

## 第2章 宇治市の地域福祉をとりまく環境と課題

### 1 第1期計画期間中の状況

本市においては、第1期計画に基づき、住民、社会福祉に関する活動を行う人々、福祉サービス事業者、社協、行政の5者の連携・協働により地域福祉の推進を図ってきましたが、活動を担う人材、特にリーダーの育成や、支援が必要な人の情報の共有化等の取り組むべき課題に加え、近年社会問題となっている孤独死や虐待、ひきこもり、自殺等の新たな課題も浮上してきています。

これらの課題を解決するためには、支援を必要としている人が必要とするサービスを利用できる環境を整えることや、一人ひとりが地域に関心を持ち、お互いに支え合いながら、支援が必要な人を支援することができるしくみづくりが必要です。

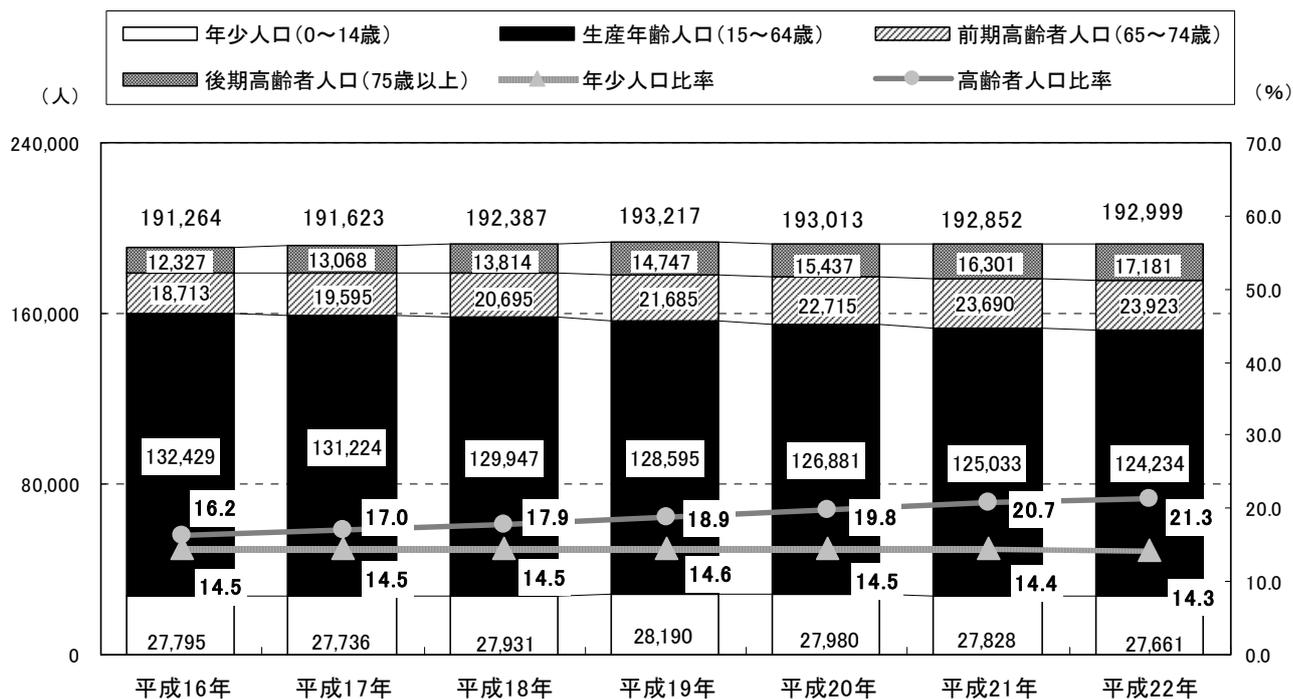
第1期計画策定以後、平成18年3月には市社協において、地域福祉を民間・住民の立場から推進するための行動計画として『宇治市地域福祉活動計画～しあわせプラン～』が策定されました。

また、平成20年3月に国においてとりまとめられた「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」の報告書では、既存の福祉サービスだけでは対応しきれない、地域における身近な生活課題を解決するため、地域福祉の意義や役割、地域福祉の推進に必要な条件とその整備方策等が検討され、住民と行政の協働による新しい福祉のあり方が示されました。

## 2 宇治市の概況

### (1)人口(年齢4区分別人口)

総人口は近年ほぼ横ばいで推移しています。年齢4区分別にみると、「前期高齢者人口(65～74歳)」、「後期高齢者人口(75歳以上)」ともに増加傾向で、平成22年においては高齢化率\*が21%を超え、“超高齢社会\*”を迎えました。一方で、「年少人口(0～14歳)」はほぼ横ばいで推移しているものの、現在は平成19年をピークに減少傾向にあり、「生産年齢人口(15～64歳)」も平成16年から減少をつづけています。

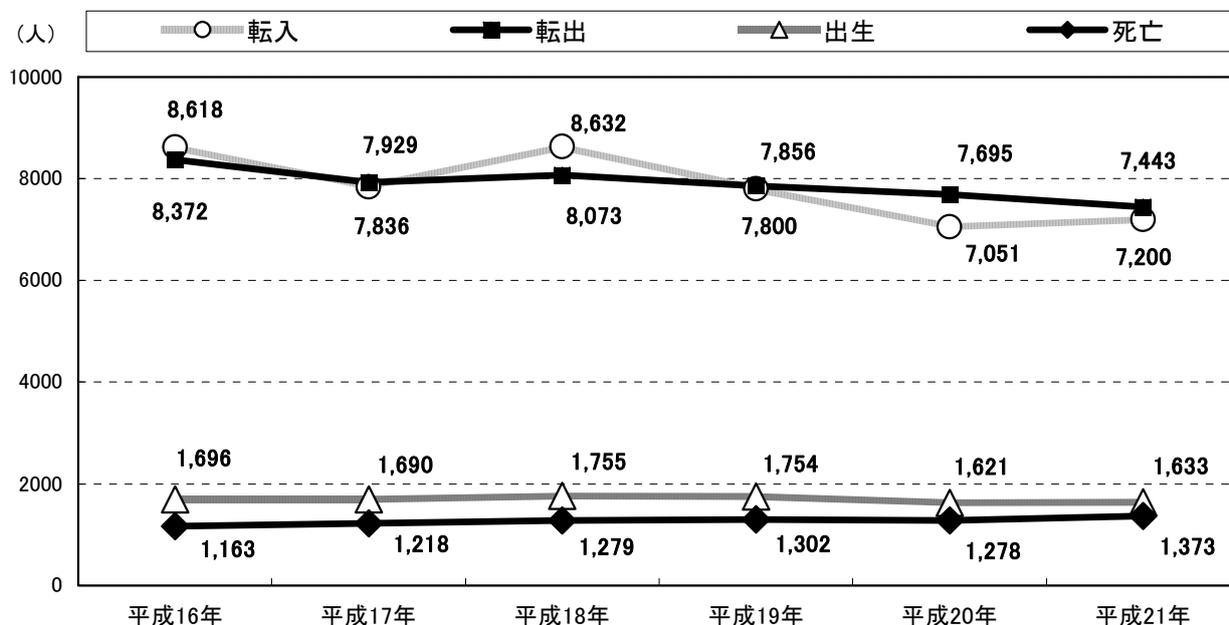


資料：住民基本台帳（各年10月1日現在）

(2)人口動態\*

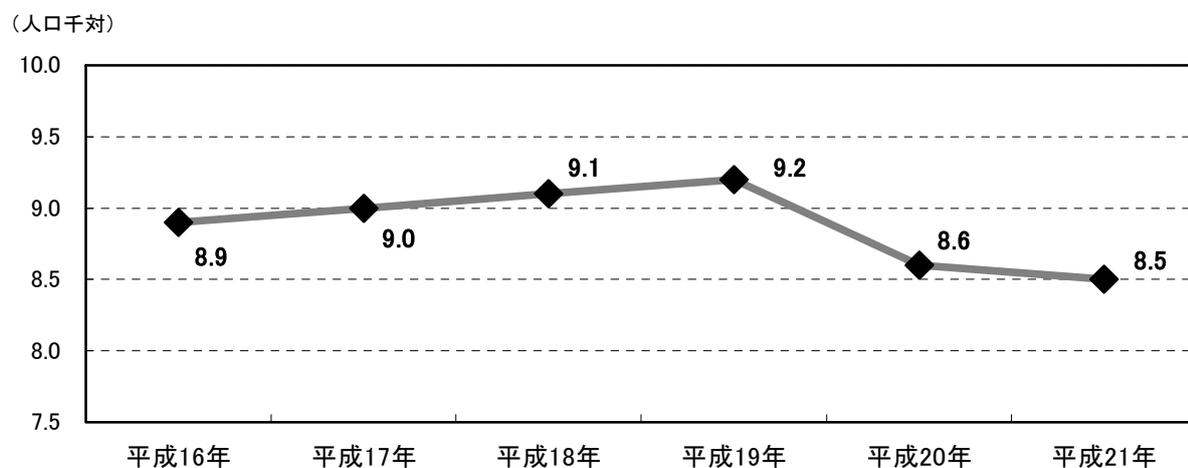
人口動態をみると、社会動態\*では平成18年は転入が転出を559人上回っていますが、平成19年以降は転出が転入を上回っています。

自然動態\*では各年ともに死亡数に比べ、出生数の方が上回っていますが、その差は縮小傾向にあります。



資料：市政概要

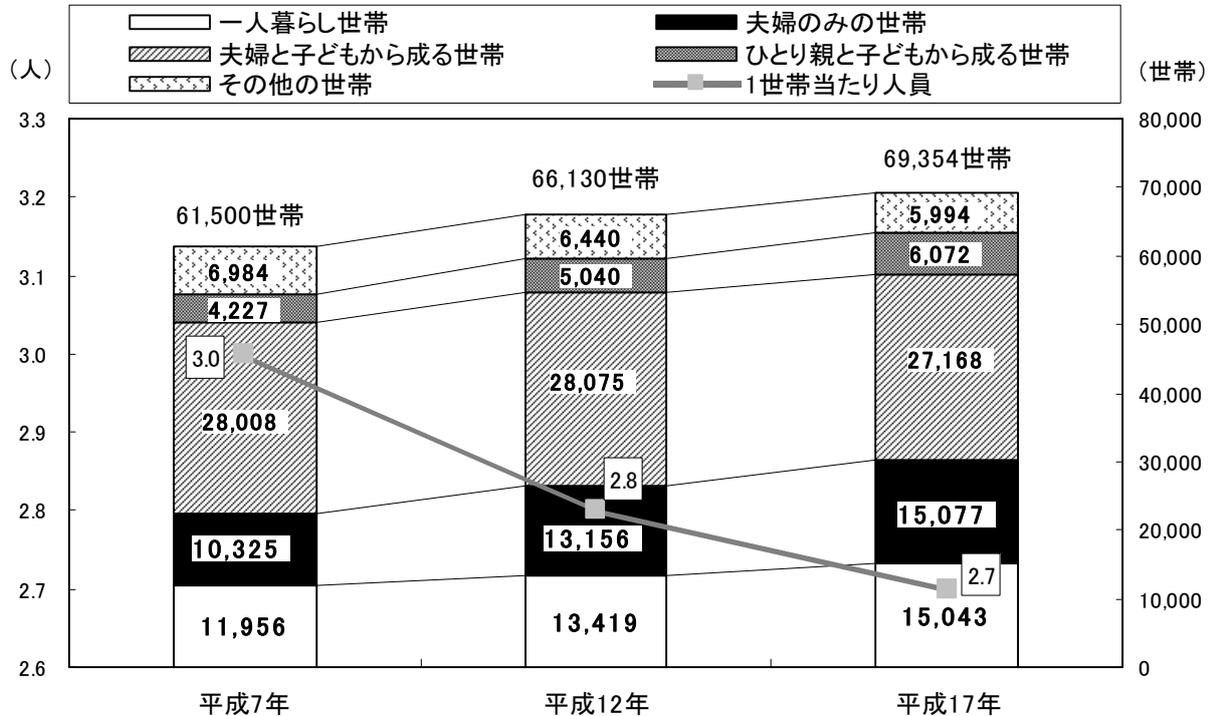
出生率（人口1,000人に対する1年間の生産児数の割合）をみると、平成16年以降平成19年まではゆるやかな増加傾向であったものの、平成19年の9.2ポイントをピークに、その後は減少を続けています。



資料：京都府保健福祉統計

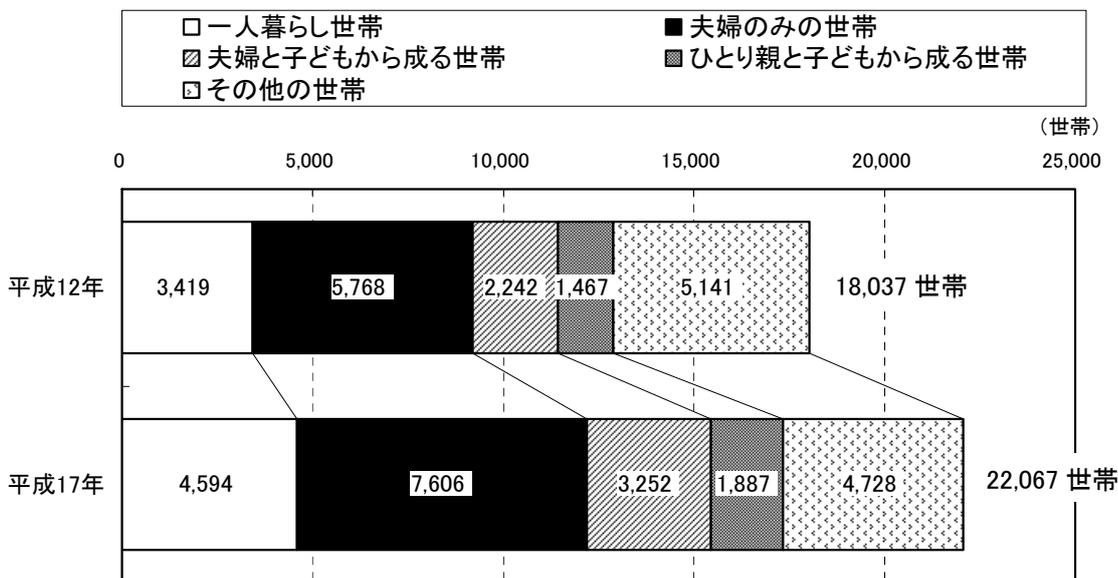
### (3)世帯の構造と動向(世帯数、世帯人員数)

世帯数の推移は年々増加傾向にあり、特に核家族世帯(「夫婦のみの世帯」、「夫婦と子どもから成る世帯」、「ひとり親と子どもから成る世帯」と、一人暮らし世帯が増加しています。しかし、世帯数の増加に反して1世帯当たりの人員は減少傾向にあり、本市において核家族化、小家族化が進んでいることが分かります。



資料：国勢調査

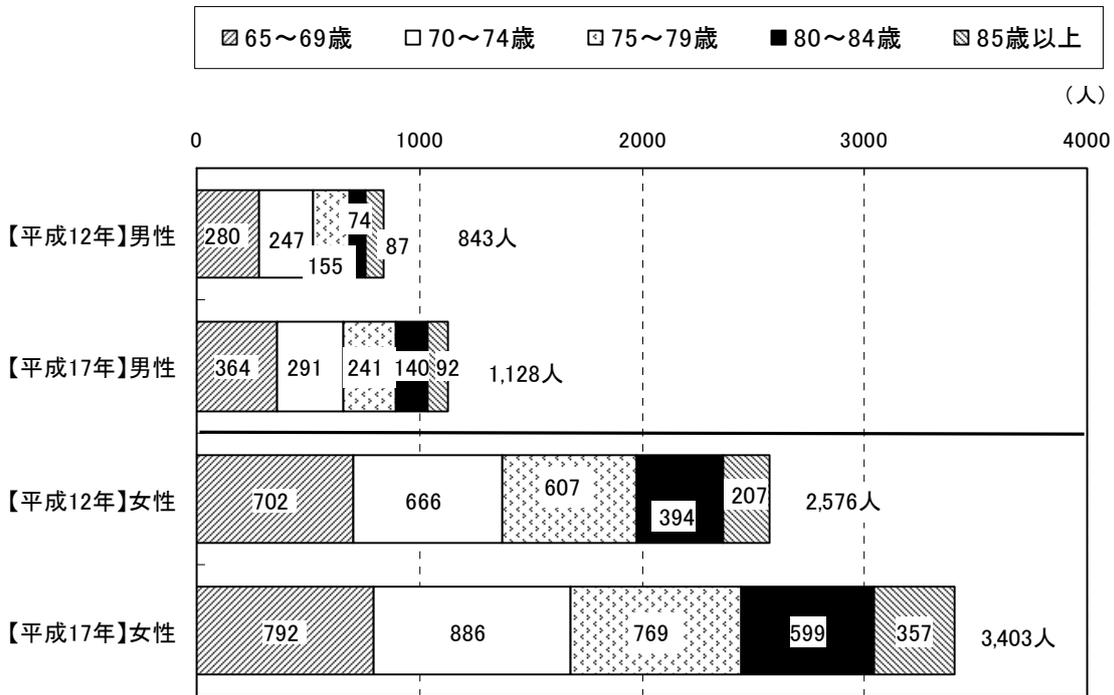
家族類型別に65歳以上の世帯人員を含む世帯をみると、全体としては4,030世帯が増加しており、家族類型でみると「一人暮らし世帯」が1,175世帯、「夫婦のみの世帯」が1,838世帯増加しています。



資料：国勢調査

### (4)一人暮らし高齢者

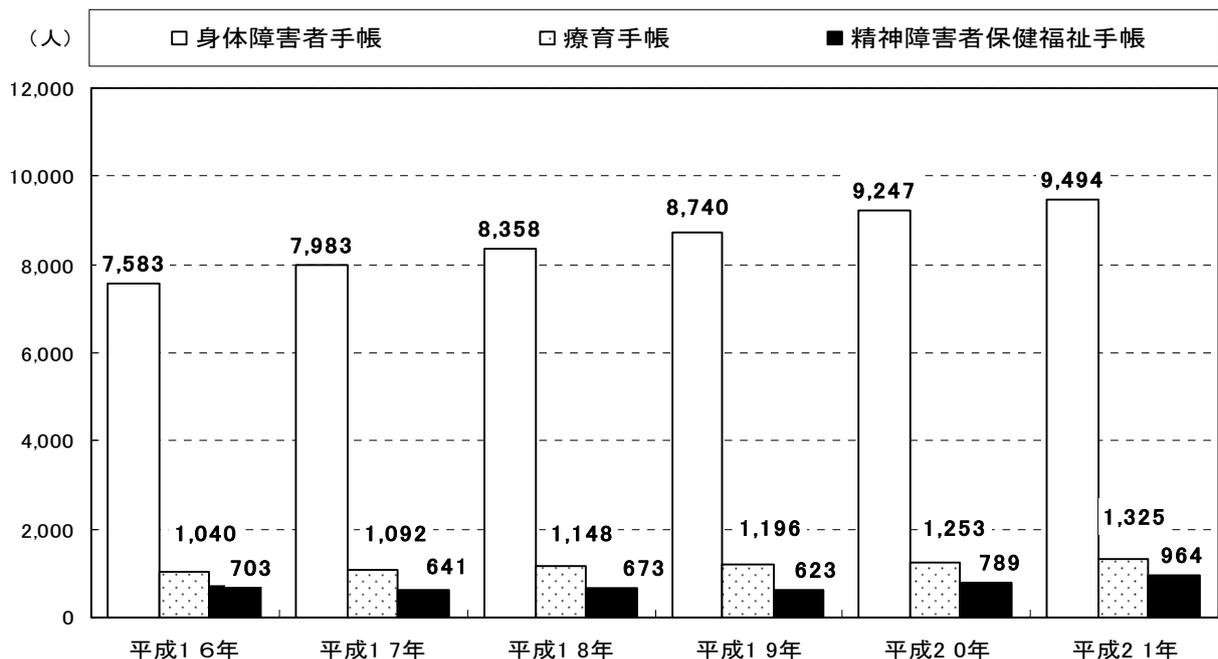
一人暮らし高齢者をみると、平成12年調査から比べ、平成17年調査では男女とも増加傾向がみられます。特に女性の80歳以上では約1.5倍と他の年齢層に比べ比較的增加率が高い結果となっています。



資料：国勢調査

### (5)障害者手帳の交付状況

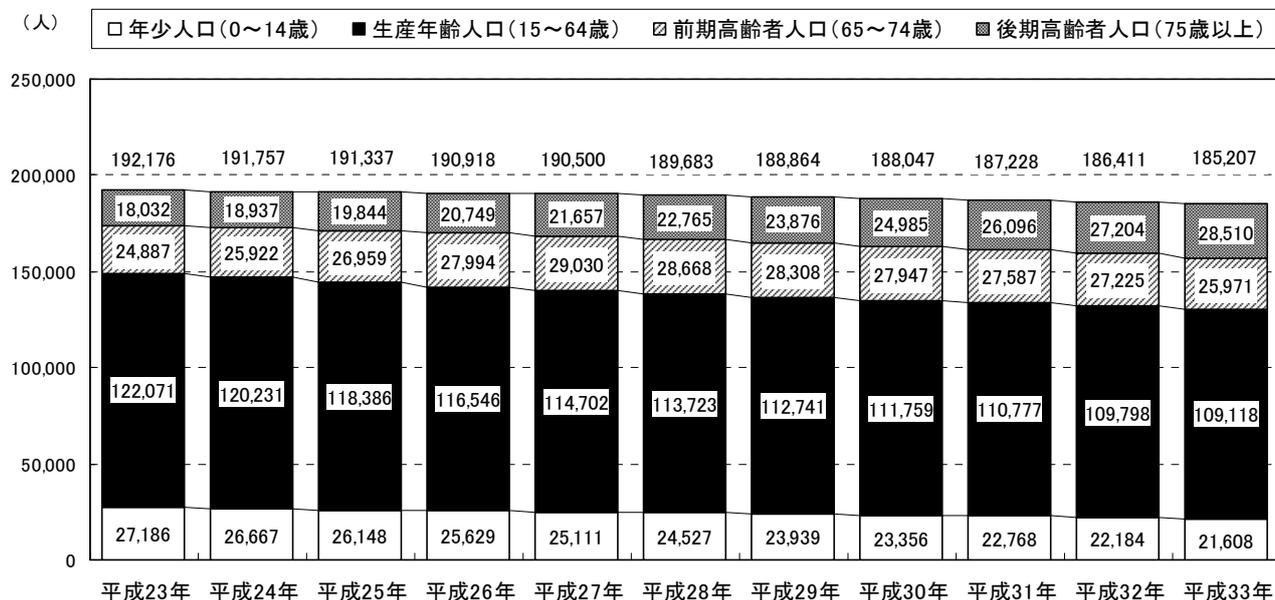
障害者手帳の交付状況をみると、身体障害者手帳、療育手帳保持者ともに年々増加傾向にあります。精神障害者保健福祉手帳保持者については、平成17年と平成19年に減少に転じたものの、平成20年、平成21年と増加傾向にあります。



資料：宇治市の健康福祉

### (6) 将来人口推計

総人口の推計では、今後は年々減少することが予測されます。高齢者人口が年々増加する一方、生産年齢人口、年少人口はいずれも減少することが予測され、今後も少子高齢化がますます進むことが予測されます。



資料：政策推進課

### 3 地域福祉の現状と課題

#### (1)各種アンケート調査結果及び地域懇談会のまとめ

『くらしと地域福祉に関するアンケート』調査結果のまとめ（平成21年11月実施）

※詳細は資料編（P35～55）に掲載

##### ① 地域での暮らしについて

日ごろ不安に感じていることは「老後」、「健康」、「収入」、「災害時の対応」の順で高くなっており、平成15年調査と比べると、平成21年調査のほうが不安に感じている人の割合が高くなっています。困りごとの主な相談先については、「家族・親族」、「市の窓口」の順で高く、それぞれ回答者の60%弱の人が回答しています。

主な情報入手方法については「市の広報（市政だより・パンフレット・情報誌）」が最も多く、回答者の70%強の人が活用しています。平成21年調査では、「町内会・自治会」、「インターネット」の割合が前回に比べて比較的高くなっています。

##### ② 地域活動への参加について

『活動への参加状況』では「町内会に関する活動」が、『今後の意向』では「美化運動やリサイクル運動など、環境に関する活動」が、それぞれ最も高くなっています。「高齢者支援に関する活動」、「子育て支援に関する活動」、「障害者支援に関する活動」等では、参加希望はあるが実際は参加できていない、という結果となっています。

一方、地域活動に参加しない（できない）理由としては、「仕事や家事・育児・介護などで忙しいから」が最も多くなっています。

##### ③ 活動基盤について

地域にある施設の利用状況を見てみると、「集会所・公会堂」が最も高くなっています。また、活動資金を確保するための方法として望ましいと思われるものをたずねたところ、「行政や社会福祉協議会からの補助金」との回答が最も高い結果となりました。

##### ④ 新たな人材の確保・育成について

活動を担う人材を確保するための取り組みについては、「若い世代が気軽に地域福祉活動に参加できるような様々なきっかけづくり」、「人材の育成、養成」が上位で、それぞれ回答者の20%以上の割合となっています。

##### ⑤ 災害時要援護者避難支援計画\*について

災害時要援護者避難支援計画に基づき、災害時に対応するためには、本人の同意を得たうえで、平常時から地域で個人情報共有する必要があります。このことについての考えをたずねたところ、共有が必要であるとの回答は全体の90%弱を占める結果となりました。

以上のような結果から、今後は、地域住民が必要とする情報が適切に伝わる取り組みや、地域でのボランティア活動に参加意欲がある人を活動につなげる取り組み、地域での福祉活動の拠点となる場所の確保等について検討する必要があります。

各種団体等に対する地域福祉に関するアンケート調査結果のまとめ（平成22年5月実施）

※詳細は資料編（P57～58）に掲載

### ① 新たな人材の確保・育成について

既存の活動や事業を支えるメンバーやスタッフの高齢化が進んでおり、新たな人材の確保や育成が大きな課題となっています。その解決に向けた取り組みとして、広報誌等にメンバー募集の記事を掲載したり、事業実施にあたり地域住民に得意分野でのお手伝いをお願いする制度を設けたりする等、様々な工夫はされているものの、解決に至っていないのが現状です。

### ② 活動拠点や財源の確保について

活動拠点や活動資金の確保が課題となっています。地域にある集会所では手狭なため、サロン活動等の円滑な運営が困難であったり、活動に対する財政的な援助が十分でないため、既存の活動以外に新たな活動展開が望めない等、活動の基盤に関する課題が挙げられています。

### ③ 地域の諸団体等との連携と情報共有について

町内会・自治会をはじめとする地域の諸団体との連携や、地域の課題を共有する体制やしくみづくりが必要とされています。地域によっては、地域の課題共有や住民同士の交流を目的としたイベントを開催したり、団体の活動に関する情報を発信したりする等の取り組みが行われていますが、地域にある団体同士の横のつながりが十分でない地域もあり、団体が把握している情報も個人情報保護が壁となり、共有しにくい状況にあります。

以上のような結果から、今後は、地域での福祉活動等の活性化につながる取り組みや、誰もがその活動に参加しやすい環境や雰囲気づくりを進めるとともに、発信される様々な情報が地域住民に正確に伝わるしくみづくりが必要です。また、活動拠点や財源確保においては、それぞれの団体の状況を詳しく把握し、より効果的な支援方策について検討する必要があります。

『いきいき福祉 ふれあいのつどい』（地域懇談会）での意見のまとめ（平成17～21年度実施）

※詳細は資料編（P59～60）に掲載

### ① 活動基盤について

地域には集会所等の公共施設があるものの、手狭になっていたり、立地的に不便であったり、使いづらいつ況になっているため、誰もが気軽に集まれる場所を要望する意見があります。

### ② 地域でのつながりの希薄化について

地域に住む人同士（特に新興住宅地やマンションの住人）のつながりが希薄化してきており、となりに住んでいる人の顔や名前がわからない状況も、一部の地域で見受けられます。また、地域にある諸団体同士のつながりや町内会・自治会との連携が少ないこと、地域懇談会等への参加者の顔ぶれがいつも同じであるといった課題も挙げられています。

### ③ 個人情報保護について

地域では、個人情報の保護が大きな壁になり、町内会名簿や町内地図が作れないため、災害時にスムーズに避難ができるかどうか心配という声や、災害時だけでなく、地域での日ごろの活動の中でも個人情報の保護が大きな壁になり、活動しにくくなっている状況にあります。

以上のような結果から、今後は、地域で誰もが気軽に集まれる場所の確保や、地域での交流・ふれあい、地域の住民同士のつながりをつくるきっかけとなる取り組み、災害時や円滑な地域活動のための個人情報の適切な共有方法について検討する必要があります。

## (2)第1期計画の主な成果と課題～地域福祉推進のプログラムに照らして～

「(1) 各種アンケート調査結果及び地域懇談会のまとめ」や、第1期計画第4章「地域福祉推進のプログラム」に位置づけられた福祉サービス公社、市社協、行政が実施する事業や取り組みの実施状況等をもとに、第1期計画の主な成果と課題の整理を行い、以下のようにまとめました。

### ① 安心して暮らせるまちづくり

本市において実施されている様々な事業や取り組みは、人権尊重の視点に立って進められていますが、今後も、一人ひとりの人権が尊重される福祉社会実現に向け、マナーやモラルの向上にもつながる継続的な啓発活動が必要です。

住民の関心が高い生活環境のバリアフリー\*化の取り組みは、駅周辺や公共施設のバリアフリー整備等、行政や事業者が中心的な役割を担っており、今後も障害者や高齢者、小さい子どもや妊産婦等の立場に立った計画的な整備を進めていく必要があります。

また、自立した生活に欠かせない健康づくりについても住民の関心は高く、各種予防事業の取り組みは今後ますます重要となります。これらの事業の情報がより詳しく正確に住民に届けられるしくみが必要であり、新たな参加につながる広報やPR活動が重要となります。

さらに近年、災害対応や防犯に対する意識も高まってきています。特に災害対応については、平成19年度に市社協に「宇治市災害ボランティアセンター\*」が常設され、平成21年度には実施マニュアルとして「宇治市災害ボランティアセンター 運用の手引き」が作成されました。今後は地震や大雨による洪水等の災害が発生した場合に、より円滑に避難支援や救助活動が行えるような運用が必要です。そのために、行政を中心に災害時における要援護者避難支援事業を推進し、個別の避難支援計画の策定に向けて、町内会・自治会や自主防災組織との連携を図る必要があります。

防犯に対する取り組みについては、本市において平成16年度に施行された「宇治市安全・安心まちづくり条例」に基づき、小学校区単位の防犯推進組織等への支援をはじめとした安全・安心のまちづくりの取り組みを進めています。

一方、地域では日ごろからお互いの顔が見えるつながりづくりを進める等、平常時から必要な個人情報を適切に把握、共有できる体制づくりが求められます。

また、本市では収集場所へのごみ出しが困難な高齢者や障害者世帯等に対し、玄関先での戸別ごみ収集や希望者への声かけ（安否確認）を行うふれあい収集をはじめ、誰もが安心して生活できるように様々な取り組みを行っていますが、今後は、生活基盤となる就労についても、障害者・失業者・若年者・ひとり親家庭等に対して、就労支援のための情報発信や相談事業を行い、失業者や生活困窮者に対する各種貸付事業の充実等、生活不安の解消に向けた取り組みが必要です。

## ② 地域福祉活動への住民参画の推進

地域では、民生児童委員\*協議会や学区福祉委員会が中心となって、特に近年増えている一人暮らし高齢者を対象とした取り組み等の地域福祉活動が行われています。しかし、その取り組みや活動の担い手は固定化されており、若い世代等新たな担い手の確保が求められています。また、現在地域福祉活動を中心的に担っている学区福祉委員の高齢化等も問題になってきています。

住民アンケートの結果から、仕事や家事・育児・介護等で忙しいことや、役員になったり付き合いがわずらわしかったりすること等を理由に、町内会・自治会活動をはじめとした地域で行われる様々な活動に参加しない人がいる一方、地域には地域福祉活動への参加意欲を持つ人がいることが分かってきています。今後、活動を担う人材を確保するためには、これまであまり地域福祉活動やボランティア活動に参加していなかった若者や定年退職者、これから退職する人等に参加を呼びかけ、日常的に、気軽に、継続して参加できるしくみを作っていくことや、環境やスポーツ振興に関する活動等多様な活動への参加のきっかけを作っていくことが必要です。

あわせて参加意欲の醸成を図るため、学校での福祉教育や活動そのものが生きがいややりがいにつながる工夫、家庭や地域でのふれあいの中で「人の役に立つ喜びを感じ取る心」を育む取り組みのほか、行政、市社協、福祉サービス公社、ボランティア活動センター\*等が連携して、ボランティアの養成やリーダーの育成に取り組んだり、ボランティアの担い手・受け手それぞれのニーズを的確に把握したり、その情報を共有したりすることも必要です。

また、高齢者の見守り活動や各種のひろば事業\*等の子育て支援事業の機会を通じて、地域の課題の共有が図られており、そのための交流の場や機会を提供する取り組みは継続して実施していく必要があります。

一方、地域福祉活動の拠点施設として、市内には様々な公共施設があるものの、その所在については地域的な偏りがあり、必ずしも利用者にとって使いやすい状況にはなっていないのが現状です。地域によっては保育所の園庭を開放したり、保育所内で子育て相談を開催したりして、子育て中の親子が地域で気軽に集まれる場が提供されていますが、今後はそういった人たちだけでなく、どの地域においても誰もが気軽に集まれる場所の確保が課題となっています。そのためには、身近にある福祉施設や公共施設、小学校や中学校等を地域に開かれた場所としていく取り組みや、集会所を利用しやすくする手法、空き店舗等の活用方法の検討等を行い、誰もが気軽に集まれる地域福祉活動の拠点づくりに向けた取り組みが求められます。

さらに、地域福祉活動を支える活動資金の安定的確保も課題となっています。そのためには、地域住民や地域の企業等から団体の活動資金としての寄付について理解を求めていく等、必要な資金を継続的に確保するための仕組みづくりが必要であり、引き続き広報・啓発に努める等、寄付文化のさらなる醸成が求められます。

### ③ ゆるやかな支え合い

住民同士が支え合うためには、まず日ごろからのつながりづくりが重要であり、その取り組みのひとつとして、声かけやあいさつ等により、お互いの顔が見える関係づくりを実践している地域もあります。今後は、地域の最小単位として“向こう三軒両隣”のつながりを、買い物やごみ出しの手伝いといった小さな支え合い等現代社会にあった形で再構築する必要があります。

また、現在、市社協と学区福祉委員会が中心となって行っている地域懇談会の取り組みを、様々な立場の地域住民が会う場として位置づけ、地域の生活課題を地域で解決するための話し合いのきっかけとなるよう支援していくことが求められており、さらには、現在地域懇談会において進行役を務める地域協働コーディネーター\*の位置づけや役割について見直すことも必要です。

### ④ 多様な福祉サービスの創生と展開

現在、住み慣れた地域で安心して暮らし続けていくために、行政、市社協、福祉サービス公社、福祉サービス事業者等において、高齢者・障害者・乳幼児等を対象に様々な福祉サービスが提供されています。今後もそういった既存の福祉サービスが適切かつ円滑に提供されるよう、福祉サービスの内容や提供方法の充実を図ることが求められています。

また、NPO法人や市民活動団体との協働による事業展開に努める等、その活動の活性化につながる取り組みを進めることによって、さらなる福祉サービスの創出や充実を図ることも必要です。

### ⑤ 安心して利用できる相談や福祉サービスの情報提供

市社協や福祉サービス公社では、弁護士による法律相談をはじめとした様々な相談事業が実施されており、利用件数も多くなっています。今後は、社会の複雑化・多様化により困難ケースの増加が想定されることから、様々な相談に対応できる体制づくりや、専門機関との連絡体制の充実等の取り組みが求められます。

例えば、よりきめ細やかな見守り活動を展開するため、民生児童委員や学区福祉委員をはじめとした多様なネットワークを充実し、支援を必要としている人からのSOSを見逃さず、福祉サービス等につなげる取り組みが必要です。

また、市社協、福祉サービス公社、行政から広報紙やホームページを使って情報が発信されていますが、住民からは情報の伝達不足を指摘する意見が多く、発信している情報が正確に住民に行き渡っていないのが現状です。福祉サービス等の情報をより効果的に提供するためには、住民ニーズの把握や生活に直結した情報を正確に、分かりやすく伝える取り組みを検討する必要があります。そうすることで、住民の地域活動等への参加のきっかけになることも期待されます。

以上のような状況をふまえ、平成23年度以降の本市の新たな地域福祉推進の指針として、第2期計画を策定します。