



みんな同じ空の下

福祉21 ビーナスプラン Ⅱ 茅野市地域福祉計画後期5か年計画Ⅱ

茅野市

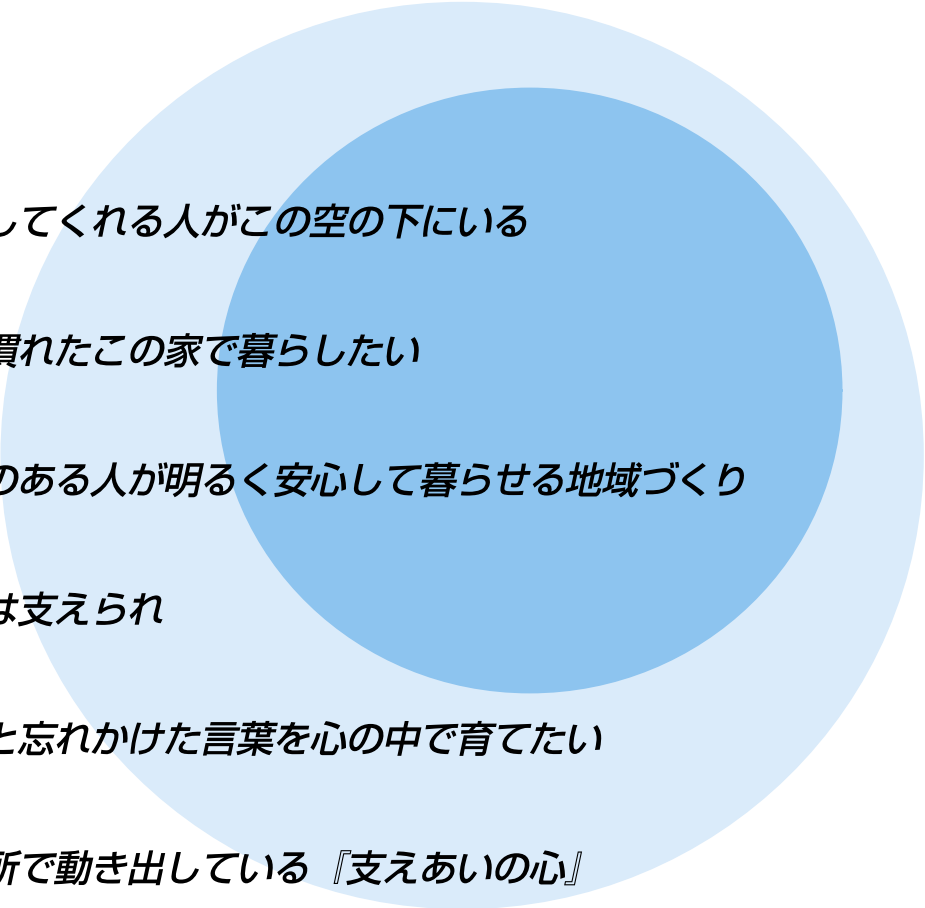
みんな同じ空の下

福祉21 ビーナスプラン

茅野市地域福祉計画後期 5 か年計画



茅 野 市



私のことを気にしてくれる人がこの空の下にいる

いつまでも住み慣れたこの家で暮らしたい

お年寄りや障害のある人が明るく安心して暮らせる地域づくり

支える心が時には支えられ

「お互いさま」と忘れかけた言葉を心の中で育てたい

茅野市のいたる所で動き出している『支えあいの心』

みんな 同じ空の下で生きている・・・

福祉でまちづくり ～福祉21ビーナスプランの挑戦～



茅野市では、平成12年を「地域福祉元年」と位置づけ、「人にやさしくお互いに支えあうまち、住んでよかった茅野市」をめざして福祉21ビーナスプラン(茅野市地域福祉計画)を策定しました。

そして、この福祉21ビーナスプランを実現するため、保健福祉サービス地域(エリア)ごとに、身近な保健・医療・福祉サービスの拠点として4つの保健福祉サービスセンターを設置しました。保健福祉サービスセンターでは、こども・家庭、障害児・者、高齢者の地域自立生活支援、地域における健康づくり・生きがいづくりに関する相談や保健福祉サービスの提供などを積極的に進めています。

このたび、こうした取り組みをさらに一層拡充するため、平成12年からの前期5か年の検証を行い、福祉21ビーナスプランの基本設計(理念やシステム)を継承し「福祉21ビーナスプラン後期5か年計画」を策定しました。

この後期5か年計画では、前期5か年の計画評価を踏まえ、新たに生じてきました課題解決に向けた施策を取り上げています。特に、前期5か年に精力的に取り組んできました保健福祉サービスセンターを拠点とする「地域包括支援システムの定着」を基本に、「地域福祉の情報化や外国籍住民への支援」、「介護予防・福祉的予防の増進」、「地域コミュニティによる地域福祉の増進」などの重点施策を掲げています。

今後は、この「福祉21ビーナスプラン後期5か年計画」をもとに、市民の皆さんとともにパートナーシップを組みながら、“みんな同じ空の下”を合い言葉に福祉でまちづくりを進めてまいります。市民の皆さんのご理解とご協力をお願いいたします。

平成18年 3月

茅野市長 矢崎 和広

より一層の全市民参加を求めて



平成8年3月、行動する提言集団「茅野市の21世紀の福祉を創る会」が発足し、市民・民間主導、行政フォローのもと、公民が互いに協調し合いながら保健・医療・福祉の課題に地域社会が連携すべく平成12年4月に“福祉21ビーナスプラン”がスタートしました。

時を同じくして、新たな介護保険制度がスタートし、介護保険と協調するなかで、いろいろのハンディキャップを持つ障害者や子育てに悩む家族が市内で平等のサービスを受けながら安心した在宅生活を過せるよう、課題別に市民の関係者が集いあい、各々の課題解決に向けて取り組んで参りました。

介護保険でみますと、平成17年4月現在の市内高齢者11,360人中1,487人(13.1%)が要介護認定を受け、その内1,252人(84.2%)が介護保険サービスを受けています。このサービスを提供する介護保険事業者も増加し、公的サービスは充実してきており、在宅での生活は以前に比べ過しやすいものになってきています。

しかしながら、市民の皆さんの願いである“在宅で、自分の家で、自分らしく生きる”の目標達成のためには、施設を増やし入所をすすめることよりも自宅で過ごすための方策がより重要になります。茅野市では、4つの保健福祉サービス地域(エリア)に保健福祉サービスセンターを設け、子育てから高齢者までの全市民の課題を把握し、センターを中心に積極的な対応が進められています。

後期5か年計画の策定により、更に福祉21ビーナスプランを推し進めていくためには、住民生活に最も身近な4層5層での展開が必要であります。社会福祉協議会の再構築、各行政区に配置される福祉推進委員(会)などを加えて、より身近なところで、全市民と一緒に子どもから老人、ハンディキャップを持つ障害者まで、市民はボランティアとして公民一体となり、支え合うまちづくりを推し進めます。市民の皆さんが進んで参加され、「住みよいまちづくり、住んでてよかった茅野市」をめざしましょう。

平成18年 3月

福祉21ビーナスプラン後期5か年計画策定委員会

委員長 土 橋 善 蔵

(福祉21茅野 代表幹事)

目 次

はじめに

正夫さん一家の場合.....	3
1 福祉21ビーナスプランの誕生.....	5
2 福祉21ビーナスプランの背景.....	6

第Ⅰ編 福祉21ビーナスプランの総論

第1章 福祉21ビーナスプランの概要.....	9
1 プランの目的.....	9
2 プランの性格.....	9
3 プランの基本理念.....	9
4 プランの構成.....	11
5 プランの具体化.....	11
6 福祉21ビーナスプランの位置づけ.....	12
第2章 福祉21ビーナスプランの構造.....	15
1 身近な地域で保健福祉サービスを提供するために.....	15
(1) 保健福祉サービスの重層化（生活圏の階層化）.....	15
(2) 保健福祉サービス地域（エリア）.....	18
2 地域のなかで自立生活を支援するために.....	22
(1) 保健福祉サービスの継続性と統合化.....	22
(2) フォーマルサービスとインフォーマルサービスの有機的な連携.....	26
(3) 在宅サービスと施設サービスの一元化.....	26
(4) 保健福祉サービスとバリアフリー.....	26
3 ケアマネジメントによる支援を進めるために.....	26
(1) ケアマネジメントシステムの6つの原則.....	27
4 福祉のまちづくりを進めるために.....	27
(1) 住民参加とパートナーシップ.....	27
(2) 保健福祉サービスと生涯学習（自己実現）.....	28
(3) 新しい市民活動の推進.....	28

第Ⅱ編 福祉21ビーナスプランの基本構想

第1章 茅野市におけるケアマネジメント.....	31
1 ケアマネジメントの考え方.....	31
2 推進方策.....	34
(1) 保健福祉に関わる職員の研修体系.....	34
(2) 苦情解決のシステム.....	34
(3) 権利擁護に向けて.....	35
(4) ケアマネジメントと民間サービス事業者の位置づけ.....	35
(5) サービスの質的評価について.....	35
3 会議の体系化.....	36
第2章 保健福祉サービスセンター.....	39
1 保健福祉サービスセンターの概要.....	39
(1) 基幹保健福祉サービスセンター.....	39
(2) 保健福祉サービスセンターと市庁舎.....	39
2 求められる機能と活動.....	40
(1) 保健福祉サービスセンターに求められる基本的な機能.....	40
(2) 地域住民から期待される保健福祉サービスセンターの役割.....	40
(3) 在宅福祉サービスを提供することの判断.....	40
3 必要なシステムと組織.....	40
(1) 保健福祉サービスセンターの職員.....	40
(2) 保健福祉サービスセンターと社会福祉協議会の位置づけ.....	42
(3) 地区社会福祉協議会の再構築.....	42
(4) 情報の流れと管理.....	44
第3章 福祉21ビーナスプランと住民参加.....	45
1 住民活動への支援.....	45
(1) パートナーシップの理念と手法による福祉でまちづくり.....	45

(2) 保健福祉サービスセンターの役割	45
(3) ボランティア・市民活動センター	45
2 福祉教育の推進	46
(1) 仮称：福祉教育推進協議会の設置	46
第4章 福祉21ビーナスプランと各関連分野	47
1 広域・市全域の組織と施設	47
(1) 広域の組織と施設	47
(2) 市全域の組織と施設	47
2 福祉21ビーナスプランと保健	48
(1) 健診機会の拡大と施設健診	48
(2) 健康づくり運動の推進	48
(3) 保健計画の推進	49
(4) 健康管理センター	49
3 福祉21ビーナスプランと医療	49
(1) 医療機関の連携	49
(2) 在宅診療ネットワーク	50
4 福祉21ビーナスプランと社会福祉	50
5 福祉21ビーナスプランと介護保険	51
(1) 保健福祉サービス地域（エリア）と地域包括支援センター	51
(2) 地域包括支援センターと地域支援事業	51
6 福祉21ビーナスプランと生涯学習	52
7 福祉21ビーナスプランと生活関連分野	53
第5章 福祉21ビーナスプランの推進体制と進行管理	54
1 地域福祉推進条例	54
(1) 条例の趣旨	54
(2) 地域福祉審議会	54
(3) 福祉サービス調査委員会	56
2 茅野市の21世紀の福祉を創る会の充実	56
(1) 新たな専門部会の設置	56
(2) 委員会の再編成	56
3 行政組織の再編成	58
4 関係者の意識改革と研修	59

第Ⅲ編 福祉21ビーナスプラン前期5か年の検証

第1章 福祉21ビーナスプラン前期5か年の取り組みの主な成果と今後の課題	61
第2章 茅野市における保健福祉10年の歩み	66
1 地域福祉推進に関する10年の経過概要	66
2 茅野市の保健福祉10年の変化	69

第Ⅳ編 福祉21ビーナスプラン後期5か年計画（重点施策）

第1章 福祉21ビーナスプラン後期5か年計画	73
1 地域包括支援システムの定着	73
2 地域福祉の情報化及び外国籍住民への支援	75
3 介護予防・福祉的予防の増進	76
4 地域コミュニティによる地域福祉の増進	77

第Ⅴ編 「福祉21ビーナスプラン後期5か年計画策定委員会」からの提言

第1章「福祉21ビーナスプランの理念とシステム」の更なる具現化に向けて	81
---	----

資料

茅野市地域福祉推進条例	109
茅野市パートナーシップのまちづくり基本条例	111
茅野市保健福祉に関する調査一覧	113
各種アンケート調査の内容	115
茅野市受託モデル事業	121
福祉21ビーナスプラン後期5か年計画策定委員会名簿	122

は じ め に

正夫さん一家の場合

◆どうすりゃいいずら

「最近おばあちゃんちょっとぼけてきた感じね」

「そうだなあ、同じこと何度も言うし、物忘れがひどくなったかな」

「この前ね、からのお鍋を火にかけていたから、びっくりしちゃったわ」

「そりゃ困ったなあ。おれたちゃ昼間仕事に出てるし、子どももそれぞれ勤めだし、か
とってひとりにしとくのはちょっと心配だなあ。しょうがねえ、妹にでも頼んで
みるか。」

さて翌日。

「そうは言われても兄さん、実は話してなかったけど、うちの子ちょっと不登校気味
でね、困っちゃってるのよ。昼間そっちへ行っておかあさんを見てろって言われて
も無理な話だわ」

「そうか、困ったなあ。どうすりゃいいずら」

◆そりゃあ、おめさん、あそこへ行ってみな

寄り合いの席で。

「いやあ、困っちゃったよ、どうすりゃいいずら」

「そりゃ正夫さ、あそこのほれ、サービスセンターへ行ってみるっちゅうもんじゃね
えかえ」

「ほー」

「こう見えてもよ、おらあボランティアやってるだが、センターへ出入りして見てる
とよ、あそこの職員は何でも親切に相談に乗ってくれるぜ。毎日いろんな人が相談
に来てるくらいだからよ」

「あの保健福祉サービスセンターっちゅうやつか。今まではうちとは関係ねえと思っ
てただが……。じゃあ、あしたにでも早速行ってみるか」

◆来てもらっていいかね

「まずは電話でもしてと思ったんだが」

「お困りの内容はだいたい分かりました。あさっての夕方お伺いして詳しくお話を聞
いたり、おばあちゃんにもお会いしたいのですが……」

「そりゃいいが、わざわざ来てもらっていいかね」

「その方が様子もよくわかりますので」

「じゃあ待ってるで、お願いします」

◆風呂へ入り、お茶を飲むばあちゃん

サービスセンターの職員が詳細な調査から解決策を考えてくれました。

正夫さん夫婦が仕事をやめないでも、安心してばあちゃんが家で過ごせる方法。し
かもどうせ家にいるなら楽しく、にこにこと。

週に2回、保健福祉サービスセンターのデイサービスへ。車で送迎してもらい、一

日楽しく過ごします。ここでのばあちゃんの楽しみは昔の同級生と会うことと、大きなお風呂に入ること。

家族のいない平日のお昼はヘルパーさんの作る手料理、それと日によっては温かい給食サービス。

地区の郵便局の職員さんは近くを通るたびに顔を出してくれます。

何といっても午後のお楽しみは、近所の人ややってきていっしょにお茶を飲みながらのおしゃべり。小さい頃を知っている近所の人、あかちゃんを抱いたお嫁さん（ときどき育児の相談に乗っちゃったりします。多少ぼけたと周りが思っているけど今のばあちゃんなら、昔とったきねづか、ちゃんと相談にも乗れるのです）。

土曜日の午後にはぎやかな声とともに近所の子どもたちがやってきて、手を引っ張って地元の公民館でのミニデイサービス。ここで知り合いになった子どもたちがときどき学校帰りに寄っていくようになり、ばあちゃんはいつもお菓子を用意して待っています。

「よかったわ、おばあちゃん、最近ちょっとしっかりしてきて、足腰も少し元気になったようだし・・・」

「おお、そうだなあ。きのう道で例のサービスセンターの人に会ってなあ『最近どうですか』って聞かれたよ。こうこうだよって言ったら『またいずれお伺いします』って言ってくれたよ。それにありがたかったのは、妹んとこの担当のサービスセンターへ連絡をしてくれて、おいっこの不登校についても専門家を紹介してくれたってよ」

「ジュースか何かないかえ、隣のよしおちゃんが友だちをつれて遊びにきてくれたんだが」

「あらおばあちゃん、ちょっと待っててね、いま用意するわ」

◆福祉21ビーナスプランと保健福祉サービスセンター

正夫さん一家、それと妹さんの家庭の問題を解決するため活躍したのは、保健福祉サービスセンターの職員です。地域の皆さんの問題を積極的に、全体的に解決するように働きます。

保健福祉サービスセンターの職員の仕事は多様です。このような困りごとの解決から、いろいろな問い合わせ、申請の受け付け、苦情への対応、地域の住民の主体的な活動の支援、地域での広報活動など、地域の福祉力を高め、住んでてよかった茅野市を創るために先頭に立ってがんばります。

福祉21ビーナスプランは、茅野市を4つの保健福祉サービス地域（エリア）に分け、それぞれの保健福祉サービス地域（エリア）に保健福祉サービスセンターを設置し、ソーシャルワーカーや保健師などの職員を配置して、

- ・子どもや子育ての問題
- ・障害のある方々の問題
- ・高齢者の問題
- ・地域住民の皆さんの自主的な活動の課題、生涯学習・福祉教育の問題

など、地域の福祉に関する問題・課題の発見と解決に向けて、住民の皆さんと二人三脚で取り組んでいく茅野市のこれからのあり方についてまとめたものです。

1 福祉21ビーナスプランの誕生

茅野市では、以前から、基幹病院である諏訪中央病院と開業医院が中心になって地域ケア・在宅支援を進めてきた経過があります。また、予防活動、健康づくり活動としての保健活動も、保健師や保健指導員会などを中心に活発に行われてきました。そして、社会福祉の関係者もそういった活動に加わることによって、徐々に関係者のネットワーク（連携・協力体制）ができあがってきました。

このような活動を下地として、その延長線上に、在宅支援の問題を根本的に解決していくためにはより多くの人たちに関わってもらいたい、生活関連分野まで含めてより多くの分野から関わってもらいたい、という新しい活動への要求が高まってきました。

平成7年度に入り「人にやさしくお互いに支えあうまち、住んでてよかった茅野市」を合い言葉に一步進んだ動きが始まりました。市民・民間と行政とが一体となって「住民参加による福祉でまちづくりを進めよう」という行政も含めた関係者の合意の基に、平成8年3月「茅野市の21世紀の福祉を創る会（通称：福祉21茅野）」が発足しました。

また同年、ボランティア推進協議会（社会福祉協議会のボランティアセンターに設置された委員会）でも、市内のボランティア活動の実態調査を実施することによって、今後の市民参加の必要性和同時に推進上の課題について問題提起がされました。

こうした市民参加のまちづくりの息吹を受け、平成9年2月、社会福祉協議会の「地域福祉活動計画策定委員会」が立ち上がり、9月には市の「障害者計画策定委員会」が動き出しました。また福祉21茅野でも、整理された課題に応じて12の専門部会がそれぞれ検討・協議に取りかかりました。

これらの作業には100名を優に超える市民が参加してきました。そこでこの福祉でまちづくりに関わる人々を「やらざあ100人衆」と総称し、共通の目標『みんな同じ空の下～福祉21茅野～』と課題や情報を共有していくために「やらざあ100人衆の集い」などを開催しながら協議を重ねてきました。

また各委員会や部会でも、さまざまな調査活動や関係者へのヒアリング（聞き取り調査）、各地区での地域福祉懇談会などが実施され、市内の現状把握と市民の声をできるだけ反映したものにしてようと努めてきました。

平成10年4月には、個別に検討されてきた結果を取りまとめ、これらを保健・医療・福祉・生涯学習の連携に関する総合的な計画として策定するための準備作業に入りました。6月には「福祉21ビーナスプラン素々案」が提示され、これを基に各専門部会、機関、団体で具体的な討議を行いました。

平成11年2月、この福祉21ビーナスプランを「地域福祉計画」として位置づけ、計画の成案化を図るため「茅野市地域福祉計画策定委員会」を設置し、総合的な検討を進めてきました。

このように福祉21ビーナスプランは、「住んでてよかった茅野市」という市民のニーズに応えるために、市民参加を基本とした新しい地域福祉のシステムを構築していくことを意図して誕生しました。

また、平成17年度には、平成12年からの前期5か年の検証を行い、福祉21ビーナスプランの基本設計（理念やシステム）を継承することによって一層の充実を図るための「福祉21ビーナスプラン後期5か年計画」を策定しました。

2 福祉21ビーナスプランの背景

今日の社会福祉の仕組みと考え方は、1990年の社会福祉関係八法改正により大きく転換しました。それまでの社会福祉は国が社会福祉の考え方を決め、その執行を都道府県や市の福祉事務所に担わせる方式でした。例えばサービスの提供も生活保護に代表されるような金銭給付や、社会福祉施設へ入所させてサービスを提供するといった方法でした。しかしながら、1990年以降の社会福祉では、市町村が在宅福祉サービスを整備して、在宅福祉サービスと施設福祉サービスを住民の求めに応じて提供できるようになりました。つまり市町村が社会福祉のあり方や水準を決め、推進していくことになったのです。言葉を換えていえば、今日の社会福祉は「市町村を基盤として、在宅福祉サービスを軸にした地域福祉の計画的な推進の時代」になったといえます。

市町村ごとに地域福祉のあり方を決め、しかもそれを計画的に推進していくためには、何よりも住民の地域福祉への理解と関心を深め、住民の地域福祉への希望や要望を的確に把握していかなくはなりません。地域福祉計画（福祉21ビーナスプラン）を策定してくる過程で、地区ごとに地域福祉懇談会を開催し、各関係団体の意見を踏まえた上で、数多くの住民参加のもとに進めてきたのも、この考え方を大切にしたからです。

また、地域での自立生活を豊かに営むことができるためには、それが可能になるような多様な保健福祉サービスのメニューが整備されなければなりませんし、それを実際に利用できるようにする支援システムが大変重要になります。保健福祉サービスを住民の身近なところで、住民の「求めと必要（ニーズ）」に応じて利用できるようにするためには、市内をいくつかの保健福祉サービス地域（エリア）に分ける必要がありました。さらに、ケアマネジメント（支援の必要な人や家庭への総合的・継続的な支援の方法）の手法を保健師、訪問看護師、ホームヘルパー、ソーシャルワーカー（社会福祉に関する相談指導員）、あるいは「家庭医」等が身につけ、専門職がチームを組んで推進できるシステムづくりを進めようという取り組みも進めてきました。本プランでは、既存の多様な社会資源を有効に活用することを前提に、「保健福祉サービス地域（エリア）」や、地域福祉をそれぞれが連携・協力しながら一つの仕組みとして推進していくための「地域福祉コーディネート」というシステムを導入しています。

また一方で、地域で一人ひとりの自己実現を図っていくためには、行政が制度として提供する保健福祉サービスだけでは十分ではありません。子ども・家庭や障害児・者、高齢者が孤立することなく、地域活動に参加し、地域の人々と交流をしていくためには、隣近所の住民やボランティアの支援・協力がなければできません。保健福祉サービスを軸にした地域福祉を推進するためには、住民の地域福祉への理解と参加による「福祉コミュニティづくり」が必要です。

本プラン及び社会福祉協議会では、そのために茅野市社会福祉協議会や各地区社会福祉協議会活動の充実を図るとともに、社会福祉協議会の地域生活支援係をそれぞれの保健福祉サービス地域（エリア）に配置し、個別支援と小地域福祉活動の推進に努めることにしています。

茅野市の地域福祉は、今後このように変化している保健福祉のあり方、考え方を踏まえて推進していこうと考えています。この福祉21ビーナスプランはそれらの新しい保健福祉のサービス展開システムとして、茅野市の地域福祉を推進していくことを目的とした計画であり、市内の保健・医療・福祉の「総合計画」として位置づけられます。

■ワンポイント「地域福祉」と「社会福祉」

平成 12 年に制定された社会福祉法では、地域の社会福祉（以下、地域福祉という）と位置づけられました。具体的には第 4 条で、「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。」と規定されました。

茅野市では、この法律が施行される以前の「茅野市の 21 世紀の福祉を創る会」の設立当時から、「福祉」とは「保健・医療・福祉の連携・一体化と地域住民の参加・参画の基に行われる支援や支えあい」を意味する言葉として使われてきていましたが、福祉 21 ビーナスプラン（茅野市地域福祉計画）の策定により、この「福祉」を「地域福祉」という言葉に置き換えて、ノーマライゼーションや地域自立生活支援との関係をより一層明確にしています。また社会福祉法やその他の関連法にある制度としての社会福祉事業をさす場合は、社会福祉と記述しているところがあります。