

多様な社会資源の連携と市民参加による
地域福祉推進体制に関する研究

平成 21 年 3 月

今 治 市

(財) 地方自治研究機構

はじめに

地方公共団体においては、底の見えない厳しい経済情勢に加え、人口の減少及び高齢化など様々な問題を抱える中、これまで以上により効率的、効果的かつ自律的な自治体運営が求められており、規制緩和に伴う民間活力の導入や、新しい公共への対応、少子高齢化対策、安心・安全のまちづくりの推進、活力ある地域社会の建設等、時代の潮流に適切に対応するため、懸命な努力が行われているところである。

このため、当機構では、地方公共団体が直面している諸課題を多角的・総合的に解決するため、地方公共団体と共同して課題を取り上げ、全国的な視点と個々の地方公共団体の地域の実情に即した視点の双方から問題を分析し、その解決方策の研究を実施している。

本年度は4つのテーマを具体的に設定しており、本報告書は、このうちの一つの成果を取りまとめたものである。

本研究は、合併により広域化し多様な地域性を有する地方公共団体の福祉分野における総合的・体系的な市民サービス提供体制を構築するために、地域の社会資源及び市民の福祉サービスへのニーズや地域福祉活動への参加意向などを把握し、望ましい地域福祉サービスのあり方と推進体制を構築するための課題、今後の対応方向を提示した。

本研究の企画及び実施にあたっては、研究委員会の委員長及び委員をはじめ、関係者の方々から多くのご指導とご協力をいただいた。

また、本研究は、競艇の交付金による日本財団の助成金を受けて、今治市と当機構が共同で行ったものである。ここに謝意を表する次第である。

本報告書が広く地方公共団体及び国の施策展開の一助となれば幸いである。

平成 21 年 3 月

財団法人 地方自治研究機構
理 事 長 佐 野 徹 治

「多様な社会資源の連携と市民参加による地域福祉推進体制に関する研究委員会」

委員長 下田 正

調査研究を終えて

今治市と財団法人地方自治研究機構の平成 20 年度の共同調査研究事業として、「多様な社会資源の連携と市民参加による地域福祉推進体制に関する研究」が実施された。12 市町村の合併に伴う市政の広域化を踏まえ、地域住民の福祉等の生活課題やその対応の実態を把握し、今治市の今後の地域福祉のあり方を模索するための研究であった。私どもの委員会も、その研究の方向付けや進行管理面での支援を行うため計 3 回の会議を開催した。平成 20 年の 7 月は調査研究の方向性や具体的な方法や内容について、同年 12 月は調査結果の分析や解釈、評価や整理の仕方について、そして翌年 2 月の最後の会議では今後の地域福祉のあり方についての検討を行った。

今回の研究はいくつかの点で特色のあるものであった。その一つは、広域合併後の「地域性を踏まえた研究」であったことである。特定の生活圏域をモデル地区として設定し、そこでの生活課題やその対応の実態を把握しようとした。ある地域では防犯と子育てが、ある地域では介護や買い物や通院というように、各地域における生活課題もその対応も異なることを明らかにすることができた。地域の特性を踏まえた地域福祉のあり方が求められると思われた。

二つ目は、「生活課題全般を視野に入れた研究」であったことである。生活課題を対象者や課題別に考える公的サービスの範疇から捉えるのではなく、「暮らしの中での困り事」として、様々な生活課題を抱える地域住民の生活ニーズという観点から捉えようとした。そのことによって、健康、生活費、介護、災害、仕事、防犯、子育て、住まい等の多様な生活課題が明らかにされ、縦割りの公的サービスの枠を超えた、保健、医療、介護、消防、警察、学校、行政などの連携や協働の必要性を感じることもできた。

三つ目は、「地域住民の参加や支えあいに焦点をあてた研究」でもあった。住民同士の助け合いに関して、住民は声かけ、災害時の避難支援、安否確認、買い物代行、話し相手、ゴミだしなどを求めているものの地域での助け合いは十分に行われていない現実、近所づきあいと暮らしの満足度の高さとの相関等についても知ることができた。住民の地域活動を活性化、言い換えれば共助の世界を広げるための条件も明らかにされたように思う。

四つ目は「多様な資源の連携や協働にも焦点をあてた研究」であった。福祉サービス活動団体が関わった事例に見ることができるよう、複合的な生活困難を抱える方に対して、実践現場では諸機関・団体などによって様々な連携や協働が多く行われていることを知った。制度や機関や専門職の枠を超えた連携や協働による支援が行われやすい環境づくりの必要性を感じた。

その他にも、この調査研究においては一般市民、福祉活動団体、行政関係者などに対して、アンケート調査、聞き取り調査、モデル地区での座談会やワークショップ等、多様な手法が用いられたことも特筆すべきことであった。調査研究を担当された今治市や地方自治研究機構、協力機関の株式会社 都市空間研究所の皆様をはじめ、数多くの今治市民の方々の参加協力なくしてはなしえなかった研究であった。この場を借りて感謝申し上げたい。

以上のような特色ある貴重な調査研究であることから、今後予定されている「今治市地域福祉計画」の策定においては是非ともご活用いただき、今治市の地域福祉がよりいっそう推進されることを願っているところである。今治市における島並みや山並みが織り成す景観美のように、12の市町村合併後の今治市が各地域の個性を尊重し活かしあいながら、市全体として「すべての市民が助けあい支えあう地域（福祉）コミュニティ」といった美しいイメージで語られる今治になって欲しいと思っている。

目次

序章 調査概要	1
1 研究の背景と目的	3
2 研究の視点	4
3 研究の体系	5
4 本報告書の構成	6
5 今回実施した調査の概要	7
6 研究体制	15
7 報告書の概要	17
第1章 今治市の地域特性と地域福祉の概況	25
1-1 今治市の地域特性と地域福祉の概況	27
1-1-1 本市の概況	27
1-1-1-① 位置と地勢	27
1-1-1-② 自然条件	28
1-1-1-③ 面積	28
1-1-1-④ 公共交通等の状況	28
1-1-1-⑤ 通勤通学の状況	31
1-1-1-⑥ 人口	32
1-1-1-⑦ 産業	33
1-2 地域福祉の概況	37
1-2-1 高齢者の状況	37
1-2-2 障害者の状況	41
1-2-3 子どもの状況	43
1-2-4 外国人の状況	49
1-2-5 生活保護の状況	50
1-2-6 市民活動の状況	51
1-2-7 福祉関連施設の立地状況	56
1-2-8 医療関係機関の状況	57
1-2-9 地域福祉関連の行政組織と主な業務内容等	59
1-3 上位・関連計画	61
1-3-1 今治市総合計画	62
1-3-2 高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画	62
1-3-3 今治市障害者計画・障害福祉計画	63
1-3-4 今治市次世代育成支援地域行動計画	63

第2章 地域福祉に関する市民とサービス提供主体の意識と行動	65
2-1 地域福祉に関する市民の意識と行動	67
2-1-1 市民アンケート調査の概要	67
2-1-2 市民アンケートのまとめ	70
2-1-3 集計結果	73
2-1-3-① 属性	73
2-1-3-② 地域や生活の範囲について	75
2-1-3-③ 福祉やサービスの利用について	80
2-1-3-④ ご近所づきあいや生活の満足度、困りごとの対応について	89
2-1-3-⑤ 地域活動やボランティア活動への参加について	93
2-1-3-⑥ 住民同士の助け合いについて	98
2-1-3-⑦ 災害・防災について	104
2-1-3-⑧ 今治市の施策について	107
2-2 福祉サービス活動団体の意識と行動	109
2-2-1 調査の概要	109
2-2-2 団体アンケートと座談会結果のまとめ	112
2-2-3 集計結果	118
2-2-3-① 団体の概要	118
2-2-3-② 利用者(市民)の生活課題について	123
2-2-3-③ 経営や活動などの課題について	133
2-2-3-④ 交流・連携・協働について	139
2-2-3-⑤ 地域での福祉活動を活性化させるための取組について	147
第3章 本市における地域の生活課題とその対応	153
3-1 モデル地区における検討	155
3-1-1 モデル地区選定の考え方	155
3-1-2 モデル地区の概況	157
3-1-2-① 常盤地区	157
3-1-2-② 日高地区	159
3-1-2-③ 菊間地区	161
3-1-2-④ 上浦地区	163
3-1-2-⑤ 大三島地区	165
3-1-2-⑥ 関前地区	167
3-1-3 モデル地区アンケート調査の結果	169
3-1-3-① 調査の概要	169
3-1-3-② モデル地区アンケート、座談会の結果のまとめ	171
3-1-3-③ 調査結果	174
3-1-4 モデル地区座談会の結果	199
3-1-4-① 実施概要	199

3-1-4-② 座談会の結果	201
3-2 ワークショップにおける検討.....	211
3-2-1 実施概要.....	211
3-2-2 ワークショップの検討結果.....	213
3-3 行政・関係機関聴取調査の結果.....	215
3-3-1 実施概要.....	215
3-3-2 行政・関係機関聴取調査の結果のまとめ	218
3-3-2-① 福祉サービスに対するニーズ（ニーズが高いサービス、必要性が高いサービス）	218
3-3-2-② サービスの需給バランス	219
3-3-2-③ 生活課題とそれを解決している社会資源.....	219
3-3-2-④ 今後連携が必要な組織・機関、連携したい内容.....	220
3-3-2-⑤ 地域福祉計画への提案	221
第4章 地域福祉の構築に向けて	225
4-1 地域福祉の必要性.....	227
4-1-1 調査で明らかになった問題点・課題	227
4-1-2 本市における地域福祉の必要性	230
4-1-3 地域福祉の推進に求められていること	232
4-1-3-① 地域の支えあい（共助）の強化（住民参加、地域活動促進）	232
4-1-3-② 行政と地域、事業者の連携・協働による生活課題への対応.....	236
4-1-3-③ 行政の支援機能の充実	240
4-2 地域福祉の基本的考え方と施策展開の方向.....	242
4-2-1 生活課題に対応する望ましい地域福祉のあり方（ワークショップからの提案）	242
4-2-2 基本理念の検討案.....	246
4-2-3 基本目標の検討案.....	246
4-2-4 地域福祉計画施策展開の方向	248
4-2-4-① 共に助け合い、住民が各種活動に参加しやすくするために.....	248
4-2-4-② 福祉サービスを利用しやすくするための地域福祉のしくみづくり	248
4-2-4-③ 福祉サービスの充実のための地域福祉活動の活性化.....	249
4-2-4-④ 安心・安全なまちづくりと防災福祉コミュニティの確立.....	249
4-2-4-⑤ 多様な地域の個性を活用した地域福祉の推進.....	249
4-2-5 今後の検討課題と展開.....	250
資 料 編.....	251
委員会名簿	265

〈図表索引〉

図表 1-1	今治市位置図	27
図表 1-2	鉄道の運行本数	28
図表 1-3	道路移動時間・距離	29
図表 1-4	海路移動時間	30
図表 1-5	船舶の運行航路と運行便数.....	30
図表 1-6	通勤の状況	31
図表 1-7	自市町村内通勤比率の推移.....	31
図表 1-8	人口・世帯数の推移	32
図表 1-9	旧市町村別人口増減率.....	32
図表 1-10	産業別就業者数の推移.....	33
図表 1-11	今治市の商業動向(卸売・小売).....	33
図表 1-12	今治市の工業動向	34
図表 1-13	今治市の従業員 4 人以上の業種別事業所数(2002 年現在)	34
図表 1-14	農家数(戸)の推移	35
図表 1-15	漁業就業者数(人)の推移.....	35
図表 1-16	観光客数の推移	36
図表 1-17	65 歳以上人口及び高齢化率の推移	37
図表 1-18	高齢化率の比較(本市、愛媛県、全国)	37
図表 1-19	地区別(日常生活圏域※別)高齢者人口と高齢化率	38
図表 1-20	65 歳以上単身者数の推移	39
図表 1-21	介護保険要介護認定者数の推移.....	40
図表 1-22	地区別(日常生活圏域※別)介護保険要介護認定者数と認定率.....	40
図表 1-23	障害者手帳所持者数の推移.....	41
図表 1-24	身体障害者手帳の種類(平成 18 年度)	41
図表 1-25	療育手帳の等級(平成 18 年度).....	42
図表 1-26	精神障害者保健福祉手帳の等級(平成 18 年度).....	42
図表 1-27	通院医療費公費負担承認者数の推移.....	42
図表 1-28	出生数及び出生率の推移.....	43
図表 1-29	出生率の比較(本市、愛媛県、全国)	43
図表 1-30	年少人口及び年少人口率の推移.....	44
図表 1-31	5 歳階級別年少人口の推移	44
図表 1-32	地区別年少人口数及び年少人口率.....	45
図表 1-33	保育所の状況	46
図表 1-34	小学校の状況	47
図表 1-35	中学校の状況	48
図表 1-36	外国人登録人口及び市民 100 人当たり人数の推移.....	49
図表 1-37	国籍別外国人登録人口の推移.....	49
図表 1-38	生活保護世帯数の推移.....	50

図表 1-39	自治会等組織の状況	51
図表 1-40	地区別民生委員・児童委員及び主任児童委員定数	52
図表 1-41	民生委員・児童委員の相談・支援延件数と活動状況(平成 19 年度)	52
図表 1-42	社会福祉協議会の組織	53
図表 1-43	社会福祉協議会業務一覧	54
図表 1-44	登録ボランティア数の推移	55
図表 1-45	活動分野別 NPO 等市民活動団体数	55
図表 1-46	福祉関連施設数と情報提供・相談機能	56
図表 1-47	医療施設数(病院・診療所・歯科診療所)	57
図表 1-48	医療施設率(人口 10 万対、病院・診療所)	57
図表 1-49	病床数(病院・診療所)	58
図表 1-50	主な相談窓口・件数等調査表(平成 19 年度)	60
図表 2-1	市民アンケート調査の各分類別の回収数、回収率等	69
図表 2-2	属性(性別、年齢層、居住歴、家族構成)	73
図表 2-3	属性(年齢層、居住歴) [地区別]	74
図表 2-4	「地域」と聞いて思い浮かべる範囲 [全体、地区別、年齢層別]	75
図表 2-5	生活の範囲(通勤・通学、病院、買回り品、レジャー)	76
図表 2-6	生活の範囲(通勤・通学、レジャー) [地区別]	77
図表 2-7	生活の範囲(通勤・通学、病院) [年齢層別]	78
図表 2-8	生活の範囲(買回り品、レジャー) [年齢層別]	79
図表 2-9	福祉サービス推進における行政と住民の関係について [全体、地区別、年齢層別]	80
図表 2-10	福祉サービスの水準に対する評価と充実していない分野 [全体、地区別]	81
図表 2-11	福祉サービスの水準に対する評価と充実していない分野 [年齢層別]	82
図表 2-12	福祉サービスに関する情報 [全体、地区別]	83
図表 2-13	福祉サービスに関する情報(抜粋) [年齢層別]	84
図表 2-14	行政が行う福祉サービスのこれからのありかたについて [全体、地区別]	85
図表 2-15	福祉制度・サービスの利用状況	86
図表 2-16	福祉制度・サービスの利用満足度	87
図表 2-17	安心して福祉サービスを利用できるようにするために [全体、地区別]	88
図表 2-18	近所との付き合いの程度 [全体、地区別、年齢層別]	89
図表 2-19	暮らしの満足度 [全体、地区別、近所づきあい度別]	90
図表 2-20	暮らしの中で困ったり、不安に思っていること [全体、地区別]	91
図表 2-21	困ったり、不安を感じたときの相談相手 [全体、地区別]	92
図表 2-22	地域活動への参加状況 [全体、地区別]	93
図表 2-23	地域活動への参加状況 [近所づきあい度別]	94
図表 2-24	地域活動への参加意向 [全体、地区別、近所づきあい度別]	95
図表 2-25	ボランティア活動への参加と今後の参加意向	96
図表 2-26	ボランティア活動へ「参加していない、参加できない」意向(抜粋) [近所づきあい度別]	96

図表 2-27	ボランティア活動へ参加していない、参加できない理由 [全体、地区別]	97
図表 2-28	地域やご近所で手伝ってほしいこと [全体、地区別]	98
図表 2-29	地域やご近所で手伝ってほしいこと(抜粋) [年齢層別]	99
図表 2-30	できる支援や協力(手伝ってほしいこととの比較)	100
図表 2-31	できる支援や協力(抜粋) [年齢層別]	101
図表 2-32	助け合いを活発にするために必要なこと [全体、地区別]	102
図表 2-33	助け合いを活発にするために必要なこと(抜粋) [近所づきあい度別]	103
図表 2-34	災害時の避難 [全体、地区別]	104
図表 2-35	災害時の避難支援 [全体、地区別、近所づきあい度別]	105
図表 2-36	災害時の個人情報の取り扱い [全体、地区別]	106
図表 2-37	今後優先的に取り組むべき施策 [全体、地区別]	107
図表 2-38	今後優先的に取り組むべき施策(抜粋) [年齢層別]	108
図表 2-39	活動分野	111
図表 2-40	活動分野再分類：分析指標	111
図表 2-41	団体区分(形態)	118
図表 2-42	活動の地域的な範囲	119
図表 2-43	活動における財源確保	120
図表 2-44	主な活動場所	121
図表 2-45	経営・運営の状況	122
図表 2-46	利用者のニーズや評価の把握方法	123
図表 2-47	提供している支援・サービスの必要な量について	124
図表 2-48	提供している支援・サービスの内容について	124
図表 2-49	利用者等が困っていること、不安なこと	125
図表 2-50	活動上困っていること[全体]	133
図表 2-51	活動上困っていること(全体の上位 10 項目)	134
図表 2-52	活動上困っていること(上位 5 項目)	134
図表 2-53	活動の活性化や支援・サービスの質の向上のための課題	137
図表 2-54	活動の活性化や支援・サービスの質の向上のための課題(上位 5 項目)	137
図表 2-55	交流や協力関係がある団体や公共団体	139
図表 2-56	今後交流や協力したい団体や公共団体	140
図表 2-57	交流や協力などの内容(現在)	141
図表 2-58	今後交流や協力したい内容	142
図表 2-59	他の団体や公共団体との交流や協力などの内容(現在と今後の比較)[全体]	142
図表 2-60	行政との協働	143
図表 2-61	行政との協働についての考え	144
図表 2-62	今後の行政との協働について	145
図表 2-63	行政と協働するうえで行政が担う役割として期待すること	145
図表 2-64	行政と協働するうえで行政が担う役割として期待すること(上位 3 項目)	146
図表 2-65	今後、地域での福祉活動をさらに活性化させるために必要な取組	147

図表 2-66	今後、地域での福祉活動をさらに活性化させるために必要な取組（上位 5 項目） ..	148
図表 2-67	市に対して要望する支援.....	150
図表 2-68	市に対して要望する支援（上位 3 項目）	150
図表 3-1	モデル地区の位置と概況.....	156
図表 3-2	モデル地区の人口、高齢化率等.....	156
図表 3-3	モデル地区アンケート調査回収結果.....	169
図表 3-4	属性（性別、年齢層）.....	175
図表 3-5	属性（居住歴、家族構成）.....	176
図表 3-6	「地域」と聞いて思い浮かべる範囲.....	177
図表 3-7	生活の範囲（通勤・通学、病院）.....	178
図表 3-8	生活の範囲（買回り品の購入、レジャー）.....	179
図表 3-9	福祉サービスの水準に対する評価と充実していない分野.....	181
図表 3-10	福祉サービスに関する情報.....	182
図表 3-11	行政が行う福祉サービスのこれからのありかたについて.....	183
図表 3-12	安心して福祉サービスを利用できるようにするために.....	184
図表 3-13	近所との付き合いの程度.....	185
図表 3-14	暮らしの満足度	186
図表 3-15	暮らしの中で困ったり、不安に思っていること（上位 5 項目）.....	186
図表 3-16	困ったり、不安を感じたときの相談相手（全体の上位 5 項目）.....	187
図表 3-17	地域活動への参加状況.....	189
図表 3-18	地域活動への参加意向.....	190
図表 3-19	ボランティア活動への参加状況.....	191
図表 3-20	ボランティア活動へ参加していない、参加できない理由.....	192
図表 3-21	地域やご近所で手伝ってほしいこと（上位 5 項目）.....	194
図表 3-22	できる支援や協力(上位 5 項目).....	194
図表 3-23	助け合いを活発にするために必要なこと.....	195
図表 3-24	災害時の避難	196
図表 3-25	災害時の避難支援	197
図表 3-26	災害時の個人情報の取り扱い.....	197
図表 3-27	今後優先的に取り組むべき施策（上位 5 項目）.....	198

序章 調査概要

1 研究の背景と目的

近年市町村合併の進展により基礎的自治体の行政サービスエリアが広域化するなかで、多様な地域特性や市民ニーズに対応した、きめ細かい公共サービスを実現するために、地域に賦存する社会資源との連携や、市民の主体的な参加により地域・生活課題を解決する市民と行政の協働による推進体制の構築が求められている。

本調査対象地である愛媛県今治市（以下、本市という。）は平成 17 年 1 月に 12 市町村が新設合併し、全国で唯一の「海峡が真ん中にあるまち」として誕生した。来島海峡を囲み、市街地から農村、中山間地、島しょ部などの多様な地理的特性を有する本市には、人口・産業構造や生活様式、社会資源、慣習などが大きく異なる地域が多数存在し、生活課題や市民が必要とするサービスや考え方も多様である。

本研究では、本市の福祉分野における総合的・体系的な市民サービス提供体制の構築に向けて、広域合併後の地域特性をふまえ、社会資源及び生活課題、地域福祉に関する市民及びサービス提供主体の意識と行動、現行の地域福祉サービスの評価（充足度や満足度）などの実態を把握した。

このことにより、本市における地域福祉の基本的な考え方をはじめ、多分野にわたる社会資源の連携による望ましい地域福祉サービスのあり方、市民の主体的な参加による地域福祉推進体制の構築に向けての課題と今後の展開方向を提示し、地域福祉計画策定に資する基礎資料とすることを目的として実施した。

2 研究の視点

本研究の目的を達成するために、調査分析作業を以下の事項に留意して実施した。

1 地域福祉計画策定に向けての基礎的な資料・データを収集・分析

○地域福祉に関する基礎統計の整理をはじめ、全市的な市民意識調査、社会福祉活動団体実態調査、広域合併後の特徴的な地域特性を有するモデル地区調査などを実施し、地域特性を踏まえた生活課題、社会資源¹、市民及び福祉サービス提供主体の意識や行動の実態に関するデータの収集・分析を行い、本市が今後策定を進める地域福祉計画に活用できる基礎的な資料を作成した。

2 広域合併後の地域の実態把握により、住み慣れた地域で自立して暮らすための社会資源の活用と、地域における「新たな支え合い」（共助）²を検討

○12 市町村による広域合併により誕生した本市には、陸地部（都市部と中山間地域）、島しょ部など、地理的特性や課題が大きく異なる地域が複数存在する。
○本研究では、本市の特徴的な地域特性を有する6地区（8箇所）³をモデル地区とし、地域ごとに公的な福祉サービスでは対応できない生活課題、暮らしを支える多様な社会資源を把握し、住み慣れた地域で自立して生活するために地域福祉資源としての活用と、有機的な連携による地域の「新たな支え合い」（共助）のあり方を検討した。

3 市民参加による市民主体の望ましい地域福祉のあり方を調査・検討

○モデル地区や各種調査を踏まえた望ましい地域福祉の検討は、座談会やワークショップ等の市民参加手法を用い、生活者、サービス利用者、担い手としての市民の目線を重視した市民主体による地域福祉のあり方について調査・検討を行った。

4 地域福祉を担う各主体の役割（自助・共助・公助）と基本理念、施策の方向の検討

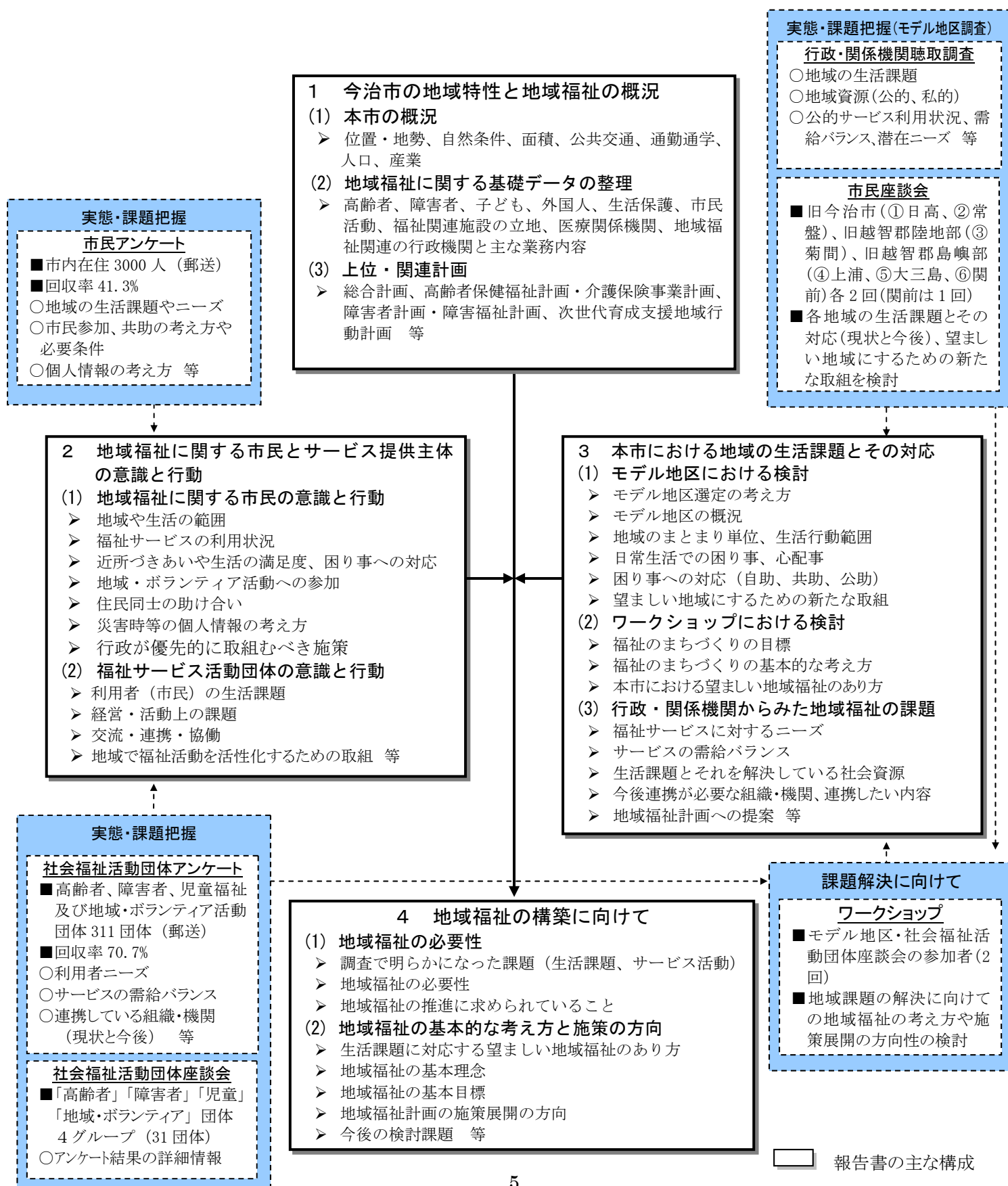
○上記の調査・検討を通じて明らかになった市民の主体的な参加による地域における共助の可能性や実現に向けての課題をふまえ、各主体の望ましい役割と連携関係を検討するとともに、本市における地域福祉の必要性や基本的な考え方、施策の方向について検討を行った。

¹ ここでは、公的な福祉サービス及びそれを担う人材や活動団体・組織、拠点施設・設備などの地域福祉資源のみならず、防災・防犯・教育・文化・まちづくりなど住み慣れた地域で自立した生活を守り、支え、豊かにする地域独自の連帯・互助機能、組織の自主的な活動、人材、団体、ネットワーク、拠点や自然環境などを含む。なお、同義語として「地域資源」があるが、本報告書では上述の資源の定義や捉え方など普遍的な意味合いで使用する場合は「社会資源」とし、本市及び本調査研究で実施したモデル地区など、地域が特定される場合には地域に賦存する各種資源のイメージを鮮明にするため「地域資源」として使用するものとする。

² 厚生労働省「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」（座長：大橋謙策日本社会事業大学長）報告書（平成20年3月31日）では、地域福祉は公的サービスによる対応を原則としつつ、多様なニーズに住民が主体となってかかわる「新たな支え合い」（共助）の拡大・強化が求められているとし、自治会町内会単位や学区などの適切な圏域設定でお互い顔が見える環境づくりが必要と指摘。20年4月以降も社会保障審議会でも社会福祉法など関連法改正も視野に入れた議論が進行中（報告書の概要と、新たな支え合いの概念は16頁参照）。

³ モデル地区（常盤地区、日高地区、菊間地区、上浦地区、大三島地区および関前地区（岡村島、小大下島、大下島））選定の考え方や各モデル地区の概況については155～168頁を参照。

3 研究の体系



4 本報告書の構成

第1章 今治市の地域特性と地域福祉の概況

文献資料をもとに本市の地勢、交通条件及び人口、産業とともに高齢化率、要介護認定者数等について地域ごとに整理し、本市における地域福祉に関わる現在の状況についてとりまとめた。

第2章 地域福祉に関する市民とサービス提供主体の意識と行動

地域住民から生活課題やニーズ、地域活動に関する市民参加の意識と行動を把握するとともに、現状の地域福祉に対する課題を整理した。また、福祉サービス提供主体である社会福祉活動団体からみた、利用者のニーズや提供しているサービスの需給関係・質の評価、現状の組織・機関との連携状況と効率的効果的なサービス提供に必要な連携体制・活用可能な地域資源などを把握し、地域福祉の担い手となる各主体の地域福祉に対する意識を整理した。

第3章 本市における地域の生活課題とその対応

本市の特徴的な地域特性を有する6つのモデル地区において、地域福祉の推進に向けて活用が期待される地域資源の抽出及び各地域での生活課題と自助・共助・公助ごとの課題への解決方策の実態と望ましい解決方策を検討し、各地域特性別（旧市内、陸地部、島しょ部）に整理した。

また、それら地域ごとの特性や生活課題、その解決方策をふまえ、本市全域における福祉のまちづくりの目標、福祉のまちづくりの基本的な考え方、望ましい地域福祉のあり方を検討し、地域福祉の構築に向けての方向性を導き出した。

第4章 地域福祉の構築に向けて

1～3章の調査・検討結果を踏まえて、本市における地域福祉の必要性、基本的な考え方を整理し、それを基に社会福祉法第107条に定められている「福祉サービスの適切な利用の推進」「社会福祉事業の健全な発達」「地域福祉活動への市民参加の促進」及び「災害時要援護者への支援などの防災福祉」について自助・共助・公助の観点から施策の展開の方向性について検討した。

あわせて、地域福祉活動を活性化するための環境整備のあり方や地域福祉を担う主体の役割や機能、今後の検討課題など地域福祉の推進に向けた方向性をとりまとめた。

5 今回実施した調査の概要

調査方法	目的・対象等	調査項目・実施内容等
行政担当者等への聴取調査	【目的】社会福祉法第 107 条に定められた「福祉サービスの適切な利用推進」「社会福祉事業の健全な発達」「住民参加の促進」「災害時要援護者の支援方策」に関する各種施策の現状と課題、庁内外の連携状況、今後の展望等を把握する。 【対象】<u>上記領域の市担当部署</u> ○健康福祉部 保険年金課 ○健康福祉部 健康推進課 ○健康福祉部 高齢介護課 ○健康福祉部 障害福祉課 ○健康福祉部 こども福祉課 ○健康福祉部 子育て支援課 ○健康福祉部 援護課 ○企画振興部 市民まちづくり推進課 ○市民環境部 生活交通課 ○教育委員会 学校教育課 ○教育委員会 社会教育課 ○消防本部 防災対策課 <u>上記領域の関係機関</u> ○今治市社会福祉協議会 【方法】アンケート記入及び一部面接調査 等 【調査期間】平成 20 年 8 月～9 月	(1)福祉サービス、地域と密着した事業やサービスの状況 （担当している事業の概要、課題、今後の展望、他組織との連携など） (2)サービスに対するニーズ、評価 (3)サービスに対する需給の状況 (4)困難事例とその対応 (5)地域の生活課題 (6)地域福祉計画への要望 (7)公的私的な社会資源 等
市民アンケート調査	【目的】地域の生活課題やニーズ、市民参加に関する意識と行動を把握し、福祉サービスの利用者としてのニーズや課題、提供者（担い手）としての取組状況や参加促進に向けて課題、地域における共助確立の受容性や必要条件、行政支援のあり方等を明らかにする。 【対象】今治市に在住する 18 歳以上の住民 3,000 人 【方法】郵送法 【調査時期】平成 20 年 8 月 【回収】1,240 票（41.3%）	(1)基本属性（性/年齢/居住地等） (2)「地域」の認識範囲、生活範囲 (3)福祉への考え方やサービスの利用について (4)近所づきあいや生活の満足度、困りごとへの対応 (5)地域活動やボランティア活動への参加 (6)住民同士の助け合いについて (7)災害・防災について (8)今治市の施策について 等

調査方法	目的・対象等	調査項目・実施内容等
社会福祉活動団体等アンケート調査	【目的】 サービス提供者の立場からみた、利用者のニーズや提供しているサービスの需給関係・質の評価、現状の組織・機関との連携状況と効率的効果的なサービス提供に必要な連携体制・活用可能な地域資源などを把握した。 【対象】 福祉（「高齢者」「障害者」「子育て」）サービス提供者をはじめ、防犯、防災、教育・文化・スポーツ、就労、公共交通、まちづくりなど生活課題の解決に資する活動団体（311 団体） 【方法】 郵送法 【調査期間】 平成 20 年 9 月 【回収】 220 票（70.7%）	(1) 団体の概要 (2) 利用者(市民)の生活課題 (3) 経営や活動などの課題 (4) 交流・連携・協働について (5) 地域での福祉活動を活性化させるための取組について 等
社会福祉活動団体等座談会	【目的】 上記団体アンケート調査で得られた意見の詳細な実態把握。また、新しい地域福祉の担い手としての団体間の交流や意識啓発。 【参加者】 市内で活動している社会福祉活動団体 ○高齢者支援団体：8 団体 ○障害者支援団体：7 団体 ○子育て支援団体：5 団体 ○その他活動団体：8 団体 【方法】 社会福祉活動団体アンケート結果を配布し、詳細把握が必要な調査項目についてヒアリング調査。 【開催時期】 平成 20 年 10 月	【情報提供・共有】 ○これからの地域福祉のあり方 ○社会福祉活動団体アンケート結果 【調査・検討項目】 ○上記団体アンケート項目のうち詳細な実態把握が必要な項目 ①支援、サービスの量と質 ②支援対象者、サービス利用者の困り事と解決方策 ③困難事例への対応の具体例 ④活動するうえでの困り事 ⑤活動の活性化、支援、サービスの質向上のための課題 ⑥行政が担う役割への期待 ⑦地域福祉活動を活性化させるための具体的取組 ⑧市が行う支援策への要望

調査方法		目的・対象等	調査項目・実施内容等
モデル地区調査	行政・関係機関、キーパーソン等 聴取調査	【目的】モデル地区の公的なサービス提供主体あるいは地域の生活者としての立場から、生活課題及び市民ニーズ、提供するサービスの現状と課題、生活課題解決に貢献している公的私的な地域資源と地域福祉資源としての利活用の可能性、内外の連携状況、今後の展望を把握した。 【対象】○上記地区の市担当部署 今治市健康福祉部 菊間支所健康福祉課 上浦支所健康福祉課 大三島支所健康福祉課 関前支所住民福祉課 ○子育て世代の住民 日高公民館 菊間児童館 亀岡児童館 上浦保育所 大三島保育所 ＊各施設でサービス利用者に聴取調査。関前地区は個別訪問調査。常盤地区は枝堀・本町児童館で対象者に聴取調査。 【方法】アンケート記入及び一部面接調査 等 【調査期間】平成20年8月～10月	(1)福祉サービス、地域と密着した事業やサービスの状況 (担当している事業の概要、課題、今後の展望、他組織との連携など) (2)サービスに対するニーズ、評価 (3)サービスに対する需給の状況 (4)困難事例とその対応 (5)地域の生活課題 (6)地域福祉計画への要望 (7)公的私的な地域資源 等

調査方法		目的・対象等	調査項目・実施内容等
モデル地区調査	モデル地区アンケート調査	【目的】モデル地区での生活課題や地域での助け合いの実情及び意見を把握するため、市民アンケート調査における対象地区分にあわせて、追加調査を補足的に実施した。 【対象】・市民座談会参加者 ・市民アンケート調査でのモデル地区区域回答者 【方法】郵送配布・市民座談会開催時に回収 【調査機関】平成20年8月～9月 【回収】日高地区 54票（54票） 常盤地区 52票（52票） 菊間地区 73票（58票） 上浦地区 47票（26票） 大三島地区 52票（32票） 関前地区 28票（5票） *（ ）内は市民アンケートでの回収数	(1) 属性 (2) 地域や生活の範囲について (3) 福祉やサービスの利用 (4) 近所づきあいや生活の満足度、困りごとへの対応 (5) 地域活動やボランティア活動への参加 (6) 住民同士の助け合い (7) 災害・防災について (8) 今治市の施策について 等 *市民アンケート調査と同項目
	市民座談会	【目的】各地域の生活課題とその解決に向けての公的、私的サービス・機能の現状と課題、社会資源の活用可能性の検討などにより、地域特性に応じた望ましい地域と地域福祉のあり方を展望し、各生活課題への対応方策を検討する。 また座談会への参加・検討を通じて、地域住民への共助による地域福祉に関する意識啓発、リーダー発掘・育成、地域の絆の再生の機会とする。 【参加者】モデル地区6地区の住民（行政や社会福祉協議会職員も含む） 【調査実施】平成20年8月～10月、各地区2回 （関前3箇所は1回ずつ）	第1回 【情報共有】 ①これからの地域福祉のあり方 【作業成果】 ①現在の地域での生活課題 ②生活課題を解決している自助、共助の実態と課題 第2回 【情報共有】 ①地域福祉活動の先進事例紹介 ②第1回目のまとめ （地域における生活課題の実態と課題） 【作業成果】 ①生活課題への対応方策 （自助、共助、公助別） ②望ましい地域のあり方 （地域福祉の理念）

調査方法	目的・対象等	調査項目・実施内容等
ワークショップ	【目的】市民意識調査結果や社会福祉活動団体調査、モデル地区調査結果及び本市が有する多様な地域特性や生活課題を踏まえ、市全体の観点から本市における望ましい地域福祉の考え方や、施策展開の方向について検討を行う。 【参加者】○モデル地区座談会参加者 ○社会福祉活動団体座談会参加者 ○行政関係者 【調査実施】平成 20 年 11 月	第 1 回 【情報共有】 ①これからの地域福祉について ②モデル地区座談会結果 【作業成果】 ①生活課題を解決するために必要なこと(自助、共助、公助別) ②福祉のまちづくりの目標(望ましいまちの姿) 第 2 回 【情報共有】 ①地域資源を活用した新たな地域福祉の取組 ②第 1 回のまとめ 【作業成果】 ①福祉のまちづくりを実現するために必要なこと ②望ましい地域福祉のあり方を実現するために計画づくりに盛り込むべきこと(社会福祉法 107 条関係 4 テーマ別)

【選定のポイント】

- 公民館を拠点として地域福祉を推進していること
- ボトムアップ方式の計画づくりと計画後の共助の取組
- 災害時要援護者地域支援事業の活発な取組

事例調査先

松江市（島根県）人口：193,350人（平成20年11月30日現在）

公民館を拠点として地域福祉を推進していること

今治市では公民館ごとに独自の自主講座が行われるなど活発な活動が行われており地域の中心となっている。また、市民アンケートからも旧市内住民の地域のとらえ方は小学校区程度という認識が大半を占めている。住民による地域福祉活動が積極的にその活動を続けていくには拠点は不可欠なものであるため、松江市における拠点の考え方と実際の運用状況や問題点など調査を実施した。

ボトムアップ方式の計画づくりと計画後の共助の取組

松江市では住民・ボランティア・社会福祉協議会・市の連携と協働を重要視し、市が策定する「地域福祉計画」と社会福祉協議会が策定する「地域福祉活動計画」を一体的なものとして策定している。その策定過程では住民座談会や市民ワークショップの開催や行政職員と住民が同じテーブルについて対話・懇談する「市民・行政協働型ワークショップ」の開催など積極的な住民参加のもとに地域福祉計画の策定が進められた。

そのような策定過程を経て、計画策定後には通院、買物の不便さを解消するために地元のタクシー会社や自治体、住民、社協、行政の協働のもと「巡回福祉タクシー」の実現など共助の取組も進んでいる。

それらのことを踏まえ、どのように住民を巻き込んで共助の取組みを進めたのか、アプローチ方法や成功例・失敗例などを調査した。

災害時要援護者地域支援事業の活発な取組

計画策定後にはモデル事業が行われ、松江市法吉地区では住民が積極的に参画しながら災害時における要援護や地域支援事業の取組が行われている。民生委員・児童委員や福祉協力員、自治会、在宅介護支援センターなどの連携により要援護者のリストアップを行い、支援者を募り日常から要援護者の見守りなどの取組が実施されている。

事例調査では法吉地区の取組に限らず、地域福祉計画に盛り込むことが求められている要援護者の支援方策の内容について調査した。

調査経過

月	市民とサービス提供主体の意識と行動に関する調査	地域の生活課題とその対応に関する調査
8月	【13日～29日】 市民アンケート調査 ①性、年齢などの基本属性について ②地域や生活の範囲 ③福祉サービスの利用について ④ご近所づきあいや生活の満足度 ⑤困り事への対応 ⑥地域活動、ボランティア活動への参加状況 ⑦住民同士の助け合いについて ⑧災害・防災について ⑨今治市の施策について	【20日】第1回 常盤地区市民座談会 【21日】第1回 日高地区市民座談会 第1回 市民座談会（各地区共通） ①これからの地域福祉について話題提供 ②地域での現在の生活課題 ③生活課題を解決している自助、共助の実態と課題
9月	【8日～24日】 社会福祉活動団体等アンケート調査 ①団体の概要について ②利用者（市民）の生活課題 ③経営や活動などの課題 ④交流・連携・協働について ⑤地域での福祉活動を活性化させるための取組	【上旬～】モデル地区アンケート調査 【8日】第1回 上浦地区市民座談会 【9日】第1回 大三島地区市民座談会 【10日】関前地区市民座談会（岡村島） 【11日】関前地区市民座談会（大下島、小大下島） 【16日】第2回 常盤地区市民座談会 【22日】第2回 日高地区市民座談会 第2回 市民座談会（各地区共通） ①災害支援についての事例紹介 ②生活課題への対応策（自助、共助、公助の項目別に） ③望ましい地域のあり方
10月	【20日】社会福祉活動団体座談会 ①これからの地域福祉のあり方についての話題提供 ②団体アンケート調査結果報告 ③団体アンケート調査のより詳しい実態把握	【2日】第1回 菊間地区市民座談会 【15日】第2回 上浦地区市民座談会 【16日】第2回 大三島地区市民座談会 【21日】第2回 菊間地区市民座談会
11月		【6日】第1回 ワークショップ ①これからの地域福祉についての話題提供 ②モデル地区市民座談会結果報告 ③生活課題を解決していくために必要なこと ④福祉のまちづくりの目標 【17日】第2回 ワークショップ ①地域資源を活用した地域福祉の取組についての話題提供 ②第1回ワークショップ結果報告 ③福祉のまちづくりを進めるために必要なこと、大切にしたいこと ④望ましい地域福祉のあり方を実現するために計画づくりに盛り込むべきこと

・ 事例調査

1月15日、16日 松江市事例調査

- (1) 公民館を拠点とした地域福祉の推進について
- (2) ボトムアップ方式の計画づくりと共助の取組について
- (3) 災害時要援護者地域支援事業について

・ 委員会の開催

7月23日 第1回 委員会開催

- (1) 調査の目的説明
 - ①調査企画書（案）説明
 - ②今治市の地域概況
 - ③モデル地区選定の考え方
- (2) 審議
 - ①調査企画について
 - ②今治市における望ましい地域福祉のあり方への示唆

12月3日 第2回 委員会開催

- (1) 調査経過報告
 - ①アンケート調査経過報告
- (2) 審議
 - ①調査結果について
 - ②地域福祉の構築に向けての方向性について 等

2月17日 第3回 委員会開催

- (1) 報告書（案）説明
- (2) 審議
 - ①今治市の地域福祉計画の基本的な考え方と施策の方向
 - ②報告書の構成ととりまとめについて

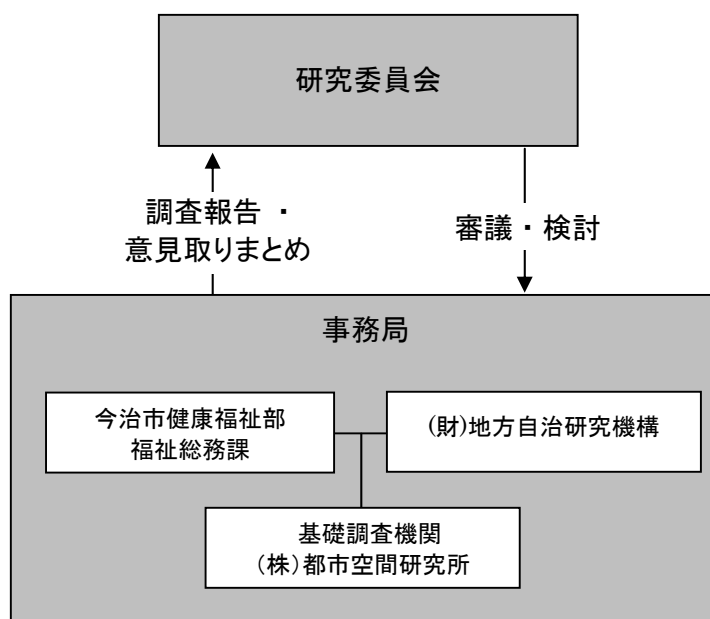
6 研究体制

1 実施主体

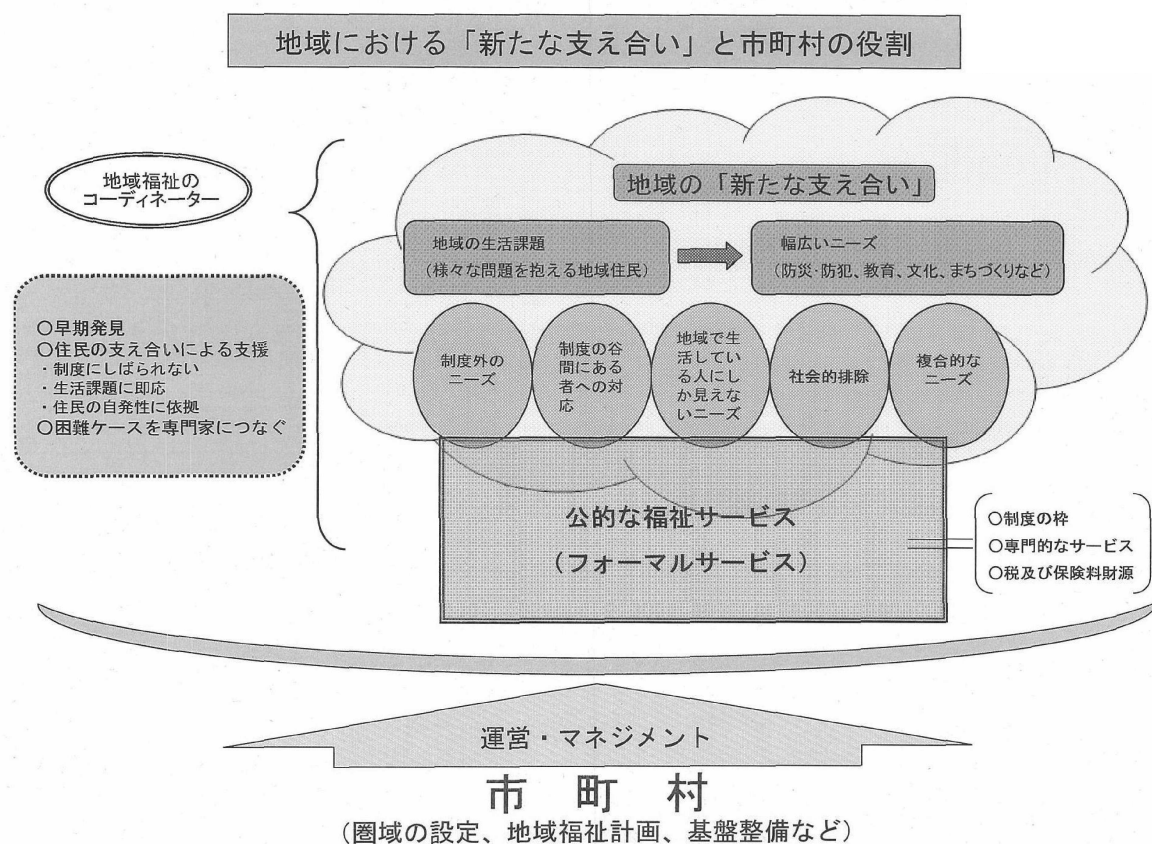
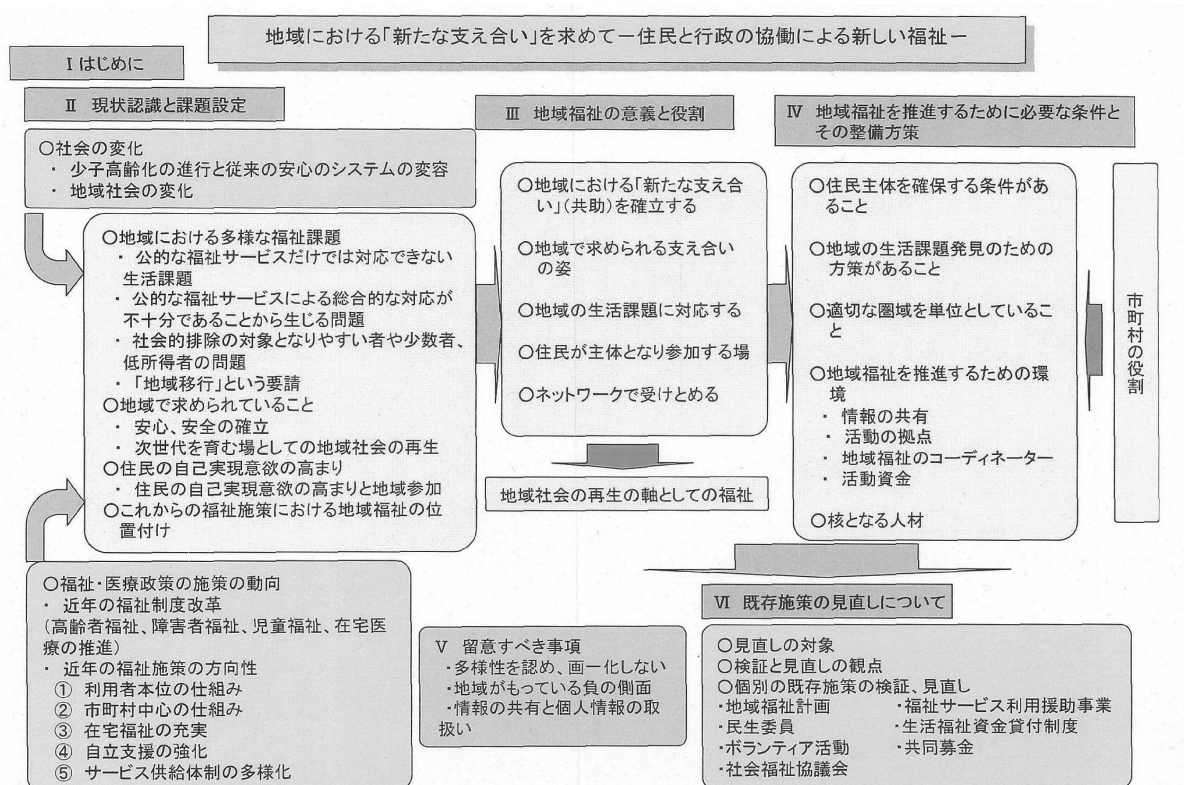
本研究は、今治市と(財)地方自治研究機構との共同調査研究事業として実施した。

2 実施体制

- ① 本研究を進めるにあたり、学識経験者及び有識者等による研究委員会を設置し、審議・検討を行った。
- ② 委員会のもとに事務局を設け、本研究の具体的な推進に必要な事務、調査、調整を行った。
- ③ 研究の専門性を確保し、かつ事業を円滑に推進するために、基礎調査機関を選定し、研究業務の一部を委託した。



【参考：地域における「新たな支え合い」の考え方】



出典：厚生労働省「地域における『新たな支え合い』を求めて」(平成 20 年 3 月 31 日)

7 報告書の概要

第1章 今治市の地域特性と地域福祉の概要

【沿革】平成17年1月に旧今治市と旧越智郡11か町村（旧朝倉村、旧玉川町、旧波方町、旧大西町、旧菊間町、旧古海町、旧宮窪町、旧伯方町、旧上浦町、旧大三島町、旧関前村）が新設合併して誕生した。

【位置・地勢】愛媛県の北東部に位置し瀬戸内海のほぼ中央部に突出した高縄半島の東半分を占める陸地部と世界有数の多島美を誇る瀬戸内海の芸予諸島南半分の島々で形成された島しょ部からなっている。市域の中心を来島海峡が横断し、山間部から島しょ部まで変化に富んだ地勢である。

【交通条件】鉄道やしまなみ海道を連絡するバス路線により他都市と結ばれているほか、今治港を起点とし市内島しょ部を結ぶ海上定期航路が就航している。高速道路に比べ料金が安い通勤通学などの交通手段として船舶の利用も盛んである。

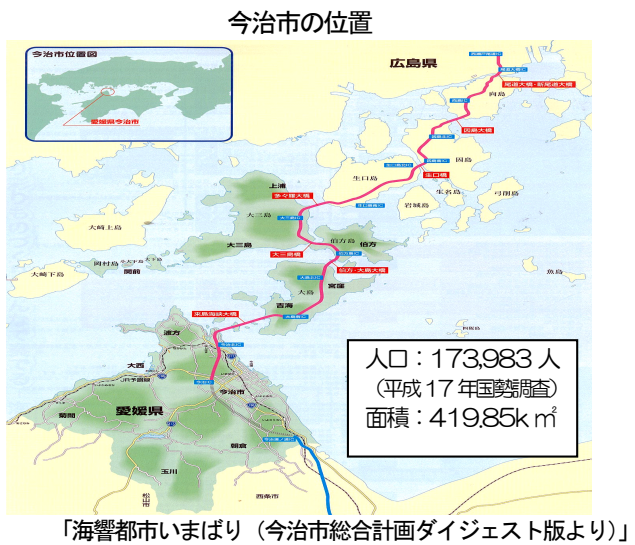
【人口】今治市の総人口は平成12（2000）年の180,627人から平成17年（2005）年の173,983人へ約3%減少。

【産業】平成17（2005）年国勢調査時点の第1次、2次、3次産業就業者構成比は8：33：59となっている。第2次産業就業人口の比率が比較的高く造船、タオル関連産業が盛んである。

【高齢者の状況】平成17（2005）年の国勢調査では高齢化率25.5%となっており愛媛県の平均より1.5ポイント、国の平均より5.4ポイント高齢者の比率が高い。特に島しょ部で高齢化が顕著であり大三島地区、関前地区では高齢化率が40%を超える。単身高齢者は8,051人（平成17年）で一般世帯に占める比率は11.7%。平成12（2000）年との比較では962人増加し、一般世帯に占める比率も1.4%増加している。介護保険要介護認定者数は9,117人（平成18（2006）年3月「高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」より）で対65歳以上人口比20.7%となっている。高齢化率が高い大三島地区、関前地区での認定率は17%台で旧市内より比較的低い。

【障害者の状況】障害者手帳所持者は平成18（2006）年現在9,916人。そのうち身体障害者手帳所持者が約82%を占めており、身体障害の種別は肢体不自由52.1%、内部障害29.7%の割合となっている。療育手帳の等級は18歳未満では重度障害者の方が少なく（47.2%）、18歳以上では重度障害者の方が少し多くなる（55.4%）。精神障害者保健福祉手帳の等級は2級が全体の76.6%を占めている。

【子どもの状況】今治市の平成19（2007）年の出生数は1,289人、普通出生率は7.5となっている。平成18年では普通出生率7.7で全国と比較して約1ポイント、愛媛県全体との比較では0.4ポイント今治市のほうが低い。年少人口は平成17（2005）年22,893人で人口比13.2%となっており、昭和55年以降一貫して減少傾向にある。特に旧越智郡島しょ部の年少人口比率が低く、旧古海町、旧上浦町、旧大三島町、旧関前村では10%以下となっている。



高齢者・障害者・子どもの状況

高齢者		障害者		子ども	
65歳以上人口 （平成18年3月）	44,738人	障害者手帳所持者 （平成18年度）	9,916人	出生数 （平成19年）	1,289人
高齢化率 （平成18年3月）	25.3%	身体障害者 手帳所持者	8,123人	普通出生率 （平成19年）	7.5
旧市内 陸地部 島しょ部	22.7%	療育手帳 所持者	1,136人	年少人口 【0～14歳】 （平成17年）	22,893人
	26.1%	精神障害者保 健福祉手帳所 持者	657人		
	36.9%	通院医療費公費 負担承認者数 （平成17年度）	1,666人	年少人口の総人口 に占める人口比 （平成17年）	13.2%
要介護認定者数 （平成18年度）	8,689人				

【外国人の状況】今治市の外国人登録人口は平成19（2007）年現在2,142人、人口100人あたり1.22人となっており国籍別では中国国籍が約8割を占めている。今治市は造船業やタオル産業が盛んであることから、外国人の研修労働者等が多くなっているものと思われる。

【生活保護の状況】今治市の生活保護世帯は1,136世帯（平成19年度）、保護率8.5‰（パーミル）となっている。

【自治会数の状況】平成20年4月1日現在、27の地区自治会、1,003の単位自治会で活動が行われている。

【地区別民生委員・児童委員】

今治市の民生委員・児童委員は27地区に413人が委嘱されており、その内、主任児童委員は53人である。平成19年度の相談・支援件数は14,353件であり、民生委員・児童委員が地域で担う役割は大きい。

【ボランティア活動】

登録ボランティア数は個人127人、99団体（平成19年度）であり、個人、団体ともに増加傾向である。

ボランティア等の活動状況

登録ボランティア （平成19年度）	個人	127人
	団体	99団体
NPO等市民活動団体の状況	福祉活動	125団体
	まちづくり活動	54団体
	青少年の育成	28団体
	生活環境美化の活動	17団体
	文化・芸術活動	31団体
	国際交流活動	8団体
	健康づくり	16団体
	教育支援	6団体
	その他	35団体
合計		320団体

【NPO等の活動状況】

平成20年7月現在、今治市市民まちづくり推進課で把握しているNPO等の市民活動団体は320団体。そのうち、福祉活動に関する団体が125団体で最も多くなっており、以下まちづくり活動団体54団体、文化・芸術活動団体31団体、青少年の育成28団体の順で続いている。

【医療関係機関の状況】

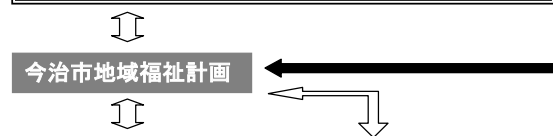
①施設数

今治市の病院数は30施設、一般診療所117施設、歯科診療所94施設の合計241施設である（いずれも平成18年）。人口10万人に対する施設数では病院は17.4施設で愛媛県の10.1施設を上回るものの、一般診療所では67.8施設と愛媛県の84.0施設を下回る。

②病床数

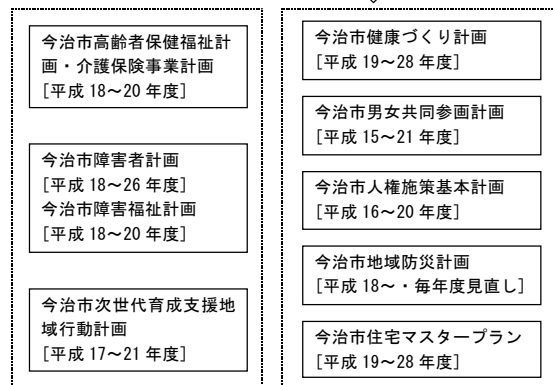
病床数は病院2,531床、一般診療所528床の合計3,059床である。平成15年から平成18年にかけて一般診療所の病床数が減少している。また、平成17年から平成18年にかけては病院の病床数も減少している。

今治市総合計画[平成18～27年度]



国：社会福祉法第4条・107条・108条
地方自治法第2条第4項
県：愛媛県地域福祉計画策定ガイドライン

今治市社会福祉協議会：
地域福祉活動計画[策定中]



【上位計画・関連計画】「今治市地域福祉計画」は社会福祉法、地方自治法及び愛媛県地域福祉計画策定ガイドラインに従い策定されるもので、今治市総合計画に基づいた計画である。

○地域福祉計画の下位計画

・今治市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画

・今治市障害者計画

・今治市次世代育成支援地域行動計画

○地域福祉計画の関連計画

・今治市健康づくり計画

・今治市男女共同参画計画

・今治市人権施策基本計画

・今治市地域防災計画

・今治市住宅マスタープラン

第2章 地域福祉に関する市民とサービス提供主体の意識と行動

2-1 地域福祉に関する市民の意識と行動

【地域のイメージ】「自治会（26.3%）」「小学校区程度（25.6%）」を地域とイメージする割合が高い。若年層になるほど地域として身近な「隣近所」をイメージする割合が低くなる傾向。

【生活の範囲】いずれの生活行動も今治市内が多い。特に「通勤・通学」「病院」は旧今治市内が圧倒的（約 9 割）。「レジャー」「買回り品の購入」では松山市の割合が増える。

○福祉サービスの利用

【サービスの情報入手】広報紙が重要な情報媒体（68.2%）。島しょ部では社協職員・民生委員・児童委員から情報を入手する割合も高い。

【福祉サービスの量】5 割弱（46.9%）が充実しているとの評価。特に島しょ部では充実しているとの評価が高い（52.5%）。

【充実していない分野】「高齢者福祉（52.9%）」「低所得者福祉（35.0%）」

【利用状況】「介護保険によるサービス」「保育や子育てに関するサービス」は比較的利用があるが、その他の各制度・サービスとも利用経験がある人は少ない。

【安心したサービス利用に重要なこと】

「総合相談窓口の設置（58.2%）」「情報提供の充実（54.8%）」

○暮らしの問題・満足度

【暮らしの満足度】「満足（8.3%）」「どちらかといえば満足（52.2%）」近所づきあいが密であるほど暮らしの満足割合が高くなる。

【暮らしの困り事】市全体では「健康」「生活費」「介護」についての不安が大きい。困り事の相談相手は家族など身近な人が大半。

【地区別の特徴】旧今治市：「防犯」「子育て・教育」に対する不安が高い

旧越智郡窪地部：「健康」に対する不安が高い

旧越智郡島しょ部：「介護」「買物・通院」に対する不安が高い

○ボランティア活動への参加

【参加状況】「環境美化（9.3%）」「文化・教育・スポーツ（7.5%）」「高齢者（6.0%）」の順。これらの活動では今後の参加意向も高い。参加していないが約半数（54.5%）であり近所づきあい度合いが低いほど参加率も低い。

○住民同士の助け合い（できる支援・してほしい支援の比較）

「食事の用意」「災害時の避難支援・安否確認」「買物の手伝い・代行」の差が特に大きい。若年層では「災害時の避難支援・安否確認」「相談相手になる」「玄関前の掃除・庭の手入れ」、50 歳代では「買物の手伝い・代行」をできる支援として回答した割合が高いのが特徴。

○防災について

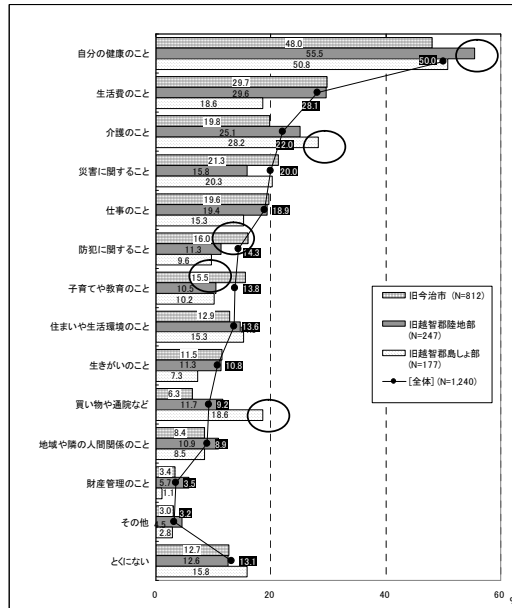
【災害避難】避難時に何らかの助けを必要としている人の割合は約 2 割。

【個人情報の取り扱い】災害時の提供については容認の意向が高い。平時でも約 4 割は提供容認の意向。

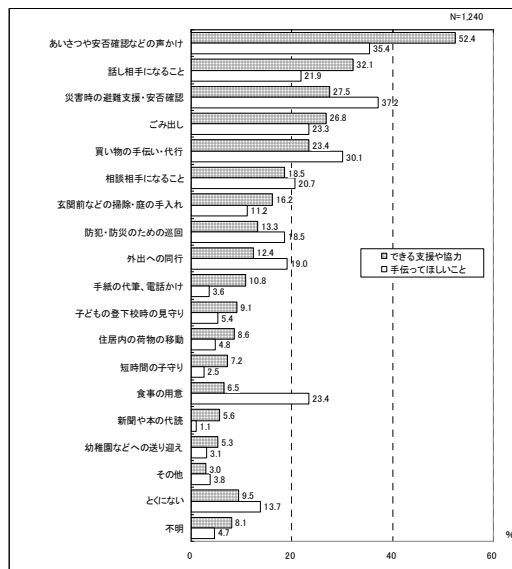
○優先的施策

「防災・防犯など安心・安全なまちづくり」「総合相談窓口の充実」「福祉施設の整備」が上位 3 項目。旧越智郡島しょ部では「通院や買い物に必要な交通手段の充実」を望む意向が非常に高い。

暮らしの中での困り事



「できる支援」と「してほしい支援」の比較



2-2 福祉サービス活動団体の意識と行動

【各種団体の概要】

各活動分野共に「小学校・中学校区程度」の範囲で活動している団体が半数を占めるが、障害者支援は「今治市全域」で活動している団体の割合が高い。「行政の補助金・委託金」「会費」「事業収入」の 3 つが主要財源。

【団体が感じるサービス利用者の困り事】

「健康（61.4%）」「介護（58.2%）」「生活費（39.1%）」「買物・通院（37.7%）」の順になっており市民アンケートとほぼ同様の結果。障害者支援は「仕事」「住まい」、子育て・母子福祉は「子育て・教育」の割合が他団体と比較して高い。

【提供するサービスに対する評価】＊わからない・不明は除く

	サービス量		内容	
	十分である	十分でない	十分である	十分でない
高齢者支援	33.3%	37.3%	34.9%	36.5%
障害者支援	28.4%	43.1%	26.7%	44.8%
子育て支援・母子福祉	42.1%	31.5%	36.8%	33.7%
その他活動	40.0%	34.6%	37.7%	36.2%

支援対象者の困り事（上位 3 項目）

	高齢者支援	障害者支援	子育て母子福祉	その他活動
1	介護	健康	子育て・教育	健康
2	健康	介護	健康	介護
3	買物・通院	生活費	介護	生活費

【団体間の連携による支援者の困難事例への対応】

（困難事例）

- ・サービスを知らない（本人、家族）
- ・サービスを利用したらない（本人、家族）
- ・経済問題（借金、身元引き受けなしなど）
- ・家庭内トラブル（DV など）
- ・近隣とのトラブル（異臭、騒音、もめごとなど）
- ・問題行動への対応（認知症など）
- ・高齢者、障害者の一人暮らし（孤独死、事件・事故）
- ・地域、近隣の見守り、コミュニケーションの希薄化（一人暮らし、高齢、障害、通学）
- ・要援護者の把握
- ・要援護者の見守り、身のまわりの世話
- ・意識改革（本人、家族）
- ・ホームレス
- ・制度上の問題
- 等

（解決のための連携パターン）

①予防や生活の質を高めるためのニーズに対応する連携

【具体例】障害者の外出や外食の機会を増やしたいが職員数にも限りがあり、対応が困難であったところ、各大学との連携により定期的に外出、外食の機会を設けることが可能となった。

【連携機関】聖カタリナ大学、愛媛大学、松山大学、明徳短期大学等、各学生ボランティア

②各種生活ニーズに対応する連携

【具体例】利用者が金銭問題（借金）で困っていた。専門知識もなく対応が困難であったが、社協との連携により対応することができた。

【連携機関】今治市社会福祉協議会（今治市心配ごと相談）

③生活ニーズの変化に対応する連携

【具体例】自宅 3 階が居室で障害があるため寝たきりの高齢者が通院したいとの要望があった。狭い階段のみしかなくストレッチャーでの搬送は危険であったので、居宅介護支援事業所との協議後、消防署に特殊な担架を紹介してもらい、使用方法等の研修をしてもらったうえで、無事搬送、利用者は通院ができることとなった。

【連携機関】居宅介護支援事業所、今治消防署

④緊急性の高いニーズに対応する連携

【具体例】介護者が認知症で判断能力がなくサービス利用に抵抗、制度理解のうえでのサービス導入が困難。介護者へのアプローチを障害者地域活動支援センターとさめきへ依頼、主治医へ連絡し、サービス導入をすすめてもらった結果、サービス利用が可能となった。

【連携機関】地域包括支援センター、障害者地域活動支援センターとさめき

【活動上の課題】「活動メンバーの高齢化（35.9%）」「活動メンバーの不足（32.3%）」「活動資金の不足（25.9%）」が上位 3 項目。各活動団体ともに同様の傾向。障害者支援では「支援を必要とする人の情報が入りにくい」の割合が高い。

【活動の活性化に向けて】「人材等の確保と育成（51.8%）」「活動費の確保（48.6%）」「行政からの支援（43.2%）」

【交流・連携・協働の状況と意向】

	現在、連携している団体	今後、連携したい団体	現在、連携している内容	今後、連携したい内容
1	市役所・各支所	ボランティアグループ	活動等の日常的な交流・協力	研修等を共同で実施
2	市社会福祉協議会	自治会以外の地域団体	活動に関する情報交換	イベントなどの共同開催
3	教育関係団体（学校など）	企業などの事業者	イベントなどの共同開催	活動に関する情報交換

【行政との関わり】

行政との協働について「ぜひとも必要である」が 8 割を占める。行政が担う役割として「行政がもつ情報の提供（67.7%）」「行政の人材の活用（50.0%）」「公的な財源の活用（50.0%）」が上位 3 項目。

【行政に期待する支援】「活動に対する補助金（65.0%）」「活動を市民に知らせるための広報や情報提供（55.9%）」が上位 2 項目で突出している。座談会では「地域で連絡会議を作る手伝い」など具体的な要望も聞かれた。

地域活動の活発化に向けて（市民・団体共通設問）

○地域活動を活性化させるための取組（上位 5 項目）

市民、社会福祉活動団体ともに「隣近所の住民同士の普段からの付き合い」「高齢者、子供などへの日常的な声かけ」が上位にあげられている。その他、交流や連携の取組が目立ち、連携強化に向けた取組が求められている。

	市民アンケート	活動団体アンケート
1	隣近所の住民同士の普段からの付き合い	高齢者、子供などへの日常的な声かけ
2	高齢者、子供などへの日常的な声かけ	隣近所の住民同士の普段からの付き合い
3	誰もが集まれる身近な場所づくり	地域活動のリーダーや福祉活動に携わる人の育成
4	助け合いの場についての情報を得やすくする	福祉活動の相談、支援のしくみの充実
5	同じような問題で困っている人同士の交流	地域で活動している人たちの連携づくり

第3章 本市における地域の生活課題とその対応

3-1 モデル地区における検討

【モデル地区の選定条件】

- ①地理的条件や生活環境の多様性
- ②社会条件が変化することによる地域への影響の検証
- ③合併効果による連携強化のあり方の検討
- ④共助や他圏域との交流などを活かした福祉施策の検討

【モデル地区6地区の概要】＊人口、高齢化率：H20. 3. 31 現在

	旧今治市内		旧越智郡陸地部	旧越智郡島しょ部		
	常盤地区	日高地区	菊間地区	上浦地区	大三島地区	関前地区
人口	10,791 人	9,790 人	7,120 人	3,386 人	3,805 人	654 人
高齢化率	25.3%	19.9%	33.7%	43.4%	47.3%	57.6%

【モデル地区アンケート結果】

○旧今治市（常盤地区、日高地区）

【地域のイメージ】自治会、小学校区程度の割合が高い。
【生活行動範囲】市内が主である。買回り品の購入など松山市も行動圏域内。
【近所づきあい】あいさつをする程度の割合が高い。
【地域活動、ボランティア】「参加したことがない」割合が高い。
（常盤地区の特徴）災害時「自分で避難できる」割合が低く、支援者が「いない」とする割合も高い。
（日高地区の特徴）今後の今治市の施策について「保健福祉に関する情報提供」「在宅生活や、子育てなどを支えるサービスの充実」を望む意向が高い。

○旧越智郡陸地部（菊間地区）

【地域のイメージ】自治会、小学校区程度とならんで合併前の市町村の割合も高い。
【生活行動範囲】全体に比較して松山市が行動圏域内である割合が高い。
【近所づきあい】助け合っているが半数を占める。
【地域活動、ボランティア】地域活動（自治会、PTA など）への参加割合は高いがボランティアは「参加したことがない」割合が高い。
（菊間地区の特徴）地域の助け合いを活発にするためには「地域の伝統的な行事や取組を通じて」が上位。

○旧越智郡島しょ部（上浦地区、大三島地区、関前地区）

【地域のイメージ】合併前の旧市町村の割合が高い。
【近所づきあい】近所づきあいの程度が高い。
【地域活動、ボランティア】地域活動へ参加割合が高く、今後の参加意向が高い。
（上浦地区の特徴）「外出への同行」ができる支援、してほしい支援でともに上位に位置する。
（大三島地区の特徴）地域の助け合いを活発にするためには「地域の伝統的な行事や取組を通じて」が上位。
（関前地区の特徴）地域の助け合いを活発にするためには「地域で活動している人たちの連携づくり」が上位。
（島しょ部共通の特徴）今治市に望む施策で「交通手段の充実」が上位に位置する。

【モデル地区座談会の結果】

日常生活の困り事、心配事

【全市共通】		
○一人暮らし高齢者への対応	○バリアフリー化	○防災の取組
○地域のまとまりづくり	○自治会等の維持・運営	○環境美化（ゴミ出しなど）
【旧今治市内】	【旧越智郡共通】	
○子育て環境の充実	○移動手段、生活便利施設の確保	○医療の緊急対応
○誰もが共に暮らしよい地域づくり	○伝統行事の継続	○空き家の管理
○近所の交流促進	○働く場の確保	
	【旧越智郡陸地部】	【旧越智郡島しょ部】
	○治安の維持	○母親の交流、情報交換
	○川や海の清掃	○教育環境の確保

望ましい地域にするための新たな取組

○小地域でのサロンづくり（空き家や学校活用）
○福祉コミュニティリーダーの育成
○地域の魅力を活かした活性化
○小地域での話し合い
○地域での声かけの徹底
○安心・安全のしくみづくり
○共同で移動手段の確保
○買物支援
○地区別の相談会
○定住の取組
○地域検定の実施

困り事への対策

自分で行える事 ○近所づきあいを大切に ○近隣との情報交換 ○交流の場への参加 ○健康管理 ○防災対策（家具転倒防止、避難用品常備など）

地域でできること

【全市共通】		
○元気高齢者育成	○親子ふれあい、世代間交流の機会づくり	
○地域で子どもを守り育てる	○防災意識向上の取組	
○地域活動組織の見直し	○ボランティア育成	
【旧今治市内】	【旧越智郡陸地部】	【旧越智郡島しょ部】
○子ども会活動参加促進	○生きがいづくり	○一人暮らし弱者対策
○つながりづくり	○自主防災組織の活性化	・一人暮らし家庭マップ
○自治会の活性化 ・加入ポイント制導入		○買物支援
○防災の取組 ・防災マップづくり		○生活手伝い
		○不審者対策
		○コミュニティバス

自分や地域ではできないこと

【全市共通】		
○情報公開、情報提供	○各種団体、地域のサポート	
○交流事業、機会提供	○講習会、研究会の開催	
○連携	○相談、コーディネート	
【旧今治市内】	【旧越智郡陸地部】	【旧越智郡島しょ部】
○保育体制の充実	○防犯組織づくり	○交通施設の充実
○スクールカウンセラーの充実	○公共施設のバリアフリー化	○生活利便施設の充実
○道路の安全確保		○教育レベルの確保
○子どもの目で地域を考える機会の創出		○U・J ターン者の受け入れ
○ゴミに関する条例化		○定期的な座談会開催

3-2 ワークショップにおける検討

福祉のまちづくりの目標

- 連帯感のある、支えあいのまち
- 地域間、世代間の交流が活発なまち
- 変化に対応し成長するまち
- 誇り意識、ふるさと意識をもてるまち

福祉のまちづくりの基本的考え方

1. 連帯感を高め、地域・世代間の交流を深める
2. 主体的な参加をすすめる
3. 情報の共有による課題解決
4. 人づくり、意識改革による変化への対応
5. 住みよいまちづくりを実現する

本市における望ましい地域福祉のあり方

共に助け合い、住民が各種活動に参加しやすくするために
○より多くの住民が参加しやすくするために
・三世代が集まりやすい子供が中心のイベントの開催
・退職者に参加を呼びかけ
○地域と専門機関の連携をスムーズにするために
・地域福祉に関する各種コーディネート窓口を作る
○支えあう福祉を担う人材を養成するために
・今治市独自の「福祉検定」制度の創設

福祉サービスを利用しやすくするために

○情報提供・相談支援体制のあり方
・福祉サービスの内容、窓口を記載した「福祉手帳」を各家庭に配布
・行政の窓口の横の連携（相談者の情報の共有）
・福祉サービスを提供するためのハード面の整備（廃校、空き教室の活用など）
○支援の必要な人が必要な福祉サービスを利用できるように
・民生委員、児童委員の活動を補助する人の設置（特に大きな地区）

福祉サービスの充実のために

○より質の高い、多くの福祉サービスの提供
・自分で行える範囲と求める側の要求のマッチング、コーディネート
・福祉マップを地域で作成（地域の生活支援サービス、キーパーソン、見守り情報、危険箇所等小地域でインフォーマルに把握）
○公的サービスと民間サービスの連携
・ボランティアを上手に活用するためのシステムづくり（やれることをニーズに活かせるシステム）等

災害などの緊急時の支援やさまざまな生活課題に対応するために

○要援護者の支援方策
・支援が必要な人の情報を日頃から共有（個人情報共有のルールづくりが必要）
・精神、知的障害、自閉症の方への情報伝達、避難場所の検討
○多様な生活課題への対応
・相談窓口の一本化と周知
・小地域単位での避難対応（集会所の活用）等

第4章 地域福祉の構築に向けて

4-1 地域福祉の必要性

【調査で明らかになった問題点・課題】

地域の生活課題

(今治市共通)

- 少子高齢化の進展、人口減少、産業衰退による地域の活力の低下
 - 高齢化、人口減少、近所づきあいの希薄化による地域の助け合い力の低下、見守りを必要とする人の増加
 - 福祉サービス情報、身近な相談窓口の不足
 - 多様な生活課題への対応不足
 - 防災・防犯に対する対処力の低下
 - 環境美化等のマナーやモラルの低下
- (旧今治市)
- 新住民の増加等による近所のつながり、支え合いのしきみの低下
 - 核家族の増加に伴う子育て環境整備や子育て支援の充実
 - 新旧住民融合のための交流の促進による顔見知りになる関係づくり
- (旧越智郡陸地部、島しょ部)
- 行政の広域化、地域の連帯感、拠点性の喪失による地域の一体感、連帯感の低下
 - 移動手段不足・移動費が高く日常生活・福祉サービスが困難、緊急医療等の不足
 - 生活サービス、福祉サービス提供体制が不十分
 - 主力産業の低迷、就業機会の減少による地域力の低下
 - 高齢化による地域福祉を担う人材の固定化、後継者不足
 - 少子化で子育て支援の必要性、教育環境の確保の必要性

福祉サービス活動

- 地域密着型サービス等の基盤整備
- 高齢者、障害者の生きがいづくり
- 子育てなどを支えるサービスの充実
- 困難な問題解決における関係機関の連携と当事者意識改革
- 福祉活動団体における人材、活動費不足
- サービス向上のための利用者ニーズや評価の客観的把握
- 関係機関間の情報共有・連携・交流不足
- 福祉サービス総合コーディネート機能不足

行政との連携・協働

- 地域、各種団体との協働体制が未成熟
- 地域、各種団体、福祉関連事業者等と行政の連携不足（情報提供、専門的人材活用、財源の活用、合併後の支所機能等の活用等）
- 空き公共施設等が有効活用されていない

【地域福祉の必要性】

- 多様な生活課題やニーズ（「地域特性」「ライフステージや価値観」「公的制度外」などに起因）への対応
- 生活課題に身近な住民・地域による予防・発見・対応のしくみづくり
- 社会資源の多面的な活用によるコミュニティ再生やまちづくりへの展開
- 地域福祉活動と連携した安心・安全のまちづくり

【地域福祉の推進に求められていること】

地域の支えあい（共助）の強化（住民参加、地域活動促進）

- 地域住民の交流、地域福祉活動の活性化
 - 地域のつながりづくり、交流促進
 - 近所でのつきあいの関係を広げる
 - 地域での見守り体制の構築
 - 身近な集いの場（交流拠点）づくり
- ボランティア活動等の活性化
 - 気軽に参加できる活動環境づくり
- 地域組織の連携促進、人材の育成
 - 組織・団体間の交流活発化
 - 学習会等の協働開催
 - 後継者育成、楽しく参加しやすい組織づくり
- 地域福祉活動基盤の充実
 - 空き家等を活用した活動の場整備
 - 既存施設のバリアフリー化
- 安心・安全なまちづくりのための市民活動の促進
 - 自主防災組織づくり
 - 災害等緊急時の避難支援システムづくり
 - 普段からの隣近所との付き合いや声かけ

行政と地域、事業者の連携・協働による生活課題への対応

- 公的機関と民間事業者等による保健・福祉・医療の総合的な連携
- 情報提供、相談体制の充実
 - 身近なところに総合相談窓口の設置
 - 孤立感や不安感を取り除くための支援
 - 専門機関と連携した総合的な相談体制
- 民生委員・児童委員活動の充実強化
- 専門機関・事業者との連携体制の強化、サービス区域外地域への対応
 - 代替的なサービス整備・移動サービス面での対応
 - 市域や圏域を越えた連携
- 多様な地域特性や地域への愛着心を活かした圏域設定や事業の展開
- サービス利用者の権利擁護

行政の支援機能の充実

- 地域や各種団体等と協働を進めるための行政間の連携促進
- 行政の支援機能の強化
 - 活動への適切な財政支援・多様な財源確保
 - 情報提供・専門的人材の活用・公的な調整力等の発揮

4-2 地域福祉の基本的な考え方と施策の方向

【生活課題に対応する望ましい地域福祉のあり方】

- 住民の各種活動への参加促進
 - より多くの住民の参加機会の拡充
 - 地域と専門機関の連携の強化
 - 支えあう福祉を担う人材養成
- 福祉サービスの利用促進
 - 情報提供・相談体制の整備
 - 支援の必要な人が必要な福祉サービスの利用
- 福祉サービスの充実のために
 - より質の高い、多くの福祉サービスの提供
 - 公的サービスと民間サービスの連携の促進
- 災害などの緊急時の支援やさまざまな生活課題に対応するために（安心・安全なまちづくり）
 - 災害・緊急時、要援護者の支援方策
 - 多様な生活課題への対応
- 多様な地域特性・地域資源を活用し、地域ごとの多様な生活課題への対応

【基本理念】

しまなみ海道につらなる島々が一つの景観をつくっているように、12の個性を活かしあう福祉でまちづくり

- 連帯感と支え合いのある安心して暮らすことの出来るまち
- 互いに尊重しあい地域間、世代間の交流が活発な生き生き暮らすことの出来るまち
- 時代の変化に対応し新しいコミュニティが生まれ成長するまち
- 誇り意識、ふるさと意識を持ち住み続けることが出来るまち
- 地域の多様性を活かした個性豊かなまち

【基本目標】

- 地域のコミュニティづくり
 - 地域での支え合いのしくみづくりのために、近所のつながり、世代間の交流などの推進。
- 人づくりの推進
 - 市民の地域福祉、人権意識に対する意識改革
 - 地域福祉を担うリーダーや団体の育成、及び事業者の人材育成
- 地域福祉を推進するしくみづくり
 - 誰もが必要なサービスを利用でき、安心して生活できるように、地域福祉のしくみづくりの推進
- 地域福祉活動の活性化の促進と活動基盤の充実
 - 地域住民、団体が積極的に地域福祉活動に参加できるように、取組への支援や環境整備の推進。
- 事業推進のための行政機能充実
- 災害に強く、犯罪が少ない安心・安全のまちづくり
- 地域ごとの生活課題に対応した地域福祉の推進

【地域福祉計画の施策展開の方向】

- 共に助け合い、住民が各種活動に参加しやすくするために
 - より多くの住民が参加しやすくするためのコミュニティづくり
 - 地域と専門機関の連携を円滑にする
 - 支えあう福祉を担う人材を発掘、育成、組織化する人づくり、活動組織づくり
 - 地域福祉活動基盤の充実
 - 地区社会福祉協議会の活動との連携
- 福祉サービスを利用しやすくするための地域福祉のしくみづくり
 - 身近な総合相談体制の整備
 - 支援を必要とする人が必要な福祉サービスを利用するためのシステムづくり
 - 総合的なケアマネジメント体制整備
 - サービス利用者の権利擁護等の利用援助体制の充実
 - 福祉サービス提供機関の適正な評価と福祉サービスを選択できる体制づくり
- 福祉サービスの充実のための地域福祉活動の活性化
 - 地域で活動する各種団体の連携の強化と人材育成支援
 - 専門機関・事業者との連携強化と活動支援
 - 社会資源の有効活用による福祉サービスの充実及び地域での支援体制の整備
 - 在宅福祉サービスの充実及び地域での支援体制の整備
 - 市内各地域で活動できる福祉事業者、団体の健全な育成・支援
 - 行政の支援機能の強化
- 安心・安全なまちづくりと防災福祉コミュニティの確立
 - 防災・防犯に強い、安心・安全なまちづくり
- 多様な地域の個性を活用した地域福祉の推進
 - 地域特性に応じた多様な生活課題へ対応と福祉圏域の設定
 - 伝統的な祭りの継続等による地域コミュニティの活性化
 - 地域でのバリアフリー化の推進

