

第1章 計画の策定にあたって

第1節 計画策定の背景と趣旨

1 社会福祉の発展・充実と地域福祉の意義

(1) 社会福祉がめざすもの

戦前の日本では「社会事業」と呼ばれていた救済的事業に替わって、戦後になって「社会福祉事業」という考え方が定着し始めるのは、終戦の翌年（1946（昭和）21年）に制定された旧・生活保護法に続いて1948（昭和23）年1月に施行された児童福祉法からです。

これに先立つ1947（昭和22）年5月には現行の新しい日本国憲法が施行され、その第3章（第10条～第40条）に「国民の権利及び義務」の条文が設けられ、「国民の基本的人権の保障」、「個人の尊重と公共の福祉」、「生存権の保障」など、社会福祉の基礎となる考え方が次のように明記されました。

- ・第11条（基本的人権の保障） 国民はすべての基本的人権の享有を妨げられない。この憲法が国民に保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与えられる。
- ・第13条（個人の尊重と公共の福祉） すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大限の尊重を必要とする。
- ・第25条（生存権の保障） すべて国民は健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。国は、すべての生活部面について社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。

福祉に関連する憲法の条文では、一般的には、生存権の保障を謳った第25条が強く認識されています。もちろん、国民の誰もが「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を保障されるべきなのはいうまでもありませんが、さらに同時に、誰もが「基本的人権の享有を妨げられ」ず、かつ「生命、自由」と「幸福追求」の権利が最大限尊重されるべきであることも、社会福祉がめざすべき最も根幹となるものです。

(2) 地域福祉についての考え方の変遷

児童福祉法の制定から始まった戦後日本の社会福祉は、その後の新・生活保護法、身体障害者福祉法（児童福祉法と併せて「福祉三法」と言います。）、さらに、知的

障害者福祉法、老人福祉法、母子および寡婦福祉法（福祉三法と併せて「福祉六法」と言います。）による対象者ごとの属性別縦割り・施設福祉重視の措置制度のもとで発展してきました。この時期は、「地域福祉」は「その他の福祉」的な位置付けでした。

1990（平成 2）年に社会福祉に関する 8 つの法律の同時改正（福祉八法改正）が行われて、

- ① 在宅福祉サービスが法的に位置付けられ、
- ② 高齢者と身体障がい者の入所措置権が市町村に委譲されるとともに、
- ③ 老人保健福祉計画の策定が地方自治体に義務づけられました。

これにより、基礎自治体である市町村において福祉の計画的な実施が初めて始まりました。

2000（平成 12）年、社会福祉の基礎構造改革により、福祉の基本法とも言える社会福祉事業法が社会福祉法へと、名称も含めて改正され、

- ① 福祉サービスの利用が措置から契約制度へと移行し、
- ② 社会福祉法第 1 条（目的）に「地域における社会福祉（以下「地域福祉という。）の増進を図る」、さらに第 4 条には「地域福祉の推進」が明記され、
- ③ 第 107 条には「市町村地域福祉計画」、第 108 条に「都道府県地域福祉支援計画」の策定が書き込まれ、市民参加・市民協働による地域福祉の推進が位置付けられるとともに、行政責任もまた法定化されました。

同法第 109 条においては、市町村社会福祉協議会が「地域福祉の推進を図ることを目的とする団体」であるとして明記もされました。

2 地域福祉計画策定の意義と趣旨、地域福祉を計画的に進めることの重要性

このようにして「地域福祉」は、福祉サービスの提供が福祉六法による措置制度から、在宅を重視する契約制度の下で住民に身近な市町村からの提供に転換されることに伴い、いわば「その他の福祉」から、個別・縦割り福祉を、地域を基盤として横に貫き、暮らしの中の幅広い地域課題に対応する福祉へと変り、各種福祉の最も基盤であり、中心となる福祉へと位置付けを変えてきました。そうした地域福祉を計画的に進めるための地域福祉計画策定のプロセスは、次のような意義と重要性を持っています。

- ① 市民参加によって市民の社会福祉への意識を変え、地域の力を引き出します。
- ② 市民と行政が協働（市民協働）して地域を創っていく機会とします。
- ③ 従来からの縦割りの福祉を見直し、保健・医療・福祉が横断的に連携した総合的で重層的なサービス提供システムを展開する機会とします。

- ④ 計画作りを通して、市職員・市社協職員も横断的に連携し、チームでアプローチする必要性を認識します。
- ⑤ 「福祉でまちづくり」を目指して、ノーマライゼーション、バリアフリー、市民参加、男女共同参画など、「誰一人も取り残さない」地域社会を築く機会とします。
- ⑥ コミュニティ組織の再生・再構築を目指して、町内会等の地縁型組織とNPO等の目的型組織との連携を作り出し、地域社会が持続する力を形成します。

第2節 計画の根拠と位置づけ

1 社会福祉法に定める地域福祉と地域福祉計画

社会福祉法第4条は、第1項において地域福祉がめざすものを「地域住民が相互に人格と個性を尊重しあいながら、参加し、共生する地域社会の実現」とし、第2項で「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できる」、そうした地域共生社会を創り出していくように、地域住民、社会福祉事業を営業者及び社会福祉に関する活動を行う者が相互に協力して努めるべきことを強調し、第3項では対象となる「地域課題」を「介護、介護予防、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題、・・・地域社会からの孤立その他の福祉サービスを必要とする地域住民が日常生活を営み、あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される上での各般の課題」として広く捉えその解決を図る、と規定しています。

法第107条は、こうした地域福祉に関する次の事項を一体的に定める計画としての市町村地域福祉計画の策定を市町村の努力義務として定めています。

- ① 地域における高齢者福祉、障害者福祉、児童福祉に関して共通して取り組む事項
- ② 福祉サービスの適切な利用促進に関する事項
- ③ 社会福祉事業の健全な発達に関する事項
- ④ 活動への住民参加の促進に関する事項
- ⑤ 地域生活課題解決への支援が包括的に提供される体制の整備に関する事項

2 館山市基本構想・基本計画との関係

従来の地方自治法ではその第2条第4項において、「その地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想を定め」議会の議決を経ることとされてきました。それが、2011（平成23）年5月に地方分権改革による法改正がなされて基本構想の法的な策定義務がなくなり、自治体の独自の判断に委ねられることになりました。しかし同時に総務大臣通知が出され、「改正法の施行後も、法第96条第2項の規定に基づき、個々の市町村がその自主的な判断により、引き続き現行の基本構想について議会の議決を経て策定することは可能」とされました。

現在の第4次館山市基本構想・基本計画はそうした位置付けで制定されている館山市の最上位の計画であり、地域福祉計画は、福祉分野における総合的な計画として館山市基本構想・基本計画の下位計画に位置付けられます。

3 館山市における他の福祉諸計画との関係

館山市には各個別分野の福祉計画として、「老人保健福祉計画（介護保険事業計画を含む）」、「障害者福祉計画」、「子ども・子育て支援事業計画」があります。上述したように、社会福祉法第4条第3項では対象となる「地域課題」を「介護、介護予防、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題、・・・地域社会からの孤立その他の福祉サービスを必要とする地域住民が日常生活を営み、あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される上での各般の課題」として広く捉えその解決を図ることとし、さらに同法107条では地域福祉計画に定めるべき事項の第1号として「地域における高齢者福祉、障害者福祉、児童福祉に関して共通して取り組む事項」を掲げています。

したがって本計画は、福祉分野における総合的な計画として館山市基本構想・基本計画の下位計画に位置付けられると同時に、他の個別福祉計画の「上位計画」として位置付けられるものです。

4 計画期間

本計画の上位計画である「第4次館山市総合計画」と「後期基本計画」が2025（令和7）年度で終了し、新たな計画が策定されます。また、介護保険事業計画を含む高齢者保健福祉計画が2024（令和6）年度～2026（令和8）年度の3ヶ年計画として策定・実施されます。

本計画はこれらの計画と将来的に改定時期ができるだけ揃うように期間を設定すべきであることを前提とし、今次の計画期間は6カ年（2024(令和6)年度から2029(令和11)年度）とします。

そのため、6年間の計画の中間期において、必要な事業の見直し、数値等修正を行うこととします。