、社会福祉法第4条に規定する地域福祉を推進するため、同法第107条の規定に基づき策定する市町村地域福祉計画であり、規定されている3つの事項を一体的に定める計画です。

また、「南丹市総合振興計画」を上位計画とし、基本構想の「生きがい定住都市構想」の「医・食・住の充実と高齢者・障がいのある人の自立支援」の基本計画「安心と支え合いの仕組みづくり」との整合を図りながら策定しています。

さらに、福祉分野には高齢者や障がいのある人、児童を対象とした個別計画がありますが、これらの個別計画は対象者のニーズに応じたサービスの整備目標や取り組みを示しています。これに対して、本計画は個別計画の対象者の地域生活を支えるため、権利擁護や総合的な相談支援体制、福祉サービスの利用支援などの取り組み方向を示すものです。また、既存の福祉サービスだけでは対応困難な問題への対応、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、地域福祉を推進するための基盤整備、公民協働の仕組みづくりなどの取り組み方向を示しています。

なお、福祉分野の個別計画はいずれも「第2期南丹市地域福祉計画」の計画期間内に各計画期間を終了し、新たな計画を策定することになりますが、それぞれ連携を深めていきます。

また、保健・福祉分野以外の分野別計画等についても、関連施策の整合を図っています。

(参考) 社会福祉法 抜粋

(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よう努めるとともに、その内容を公表するよう努めるものとする。

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

さらに、厚生労働省より通知のあった下記の事項を、計画に盛り込んでいます。

<平成19年8月10日 社会・援護局長通知>

「市町村地域福祉計画の策定について」

災害時にも対応する要援護者支援方策として、日頃からの要援護者情報の適切な把握と関係機関間の共有が必要であることから、地域における要援護者に係わる情報の把握・共有及び安否確認方法等を市町村地域福祉計画に盛り込む。

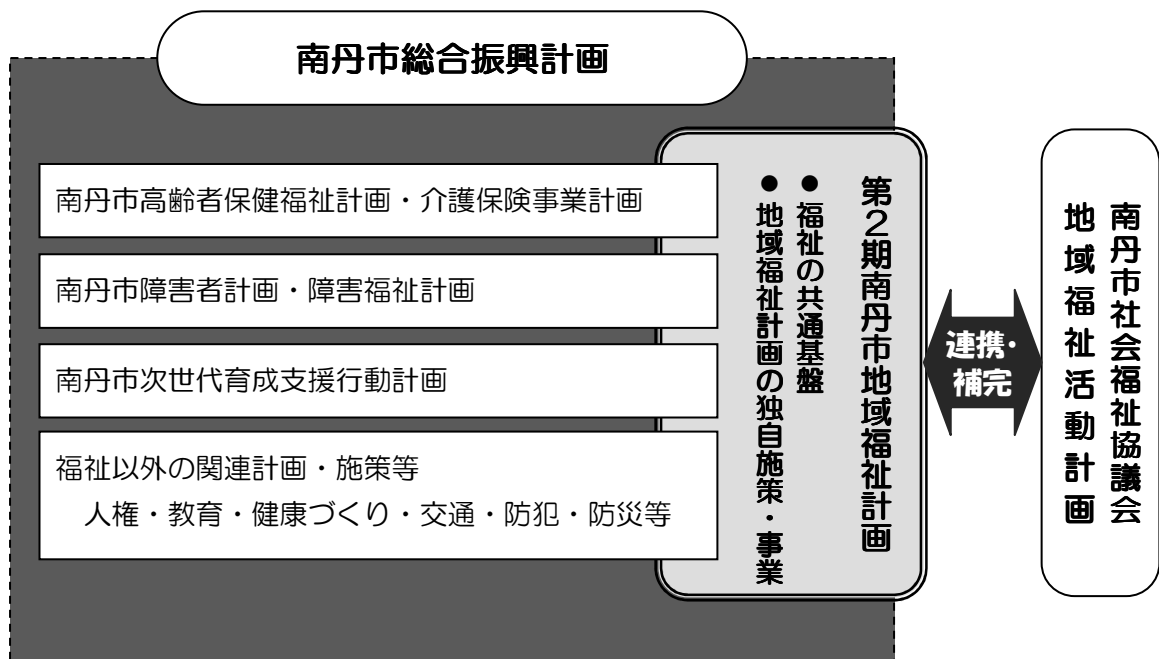
1. 要援護者の把握に関する事項（要援護者の把握方法）
2. 要援護者情報共有に関する事項（①関係機関間の情報共有方法、②情報の更新）
3. 要援護者の支援に関する事項（①日常的な見守り活動や助け合い活動の推進方策、②緊急対応に備えた役割分担と連携体制づくり）

<平成22年8月13日 社会・援護局長通知>

「市町村地域福祉計画の策定について」

高齢者等の孤立の防止や所在不明問題を踏まえた対応に当たり有効な計画内容となっているか等について点検し、必要に応じて計画の見直しを行う等の対策を講じるよう支援・働きかけをお願いします。

■「地域福祉計画」と他計画との関係



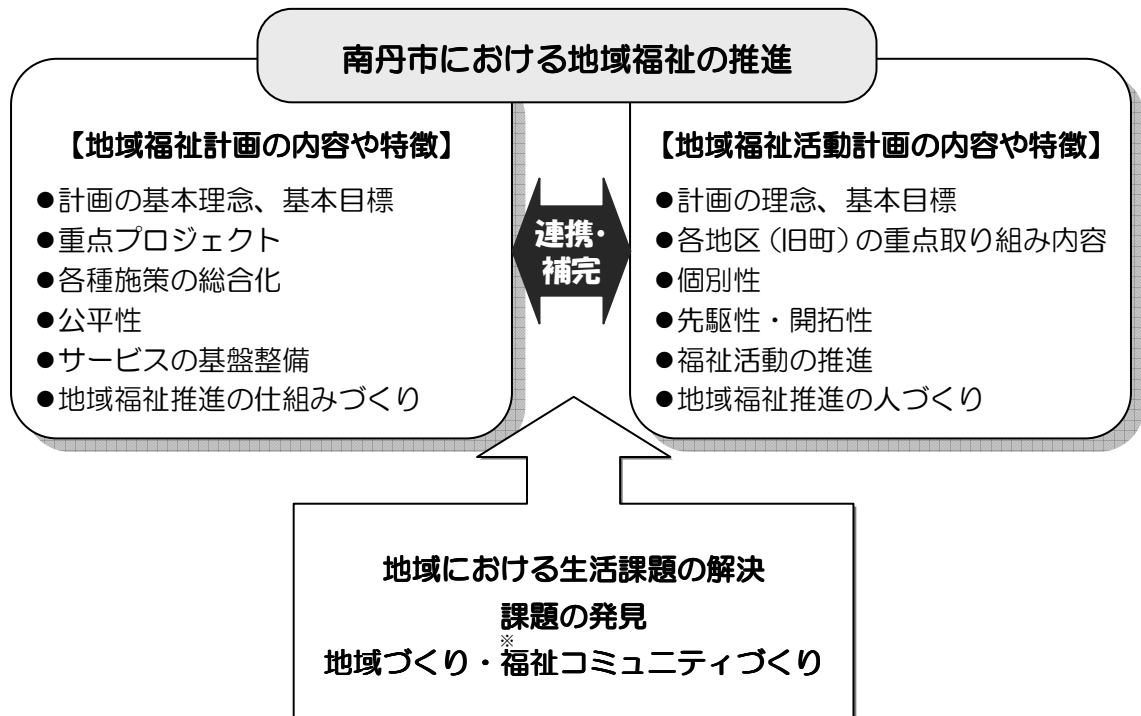
(2) 地域福祉活動計画との連携

本計画は、南丹市社会福祉協議会が策定している「南丹市地域福祉活動計画（なんたんふれあいプラン）」と地域福祉の推進という理念を共有し、施策や事業の展開においては車の両輪の関係にあり、相互に協働・連携を図ります。

南丹市社会福祉協議会では、平成21年4月に「南丹市地域福祉活動指針（計画）—なんたんふれあいプラン—」を策定しています。このプランは、住民の福祉活動をより具体化し、積極的に展開していくため、「南丹市地域福祉計画」と連動して進めることとしています。また、計画期間が平成25年度に終了することから、「第2期南丹市地域福祉計画」策定の1年後に、第2期プランを策定することになります。

「地域福祉計画」と「地域福祉活動計画」は、住民の参加を得て、地域福祉を進めていく上で、互いに連携・補完し合う“車の両輪”の関係にあります。

■ 「地域福祉計画」と「地域福祉活動計画」との関係



(3) 計画の期間

本計画の計画期間は、平成25年度を初年度とし、平成29年度までの5年間とします。また、社会情勢や福祉制度等の変化への対応や他計画との整合を図るため、計画期間中であっても、随時必要な見直しを行います。

■ 計画の期間

計画名	平成 20年度	平成 21年度	平成 22年度	平成 23年度	平成 24年度	平成 25年度	平成 26年度	平成 27年度	平成 28年度	平成 29年度
第2期南丹市 地域福祉計画	第1期					第2期				
南丹市総合 振興計画	前期基本計画					後期基本計画				
	基本構想									
南丹市高齢者 保健福祉計画・ 介護保険事業計画	第3期	第4期			第5期			第6期		
南丹市障害者 ・障害福祉計画	第1期	障害者計画 第2期			障害者計画 第3期			障害者計画 第4期		
南丹市次世代育 成支援行動計画	前期計画		後期計画					新計画		
南丹市地域福祉活 動計画「なんたん ふれあいプラン」	計画					新計画				

(4) 計画の策定体制

本計画は、次のような策定体制及び住民参加により策定しました。

本計画の策定にあたっては、地域ぐるみで推進する計画であることから、市民、地域福祉分野の活動に携わっている団体の方々の意見を反映させるため、さまざまな手法を取り入れました。

① 南丹市地域福祉計画推進委員会

南丹市地域福祉計画（第1期）の進捗状況の把握と推進のための方策や計画の見直しに関する事項を審議するために設置している「南丹市地域福祉計画推進委員会」において、計画の策定にあたって、南丹市の現状と課題から南丹市の地域福祉の推進に向けた将来像（目標）及び具体的な取り組みや活動など、計画の内容について検討しました。

② 作業部会

市の関係課と市社会福祉協議会の職員で構成する作業部会を設置し、地域福祉計画推進委員会で検討するための資料作成や、調査・研究、計画の素案づくりに向けて協議を行いました。

具体的には、市民アンケート調査・団体アンケート調査の調査項目内容の検討、^{*}ワークショップの開催のための企画・運営管理を行いました。また、これらの集計・分析結果より出てきた生活課題と提案事項等から、計画の基本理念、基本目標、施策の展開、重点プロジェクトなど、計画に盛り込むべき事項について議論し、計画の素案づくりを行いました。

③ 庁内推進委員会

庁内においては、関係課の担当職員を基本に構成する「庁内推進委員会」を設置し、横断的な観点から関係分野の計画や施策との整合調整を図りながら、計画の進捗状況や課題を洗い出すための検証作業と総括を行いました。

④ 市民アンケート調査

本計画策定にあたり、18歳以上の市民を対象に、福祉に対する考えや地域活動への参加状況などの実態や意見、提言等を把握することを目的に、アンケート調査を実施しました。調査対象数は、平成24年7月1日現在、市内在住の18歳以上の人から無作為に2,000人を抽出し、郵送により配布・回収を行いました。有効回収数は856件で、回収率は42.8%となっています。

⑤ 団体アンケート調査

本計画策定にあたり、地域福祉分野等の活動に携わっている団体を対象に、活動状況や課題、今後の方向性などを把握するため、アンケート調査を実施しました。

対象分野は、障がい児・者関連、高齢者関連、子育てサークル、ボランティアで、配布数は126件、回収数は97件、回収率は77.0%となっています。

⑥ 地域福祉懇談会（市民ワークショップ）

地域福祉の推進には、住民が自らの地域への夢や希望、提案などの積極的なかわりが必要であるとの認識から、地域福祉懇談会（市民ワークショップ）を開催しました。テーマは第1期計画の将来像を踏まえ、「住み続けたい南丹市にするためには」とし、グループ討議により地域の現状と課題を洗い出し、地域で何ができるかアイデアを出し合い、全体会において各グループの成果発表を行い、情報共有をすることにより、地域でのつながりの重要性を考える機会としました。

開催にあたっては、より多くの住民のさまざまな意見を集約するために、旧町単位の4会場（園部・八木・日吉・美山）で開催し、その中でブロックごとに分かれ、1グループ10人までとなるよう、地域の課題を共感し合える近隣地域で班分けして、グループ討議を行いました。参加人数は、全体で218人となりました。

⑦ ^{*}パブリックコメント

「第2期南丹市地域福祉計画（素案）」に対する市民の意見を広く募集するため、平成25年1月25日（金）から2月15日（金）にかけて、市ホームページに掲載するとともに、主要施設で閲覧できるようにしました。

その結果、1人から9件の意見が寄せられ、一部計画策定に反映しました。