

地域福祉活動計画策定指針

—地域福祉計画策定推進と地域福祉活動計画—

平成 15 年 11 月

全国社会福祉協議会 地域福祉部

はじめに

市区町村社会福祉協議会は住民の参加や公私協働により、地域の福祉課題の把握・明確化、課題解決のための計画の策定、実施、評価といった一連のプロセスにより活動を行うなど、地域福祉（活動）計画の策定をその基本機能に位置づけてきた。

本会では、平成4年にまとめた『地域福祉活動計画策定の手引き』において、市町村自治体の策定するものを「地域福祉計画」、市区町村社協が中心となり住民等の活動・行動を計画化したものを「地域福祉活動計画」として整理してきたが、このうちの「地域福祉計画」については、平成15年4月より地域福祉計画に関する社会福祉法の規定の施行にともない市町村の行政計画に位置づけられた。

2つの計画は、とともに地域住民等の参加を得て策定されるものであり、当該市町村における地域福祉の推進を目的として互いに補完・補強しあう関係にある。このため、市町村自治体と市区町村社協の協働による計画づくりが重要となる。

そこで本会では、市町村自治体と市区町村社協による市町村地域福祉計画および地域福祉活動計画の一体的策定を提案する「地域福祉計画策定への協力ならびに地域福祉活動計画策定推進における社会福祉協議会の取り組み方針」をとりまとめ、都道府県・指定都市社協を通じ、全国の市区町村社協に取り組みをお願いした。

本書は、「地域福祉活動計画」の策定を念頭に、その意義やあり方、策定方法などについて解説したものであるが、あわせてこの方針にしたがい市町村地域福祉計画と地域福祉活動計画を一体的に策定する場合にもご活用いただけるよう、その際の手順・留意点も示している。

各市区町村社協におかれでは、本「取り組み方針」および「策定指針」等をもとに、市町村自治体と社協の協働による計画づくりに積極的に取り組まれるようお願いしたい。

平成15年11月

社会福祉法人 全国社会福祉協議会

はじめに

第1部 地域福祉活動計画策定の考え方

1 これからの「地域福祉活動計画」づくりの基本的な視点.....	(2)
(1) 社会福祉法における地域福祉推進の位置づけ	
(2) これまでの地域福祉活動計画をめぐる経緯	
(3) これからの地域福祉活動計画づくりに向けた考え方	
(4) 社会福祉協議会の使命としての「住民参加」の推進と「地域福祉活動計画」づくり	
2 地域福祉活動計画とは何か.....	(6)
(1) 地域福祉活動計画の定義	
(2) 社会福祉協議会における地域福祉活動計画の取り組みの考え方	
(3) 地域福祉計画との関係	
(4) 地域福祉活動計画策定の意義	
(5) 策定・見直しにあたっての考え方	
3 地域福祉活動計画と市区町村社会福祉協議会.....	(18)
(1) 推進役としての役割と課題	
(2) 地域福祉活動計画と「社協発展・強化計画」との関係	
(3) 市民参画・協働の活動スタイルの定着化	
4 地域福祉活動計画づくりと共同募金.....	(21)
(1) 地域福祉活動計画と共同募金の関係	
(2) 地域福祉活動計画と歳末たすけあい運動	

第2部 地域福祉活動計画策定の方法

1 計画策定の基本的な手順と考え方.....	(23)
(1) 一般的な計画策定過程を踏まえる	
(2) 計画づくりのプロセス	
(3) 計画づくりを住民福祉活動として捉え、住民参加に取り組む	
(4) 計画づくりを社会福祉協議会全体の取り組みに位置づけ、事前に構想化する	
2 計画策定の手順（ステップ）と留意点.....	(25)
(1) 計画策定の手順（ステップ）	
(2) 計画策定にあたっての留意点	
3 計画書の構成の考え方.....	(31)
4 計画策定の段階ごとのチェックポイント.....	(33)
(1) 計画策定の構想	
(2) 計画策定の準備	
(3) 計画策定の体制づくり	
(4) 地域の福祉課題の把握と課題整理	
(5) 課題解決策の検討と計画の構想化	
(6) 計画内容の明確化	
(7) 計画の決定	
(8) 広報啓発と計画づくりの諸活動の評価	
(9) 計画の実施・評価	
(参考資料) 計画づくりにおける住民参加の手法	

資料 地域福祉計画策定への協力ならびに地域福祉活動計画推進における社会福祉協議会の取り組み方針.....	(41)
--	------

第1部

地域福祉活動計画策定の考え方

1 これからの「地域福祉活動計画」づくりの基本的な視点

(1) 社会福祉法における地域福祉推進の位置づけ

- 平成12年6月に成立した新しい社会福祉法では、「個人の尊厳の保持」「福祉サービス利用者の自立支援」「個人の選択に基づく福祉」とともに、法第4条に「地域福祉の推進」を社会福祉の基本理念として位置づけている。
- 法第4条では、地域福祉の目的を「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むこと」「社会・経済・文化その他あらゆる分野の活動に参加できるようにすること」としている。すなわち、ノーマライゼーションに基づく福祉の地域づくりをめざすものとなっている。こうした地域福祉の実現があってこそ、地域住民の誰もが一人の人間として尊厳を保持し、自立して地域社会で暮らしていくことが可能となる。そのためには、福祉サービスの提供だけでなく、種々のサービスの組み合わせ、インフォーマルな活動、福祉意識の向上、環境、制度整備が必要であり、地域における「福祉の総合化」が大きな目標となる。
- 一方、地域福祉の担い手として、①地域住民、②社会福祉に関する活動を行う者、③社会福祉を目的とする事業を経営する者を位置づけ、これらが相互協力して推進するものとし、地域福祉は、地域のすべての関係者が協力・参加し、つくりあげるもの、すなわち「住民参加」によって展開されるものであるとしている。地域住民が、地域福祉の担い手として位置づけられた点は、時代を画す大きな意義をもつものである。
- 「地域福祉計画」は、こうした地域福祉を具体化するものとして社会福祉法にはじめて位置づけられた。市町村地域福祉計画策定にあたっての考え方、「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画策定指針の在り方について（一人ひとりの地域住民への訴え）—社会保障審議会福祉部会報告 2002年1月—」（以下「策定指針」という。）において詳細に触れられているが、ここでは「住民参加」と「福祉の総合化」を地域福祉推進の目的として位置づけている。

○特に「住民参加」は、計画策定に不可欠な手続きであるとともに、地域福祉の推進にあたっての大きな条件である。すなわち、地域福祉推進の根本的な推進力となるのは、地域住民であり、その意識と態度の変容がその地域の福祉力を決定づけるものと考えられているのである。

(2) これまでの地域福祉活動計画をめぐる経緯

○これまで社会福祉協議会は、地域の福祉課題の明確化や住民の福祉活動の推進、公民の社会福祉関係者の連絡調整、福祉活動や福祉サービスの企画・実施を基本機能として位置づけ、事業を展開してきた。全社協では、こうした機能や取り組みを踏まえ、地域の福祉を計画化する必要性から昭和 59 年に「地域福祉計画」の理論化を図っている。(『地域福祉計画—理論と方法』)

○平成 2 年の社会福祉関係 8 法改正を契機に市町村を主体とした福祉施策が展開される中で、老人保健福祉計画策定が法定化されるなど、各自治体において福祉分野の計画策定の取り組みがはじまった。この前後、本会では、市町村自治体の策定するものを「地域福祉計画」、市区町村社協が中心となり、住民等の活動・行動を計画化したものを「地域福祉活動計画」として整理した。そこでは、地域福祉計画は公的なサービス、およびそれと住民等による福祉活動との連結による総合的なサービスを内容とし、地域福祉活動計画は住民等による福祉活動、および地域福祉計画の実現を支援するための活動を内容とした。このうち特に住民等による福祉活動は地域福祉活動計画に記述することとし、当該福祉活動に対する自治体による支援を地域福祉計画に記述するよう整理している。

○こうした中で、社会福祉協議会は自治体の福祉計画に積極的に参画するとともに、住民ニーズを掘り起こし、行政計画への反映を含みながら、住民の自主的・自発的な福祉活動を中心とした、民間の活動・行動計画としての地域福祉活動計画の策定を呼びかけ、その一環として、平成 4 年に、地域福祉活動計画づくりを支援するため『地域福祉活動計画策定の手引き』を作成し、その普及を図った。平成 12 年度市区町村社協活動実態調査によると 1257 市区町村社会福祉協議会が地域福祉活動計画を既に策定し、また 150 が策定中、938 が策定予定となっている。

(3) これから地域福祉活動計画づくりに向けた考え方

○市町村地域福祉計画が法定化され、地域福祉活動計画は新たな段階を迎えた。今回の地域福祉計画に関する社会福祉法の規定の特徴は、地域福祉計画の策定過程に住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずること=「住民参加」を強調したこととならんで、その内容に、地域福祉活動に関する活動への住民の参加の促進に関する事項を盛り込んだ点にある。さらに、地域福祉計画策定過程で合意されるものについては、住民等による福祉活動自体も地域福祉計画に盛り込むことが想定されている。

○この法定化は社協設立以来進めてきた地域福祉（活動）計画の取り組みが認められ、住民参加を基調に自治体の責任としての計画づくりが着実に進められることとなったもので、大きく評価されるべきものといえる。

- 地域福祉計画および地域福祉活動計画は、ともに地域住民等の参加を得て策定されるものであり、当該市町村における地域福祉の推進を目的として互いに補完・補強しあう関係にある。このため、市町村自治体と市区町村社協の協働による計画づくりが重要となる。
- 国の「策定指針」でも、地域福祉活動計画は、「地域住民等の福祉活動計画として地域福祉の推進を目指すものであること」から、市町村地域福祉計画とその内容を一部共有したり、相互に連携したりすることが必要であるとしている。したがって、社会福祉協議会が住民参加による「地域福祉活動計画」づくりを推進することが、市町村地域福祉計画の策定に大きな役割を果たすものとして期待されている。
- ただ、全社協では市町村地域福祉計画の法定化以前より市町村自治体と市区町村社協が協働して計画づくりをすすめることを基本方針としてきたが、一部の地域を除いて、自治体と社協の協働による計画づくりは実質的にあまり機能せず、策定過程の有機的連携があまり考慮されていないのが実態である。
- このため全社協では、社会福祉法における市町村地域福祉計画に係る規定の施行を契機に、自治体と社協の協働による計画づくりを一步進め、計画策定過程やその内容を一部共有化するなど、市町村自治体と市区町村社協による地域福祉計画および地域福祉活動計画の一体的策定をすすめている（巻末資料「地域福祉計画への策定協力ならびに地域福祉活動計画推進における社会福祉協議会の取り組み方針」参照）。
- ただ、基本的には市町村地域福祉計画は、市町村が地域福祉を総合的かつ計画的に推進するための行政計画であり、地域福祉活動計画は、地域住民や福祉活動を行う団体等が「地域福祉の担い手」として主体的に策定する民間の活動・行動計画であることから、それぞれの計画の固有性を考慮し、計画策定のプロセスおよび地域福祉推進の基本理念等を共有化しつつも、最終的にそれぞれの計画を市町村自治体あるいは住民（社協）の責任で取りまとめる必要がある
- さらに、近年のN P O団体などの市民活動の活躍等、地方分権の推進の中で地域福祉をめぐる環境が大きく変化している。こうした点を踏まえ、これから地域福祉活動計画の策定にあたっては、以下のような視点を持つ必要がある。

- ①市区町村社協は、積極的に地域福祉計画策定に協力するとともに、地域福祉活動計画を一体的に策定する
- 地域住民の参加を最大の特徴とした市町村地域福祉計画の法定化により、計画づくりのプロセスや計画に盛り込まれる事項について、これまで以上に共通するものが増えることが考えられる。
- 市区町村社協は、元来、住民主体を旨とした地域住民の参加の推進や、ボランティア、福祉教育、まちづくり等の実績、およびその基礎となるコミュニティワークの専門性を有している。また、市区町村社協においては、問題析出・ニーズ把握のための調査活動、住民の合意を促進する集団討議・委員会の組織運営の技法、情報提供・福祉教育の技法を活かした地域福祉活動計画づくりを進めている。
- このため、市区町村社協においては、これまで培ってきた地域住民の参加の推進等の実績

やコミュニティワークの専門性を活かし、市町村地域福祉計画策定に積極的に協力するとともに、あわせて市区町村地域福祉活動計画策定を一体的に推進することが重要である。

○なお、既に地域福祉活動計画を策定している市区町村社協においても、社会福祉法施行に伴う見直しが必要であり、市町村地域福祉計画策定にあわせて、活動計画の見直しが行われるべきである。また、市町村において地域福祉計画策定に積極的でない場合も地域福祉活動計画策定作業を通じて、市町村地域福祉計画策定の動機づけを図ることが重要である。

②「住民参加」に徹底して取り組む

○地域福祉の推進は、住民自身が地域の福祉課題を共有化し、その解決を自ら考える取り組みを展開することが必要不可欠である。さらに近年、地方分権が進展する中で、自治体と地域住民や民間との役割が見直され、公民のパートナーシップによる「新しい公共」づくりという考え方方が広がっており、こうした考え方を含めたものになると考えられる。

○そのため「住民参加」の条件をつくり、徹底して取り組むことが、市町村地域福祉計画と地域福祉活動計画策定の共通の課題である。

③福祉分野における市民活動の広がりの中で民間の協働計画としての性格を明確にする。

○福祉活動や福祉サービスを実施するNPO団体をはじめとする市民活動の広がり、グループホーム、宅老所、移送サービス、障害者就労支援など多様な福祉サービスが登場している。市区町村社会福祉協議会は、従来、自治会・町内会など小地域での福祉活動やボランティア活動を推進・支援してきたが、こうした幅広い団体や活動を地域福祉の担い手として位置づけ、協働や連携を積極的に図る必要がある。

○そのため、今後の地域福祉活動計画の策定にあたっては、民間活動相互の協働計画としての性格を明確にする必要がある。したがって、特に、従来の考え方では、地域福祉活動計画を市区町村社会福祉協議会の組織運営や事業展開の計画である「社協発展・強化計画」の側面を含むものとして位置づけてきたが、その関係を見直す必要がある。

(4) 社会福祉協議会の使命としての「住民参加」の推進と「地域福祉活動計画」づくり

○社会福祉法では、社会福祉協議会を地域福祉推進の中核的な役割を果たす団体として位置づけている。特に、市区町村社会福祉協議会は、地域住民をはじめ、さまざまな地域の関係団体のほか、自治体や社会福祉事業者など幅広い地域福祉関係者を構成員とし、これまでも住民主体を旨とした地域住民による福祉活動への支援やボランティア活動の推進、福祉教育、まちづくり等に公共的な立場から取り組んできた。

○このような実績を踏まえ、本格的な地域福祉推進の時代にあって「地域福祉活動計画」の策定に取り組み、地域住民の地域福祉への関心や意識を高め、態度の変容を図るとともに、地域住民や諸団体の協力や参加、協働による多様な福祉活動や福祉サービスの推進を図ることが地域福祉推進の中核的団体としての社会福祉協議会の大きな使命である。

2 地域福祉活動計画とは何か

(1) 地域福祉活動計画の定義

- 地域福祉活動計画とは、「社会福祉協議会が呼びかけて、住民、地域において社会福祉に関する活動を行う者、社会福祉を目的とする事業（福祉サービス）を経営する者が相互協力して策定する地域福祉の推進を目的とした民間の活動・行動計画」である。
- その内容は、「福祉ニーズが現れる地域社会において、福祉課題の解決をめざして、住民や民間団体の行う諸々の解決活動と必要な資源の造成・配分活動などを組織だって行うこととして目的として体系的かつ年度ごとにとりまとめた取り決め」である。
- 具体的には、「住民の福祉ニーズを明らかにし、これを解決するために専門機関や専門職、多様な福祉サービスや福祉活動を行う団体が役割分担を行いながら、住民の創意工夫による自発的な活動や福祉サービス利用者の社会参加などを促進するための諸活動」「住民の福祉問題に対する理解促進の活動や参加を促進する諸活動」「住民のさまざまな要望や願いを実現するための福祉のまちづくりに向けたソーシャルアクション機能」まで含んだものと考えられる。

(2) 社会福祉協議会における地域福祉活動計画の取り組みの考え方

- 市区町村社会福祉協議会は、社会福祉法で位置づけられた地域福祉の推進を図る公益性をもった民間団体として、これまでと同様に地域福祉活動計画づくりの推進役として中心的役割を果たすことが重要である。一方で、今後の地域福祉活動計画では、地域住民、多様な福祉活動を行う団体等の民間相互の協働計画としての性格をより明確にする必要がある。
- そのため、計画の策定・実施にあたっては、単に策定委員会において検討し、社協の理事会・評議員会において承認を得ればよいというものではなく、地域のあらゆる関係者による計画策定の推進母体などを設置し、徹底した住民参加と活動団体相互の協働によって計画策定・実施・評価を展開していくことが極めて重要である。
- また、従来の地域福祉活動計画では「社協発展・強化計画」と一体的に作成するものとしてきたが、今後の計画策定や見直しにあたっては、「社協発展・強化計画」と地域福祉活動計画とを明確に区分し、「社協発展・強化計画」については社協組織の経営指針として策定することが必要である。

(3) 地域福祉計画との関係

- 市町村自治体が策定する市町村地域福祉計画は、地域福祉推進の主体である住民等の参加を得て地域の要支援者の生活上の解決すべき課題とそれに対応する必要なサービスの内容や量、その現状を明らかにし、かつ、確保し提供する体制を計画的に整備することを内容とする行政計画である。一方、市区町村社協を中心に取り組んできた地域福祉活動計画は、地域住民や各種団体が主体的に策定する民間の活動・行動計画である。
- 市町村地域福祉計画と地域福祉活動計画はともに地域福祉の推進を目指すものであり、ま

た住民の参加を得て策定するものであることから、内容を一部共有したり、策定過程を共有したりする等相互に連携を図ることが必要である。

- したがって、市町村地域福祉計画と地域福祉活動計画の策定・実施・評価にあたっては、地域の生活課題や社会資源の状況、地域福祉推進の理念などについて共有化を図ったり、また地域住民の参加による福祉活動やその支援策を共通に位置づけるなど、相互に連携することが重要である。

(4) 地域福祉活動計画策定の意義

- ①「住民参加」等において市町村自治体と市区町村社協が協働して策定する。

○地域福祉活動計画は、地域住民自身が地域のさまざまな福祉課題を把握し、その解決に向けた取り組みを、自らの行動計画として策定するものであるため、「住民参加」を積極的に推進し、「市町村地域福祉計画」策定と連携した取り組みとしていくことが重要である。この場合、市町村自治体と当該社会福祉協議会が協働の体制を組み、住民懇談会や調査の共同実施、委員会の合同開催、計画案の一体的作成、合同事務局の設置等市町村地域福祉計画づくりと地域福祉活動計画づくり(見直し)を一体的にすすめることが考えられる。

○なお、市町村が市町村地域福祉計画策定に積極的でない場合は、地域福祉活動計画の策定に自治体の協働を呼びかけ、その動機づけを図る役割を果たすことが重要である。

- ②地域福祉推進の圏域に着目し、きめ細かな住民参加や福祉活動の推進体制を確保する。

○国の「策定指針」では、地域福祉計画は、「人口、面積等が小規模な市町村は、複数の市町村が合同して地域福祉計画を策定することは差し支えない。」とし、一方で「人口規模の大きな市町村や相当の面積を有する市町村においては、地域福祉を推進するにあたり、管内を分割する（例えば、政令指定都市における区単位）など地域の実情を十分に汲み取って計画を策定することができるよう工夫することが望ましい」としている。すなわち、地域福祉推進の圏域（地域福祉圏域）は、市町村を単位として構想することを基本としているが、地域の実情に応じて設定することができるものとしている。また、「地域住民の生活に密着し、地域の実情に応じて市町村内に一定の福祉サービスや公共施設が整備されている区域を「福祉区」とし、住民参加の体制を検討することも考えられる。」としている。

○こうした点を踏まえ、政令指定都市においては、区社会福祉協議会が積極的に区内の地域の実情を把握し、関係機関とのネットワークの中で区単位の「地域福祉活動計画」を策定することが考えられる。これを通して「地域福祉計画」の策定・実施に大きな役割を果たすこととなる。

○さらに、規模の小さな市町村においては近隣の市区町村社会福祉協議会と協働して地域福祉活動計画を策定し、広域的に活動を行う団体などの参画を得て、それぞれの地域福祉活動の取り組みを豊かにしていくことも重要である。これも広域の地域福祉計画につながることは言うまでもない。

○また、これまで社会福祉協議会では、地区（校区）社協などの地域住民組織による小地域の福祉活動を推進してきた。今後は、これらの活動を「福祉区」での活動としてとらえ、

それぞれの区域ごとの地域福祉活動計画づくりを推進し、市区町村単位の地域福祉活動計画に反映することで、身近な地域での住民の参加の体制づくりが強化されることになる

③市町村合併後の地域福祉推進のあり方を住民参加で検討する。

○市町村合併が進展する中、市町村が合併前に地域福祉計画を策定することに必ずしも積極的でない場合も多い。しかし、市町村合併は、新しい地域づくりといえるものでもあり、地域に密着した福祉サービスや住民参加の福祉活動などを空洞化させないように合併を前に地域福祉計画や地域福祉活動計画の策定作業を開始し、合併後にそれぞれの成果を踏まえながら、ひとつの計画にしていくことは何の矛盾もない。むしろ、きめ細かく地域住民の合併後の期待や不安を把握するとともに、対応策を事前に検討していくことで、円滑な地域福祉の推進につながるものと考えられる。

○したがって、市町村自治体が地域福祉計画づくりに積極的でない場合でも、市町村社会福祉協議会は当該自治体に協働を呼びかけ、地域福祉活動計画づくりに取り組むことが重要である。

④自発的・民間性をもった多様な活動を尊重し、活動相互の協働や認知を促進する。

○地域福祉活動計画は、地域における多様な福祉活動を行う団体がお互いの活動について認め合い、また地域の福祉課題について共有化することをめざす計画である。また、ひとつの団体では対応できない課題を、例えば地区（校区）社協のような住民組織とNPO団体が協働した取り組みを起こすなど、協働の福祉活動を創造していくことが大切である。

○地域福祉計画では、地域ニーズに応じて展開している多様な活動をすべて行政施策等として位置づけることは難しい。こうした多様な活動を、地域福祉活動計画において位置づけ、共同募金等の民間財源を活用した取り組みとすることも可能である。

○地域福祉計画や地域福祉活動計画に参画をしないことを方針とする団体が出てくることも考えられる。しかし、こうしたことその団体の個性として認め、計画に参画しないことをもって、さまざまな協働の取り組みのメンバーから外さないことが大事である。

⑤地域住民の意識や態度の変容の動機づけを図る。

○地域福祉の推進には、地域の福祉サービスや福祉課題に対する地域住民の意識や態度の変容が不可欠である。特に近年、介護保険制度や支援費制度、精神障害者福祉サービスなど福祉制度が大きく変わったり、ホームレス問題や児童虐待など地域における新しい福祉課題が顕在化したりする中で、地域福祉活動計画の策定を通じて住民の福祉意識の醸成、住民相互の関係の形成、地域福祉への住民の適切な認識が進み、地域福祉活動への参加などの動機づけが図られることとなる。また、こうした住民参加の地域福祉活動は、地域住民あるいは福祉活動を行う団体の創意工夫や自発性に基づくものであるが、その中で共有できるものについては、地域福祉活動計画に位置づけていくことが必要である。

⑥共同募金運動との連携や民間財源の活性化を図る。

- 社会福祉法では、共同募金が地域福祉財源として明確に位置づけられた。地域福祉活動計画が、民間の協働計画としての性格を強める中で、その具体化のための主要な財源として共同募金の配分金が期待される。一方、共同募金運動を展開するにあたっても、共同募金が計画募金としての性格を持っていることから、地域住民の合意に基づいて実施される必要があり、地域福祉活動計画とのリンクが重要となる。
- 地域福祉基金についても、活用状況を充分に把握し、その使途や利用の仕方について自治体と調整するなど、民間財源の活性化を図ることが重要である。

(5) 策定・見直しにあたっての考え方

①計画策定の手順を踏まえる。

- 計画策定は、達成すべき目標をたて、それを実現するための方策を選択し、実行のための体制づくり（必要な資源＝ヒト、モノ、カネの配分）とその達成度合いの評価を行い、さらに次の計画づくりに生かすという一連の過程をいうものである。

②計画の見直し・策定の一連の過程に住民参加を図る

- 一連の過程に地域福祉の担い手である地域住民をはじめとした多様な団体などの参画を図り策定するものである。特に、地域福祉を推進する住民団体や市民活動団体などと協働した計画の策定体制を確保し、それぞれの団体の活動や実績、活動理念を尊重し、計画づくりをすすめることが重要である。

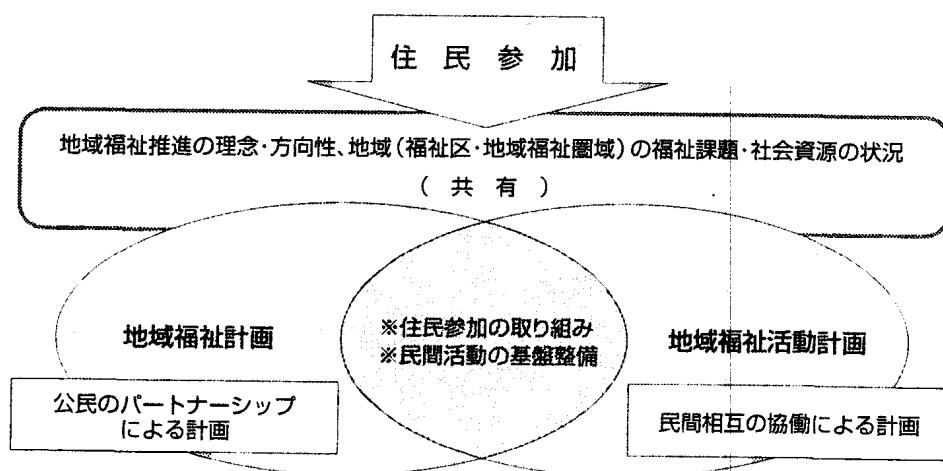
③地域福祉計画策定との連携を図る

- 当該自治体の地域福祉計画策定の取り組みと連携するとともに、国の「策定指針」、都道府県の地域福祉計画策定指針等の内容を踏まえ、地域福祉活動計画の策定・見直しを行い、その過程において住民参加を推進し、地域福祉計画の策定を誘発させたり、地域福祉計画の具体化を図ることが重要である。

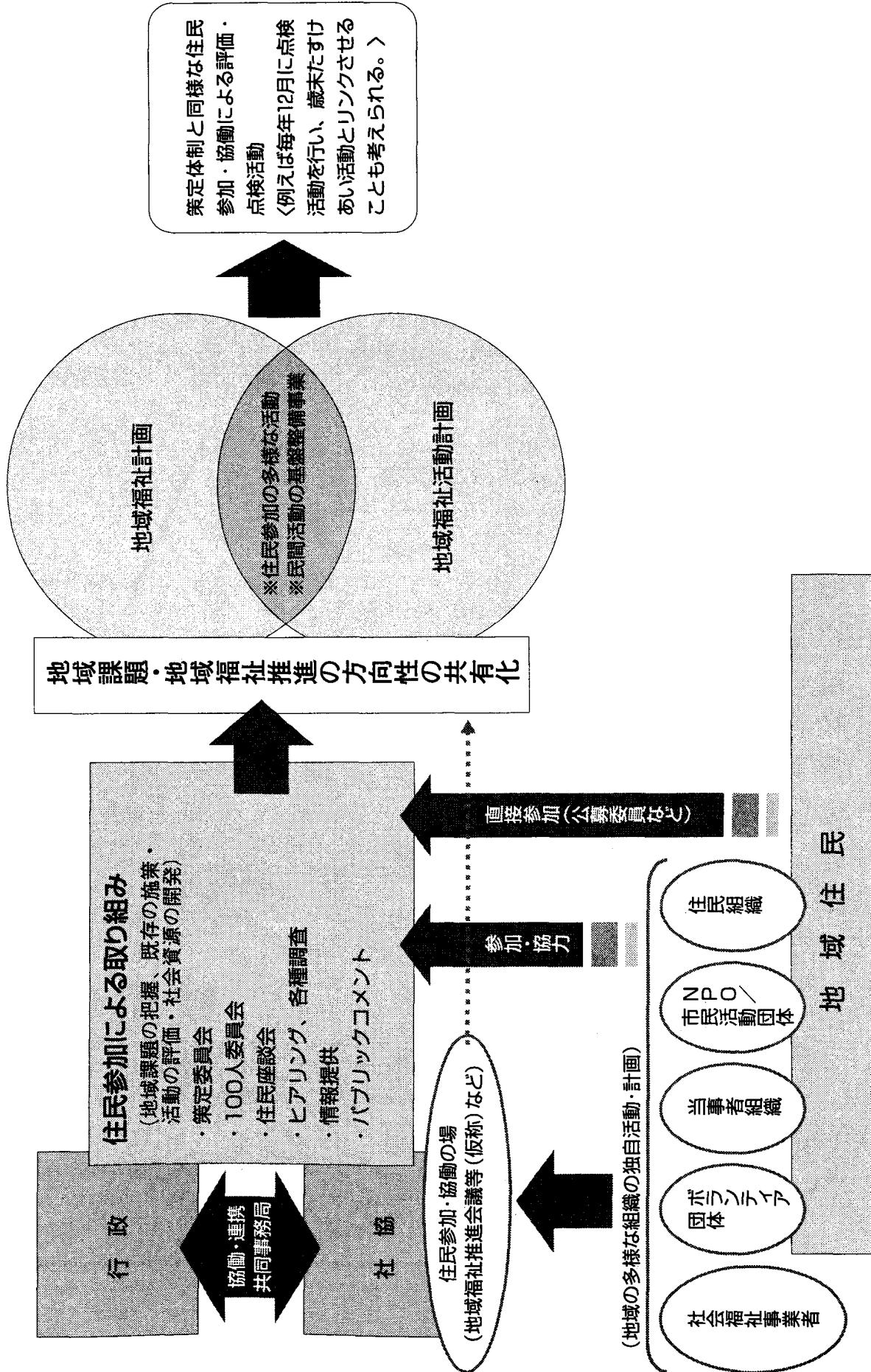
地域福祉活動計画のイメージ

作成主体	地域福祉推進会議など（社協が事務局を担うという考え方）
性 格	民間が協働して取り組む地域福祉推進のための行動計画
理 念	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域住民やあらゆる福祉活動・福祉サービスを展開する団体・機関との主体的参加と協働の推進 ○ 生活に密着した、地域での自立支援に向けた総合的な支援の展開など
内 容 福祉サービスの充実	<ul style="list-style-type: none"> ○ 生活に密着した地域で、生活課題に応じた福祉サービスが総合的に展開されるよう、フォーマル・インフォーマルを問わず連携や協働の取り組みやルールを明らかにする <ul style="list-style-type: none"> ・ 施策に基づくサービスの展開（地域密着型の委託事業・補助事業の実施） ・ 施策化されたもの以外の独自のサービス ・ 既存施設の多機能化 ・ 総合的な相談体制やケアマネジメント体制などの構築
福祉サービスの理解づくりや利用者の支援	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域住民の立場から地域の福祉サービスを学習したり、その利用者を支援する取り組みや意識づけを図る取り組み。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 小地域単位での福祉マップづくりなど、住民の立場から地域の社会資源を把握する。 ・ 福祉サービス利用の方法や内容などについての自発的な学習 ・ 住民相互のサポートシステム（小地域ネットワーク、ニーズ発見システム、コンタクトパーソンなど）
福祉サービスの開発	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域の福祉課題に即応した多様な福祉サービスや活動を、住民参加・協働で開発する取り組み。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 地域住民や多様な団体が、地域のニーズに応じたサービスの開発する協働や連携の仕組みづくり（プラットホーム方式） ・ 共同募金運動の活性化等民間財源の開発
福祉サービスの質	<ul style="list-style-type: none"> ○ 住民や利用者の参加による福祉サービスや福祉施策を評価する取り組み <ul style="list-style-type: none"> ・ 住民参加による第三者評価
住民参加	<ul style="list-style-type: none"> ○ 住民参加や協働をすすめるための基盤づくり <ul style="list-style-type: none"> ・ ボランティア・市民活動センター、福祉のまちづくりセンターなど住民参加の地域福祉の推進を図るための支援機関の運営 ・ 地域に密着した地域での拠点などの運営 ・ 多様な市民参加のプログラムづくり
その他	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域の実情に応じた取り組み ○ 社会福祉協議会への期待・役割

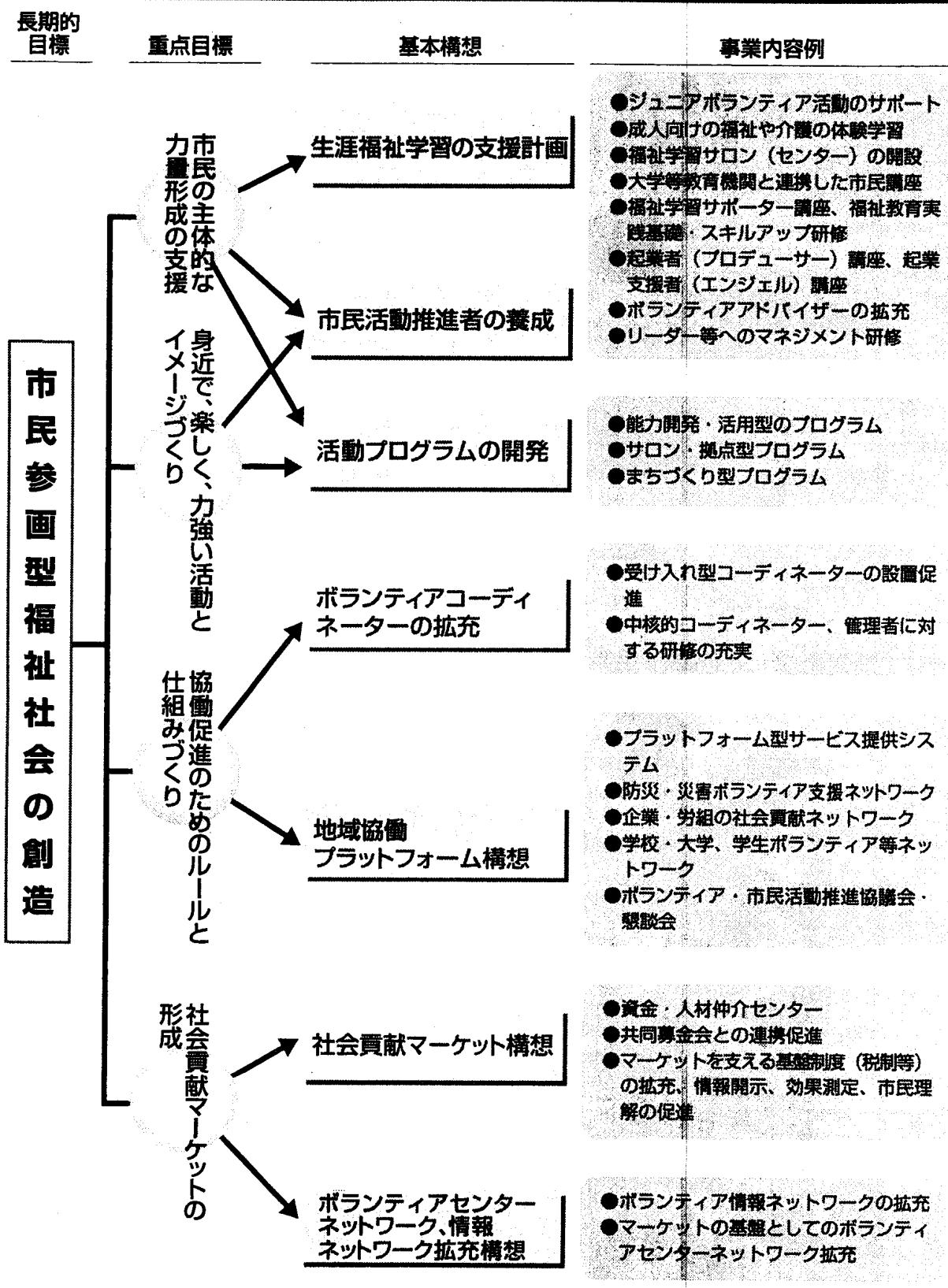
〈地域福祉計画と地域福祉活動計画の関係〉

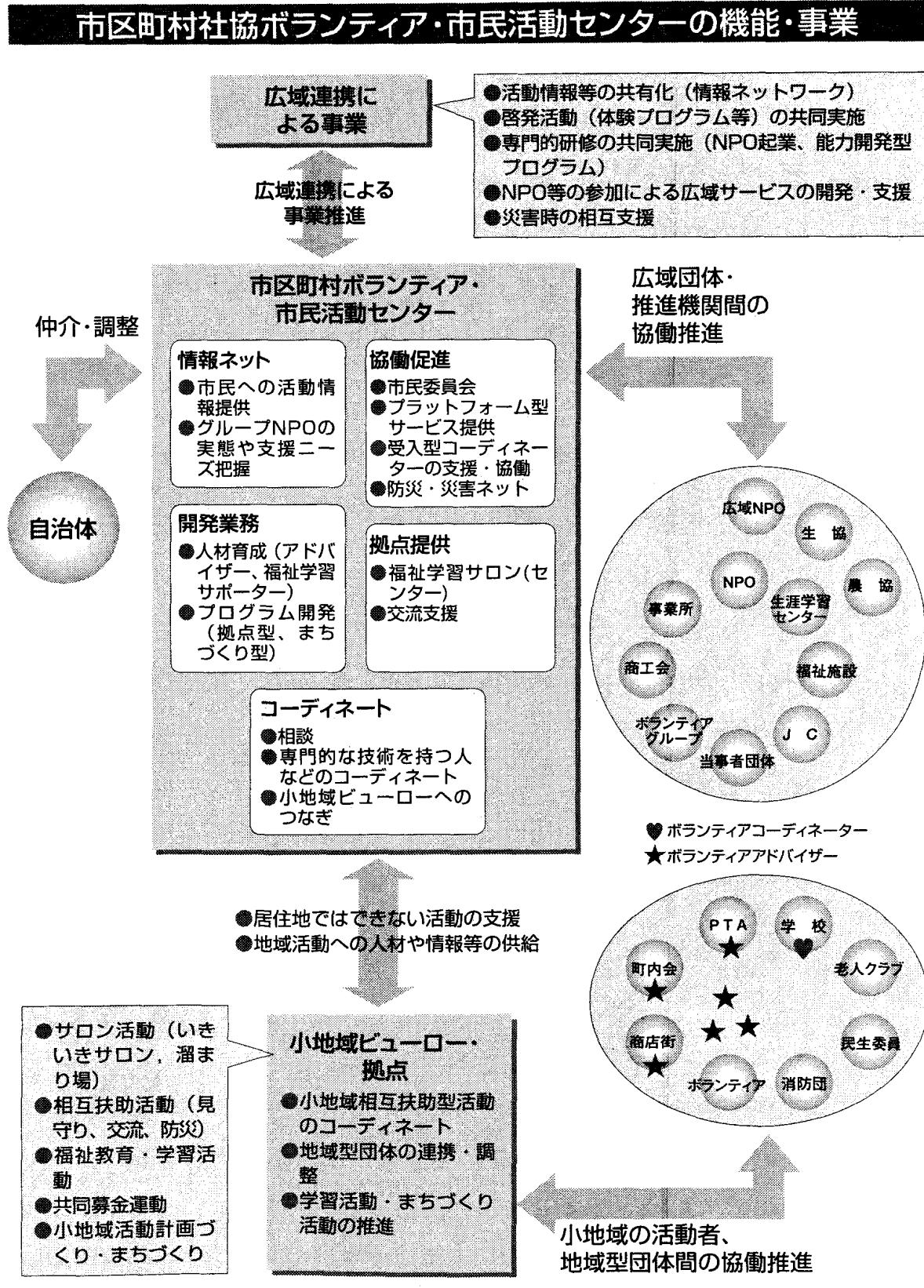


地域福祉計画と地域福祉活動計画の協働した策定のプロセス(イメージ)



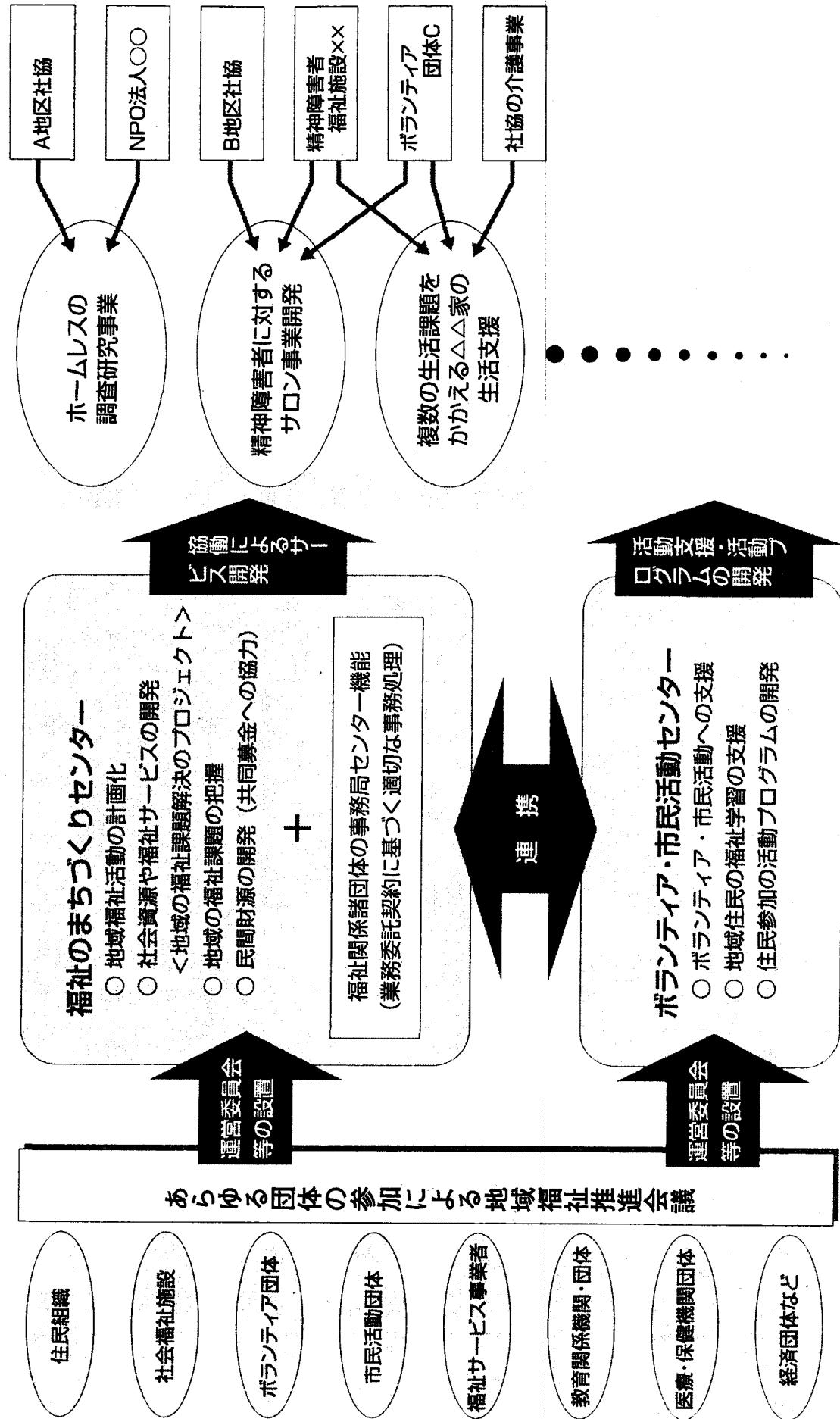
第2次「ボランティア・市民活動推進5カ年プラン」基本構想



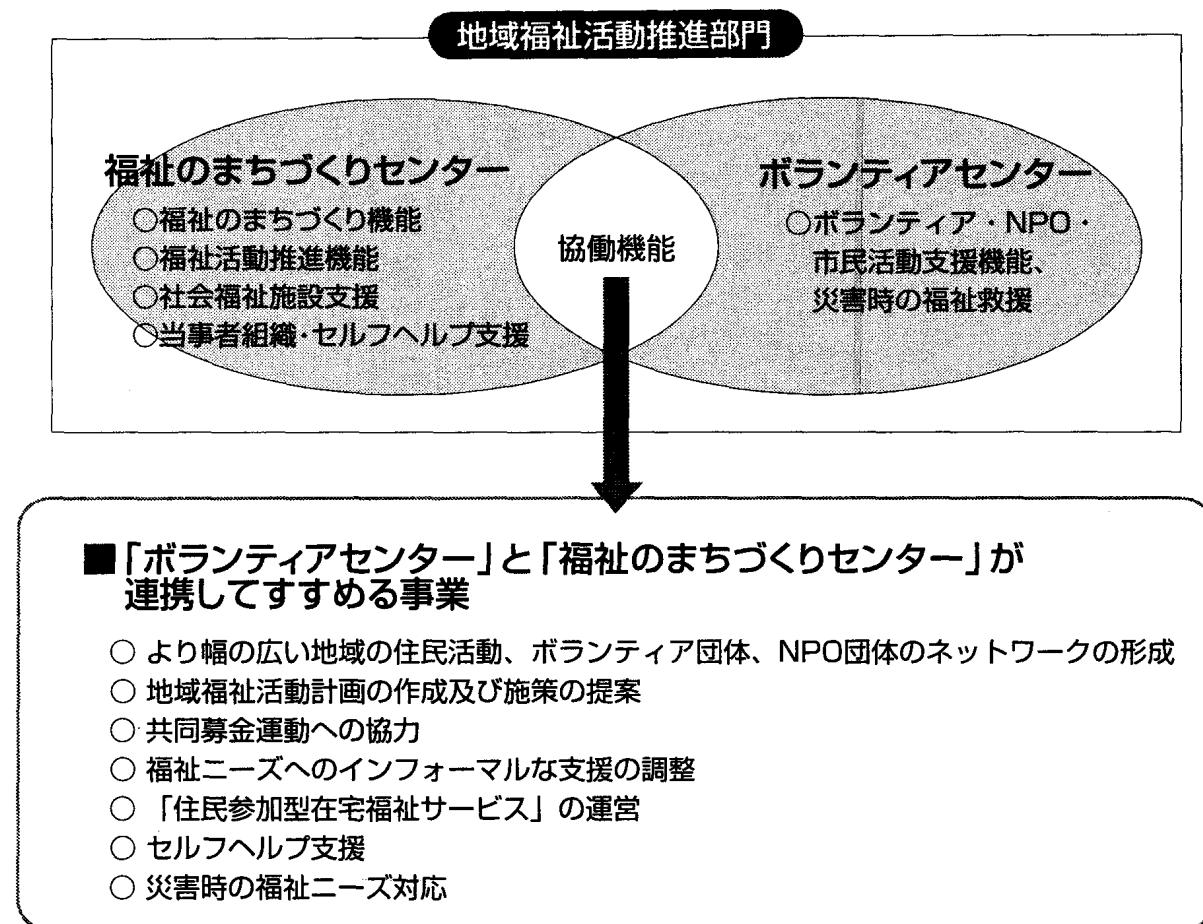


福祉のまちづくりセンター構想（試案）

※福祉のまちづくりセンターとボランティア・市民活動センターは、地域の実情に応じて分担が変わると想定される。

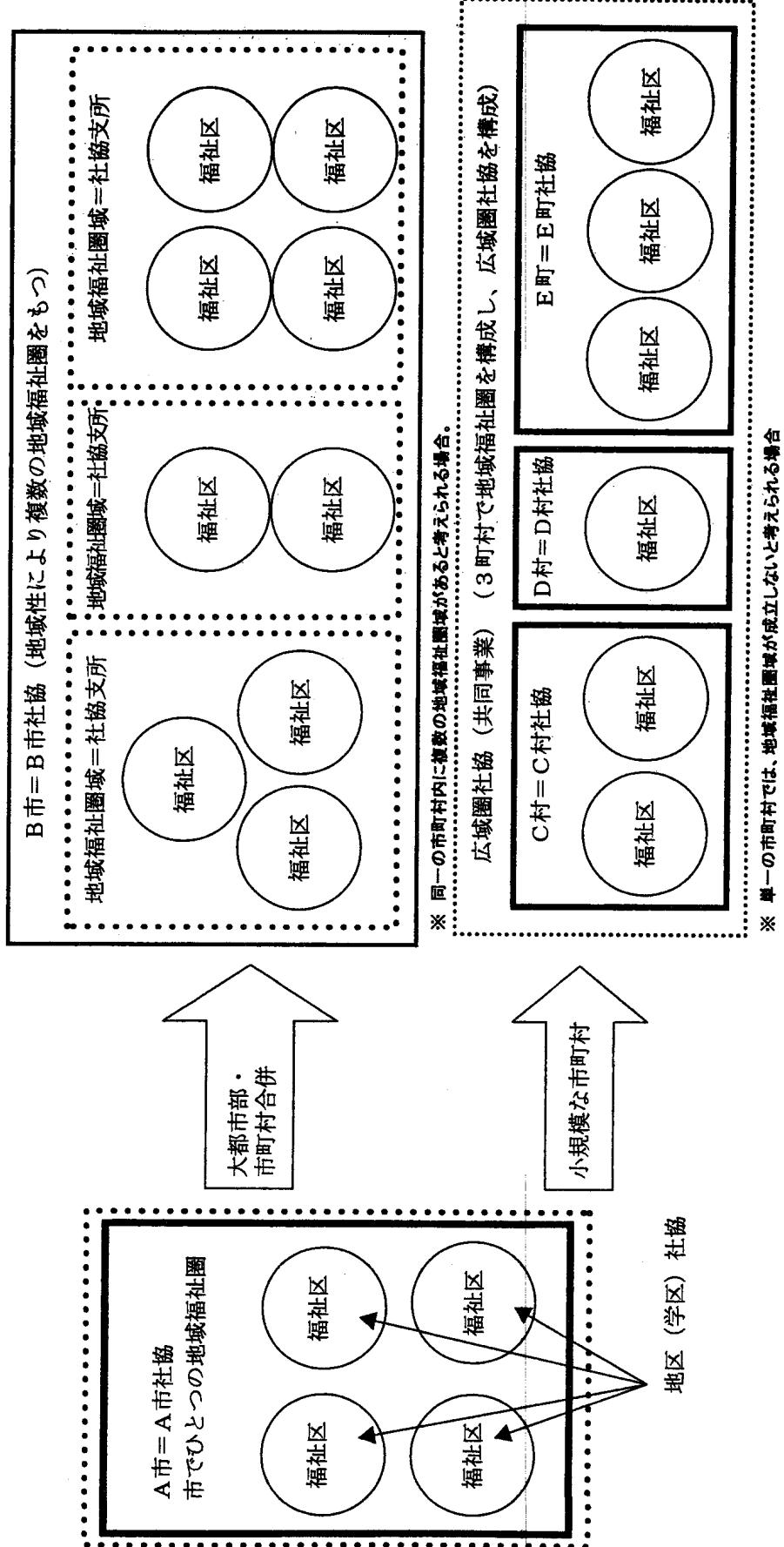


「ボランティアセンターの機能」と「福祉のまちづくりセンター(仮称)」との連携

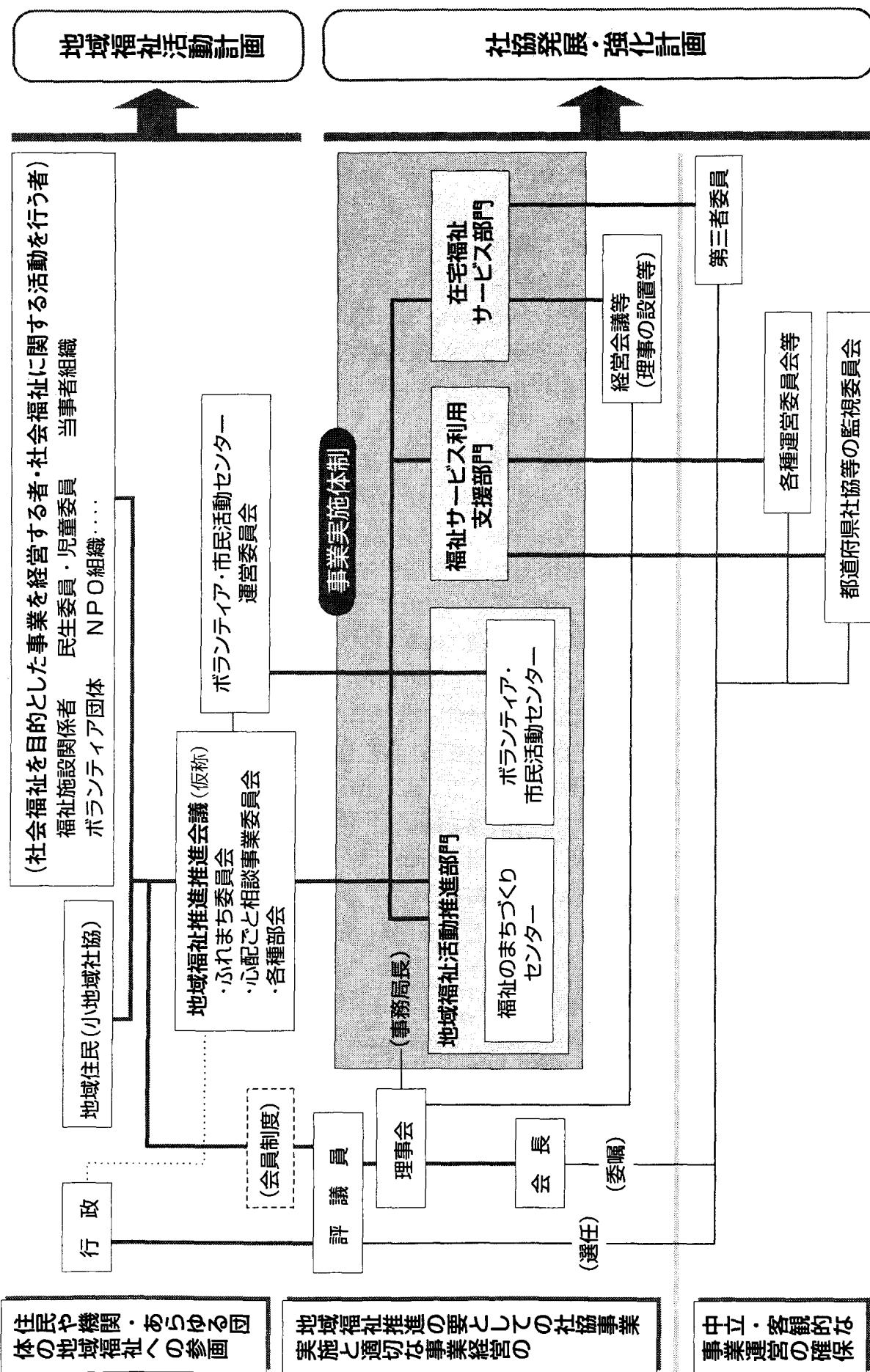


福祉区・地域福祉圏域と社協活動

福祉区=日常的な生活圏域（小学校区・中学校区・町内会など）を単位にし、公民館など住民の主体的な福祉活動や住民参加の取り組みをするうえでの基礎となる社会資源がある区域
地域福祉圏=一定の公的福祉サービス、住民の福祉活動への支援や福祉サービス利用者支援のため、ボランティアセンターや相談窓口などの公的な社会資源が整備され、地域福祉の推進体制が整っている圏域。固定的なものではなく、地域性や福祉サービスの種類や支援体制の内容によって異なる。



市区町村社協組織と事業体制の考え方



3 地域福祉活動計画と市区町村社会福祉協議会

(1) 推進役としての役割と課題

①地域福祉をすすめる公共的な組織として公民の協働の場を提供する。

○社会福祉協議会は、組織構成上、地域のさまざまな公民の関係者により構成され、法律に基づいて地域の福祉関係者の連絡調整や社会福祉を目的とした活動を支援する公共性・中立性を有する民間組織である。

○こうした組織特性を踏まえ、社会福祉協議会が、非営利、営利、公的を問わずさまざまな活動者や活動団体、地域住民などの相互の協働によって、地域の多様なニーズや福祉課題に応えるさまざまな活動・事業を開発し、さらに自治体の施策へつなげていく公民協働の場を提供することが、重要な役割である。

○地域福祉活動計画づくりは、市区町村社会福祉協議会にとって、こうした役割を具体化するものであり、地域福祉推進の中核的団体としての役割を果たす試金石になるものである。

②コミュニティワークなど地域福祉推進の専門性を提供する。

○市区町村社会福祉協議会は、その専門技術としてコミュニティワークを駆使し、さまざまな地域の福祉課題を地域全体の共通課題とし、その解決のためのサービス開発やネットワークづくりを開拓してきた。こうした専門性を地域福祉活動計画づくりの中で積極的に生かしていくことが重要である。

○近年、まちづくりや行政計画に地域住民の参画や意見反映、合意形成を図る手法としてワークショップの手法が開発され、活用されている地域も多い。ワークショップは、ゲーム的な要素も取り入れ、具体的な作業を通じて住民が自由に意見を出し合ったり、グループで討議しあったりする等の手法である。こうした手法は、地域福祉活動計画策定への住民参加をすすめる手法として住民座談会などとともに、活用することが必要である。

③諸団体・関係機関間を調整し、評価指標を研究する。

○さまざまな諸団体が地域福祉活動計画づくりに参加し、協働で計画を策定し活動を実施したり、また地域福祉計画との調整をはかるためには、市区町村社会福祉協議会が地域福祉の推進役として調整を図ったり協力関係をつくる役割を担うことが求められる。

○こうした調整や役割分担を行うためには、地域住民や地域の関係者が共有できる地域福祉推進のための諸活動・事業の評価が重要であり、そのための指標づくりの検討をすすめることが必要である。

④社会福祉協議会全体で取り組む。

○地域福祉活動計画づくりには、地域福祉担当者やボランティア・市民活動センター担当者だけで取り組むのではなく、社会福祉協議会全体の課題として取り組むことが重要である。

○特に、地域において解決されにくい課題や地域に密着した社会資源の状況、あるいは問題

解決のためのネットワークなどは、日常的なケース検討や具体的なサービス提供を行っている在宅福祉サービス部門や利用者支援部門の職員等がよく把握している場合が多い。こうした社会福祉協議会のもつ事業やネットワークを最大限に生かし、地域福祉活動計画づくりの場に課題提起を行うことも重要である。

(2) 地域福祉活動計画と「社協発展・強化計画」との関係

- 「社協発展・強化計画」は、「地域福祉推進の中核的な団体としての事業運営（経営）のビジョンや目標を明確にし、その実現に向けた組織、事業、財務に関する具体的な取り組みを明らかにしたもの」である。社会福祉法の成立や介護保険制度の施行などを踏まえ、市区町村社会福祉協議会は、その組織や事業体制の見直しが求められているが、地域福祉時代の本格的な到来の中で長期的なビジョンに立った「社協発展・強化計画」を組織責任において策定・実行する必要がある。
- 従来の「地域福祉活動計画」の考え方では、この「社協発展・強化計画」を包含するものとして位置づけてきたため、「地域福祉活動計画」＝「社協発展・強化計画」という理解にたった計画づくりを展開している社協が散見される。地域福祉活動計画が民間の協働計画としての意義が高まる中にあって、「社協発展・強化計画」は、社協として独自に策定するというスタンスを明確にしなければならない。
- その一方で、「社協発展・強化計画」の内容は、その地域の民間相互の共同計画である地域福祉活動計画や市町村が策定する地域福祉計画における社会福祉協議会の位置づけ、期待、役割などを踏まえたものであるべきである。したがって、それらの計画推進の理念を共有したり、同一の事業内容がそれぞれの計画に位置づけられたりすることは当然である。

(3) 市民参画・協働の活動スタイルの定着化

- 地域福祉活動計画の策定を思いきった住民参画や地域住民主導型で行い、社会福祉協議会の地域福祉推進の活動スタイルそのものを市民参画・協働を基本に展開していくことが重要である。したがって、地域福祉活動計画づくりを通じて、下記のような活動・事業の変革を図っていくことが求められる。

①地域福祉戦略の検討（福祉区・地域福祉圏域）

- 分権化の推進の中で市町村合併をはじめとする地域再編が急速に進展していくことになる。したがって、地域福祉計画策定への参画や地域福祉活動計画の策定を通じて、「策定指針」にいう「福祉区」や「地域福祉圏域」などの圏域をイメージしながら社協としての地域福祉戦略を構想化していく必要がある。
- 特に、「策定指針」が、日常生活に密着した地域福祉推進の基礎単位を「福祉区」として位置づけていることに注目する必要がある。市区町村社会福祉協議会では、従来から小地域の福祉活動や地区社協づくりなどの支援をすすめてきたが、さらに、地域の福祉ニーズの特性や社会資源の状況を把握するなど、住民参加や協働活動の基礎単位としての実体を作っていく取り組みが必要である。

②「第二次ボランティア・市民活動推進5ヵ年プラン」の推進、「社協ボランティア・市民活動センター」の拡充

- これまで市区町村社協では、ボランティアセンター事業としてボランティア活動や小地域の福祉活動の支援やコーディネート、個別の生活ニーズを個別のボランティアとマッチングするなどして地域福祉への住民参加を促進してきた。しかし、近年、高齢者の介護問題や障害者の生活支援など福祉に関するさまざまな関心が広がり、NPO団体をはじめとする市民活動団体が、グループホーム、宅老所等の運営や、障害者就労支援、コミュニティビジネスなどを展開するなど新しい多様な福祉活動が生まれている。
- こうした新しい市民活動の広がりを踏まえ、全社協では、市民参画型福祉社会づくりに向けた「第二次ボランティア・市民活動推進5ヵ年プラン」を策定している。市区町村社会福祉協議会は、こうした指針を踏まえ、市民活動や当事者活動との協働・支援や市民参加による運営を図り、「ボランティア・市民活動センター」として発展・強化することが必要となっている。

③あらゆる団体や活動の協働の場としての「福祉のまちづくりセンター」づくり

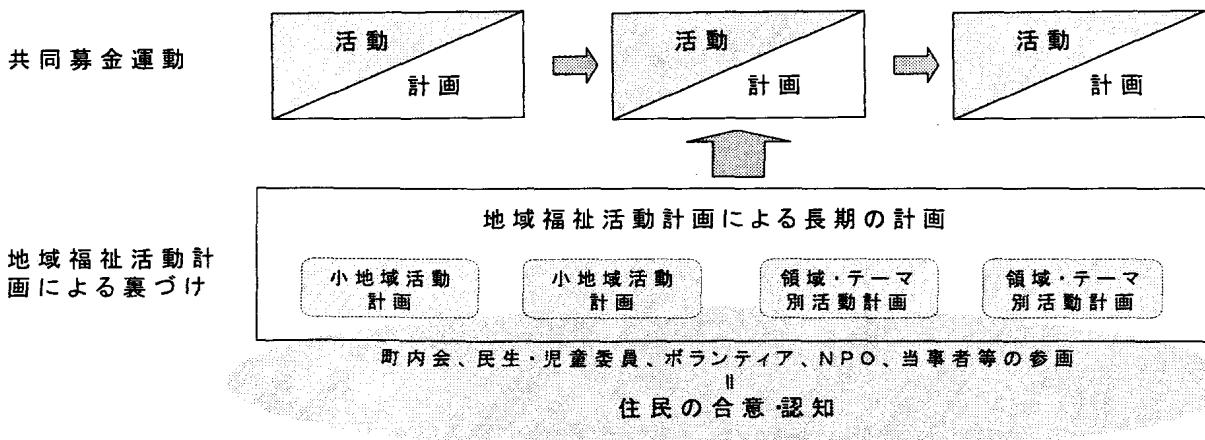
- 非営利、営利、公的を問わず地域福祉に関係するさまざまな活動者や活動団体及び推進機関、社会福祉施設をはじめとする福祉サービス事業者、地域の多様な社会資源やその支援者、資金提供（寄付・助成・融資）者、ボランティア活動を行う者や団体、地区社協をはじめとする住民組織などが、地域の多様なニーズや福祉課題に応えるさまざまな活動・事業を協働で開発・創設する「地域協働プラットフォーム構想」が、前述の第二次ボランティア・市民活動推進5ヵ年プランにおいて提案されている。こうした協働の場を「福祉のまちづくりセンター」として市区町村社会福祉協議会の中に位置づけ、「ボランティア・市民活動センター」と連携しながら、地域福祉の実体をつくっていくことが考えられる。また、それを基盤として地域福祉計画への参画や住民の自主的な計画としての地域福祉活動計画の内実をつくっていくものになるとも言える。
- したがって、前述の「第二次ボランティア・市民活動推進5ヵ年プラン」や「社協ボランティア・市民活動センター強化・発展の指針」については、単にボランティアセンターとの関わりだけでなく、市区町村社会福祉協議会の地域福祉推進の共通指針として受け止め展開していくことが必要である。

4 地域福祉活動計画づくりと共同募金

(1) 地域福祉活動計画と共同募金

- 社会福祉法では、共同募金が地域福祉推進の財源として新たに位置づけられた。市区町村社会福祉協議会は共同募金会との協働を図り、地域における共同募金運動の活性化に向けた取り組みを強めることが必要である。特に、社会福祉事業を経営する者への過半数配分規定が撤廃されたことによって、制度に基づかない社会福祉を目的とする事業、すなわち、住民参加型の福祉サービス事業、ボランティア活動・市民活動などの諸活動・事業への財政的支援の促進が大いに期待される。
- 特に、地域福祉活動計画が、民間相互の協働計画としての性格を強めていくためには、福祉区ごとの小地域での活動計画、あるいは活動領域や志を同じくする団体等が協働するための活動計画などをもちより、地域福祉活動計画の中で共通した取り組みとして位置づけることが重要である。そして、地域福祉活動計画の中で住民相互に認知されたこうした活動に対して共同募金の配分を重点的に行うことが考えられる。
- 一方で、地域配分の透明化や支会分会などの地域における共同募金体制の整備、歳末たすけあい運動の見直しなどが課題になっている。

地域福祉活動計画と共同募金運動のリンク



(2) 地域福祉活動計画と歳末たすけあい運動

- 歳末たすけあい運動は、これまでの金品の贈呈事業を中心としたものから、広く地域住民や地域の関係者へ呼びかけ、実行委員会を組織して取り組むなど、住民参加型の展開を行うことが求められている。市区町村社会福祉協議会は、歳末たすけあい運動の推進主体のひとつとして、こうした取り組みを積極的に行い、地域福祉活動計画の策定の機運をつくりしていくことが必要である。
- 例えば、地域で新しい年を迎えるにあたって生活課題を点検しあったり、その中で明らか

になった緊急を要する課題への対応や年末年始の困りごとについて支援したり、さまざまな交流行事も行う。ホームレス問題など地域住民になかなか理解されにくい地域の福祉課題についても、地域みんなであたたかい正月をむかえるという視点であれば、参加が得やすいと考えられる。

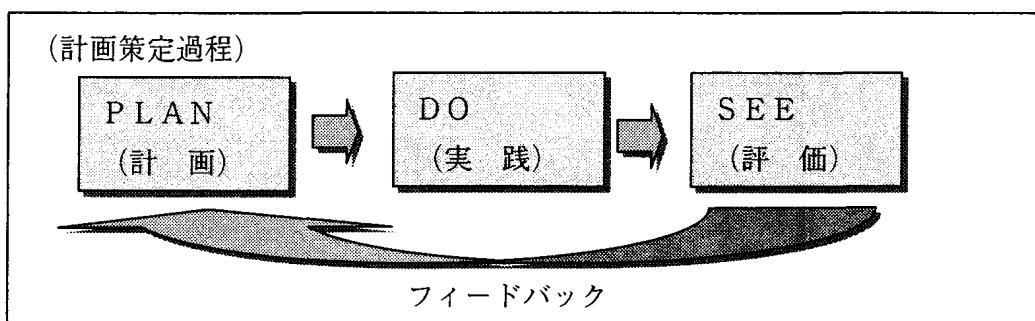
○また、地域福祉活動計画が策定され、住民が自発的に地域の課題を出し合ったり、解決しあったりするような住民参加の手法が定着すれば、歳末たすけあい運動の期間中に住民ワークショップなどを開催し、地域福祉活動計画や地域福祉計画の進捗状況などを点検する機会としても考えられる。さらにその取り組みを発展させて、歳末たすけあい運動の期間を「地域福祉推進」の強化月間として位置づけていくことも考えられる。

第2部

地域福祉活動計画策定の方法

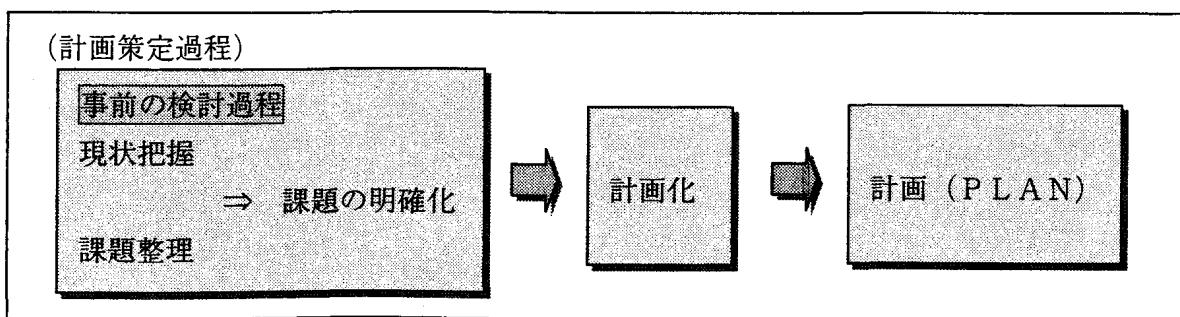
1 計画策定の基本的な手順と考え方

(1) 一般的な計画策定過程を踏まえる



○一般的な計画過程は、計画を構想する段階、計画の実施の段階、計画の達成度の評価の段階がフィードバックされながら、さらには解決難易度の高い段階の問題に統合されていくものであり、簡略にいえば、「計画=PLAN」、「実践=DO」、「SEE=評価」サイクルであると言われている。

(2) 計画づくりのプロセス



○「計画」づくりの過程は「事前の検討過程」と「計画化」に大別でき、とりわけ「事前の検討過程」(現状把握と課題整理)は、計画そのものを左右するというほど決定的な要素と

なっている。また、「計画」には、当然のこととして「誰が」「何を」「何のために（誰のために）」「何を」「どう」「いつまでに」「どの位の予算で」が盛り込まれることになる。

(3) 計画づくりを住民福祉活動として捉え、住民参加に取り組む

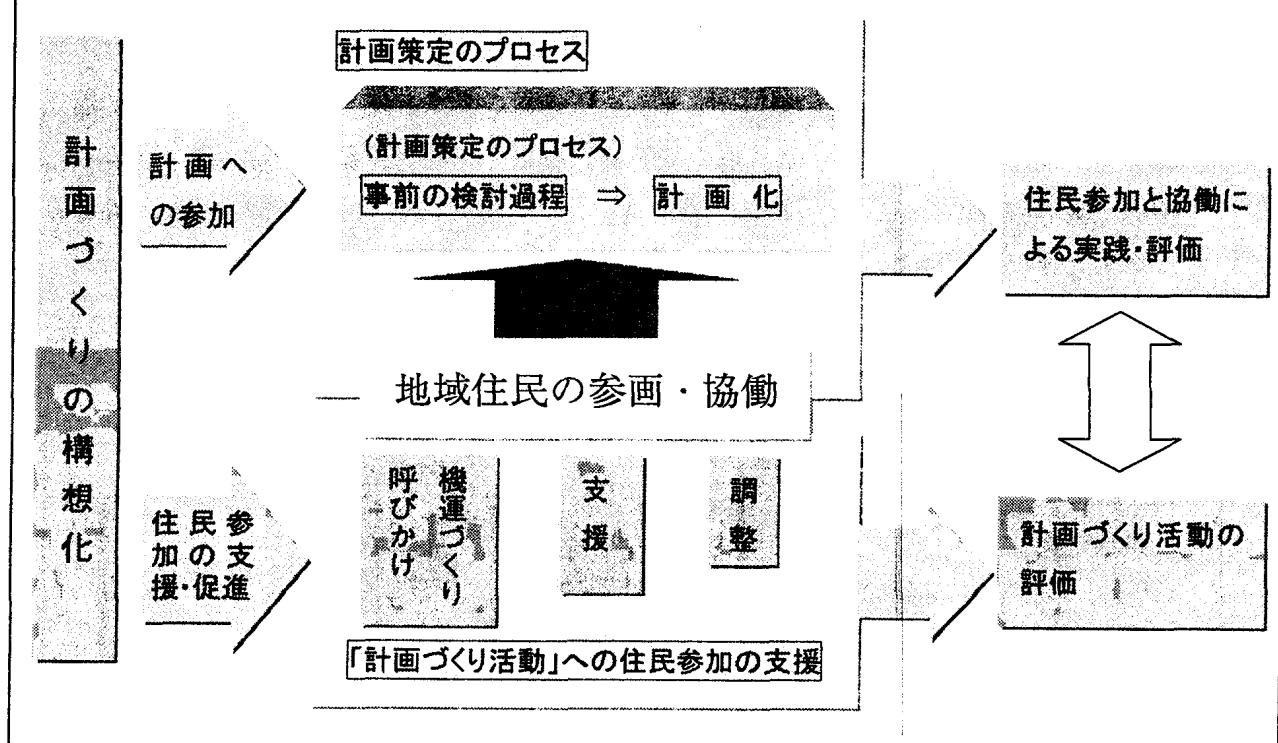
○これから地域福祉活動計画づくりは、計画策定のプロセスを住民参加・協働で行うところに大きな特徴がある。その意味で、「計画づくり」は住民参加による福祉活動そのものと言え、住民の福祉活動の推進・支援の役割をもつ市区町村社会福祉協議会は、地域の福祉課題の把握・明確化、課題解決のための計画の策定、計画の実施、評価といった一連の過程における住民参加に取り組むことが重要である。

(4) 計画づくりを社会福祉協議会全体の取り組みと位置づけ、事前に構想化する

○計画づくりの段階に入ると、市区町村社会福祉協議会は計画策定を推進する役割を持つが、計画内容を主導的に決める立場ではなく、一参加団体として社協事業や活動も評価される。換言すれば、地域福祉活動計画策定を通じて、社協の取り組みや蓄積が地域の中で大いに試されるものとなる。

○したがって、計画策定は、社会福祉協議会全体の取り組みと位置づけ、住民参加や協働の方法やプロセス、日頃の事業を通じて把握している地域課題を十分に分析し、どのように地域福祉活動計画づくりをすすめるのか、事前に構想化しておくことが重要である。

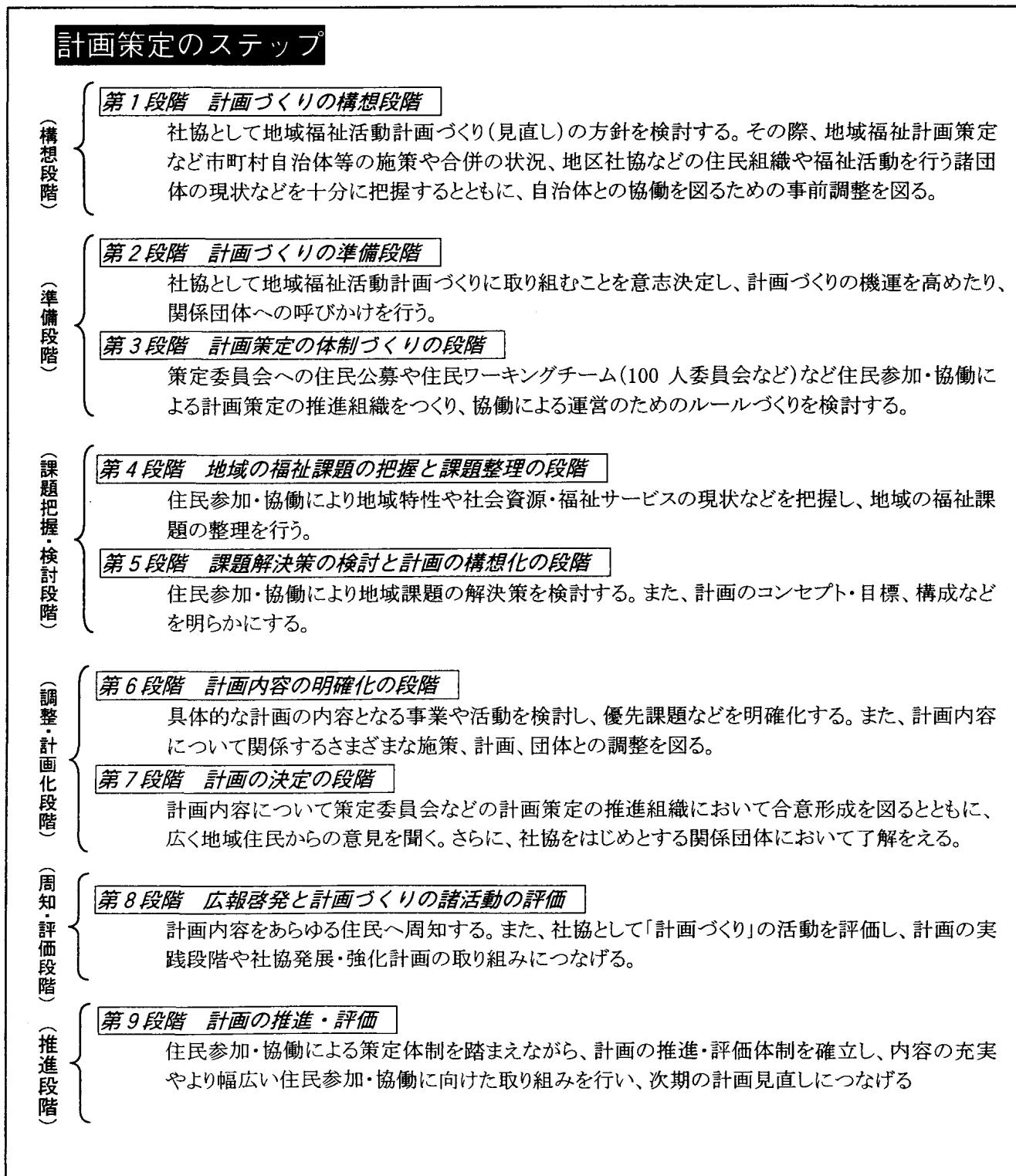
(計画策定と住民参加への支援)



2 計画策定の手順（ステップ）と留意点

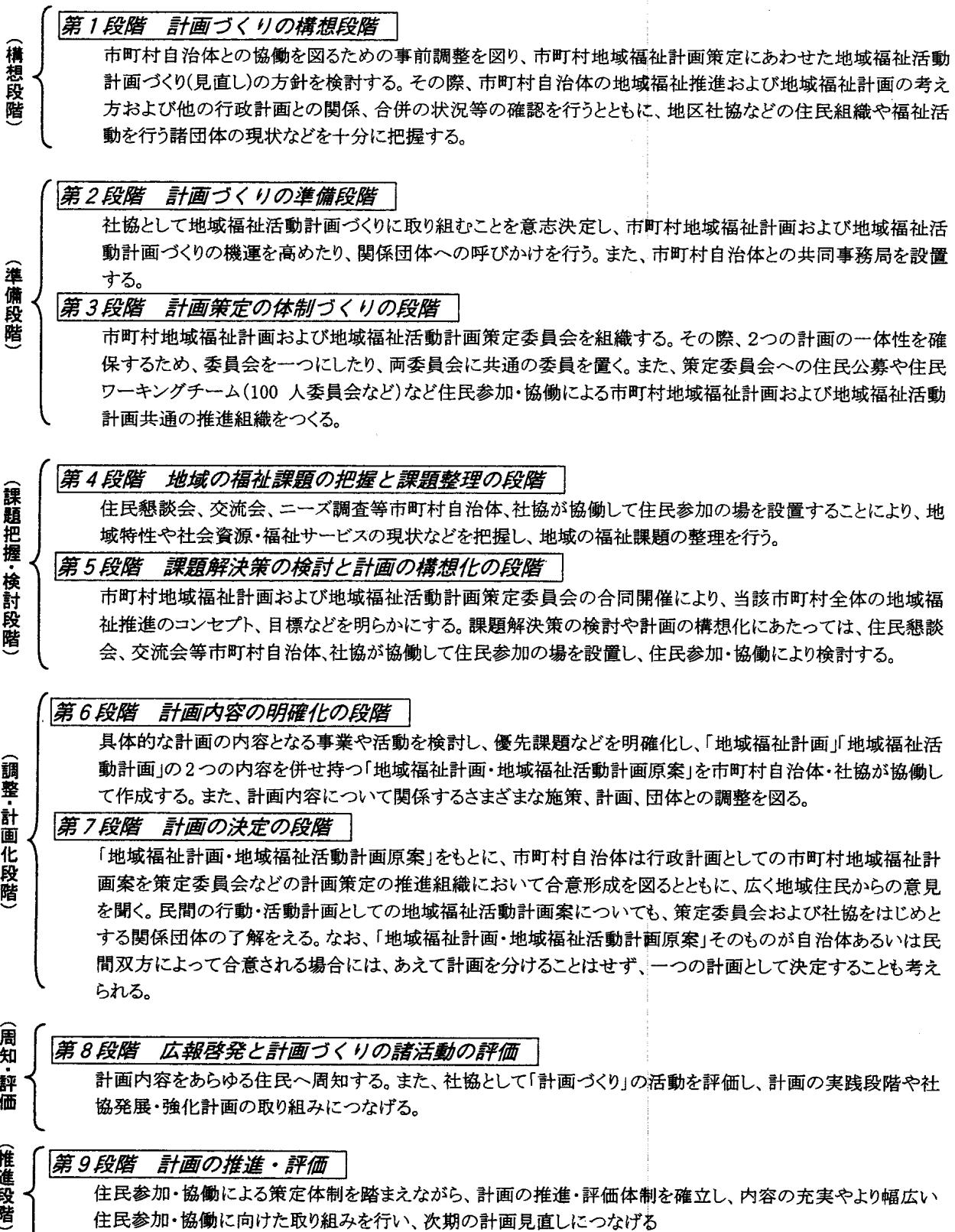
（1）計画策定の手順（ステップ）

○計画づくりは、それぞれの地域の実情に応じて取り組むものであるが、基本的な策定手順の考え方として以下のようなステップがあると考えられる。



- 市町村地域福祉計画と地域福祉活動計画を一体的に策定する手順は、基本的に上記の手順と変わらないが、その際の留意点を含め示すと、以下のようなステップがあると考えられる。

市町村地域福祉計画と地域福祉活動計画の一体的策定のステップ



(2) 計画策定にあたっての留意点

① 地域福祉計画策定との連携

＜構想段階から自治体と調整を図る＞

○ 地域福祉活動計画は、市町村自治体との協働により市町村地域福祉計画策定と連携して策定したり、見直したりすることが原則となる。これは、市町村地域福祉計画と地域福祉活動計画を一体的に策定する場合にも、しない場合にも重要なことである。これは、市町村自治体による市町村地域福祉計画と社協を中心に策定される地域福祉活動計画が全体として、当該市町村における地域福祉の推進を図る計画となるからである。

○ また、市町村が地域福祉計画策定に積極的でない場合には、当該市区町村社会福祉協議会が地域福祉活動計画の策定作業への協働を呼びかけ、地域福祉計画策定の動機づけを図る必要がある。

＜地域福祉計画と地域福祉活動計画を一体的に策定する＞

○ 地域福祉計画および地域福祉活動計画の一体的策定にあたっては、各地域の状況に応じ具体的に以下を組み合わせて進めることが考えられる。

- ア 計画策定に係る住民懇談会やワークショップ、各種調査等を共同実施する
- イ 合同事務局を設置し、社協はその事務局機能を担う
- ウ 市町村地域福祉計画および地域福祉活動計画を同じ委員会で検討する
- エ 市町村地域福祉計画および地域福祉活動計画を一体化した計画案を作成する

ア 計画策定に係る住民懇談会やワークショップ、各種調査等を共同実施する

- ・市区町村社協が実績を有する住民参加の機能を活用し、住民の主体的参画のために設けられる懇談会、交流会等を共同して開催することにより、効果的、効率的に住民等の意見を集約する。
- ・住民ニーズの把握のために実施する各種調査を共同実施し、より効果的、効率的にニーズを把握する。

イ 合同事務局を設置し、社協はその事務局機能を担う

- ・市町村自治体と市区町村社協が協働して計画を策定するために互いに職員を出し合い合同事務局を設置する。
- ・2つの計画策定に係る業務をすすめるために、社協は事務局機能を積極的に担う。

ウ 市町村地域福祉計画および地域福祉活動計画を同じ委員会で検討する

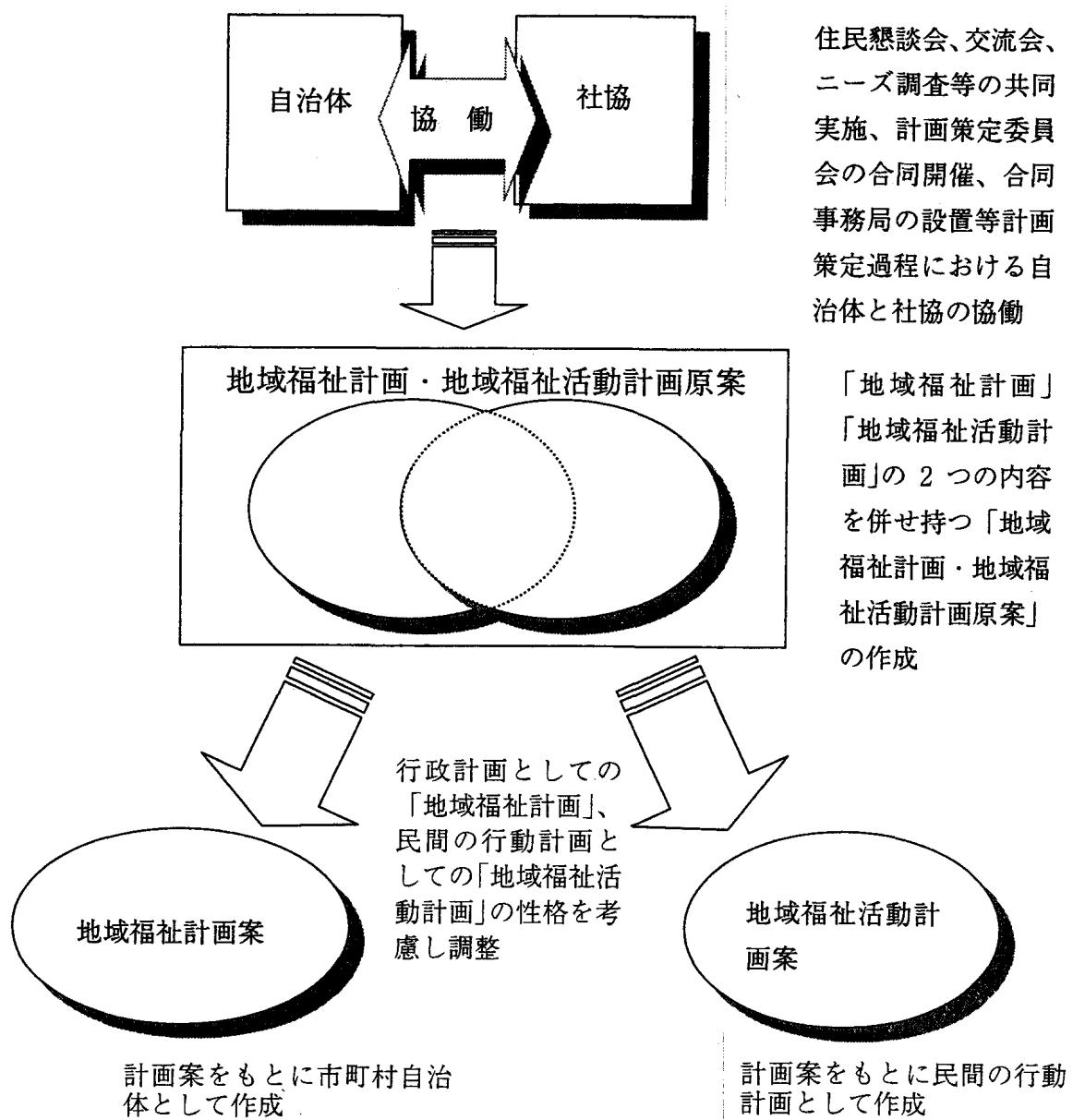
- ・市町村地域福祉計画策定および地域福祉活動計画を策定するにあたって、策定委員会を一本化し、同じ委員会のなかで両計画の内容を検討する。必要に応じて、小委員会を開催する。

エ 市町村地域福祉計画および地域福祉活動計画を一体化した計画案を作成する

- ・市町村における地域福祉の総合的推進のため、「市町村地域福祉計画」および「地域福祉活動計画」を一体化した「地域福祉計画・地域福祉活動計画原案」を策定する。

- それをもとに市町村自治体は、行政計画としての「市町村地域福祉計画」を市区町村社協は、住民等の活動計画としての「地域福祉活動計画」を策定する。

地域福祉計画と地域福祉活動計画の協働関係



②市町村合併の取り組みと連動する

○市町村合併が想定される地域では、市区町村社会福祉協議会における社協合併協議会等での社協組織の合併に向けた検討と連携して取り組むことが重要である。そのことで合併後の地域福祉推進の方向性を相互に共有化することになり、合併後の円滑な社協事業や福祉活動の展開にもつながると考えられるからである。

- さらに、それぞれの地域で計画策定に参画する地域住民や関係団体の報告会や策定委員会を合同で開催し、合意できる内容は互いの地域福祉活動計画の中に盛り込むことも考えられる。
- これは地域福祉計画の場合も同様であり、市町村合併を見とおしながら、計画策定の取り組みをしておくことが重要である。

③社会福祉関係者の地域福祉推進への参加を促進する

- 社会福祉法では、地域福祉の推進が基本理念と位置づけられ、社会福祉施設や福祉サービスを提供する事業者や団体も地域福祉の担い手として地域福祉計画への参加が求められ、また、地域福祉活動計画策定への参加も期待されている。
- 特に、今後社会福祉施設を経営する社会福祉法人は、地域福祉推進の拠点としての機能を発揮し、地域の福祉ニーズに対応する先駆的・開発的な福祉サービスの実施、地域の社会的援護を要する人びとの支援、福祉教育や福祉人材育成の役割が求められている。しかし、こうした役割を社会福祉施設経営法人が単独で行うのではなく、地域住民の参加・協働、地域の多様な社会資源との連携の中で取り組むことによって、それらが地域に根ざしたものとなり、地域福祉の推進につながると考えられる。こうしたことを踏まえ、地域の社会福祉施設に対して地域福祉計画や地域福祉活動計画への参加を促すことが重要である。
- また、民生委員・児童委員は、新たに地域福祉推進に向けた住民の立場に立った相談や援助を行う者として位置づけられたが、地域福祉計画、地域福祉活動計画の策定を通じて、こうした役割の理解と共通の認識を地域の中で図る必要がある。
- さらに、小規模作業所や障害者の自立生活支援グループ、あるいはN P O 法人等が自主的に行っている宅老所やグループホームなどにも参加を呼びかけ、それらの活動を地域の社会資源として明確に位置づけることが必要である。

④多様な市民活動団体や市民参加のまちづくりの活動に積極的に呼びかけ、協働する

- N P O 法人をはじめとする市民活動団体が福祉、教育、環境、交通など幅広い分野において自主的・自発的な活動を展開する中で、地方自治体はこうした市民活動団体とのパートナーシップにより、「まちづくり」や住民サービスを展開している。こうした市民活動は、地域住民の多様な生活ニーズに基づく活動であり、福祉分野の課題と共にすることから、地域福祉計画・地域福祉活動計画に対する関心は高いと考えられる。
- こうした点を踏まえ、市民活動団体の取り組みと積極的に連携し、地域福祉計画・地域福祉活動計画策定への協働の取り組みに参加を促すことが重要である。

⑤福祉区ごとの住民組織（地区社協等）の地域福祉活動計画づくりとの連携

＜地区社協等の地域福祉活動計画づくりと連動する＞

- 大都市部や人口規模の大きな市町村等では、福祉区ごとの地区社協などの住民組織による地域福祉活動計画づくりを計画策定の手順に盛り込むことを検討し、地域住民の参加・協働や地域の特性を踏まえた計画策定をめざすことが求められる。

○具体的には、福祉区ごとの住民組織（地区社協等）が中心になって取り組みをすすめ、市町村単位での施策や活動とあいまつた日常生活圏域での地域福祉活動計画を策定するものである。

＜地区社協等の福祉活動計画づくりを先行させる場合＞

○こうした福祉区での地域福祉活動計画づくりを市町村域の地域福祉活動計画に先行させて取り組む考え方もある。この場合は、福祉区ごとの地域課題や社会資源の把握、課題整理、解決策等を明らかにしたうえで、計画づくりに取り組むことになる。

○市町村全域を対象とした地域福祉活動計画の策定にあたっては、こうした住民組織（地区社協等）のほか多様な団体の参加や公募方式などによる地域住民が直接参加できる体制をつくり、福祉区ごとに把握された課題や現状を、改めて地域全体の課題として捉え直し、計画づくりに反映させることが重要である。

○こうした手順を踏むのは、日常生活圏域で策定された地域福祉活動計画だけを踏まえて市町村全域の地域福祉活動計画を策定すると、住民組織以外のところで活動している多様な団体や住民組織の活動に参加する機会のない住民、あるいはサービス利用者や少数ではあるが困難な課題を抱える住民の意見が十分に反映されない恐れがあるからである。

⑥地域の実情を踏まえた取り組み

○地域福祉活動計画の策定にあたって、その方法や協働のあり方は、市町村が地域福祉計画に積極的かどうか、市町村合併が予定されているかどうか、これまで活動計画を策定してきているかどうか、NPO法人などの市民活動団体や生協、農協などによる福祉活動の取り組み状況、地区（校区）社協などの住民福祉活動の状況などによって異なるものと考えられる。

○したがって、策定手法や計画内容は、「地域福祉活動計画」づくりの基本的な考え方や策定方法を踏まえながらも、こうした地域の状況に応じて柔軟に対応すべきである。

○計画づくりには相当の時間と経費、およびそれに関わる職員の労力が費やされる。合併を控えていたり、介護保険事業等当面の事業経営の安定に日々奔走している場合など、社協全体として取り組むことが難しいのも事実である。この場合、例えば、計画の内容について網羅性を重視することよりも、計画づくりに参画する地域住民や福祉活動を行う団体で合意したものから実行することを先行させるなど目標や内容を重点化した計画をつくることが考えられる。

○また、計画期間についても、中長期の計画ではなく、2～3年程度の短期計画にして、評価や見直しを頻繁に行う中で、計画の内容の充実を図るとともに、計画策定に参画する団体などの幅を広げていくことも考えられる。

3 計画書の構成の考え方

- 計画書は、まず①「計画の目的」や「位置づけ・性格」、「計画の期間」などの計画の全体像や概要を明らかにし、②計画策定にあたっての地域の福祉課題や福祉サービスの現状、課題意識を明らかにした「現状分析」、③目的や理念などを明らかにした「基本目標」、④具体的な取り組みの柱を明らかにした「基本計画」、⑤具体的な取り組み事項を明らかにした「実施計画」で構成されることが一般的である。しかし、それぞれの地域において創意工夫し、地域住民や関係者にとってわかりやすい構成・内容とすることが重要である。
- また、「基本計画」や「実施計画」に示す具体的な取り組みは、10 ページの「地域福祉活動計画のイメージ」が参考になるが、これについても前節で触れたように、計画づくりに参画している地域住民や関係者が合意したり協働できるものを焦点化し、その計画化を図るなど、地域の実情に応じた内容とする。
- さらに、計画づくりが住民福祉活動のひとつであると捉えるならば、計画策定のプロセスや策定体制、その評価なども、その後の計画実施・評価・見直しの参考となると考えられるので、計画書の中に加えることが必要である。
- こうしたことを踏まえると計画書の構成の一例として、次のような内容が考えられる。

<地域福祉活動計画の構成（例）>

1 計画の全体像・枠組み・構成

- ・計画の目的・目標や構成など計画の全体像を端的にわかりやすく示す。
- ・通常計画書のうち長くとも4ページ程度にとどめる。
 - (1) 計画の目的
 - 地域住民のだれもに理解され、わかりやすい目標を示す。
 - (2) 計画の位置づけ・性格・範囲
 - 関係する計画や施策などとの関係を示す。
 - (例)・地域福祉活動計画、福祉分野の計画、基本構想など市町村の行政計画との関係
 - ・社協発展強化計画との関係のほか、それぞれの団体の活動計画との関係
 - ・福祉圏ごとの住民組織（地区社協等）の福祉活動計画との関係
 - 計画の性格を示す。
 - (例)・住民参加や民間の協働による地域福祉推進に向けた行動計画…等
 - 計画の範囲について示す。
 - (例)・地域住民だけでなく、勤労者なども含む。一部は近隣の市町村をエリアにしたものである。…等
 - 計画の見直しの場合は、その経緯を示す。
 - (3) 計画の構成
 - 計画書の柱立てや内容を示す
 - (4) 計画の期間と見直し時期など
 - 「地域福祉計画」と協働して策定する場合は、同一期間とすることが考えられるが、地域の実情や計画の内容に応じて適切な期間を定める。

2 計画づくりの取り組み・現状分析

- (1) 計画づくりのプロセス・体制
 - 住民参加の取り組みなどの策定プロセスや策定推進体制などを図式化するなどして示す。
- (2) 地域の現状分析
 - 計画づくりの取り組みを通じて行った調査結果、ワークショップ等の結果、それを踏まえた計画策定に向けた課題意識を示す。

3 基本目標・基本計画

- (1) 基本目標
 - 計画の理念、地域住民の福祉活動の推進や協働のあり方、地域福祉推進の方向性を示す。
- (2) 基本計画
 - 具体的な取り組みの柱を示す。

4 実施計画

- (1) 基本目標、基本計画の柱にそった具体的な事業・活動項目
 - 役割分担、財源、年次計画などの明確化
 - 数値目標など具体的な事業の評価の方法等を明確にしておくと、評価や見直しが行いやすい
- (2) 計画の推進体制や評価体制
 - 計画の策定委員会や住民のワークショップなどを継続するなどして、地域全体での推進や評価についても住民参加で取り組む体制を確立する。

4 計画策定の段階ごとのチェックポイント

※ 以下は、計画策定のチェックポイントとして活用できるよう、「第2節」や「第3節」で示した計画策定の手順や取り組み課題、計画の内容の基本的な考え方を踏まえ、各段階ごとの計画策定の取り組み課題を示したものである。

(1) 計画策定の構想

<ポイント>

- 市区町村社協として計画づくりの構想化を図る。
- これまでの社協の取り組みや社協として把握している地域課題を検証し、計画策定の基本的な方針を立てる。
- 地域福祉計画策定の予定などの自治体の意向、地域の関係団体等の状況などの把握と意思の疎通を図る。

<具体的な取り組み>

①計画づくりの内部検討

- ・ 社協内部、自治体や主要な団体などとの勉強会（ワーキングチームなどの設置）
- ・ 現在ある社協の地域福祉活動計画や社協発展・強化計画の内容の評価・検討（地区社協ごとの計画も含む）
- ・ 社協として計画内容や推進体制の構想化、地域課題の把握など（既存のデータや社協の取り組み、福祉サービス・福祉活動の現状把握）

②当該自治体の地域福祉計画策定の状況等の確認

- ・ 当該自治体における地域福祉計画の策定意向の確認（都道府県地域福祉支援計画の策定状況等も含む）
- ・ 関連施策や保健・福祉分野の計画、総合計画の状況の確認
- ・ 合併の推進状況の確認
- ・ 地域福祉計画と地域福祉活動計画を一体的に策定する場合には、社協と自治体の双方の担当者により構想を練る。

③社協内外における調整

- ・ 理事会（役員会）への説明、検討
- ・ 主要な福祉団体やボランティア団体、市民活動団体等の意向の確認
- ・ 合併が予定されている近隣社協との連携・調整

(2) 計画策定の準備

<ポイント>

- 市区町村社協として計画策定の取り組みを明確に位置づける。
- 地域福祉計画と協働する場合は、自治体との共同事務局を設置する。
- 住民に対して地域福祉や地域福祉活動計画に対する关心や機運を高める働きかけを行う。
- 計画づくりの推進の呼びかけ・ネットワークづくりを進める。

<具体的な取り組み>

①社協内部での意志決定

- ・ 理事会での承認、予算化など
- ・ 計画策定の大まかなスケジュールや策定体制の合意
- ・ 地域福祉計画と地域福祉活動計画を一体的に策定する場合には、自治体においても意志決定を図る。

②地域福祉計画と協働で策定する場合は、自治体との共同事務局を設置する

- ・ 策定における役割分担などを明確にする。

③地域福祉セミナーや講座の開催

- ・ 計画策定の機運を醸成するとともに、計画策定に関心のある地域住民等を把握する。

④計画づくりへの参加の呼びかけ

- ・ 地域のさまざまな福祉活動や福祉サービスを提供する団体、地域住民組織、当事者団体等へのヒアリング、説明を行ったり、計画策定への参加を呼びかける。

⑤計画づくりの援助者（学識者等）の依頼・交渉

- ・ 住民参加の取り組みを促進（ファシリテート）したり、客観的なアドバイスを行う知識やノウハウをもつ援助者等の確保を検討する。

（3）計画策定の体制づくり

<ポイント>

- 策定推進組織をつくり、計画づくりの実施体制を確立する。
- 住民参加・協働のためのルールづくりと情報の共有化を図る。
- 住民組織の活動や多様な団体の活動状況を把握する。

<具体的な取り組み>

①住民参加・協働による策定推進組織をつくる

- ・ 推進会議、策定委員会、100人委員会、福祉圏ごとのワーキングチームの設置等
- ・ 策定事務局等としての社協と住民等との役割分担の検討
- ・ 年齢層（小中学生の参加など）、当事者やその家族、福祉活動を行っているかどうかなど、参加する住民層が偏らず、多様な住民や団体の参加が得られるように工夫する。

（例）・地区（校区）社協やボランティア団体などの社協とつながりのある団体やキーパーソンからのルート

- ・日頃関係が薄い団体に対するアプローチ
- ・小中学校等への呼びかけ
- ・公募の実施
- ・計画づくりが始まったあとでも参加可能にするなどの柔軟な対応（参加メンバーが新しいメンバーを紹介するような仕組み）など

②住民参加・協働で計画をつくるためのルールづくりと共有化

- ・住民参加・協働に取り組みやすい体制づくり（委員会の土日、夜間の開催、委員会の傍

聴や議事録の公開など)

- ・ 参加者相互が協働を行いやすくするルールづくり（時間の厳守、自発的な参加、特定の団体への勧誘の禁止など）
- ・ 多様な住民に検討状況を知らせ、参加に結びつけるための広報や情報提供の仕組み（インターネットの活用、点字や外国語による情報提供）

③関係機関や団体へのヒアリング、推進組織への参加の働きかけ

（4）地域の福祉課題の把握と課題整理

<ポイント>

- 多様な住民参加の取り組みを図り、地域の福祉課題を把握し、課題を整理する。その際、福祉圏ごとの社会資源の把握や地域診断が重要であり、地域の実情等を踏まえ、福祉圏ごとの地域福祉活動計画づくりとリンクさせることも考えられる。
- 福祉サービス事業者、福祉活動団体、当事者組織などの取り組みについて調査・把握する。

<具体的な取り組み>

①問題把握や実情把握の対象

- ・ 地域住民
- ・ 住民組織（地区社協など）
- ・ 民生委員・児童委員
- ・ 当事者組織
- ・ 福祉活動を行う団体（理念や活動の考え方・意向等を含む）
- ・ サービス提供機関（社会福祉施設、介護サービス事業者など）
- ・ 保健センター、医療機関、各種相談機関など

②福祉課題の把握の方法

- ・ 福祉マップの作成（小地域ごとの社会資源の把握）
 - ・ 地域診断（小地域ごとの地域特性の把握など）
 - ・ アンケート調査（住民、サービス事業者など）
 - ・ ヒアリング調査
 - ・ 相談事例等の検討
- } 福祉区の地域福祉活動計画とのリンク

③住民参加の方法（計画作りにおける住民参加の手法参照）

※ 住民ワークショップ等を行う場合は、社協職員も一住民としての立場で参加することも考えられるが、地域の福祉課題に気づくようなプログラムづくりも併せて検討することが必要。

- ・ 住民ワークショップ
- ・ 体験活動

- ・ 学習会

④多様な媒体による広報周知

- ・ 活動状況を広報誌やホームページ等で随時掲載

(5) 課題解決策の検討と計画の構想化

<ポイント>

- 多様な住民参加の取り組みを図り、地域課題の解決策について検討する。
- 地域福祉活動推進の理念や計画のコンセプト・目標、構成などを明らかにする。

<具体的な取り組み>

- ① (4)における住民参加の取り組みを継続的に展開し、課題解決の方法について検討を行う。
 - ・ 課題解決にあたって、専門家や専門機関等との意見交換を行う。
 - ・ 検討状況に関する地域住民等への中間報告会などを開催し、広く住民の声を聞くなど市町村全体の関心を高める。
- ② 事務局や策定委員会、住民ワークショップ等のメンバーによる作業委員会等によって論点や基本的な方向性についての案を作成し、策定委員会、住民ワークショップ等のメンバーに提示し意見を募るほか、広く地域住民からも公募意見等を募る。
- ③ ②の結果を踏まえ、内容の整理を図り、一定の計画の枠組みを明らかにする。

(6) 計画内容の明確化

<ポイント>

- 具体的な事業や活動を検討し、優先課題などを明確にする。
- 地域福祉計画との調整をはじめ関係施策、計画との整合性を検討する。
- 計画の実践の役割分担や財源などについて関係機関・団体の調整を図る。

<具体的な取り組み>

- ① (5)～②の作業委員会等で、引き続き計画内容の具体化を図り、策定委員会や住民ワークショップ等で検討する。
- ② 民間が担う多様な事業については、共同募金との関係を積極的に位置づけ、共同募金運動そのものが活性化するような内容としていく。
- ③ 地域福祉計画や関係施策及び行政計画との整合性を検討し、必要に応じて内容の調整を図る。
- ④ 計画実践の役割分担や財源などについては、関係機関や団体との調整を図り、参加メンバーの合意のもとに位置づける。
- ⑤ 具体的な事業は、できるかぎり年次計画や数値目標を示すべきであるが、関係者の合意形成を重視し、緩やかな内容や取り組みを共有する視点でとどめる項目があってもよいものとする。

(7) 計画の決定

<ポイント>

- 策定委員会や住民の検討組織での計画内容の合意形成と実践・評価体制の検討を図る。
- 計画案について広く住民からの意見を聞く。(住民説明会やパブリックコメントを実施)
- 社協をはじめとする関係団体において了解をえる。

<具体的な取り組み>

- ① 住民参加による策定推進組織の合意と参加メンバーの活動実践や計画評価への参加につなげる。
 - ・引き続き計画で位置づけられた活動や取り組みへの参加につなげる。
 - ・策定委員会等を評価組織等として、住民ワークショップ等の住民の検討組織を地域福祉の推進組織として継続的に位置づけることなど、計画の実現に向けた進行管理の体制をつくる。
- ② 計画内容について住民に説明や広報を行うとともに、広く意見を求め、質問などについて対応する。
 - ・計画づくりに参加した住民自身が説明したり、質問への対応を行なうことも考えられる。
 - ・ホームページに掲載し、一定期間意見公募を行う。
- ③ 社協の理事会において報告し、承認を得る。また、計画づくりに参加した団体等においても組織として同意することを基本とし、合意形成を図る。

(8) 広報啓発と計画づくりの諸活動の評価

<ポイント>

- 計画内容をあらゆる住民へ周知する。(広報誌への掲載、冊子の配布、ホームページ掲載など)
- 「計画づくり」の過程を評価し、計画の実践や社協発展・強化計画の検討を行う。

<具体的な取り組み>

- ① 計画書やパンフレットを作成し、関係団体へ配付するほか、ホームページへの掲載など周知に努める。また、新しい活動への参加などを呼びかける。
- ② 「計画づくり」活動への支援・推進の評価を行う
 - ・計画づくりに参加した地域住民へのアンケートの実施（計画への参加の動機、参加しての意識の変容、住民参加・協働をすすめるための配慮があったかなど）
 - ・社協としての支援や参加のあり方について評価を行う。
- ③ 社協発展・強化計画等の検討

(9) 計画の実施・評価

<ポイント>

- 計画の実現に向けた進行管理や計画の評価を行う。
- 計画の実施を通じて、住民参加・協働の幅を広げたり、新しい活動や実践に取り組み、計画の見直しにつなげる。

<具体的な取り組み>

①評価委員会や推進組織によるワークショップ等を継続して、年に1～2回程度開催する。

- ・ 例えば、計画の実施状況の評価や実施を通じて発見された新しい課題などを踏まえ、歳末たすけあい運動とリンクして新しい活動を起こすなど、評価委員会や住民参加・協働による推進組織が形骸化しないようにする。

②住民参加・協働の幅を広げる。

- ・ 計画の実施状況を広報誌、インターネットなどを通じて幅広く公表したり、評価のための住民ワークショップへの公募などを行い、新しく福祉活動を始めた、あるいはこれまで計画づくりに参加しなかった団体や地域住民が参加できるような工夫を行う。

③社協として新しい活動や取り組みを積極的に支援する。

- ・ 計画に位置づけられていない活動や事業であっても、支援したり、協働の取り組みへの参加を促し、次期の計画内容の充実に向けた取り組みを行う。

(参考) 計画づくりにおける住民参加の手法

※ 計画策定においてさまざまな住民参加の場面における手法を整理した。

求められる活動	活動をすすめていく上で必要な手法例
1. 「地域福祉計画策定の企画」	企画力 (Potential 分析、Marketing分析) プレゼンテーション法
2. 「地域福祉の広報」	広報 関連情報の収集と分析 情報提供の対象選択と伝達手段 広報戦略のシミュレーション
3. 「地域福祉ワーキング グループの運営」	会議の持ち方 ブレーンストーミング法 ワークショップ法 グループワーク法
4. 「コミュニティ（地域）診断」	コミュニティ診断（地域特性の把握） 基礎データの整理と把握 自由面接調査法による関係者からの聞き取り 現地踏査
5. 「地域福祉のネットワーク」	組織・機関の連絡調整法 情報収集と課題共有化
6. 「社会福祉調査」	調査方法 個別面接調査法 配票調査法、郵送調査法 集合調査法
7. 「グループインタビュー」	集合調査法 集団ヒアリング 福祉サービス利用者等への聞き取り調査
8. 「住民懇談会」	住民座談会の運営法 企画、広報、進行、記録 住民参加型懇談会の運営と生活実態の聞き取り
9. 「事例検討会」	ケースカンファレンス法 ブレークスルー法 サービス開発と活用
10. 「課題整理」	K J 法 課題分析の方法 (①小地域比較、②所得階層、③属性分野比較、④実態と利用意向、⑤緊急度)
11. 「地域福祉学習会」	学習会（講座）の企画と運営 企画、広報、進行、記録 住民参加型学習、地域還元型学習
12. 「地域福祉推進のコンセプト」	住民参加型の理念づくり 企画、広報、検討 多数の住民参加型ワークショップ
13. 「自治体事業の分析と住民評価」	サービス評価法 事業の満足度 費用・効果評価
14. 「住民等による活動の相互評価」	評価の視点

⑤地域ニーズと活動のマッチング)	
15. 「地域福祉計画策定委員会の運営」	策定委員会の運営管理 委員構成、情報公開・提供、住民参加のしきけ
16. 「計画理念と重点課題の整理」	計画システムの構築 地域福祉課題→重点課題→計画理念→施策体系（重点事業）
17. 「事業計画の策定」	事業計画の策定 事業目標、事業推進のフロー、公民役割分担、財源確保など 社会資源の活用と開発
18. 「計画評価の視点と方法」	ベンチマーク法 計画における福祉指標化 プログラム評価とプロセス評価

(手法の解説)

1. 地域診断 (community diagnosis)

地域診断とは「地域社会の実態や状況についてさまざまな視点から分析・検討し、その地域で生活問題が生じている直接的・間接的な要因や、それらの問題を解決するためにどのような方法・技術が必要になるかについて析出（診断）しようとすること」である。

2. ブレインストーミング (brainstorming)

ブレインストーミングとは「小集団のメンバーがあるテーマをめぐって自由にアイディアや情報を出し合い、あらたに独創的なアイディアを創造していく議論の技法」である。そのため、①批判厳禁、②自由奔放、③多量提案、④結合改善の4つが基本ルールとなる。

3. グループ・インタビュー法 (group-interview technique)

グループ・インタビュー法とは「数名から十数名の利用者などによって構成される小規模なグループに対して自由面接などを実施し、そのメンバーが直面している生活上のさまざまな問題や課題を明確にし、必要な支援やサービスのあり方を探る技法」である。

4. KJ法 (KJ technique)

KJ法とは「地域調査（フィールドワーク）によって得られた情報を分類・整理するために、川喜田二郎によって開発された技法」である。この技法は、地域社会における住民の生活問題の分析や、解決すべき問題の整理などに役立つため、地域福祉計画の領域でも用いられている。

5. デルファイ法 (DELPHI technique)

デルファイ法とは「多様な専門家の意見を集約し、一定の合意を得ようとする技法」で、「アンケート収斂法」ともいわれる。この技法は、特定した被調査者に対して、一定の期間を置いて、アンケート調査を繰り返す方法で、社会調査というパネル調査の一環である。

6. PERT法 (Program Evaluation and Review Technique)

PERT法とは「アクティビティ（作業）とイベント（作業の区切り時点）によって、ネットワーク図を描き、それによって関係者や関係機関を調整しながら、目標を効果的かつ効率的に達成するための技法」であり、実施計画で用いられることが多い。

7. ブレイクスルー法 (breakthrough technique)

ブレイクスルー法とは「それまでの概念や条件などにとらわれず、本来のあるべき理想の姿を描きながら、具体的な目的や目標を明確にし、それらを達成するためにはどのような問題や課題を解決すべきかを探し出す技法」である。

8. モニタリング (monitoring)

モニタリングとは「策定された計画が予定通り、実施されているかどうかについて点検するための技法」である。モニタリングの対象は、フォローアップする事項によって異なるので留意が必要である。また、一定期間を経て、繰り返し行うことも重要である。

9. 費用・効果分析 (cost-effectiveness analysis)

費用・効果分析とは「ある施策を実施するために必要となる費用と、それによって達成された効果を相互に関連させて、その施策を『効率性』の視点から分析し、評価する技法」である。同様の評価をすべて貨幣的なものに換算する場合は、「費用・便益分析」という。

10. ベンチマーク法 (benchmark technique)

ベンチマーク法とは「計画を評価するための技法のひとつで、評価の視点（たとえば、ある施策が具体的な目標を達成するまでの時間など）を設定し、それらを定量的に指標化して、実際の計画を評価する技法」である。

資料

地域福祉計画策定への協力ならびに地域福祉活動計画推進 における社会福祉協議会の取り組み方針

平成 15 年 11 月

社会福祉法人 全国社会福祉協議会

1. 地域福祉計画および地域福祉活動計画の一体的策定の意味

- 本年 4 月 1 日より、地域福祉計画に関する社会福祉法の規定が施行された。この社会福祉法制定に伴い、今後の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、その方法として「地域福祉計画」が市町村の行政計画に位置づけられた意義は大きい。
- これは、社協設立以来進めてきた地域福祉（活動）計画の取り組みが法定化され、住民参加を基調に自治体の責任としての計画づくりが着実に進められることとなるからである。
- 市町村地域福祉計画は、地域福祉推進の主体である住民等の参加を得て地域の要支援者の生活上の解決すべき課題とそれに対応する必要なサービスの内容や量、その現状を明らかにし、かつ、確保し提供する体制を計画的に整備することを内容とする行政計画である。一方、市区町村社協を中心に取り組んできた地域福祉活動計画は、地域住民や各種団体が主体的に策定する民間の活動・行動計画である。
- 2つの計画は、ともに地域住民等の参加を得て策定されるものであり、当該市町村における地域福祉の推進を目的として互いに補完・補強しあう関係にある。このため、市町村自治体と市区町村社協の協働による計画づくりが重要となる。
- このため、社会福祉法における市町村地域福祉計画に係る規定の施行を契機に、行政と社協の協働による計画づくりを一步進め、計画策定過程やその内容を一部共有化するなど、市町村自治体と市区町村社協による市町村地域福祉計画および地域福祉活動計画の一体的策定を提案したい。

2. 市町村地域福祉計画および地域福祉活動計画の関係

- 元来、市区町村社協は住民の参加や公私協働により、地域の福祉課題の把握・明確化、課題解決のための計画の策定、計画の実施、評価といった一連のプロセスにより活動を行うなど、地域福祉（活動）計画の策定を市区町村社協の基本機能に位置づけてきた。
- 全社協では、平成4年にまとめた「地域福祉活動計画策定の手引」において、市町村自治体の策定するものを「地域福祉計画」、市区町村社協が中心となり、住民等の活動・行動を計画化し

たものを「地域福祉活動計画」として整理した。そこでは、地域福祉計画は公的なサービス、およびそれと住民等による福祉活動との連結による総合的なサービスを内容とし、地域福祉活動計画は住民等による福祉活動、および地域福祉計画の実現を支援するための活動を内容とした。このうち特に住民等による福祉活動自体は地域福祉活動計画に盛り込むこととし、当該福祉活動に対する行政による支援は地域福祉計画に盛り込むよう整理している。

○今回の地域福祉計画に関する社会福祉法の規定の特徴は、地域福祉計画の策定過程に住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずること=「住民参加」を強調したこととならんで、その内容に、地域福祉活動に関する活動への住民の参加の促進に関する事項を盛り込んだ点にある。さらに、策定過程で合意された場合には、住民等による福祉活動自体も市町村地域福祉計画に盛り込むことも想定されている。

○したがって、計画作りのプロセスや計画に盛り込まれる事項について、これまで以上に共通するものが増えることから、そのプロセスおよび地域福祉推進の基本理念等を共有化するなど、地域福祉計画および地域福祉活動計画の一体的策定が重要となる。

○計画の取りまとめにあたっては、地域福祉を総合的かつ計画的に推進するための行政計画としての市町村地域福祉計画の性格と、地域住民や福祉活動を行う団体等が「地域福祉の担い手」として主体的に策定する民間の活動・行動計画である地域福祉活動計画の性格を考慮し、最終的にそれぞれの計画を市町村自治体あるいは住民（社協）の責任で取りまとめることが原則であるが、2つの計画を一本化した「地域福祉推進計画」としての策定が最終的に合意されるのであれば、必ずしもそれぞれの計画を分離する必要はない。

3. 市町村地域福祉計画および地域福祉活動計画の一体的策定の方法

(1) 基本的考え方

○地域福祉計画は、その策定を通じて「住民参加」と「福祉の総合化」の推進を図るものであり、市町村における地域福祉を具体化するために不可欠なものである。地域福祉を推進する団体として社会福祉法に明確に位置づけられた市区町村社協は、その使命として市町村地域福祉計画策定に協力するとともに、これにあわせ地域福祉活動計画を策定することが必要である。なお、既に地域福祉活動計画を策定している市区町村社協にあっても、社会福祉法の施行、市町村合併の進捗に伴って、地域福祉活動計画を見直す必要がある。

○市区町村社協は、元来、地域住民主体を旨とした地域住民参加の推進やボランティア、福祉教育、まちづくり等の実績を有している。また、市区町村社協においては、問題析出・ニーズ把握のための調査活動、住民の合意を促進する集団討議・委員会の組織運営の技法、情報提供・福祉教育の技法等コミュニティワークの専門性を活かした計画づくりを進めている。

○このため、市町村地域福祉計画策定への協力にあたっては、これまで市区町村社協が培ってきた地域住民の参加の推進等の実績やコミュニティワークの専門性を活かして取り組むこととなる。

(2) 一体的策定の具体的方法

○市町村地域福祉計画および地域福祉活動計画の一体的策定にあたっては、各地域の状況に応

じ具体的に以下を組み合わせて進めることが考えられる。

① 計画策定に係る住民懇談会やワークショップ、各種調査等を共同実施する

- ・市区町村社協が実績を有する住民参加の機能を活用し、住民の主体的参画のために設けられる懇談会、交流会等を共同して開催することにより、効果的、効率的に住民等の意見を集約する。
- ・住民ニーズの把握のために実施する各種調査を共同実施し、より効果的、効率的にニーズ把握する。

② 合同事務局を設置し、社協はその事務局機能を担う

- ・市町村自治体と市区町村社協が協働して計画を策定するために互いに職員を出し合い合同事務局を設置する。
- ・2つの計画策定に係る業務をすすめるために、社協は事務局機能を積極的に担う。

③ 市町村地域福祉計画および地域福祉活動計画を同じ委員会で検討する

- ・市町村地域福祉計画策定および地域福祉活動計画を策定するにあたって、策定委員会を一本化し、同じ委員会のなかで両計画の内容を検討する。必要に応じて、小委員会を開催する。

④ 市町村地域福祉計画および地域福祉活動計画を一体化した計画案を作成する

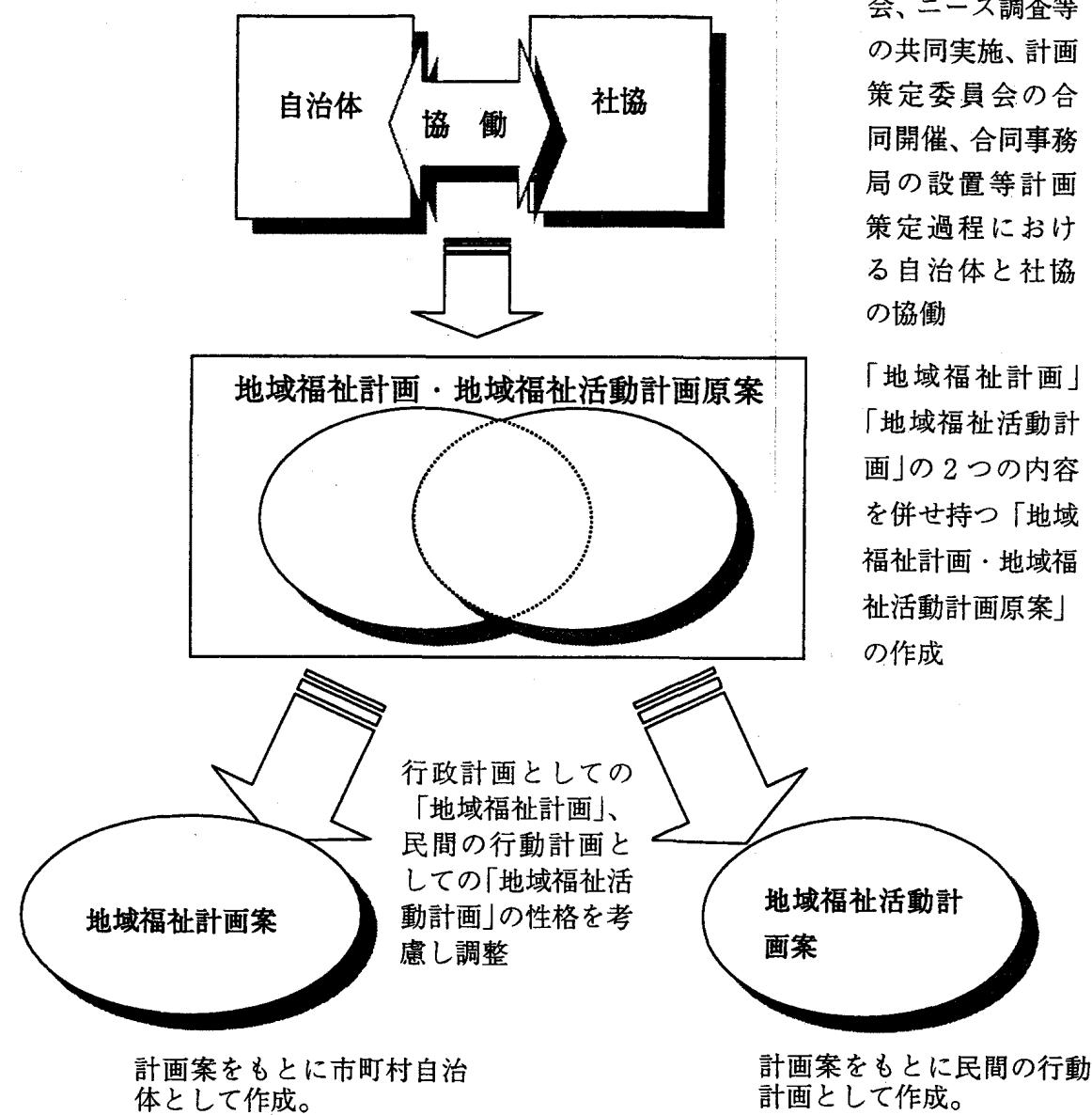
- ・市町村における地域福祉の総合的推進のため、「市町村地域福祉計画」および「地域福祉活動計画」を一体化した「地域福祉計画・地域福祉活動計画原案」を策定する。
- ・それをもとに市町村自治体は、行政計画としての「市町村地域福祉計画」を市区町村社協は、住民等の活動計画としての「地域福祉活動計画」を策定する。

4. 市町村合併と計画づくりの必要性

○市町村合併が進展する中、市町村が合併前に地域福祉計画を策定することに必ずしも積極的でない場合も多い。これは地域福祉活動計画を中心的に策定する市区町村社協においても同様である。

○しかし、市町村合併は新しい地域づくりともいえるものであり、地域に密着した福祉サービスや住民参加の福祉活動などを空洞化させないためにも合併前に市町村地域福祉計画や地域福祉活動計画策定作業をすすめておくことが有効である。計画策定を通じ地域住民の合併後の期待や不安をきめ細かく把握し、対応策を事前に検討していくことが、合併後の地域づくり、地域福祉の推進につながるものと考える。

地域福祉計画と地域福祉活動計画の一体的策定



参考

〔「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画策定指針の在り方について（一人ひとりの地域住民への訴え）」平成14年1月28日社会保障審議会福祉部会〕

地域福祉推進の理念

- 市町村地域福祉計画は、地域住民に最も身近な行政主体である市区町村（以下「市町村」という。）が、地域福祉推進の主体である住民等の参加を得て地域の要支援者の生活上の解決すべき課題（以下「生活課題」という。）とそれに対応する必要なサービスの内容や量、その現状を明らかにし、かつ、確保し提供する体制を計画的に整備することを内容とする。…
- 地域福祉計画とは、地方公共団体が地域福祉を総合的かつ計画的に推進することにより、社会福祉法に示された新しい社会福祉の理念を達成するための方策である。したがって地域福祉計画は、行政計画でありながら、福祉サービスにおける個人の尊厳の保持を基本に据えて、自己決定、自己実現の尊重、自立支援など住民等による地域福祉推進のための参加や協力に立脚して策定されるべきである。

(6) 市区町村社会福祉協議会の役割

- ・地域福祉を推進する様々な団体により構成された市区町村社会福祉協議会は、社会福祉法において地域福祉を推進する中心的な団体として明確に位置付けられている。また、社会福祉協議会は、元来、地域住民主体を旨とした地域住民の参加の推進やボランティア、福祉教育、まちづくり等の実績を有することを踏まえ、地域福祉計画策定に当たっては市町村の計画策定に積極的に協力することが期待される。
- ・なお、社会福祉協議会が中心となって策定している地域福祉活動計画は、住民等の福祉活動計画として地域福祉の推進を目指すものであることから、地域福祉計画とその内容を一部共有したり、地域福祉計画の実現を支援するための施策を盛り込んだりする等、相互に連携を図ることは当然である。

〔「地域福祉計画・支援計画の考え方と実際」全社協 平成14年8月〕

(4) 社会福祉協議会の地域福祉活動計画との関係

① 社会福祉協議会・地域福祉活動計画との連携

- ・社会福祉協議会は、社会福祉法において地域福祉の推進を図る団体として位置づけられておりその組織構成・事業内容からみても、地域福祉計画の策定にあたっては大きな役割を果たす必要がある。
- ・特に、社会福祉協議会が取り組みをすすめて来た「地域福祉活動計画」は、地域住民や福祉活動を行う団体等が「地域福祉の担い手」として主体的に策定する住民活動計画であり、そのため、地域福祉計画の策定にあたっては、「地域福祉活動計画」を積極的に位置づけていくことが必要である。
- ・現在、市町村社会福祉協議会における地域福祉活動計画の策定率が約36%（平成12年4月現在・全社協調査）であることを考えると、地域福祉計画の策定にあわせて市町村社会福祉協議会が地域福祉活動計画を策定することや見直しを図ることが求められる。

② 「地域福祉活動計画」の性格と「地域福祉計画」との関係

- ・地域福祉活動計画は、福祉活動を行う地域住民やボランティア団体、NPO等の民間団体の自主的・自発的な福祉活動を中心とした民間活動の自主的な行動計画である。つまり、地域住民の立場から多様な民間団体や地域住民の参加・協働を促進して、さまざまな福祉活動を計画化するところに独自性があり、行政計画としての地域福祉計画とは異なる性格を有している、そのため、民間計画としての地域福祉活動計画が地域福祉計画にそのまま包含されるような計画ではないと考えられる。
- ・しかし、その一方で、当該市町村における地域の福祉課題や地域福祉推進の理念等を共有化したり、地域住民の立場から「地域福祉計画」を推進したりするという意味で、その一部が重なり合う部分があったり、さらに地域福祉活動計画の具体化を支援し、その基盤を整備する内容を地域福祉計画に盛り込む等、相互に連携することが重要である。

③ 具体的な連携の内容

- ・以上のことを踏まえ、地域福祉計画の策定にあたり、社会福祉協議会の地域福祉活動計画との関係で、以下のような取り組みをすすめて行くことが考えられる。
 - ア 行政と社会福祉協議会の協働による計画策定体制
 - イ 社会福祉協議会が地域福祉計画の策定業務の一部を受託（住民ニーズ調査業務や計画策定への住民参加の取り組みなど）
 - ウ 「地域福祉計画」と「地域福祉活動計画」を十分に調整した上で内容の一部を共有