

第1章

計画策定の趣旨とこれからの地域福祉の在り方

1 計画策定の趣旨と背景

本市では、平成16年に第1期柏市地域健康福祉計画を策定し、「だれもが、その人らしく、住み慣れた地域で、共に、いきいきと暮らせるまち 柏」を基本理念に掲げ、地域健康福祉の推進に取り組んできました。

少子高齢化や人口減少などにより、ライフスタイルや価値観の多様化、地域のつながりの希薄化など、社会的孤立へと陥りやすい状況が増え、社会状況は変化しています。こうした状況を踏まえ、国では平成28年に「ニッポン一億総活躍プラン」(閣議決定)において、国民の安心した生活を支えるビジョンとして「地域共生社会の実現」を理念に掲げ、制度・分野の枠や、「支える側」「支えられる側」という従来の関係を超越して、人と社会のつながり、ひとり一人が生きがいや役割を持ち、助け合いながら暮らしていくことのできる地域や社会をつくることを目指しています(図表1)。

図表1 地域共生社会の考え方

地域共生社会のイメージ



資料：厚生労働省 地域共生社会

柏市でも高齢化や世帯構成の変化が進み、認知症高齢者の増加、障がいのある人や生活困窮者等への支援、ひきこもりや子どもの貧困の問題といったこれまでの課題に加えて、8050問題やダブルケア、ヤングケアラーなど複数の分野にまたがる複合的な課題が増えてきています。こうした状況を踏

まえ、今後は、課題を抱える個人や世帯への包括的な支援体制の構築とともに地域のつながりづくりを進めることで、誰もが自分らしく地域の中で支え合いながら暮らしていける地域共生社会の実現を目指すことが重要です。本計画は、対象者を限定することなく、すべての市民を対象として、「地域」という視点を基盤に、分野を横断的に考え、地域に関わる全ての人と組織とが協力し合いながら支えあうための方針として策定するものです。

2 これからの暮らしや社会の変化を見据えた地域福祉の在り方

(1) 地域福祉の考え方と役割

地域福祉とは、年齢や性別、国籍、障がいの有無等に関わらず、地域で暮らすすべての人が人間としての尊厳を持ち、家庭や地域社会の中で、その人らしく安心して生活が送れるよう、地域住民や団体、行政等が協力し合い、共に生き支え合うことを指します。地域福祉の推進にあたっては、市民と団体・行政との協働による施策の展開が不可欠であり、市民参画を得ながら取り組んでいくことが重要となります。

現代社会において、高齢者の増加に伴い介護や医療の需要が増大し、社会保障制度の持続可能性の確保が課題となっています。また、近年は、地域における相互扶助等支えあいの基盤の低下が課題となってきましたが、新型コロナウイルス感染の流行により孤立や精神的健康問題が浮き彫りになりました。また、頻発する災害等により、人と人のつながりや地域コミュニティの重要性が再認識されています。複雑化・多様化する暮らしの課題に対応するために、地域福祉の役割は拡大しています。地域住民や多様な主体による活動の促進を基本とし、高齢者支援、障がい者支援、生活困窮者支援、介護家族や子育て世帯の支援、権利擁護、孤独・孤立対策、再犯防止等、多岐にわたる地域支援の仕組みを構築することが求められています。

(2) 地域福祉に関する国の政策動向

地域共生社会の実現を推進するため、近年多くの制度改正が行われています。

▶ 近年の主な法改正等

平成27年度	「生活困窮者自立支援法」施行（4月）	生活保護に至る前の段階の自立支援策の強化を図るため、生活困窮者に対し、所要の措置を講ずる
平成28年度	「成年後見制度の利用の促進に関する法律」施行（5月）	市町村成年後見制度利用促進基本計画の策定の努力義務化
	「ニッポン一億総活躍プラン」の閣議決定（6月）	地域共生社会の実現の明記
平成30年度	「再犯の防止等の推進に関する法律」施行（12月）	地方再犯防止推進計画策定の努力義務化
	「地域包括ケアシステムの強化のための介	市町村による地域住民と行政等との協

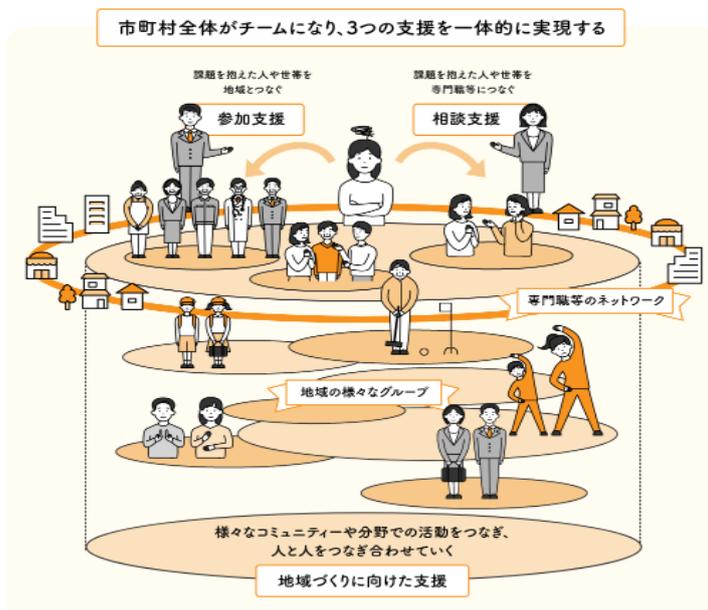
	「護保険法等の一部を改正する法律」施行（4月）	働による包括的支援体制作り，福祉分野の共通事項を記載した地域福祉計画の策定の努力義務化
令和元年度	「子どもの貧困対策の推進に関する法律の一部を改正する法律」施行（9月）	子どもの貧困対策に関する市町村計画の策定の努力義務化
令和3年度	「地域共生社会の実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律」施行（4月）	重層的支援体制整備事業の創設及び実施計画の策定の努力義務化について明記
令和4年度	「第二期成年後見制度利用促進基本計画」閣議決定（3月）	地域連携ネットワークを全市町村で早期に整備及び基本計画の早期の策定
	「第二次再犯防止推進計画」閣議決定（3月）	再犯の防止等に関する国及び地方公共団体の責務を明記
令和5年度	「こども基本法」施行（4月）	「こどもまんなか社会」の実現と推進のために「こども家庭庁」の発足
	「共生社会の実現を推進するための認知症基本法」（1月）	共生社会を「認知症の人を含めた国民一人一人がその個性と能力を十分に発揮し、相互に人格と個性を尊重しつつ支え合いながら共生する活力ある社会」と定義
令和6年度	「孤独・孤立対策推進法」施行（4月）	孤独・孤立の基本理念，施策の基本事項等を規定
	「困難な問題を抱える女性への支援に関する法律」施行（4月）	「女性の福祉」、「人権の尊重や擁護」、「男女平等」といった視点に立ち、切れ目のない包括的な支援を行う

令和2年6月に公布された「地域共生社会の実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律」により、地域福祉の推進は、地域住民が相互に人格と個性を尊重し合いながら参加し、共生する地域社会の実現を目指すことが明記されました。また、生活課題を抱える地域住民を支援する体制や、地域住民が地域福祉を推進するために必要な環境を一体的かつ重層的に支援することができるよう、福祉分野に関連する法律に基づき事業を一体的に実施する、重層的支援体制整備事業の創設等が規定されています（図表2）。

これまでの制度・分野ごとの「縦割り」や「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が参画し、市町村全体がチームになって、課題を抱えた人や世帯を地域とつなぐ「参加支援」、課題を抱えた人や世帯を専門職等につなぐ「相談支援」、様々なコミュニティや分野での活動をつなぎ、人と人をつなぎ合わせていく「地域づくりに向けた支援」の3つの支援を一体的に実現する基盤づくりを行います。これにより、人と人、人と資源が世代や分野を超えてつながることで、住民ひとり一人の暮らしと生きがい、地域を共に創っていく社会を目指し、「地域共生社会」の構築を推進しています。これらは、地域の人と人のつながりを創造し、多様な主体による地域支援

が自主的・自律的に実施される社会を目指すものです。

図表2 国がすすめる重層的支援体制整備事業の概要



資料：厚生労働省 重層的支援体制整備事業

(3) 柏市における地域共生社会および地域福祉の考え方

地域共生社会の推進に向けては、「分野横断的な福祉課題への対応」や、「健康福祉分野共通の基盤となる取組」が必要です。また、これからの地域福祉を考える上で、持続可能性が重要な要素であり、公的な福祉サービスの整備に加え、住民ひとり一人が自分自身や家族と協力し解決する「自助」、地域活動・地域福祉活動を行う人たちや地域の事業所等が連携し、それぞれの役割や特性を活かして活動をしていく「共助」の重要度が、ますます高まっています。地域をとりまく情勢の変化やさまざまな福祉課題に的確に対応するためには、地域の実情に応じたきめ細かな施策を充実させることが重要であり、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される地域の支援体制づくりが必要と考えています。

本市ではこれらの考え方や、「市民アンケート」「市民ワークショップ」「各種データ」などをふまえながら、今後地域福祉の取組を充実させるために必要な視点について、庁内検討ワーキング等で議論してきました。結果、これからの地域福祉を推進するにあたり、「誰もが活躍できる場や機会があると感じられる」、「みんなの多様なアイデアや経験を地域に活かせる」、「多様な考えや価値観などの理解を深める」、「地域の中に見守りの輪がある」、「互いの違いを認め合いながら尊重できる」の5つを意識することが重要であり、各部署が推進する地域福祉関連の施策や事業に対する共通認識が形成されました（図表3）。

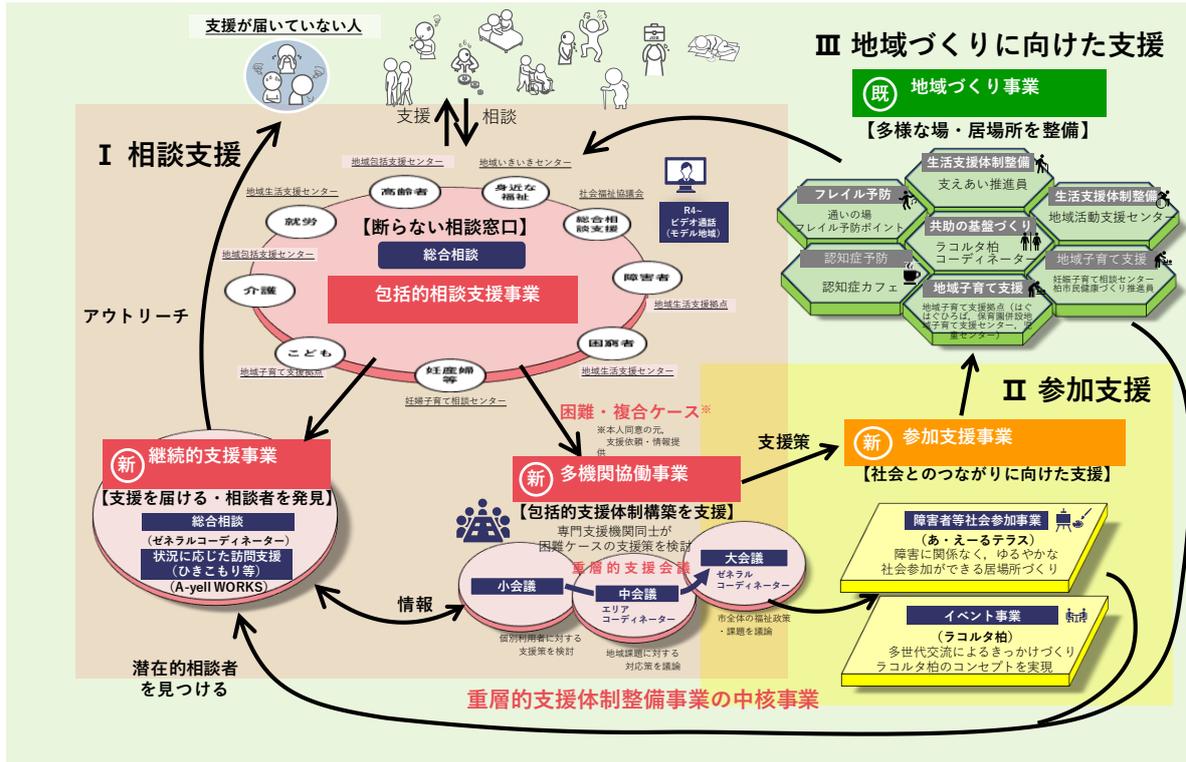
図表3 柏市における地域健康福祉の考え方



自助	自分でできることは自分でする取組 し個人や家庭の努力でできることは、自分たちで解決を図ります。
共助	ボランティア・住民活動による助け合いによる取組 し自助だけでは解決が難しい問題が出た時などは、隣近所、ボランティア活動など地域の助け合いで解決を図ります。
公助	税による公の負担による取り組み し自助・共助では解決が難しい問題は、社会保障制度や行政サービスを利用して解決を図ります。

本市では住み慣れた「地域」において、充実した生活を営めるよう、令和4年度から重層的支援体制整備事業を実施しています。複雑化・複合化した地域の生活課題にも対応できるよう地域住民の助け合いや居場所づくりなどの取組に加え、課題解決が困難な事例に対して専門機関が知恵を出し合う取組として「福祉の総合相談窓口」を設置し、様々な課題を受け止め、専門の相談支援機関に適切につながられるよう、分野の垣根を越えた包括的な支援体制を構築しています。また、解決が困難な課題に対しても専門機関等が知恵を出し合い、支援策を検討して、連携しながら課題解決に向けた伴走支援を行っていく体制を整えています。これらの取組を有機的につなぐことで、重層的支援体制整備を進めています。取組の推進においては、まちづくりやこれまでの地域福祉活動との整合をはかるため、地域の区分に応じた機能や役割をふまえながら体制整備をすすめます（図表4）。

図表4 柏市における重層的支援体制の全体像



本市の「地域」のとらえ方として、段階的な推進体制を整備するため、市全体で行うべき取組テーマに関しては、4エリア（北部・中央・南部・東部）で推進しつつ、介護保険法などにおける地域密着型サービスの基盤整備の単位となる「日常生活圏域」を7つの圏域で設定しています。さらに、最も身近な地域の交流や活動を行う単位である「コミュニティエリア」を21に区分し設定しています。各圏域で構成されるさまざまな主体がそれぞれの役割を果たしながら、相互に連携・協働していくように重層的な支援体制を構築していきます（図表5）。

図表5 柏市における地域（圏域）の設定

エリア (大圏域)	日常生活圏域 (中圏域)	コミュニティエリア (小圏域)
北部	北部1	田中、西原
	北部2	富勢、松葉、高田・松ヶ崎
中央	中央1	豊四季台、新富、旭町
	中央2	柏中央、新田原、富里、永楽台
南部	南部1	増尾、南部、藤心
	南部2	光ヶ丘、酒井根
東部	沼南	手賀、風早北部、風早南部



また、安全で住みよい地域社会をつくるためには、再犯防止等に関する施策が重要です。再犯防止等に関する施策を実施する等の責務は、国だけでなく地方公共団体にも求められており、更生して社会復帰した後、地域社会で孤立せず、安定した生活をおくる環境づくりを図る必要があります。そのため、本計画は、再犯防止推進の取組も包含するものとします。

(4)SDGsと地域共生社会の考え方

平成 27 年（2015 年）9 月の「国連持続可能な開発サミット」において、「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」と、令和 12 年（2030 年）を期限とする「持続可能な開発目標（SDGs）」が採択されました。SDGs では、持続可能な世界を実現するための 17 の目標（ゴール）と、具体的に達成すべき 169 のターゲットを設定し、「誰一人取り残さない」社会の実現を目指し、経済・社会・環境をめぐる広範囲な課題に対する総合的な取組が示されています（図表 6）。

少子高齢化が進み、さらなる人口減少の到来が想定される中で、現状のさまざまな地域課題はいつそう複雑化・複合化することが想定され、「持続可能な地域づくり」が喫緊の課題となっています。地域共生社会を実現させるためには、支える側・支えられる側に分かれることなく、すべての人が役割を持ちお互いが支え合うことが必要であり、地域の中にはさまざまな人がいるということ（多様性/Diversity）を理解し、それを受けとめるということ（社会的包摂/Social Inclusion）が求められています。本計画では、「誰一人取り残さない」という考え方や協働の推進など、SDGs に掲げている目標や方向性を同じくするものであることから、各個別計画の取組を着実に推進することが、SDGs の推進につながると考えています。

図表 6 SDGsが掲げる目標



これらの取組により、身近な地域で市民を支援し、その人らしい生活を送れる社会の構築を進め、地域共生社会の実現を推進していきます。

(1) 地域健康福祉計画とは

地域健康福祉計画は、社会福祉法第107条に基づく「市町村地域福祉計画」として位置づけるものです。本計画は、地域健康福祉に関する理念の提示や方向性を定めることを主たる目的としています。これに基づき、地域で起きている地域健康福祉課題について、地域に主眼を置き、そこに住む様々な世代の人々とともに解決をしていくことを目的としています。

(2) 上位計画、分野別計画・関連計画との関係

総合計画

柏市第六次総合計画を上位計画とする福祉の分野別計画です。

分野別計画

分野別計画である「柏市高齢者いきいきプラン21」「ノーマライゼーションかしわプラン」「柏市子ども・子育て支援事業計画」「健康増進計画」等の上位計画として位置づけられており、地域福祉の推進に関する分野横断的な施策を示しています。

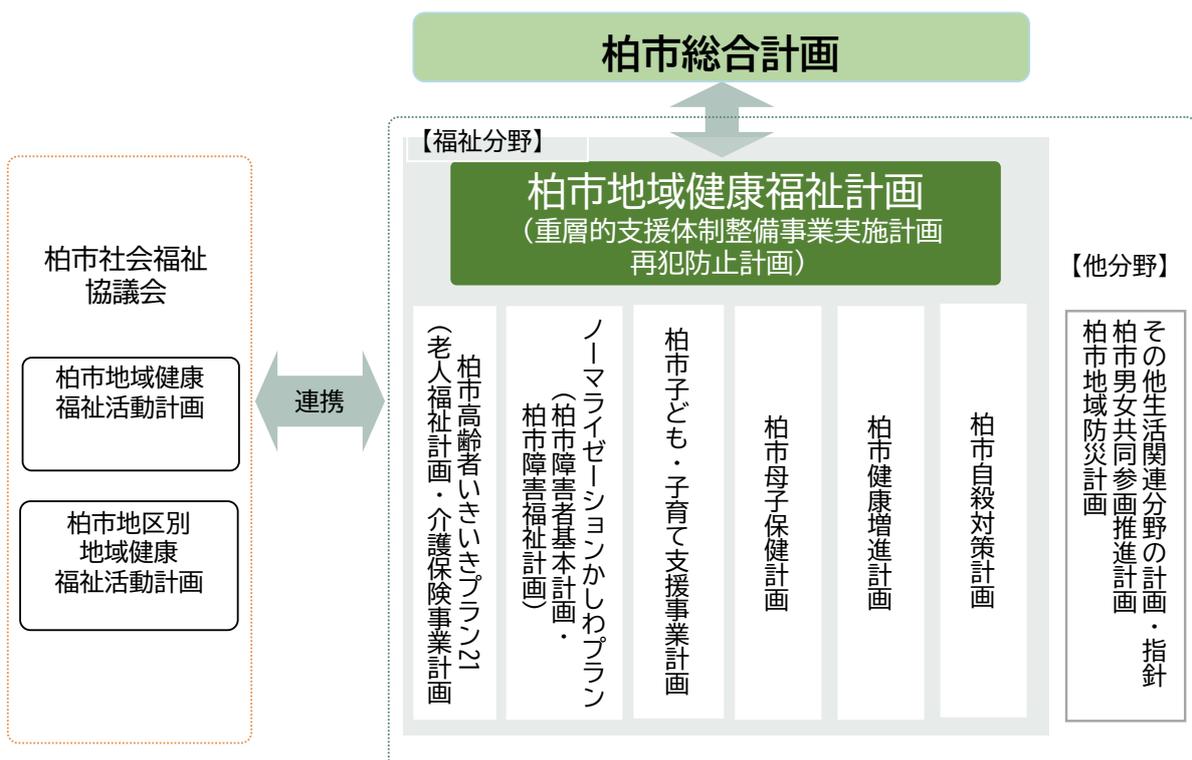
内包する計画

厚生労働省通知「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の策定について（平成26年3月27日社援発0327第13号）」に基づく「生活困窮者自立支援」及び社会福祉法第106条の5に基づく「重層的支援体制整備事業実施計画」、再犯の防止等の推進に関する法律第8条に基づく「地方再犯防止推進計画」を内包しています。

柏市地域健康福祉活動計画（柏市社会福祉協議会）

地域住民や各種団体が自主的・主体的な地域福祉の推進を目指す活動計画となっており、本計画の方向性を踏まえた車の両輪の関係になります。相互の連携を図りながら、計画的に地域福祉を推進します。

図表7 上位計画、分野別計画・関連計画との関係



4

計画期間

計画の期間は、令和7年度（2025年度）から令和12年度（2030年度）までの6年間です。

大きな社会情勢の変化や制度の改正、柏市の総合計画等に大きな変化が生じた場合は、必要に応じて見直しを行います。

	令和 3年度	令和 4年度	令和 5年度	令和 6年度	令和 7年度 (2025 年度)	令和 8年度 (2026 年度)	令和 9年度 (2027 年度)	令和 10年度 (2028 年度)	令和 11年度 (2029 年度)	令和 12年度 (2030 年度)
総合計画	第五次総合計画基本構想～令和7年度(2025年度)									
地域福祉計画	第4期柏市地域健康福祉計画				第5期柏市地域健康福祉計画					
高齢者福祉計画	第8期柏市高齢者 介護保険事業計画 いきいきプラン21			第9期柏市高齢者 いきいきプラン21						
ノーマライゼーション かしわプラン	第4期障害者基本計画(前期)			第4期障害者基本計画(後期)						
	第6期障害福祉計画			第7期障害福祉計画						
	第2期障害児福祉計画			第2期障害児福祉計画						
子ども・子育て 支援事業計画	第2期柏市子ども・子育て支援事業計画 令和2年度～				第3期柏市子ども・子育て支援事業計画(期間要確認)					
柏市母子 保健計画	柏市母子保健計画 平成28年度～									
健康増進計画	柏市健康増進計画 平成25年度～									
柏市特定健康 診査等実施計画	第3期柏市特定健康診査等実施 計画 平成30年度～			第4期柏市特定健康診査等実施計画						
柏市地域健康 福祉活動計画	第4期柏市地域健康福祉活動計画 令和元年度～				第5期柏市地域健康福祉活動計画(期間要確認)					

5

計画策定の体制(地域福祉計画ができるまで)

(1) アンケート

ここに文章が入りますここに文章が入りますここに文章が入りますここに文章が入りますここに文章が入りますここに文章が入ります。

(2) ワークショップ

ここに文章が入りますここに文章が入りますここに文章が入りますここに文章が入りますここに文章が入りますここに文章が入ります。

作成中

• アンケート実施概要

(3) 庁内ヒアリング

• ワークショップ実施概要

• 庁内検討会議実施概要

ここに文章が入りますここに文章が入りますここに文章が入りますここに文章が入りますここに文章が入りますここに文章が入ります。

• 本分科会

内容について、記載

(4) 地域共生社会連携会議

ここに文章が入りますここに文章が入りますここに文章が入りますここに文章が入りますここに文章が入りますここに文章が入ります。

(5) 分科会

ここに文章が入りますここに文章が入りますここに文章が入りますここに文章が入りますここに文章が入りますここに文章が入ります。