

第1章

地域福祉を取り巻く現状と課題

第1章 地域福祉を取り巻く現状と課題

1-1 計画づくりの背景

私たちの暮らすさぬき市は、高齢化の進んでいる地域であり、経済状況や暮らし方の変化にともなう少子化、高齢化、過疎化、世帯の縮小化・単身化の進行は、10年先、20年先のさぬき市を展望した際に大きな課題となっています。

また、集落全体の高齢化にともなう担い手不足は、地域の伝統行事の規模の縮小や中止へと波及し、さらに要援護者への日頃の見守り、災害時における地域の助け合いなど、地域の安心・安全な暮らしそのものに影響しつつあります。様々な要因で地域のつながりが希薄になってきたと多くの住民が実感している中で、新たな支え合いの仕組みが求められています。

また、貧困、独居、ニート、ひきこもり、ホームレス、ゴミ屋敷、家庭内での高齢者虐待、DVなど新たな福祉課題や生活課題が大きな社会問題となっています。

このような中、家族の絆や地域の中での人と人との絆について改めて考え、地域社会の連帯感を深め、支えあいによる地域づくりを推進し、「誰もが住みなれた地域でその人らしく安心して暮らせる福祉社会」の実現を目指して取り組んでいかなければなりません。さぬき市社会福祉協議会は、地域福祉を推進する中核的な団体として、楽しく、いきいきと誰もが安心して暮らすことのできる福祉のまちづくりをめざして「市民のお役に立つ社協をつくる」をスローガンとして、福祉関係者をはじめ広く市民の理解と協力を得て、市内では、安心して暮らせる福祉のまちづくりを進めていくために、多くの住民が地域活動やボランティア活動に参加し、地域福祉を推進する主人公としての取り組みを進めています。

しかし、合併後は、互いの活動が見えにくくなり、個人や団体間のつながりが希薄になってきたことで、地域の課題共有や協力した活動ができにくくなってきているという声も聞かれます。改めてあらゆるボランティア活動者・民間福祉団体・関係機関などが連携して、諸問題の解決に共に取り組んでいく仕組みづくりが必要です。

地域福祉を取り巻く情勢は、今大きく変わりつつあります。平成12年（2000年）に定められた社会福祉法では、『地域福祉の推進』が明記され、福祉は高齢者、障がい者、子どもなどの分野別、対象別の問題だけではなく、地域社会を構成する住民全ての暮らしに関わる問題として、住民参加により推進すべきことと考えられるようになりました。地域で安心して暮らし続けるための地域ケアの拠点づくり、住民と専門機関が横つながりで一人ひとりを支えるネットワーク（つながり）や、制度のはざ間の見過ごされやすい問題への連携が急務と言えます。

このように私たちを取り巻く地域の生活課題、福祉課題の背景にあるものは、社会情勢の変化による「つながりの希薄化」であり、それが支援を必要とする方の孤立をさらに深めていると言えます。誰もが住みなれた地域で、安心して暮らせる共生のまちづくりを推進するために、公民ともに問題の解決方法を考え、地域ぐるみで協力して行動する必要があります。

1－2目 的

さぬき市地域福祉活動計画と5地区の地区地域福祉活動計画は、私たちの暮らすさぬき市が、高齢になっても障がいがあっても、子どもから高齢者まで、誰もがいつまでも安心して暮らし続けることができるまちであるために、一人ひとり、また地域全体でどのような取り組みが必要かを地域住民や社協、関係機関が中心となって計画し、取り組んでいくことを目的にしています。

（１）さぬき市地域福祉活動計画（地域福祉推進計画）

行政の「第3期さぬき市地域福祉計画」と連携しながら、各地区の「地区地域福祉活動計画」の取り組みを支援し、またさぬき市全体の地域福祉推進のあり方を民間側から提言していきます。また、併せて、地域福祉を推進する中核的な機関である社会福祉協議会の基盤強化の方策を提示するために策定します。

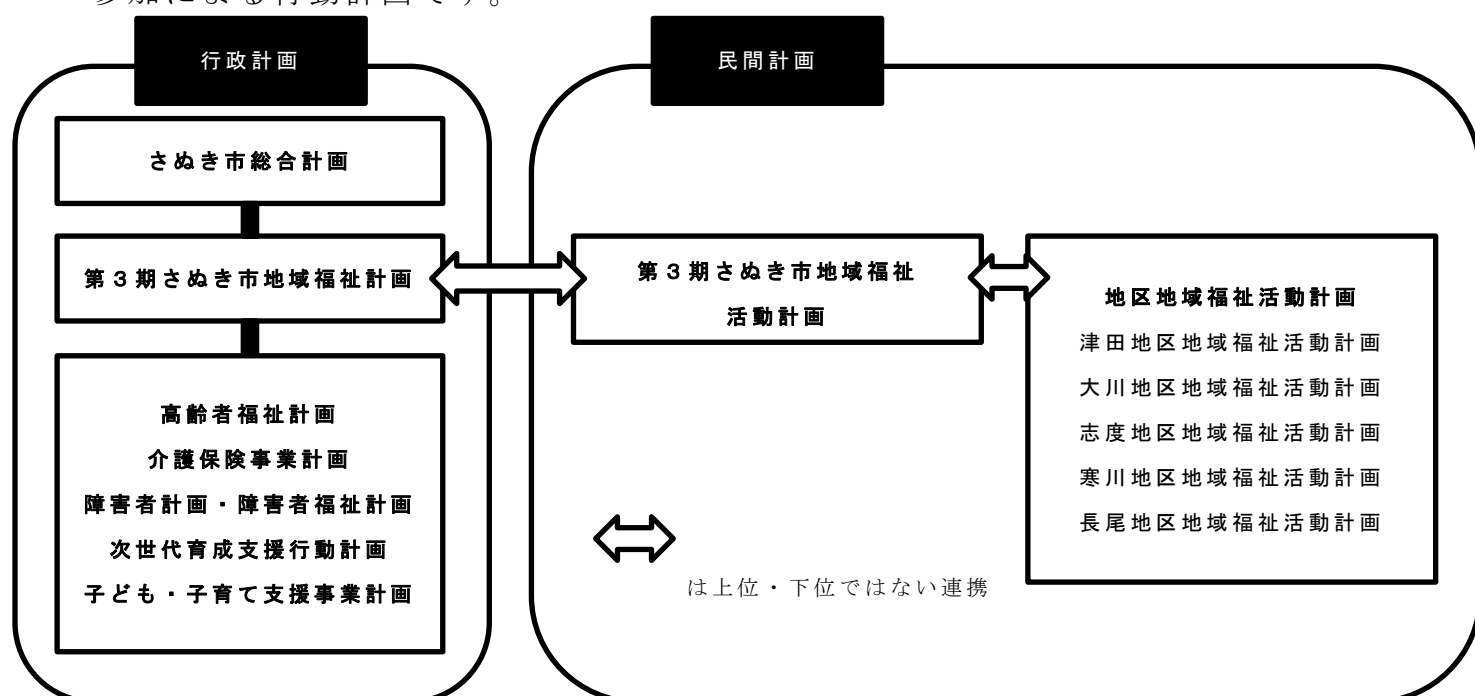
（２）地区地域福祉活動計画

住民の皆さんが、お住いの5地区（旧町の範囲）で、身近な生活課題、福祉課題を話し合い、住民自身が自分たちの手で取り組んでいく福祉のまちづくりを実現するために、できるところから取り組みを進めるための5地区それぞれの特色のある活動計画です。

1－3計画の位置づけ

「市地域福祉計画」と「地域福祉活動計画」の関係は、地域福祉推進の理念・方向性、地域福祉課題を共有し、連携しつつもそれぞれが独立した計画です。

「地域福祉活動計画」と「地区地域福祉活動計画」は、「地域福祉計画」と連携しつつ、民間の立場から具体的に地域福祉の推進を計画的に進めるための住民参加による行動計画です。

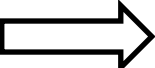
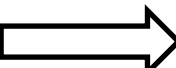
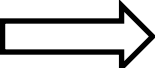
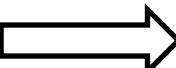


1－4 計画の期間と進行管理方法

「地域福祉活動計画」「地区地域福祉活動計画」のいずれも、平成27年4月から平成32年3月の5ヶ年とします。

毎年定期的に取り組みの点検・評価をおこない、計画の中間年度にあたる平成29年度には、社会情勢の変化等による新たな地域福祉課題の抽出をおこない、計画全体の見直しをおこないます。

策定  推進 

	26年度	27年度	28年度	29年度	30年度	31年度
さぬき市 地域福祉 活動計画						
						
地区地域 福祉活動 計画						
						

計画の進行管理や評価、見直しは、下記の方法で行います。

(1) さぬき市地域福祉活動計画

- ①「地域福祉活動計画」は社会福祉協議会の「地域福祉推進計画」でもあり、社会福祉協議会の単年度の事業計画とし、計画的に事業を進めます。
- ②また、社協組織内だけでなく、評価・推進組織として「地域福祉活動計画推進委員会」（仮称）を設置し、関係者による定期的な計画評価をおこない、意見をいただきます。これらの評価は、随時、社協のホームページ等により公表します。

(2) 地区地域福祉活動計画

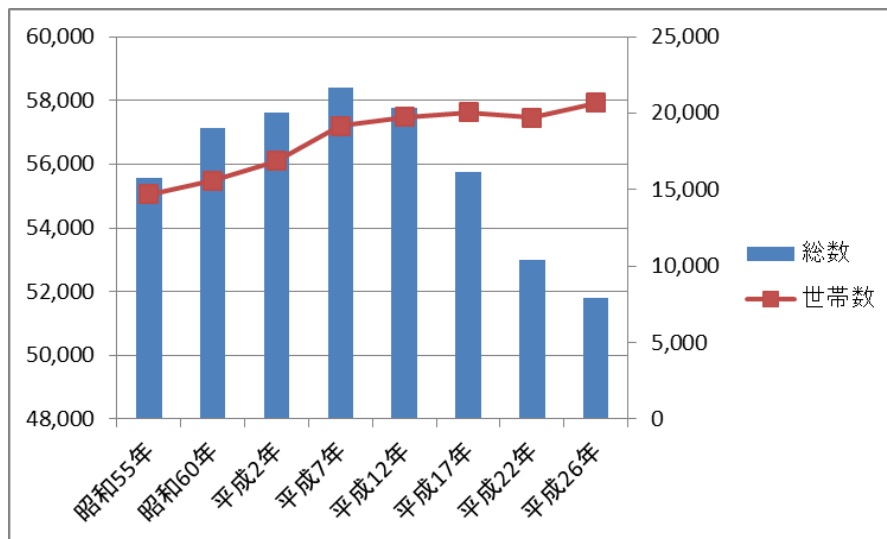
同計画の策定委員会の中心である「地区いきいきネット連絡会」を中心に、年に数回の定期的な協議の場を持って、計画の進捗状況や取り組みによる効果に関する評価、今後の進め方について、継続して協議をしていきます。

1-5 さぬき市の現状

さぬき市は今後も人口が減少し、【表4】では、10年後の平成37年には高齢化率が40%近くになることが予想されています。また、【表3】のように、高齢者が増加し、単身化が進んでいます。今後の市高齢化率の上昇と少子化の進行から、次世代の若者が減り、介護問題や地域活動の担い手の減少が予想され、安心・安全な暮らしのあり方を見直していく必要が生まれてくると考えられます。

【表1】人口・世帯の推移

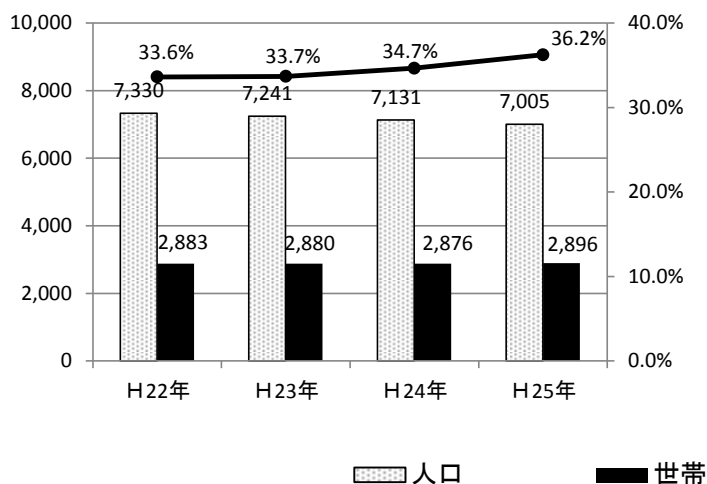
	総数	男性	女性	世帯数	一世帯あたり 人員
昭和55年	55,576	26,720	28,856	14,686	3.78
昭和60年	57,152	27,419	29,733	15,607	3.66
平成2年	57,604	27,606	29,998	16,887	3.41
平成7年	58,390	28,350	30,040	19,159	3.05
平成12年	57,772	28,132	29,640	19,728	2.93
平成17年	55,754	26,718	29,036	20,046	2.78
平成22年	53,000	25,358	27,642	19,698	2.69
平成26年	51,792	24,940	26,852	20,663	2.50



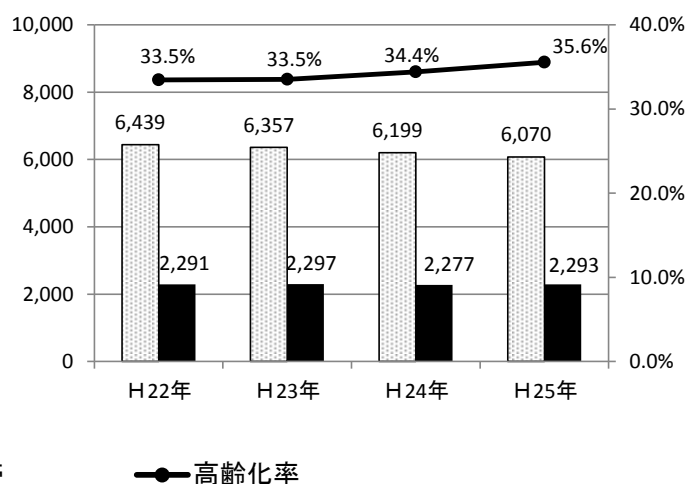
資料:さぬき市第3期地域福祉計画、市ホームページより

【表2】地区別人口・世帯推移

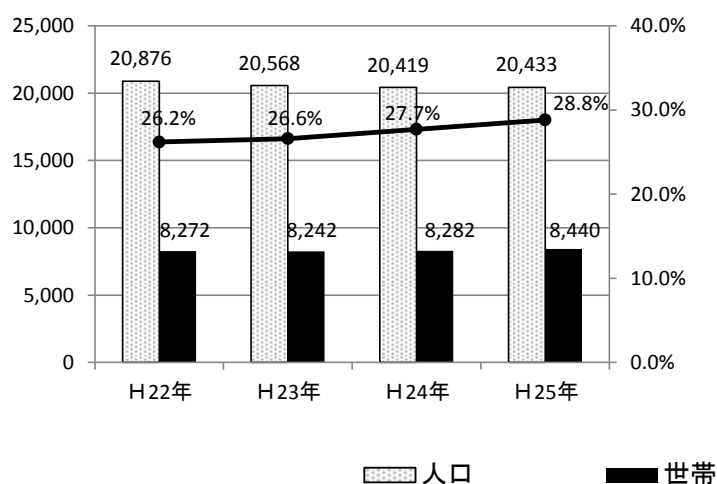
【津田地区】



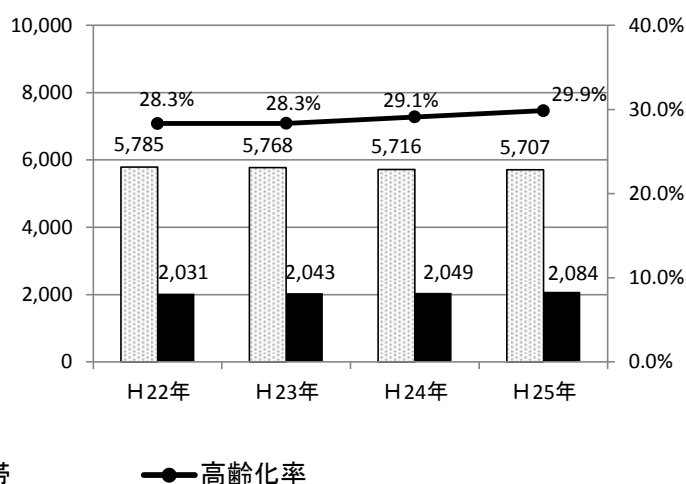
【大川地区】



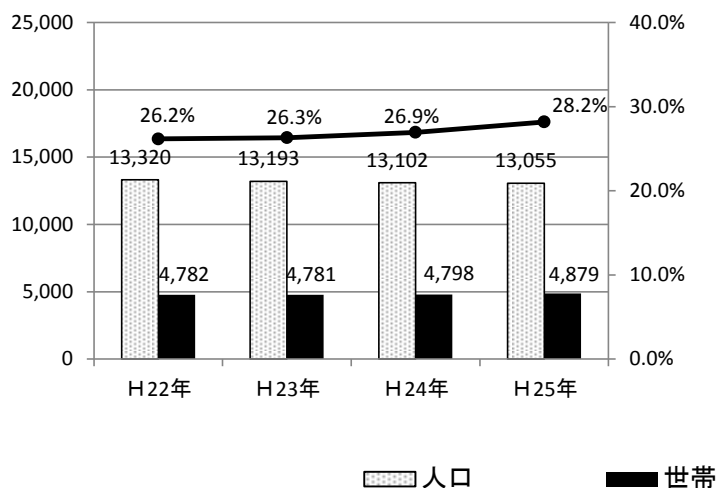
【志度地区】



【寒川地区】

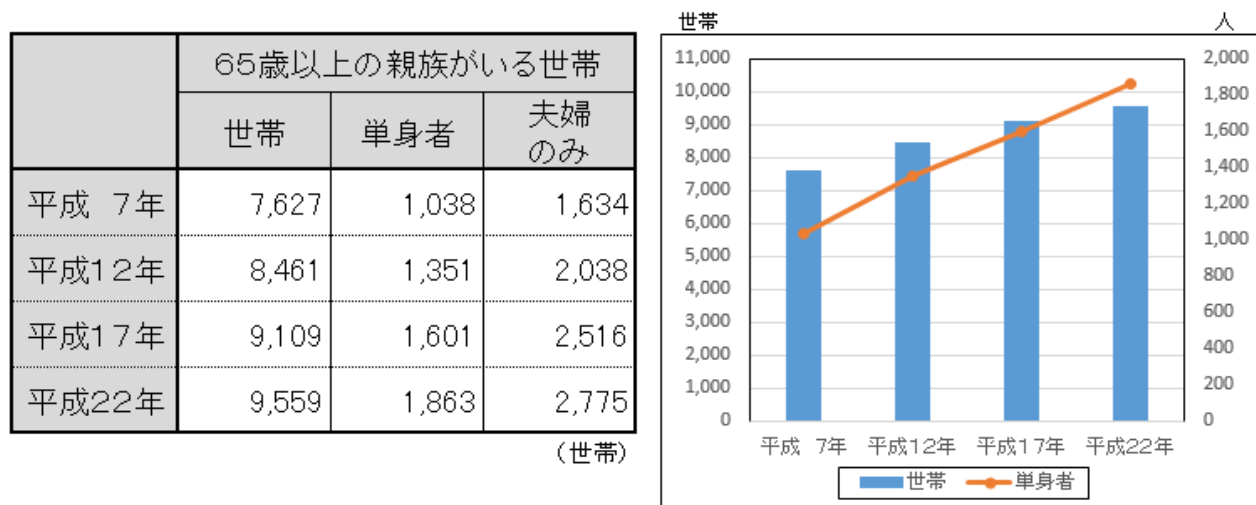


【長尾地区】



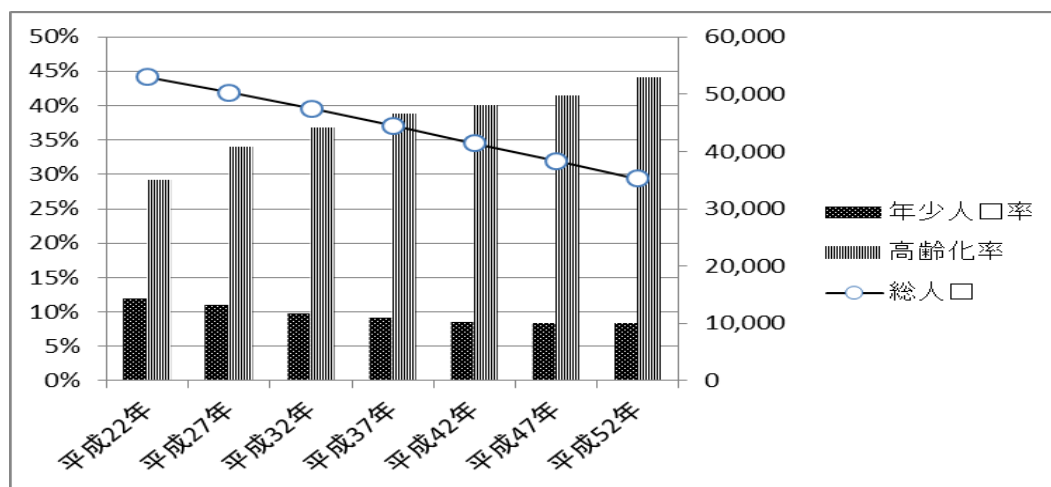
資料:さぬき市第3期地域福祉計画より

【表3】65歳以上の親族がいる一般世帯数における高齢单身・夫婦のみ世帯数の推移



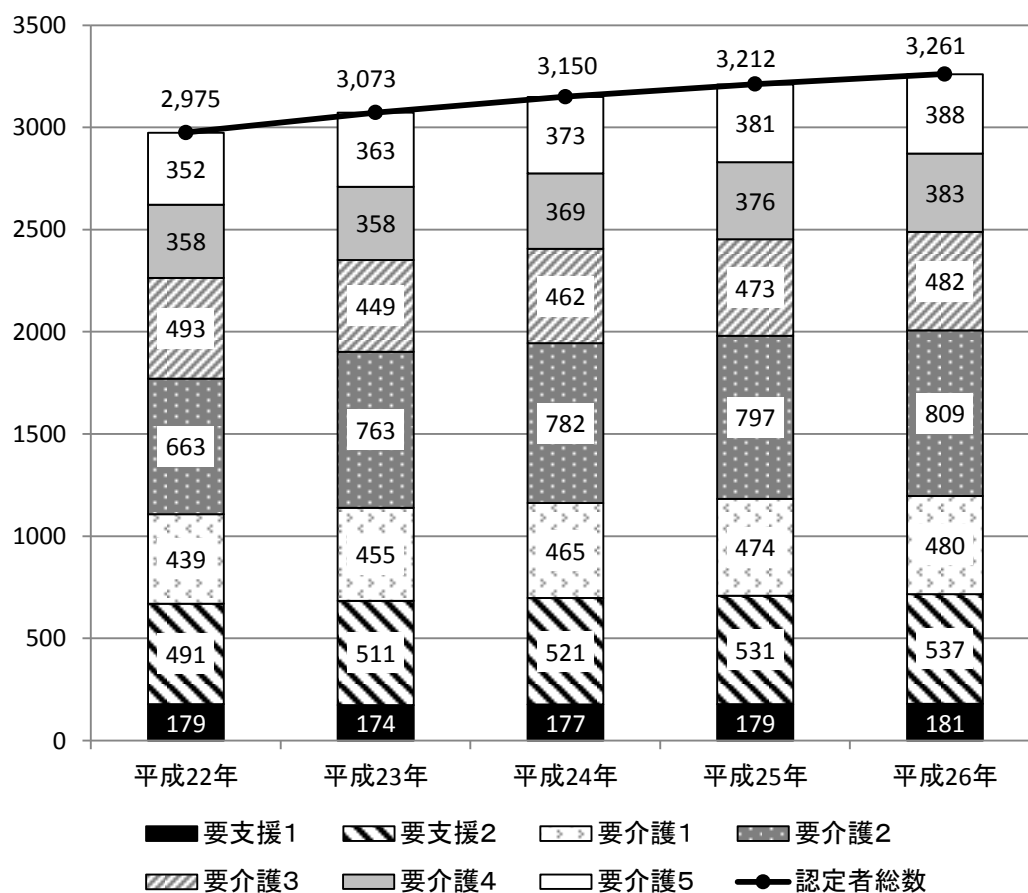
【表4】さぬき市の将来人口及び高齢化人口率と年少人口率

	総人口	年少人口 (0～14歳)	年少人口率	高齢者人口 (65歳以上)	高齢化率
平成22年	53,000	6,331	12%	15,470	29%
平成27年	50,306	5,537	11%	17,103	34%
平成32年	47,527	4,655	10%	17,512	37%
平成37年	44,514	4,050	9%	17,249	39%
平成42年	41,450	3,553	9%	16,606	40%
平成47年	38,369	3,196	8%	15,911	41%
平成52年	35,266	2,924	8%	15,546	44%



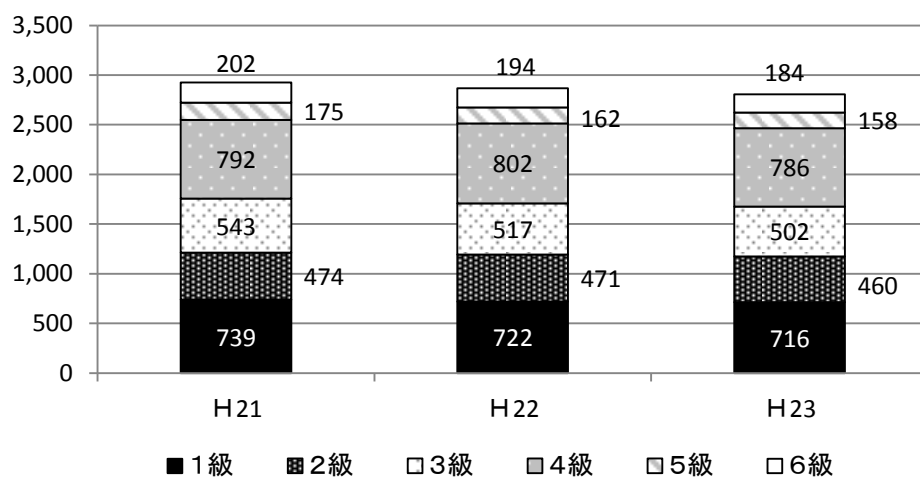
出典：国立社会保障・人口問題研究所 調査名：日本の市区町村別将来推計人口
 データー作成：さぬき市社会福祉協議会

【表5】要支援・要介護認定者数



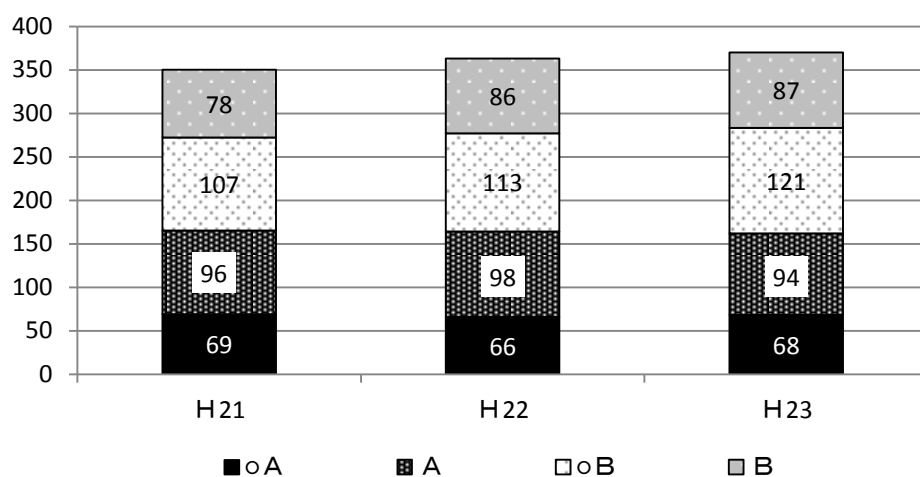
資料:さぬき市第3期地域福祉計画より

【表6】身体障害者手帳所持者数



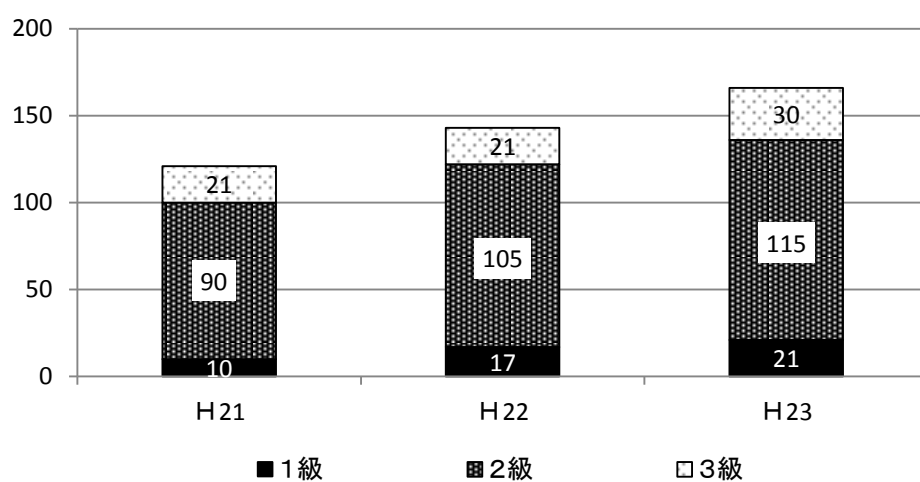
資料:さぬき市第3期地域福祉計画より

【表 7】療育手帳所持者数



資料:さぬき市第3期地域福祉計画より

【表 8】精神障害者保健福祉手帳所持者数



参照:さぬき市第3期地域福祉計画より

1-6 地域の援助体制の状況

(1) さぬき市社会福祉協議会の状況

さぬき市社会福祉協議会では地域で抱えている、さまざまな福祉問題を地域全体の問題としてとらえ、みんなで考え、話し合い、協力して解決を図ることを目的としています。住民参加による小地域でのネットワークづくりなどの支援や、社会福祉にかかわる公私の関係者・団体・機関等との連携を進めたり、具体的な福祉サービスを企画し実施しています。そして、その活動を通して、心ふれあう「福祉のまちづくり」を目指しています。

社会福祉協議会とは

「地区地域福祉活動計画」と「市地域福祉活動計画」の策定にあたって、その呼びかけをおこない、計画策定の事務局を担った社会福祉協議会（社協）は、地域福祉の推進を目的とした非営利組織です。昭和26年（1951年）に制定された社会福祉事業法（現在の「社会福祉法」）に基づき全国に設置され、戦後60年の歴史の中で、時代のニーズに沿った活動実践を積み重ねてきました。

社協活動の基本指針である「社会福祉協議会基本要項」（昭和37年）には「住民主体の原則」が明記され、今も全国の社協の共通理念として受け継がれています。

社会福祉法第109条（市町村社会福祉協議会及び地区社会福祉協議会）には、社協は「地域福祉の推進を図ることを目的とする団体」として明記され、社協がおこなう事業として

- 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

とあり、これらの活動をとおして地域福祉を推進していくことが、社協に期待されています。

つまり社協は、全国の都道府県、市区町村に設置され、「住民主体」の理念に基づき、地域の福祉課題の解決に取り組み、誰もが安心して暮らせる福祉のまちづくりを住民やボランティア、当事者、教育・医療・保健・福祉関係者、行政等と協働して進めていく、総合的な連絡調整や企画実施等をおこなう特別な役割を担う社会福祉法人であると言えます。

社協は文字通り、地域住民や福祉関係者等が「地域（社会）の福祉を協議するための会」であり、本計画づくりも、これからの地域福祉推進のあり方を、住民主体を基本とする公民協働のもとで推進していくことを明らかにした事業活動の一環です。

社協は住民の福祉活動支援、ボランティア活動支援、福祉課題を抱えた方への相談援助活動、在宅福祉サービス事業などをおこなうことで、誰もが安心して暮らせるふくしのまちづくりを進めています。その対象や事業内容は幅広く、地域の多様化、複雑化する様々な福祉課題に対して、民間性と公共性の両面を併せ持つ特性を生かして先駆的なサービスを開発し、住民が主体的な課題解決に取り組めるように支援をおこない、住民の暮らしを基盤にした事業活動を推進することが求められています。

社会福祉協議会の活動原則（「新・社会福祉協議会基本要項」（平成4年）より） 社会福祉協議会は、次の原則をふまえ、各地域の特性を生かした活動をすすめる。

①住民ニーズ基本の原則

広く住民の生活実態・福祉課題等の把握に努め、そのニーズに立脚した活動をすすめる。

②地域活動主体の原則

住民の地域福祉への関心を高め、その自主的な取り組みを基礎とした活動をすすめる。

③民間性の原則

民間組織としての特性を生かし、住民ニーズ、地域の福祉課題に対応して、開拓性・即応性・柔軟性を発揮した活動を進める。

④公私協働の原則

公私の社会福祉および保健・医療、教育、労働等の関係機関・団体、住民等の協働と役割分担により、計画的かつ総合的に活動をすすめる。

⑤専門性の原則

地域福祉の推進組織として、組織化、調査、計画等に関する専門性を発揮した活動をすすめる。

「地方分権」「市民協働・住民自治」「地域福祉」の時代にあって、これからの社協に求められることは、地域住民を基盤とした「協議体」、地域の課題を把握し、開拓的、先駆的な事業を開発する「事業体」、住民、NPO、ボランティア、福祉関係者などの多様な地域福祉推進主体と連携し、協働して活動を進める「運動体」という3つの特性をバランス良く生かした、地域福祉の推進であると言えます。

(2) 民生委員・児童委員の状況

民生委員・児童委員とは、各地区から推薦され、厚生労働大臣から3年間の任期で委嘱を受けた、地域における相談・支援のボランティアです。生活に困っている方や身体のご不自由な方、ひとり暮らしの高齢の方、ひとり親家庭や育児・健康などの面で援助を必要とする方の悩み事や心配事の相談に応じ、市や関係機関との橋渡し役になっており、社会福祉の増進に努めています。

■ 地区別民生委員・児童委員数

地 区	民生委員数 (人)	主任児童委員数 (人)
津 田 地 区	18	2
大 川 地 区	15	2
志 度 地 区	38	2
寒 川 地 区	11	2
長 尾 地 区	23	2
合 計	105	10

資料：平成26年4月1日現在

(3) 地域福祉推進員の状況

地域福祉推進員とは、地域内で福祉に関する問題や、支援を求めている要援護者やその家族に対して、その状況を把握し、当事者の立場を十分に理解し、その問題解決に向けて地域ぐるみで支援していくための地域福祉活動のリーダーです。

(人)

地域福祉推進員	全市数	津田地区	大川地区	志度地区	寒川地区	長尾地区
自治会数	378	38	53	102	52	133
民生児童委員数	115	20	17	40	13	25
福祉委員数(兼務含む)	504	72	57	173	71	131

資料：平成26年4月1日現在

(4) ボランティア活動等地域活動の状況

福祉以外の分野でも保健・医療・文化活動・環境づくりなど幅広い活動が行われています。さぬき市ボランティアセンターには63グループ、2,175人のボランティアが登録しており、市内の様々な分野で活躍しています。

1-7 課題把握の方法

本計画の策定にあたっては、第2期活動計画よりの課題とさぬき市第3期地域福祉計画のアンケート調査等により課題を整理しました。

①さぬき市第3期地域福祉計画策定から見えてきた課題

(1) 人間関係の希薄化

近所づきあいが煩わしい、自治会へ加入しないなど、地域とのつながりを持たずに生活をしている人の増加がみられます。「人に聞くよりパソコンやスマートフォン、テレビでの情報検索」といった時代背景に伴う問題となっています。

地域とのつながりが薄いと、情報も伝わりにくくなるため、災害時の備えやいざという時の助け合いという面でも、人同士のつながりづくりは課題と考えられます。

(2) 今後の活動の中心となる人材の不足

全国的に少子高齢化社会に関する問題が大きく取り上げられるなか、さぬき市でも同様に少子高齢化は進んでおり、その影響は人材不足として表れています。

現在地域で活動している各種団体が今後も継続して活動をしていくために必要な「若い世代(後継者)」が不足しており、若い世代が参加しないため団体自体の高齢化が進んでいることはアンケート結果、団体の実態把握だけでなくワークショップでも意見ががっています。

昔に比べ、両親共働きが増えた・市外で仕事に従事しているといった就労状況の変化や現在の育児等、家庭の状況による影響も大きいと考えられますが、若い世代をどのように地区活動への参加を呼びかけ、地域の人材の確保につなげるかが大きな課題となっています。

(3) 個人情報に関する問題

個人情報に対する保護意識が強まったことから、「どこ」に「だれ」が「どのような状態」で住んでいるという近所の様子が分からない状況が多くなっています。

しかし、地域活動を推進していくためには、「だれ」が「どのような状況か」ということは必要な情報であり、個人情報の取扱いは、今後の課題と考えられます。

(4) 地域間の連携体制の構築

地理的状況や市発足以前からの旧町単位の住民意識の違いにより、それぞれの地域間での連携体制は十分とは言えない状況にあります。若い世代の地域活動への参加者数の減少や、人材の確保が困難になってきていることも踏まえ、今後、旧町単位で既にある人的なネットワーク等を活用し、さぬき市全体で取り組むといった方向性を踏まえた意識づくりを検討していくことも大切と考えられます。

②第2期地域福祉活動計画の振り返りによる課題

第3期各地区地域福祉活動計画策定委員会にて、第2期地域福祉活動計画5カ年を振り返り課題を整理しました。

★津田地区

あいさつ運動を毎週月曜日の登校時に実施し、小学生とのふれあいも広がり、多くの団体の参加もあり、各団体間の連携も図れた。毎年児童数が減少してく中で、「あいさつ運動ポスター」の応募者も増えている。これからも、児童と地域の人たちのふれあえる活動を継続していく。

あいさつ・ふれあい活動の中から地域のつながりを築き、日常生活の中での見守り活動へと繋げていく。

地域での支えあいを推進するために、福祉委員のスキルアップを図る研修会等を開催する。身に着けた知識を地域の中で発揮していただき、地域の中の要援護者の援助活動を推進する。

★大川地区

あいさつ運動は、地域いきいきネットと各学校単位での取り組みを並行して取り組んできた。子供も地域住民もあいさつ運動の定着により期待した効果と成果が得られた事もあり、今後は学校単位で、あいさつ運動を継続し今後の取り組みについては学校に委ねたい。

「花いっぱい運動」については、モデルガーデンや季節のプランター事業・無料配布事業として住民主体で展開していたが、地域でも自主的に花作りが広がり当初の目的を達成できたため今後は地域住民個々による活動を支援することとなった。

第3期への課題としては、第2期の活動計画の中に次期の活動計画を見据えて、地域住民に対するアプローチを試みた結果、安心して安全な地域を実現するために見守り活動や居場所作りを通してもう一步踏み込んだ事業展開を行い地域住民の絆を再確認し、具体的な地域の組織作りを目標に置いて災害に強い地域を住民主体で目指せるような活動計画を作成する。

★志度地区

学校と地域との連携として子どもの安心・安全事業では、児童の見守り活動やあいさつ運動を通じて両者の間にコミュニケーションが生まれ、笑顔で会話をしている光景を見るようになった。社会貢献をしている実感と「見守られている」と言う安心感が相乗効果となり、継続事業の原動力となっている。その結果、不審者に対する抑止力にも大きく貢献し、事件・事故に巻き込まれることもなく現在に至っている。

子どもを育てる仕組みづくりの一環として、子育てサロン「キ☆ラ☆ラ」が定期的に会員同士の交流、育児相談やイベント等を通じて活動をしてきた。しかし、会員の減少により活動自体が岐路に立たされているが、入会の勧誘や広報活動を積極的に働き掛けることで徐々に成果を上げている。

第3期の課題として、これから起こりうる災害を想定して「災害に強いまちづくり」を、引き続き総合的に進める必要がある。隣・近所での日頃からの見守り(要援護者を含む)、家具転倒防止用具の設置、防災研修会等、身近で気軽に参加できる発展的既存事業や並行して、消防署との連携による緊急時に「誰もが役立つ救護知識」の習得ができる事業を起案し、次期計画に盛り込んでいきたい。

★寒川地区

第2期活動計画については、いきいきネット役員を中心とした地域住民自らが策定に関わり、様々な活動を展開してきた。

特に課題としてきた福祉委員の役割・活動については、事業を通して理解を深め、自治会ごとによる一人暮らし高齢世帯等の調査活動や訪問活動を通じての声かけ運動など地域での繋がりを強化してきた。また、健康づくりでは、ふれあいウォーキングや自治会でのラジオ体操の普及にも力を注いでいる。

次期への課題としては、第2期で展開してきた「地域の絆づくり」の強化が重要である。

特に、福祉委員を中心として自治会内のネットワーク化や、民生児童委員や各種機関との連携を図り、地域でのさまざまな福祉課題など解決に向けて共に取り組んでいくことが重要である。

★長尾地区

あいさつ運動は、第1期の活動計画から11年目となり、登下校中以外でも地域で出会ったときに、子どもたちからあいさつができるようになり定着してきている。今後においても、地域の子どもたちは地域の人が見守り、子どもたちにこの地域を好きになってもらうためにも推進していきたい。

花いっぱい運動は、当初はプランターを地区内20ヶ所に設置し、プランターの数を増やしていく計画であったが、水やり等の管理が困難であり、現在は活動ができていない状況である。

災害に強いまちづくりとして防災訓練等を実施しているが、防災に対する意識が地域において温度差があるので、家具転倒防止用具設置支援事業や福祉座談会等を通して、意識を高めていきたい。

地域で孤立している方の増加や認知症予防も踏まえ、地域での居場所や生きがいづくりについても検討していきたい。

第3期に向けても、「人と人とのつながり～お接待のころ～」を大切にし、あいさつ運動を始めとして、向こう三軒両隣の顔の見える関係を構築し、地域福祉推進員及び関係機関等と連携を図りながら、小地域での要援護者の見守り活動につなげていきたい。

③第3期さぬき市地域福祉活動計画策定に係る事例シートから見えてきた課題

いきいきネット・民生委員・ボランティア・福祉施設従事者・行政職員・社協職員などの関係者より、制度につながりにくい事例を出していただき課題整理しました。

- | | |
|-------------------|--------------------|
| ・一人暮らし高齢者の生活支援 | ・放課後の子どもの居場所 |
| ・妊産婦世帯への支援 | ・高齢者への移動支援(買い物、通院) |
| ・社会的孤立 | ・生活困窮問題 |
| ・引きこもり | ・支援の情報が届いていない、支援拒否 |
| ・虐待、DV | ・認知症(本人、抱える家族) |
| ・依存(アルコール、ギャンブル等) | ・お金が管理できない |
| ・権利擁護 | ・8050問題(7040問題) |

④福祉関係機関及び民生児童委員との意見交換会による課題

民生委員・福祉施設従事者・社協職員が、地域の福祉課題を共有し、顔の見える関係づくりを目的に開催された意見交換会にて、地域で日頃の活動や業務の中で、困っていることを話し合っていたいただき課題整理しました。

- ・福祉制度の利用につながらない人への支援
- ・個人情報等の壁により踏み込んだ支援へつながらない。
- ・施設の地域貢献とは、具体的にどんなことに取り組むのか。
- ・地域住民の防災意識の低下
- ・ボランティア活動への意識低下
- ・各団体で同じような事業をしている。(連携がとれていない。)
- ・地域イベントのマンネリ化(参加者減少)
- ・地域の人が集まる拠点がない。
- ・介護保険等の制度を利用できない方への支援
- ・介護保険サービス等への依存(自立したくない。)
- ・空き家、耕作放棄地の問題