

# 第4次地域福祉活動計画

# あ い せんだいあいプラン

“地域福祉の推進は、自分たちの未来をつくる”

平成28年度～平成32年度







## はじめに

市民の皆様には、日頃より仙台市社会福祉協議会の運営及び事業に関しまして、ご理解いただくとともに、ご支援・ご協力を賜り心より御礼申し上げます。

今日「団塊の世代」が高齢者世代となり、少子化の進行と相まって人口の年齢構成が大きく変化する中、地域では各種活動の担い手不足、人間関係のつながりの希薄化による支え合い機能の低下、経済的問題による生活困窮など、多様化・複雑化した課題に直面しています。これを受けて、法制度改正など地域福祉を取り巻く環境もめまぐるしく変化しています。

また、東日本大震災から5年が経過し、仙台市では仮設住宅の供与が概ね終了し、復興公営住宅などでの生活も進み、復興に向けた取り組みは新たな局面を迎えています。

こうした状況を踏まえ、仙台市社会福祉協議会は「第4次地域福祉活動計画」を策定いたしました。本計画は、地域福祉をめぐる課題や社会情勢の変化をふまえながら、第3次の活動計画を発展的に継続することを基本としています。

策定にあたりましては、さまざまな分野で活躍されておられる関係者で構成する策定委員会を中心に、市民の皆様の意見をいただく機会を設けるとともに、行政計画との連携も図りながら、作業を進めてまいりました。

今後は、本計画を広く市民の皆様にお伝えするとともに、計画の基本理念である「一人ひとりの市民が、その人らしく地域で安心して、いきいきと暮らせる福祉のまちづくり」の実現に向けた活動を、市民の皆様との協力や連携、協働により取り組んでまいりたいと考えておりますので、より一層のご支援・ご協力を賜りますよう、よろしくお願い申し上げます。

最後に、本計画策定にご尽力いただいた策定委員会の委員の皆様をはじめ、ご協力いただきました関係者の皆様、そして課題把握のために実施したアンケートやワークショップ、パブリックコメントなどでご意見をいただきました市民の皆様に、心から感謝を申し上げます。

平成28年3月

社会福祉法人仙台市社会福祉協議会

会長 山 浦 正 井

第 章	計画策定の趣旨と基本理念 .....	1
1	計画策定の趣旨（背景と目的） .....	1
2	計画の基本理念 .....	2
第 章	計画策定のプロセス .....	3
1	地域課題のとらえ方 .....	3
2	把握した課題内容 .....	4
	（1）第3次活動計画の評価	
	（2）法制度などの改正動向	
	（3）仙台市地域保健福祉計画（行政計画）との関連	
3	「市民参加」による策定 .....	7
	（1）第4次地域福祉活動計画策定委員会	
	（2）ワークショップの開催（仙台市と共催）	
	（3）地域福祉セミナーの開催（仙台市と共催）	
	（4）第3次地域福祉活動計画推進委員会	
	（5）パブリックコメントの実施	
第 章	計画の基本概要と推進の方向性 .....	9
1	活動計画の期間 .....	9
2	活動計画の愛称 .....	9
3	地域の考え方 .....	9
4	仙台市地域保健福祉計画（行政計画）との連携 .....	11
5	東日本大震災の経験 .....	12
6	基本目標及び施策の方向性 .....	14
	基本目標1「身近な福祉課題に気づく力を高める」	
	基本目標2「課題を共有する場づくりを進める」	
	基本目標3「解決のために行動する」	
	基本目標4「一人ひとりの市民の参加を促進する」	

第 章	仙台市社会福祉協議会の取り組み .....	23
1	「身近な福祉課題に気づく力を高める」取り組み .....	23
2	「課題を共有する場づくりを進める」取り組み .....	24
3	「解決のために行動する」取り組み .....	24
4	「一人ひとりの市民の参加を促進する」取り組み .....	25
5	「震災の経験を活かす」取り組み .....	25
第 章	それぞれの活動主体に期待される役割 .....	27
1	一人ひとりの市民.....	29
2	団体・組織.....	29
	町内会・自治会	
	民生委員児童委員、民生委員児童委員協議会	
	NPO・ボランティア団体など	
	社会福祉施設など	
	社会福祉法人	
	相談機関（地域包括支援センターなど）	
	学校・教育機関	
	企業	
	商店街	
	医療機関	
	司法など、さまざまな専門職・機関	
3	地区社会福祉協議会.....	35
4	行政.....	35
第 章	計画の推進と評価 .....	37
用語解説	.....	39
資料編	.....	44

# 第 2 章 計画策定の趣旨と基本理念

## 1. 計画策定の趣旨（背景と目的）

少子・高齢化の進行や働き方などの生活様式の変化に伴って地域社会や家庭の様相は大きく変容しています。経済情勢や雇用環境の厳しさなどが長期化し、孤立死やひきこもりなどの社会的孤立の問題、認知症高齢者や介護が必要な方の増加、知的障害・精神障害のある方の地域生活移行に対する支援体制の問題、経済的困窮や低所得の問題、虐待や悪質商法被害に代表される権利擁護の問題など、地域における生活課題は深刻化し、広がっています。

このような課題などに対し、新たに生活困窮者自立支援法の施行や、障害者基本法の改正、介護保険法の改正による地域包括ケアシステムの構築など、公的な制度やサービスの考え方が示される一方で、公的な福祉だけに頼らない地域住民や民間の参画による支え合い、助け合いの仕組みが必要とされ、地域福祉活動に対する期待は大きなものとなっています。

加えて、仙台市では、東日本大震災に伴い転居を余儀なくされた被災者の方々が新たな住まいでコミュニティをどのように形成していくのか、その支援体制づくりも極めて大きな課題となっています。

仙台市社会福祉協議会（以下「本会」という。）では、平成15年度より福祉関係団体や関係機関などと連携して3～5か年を計画期間とする「地域福祉活動計画」（以下「活動計画」という。）を策定し、これに基づき住民同士の支え合い、助け合いによる「地域福祉の推進」への取り組みに力を注いできました。第1次・第2次活動計画は本会の事業計画が中心でしたが、第3次活動計画（計画期間：平成24年度～27年度）からは、本会が地域福祉の推進役となり、地域住民をはじめ、地域の福祉関係団体やNPO・ボランティア、福祉サービス事業者など、さまざまな活動主体との協働により地域福祉の推進を目指す計画に内容を転換しました。

地域ニーズに基づく課題解決に向けて、住民やさまざまな活動主体が共通認識を持ち、互いに連携・協働することはもとより、市民一人ひとりの参加を得て、さまざまな支え合い・助け合いにより課題解決に向けた活動や行動を促進することが重要であり、中長期的な視点で計画的に取り組むことが欠かせません。

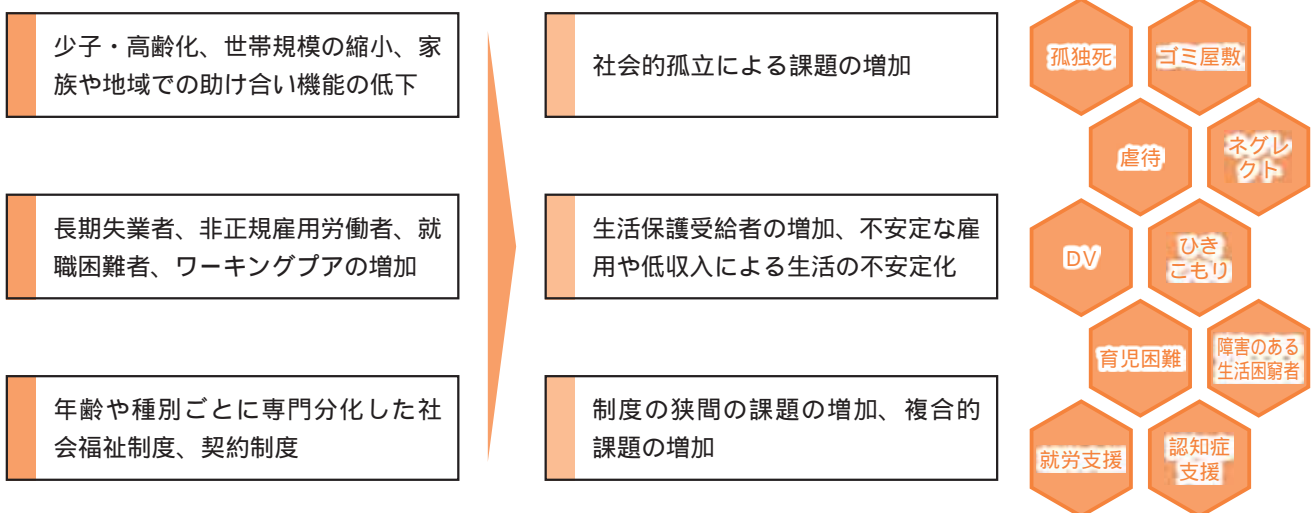
第4次活動計画（以下「本活動計画」という。）は、地域福祉ニーズや社会情勢の変化をふまえながら第3次活動計画の評価を行い、これまで進めてきた効果的な取り組みや行動を継続しつつ、市民アンケートやワークショップなどにより把握した課題への対応、行政計画との連携も図りながら「福祉のまちづくり」をさらに力強く推し進め、基本理念の実現に向け、地域における福祉の推進を目指すことを目的に策定した民間の地域福祉推進の行動計画といえます。

## 2 . 計画の基本理念

一人ひとりの市民が、その人らしく地域で安心して  
いきいきと暮らせる福祉のまちづくり

年齢や障害の有無、生活環境の違いなどにかかわらず、互いに支え合って、必要な時に必要な支援やサービスを受けながら、その人らしい社会参加をし、安心していきいきと暮らせるようなまちづくりを基本理念とします。

### 社会状況・ニーズの変化のイメージ



### 社会福祉法における地域福祉推進の考え方

社会福祉法第4条では『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。』と定められています。

### なぜ、仙台市社会福祉協議会が活動計画を作成するのか

本会は、住民や社会福祉関係者など地域の幅広い参加を得て組織されている「地域福祉の推進を図ることを目的とする団体」(社会福祉法第109条)として、民間組織の自主性と地域住民や社会福祉関係者に支えられた公共性を有する非営利団体です。

こうした位置づけから、本会の呼びかけのもと地域の福祉関係団体、NPO・ボランティア、福祉サービス事業者などが協力し、地域福祉の課題解決を目指して、住民主体による地域福祉の取り組みをさらに進めることを目的に、平成15年度より地域福祉推進の行動計画として策定しています。

# 第 3 章 計画策定のプロセス

## 1. 地域課題のとらえ方

本会が策定してきた活動計画は、これまで「一人ひとりの市民が、その人らしく地域で安心していきいきと暮らせる福祉のまちづくり」という基本理念のもと、住民主体の福祉コミュニティづくりの充実を目指して取り組んできた経緯からの継続性と、現状に合わせた発展性が求められます。

そのため、本活動計画策定の前提となる地域課題を把握するにあたっては、第3次活動計画の進捗状況や評価、地域福祉の推進に関連する法律の改正や社会制度の変化などの動向、行政計画との連携など、計画期間を見据えた時に考えられる地域課題を的確に捉えることが必要であると考え、本活動計画策定委員会（以下「策定委員会」という。）を中心に議論を進めてきました。

そこで、本活動計画の策定に向けた地域課題の把握・検討にあたっては、以下の3つの視点に留意しながら行いました。

### 課題把握の3つの視点

#### (1) 第3次活動計画の評価

第3次活動計画推進委員会（検討・協議）

仙台市域における福祉活動に関する実態調査（アンケート）

ヒアリング調査（個別及びグループ）

実践成果や評価から見えた継続して取り組むべき課題、新たな取り組みが必要な課題など活動計画の継続性の視点

#### (2) 法制度などの改正動向

生活困窮者自立支援法関連

介護保険制度改正、地域包括ケアシステム関連

社会福祉法人による地域における公益的な活動関連

総合的な権利擁護支援関連

法制度改革や地域に期待されていること、必要なことを理解し、地域で出来ることは何か、役割分担はどうかなど、既存の仕組みの応用や新たな取り組みの必要性を探る視点

#### (3) 仙台市地域保健福祉計画との連携（行政計画）

仙台市社会福祉審議会地域福祉専門分科会

市民意向調査

行政計画と民間計画を連携して策定することで地域福祉の効果的な推進などを図る視点

第4次  
活動計画



## 2 . 把握した課題内容

### (1) 第3次活動計画の評価

アンケート調査やヒアリング調査、第3次活動計画推進委員会（活動計画の評価を行う委員会）での評価作業から次のような課題が把握されました。

地域の団体・機関同士の連携・協働・ネットワークの促進	人と人のつながりの希薄化による地域の福祉力の低下
住民の地域に対する関心の向上や地域活動に協力する住民の確保	活動の担い手不足
身近な相談機能の強化	地域福祉を推進するリーダー・コーディネーター役の不足
地域の課題やニーズについて知り、学び、共有する場づくりの不足	災害時要援護者への関わりや支援方法が定まっていない

巻末資料に追加資料を掲載しております。

### (2) 法制度などの改正動向

第3次活動計画の策定以降、新たな法律の施行や制度改正が行われています。その中から地域での生活及び地域福祉にかかわりの深い以下の4点から、地域などに求められる役割や対応について検討しました。

#### 生活困窮者自立支援法関連

平成27年4月に施行された生活困窮者自立支援法では、一人ひとりの生活の自立に向けた自立相談支援をはじめ、就労準備支援、家計相談支援、子どもの学習支援、一時生活支援等の「貧困」などの課題に対応する包括的支援が制度化され、既存の各種制度などと連携した総合的支援活動の展開が求められることになりました。

その中で、地域に求められる主な役割や対応としては、次の3点です。

生活困窮者の生活課題の早期発見と、適切な相談先へと結びつける支援

困りごとを相談できない、ひきこもり・閉じこもりがちなど、生活困窮者の孤立を防ぐ地域での見守り活動

生活困窮者の状況に合わせた就労の受け皿づくりや社会参加の場づくり

#### 介護保険制度改正・地域包括ケアシステム関連

高齢社会の進展や重度の要介護者増などを受けて、平成27年4月の介護保険制度改正では、高齢者に対する介護予防や生活支援の分野において地域での多様なサービスの充実が位置付けられることになりました。また、併せて進められる地域包括ケアシステムの構築に向けて、住民主体の地域支援体制の推進が期待されています。

その中で、地域に求められる主な役割や対応としては、次の2点です。

住民ボランティアやNPO、民間企業などのさまざまな活動主体によるインフォーマルな支援活動体制の整備促進（生活支援・介護予防サービスなど）

地域包括支援センターに配置された機能強化専任職員と本会のコミュニティソーシャルワーカー（CSW）や、地域関係者などが連携して地域で活動できる体制づくり

#### 社会福祉法人による地域における公益的な活動関連

社会福祉法人制度の改革などを盛り込んだ「社会福祉法等の一部を改正する法律案」が国会に提出されています。

この改正により、社会福祉法人は地域において「社会福祉制度の狭間にあるニーズ、市場原理では必ずしも満たされないニーズに率先して対応していく取り組み」を公益的な活動として行うことが求められています。これは地域交流や人材育成、居場所づくりなど、地域の実情に応じたさまざまな取り組みに組織的かつ継続的に取り組むことであり、ニーズ把握では地域の関係団体との話し合いを通じた検討が必要となります。

その中で、社会福祉法人に求められる主な役割や対応としては、次の2点です。

サービス開発に向けた関係団体との話し合いによる地域ニーズの把握

社会福祉制度の狭間にあるサービス開発・提供

#### 総合的な権利擁護関連

認知症高齢者の増加、知的障害や精神障害のある方などの地域生活移行が推進される中、判断能力が十分でない方々に対して生活支援を行うためには、地域内での権利擁護に対する理解促進や支援体制づくりが必要となります。

その中で、地域に求められる主な役割や対応としては、次の2点です。

地域生活に移行する権利擁護が必要な対象者への理解促進

権利擁護センター、成年後見総合センターなどの専門機関や市民後見人と連携した、権利擁護に関する配慮、支援が必要な対象者を地域で見守る支援体制づくり

### (3) 仙台市地域保健福祉計画（行政計画）との関連

仙台市が策定する第3期の仙台市地域保健福祉計画（以下「市計画」という。）策定過程で実施した「市民アンケート結果」や「専門分科会での意見」、仙台市と本会が協働して実施した「ワークショップ」などから、次のような課題が把握されました。

担い手の育成	地域と相談支援機関・関係機関同士の連携強化
リーダー・コーディネーターの育成	保健福祉サービスの基盤強化
地域住民主体の話し合いの場づくりやネットワークづくりの支援	

< 市民意向調査の結果（第3期市計画より抜粋） >

地域との関わり

東日本大震災後の「地域でのつながり」の重要性や「社会全体として助け合う意識」、若者を含めたボランティアなどの「社会貢献意識」の高まりが確認されました。また、地域におけるニーズと活動者とをマッチングさせる仕組みをつくることで、地域住民相互の支え合い・助け合いの取り組みが期待できることが分かりました。

地域で生活していく上での心配ごと

地域全体の少子高齢化が進展する中、地域コミュニティの希薄化や連携不足により担い手が不足するなど、地域生活を送るうえでの不安や課題が顕在化してきています。今後加速する少子高齢社会や災害時を想定して、世代間交流をしながら、地域課題の共有や解決策について話し合う場が必要であることが分かりました。

地域保健福祉活動への参加の意欲

自分のライフワークにあった時間・内容であれば参加したいとする、地域福祉活動への潜在的参加意欲が確認されました。活動のきっかけづくりとして、地域活動団体や保健福祉サービス事業者など、地域資源の把握や情報共有を進める必要性があることが分かりました。

今後の地域保健福祉のあり方

地域住民主体の支え合いのまちづくりへの支援や、保健福祉サービスのさらなる充実が行政に求められています。また、地域住民、関係機関、行政が連携・協働しながらさまざまなネットワークを構築していくことが重要であることが確認されました。

Q「現在、あなたがお住まいの地域やその周辺では、安心して生活していく上で、どのような問題や課題があると感じていますか。（〇はいくつでも）」



→ 地域で生活していく上での心配ごとの背景にある課題意識としては、「地域における人と人とのつながりが希薄化し、連帯が不足していること」、「世代間交流が不足していること」が多く挙げられています。また、地域で支援が必要な方への見守り・支援に関することも課題として挙げられ、地域における住民同士のつながりが重要だとする意識の広まりがうかがえます。

### 3. 「市民参加」による策定

本活動計画は、「一人ひとりの市民」の参加を得て、さまざまな協力・連携・協働により地域福祉の推進を目指すものであり、策定プロセスでは多くの「市民参加」の機会を設けるよう取り組みました。

#### (1) 第4次地域福祉活動計画策定委員会

本活動計画は、福祉、介護、医療、教育関係者の他、NPO・ボランティア、地区社会福祉協議会（以下「地区社協」という。）、民生委員児童委員協議会（以下「民児協」という。）、町内会・自治会、行政の代表など17名で構成した策定委員会（委員長：東北学院大学 教授 阿部重樹 氏）を組織し審議を進めました。

回数	年月日	審議（協議）内容
第1回	平成27年6月24日	・第4次地域福祉活動計画の策定について（諮問） ・第4次地域福祉活動計画の策定について（計画策定の背景と目的など） ・第4次地域福祉活動計画策定に向けた関連事項と方向性について
第2回	平成27年8月6日	・第4次地域福祉活動計画体系図（案）について ・第4次地域福祉活動計画骨子（案）について
第3回	平成27年9月17日	・第4次地域福祉活動計画（素案）について
第4回	平成27年11月26日	・第4次地域福祉活動計画（中間案）について ・第4次地域福祉活動計画（中間案）パブリックコメントなどの実施について
第5回	平成28年2月9日	・第4次地域福祉活動計画（答申案）について

#### (2) ワークショップの開催（仙台市と共催）

地域で福祉活動を展開する活動者に参加いただき、地域福祉活動の現状や課題などを基に、地域支援の取り組みに必要な視点や求められるニーズなどの検討を進めることを目的として、4回のワークショップを実施しました。

回数	年月日	実施テーマ	参加対象者（参加者数）
第1回	平成27年6月30日	「住民主体のネットワーク活動を推進するために」	本会の小地域福祉ネットワーク活動推進検討会委員（13名）
第2回	平成27年7月17日	「地域課題への学生の参加の課題と工夫の把握」	ボランティア活動に参加する仙台市内及び近郊の大学生及び大学関係者（25名）
第3回	平成27年8月18日	「高齢社会における安心した暮らしを支える地域ネットワーク活動の充実にむけて」	仙台市民児協地域福祉特別委員会 茂庭台地域モデル事業ワーキンググループ参加者（15名）
第4回	平成27年9月3日	「復興過程における支え合い活動の経験を、これからの活動に活かすために」	復興公営住宅建設地域における支援機関関係者及び本会 CSW（29名）

**(3) 地域福祉セミナーの開催（仙台市と共催）**

本活動計画と第3期市計画の策定状況、地域課題、計画の方向性などを市民に説明し、今後の地域福祉推進の考え方を議論・共有する場として実施しました。

年月日	実施テーマ	参加対象者（参加者数）
平成27年11月9日	より柔軟で強い地域の福祉力を育むために ～身近な地域だから気付く、そこで生活しているから出来る行動とは～	地区社協・民児協・町内会関係者、 地域包括支援センター職員他（353名）

**(4) 第3次地域福祉活動計画推進委員会**

町内会、地域包括支援センター、民児協やNPO、まちづくりや地域福祉に関する研究者など7名で構成する第3次地域福祉活動計画推進委員会（以下「推進委員会」という。）を組織し、第3次活動計画の評価及び本活動計画策定の検討資料とするためのアンケート及びグループヒアリング調査を実施し、検証・協議・評価などを実施しました。

年月日	取組み	内 容
平成27年4月30日	第1回 推進委員会	・平成25年度総合評価について ・平成26年度活動調査について
平成27年5月下旬 ～6月	アンケート調査（郵送）	・平成26年度「仙台市域における福祉活動に関する実態調査」（町内会、地区社協、民児協、NPO・ボランティア団体など、約2,000団体）
平成27年7月下旬 ～8月上旬	ヒアリング調査	・グループヒアリング調査（町内会関係者、地区社協関係者、民児協関係者、NPOなど）
平成27年9月7日	第2回 推進委員会	・平成26年度評価について ・スケジュールについて

**(5) パブリックコメントの実施**

本活動計画の趣旨や内容などを広く市民に公表し、市民の意見を出来るだけ多く計画策定に反映させることを目的にパブリックコメントを実施しました。

期 間：平成27年12月14日（月曜日）から平成28年1月15日（金曜日）まで

提出者数：20名

意見数：65件