

住民参加の推進について

厚生労働省社会・援護局
地域福祉課

「住民参加」の論点

- なぜ地域福祉に住民参加が必要か。
 - 地域における問題発見、問題提起、問題解決策作り、合意形成、サービスの実施、サービスの評価、等
 - それぞれの場面に応じた態様、担い手
- 住民参加の担い手とはどういう人たちか。
 - 町内会・自治会などの地縁組織、民生委員などの行政委嘱員、社会福祉協議会・社会福祉施設・医療機関などの専門組織、ボランティア・NPOなどの市民活動組織、農協・生協などの協同組織、商店街・企業などの経済組織、等
 - 退職した団塊世代や子育て世代などの新たな担い手、集合住宅の住民等の参加をどう促すか。
- 地域福祉において住民が力を発揮するためにはどのような方策、仕組みが必要か。
 - 住民の出会いの場、協議の場、計画の場、活動の場づくり、等
 - 担い手の間のネットワークづくり
 - 新たな世代の参入の促進(民生委員等)
 - 専門職の配置や支援のあり方
- 計画や社協、共同募金、民生委員、地区活動等における住民参加はどうあるべきか。
 - 意思形成過程への参加、組織への参加、選定過程への参加、活動における参加、等
- 住民と行政との関係をどう考えるか。
 - 政策作りへの参加・協働、サービス提供における協働、行政活動の評価・監視、等
 - 「行政の安価な下請けになってしまう」、「地域が疲れる」といった現象をどう考えるか。

行政における「住民参加」

- バブル崩壊後の政治・経済の停滞に直面し、社会参加の意識を持った市民が、それまで官が独占していた公益の領域に進出する動き。特に福祉、まちづくりの分野でその動きは顕著。
- 背景には、行政側の事情としては財政的能力や処理能力の限界、行政が提供するサービスの画一性があり、住民側には多様なニーズの存在、環境やまちづくりなど個人では取り組めない分野の重要性の増大、などの事情。
- 平成10年特定非営利活動促進法施行、平成12年介護保険法施行、地方分権一括法施行、社会福祉事業法等改正等により、住民参加の条件整備が進む。
- 行政における住民参加の具体的態様は以下のとおり。
 - ① 政策形成段階における住民参加
 - 主な場面として、選挙、行政計画の作成
 - 主な態様として、アンケート、ヒアリング、市政モニター、公聴会、住民説明会、シンポジウム、地区別懇談会、パブリックコメント手続、審議会、市民会議、直接請求、住民投票
 - ② 政策実施段階における住民参加
 - 民生委員などの行政委嘱員、行政活動の委託、指定管理者制度、等
 - ③ 政策評価段階における住民参加
 - 政策評価への意見提出、外部評価委員会への公募市民としての参加、等

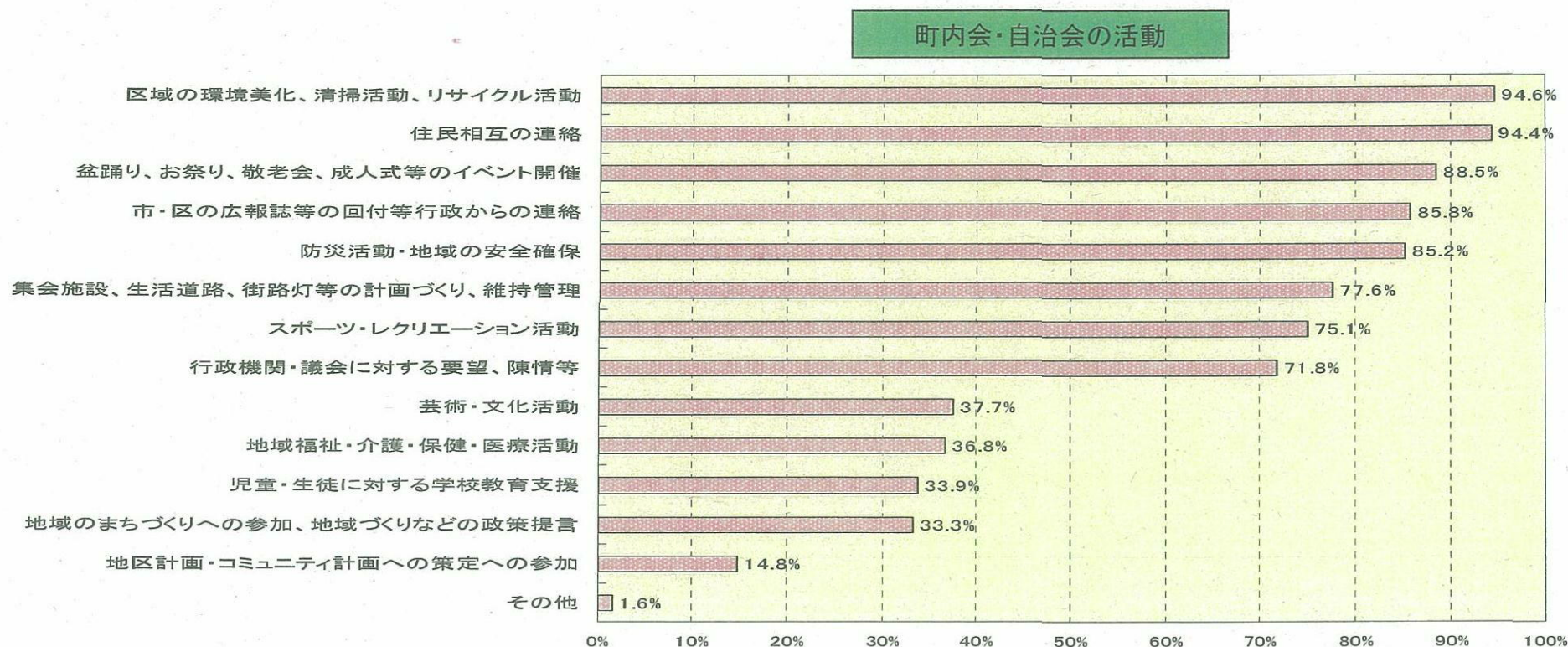
地域福祉における「住民参加」の制度的仕組み

地域福祉全般における住民参加	地域住民、社会福祉事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、地域福祉の増進に努める。	社会福祉法第4条
問題発見、問題提起、解決策作り、合意形成における住民参加	市町村地域福祉計画の策定、変更の際、あらかじめ、住民の意見を反映させるために必要な措置を講じる。	社会福祉法第107条
	都道府県地域福祉支援計画の策定、変更の際、あらかじめ、公聴会の開催等住民の意見を反映させるために必要な措置を講じる。	社会福祉法第108条
	市町村障害福祉計画の策定、変更の際、あらかじめ、住民の意見を反映させるために必要な措置を講じる。	障害者自立支援法第88条
	市町村保育計画の策定、変更の際、あらかじめ、住民の意見を反映させるための措置を講じる。	児童福祉法第56条の8
	都道府県保育計画の策定、変更の際、あらかじめ、住民の意見を反映させるための措置を講じる。	児童福祉法第56条の9
	市町村介護保険事業計画作成委員会等の設置に当たっては、公募等による被保険者を代表する地域住民の参加に配慮。また、被保険者としての地域住民の意見を反映させるため、聞き取り調査、公聴会、地区別懇談会の開催等の工夫が必要。	介護保険給付の円滑な実施のための基本的指針
地域福祉活動における住民参加	市町村地域福祉計画に定めるべき事項として、「地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項」を規定。	社会福祉法第107条
	市町村社会福祉協議会の事業として、「社会福祉に関する活動への住民の参加のための援助」を規定。	社会福祉法第109条
	社会福祉協議会理事及び評議員には、ボランティア活動を行う団体の代表者を入れること。	社会福祉法人審査基準

なお、民生委員の委嘱手続や共同募金の配分手続においては、住民参加の制度的仕組みは規定されていない

「住民参加」の主体～地縁団体

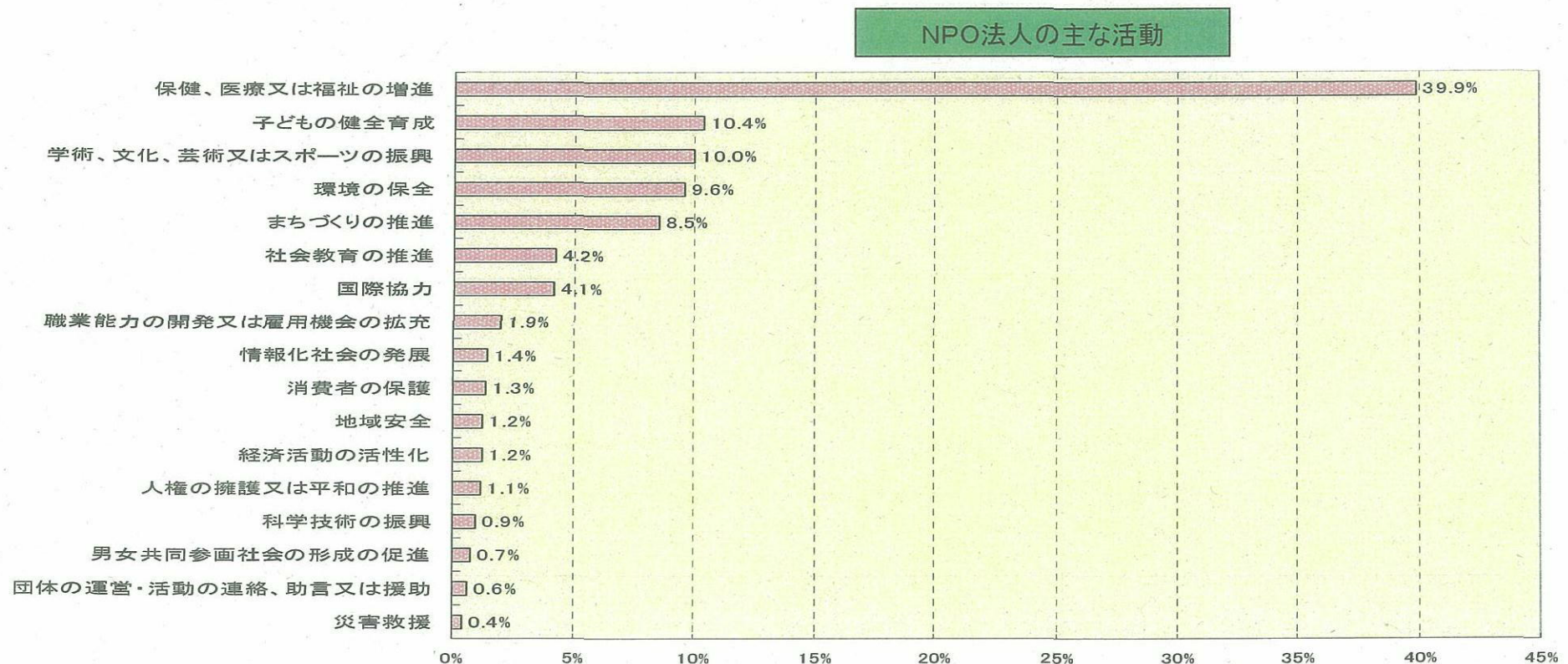
- 平成14年11月時点で全国の各都道府県には町内会が65,685団体、自治会が114,222団体存在し、その他区会などを合わせると296,770の地縁団体が存在する。
- 全国の8割の市及び特別区において町内会・自治会への住民の加入率が7割を超えている。
- 3分の1を超える地縁団体が地域福祉・介護・保健・医療活動を実施。



平成16年版国民生活白書(内閣府国民生活局)

住民参加の主体～NPO

- 平成10年の法律施行以来8年を経過し、特定非営利活動法人(NPO法人)の認証数は3万を超えている。
- 内閣府の18年度調査によれば、調査対象の約4割が「保健・医療又は福祉の増進を図る活動」を主な活動としている。



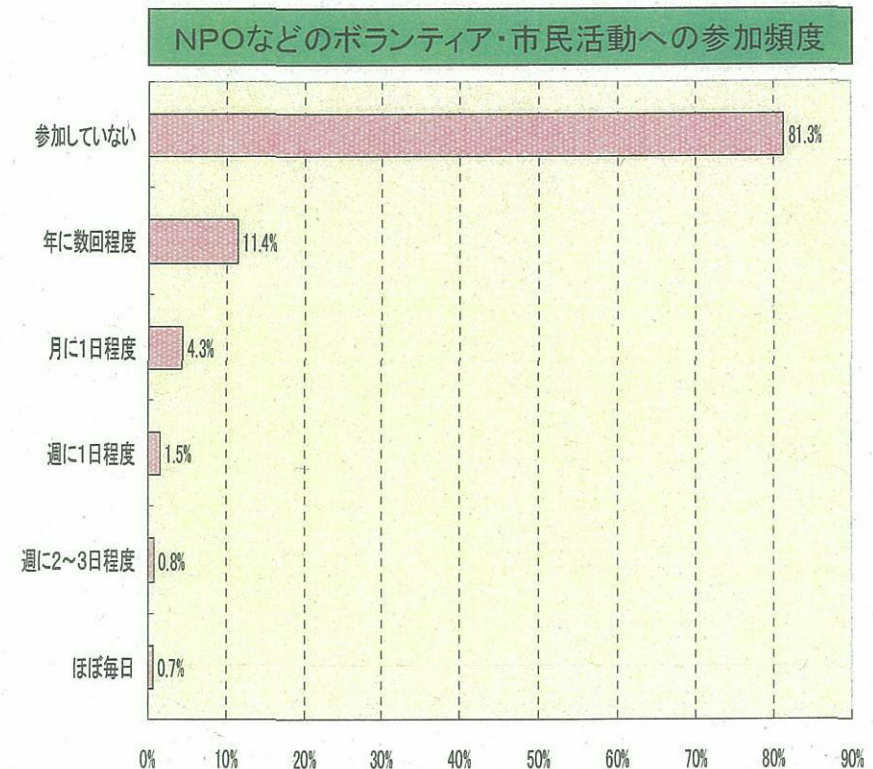
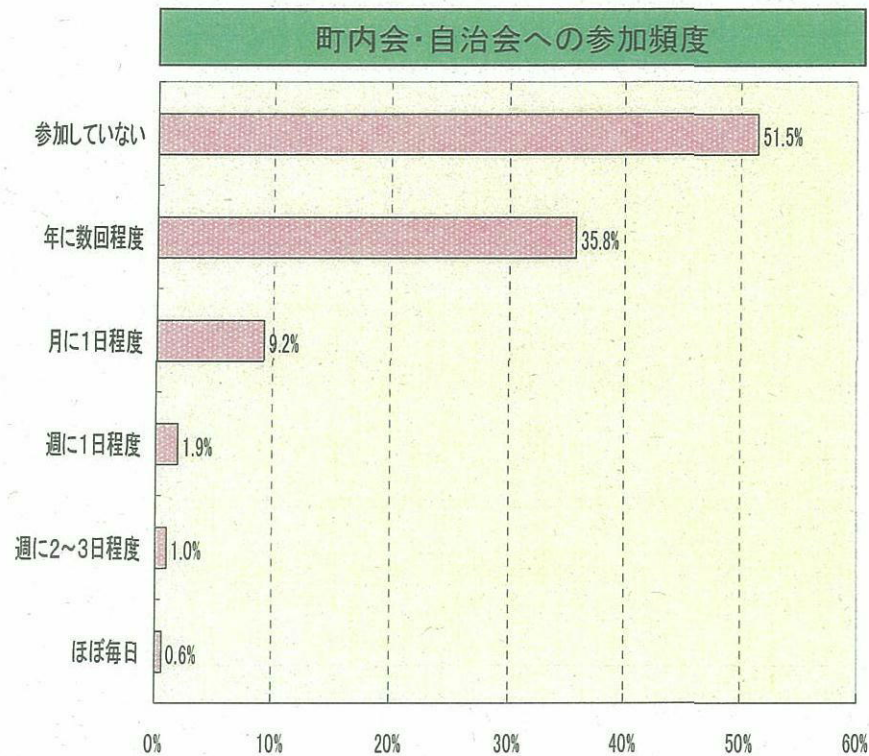
平成18年度市民活動団体基本調査報告書(内閣府国民生活局)

住民参加の主体～農協、生協

- JA助けあい組織は平成17年4月現在全国で954組織、協力会員4.2万人、利用会員2万人。ミニデイサービス、施設ボランティア、安否確認・ふれあい訪問、家事援助などを実施。
- JAグループでは、全国で360を超えるJAが訪問介護事業、通所介護事業、福祉用具貸与事業等の介護保険事業を実施。
(JA高齢者福祉ネットワークホームページより)
- 生協も福祉活動に積極的に取り組んでおり、例えば、平成18年度の「福祉助け合いの会」活動は67生協で105万時間(高齢者47%、子育て支援20%、病気・けが9%、障がい者5%)、平成17年度の介護保険事業は、47地域生協で89億8千万円の事業高。
(日本生活協同組合連合会ホームページより)

住民の参加頻度の現状

- 町内会・自治会への参加は年数回程度以下が大半。
- NPOなどのボランティア・市民活動への参加はさらに少ない。
- NPOやボランティア、地域の活動に参加しない理由としては、活動する時間がない、参加するきっかけが得られない、身近に団体や活動内容に関する情報がないこと、などが挙げられている。

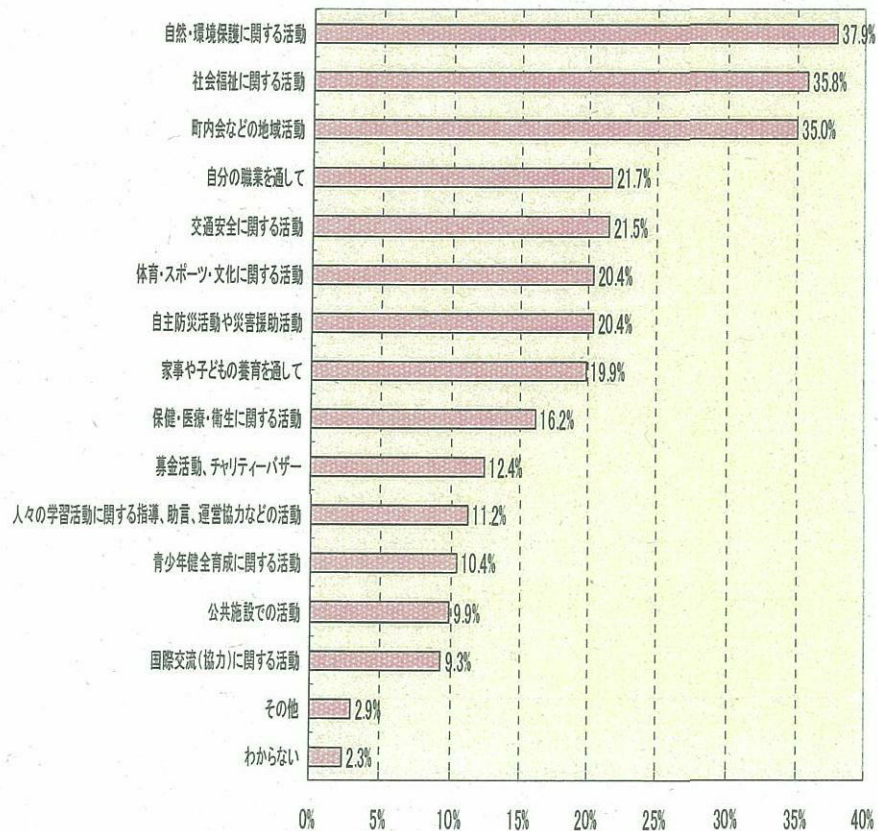


平成19年版国民生活白書(内閣府国民生活局)

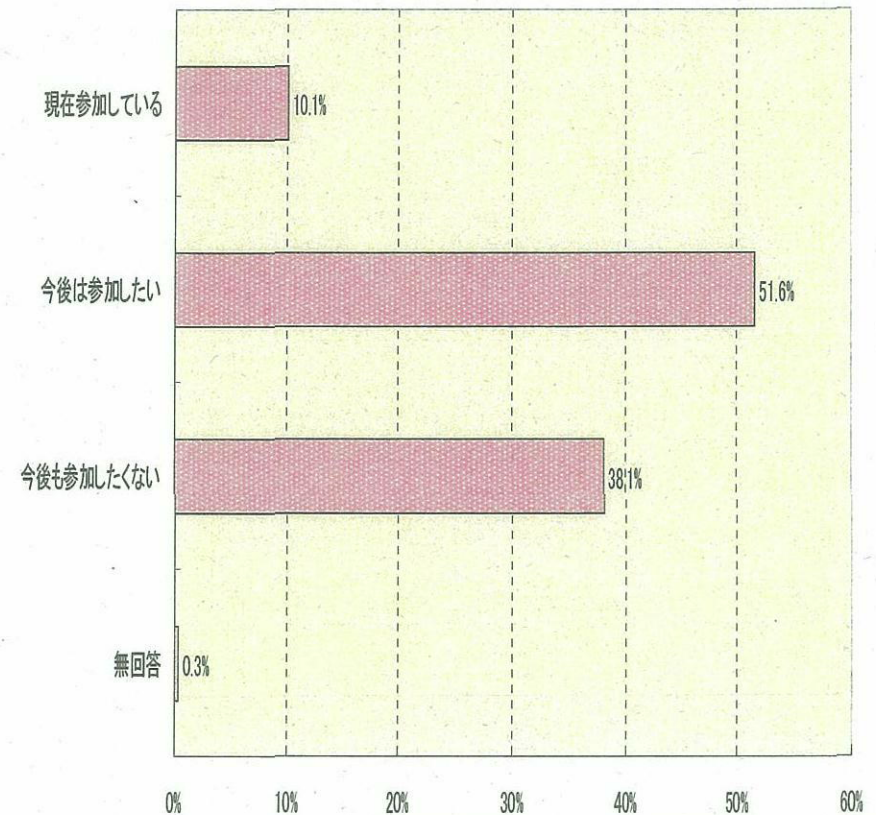
住民の参加意識

- しかし、地域活動を通じて社会に貢献したいと考えている人は多く、社会福祉に関する活動を通じて社会に貢献したいと考えている人は3分の1を超え、また、今後NPOやボランティアに参加したいと考えている人は5割を超えている。

社会のために役に立ちたい内容



NPOやボランティアへの参加



平成19年版国民生活白書(内閣府国民生活局)

参照条文1

社会福祉法(昭和26年法律第45号)(抜粋)

(地域福祉の推進)

第四条 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。

(市町村地域福祉計画)

第一百七条 市町村は、地方自治法第二条第四項の基本構想に即し、地域福祉の推進に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画(以下「市町村地域福祉計画」という。)を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、住民、社会福祉を目的とする事業を営業者その他社会福祉に関する活動を行う者の意見を反映させるために必要な措置を講ずるとともに、その内容を公表するものとする。

- 一 地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項
- 二 地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項
- 三 地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項

(都道府県地域福祉支援計画)

第一百八条 都道府県は、市町村地域福祉計画の達成に資するために、各市町村を通ずる広域的な見地から、市町村の地域福祉の支援に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画(以下「都道府県地域福祉支援計画」という。)を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、公聴会の開催等住民その他の者の意見を反映させるために必要な措置を講ずるとともに、その内容を公表するものとする。

(市町村社会福祉協議会及び地区社会福祉協議会)

第一百九条 市町村社会福祉協議会は、一又は同一都道府県内の二以上の市町村の区域内において次に掲げる事業を行うことにより地域福祉の推進を図ることを目的とする団体であつて、その区域内における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が参加し、かつ、指定都市にあつてはその区域内における地区社会福祉協議会の過半数及び社会福祉事業又は更生保護事業を営業者の過半数が、指定都市以外の市及び町村にあつてはその区域内における社会福祉事業又は更生保護事業を営業者の過半数が参加するものとする。

- 一 社会福祉を目的とする事業の企画及び実施
- 二 社会福祉に関する活動への住民の参加のための援助
- 三 社会福祉を目的とする事業に関する調査、普及、宣伝、連絡、調整及び助成
- 四 前三号に掲げる事業のほか、社会福祉を目的とする事業の健全な発達を図るために必要な事業

(共同募金会の認可)

第一百十四条 第三十条第一項の所轄庁は、共同募金会の設立の認可に当たつては、第三十二条に規定する事項のほか、次に掲げる事項をも審査しなければならない。

- 一 当該共同募金の区域内に都道府県社会福祉協議会が存すること。
- 二 特定人の意思によつて事業の経営が左右されるおそれがないものであること。
- 三 当該共同募金の配分を受ける者が役員、評議員又は配分委員会の委員に含まれないこと。
- 四 役員、評議員又は配分委員会の委員が、当該共同募金の区域内における民意を公正に代表するものであること。

参照条文2

障害者自立支援法(平成17年法律123号)(抜粋)

(市町村障害福祉計画)

第八十八条 市町村は、基本指針に即して、障害福祉サービス、相談支援及び地域生活支援事業の提供体制の確保に関する計画(以下「市町村障害福祉計画」という。)を定めるものとする。

- 5 市町村は、市町村障害福祉計画を定め、又は変更しようとするときは、あらかじめ、住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。

児童福祉法(昭和22年法律第164号)(抜粋)

第五十六条の八 保育の実施への需要が増大している市町村(厚生労働省令で定める要件に該当するものに限る。以下この条において「特定市町村」という。)は、保育の実施の事業及び主務省令で定める子育て支援事業その他児童の保育に関する事業であつて特定市町村が必要と認めるものの供給体制の確保に関する計画を定めるものとする。

- 2 特定市町村は、前項の計画(以下「市町村保育計画」という。)を定め、又は変更しようとするときは、あらかじめ、住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。

第五十六条の九 保育の実施への需要が増大している都道府県(厚生労働省令で定める要件に該当するものに限る。以下この条において「特定都道府県」という。)は、市町村保育計画の達成その他の市町村における保育の実施の事業及び主務省令で定める子育て支援事業その他児童の保育に関する事業であつて特定都道府県が必要と認めるものの供給体制の確保に資するため、各市町村を通ずる広域的な見地から、当該供給体制の確保に関する計画を定めるものとする。

- 2 特定都道府県は、前項の計画(以下「都道府県保育計画」という。)を定め、又は変更しようとするときは、あらかじめ、住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。

介護保険事業に係る保険給付の円滑な実施を確保するための基本的な指針(平成18年厚生労働省告示第314号)(抜粋)

(三) 被保険者の意見の反映

市町村介護保険事業計画により示される介護給付等対象サービスの量の水準が保険料率の水準にも影響を与えることにかんがみ、市町村は、市町村介護保険事業計画を作成しようとするときは、あらかじめ、被保険者の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとされている。このため、介護保険事業計画作成委員会等を設置するに当たっては、公募その他の適切な方法による被保険者を代表する地域住民の参加に配慮することが必要である。また、被保険者としての地域住民の意見を反映させるため、地域における聞き取り調査の実施、公聴会の開催、自治会を単位とする懇談会の開催等の工夫を図ることが必要である。

社会福祉法人の認可について(通知)(平成12年社援第2618号)(抜粋)

第3 法人の組織運営

1 役員

- (8) 社会福祉協議会は、地域福祉の推進役として、社会福祉事業経営者、ボランティア活動を行う者等との連携を十分に図っていく必要があることから、当該社会福祉協議会の区域において社会福祉事業を経営する団体の役職員及びボランティア活動を行う団体の代表者を理事として加えること。

4 評議員会

- (6) 社会福祉協議会は、地域福祉の推進役として、社会福祉事業経営者、ボランティア活動を行う者等との連携を十分に図っていく必要があることから、当該社会福祉協議会の区域において社会福祉事業を経営する団体の役職員及びボランティア活動を行う団体の代表者を評議員として加えること。

参考条文3

民生委員法(昭和23年法律第198号)(抜粋)

第八条 民生委員推薦会は、委員若干人でこれを組織する。

2 委員は、当該市町村の区域の実情に通ずる者であつて、次の各号に掲げるもののうちから、それぞれ二人以内を市町村長が委嘱する。

- 一 市町村の議会の議員
- 二 民生委員
- 三 社会福祉事業の実施に関係のある者
- 四 市町村の区域を単位とする社会福祉関係団体の代表者
- 五 教育に関係のある者
- 六 関係行政機関の職員
- 七 学識経験のある者