

第2章 第2次地域福祉計画の策定方法

第1節 第2次計画の策定プロセスと策定体制

1 第2次計画の策定方法

第1次計画においては、「168人（ひろば）委員会」だけが計画活動の推進母体でした。しかし、第2次計画においては、地域住民に加えて、新たに福祉専門職やまちづくり協議会などといった推進主体が計画活動に参加するとともに、評価活動も計画活動のひとつとして策定しました。

表3 計画策定までの準備段階と計画策定プロセス

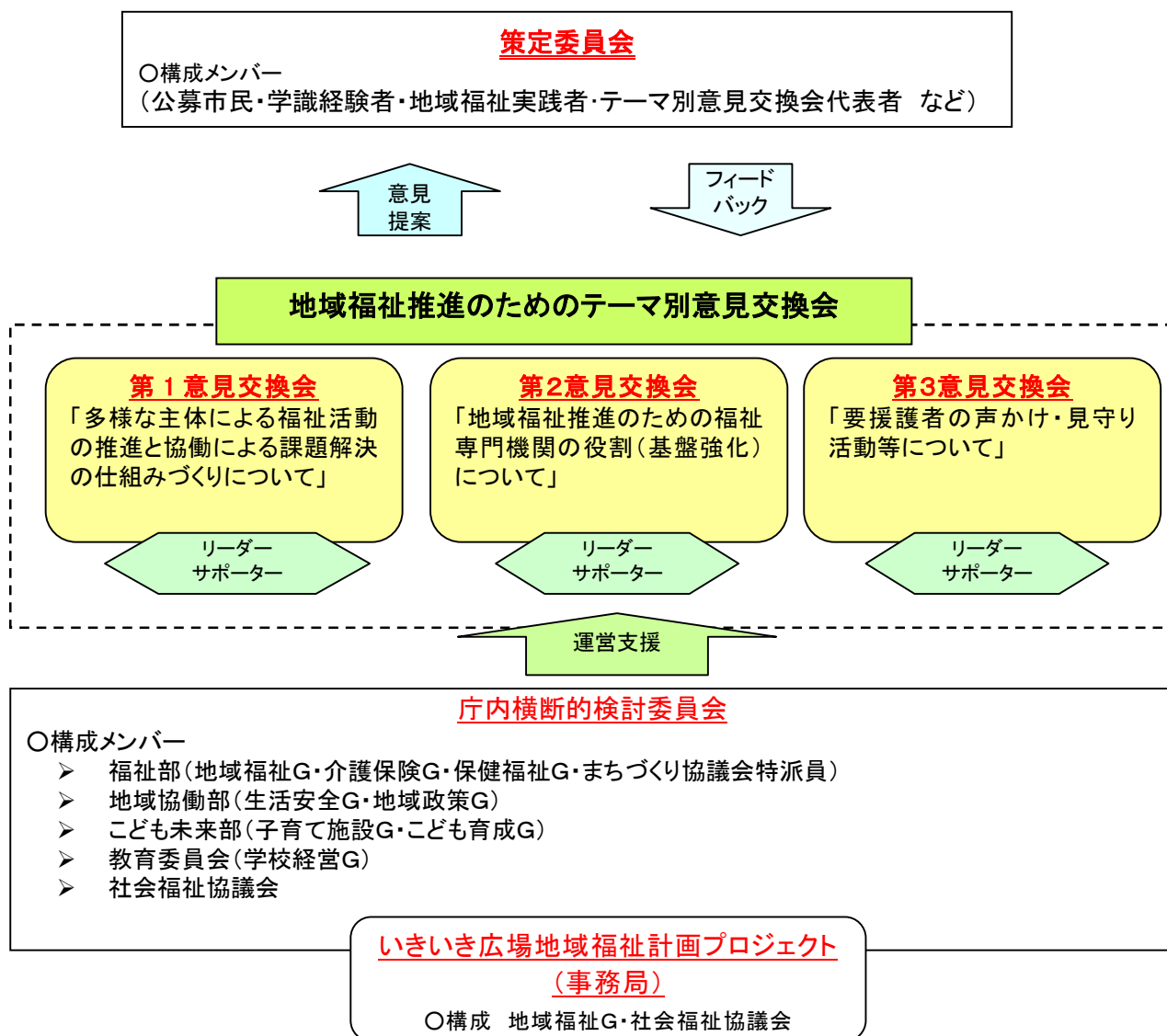
年度	事項	内容
19	『計画を考える会』 全体会①(5/17)	<ul style="list-style-type: none"> まちづくり協議会に関する地域政策グループヒアリング 1次計画の波及と行政政策から見るインパクトについて
	『計画を考える会』 全体会②(6/13)	<ul style="list-style-type: none"> 地域福祉計画の目的・性格・方法について 2次計画の方向性について
	『計画を考える会』 全体会③(7/13)	<ul style="list-style-type: none"> 地域アプローチの方向として「これからの地域福祉のあり方検討会報告」の検討 地域福祉計画の範囲について 計画への参加の形について 「いきいき広場」の発展について
	評価活動①	<ul style="list-style-type: none"> 1次計画ひろば委員会委員へのヒアリング 福祉専門職へのヒアリング (社会福祉協議会ホームヘルパー・社会福祉協議会みどり学園・保健福祉G保健師・地域包括支援センター保健師) 南部・吉浜まちづくり協議会へのヒアリング
	評価活動②	<ul style="list-style-type: none"> 1次計画事業の自己評価
20	評価活動③	<ul style="list-style-type: none"> 1次計画事業関係部署に行われた調査書からの課題分析 地域懇談会報告書から課題整理
	地域福祉計画研究会 (4/15)	<ul style="list-style-type: none"> 地域福祉とまちづくりに関する横断的検討会 (参加者：庁内横断検討委員会・まち協特派員)

年度	事 項	内 容
20 ～ 21	庁内横断的検討委員会(4月)	<ul style="list-style-type: none"> ・これまでの地域福祉の取組み ・第1次計画の評価 ・これからの地域福祉の取組み ・第2次計画のイメージ
	「福祉でまちづくり」セミナー(8/3)	<ul style="list-style-type: none"> ・ミニ講演「福祉でまちづくりー住民参加と協働のすすめー」 (日本福祉大学 原田正樹氏) ・ミニシンポジウム 「福祉でまちづくり現場生トークショー ー障がいのある方の地域生活の視点からー」 パネラー：当事者組織・施設職員(専門職)・行政 障がい者の施設は貴重な「資源」であり、住民と専門家がどう協力するか、その基盤を行政がどう作っていくか、ということが2次計画の大きなテーマ
	意見交換会(ワーキンググループ)開催 (※各意見交換会の詳細は資料編)	3つの意見交換会 ① 多様な主体による福祉活動の促進と協働による課題解決の仕組みづくり ② 地域福祉推進のための福祉専門機関の役割(基盤強化) ③ 要援護者の声かけ・見守り活動等
	策定委員会	<ul style="list-style-type: none"> ○第1回(4/27) <ul style="list-style-type: none"> ・委員長及び副委員長の選出 ・第2次計画の策定体制について ・意見交換会からの報告 ・第2次計画の事務局案について ・今後のスケジュールについて ○第2回(6/23) <ul style="list-style-type: none"> ・第2次計画素案について ・パブリックコメントについて ○第3回(7/21) <ul style="list-style-type: none"> ・パブリックコメントの結果について ・第2次計画最終案について
	パブリックコメント	実施期間 平成21年7月1日から8日まで

2 第2次計画の策定体制

第2次計画の策定にあたっては、「行政・社会福祉協議会評価チーム」による第1次計画の分析・評価を踏まえ、3つのテーマ別意見交換会を設置し、そこからの意見を十分に反映し、地域福祉計画策定委員会において、内容の検討を行いました。

意見交換会では、福祉専門職が「高齢」「障がい」「子ども」といった分野別の垣根を越えた計画活動が行われ、また、5つのまちづくり協議会の防犯・防災担当が同じステージに立ち、情報共有や情報交換などが実施されるなど、第1次計画と比較し、バージョンアップした体制で計画活動が行われました。



【役 割】

策定委員会	<ul style="list-style-type: none"> ● 計画の内容を審議する(中間素案・原案の審議) ● テーマ別意見交換会からの意見や提案を尊重する ● 意見交換会にフィードバックする ● パブリックコメントの実施
第1・第2・第3 意見交換会	<ul style="list-style-type: none"> ● 検討テーマに沿って議論する ● メンバー(行政・社会福祉協議会)は協議内容を所属部署に持ち帰り検討する ● 策定委員会からの検討事項を協議する
庁内横断的 検討委員会	<ul style="list-style-type: none"> ● テーマ別意見交換会に行政・社会福祉協議会の一員として参加する ● 中間素案・原案の作成
いきいき広場 地域福祉計画 プロジェクト	<ul style="list-style-type: none"> ● 策定委員会・意見交換会等の運営 ● 中間素案・原案のたたき台の作成 ● 事務的な対応

図5 第2次地域福祉計画の策定体制

第2節 第1次計画の評価

1 第1次計画の評価方法

第1次計画の評価については、日本福祉大学と連携をし、168人（ひろば）委員会の委員、福祉専門職である保健師、地域包括支援センター職員、社会福祉協議会のホームヘルパーや、まちづくり協議会などの関係者に対し、ヒアリングを実施するとともに、庁内においても同様に調査を行いました。

検証においては、次の3つの視点をポイントに実施しました。

①「計画の実行体制」

→計画の進行管理と社会福祉協議会との役割分担

②「計画における重点項目の実現度と今後の必要性」

→みんなの家などの実験事業とボランティアひろばセンターの活動状況や
いきいき広場の拠点性、総合性の向上

③「計画目標の実現度」

→職員のスキルアップと住民力の向上、計画策定の波及効果

①行政・社会福祉協議会評価チームによる自己評価と分析

方法	地域福祉グループと社会福祉協議会の職員（5名）により1次計画の事業について進捗を評価
課題	<ul style="list-style-type: none">◇ 1次計画で根つき始めた従来型の地域福祉活動の広がり<ul style="list-style-type: none">・ 活動支援のあり方（活動の活性化や担い手づくりの工夫）・ 地域の多様な民間事業者との連携（施設・企業・商店など）・ 情報交換や学習の場・ ボランティアひろばセンターの運営管理◇ 行政・社会福祉協議会を含めた福祉専門職の地域へのかかわり強化<ul style="list-style-type: none">・ 地域包括支援センターの機能・役割の強化・ 専門性の確保と人材育成・ 新しい組織まち協との関係づくり・ 災害弱者への対応・ 社会福祉協議会の基盤強化

②計画関連部署への事業調査分析（評価シートによる調査）

方法	いきいき広場の所管事業分析（地域福祉G・保健福祉G・介護保険G・社会福祉協議会）
課題	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 組織体制の問題 <ul style="list-style-type: none"> ・ 専門性の発揮と研修による専門性の向上 ・ 福祉のタテワリからヨコの連携へ ◇ 事業内容の問題 <ul style="list-style-type: none"> ・ 事業の開発と財源確保 ・ 事業のスクラップ&ビルド ◇ 関係機関のネットワーク <ul style="list-style-type: none"> ・ 地域包括支援センターの機能強化 ・ 情報の共有 ・ 地域団体との連携と協働

③ヒアリングによる評価・分析（168人（ひろば）委員会メンバー・まちづくり協議会・福祉専門職）

方法	対象者：第1の子どもグループを除いた他グループの中心メンバー5人 南部まち協・吉浜まち協の事務局職員
課題	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 活動する人の問題 <ul style="list-style-type: none"> ・ 活動の持続を支援するしくみ ・ 活動する人の相談窓口 ・ 情報交換や活動の活性化のための場 ・ 人材の育成 ・ 地域ボランティアの育成 ・ 町内会や民生・児童委員など地縁組織との連携 ・ 人材の育成（核となる人） ◇ 進行管理の問題 <ul style="list-style-type: none"> ・ 行政・社会福祉協議会との連携やネットワーク ・ 活動への条件整備 ・ 支援の基盤整備 ・ 財源の確保（支援のしくみ） ・ 参加できる環境の整備 ・ 行政支援の工夫

2 第1次計画の評価結果

(1) 第1次計画の5年間の変化と概要

第1次計画策定後の5年間の地域の変化を比較してみると、人口をはじめ、世帯数や高齢化率など、着実に伸びていることがわかります。人口については、吉浜、翼、高取小学校区において、高い伸びを示しており、その主な理由としては宅地開発事業による持家化が考えられます。また、翼小学校区においては、若い世代の居住が進んでいるため、年少人口の増加にもつながっています。

外国人数についても、人口比で2.1%と高い伸びを示しており、身近な地域で共に生活をする機会が増えていることがわかります。

表4 平成15年から20年の地域の変化

項目	平成15年	平成20年	比較
総人口	40,273人	44,703人	4,430人(11.0%)増
世帯数	14,162世帯	16,880世帯	2,718世帯(19.2%)増
高齢者数(65歳以上)	6,342人	7,419人	1,077人(17.0%)増
(対人口比)	(15.7%)	(16.6%)	(0.9ポイント増)
年少者数(14歳以下)	6,936人	7,625人	689人(9.9%)増
(対人口比)	(17.2%)	(17.1%)	(0.1ポイント減)
外国人数	1,347人	2,436人	1,089人(80.8%)増
(対人口比)	(3.3%)	(5.4%)	(2.1ポイント増)
人口増加の 顕著な地域	吉浜小学校区の呉竹町・小池町・八幡町 翼小学校区の神明町・湯山町 高取小学校区の向山町・論地町		約15～20%増加

※. 数字については、10月1日現在。(ただし、平成20年の外国人数は平成21年7月現在)

第1次計画策定後、地域での活動はさまざまな広がりを見せています。次の表は、この間、どのような広がりをみせたのか、市や社会福祉協議会としてどのような支援を行ってきたのかを示した表となります。

表5 第1次地域福祉計画による5年間の成果

項目	主な内容
地域活動の広がり	<ul style="list-style-type: none"> ① 宅老所・IT工房等のNPO法人による運営 ② ボランティアひろばセンターの設置運営 ③ 地域型ボランティアセンター「ちょっこらや」の設置運営 ④ 当事者組織「みんなの家」の活動 ⑤ 中高生の居場所「バコハ」の整備 ⑥ まちづくり協議会の設置
社会福祉協議会の活動支援	<ul style="list-style-type: none"> ① ボランティアひろばセンターの運営 ② 「CAPプログラム」の実施 ③ 当事者組織「のりのりネットワークの会」の設立・活動支援 ④ まちづくり協議会への参加協力 ⑤ 地域型ボランティアセンター（ちょっこらや）の運営支援 ⑥ IT工房（くりっく）の運営支援
行政の支援策	<ul style="list-style-type: none"> ① 「高浜市高齢者権利擁護憲章」の制定 ② 母子自立支援員の設置 ③ 「居住福祉のまちづくり条例」の制定 ④ 「子ども権利擁護憲章」の制定 ⑤ 中高生の居場所「バコハ」の運営支援 ⑥ 中・高校生と赤ちゃん交流事業の実施 ⑦ 障害者地域生活支援施設「みんなの家」の設置 ⑧ 子ども未来塾の整備－「少年少女発明発見クラブ」 ⑨ 「まちづくりパートナーズ基金」の設置 ⑩ NPO法人設立支援事業の実施 ⑪ 民間提案型業務改善制度の実施 ⑫ 小学校区におけるまちづくり協議会の設置 ⑬ 障がい者相談支援専門員の配置 ⑭ 相談窓口の一本化・・・地域包括支援センターの設置（高齢・身体・知的・精神分野の相談） ⑮ 地域生活支援カルテ「きらり」の整備（障がい者）

（2）主要な計画項目の評価と新たに根づいた活動

第1次計画では、地域福祉の計画活動を進める中で、住民自らが企画し主体となって活動する「実験事業」に取り組みました。代表的な事業として、地域型ボランティアセンター「ちょっこらや」及び「みんなの家」の実践があります。

①ボランティアセンターの機能強化

地域型ボランティアセンター「ちょっこらや」は、より地域に密着したボランティア活動を目指し、「地域住民による、地域住民のための」ボランティアセンターとして、地域・活動日を限定して実施されました。活動については、宅老所「悠遊たかとり」を拠点とし、その運営に携わるボランティアにより、家廻りの

保全・修理、包丁研ぎ、軽トラックでの運搬、庭木の枝打ちといった、高齢者世帯のちょっとした困りごとの解消を行ってきました。平成19年4月からは、利用者の口コミ等により地域外からの依頼が増えたため、活動範囲を拡大し、対応しています。現在、この取組みはまちづくり協議会へと広がりを見せ、吉浜まちづくり協議会では、「こっこネット事業」として地域の方々のちょっとした困りごとの相談などを行っています。

ボランティア活動については、「高浜市居住福祉のまちづくり条例」において、市と社会福祉協議会との協働による活動の促進が求められています。平成16年9月には、高浜市社会福祉協議会が、いきいき広場内に、誰もが気軽に立ち寄り、気軽に活動に参加し利用することができる「ボランティアひろばセンター」を設置し、地域型ボランティアセンターの開設支援や男性ボランティア活動機会の創出などを行ってきました。そして、平成19年10月には、地域住民や子育て支援等と接する機会が増えることによる一層の地域共生への寄与を目指し、高浜いちごプラザ（親子よろこびの広場）や小規模多機能型居宅介護事業所、ヘルパーステーション等が集う高浜いちごプラザ内に活動拠点を移転しました。しかし、現在では、活動が限定的（平日の午前中のみ営業）であることや、集約される情報が限定的であること、また、交通の利便の悪さなどによる弊害など、各種課題が挙げられており、「ボランティアひろばセンター」がボランティア活動支援の中核としての役割を果たすためにも、機能強化に向けた取組みが求められています。

②地域での居場所づくり

「みんなの家」の取組みは、公民館を拠点とし、障がい者とその家族が集い、昼食会の準備や楽しく語り合う「居場所づくり」として実施されました。この活動がきっかけとなり、平成15年3月には、障害者地域生活支援施設「みんなの家」が整備され、単なる「居場所」としてだけではなく、「おためし外泊」の体験やさまざまな生活訓練といった地域生活を体験することができる新たな拠点となっています。さらに、平成20年4月からは、「おためし外泊」のサポーターとして、吉浜まちづくり協議会のメンバーが参加するなど、地域住民の支えあいによる活動が展開しています。

③評価推進体制の必要性

一方で、第1次計画で目標に掲げていた福祉審議会が設置に至らず、十分な計画の進行管理がなされなかったことなどにより、「各推進施策の責任主体が不明確で実施に至らなかった」「年次計画の作成・中間年度での見直しがされてこなかった」ことなど、計画の評価推進体制の確立が第2次計画の策定に向けた課題として挙げられています。

④新たに芽生えた組織「まちづくり協議会」

平成15年11月からは、市の構造改革の一環として、小学校区ごとにまちづくり協議会の設置をスタートしています。この協議会は、第1次計画が住民主体で策定された中で、「地域のことは地域が一番よく知っている」ことが再認識され、住民自治により地域活動を実施していくことの流れにつながったものです。平成21年5月末には、全ての小学校区の協議会が立ち上がりました。今後は、民生・児童委員やシルバー人材センターなどの各団体や行政・社会福祉協議会との一層の連携を図ることにより、市が目指す「地域共生のまちづくり」につながることが大きく期待されます。

3 第1次計画の評価から見える課題

第1次計画の評価から見える課題については次のとおり整理できます。

1 計画の実行体制について

①. 責任主体の不明確さ

- ・行政：プロジェクトチームが、大方いきいき広場のセクションに限定され全庁的な取組みがされていない
- ・社協：行政との役割分担が不明確
- ・住民：168人（ひろば）委員会、168人（ひろば）運営委員会の体制が続かなかった
- ・第三者：福祉審議会の設置とそこからの評価がされなかった

②. 計画書の問題

- ・計画書の内容が関係者間で共有できていない
- ・年次計画の作成、中間年度における見直しがされなかった

2 計画目標の実現度

①. 職員のスキルアップ

- ・168人（ひろば）委員会へ一市民として参加したことにより職員力はアップしたものの、それは一部の職員に限定されていた

②. 住民力の向上

- ・168人（ひろば）委員会の「参加者」から「活動者」へと住民力の向上は図られたが、「埋もれたまま」の人たちがまだまだいる

③. 計画策定の波及効果

- ・168人（ひろば）委員会での住民との協働の成功体験が、まちづくり協議会の設置に結びついた

第3節 計画に盛り込むべき課題－テーマ別意見交換会から

第1次計画では、これからの高浜の地域福祉のあり方を検討するための組織として「168人（ひろば）委員会」を立ち上げ、5つのグループに分かれ、それぞれ検討課題を掲げ、ワークショップを取り入れた計画活動を推進してきました。

第2次計画では、「168人（ひろば）委員会」のような住民参加型組織による計画策定は選択せず、行政・社会福祉協議会評価チームによる第1次計画の分析・評価を踏まえ、平成20年8月から、策定委員会のもとに3つのテーマ別の意見交換会を設け、前述の評価活動等を通じて得られた課題の解決に向け、さらなる議論を深めました。その委員は、「168人（ひろば）委員会」のOBやOGをはじめ、民生・児童委員、ボランティアコーディネーター、地域包括支援センター、地域福祉関係団体など各テーマに即した人材や公募市民により構成しました。また、各意見交換会には、リーダーとして学識経験者（大学教員3名）の参加を得て、意見交換が行われました。さらには、意見交換会から策定委員会への意見反映を明らかにするため、フィードバックを重視しました。ここでは、各意見交換会での議論の場において、参加者が地域福祉活動を通じて、感じていること、見えてきたことなどを整理します。

第1意見交換会

テーマ「多様な主体による福祉活動の促進と協働による課題解決の仕組みづくりについて」

この意見交換会は、民生・児童委員、健康づくり推進員、ボランティアコーディネーター、企業関係者、当事者団体、ひろば委員OB、地域包括支援センター、行政、社会福祉協議会といった関係者が集まり、第1次計画を通して根づいた従来型の地域福祉活動の活性化に向けた課題解決の仕組みづくりについて議論を行いました。

当初は、いわゆるワークショップの方法により、課題の掘り下げなどを行い、これらの意見から共通した課題を整理しました。それに基づき、平成21年からは「人材」「交流」「情報」という切り口から、3つのグループに分け、それぞれ課題解決のために何が必要となっているのか、そのためのしくみづくりをどう進めればよいのかを議論しました。各グループで出た主な意見については次のとおりです。

人材 グループ	○まちの人々が「主役」で“人材予備軍”と位置づけ、この人たちを「ちょっとした助け合い」（ボランティア）に導くプログラムを作成・提供する「仕掛け屋」（中間支援組織）が必要。
交流 グループ	○老人憩の家や宅老所、公民館といった地域にあるインフラや、まちづくり協議会やいちごプラザ、ボランティアひろばセンターといったしくみを活用したプログラムを仕掛けることが必要。 ○たくさんあるグループの交流のきっかけづくりやコーディネートのプログラムづくりを仕掛けるセンター機能を持つ組織が必要。 ○各グループ内での交流促進や他グループへの相互研鑽、または、潜在グループに対する意識高揚を図るような各グループの活動の成果を発表するための場が必要。
情報 グループ	○ボランティアだけではなく、地域活動の紹介や福祉関係の機関の紹介や施設のイベントなど、いろいろな情報を取り扱う情報支援センターが必要。

地域福祉活動の課題として、人材不足、交流の必要性、情報の発信・集積の必要性が挙げられました。

3グループとも共通する課題解決のしくみとして取り上げているのが、「コーディネート機能を持つ機関が必要である。」ということです。それは中間支援組織（人材グループ）として表現されたり、情報支援センター（情報グループ）と

表現されたり、センター機能（交流グループ）と表現されています。

－ 活動の様子 －



第2意見交換会

テーマ「地域福祉推進のための福祉専門機関の役割（基盤強化）について」

この意見交換会では、第1次計画での福祉専門職の関わりが少なかったことなどを踏まえ、社会福祉施設や学校、社会福祉協議会といった福祉の専門職が集まり、「福祉の専門職が地域を構成する一員として、地域にどのように関わっていくことができるか」を主眼に議論を行いました。意見交換については、高齢分野・若年（子ども）分野・障がい分野に分かれて、各機関が「今行っている取組み」や「これから行ってみたい取組み」などを持ち寄り、そうした活動をどのように広めればよいのか、活動自体の内容を広げるのか、活動する主体（担い手）を増やしていくべきなのかといった視点で議論を行いました。主な意見は次のとおりです。

- 行っている取組みを地域福祉計画の推進と連動させて取り組む
- 専門職と地域住民が同じステージに立った新しいネットワークの構築
- 施設を地域へ提供することによる地域住民の福祉に対する理解や、要援護者と地域住民との交流の促進
- 福祉教育の充実や福祉専門職による専門的な知識の伝授
- 専門職の交流やスキルアップを図るための専門職の新たなネットワークの構築

こうした提案を具現化していくためには、引き続き、福祉専門職が集まって、今後の地域福祉活動の具体的な進め方を決めていく場を設け、継続的に協働していく必要があります。

－ 活動の様子 －



第3意見交換会

テーマ「要援護者の声かけ・見守り活動等について」

本意見交換会については、第1・2意見交換会とは設置の趣旨が異なり、地域福祉における新たなテーマである「要援護者支援体制の構築」に向けて、既に地域で声かけ・見守り活動を実践している民生・児童委員やシルバー人材センター、まちづくり協議会といった関係者を中心に、今どのような形で活動を行っているのか、あるいは行おうとしているのか、今後どのように進めていくべきなのかなど、実際の活動上の問題点や、今後の協働のあり方について議論しました。地域によって取組みの内容に相当差異があるものの、「情報収集」「情報共有」「声かけ・見守りの方法」「緊急時の対応」などが共通した課題として挙げられました。

第2次計画策定後、実際の声かけ・見守り活動に関する具体的な活動のしくみや手法については、各地域ごとに、関係団体が中心となって、地域に適した内容を検討していくこととなります。こうした活動が円滑に実施されるよう、意見交換会については、計画策定後においても関係機関の情報交換や情報共有の場として、引き続き設置し、連携体制の強化を図ることとなっています。

- 地域の取組みをより活性化するため情報交換や情報共有の場が必要
- 地域の中で課題を解決していくための協議の場が必要
- 活動を展開するための学びの場が必要
- 活動を高める研修の場が必要

上記の3つの意見交換会から検討された内容は次のように整理できます。

