

A decorative graphic at the top of the page features several hearts in pink, yellow, blue, and orange, some with the word "koga" written on them. The hearts are set against a background of blue and white wavy stripes. The entire graphic is partially enclosed by a light purple arc.

第2期古河市地域福祉計画

— 古河“絆”プロジェクト —

平成27年3月

古 河 市

A yellow heart with the word "koga" written inside, positioned in the bottom-left corner of the page.

koga



第2期古河市地域福祉計画

— 古河“絆”プロジェクト —

平成27年3月

古 河 市

ごあいさつ



わが国の少子高齢化は世界に類を見ない速度で進行しているといわれ、とくに、高齢化率については2025年にピークを向かえることが現時点においても既にわかっています。このような人口構造の変化は古河市でも例外ではなく、高齢化率の伸長に伴って、一人暮らし高齢者、認知症高齢者、孤立死等に関する問題は年々増えてきているのが実情です。行政はそれらの問題解決について、避けることができないものであるという認識でおります。

私は、これまで、「福祉」、「教育」、「環境」の充実を施策の中心に据えて市政を運営してまいりました。しかしながら、行政ができることにはやはり限界があります。古河市が目指している「対象者一人ひとりへのきめ細やかで豊かな福祉的支援」を実現するには、行政による「公助」という支援だけでなく、そこに、住民相互による「互助」や、さまざまな主体と力を合わせる「共助（協働）」という支援のあり方が加味される必要があると考えています。

なかでも、地域住民の相互による「みまもり活動」には、非常に大きな期待を寄せています。その活動を、少しでも多くの地域に広めていくために、市民の皆様方には、これまで以上に「地域福祉活動」への関心を持っていただきたいと望んでいます。そして、市民の皆様方と行政とが、ともに「協働」しながら、古河市独自の「福祉文化」を広げ、根づかせていきたいと考えています。

その実現に向けて、今回の「第2期古河市地域福祉計画」では、優先して進めるべき施策の方針を三つに絞って示すなど、内容の「わかりやすさ」に配慮して策定を進めてまいりました。また、本計画の基本理念の一つでもある「地域の“絆”」を、計画の中心軸に据えたいという思いから、計画名に「古河“絆”プロジェクト」という副題を付けています。

本計画の策定にあたっては、「古河市地域福祉計画策定委員会」の委員の皆様をはじめ、多くの市民や関係機関の皆様方からの貴重なご意見を賜りました。皆様方の多大なるご協力に対しまして、改めまして心から感謝申し上げます。

平成27年3月

古河市長 菅谷 憲一郎

目次

第2期古河市地域福祉計画

第1章	計画策定にあたって	1
第1節	第2期地域福祉計画の策定の趣旨	2
第2節	計画策定の社会的背景	4
第3節	第2期地域福祉計画の特徴	6
第4節	計画の位置づけと期間	8
第1項	計画の位置づけ	8
第2項	「自助」・「互助」・「共助」・「公助」との関係から見た位置づけ	9
第3項	計画の期間	10
第5節	計画策定までの経緯	11
第2章	古河市の地域福祉を取り巻く現状と課題	15
第1節	統計から見た古河市の現状と課題	16
第2節	意識調査（アンケート）の結果と分析	23
第3節	テキストマイニング手法による自由記述の分析	27
第4節	前計画の評価	30
第5節	策定委員会・市民説明会（意見交換会）のまとめ	32
第3章	計画の基本理念と目標	33
第1節	現状と課題、評価、市民の意見をふまえた基本理念	34
第2節	3つの具体的施策と目標の提示	37
第3節	プラス5の目標	39
第4章	3大施策目標の達成に向けて	43
第1節	新たな地域での見守りシステムの構築	44
第2節	「災害時の避難行動要支援者」の支援体制の確保	48
第3節	多様な主体による地域福祉活動の活性化	51

第5章	プラス5の目標の達成に向けて	53
第1節	「生活困窮者の自立支援」体制の確保	54
第2節	民生委員・児童委員、行政自治会等との連携・協力	56
第1項	民生委員・児童委員との連携・協力	56
第2項	行政自治会等との連携・協力	57
第3節	社会福祉協議会との連携・協力	58
第4節	制度の隙間を埋める多様な主体との連携・協力	59
第5節	地域福祉計画推進・進捗管理体制の確立	60
第6章	各事業の実施に向けての行動	61
第1節	各事業の実施に向けたロードマップ	62
第2節	先進自治体に学ぶ	64
第3節	各種補助金等の活用の検討	65
第4節	地域福祉の拠点整備の課題	66
第1項	センター的な役割の拠点	66
第2項	地域の中での活動拠点	66
附属	参考資料	67
1	「第2期古河市地域福祉計画」策定の経緯	68
2	委員会の名簿等	69

計画策定にあたって

第1章

- 第1節 第2期地域福祉計画の策定の趣旨
- 第2節 計画策定の社会的背景
- 第3節 第2期地域福祉計画の特徴
- 第4節 計画の位置づけと期間
- 第5節 計画策定までの経緯



第2期地域福祉計画の策定の趣旨

身近な地域の中で、地域の人々同士によって、互いに「支え合い」「助け合う」活動を「地域福祉」といいます。その「地域福祉」の精神と行動を地域の中に根づかせていくことを目的として、古河市では、平成20年3月に、第1期にあたる「古河市地域福祉計画」（以下、「前計画」という。）を策定しました。

前計画では、「誰もが地域社会の中で孤立したり、排除されたりすることがないように、一人ひとりの尊厳と平等を重視する」、ということを計画の基本理念とし、市民、地域のさまざまな主体、行政等が、互いに協力して、古河市独自の「福祉文化」の充実を目指しながら、各種の取り組みを進めてきました。

その成果と現状の課題をふまえ、今後5年間の古河市の新たな地域福祉の方針を示すものが、「第2期古河市地域福祉計画（古河“絆”プロジェクト）」（以下、「第2期計画」という。）です。

第2期計画では、前計画の基本理念を継承しつつ、新たに、**地域の「絆」の価値と重要性を計画の中心軸に据えて**、市民、地域自治組織、ボランティア、福祉関連団体、福祉サービス事業者、社会福祉協議会、企業、個人事業主等と、古河市との「地域福祉」のさらなる充実に向けた協働のあり方と今後の展望を示すこととしました。

そうしたことから、今回の第2期計画は、前計画の構成を引き継ぐ単なる改訂版ではなく、古河市の実情に応じた、オリジナリティーのある計画となるように、構成を全面的に変更しています。

また、併せて、地域の「絆」の重要性に焦点を当てた内容であることから、副題に「古河“絆”プロジェクト」という名称をつけ加えることにしました。

参考

【「これからの地域福祉に関する研究会報告書（厚生労働省：平成20年3月）」より】

- 地域には、現行の仕組みでは対応しきれない多様な生活課題があり、これらに対応する考え方として、地域福祉をこれからの福祉施策に位置づける必要がある。これらの生活課題は、誰もがいつかは遭遇する課題であり、その意味では、これらの課題を自らの問題であると認識し、住民間でそれを共有して解決に向かうような仕組みを作っていくことは、我々皆のこれからの安心のための準備として必要なことである。そして、このような仕組みをつくっていくことは、住民の自己実現意欲を生かすことにもなる。
- 住民みんなが手を携え、絆を育み、確かめ合いながら、住民一人ひとりが尊重され、主体的にいきいきとした充実感のある生涯を送ることのできる支え合い、助け合う地域社会の実現を目指す取り組み。

【地域福祉計画の法的な位置づけ（社会福祉法より抜粋）】

第107条（市町村地域福祉計画）

市町村は、地方自治法第2条第4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「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よう努めるものとする。

- 1 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
- 2 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
- 3 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

第2節

計画策定の社会的背景

多くの人々は、住み慣れた地域において、その地域の一員として、安心して生活することを望んでいます。しかしながら、超高齢社会の到来を目前に控えているわが国の現在の社会の状況を見ると、さまざまな問題によって「安心できる生活」は阻まれています。

例えば、「一人暮らし高齢者、認知症高齢者、孤立死等の増加」、「居住者の流出・減少に伴う家族による相互扶助の機能やコミュニティの機能の低下」、「高齢者を狙った詐欺などの横行」などは、すでに身近な地域に起きている問題であり、市民の不安感も年々高まりつつあります。

このような情勢の中において、国はその対策として、「地域包括ケアシステム」や「生活困窮者の自立支援」などの新たな福祉の方針や法制化を進めています。しかし、行政による福祉サービスの提供には限界があります。

そこで、さらなる対策として焦点が当てられているのが「地域福祉」の活動です。きめ細やかで個別のニーズへの対応が可能な「地域福祉」の活動は、「地域包括ケアシステム」や「生活困窮者の自立支援」の施策の一部としても組み込まれており、活動に対する期待はますます高まっています。

また、この「地域福祉」の活動への期待は、東日本大震災による被災（支援）の経験によっても再認識させられ、「地域の絆」の重要性や価値は、以前にも増して評価されるようになりました。

これらのような現代の社会的背景からも、さまざまな地域の福祉問題への対応策を示す「地域福祉計画」の策定は非常に重要な意義を持っています。

参考

【超高齢社会到来のマイナス影響】

- ◎生活分野における影響
 - ・働く世代による高齢者世代の世代間扶養の困難化、世帯による介護機能の低下
 - ・保健・医療・福祉の個人負担の増、サービスの不足又はサービス低下の懸念
 - ・一人暮らし高齢者、認知症高齢者、孤立死等の増加 など
- ◎地域分野における影響
 - ・居住者の流出・減少によるコミュニティ機能や地域機能の低下
 - ・空き家、空き店舗の増加による地域の空洞化の進行
 - ・生活基盤の維持管理費の一人当たり負担額の増大 など
- ◎経済分野における影響
 - ・労働力人口の減少、経済の停滞に伴う生産活動の縮小
 - ・税収の減少や社会保障費の増加による財政制約
 - ・高齢者を狙った詐欺などの横行 など

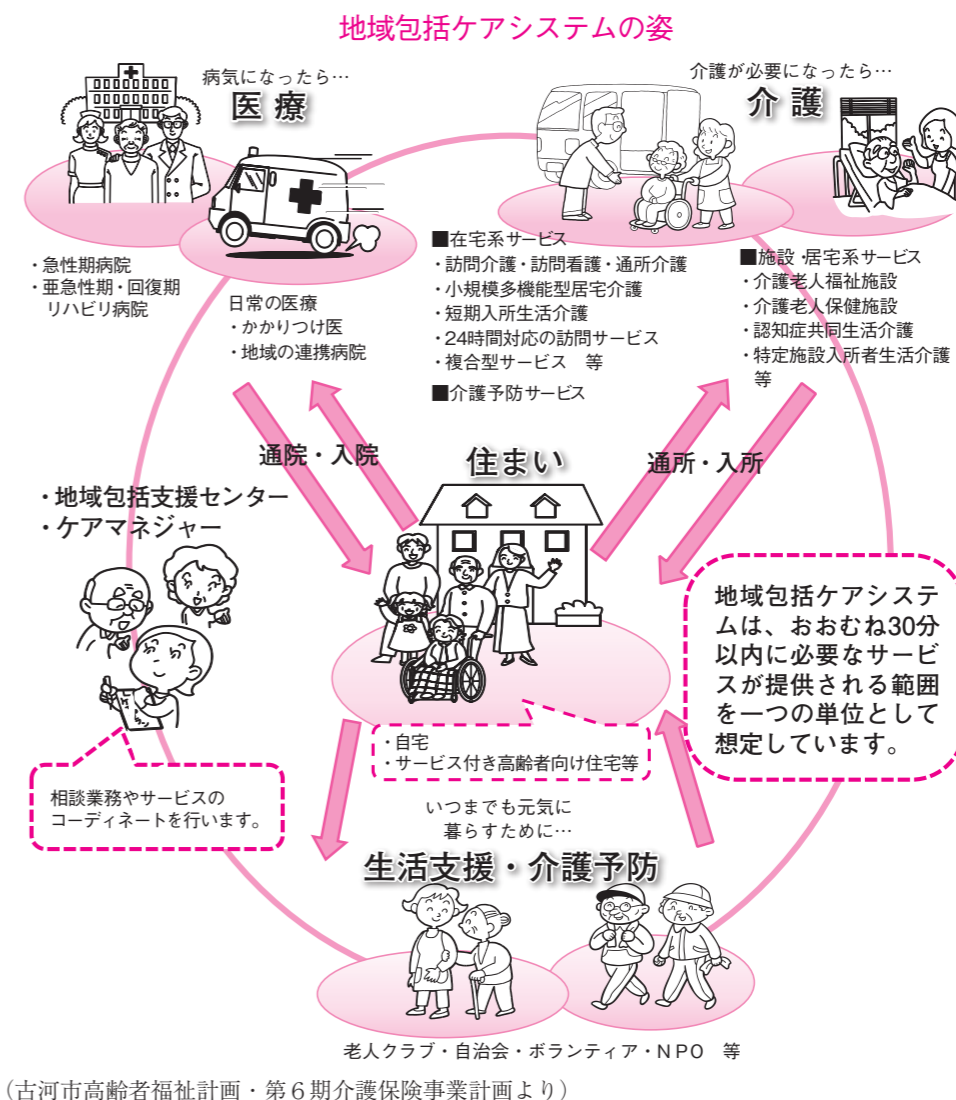
参考

「地域包括ケアシステム」とは、・・・

高齢者が重度な要介護状態となっても、できる限り住み慣れた地域で自分らしい暮らしを続けることができるように、「住まい」・「医療」・「介護」・「介護予防」・「生活支援」を一体的に提供する地域の包括的な支援・サービス提供体制（地域包括ケアシステム）のことを言います。団塊の世代が75歳以上となる2025年（平成37年）に向けて、全国の市町村でそのシステムの構築が望まれており、古河市においても、平成27年度からの高齢者部門の計画である「高齢者福祉計画・第6期介護保険事業計画」にその詳細が記されています。

【「社会保障制度改革国民会議報告書」厚生労働省 平成25年8月より（抜粋）】

今後、認知症高齢者の数が増大するとともに、高齢の単身世帯や夫婦のみ世帯が増加していくことも踏まえれば、地域で暮らしていくために必要な様々な生活支援サービスや住まいが、家族介護者を支援しつつ、本人の意向と生活実態にあわせて切れ目なく継続的に提供されることも必要であり、地域ごとの医療・介護・予防・生活支援・住まいの継続的で包括的なネットワーク、すなわち地域包括ケアシステムづくりを推進していくことも求められている。



第2期地域福祉計画の特徴

①市全体の地域福祉施策の「大綱」として示します

前計画では、生活困窮者、児童、障がい者、高齢者、ひとり親家庭など、福祉の対象者別に、あるいは、担当する部署ごとに縦割りによって取り組まれてきた事業を「地域福祉」という枠組みで再編し、新たな体系立てによって整理して各事業の推進を図ってきました。しかしながら、前計画に掲げた事業は、他の福祉関連の部門別計画の中にも掲げられており、二重に掲載することになり、進捗管理や評価をするうえで課題が残りました。

その反省をふまえ、第2期計画では、他の福祉関連の部門別計画の中の地域福祉関連の事業を集め、まとめるという内容にするのではなく、古河市全体の地域福祉を推進する理念と、その理念を達成するための具体的な枠組みを定める、という内容にしました。

他の福祉関連の部門別計画の中の地域福祉関連の事業は、それぞれの計画においてこの第2期計画の地域福祉の理念や方針に沿う形で構築してもらいますが、それらの事業の詳細は第2期計画の中に再掲載しないこととし、その事業の進捗管理や評価もそれぞれの計画の担当部署において行ってもらうこととしました。つまり、第2期計画は、古河市全体の地域福祉の推進の基本方針を「大綱」として示す、ものとして位置づけます。

②主要施策目標と補完的施策目標の設定で構成します

第2期計画では、「何を」、「どのように」目指しているのかをよりわかりやすく示すために、地域福祉の推進の施策を限定して掲載しています。

具体的には、中心となる施策を3つに絞って示すとともに、それらを補完、補則する施策を5つにまとめ、社会福祉法や国の通知等により計画内に盛り込むことが求められている事項はその中に含めました。

③市民の参画を得て計画の推進・事業の進捗管理・評価を行います

第2期計画の策定過程では、市民や地域自治組織、関係機関・団体から広く意見を聞くために、さまざまな取り組みをしてきましたが、このような意見を計画に反映させていく機会は計画策定後においても継続して行うことが重要であるととらえ、施策の進捗管理や評価の場面にも市民が参画できるような具体案を示しました。

④社会福祉協議会の地域福祉活動計画との連動を図ります

古河市社会福祉協議会は、社会福祉法第109条において、「地域福祉の推進を図ることを目的とする団体」として位置づけられている団体で、古河市とも密接な関係を持ち、ともに地域の生活課題、福祉課題の解決に取り組んでいます。

その古河市社会福祉協議会では、古河市の第2期計画に合わせて、地域福祉活動を計画的に進めるための「第2期古河市地域福祉活動計画」（以下、「第2期活動計画」という。）を策定しています。

社会福祉協議会の第2期活動計画と第2期計画とは計画策定作業を一緒に進めてきており、計画の理念と施策の方向性を互いに連動させて事業の計画目標を定めています。また、両計画は、第2期計画がいわゆる「基本計画」で、第2期活動計画はそれを具体化する「実施計画」として、一体的に策定しています。

⑤今後のロードマップ（行程表）を示します

ロードマップ（行程表）とは、事業の準備から開始、終期などの時期を時系列にまとめわかりやすく示した表のことです。「何を」、「いつまでに」するのかなどの計画の流れを可視化し、誰にでも把握しやすくするもので、一定の期限の中で行う計画（プロジェクト）をマネジメントするときに用いられています。

第2期計画は副題を「古河“絆”プロジェクト」としたとおり、5年間で、計画に示した施策の実現を目指すという一つの「プロジェクト」でもありますから、現時点で想定できる限りの範囲でロードマップを作成し、施策の進捗がわかるようにしました。

ただし、その実施については、市の毎年度の実施計画や予算編成などとも連動しますので、内容やスケジュールについては随時見直しを実施し、必要な修正や変更を加えていけるものとします。

参 考

【地域福祉計画関連通知より（抜粋）】

- ・「要援護者に係る情報の把握・共有及び安否確認等の円滑な実施について」及び「市町村地域福祉計画の策定について」（平成19年8月10日付社援発第0810001号）
- 6. 市町村地域福祉計画における要援護者支援方策の明記について
 - ・・・(前略)・・・地域における要援護者に係る情報の把握・共有及び安否確認方法等についても盛り込むこと。
- ・「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の策定について」（平成26年3月27日付社援発0327第13号）
 - (別添)生活困窮者自立支援方策について市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画に盛り込む事項
 - 1. 生活困窮者自立支援方策の位置づけと地域福祉施策との連携に関する事項
 - 2. 生活困窮者の把握等に関する事項

第4節

計画の位置づけと期間

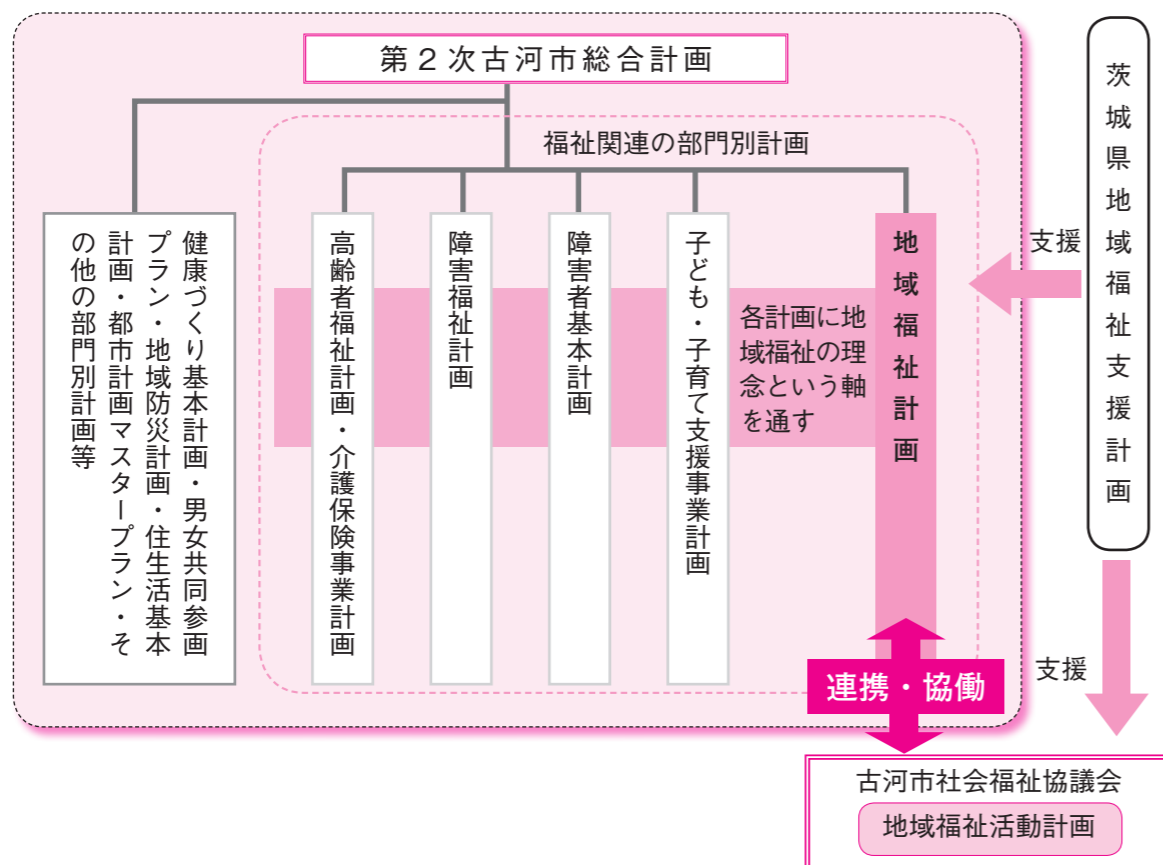
第1項 計画の位置づけ

第2期計画は、社会福祉法第107条に規定されている「市町村地域福祉計画」にあたるもので、古河市の市政運営の基本方針である「総合計画」の部門別計画としての性格を持つ計画でもあります。また、茨城県や古河市社会福祉協議会と連携し、それらの機関が策定する「茨城県地域福祉支援計画」や「古河市地域福祉活動計画」との整合性も図りながら策定するものです。

前計画では、「地域福祉計画」を他の福祉関連の部門別計画の上位計画と位置づけていましたが、第2期計画は、他の福祉関連の部門別計画である「子ども・子育て支援事業計画」、「障害者基本計画」、「障害福祉計画」、「高齢者福祉計画・介護保険事業計画」に、地域福祉の理念という軸を通すことによって、各計画を横断し、横につなぐ、という関係性を持たせた計画として位置づけています。

また併せて、「健康づくり基本計画」、「男女共同参画プラン」、「地域防災計画」、「住生活基本計画」、「都市計画マスタープラン」など、市民生活と関係する諸分野の計画とも連携したものととして策定しています。

第2期計画の位置づけ・他の福祉計画との関係



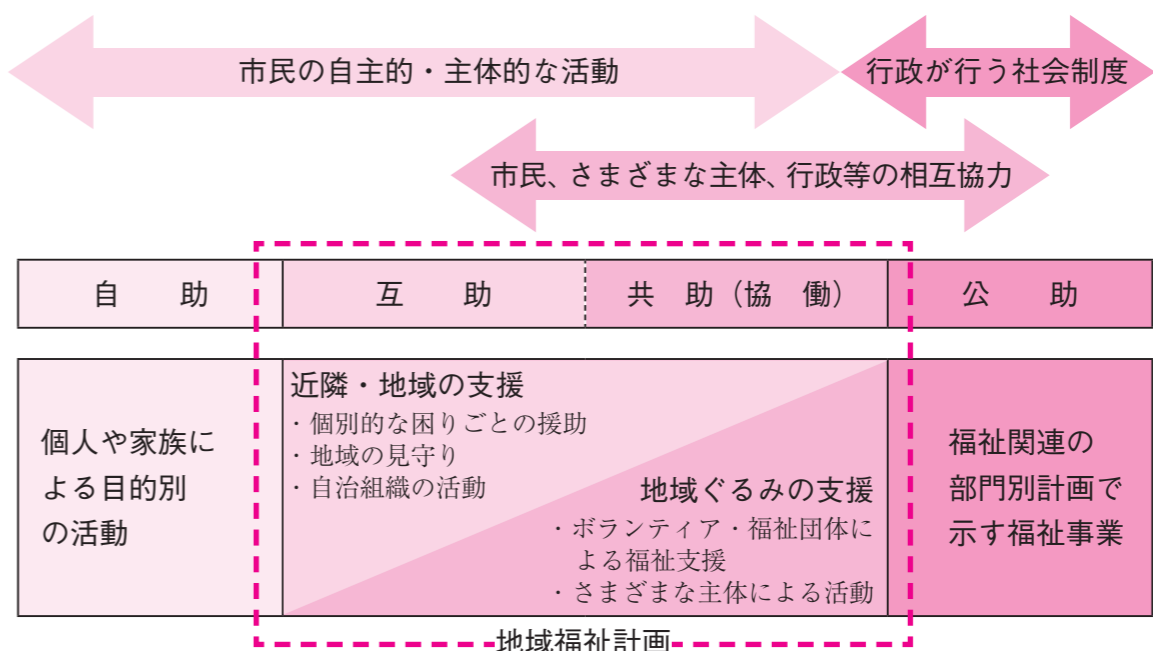
第2項 「自助」・「互助」・「共助」・「公助」との関係から見た位置づけ

さまざまな問題を原因として、生活に困難をきたしている状況を「ニーズ(要援護性)」といいます。そのニーズを充たす方法には、「自助」、「互助」、「共助(協働)」、「公助」の4つの方式があるといわれています。

「自助」は個人や家族による自助努力、「互助」は近隣や地域の人、知人などによる相互の助け合い、「共助(協働)」はボランティアや福祉団体などさまざまな主体による民間の支援活動又は行政との協働、「公助」は行政が責任を持って市民に提供する福祉サービス、ということです。

「地域福祉計画」の位置づけを、この、「自助」、「互助」、「共助(協働)」、「公助」との関係でみると、「地域福祉計画」はその中の「互助」、「共助(協働)」が地域の中で活発に機能していくことを、行政が支援するための方策を示すもの、と表現することができます。

自助・互助・共助・公助と地域福祉計画の関係



福祉の4つの方式

自助	・個人や家族による自助努力、自立（自分でできることは自分です）
互助	・地域における相互扶助（近隣や友人、知人とお互いに助け合う） ・集落、地域自治組織（自治会・行政区、町内会、班などの助け合い）
共助（行政と協働）	・さまざまな主体（ボランティア、福祉団体、NPO、社会福祉法人、福祉事業所、個人事業主、企業人等）による地域への支援（「地域ぐるみ」での助け合い、災害時などの支援など、市との協働）
公助	・公的な福祉制度として行政が主となり提供するサービス（行政でなければできない支援、憲法25条の生存権の保障、公平性）

第3項 計画の期間

第2期計画は、平成27年度(2015年度)から平成31年度(2019年度)までの5か年を計画期間とします。ただし、その内容は、社会情勢や法制度の変化に対応して、随時見直し、必要に応じて修正や変更をしていきます。

また、古河市では、平成28年度(2016年度)を初年度とした「第2次古河市総合計画」を策定するほか、福祉関連の部門別計画も次の表のように策定されています。

これらのように、各計画は計画期間がそれぞれ違いますが、関連する内容については、できる限り整合性を図っていきます。

	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	平成31年度	平成32年度～
地域福祉計画	調査見直し	第2期古河市地域福祉計画 計画期間：平成27～31年度 (必要に応じて見直し)					
関連計画	1年前倒し調査・見直し	第2次古河市総合計画 基本構想：平成28～47年度 I期計画：平成28～31年度					
	調査見直し	古河市子ども・子育て支援事業計画 計画期間：平成27～31年度					
		第2期古河市障害者基本計画 計画期間：平成25～29年度					
	調査見直し	第4期古河市障害福祉計画 計画期間：平成27～29年度					
	調査見直し	古河市高齢者福祉計画・ 第6期介護保険事業計画 計画期間：平成27～29年度					
他部門の計画	調査見直し	第2次古河市健康づくり基本計画 計画期間：平成27～31年度					
		古河都市計画マスタープラン 計画期間：平成22～43年度					
		古河市住生活基本計画 計画期間：平成22～30年度					
		古河市男女共同参画プラン 計画期間：平成19～28年度					

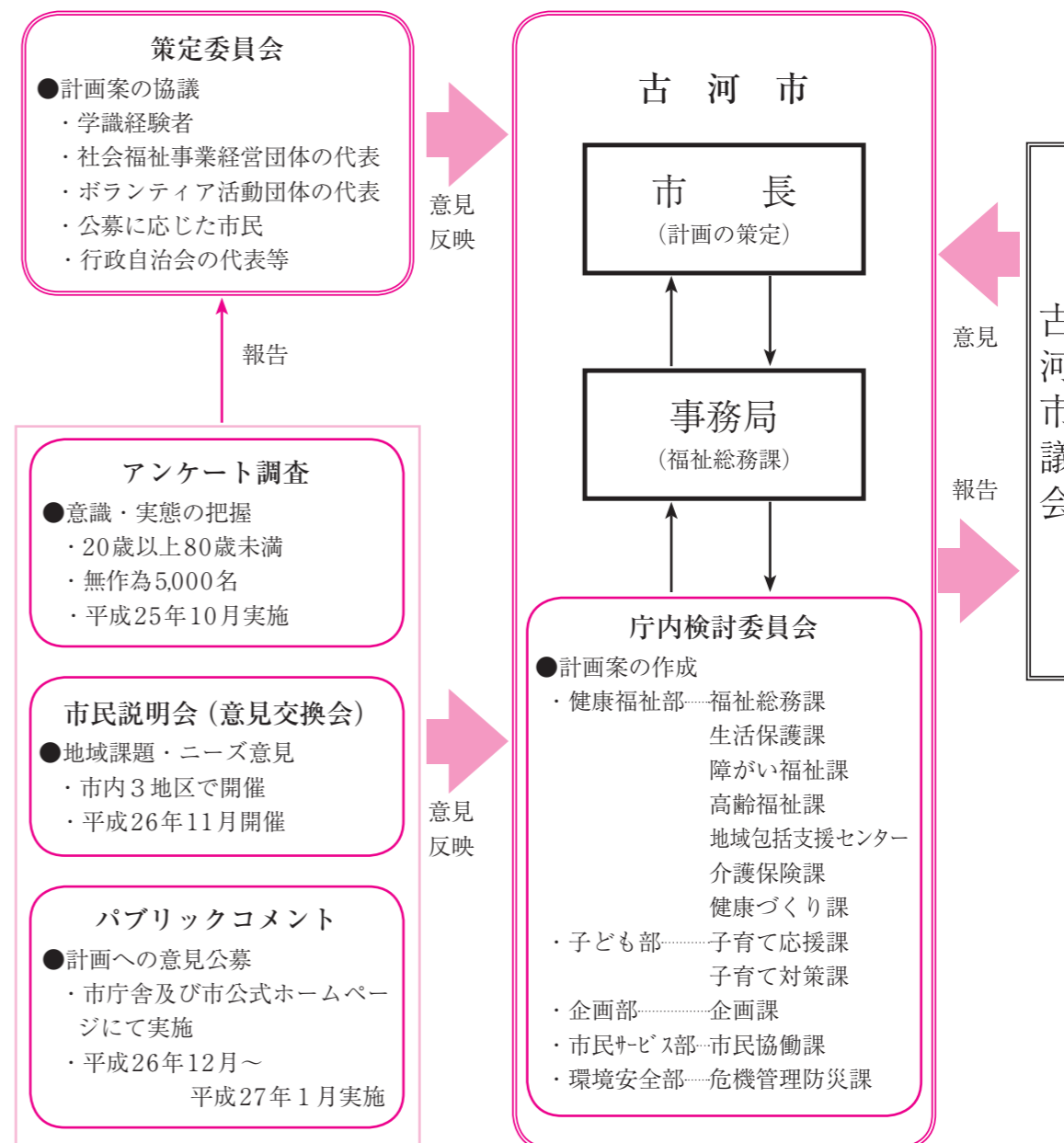
第5節

計画策定までの経緯

地域福祉計画を地域の実情に沿った、より具体的なものにするためには、地域住民自らが抱える生活課題、福祉課題、地域における身近な問題の実態を明らかにすることが必要です。

第2期計画では次のような体制のもとで、多くの市民意見や福祉関連団体の代表などの参画を得ながら、各レベルにおいて協議を重ねて策定をしてきました。

第2期計画の策定体制



①市民の意識調査（アンケート）の実施

第2期計画の策定にあたって、市民相互の「支え合い」・「助け合い」などに関する意識と実態を把握するためにアンケート調査を実施しました。とくに、第2期計画ではアンケートの自由記述をテキストマイニングという分析手法を用いて、市民の意見をまとめました。

「地域福祉に関する意識調査」の概要

調査対象者	平成25年8月1日現在、市内在住の20歳以上80歳未満の方
調査数	5,000名（無作為抽出）
調査方法	郵送による配布回収
調査期間	平成25年10月1日（火）から平成25年10月20日（日）
調査回収数	2,149名（回収率：43.0%）

②策定委員会の設置

第2期計画の策定にあたっては、市民の意見を計画に反映させることを目的に、「古河市地域福祉計画策定委員会」を設置しました。

委員会は、地域福祉に関し学識経験のある者、社会福祉を目的とする事業を営業者、地域福祉に関するボランティア活動を行う者、行政自治会の代表者、一般公募により選ばれた者による構成で、平成26年度中に計4回の委員会を開催し、計画の内容の検討など、さまざまな意見をいただきました。

策定委員会の議題等

第1回策定委員会（6月25日）	・「第2期古河市地域福祉計画」の策定について
第2回策定委員会（8月25日）	・「第2期古河市地域福祉計画」骨子（案）について
第3回策定委員会（10月29日）	・「第2期古河市地域福祉計画」素案について
第4回策定委員会（1月21日）	・「第2期古河市地域福祉計画」最終案について

③庁内検討委員会の設置

第2期計画の内容に関連する庁内の関係部署との連携や調整、他の福祉関連の部門別計画との整合性の確認、計画に掲げる事業の円滑な推進のために、「古河市地域福祉計画庁内検討委員会」を設置しました。

委員会は、関係課の課長を委員とする構成で、平成26年度中に計3回の委員会を開催し、計画の内容の検討などを行いました。

庁内検討委員会の議題等

第1回庁内検討委員会（6月30日）	・「第2期古河市地域福祉計画」の策定について
第2回庁内検討委員会（9月25日）	・「第2期古河市地域福祉計画」骨子（案）、素案について
第3回庁内検討委員会（1月15日）	・「第2期古河市地域福祉計画」最終案について

④市民説明会（意見交換会）の実施

市民の意見をさらに広く求めるために、第2期計画の内容の一部を示しながら、アンケートでは十分に得られなかった意見を聞く機会を「地域福祉に関する意見交換会」と題して実施しました。

市民と対話ができる形式で、総和地区、古河地区、三和地区の3か所でそれぞれ1回ずつ開催し、実際に地域で積極的に地域福祉活動を展開している市民から意見をいただきました。

市民説明会（意見交換会）実施日・実施場所

地域	会場	実施日	参加人数
総和地区	古河市総和福祉センター「健康の駅」	平成26年11月5日（水）	29人
古河地区	古河福祉の森会館	平成26年11月11日（火）	42人
三和地区	三和公民館（三和庁舎3F）	平成26年11月13日（木）	9人

⑤パブリックコメントの実施

第2期計画の内容がある程度まとまった段階で、計画の素案を市庁舎及び市公式ホームページで公開し、最終的な意見を市民から求める「パブリックコメント」を実施しました。

パブリックコメントの概要

実施期間	平成26年12月15日（月）から平成27年1月7日（水）
意見提出者数	0名（提出者はいませんでした。）
閲覧場所	福祉総務課（古河市総和福祉センター「健康の駅」） 健康づくり課（古河福祉の森会館） 市民サービス課（総和第2庁舎） 古河庁舎市民サービス室 三和庁舎市民サービス室 燦SUN館（三和図書館資料館） 市公式ホームページ

第2章

古河市の地域福祉を 取り巻く現状と課題

- 第1節 統計から見た古河市の現状と課題
- 第2節 意識調査（アンケート）の結果と分析
- 第3節 テキストマイニング手法による自由記述の分析
- 第4節 前計画の評価
- 第5節 策定委員会・市民説明会（意見交換会）のまとめ



第1節

統計から見た古河市の現状と課題

第1節では、古河市の人口動態、福祉の対象者等に関する統計データから、現状と課題を分析し、どのような目標の設定や施策の方向性を示していけばよいかをまとめました。

①人口の状況

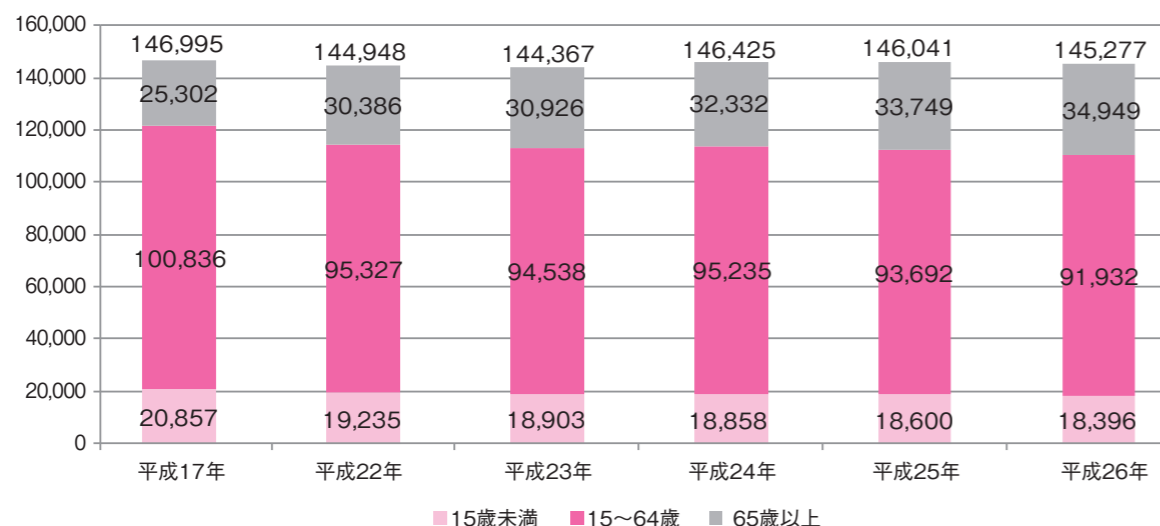
本市の人口の推移を見ると、平成24年には外国人住民も住民基本台帳制度の適用対象になったため一時的に増加を示していますが、平成26年の人口は145,277人となり、頭打ちから減少傾向を示しています。

平成26年10月の住民基本台帳による年齢3区分別人口は、15歳未満の年少人口は18,396人（総人口の12.7%）、15～64歳までの生産年齢人口は91,932人（同63.2%）、65歳以上の老年人口は34,949人（同24.1%）となっています。

平成17年からの年齢3区分別人口の推移をみると、実数、割合とも15歳未満の年少人口が減少で推移しています。これに対し65歳以上の老年人口は年々増加しています。

このように、高齢者人口が増加していく傾向の中では、高齢者対策の充実を図る必要がある一方、高齢者の中でも比較的元気で時間を有効に使える退職者などは、地域のボランティア候補者として期待されており、そのような退職者が地域で活躍できるしくみづくりも必要とされています。

年齢3区分別人口の推移(人)



資料：住民基本台帳（各年10月1日現在）

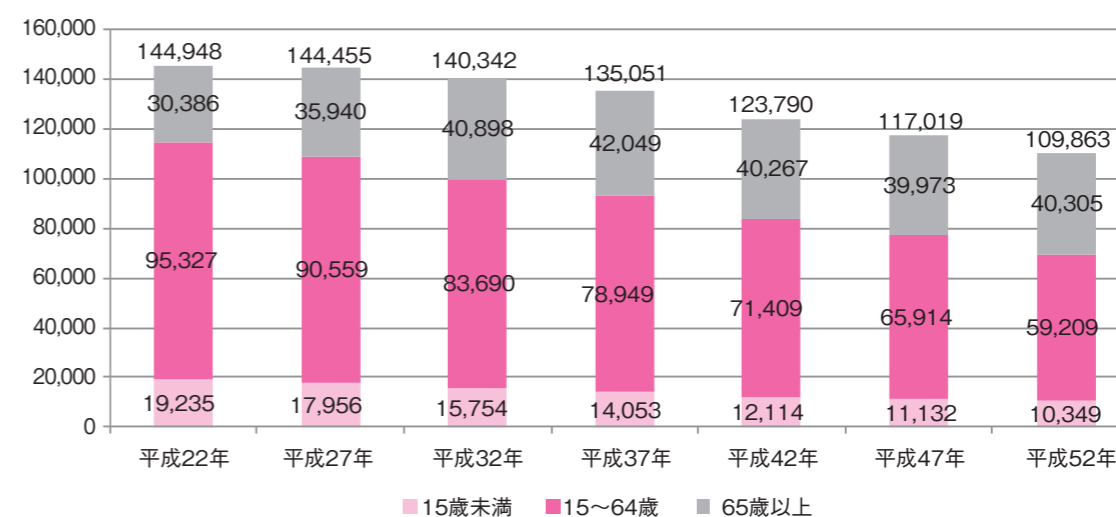
②将来人口の推移

古河市の人口の将来推計をみると、平成32年には140,342人、平成42年には123,790人、平成52年には109,863人、というように人口が減少すると推計されています。

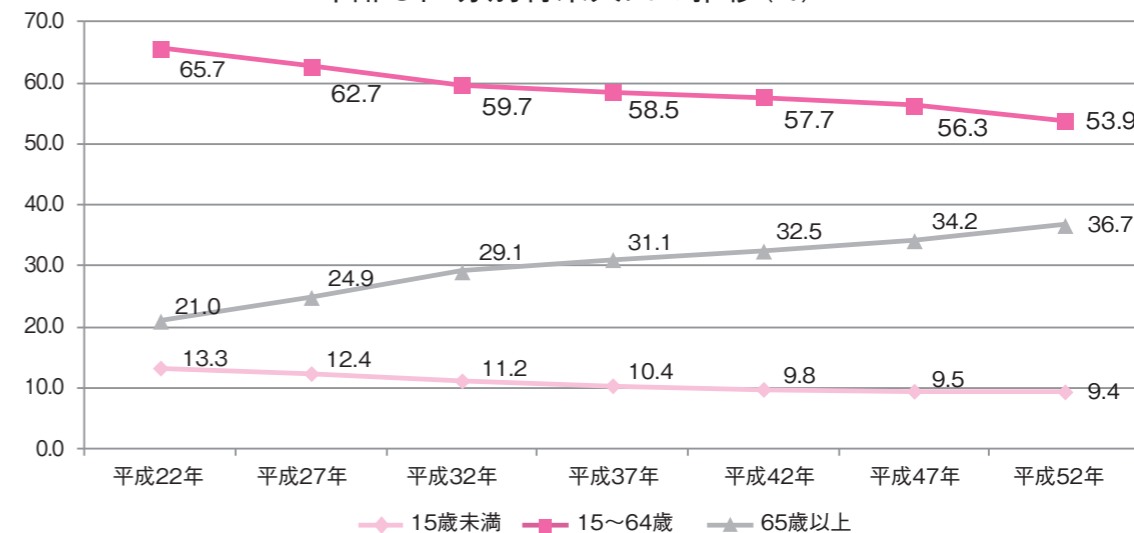
また、人口の推移を年齢3区分別でみると、15歳未満の年少人口は、実数、割合とも減少し、平成42年に総人口の1割以下になると推計されています。逆に65歳以上の老年人口は、平成27年に24.9%と4人に1人弱が、平成47年には34.2%と3人に1人が65歳以上になると推計されています。

このように、少子高齢化が急速に進行していくことをふまえると、持続可能な地域社会のあり方を十分に検討し、実施していくことが必要と考えます。

年齢3区分別将来人口の推移(人)



年齢3区分別将来人口の推移(%)



資料：各年10月1日現在、平成22年は住民基本台帳
 平成27～37年は古河市高齢者福祉計画・第6期介護保険事業計画
 平成42～52年は国立社会保障・人口問題研究所（日本の地域別将来推計人口）

③家族形態（世帯）の状況

国勢調査による家族類型別世帯をみると、核家族世帯数は増加していますが、その内訳をみると、「夫婦のみ」世帯、ひとり親（「女親と子ども」や「男親と子ども」）世帯が増加し、「夫婦と子ども」の世帯は減少しています。また、「夫婦、子どもと祖父母」、「夫婦、子どもと祖父母ひとり」など3世代世帯の割合も減少にありますが、その一方で、単独世帯の実数・割合ともに増加する傾向にあります。

このような世帯の推移から、これまでは世帯内で解決できていた介護・子育てなどの問題が、単独世帯や高齢者のみの世帯が増加していることによって、世帯内での解決が今後ますます困難となっていくことが想定されます。このことから地域による支援が期待され、必要とされてきています。

家族構成の推移

（単位：世帯）

	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	6歳未満世帯員のいる世帯(H22再掲)	18歳未満世帯員のいる世帯(H22再掲)
総世帯数	40,105	44,492	46,859	48,461	50,413	5,301	13,636
A 親族世帯	33,865	36,536	37,967	38,582	38,422	5,271	13,539
I 核家族世帯	25,268	27,604	29,057	29,735	30,115	3,726	9,273
(1) 夫婦のみ	4,659	6,201	7,593	8,525	9,313	-	1
(2) 夫婦と子ども	18,012	18,307	17,674	16,767	15,825	3,495	7,969
(3) 男親と子ども	501	631	701	781	852	16	147
(4) 女親と子ども	2,096	2,465	3,089	3,662	4,125	215	1,156
II その他の親族世帯	8,597	8,932	8,910	8,847	8,307	1,545	4,266
(5) 夫婦とその両親	233	270	318	321	325	-	-
(6) 夫婦とその親ひとり	367	472	563	711	797	-	-
(7) 夫婦、子どもと祖父母	2,731	2,794	2,494	2,259	1,893	505	1,420
(8) 夫婦、子どもと祖父母ひとり	2,884	2,985	2,888	2,760	2,418	320	1,183
(9) 夫婦と他の親族（祖父母、子どもを含まない）	78	100	110	113	148	9	34
(10) 夫婦、子どもと他に親族（祖父母を含まない）	406	399	563	604	728	161	530
(11) 夫婦、祖父母と他の親族（子どもを含まない）	197	197	208	211	175	34	45
(12) 夫婦、子ども、祖父母と他の親族	1,188	1,060	1,007	926	782	436	708
(13) 兄弟姉妹のみ	123	150	205	236	248	-	3
(14) 他に分類されない親族世帯	390	505	554	706	793	80	343
B 非親族世帯	48	81	93	231	477	30	88
C 単独世帯	6,192	7,875	8,799	9,648	11,513	-	9

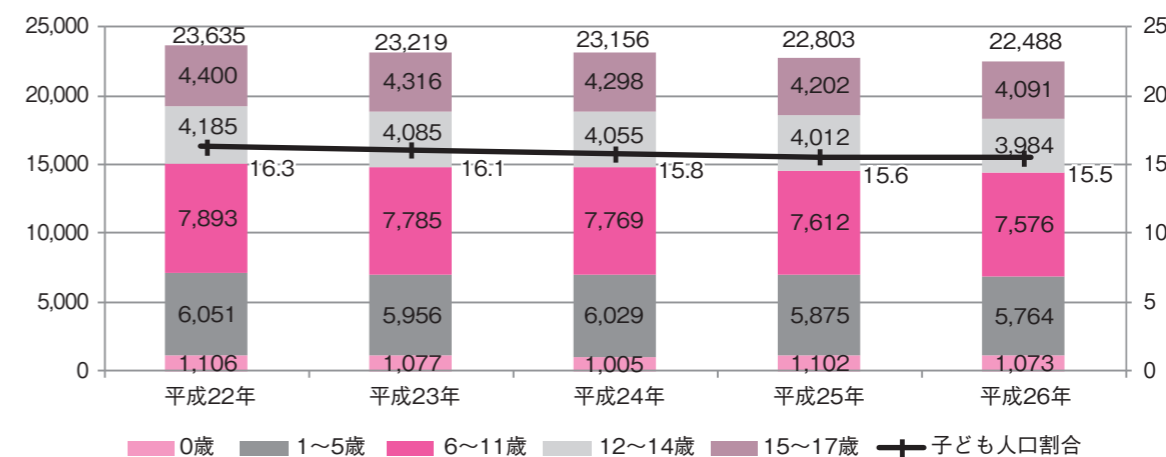
資料：国勢調査（各年10月1日現在）

④少子化の状況

18歳未満の子ども人口を平成22年と平成26年とで比較すると、平成22年が23,635人であったものが平成24年には23,156人、平成26年には22,488人と減少しているのがわかります。また、総人口に対する子ども人口の割合についても、平成22年には16.3%であったものが、平成26年には15.5%と、年々その割合が低くなっています。

このような少子化現象の中、この傾向がさらに進んでいくと、地域でのつながりがますます希薄になっていくことが懸念されます。このことから、少子化の歯止めとなるような、地域での子育て支援策が必要とされています。

子ども人口の推移（人・%）



資料：住民基本台帳（各年10月1日現在）

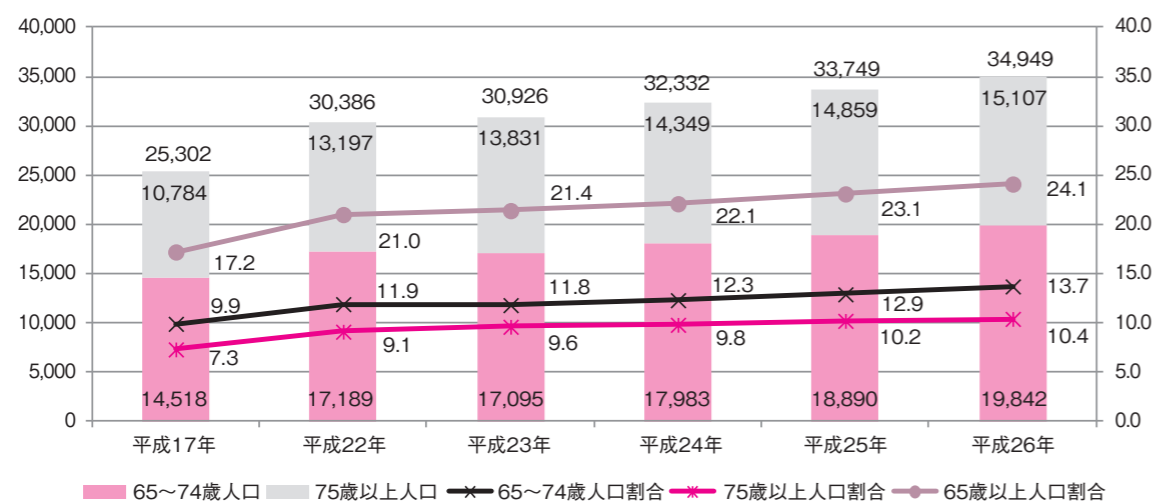
⑤高齢化の状況

65歳以上の高齢者数は、高齢化の進行に伴い今後ますます増加傾向にあり、平成26年には34,949人と平成17年の25,302人に比べ約9,600人増加しています。その結果、高齢化率も平成17年の17.2%から平成26年の24.1%まで上昇しています。

年齢別にみると、前期高齢者（65～74歳）数は平成17年の14,518人から平成26年の19,842人に増加し、後期高齢者（75歳以上）数は平成17年の10,784人から平成26年の15,107人に増加しています。前期高齢者に比べて後期高齢者の増加割合が顕著になっていることがわかります。

高齢者が生きがいを持ち、住み慣れた地域で健康で暮らしていけるように、また、介護が必要な状態になっても地域の中で生活していくことができるように、「地域の力」を高めていくことが必要とされています。

高齢化の推移（人・%）



資料：住民基本台帳（各年10月1日現在）

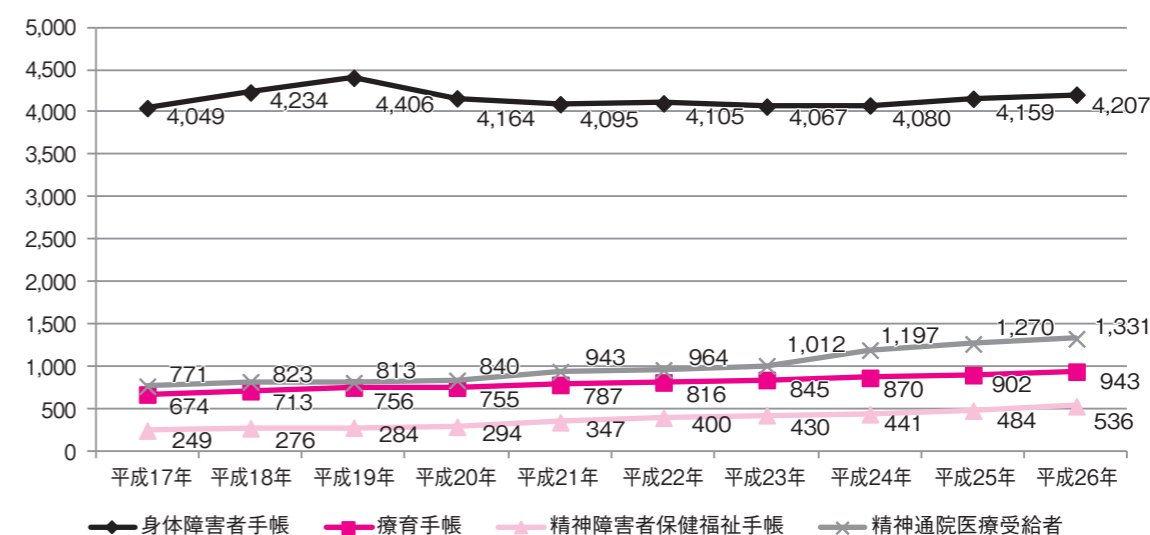
⑥障がい児・者の状況

本市の身体障害者手帳所持者数は、平成19年の4,406人を最大にそれ以降減少し、平成23年には4,067人になっています。その後は微増傾向を示し、平成26年には4,207人になっています。

療育手帳所持者数及び精神障害者保健福祉手帳所持者数においては、やや増加傾向となっており、平成26年では、療育手帳所持者が943人、精神障害者保健福祉手帳所持者が536人となっています。また、精神通院医療受給者が1,331人を占めています。

施設や病院などでのケアから、在宅（自宅）でのケアへの転換が今後もさらに進んでいくように、制度の充実を図るとともに地域での生活支援をさらに広げていくことが必要とされています。

障害者手帳所持者数等の推移（各年4月1日現在：人）



第2節

意識調査（アンケート）の結果と分析

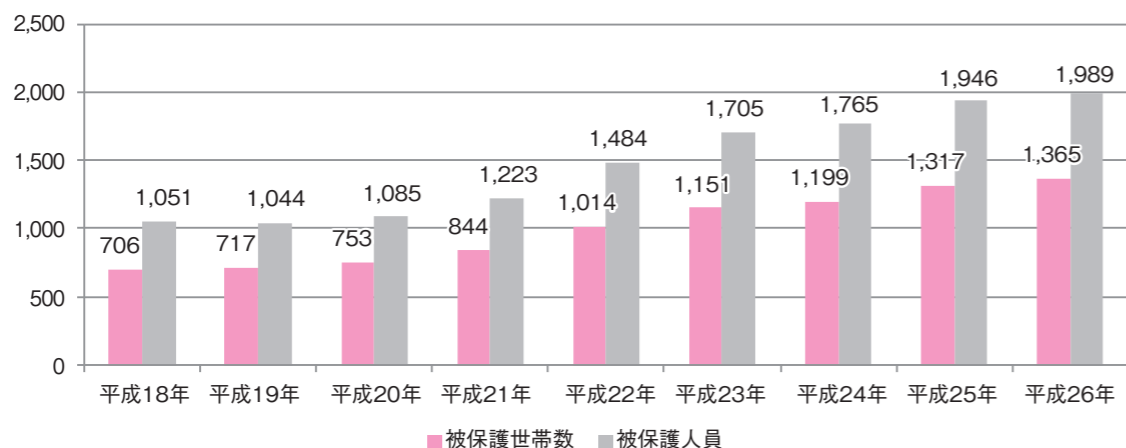
⑦生活困窮者の状況

生活保護世帯の状況をみると、平成26年4月は生活保護世帯数が1,365世帯、生活保護人員が1,989人（保護率1.41%）となっており、平成18年度と比べると、世帯数が1.93倍、人員が1.89倍になっています。

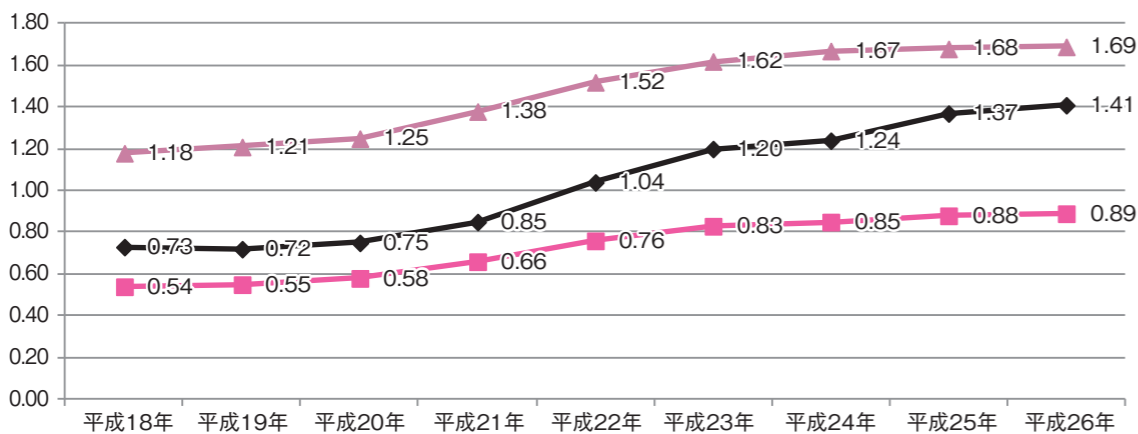
また、保護率の推移を国、茨城県と比較すると、全国との比較では低く、茨城県との比較では高くなっています。

これらの状況からも、生活保護世帯の自立への支援に引き続き取り組むとともに、まだ、生活保護を受給していない生活困窮者に対しても、生活保護に至る前から早期に就労・相談支援等を行い、生活困窮状態の解消を目指す必要があります。

生活保護の推移（年度月平均、H24～26年は4月：世帯・人）



生活保護率の推移（被保護人員：%）



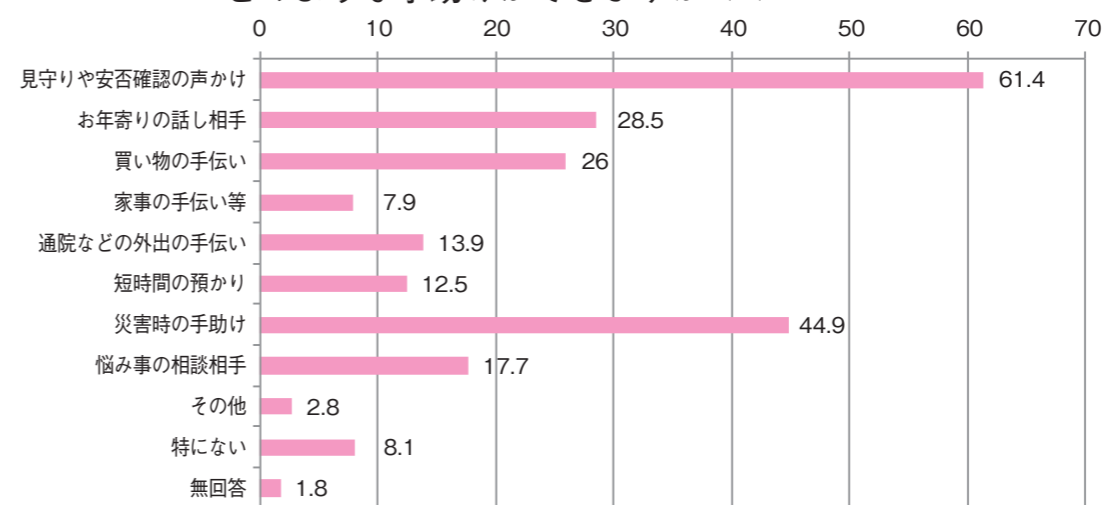
資料：平成18～23年は茨城県の生活保護古河市平均、平成24～26年は茨城都市町村別保護状況（4月）

第2節では、平成25年10月に行った「古河市の地域福祉に関する意識調査」の結果と分析から、現状と課題を分析し、どのような目標の設定や施策の方向性を示していけばよいかをまとめました。

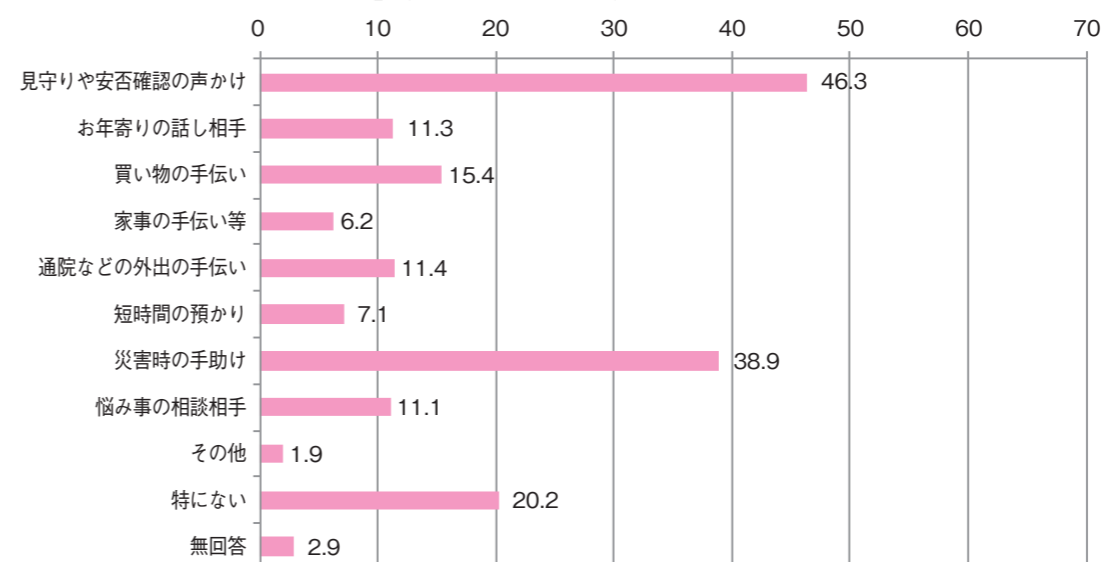
①地域福祉全般について（問1～問5）

地域福祉全般についての設問のうち、次のグラフのように問4の「手助けしてあげられること」と、問5の「手助けしてほしいと思うこと」を比較して見ると、「見守りや安否確認の声かけ」と「災害時の手助け」の項目が共に他の項目よりも多く選択されており、市民の意識においては、「できること」と「してほしいこと」という「ニーズ」が双方で一致していることがわかりました。この結果をふまえた地域福祉のあり方が期待されています。

問4 ご近所に困っている家庭があった場合、どのような手助けができますか（%）



問5 あなたが困っていることで、ご近所に手助けしてほしいと思うのはどのようなことですか（%）

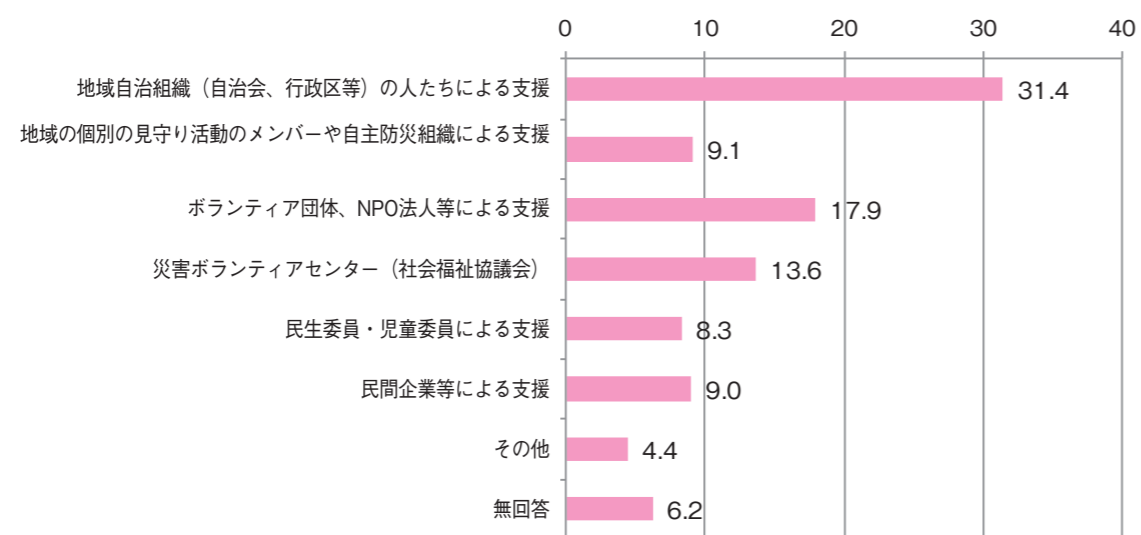


②災害時の避難行動要支援者について (問6～問14)

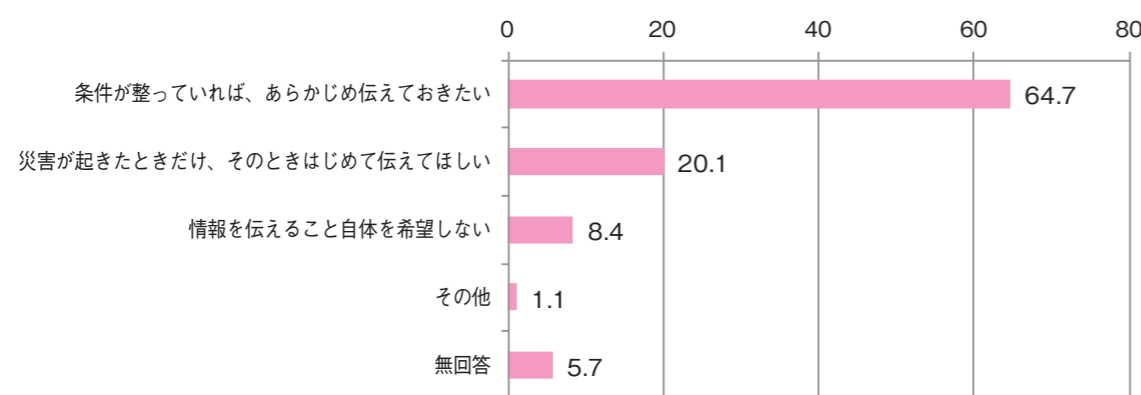
災害時の避難行動要支援者についての設問のうち問9をみると、地域のどのような人に支援を受けたいかという問いに対しては、「地域自治組織（自治会・行政区等）の人たちによる支援」という回答が最も多くありました。このように、地域自治組織（自治会・行政区等）への期待が高いという市民の意識をふまえた体制づくりや、しくみづくりを考えていくことが必要とされています。

また、問10をみると「プライバシーの保護」や「情報開示を限定する」など、条件が整えば一部の個人の情報を地域の支援者に伝えてもよいと考えている人が多いということもわかりました。しかし、一方では、「情報を伝えること自体希望しない」という意見もあることから、双方の市民意識に配慮したしくみづくりの工夫が必要とされています。

問9 あなたが困った状態になった時、親族や行政等以外で支援を受けたいと思うのは次のどの方ですか (%)



問10 あなたや家族が「災害時の避難行動要支援者」となった場合、個々の情報を地域自治組織に伝えておくことについてどのように思いますか (%)

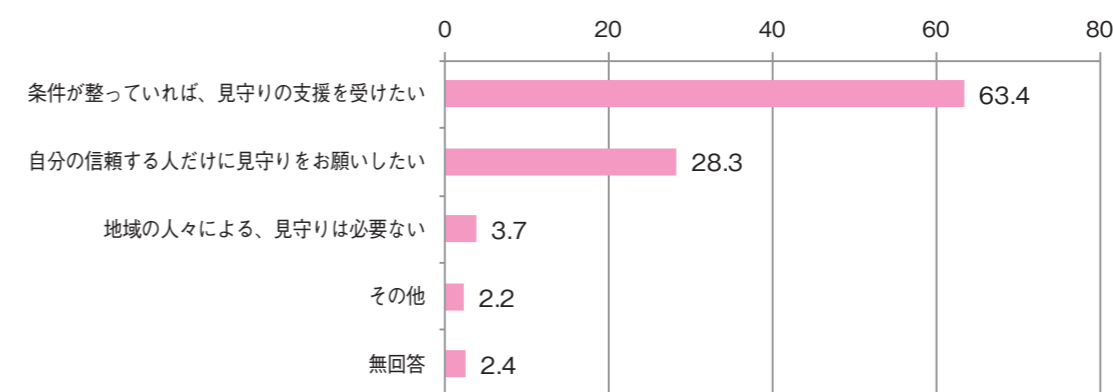


③平常時の地域での見守りについて (問15～問17)

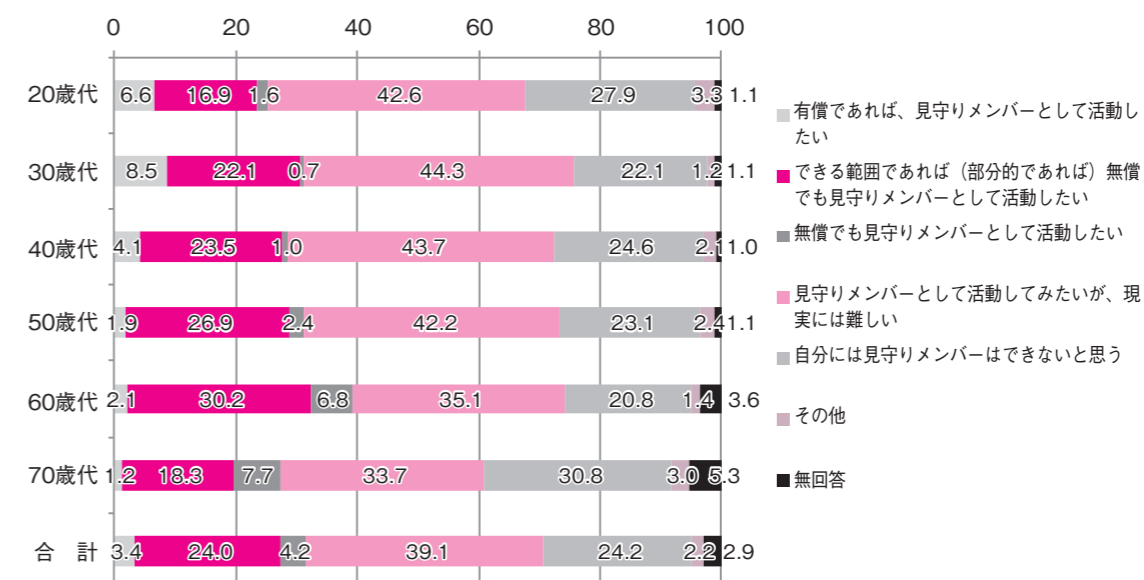
平常時の地域での見守りについての設問のうち、問15では、平常時から「条件が整っていれば、（地域の人々による）見守りの支援を受けたい」と希望する、という意識が高いことがわかりました。

また、60歳代の37.0%が無償でも地域での見守りメンバーとして活動したいと回答し、他の世代の方よりも意識が高いこともわかりました。これらの意識を活かしていく働きかけとともに、一方の消極的な意識を変革させられるような働きかけが必要とされています。

問15 あなたや家族がひとり暮らしや介護が必要な状態になった場合、地域の人々による見守りについてどのように思いますか (%)



問16 地域の人々による見守り体制ができた場合、どのように思いますか (%)



第3節

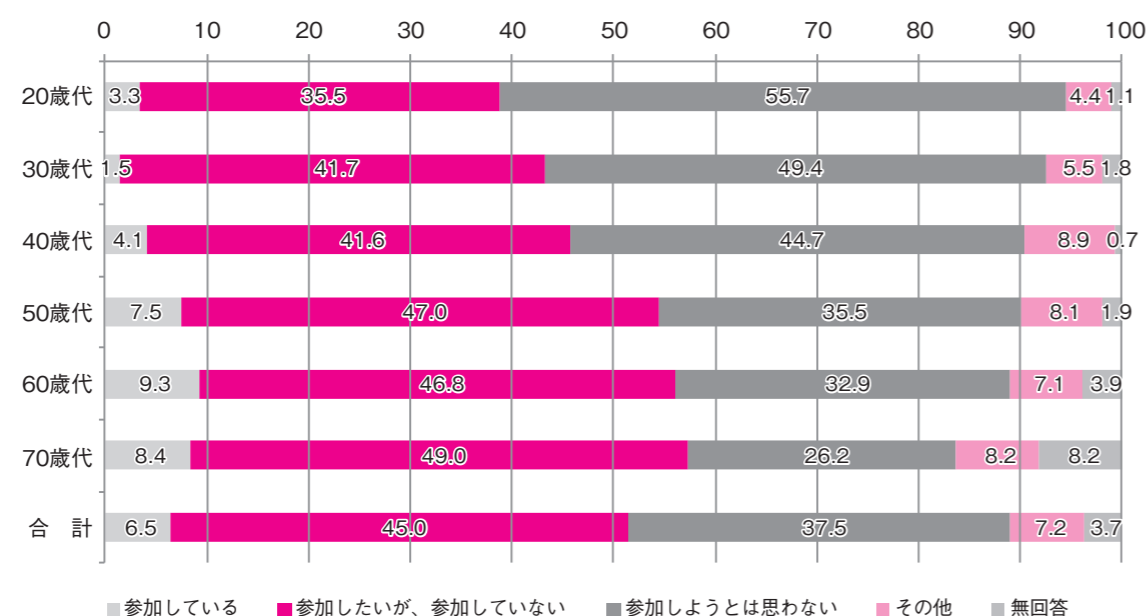
テキストマイニング手法による自由記述の分析

④地域福祉活動の推進について(問18～問19)

地域福祉活動の推進についての設問のうち、問18を見ると、全体では、地域福祉活動に参加している人は少なく、「参加したいが、参加していない」、「参加しようと思っていない」の方々が多いという状況でした。また、その傾向は若年ほど強くなっていることがわかります。

地域福祉やボランティアへの参加することが当たり前になるような「福祉文化」の醸成を図るとともに、それらの活動に対し消極的な市民の意識を変革させられるような働きかけが必要とされています。

問18 現在、地域福祉に関する活動に参加していますか(%)



第3節では、平成25年10月に行った「古河市の地域福祉に関する意識調査」のうち、問19の自由記述による回答の分析から課題を整理し、どのような目標の設定や施策の方向性を示していけばよいかをまとめました。

①テキストマイニング手法とは

「テキストマイニング(Text Mining)」とは、「文字(テキスト)」で書かれた情報の中から、有益な情報を「探し出す・発掘する(マイニング)」分析手法のことで、主として企業経営における商品開発や顧客の囲い込み(顧客満足度調査)などにも用いられています。

具体的には、まず、大量に得られた文章や文字のデータを分類したり変換したりして「キーワード」を抽出します。そして、その「キーワード」の出現頻度と出現関係を数量化することで、記述データ内容の要約、キーワード同士の関係構造を分析していきます。

次に、その抽出された「キーワード」を散布図の形で表現します。そうすることで、市民が地域福祉のどんなことに、とくに関心が強く、そこにはどんな行動や態度が結びついているのかを視覚的にも知ることが可能になります。

散布図上で関係性(相関)は距離として表され、関係性の高い項目がより近くに集まるようになっています。また、よく現れる「キーワード」ほど散布図の中心部に集まっています。

第4節

前計画の評価

古河市では、平成25年度及び平成26年度に、前計画で掲げた個別の事業の実施状況等の評価を行いました。第4節では、その評価をもとに課題を整理し、今後どのような目標の設定や施策の方向性を示していけばよいかをまとめました。

評価は、「実施状況」と「今後の方向性」について、事業を主管する各担当課に自己評価を行ってもらい、前計画における体系（基本目標・施策）に沿って、それぞれに基準を設けて実施し、「地域福祉計画事業別実績・評価表」としてまとめました。

4つの目標ごとの「実施状況」の評価では、「達成している」割合は4つの目標とも4割未満となっています。中でも比較的「達成している」割合が高い目標は、『目標3：わかりやすく、利用しやすい福祉、保健・医療サービスの実現』と、『目標4：安心していきいきと暮らせる創造的環境づくり』で、38.1%の事業が達成しているという評価でした。

一方、「今後の方向性」の評価では、『目標2：地域とのつながり、支え合いの関係を育む』では「継続していく」が56.5%と過半数を超えているものの、他の目標では、「再検討（見直し）が必要」と「継続していくが見直しが必要」を合わせた割合が過半数を超えています。なかでも、『目標1：みんなで地域福祉の心を育む』では、「再検討（見直し）が必要」が66.7%を占めています。

前計画は、「地域福祉」を切り口にして、市の関係各課の事業を切り取り再体系化したもので、54種の施策と104種の個別事業が取り上げられましたが、それらを見ると、古河市の実態や身の丈にあまり即していない施策や事業も計画として盛り込んでおり、それら一部の施策や事業についてはほとんど手を付けられなかった、という反省もあります。

その反省を受けて、第2期計画では、まずは、施策や事業の基礎をまず固めること、つまり、地域での地域の人による地域の人のための「支え合い」・「助け合い」を定着させ、育んでいくための「はじめの一步」と、「土台づくり」が大切であると考え、第2期計画では、前計画のように、事業の体系を細分化して示すのではなく、施策や事業的を絞ることと、確実にその実施に向けていけるようなわかりやすいビジョンを示すことを、基本のコンセプトにしていきます。

地域福祉計画事業別実績・評価表

基本目標1：みんなで地域福祉の心を育む 基本目標2：地域とのつながり、支え合いの関係を育む 基本目標3：わかりやすく、利用しやすい福祉、保健・医療サービスの実現 基本目標4：安心していきいきと暮らせる創造的環境づくり											
○実施状況：A…達成している、B…一部達成している、C…達成に向けて対応中（実施中）、D…実施に向けて課題整理の段階（未実施）、E…目標自体の再検討が必要（未実施）											
○方向性：1…継続していく、2…継続していくが見直しが必要、3…再検討（見直し）が必要											
		施策数	事業数	実施状況					今後の方向性		
				A	B	C	D	E	1	2	3
基本目標1	(1) 人権・福祉意識の啓発活動の推進	4	7	4	-	-	1	2	4	-	3
	(2) 福祉の心を持った人づくりの推進	3	4	1	-	-	3	-	1	-	3
	(3) 地域福祉のリーダーとなる人材・団体の支援	6	7	1	1	-	5	-	1	-	6
	小計	実数	13	18	6	1	-	9	2	6	-
	割合	-	100.0	33.3	5.6	-	50.0	11.1	33.3	-	66.7
基本目標2	(1) 地域のふれあい、支え合い活動の充実	2	5	3	-	-	-	2	3	-	2
	(2) 地域の見守り・発見・つながりのネットワークづくり	3	6	1	4	-	1	-	1	4	1
	(3) 災害時要援護者への支援	5	12	1	1	9	1	-	9	-	3
	小計	実数	10	23	5	5	9	2	2	13	4
	割合	-	100.0	21.7	21.7	39.1	8.7	8.7	56.5	17.4	26.1
基本目標3	(1) 利用しやすい相談体制づくり	5	13	5	6	-	-	2	6	5	2
	(2) わかりやすい情報提供システムづくり	5	9	4	-	-	-	5	4	-	5
	(3) 安心して利用できる福祉サービスシステムづくり	4	6	3	-	-	1	2	2	1	3
	(4) 安心して利用できる保健、医療サービスシステムづくり	3	6	2	-	-	4	-	1	1	4
	(5) 自立に向けた生活への支援	4	8	2	2	-	2	2	2	1	5
	小計	実数	21	42	16	8	-	7	11	15	8
	割合	-	100.0	38.1	19.0	-	16.7	26.2	35.7	19.0	45.2
基本目標4	(1) 誰にでもやさしい生活環境づくり	5	16	8	2	-	-	6	10	-	6
	(2) 『福祉のまち古河』を目指す新たな活動への支援	5	5	-	-	-	1	4	-	-	5
	小計	実数	10	21	8	2	-	1	10	10	-
	割合	-	100.0	38.1	9.5	-	4.8	47.6	47.6	-	52.4

第5節

策定委員会・市民説明会（意見交換会）のまとめ

策定委員会や市民説明会（意見交換会）での市民の意見の一部を次のようにまとめました。これらの意見が第2期計画の基本理念や施策や事業の展開に活かされるように調整を図っていきます。

①策定委員会での意見のまとめ

- ・地域福祉活動は、広義の地域活動であり、地域においてお互いが声をかけ合うことで、顔が見える関係に地域自体が変わっていき、様々な活動につながると思います。
- ・小さなボランティア団体には小回りが効き、大きい組織にはできない利点もあります。その活動を知っていただけるような機会も必要だと思います。また、個人情報保護法に縛られすぎることによってボランティア側の行動を制限してしまい活動意欲を失ってしまうこともあります。
- ・いろいろな団体やグループが福祉の取り組みを行っていると思います。市民が参加できる場所で福祉教育や福祉活動が学べる場所があったらいいと思います。
- ・発達障がいのあるお子さんなどは、世間では親の躰が悪いとみられる場合がありますが、地域で温かく見守り支援することが地域福祉活動につながっていくと思います。
- ・地域福祉計画の考え方として、平常時における声かけや見守りのしくみづくりは、名簿に頼らない（名簿を必要としない）地域のつながりが理想といえます。普段の生活から隣近所で助け合う『近助』を意識した計画策定が必要であると思います。

②市民説明会（意見交換会）での意見のまとめ

- ・見守りの輪を地域に広げるためには、個人情報保護法の課題があります。
- ・引きこもりや孤立死をなくすために、地域での横のつながりや声かけが重要だと思います。
- ・行政自治会や民生委員・児童委員が協力し、高齢者を地域住民がお互いに「支え合い」・「助け合う」自主活動を活性化させるために、他の地域の活動状況を教えてほしい。
- ・皆が気軽に集える場所が近くにあるとよいと思います。ボランティア活動が活発になるよう活動場所が必要です。
- ・地区社協としての取り組みは課題もあり大変だと思います。いろいろな取り組み方法があるかとは思いますが、例えば旧市町単位や中学校区単位でモデル地区として進めてもらいたい。
- ・車椅子の方や障がい者の方を見かけることが少ないと思います。障がい者も健常者も気軽に集まれる場所があれば良いと思います。また、福祉サービスや地域のボランティア活動などを広く知ってもらうために、SNSの活用も若い世代向けには有効かと思います。
- ・ボランティアは地域力の原点だと思います。責任問題に関与せず、自由な活動の支援が必要だと思います。一方、負担になる活動はボランティアの領域を超えていると思います。

第3章

計画の基本理念と目標

- 第1節 現状と課題、評価、市民の意見をふまえた基本理念
- 第2節 3つの具体的施策と目標の提示
- 第3節 プラス5の目標

古河
きずな
“絆”
プロジェクト

現状と課題、評価、市民の意見をふまえた基本理念

第2章での古河市の地域福祉の現状の把握とその分析から、古河市の地域における自主的な福祉活動は、東日本大震災の被災や支援を経験した中でも、あまり活発になっていないということがわかります。

従来の地域が持っていた相互扶助の役割とその働きかけがこのまま弱まり、地域住民の相互のつながりがさらに希薄化していけば、そのしわ寄せをますます社会的弱者が負うようになってしまいます。今まさに、超高齢少子社会の影響による問題は、すでに古河市の各地で実感を伴って生じており、早急な対応が必要とされる状況にあります。

上記のような状況になることが目前に予測されている中、地域の生活課題、福祉課題への対応は、今から少しでも前に進めていかねばなりません。しかしながら、地域の実情に合ったきめ細やかな弱者への支援を達成していくには、市の力だけでは果たすことは不可能です。

そのために、必要なものが「地域の力」です。今こそ、「地域の絆」の重要性について市民全体が意識して、それぞれができることから行動に移す時であると考えます。

「自助」・「互助」・「共助（協働）」・「公助」のバランスのとれた地域福祉を古河市において実現していくためには、目指すべき考え方や方向性をまず基本理念として示すことが必要です。

そこで、第2期計画では、市民の誰もが互いに「支え合い」・「助け合う」主体となって地域福祉を推進していくための「基本理念」を次の3つに決めました。

① “地域の絆” という価値の再認識と「福祉文化」の醸成

② 小地域ごとの自主的できめ細やかな福祉活動

③ 互いの情報を共有し合えるネットワークの充実と早期の支援の提供

① “地域の絆” という価値の再認識と「福祉文化」の醸成

「地域のつながり」＝「地域の絆」は、地域において誰もが互いに必要とする価値あるもの、という認識を改めて持ったうえで、市民や、さまざまな主体、行政がそれぞれの役割に応じて活動や事業を進めていくことが大切であると考えます。

そして、この理念と行動が古河市全体に根つき、「文化」として地域の中で当たり前のことになっていくように、土壌を整え丁寧に育成していきます。

② 小地域ごとの自主的できめ細やかな福祉活動

行政サービスでは手の届かない部分への支援には、地域自治組織（行政自治会、自治会・行政区、町内会、班など）を単位とした小地域における自主的な活動が適しており、また、その地域の範囲や規模が小さくなればなるほどきめ細やかな活動が展開できると考えています。

身近な場所で身近な人達が地域で互いに「支え合い」・「助け合う」ことが、地域福祉の「はじめの一步」です。古河市はそのような小地域での活動を支援していきます。

参 考

【小地域福祉活動とは】

小地域福祉活動とは、一般的に“住民の顔が見える”日常生活圏を基礎に行われる住民のさまざまな福祉活動の総称です。「地域」にある福祉課題をみんなで取り込んでいこうという活動で、次のような活動があります。

- ・ ご近所の見守り・声かけ活動
- ・ ふれあいいいきサロン、子育てサロン
- ・ 配食サービス、会食サービス
- ・ 地域住民の安全確保
- ・ 地域住民の交流促進
- ・ 災害時の避難行動要支援者支援体制づくり
- ・ 高齢者を狙った詐欺などの横行 など

第2節

3つの具体的施策と目標の提示

③互いの情報を共有し合えるネットワークの充実と早期の支援の提供

地域での支援は、一人ではなかなか難しいものです。しかし、地域福祉は互いの「支え合い」・「助け合い」ですから、決して一人で行うものではありません。

地域には、ご近所の知人から、地域自治組織、ボランティア、福祉関連団体、福祉サービス事業者、社会福祉協議会、企業、個人事業主、行政等、さまざまな支援をする主体があります。それらの主体同士が「地域で困っている人」のために互いに協力し合う（協働）することができれば、「地域で困っている人」のところへより早く、より充実した支援を提供することができます。古河市では、そのような地域福祉のネットワークの充実のために、互いの情報を共有し合えるしくみづくりを重視していきます。

参考

【地域福祉ネットワークとは】

地域福祉を推進するためには、個々の行政自治会、自治会・行政区などの単位では解決が困難な問題があります。このため、地域性を勘案して、一定規模の地域を単位とした区域を設定し、福祉の総合的な体制を整え、関係機関等が互いに情報を共有し合い、役割を分担して、問題解決にあたる必要性が求められています。それは、「地域包括ケアシステム」を推進していくうえでの課題でもあります。

(ネットワークの情報共有や協働の課題の例)

- ・ 行政機関、民生委員・児童委員、ケアマネジャー間で支援者に関する情報が十分に双方に伝えられず、役割の分担が十分でない。
- ・ 認知症高齢者の徘徊への対応では、関係者、関係機関、地域での情報共有が不可欠となっている。

第2章での古河市の地域福祉の現状の把握とその分析、課題の整理から、古河市における地域福祉をより活発にさせ、前節で示した3つの基本理念の実現を目指すために、前計画の反省をふまえながら、より具体的で、地域福祉の基礎となる施策の中から、優先度、重要度などを考慮して検討した結果、次の3つを重点施策として計画に盛り込むこととしました。

第2期の3大施策目標

- ①新たな地域での見守りシステムの構築
- ②「災害時の避難行動要支援者」の支援体制の確保
- ③多様な主体による地域福祉活動の活性化

第2期計画は、この3大施策を確実な実施につなぎ、古河市の地域福祉の土台をつくっていきます。

第3節

プラス5の目標

①新たな地域での見守りシステムの構築

小地域の中での平常時の「支え合い」・「助け合い」の体制づくりを目指します。その中でも、とくに、「地域での見守りシステム」が実現化するように、一つひとつの地域ごとに丁寧に支援をしていきます。

地域の体制やシステムづくりには、地域を構成する方々の協力がなくては達成できません。そのため、すべての地域に対し、同じ方法で、一斉に実現させていくのではなく、地域の資源の実情や地域の文化、風土に合わせながら、それぞれの時期、方法、内容で、できる地域から少しずつ始めていくことができるように、モデルを示しながら支援していきたいと考えています。

初めは限られた地域のみでの活動であるかもしれませんが、やがて、それが市内全域に徐々に浸透し広がっていくという展望を持って、その取り組みを進めていきます。

②「災害時の避難行動要支援者」の支援体制の確保

大規模地震や台風・竜巻などによる風水害など、自然災害時に自ら避難することが困難な高齢者や障がい者などに対する支援は、行政だけでは対応できない場合もあります。まさに、地域相互の協力による地域ぐるみの支援が必要とされており、その支援体制づくりは早急に取り組むべき課題です。

災害時に地域で助け合う体制づくりのためには、「災害時の避難行動要支援者」の情報をあらかじめ地域に提供しておくことが有効とされており、関連法令等に地域への情報提供のあり方が具体的に明記されました。

古河市でも、「災害時の避難行動要支援者」の支援体制の整備と情報提供について、その関連法令等に基づいて、地域の実情に合わせてながら、順次、実施していきます。

③多様な主体による地域福祉活動の活性化

古河市では、地域の中の個人、地域自治組織、ボランティア、福祉関連団体、福祉サービス事業者、社会福祉協議会、企業、個人事業主等のさまざまな主体による小さな地域福祉活動を、一つひとつ大切にしていきたいと考えています。それは、初めはその活動が、自分たちのできる範囲であっても、やがてはインフォーマルな社会資源となって、古河市の地域福祉に貢献してもらえるようになると期待しているからです。

そのために、さまざまな主体による地域福祉活動を奨励し、支援するようしくみをつくり、地域福祉活動のさらなる活性化を図っていきます。

具体的には、ボランティアを育成し、ボランティアと福祉ニーズをマッチングさせて、より長く活動を継続してもらい、その活動を多くの人々に知ってもらうという機会を提供します。

前節の「3大施策目標」のほか、「地域福祉計画」に盛り込むことを国、県などから求められているものもあります（前述の第1章第3節参照）。

第2期計画では重点施策目標「3大施策目標」にプラスして、それを補完するために、次の5点の施策目標を設定し、事業による取り組みを推進します。

プラス5（ファイブ）の施策目標

- ①「生活困窮者の自立支援」体制の確保
- ②民生委員・児童委員、行政自治会等との連携・協力
- ③社会福祉協議会との連携・協力
- ④制度の隙間を埋める多様な主体との連携・協力
- ⑤地域福祉計画推進・進捗管理体制の確立

①「生活困窮者の自立支援」体制の確保

「一人ひとりの尊厳を重視し、地域社会の中で区別したり、排除したりすることなく、すべての人を平等に支援の対象とする」、という考え方(=「ソーシャルインクルージョン」)は、地域福祉を支える基本的な思想です。しかしながら、生活保護には至らないが生活に困窮している方への支援は、これまでの福祉施策では十分とはいえませんでした。

この課題への対策として、古河市では、平成27年4月から施行される「生活困窮者自立支援法」に基づいて、生活困窮者の自立相談支援事業等を順次実施していきます。

②民生委員・児童委員、行政自治会等との連携・協力

◎民生委員・児童委員との連携・協力

民生委員・児童委員は、民生委員法や児童福祉法によって厚生労働大臣から委嘱された無報酬のボランティアで、地域の身近な福祉の相談窓口として重要な役割を果たしています。

民生委員・児童委員による対象者の支援が地域の中でスムーズにかつ充実した形で行われるように、民生委員・児童委員と市との間の個人情報の取り扱いのガイドラインを策定し、統一的な対応を目指した体制づくりを進めます。

また、民生委員・児童委員の候補者の推薦のあり方についても、行政自治会、自治会・行政区の協力を得ながら検討していきます。

◎行政自治会等との連携・協力

地域福祉の推進には、行政自治会、自治会・行政区の協力は欠かせない重要な要件となっています。しかし、行政自治会への期待が広がる反面、地域によっては、活動できる人材確保が難しく、十分な活動ができない地域もあります。

そのような状況に対し、古河市や古河市社会福祉協議会では、一つひとつの地域に対して丁寧に支援していく体制を確立し、民生委員・児童委員の協力も得ながら、将来的には、行政自治会の単位が一つの圏域となって、地域福祉活動が展開されるようになることを目指した地域支援を進めていきます。

③社会福祉協議会との連携・協力

社会福祉協議会は、地域が抱えるさまざまな生活課題、福祉課題に対応する地域福祉の推進役であり、地域支援の中心的な役割を果たす重要な組織です。

第2期計画は、古河市と古河市社会福祉協議会でより一層の充実を目指すために、古河市社会福祉協議会が策定する「第2期活動計画」と連動させ、第2期計画の基本理念や3大施策目標の実現を共に目指していきます。

また、古河市社会福祉協議会に対して必要な運営支援、指導も併せて行っていきます。

④制度の隙間を埋める多様な主体との連携・協力

市民の生活課題、福祉課題は多様化しており、必ずしも画一的な福祉サービスによりニーズが満たされるというものではありません。公的なサービスだけでなく、民間によるインフォーマルなサービスも時には必要とされ、両者の協力により、初めて問題が解決に向かうということもあります。

このように、公的な福祉サービスの隙間を埋めるボランティアやNPO活動は、ますます重要性が高まっています。

公的な福祉サービスでは十分に対応することができない、対象者のニーズに対して、個別のきめ細やかな支援の部分に、ボランティアやNPO団体等が関わってもらえるよう、その活動に対し必要な助言・支援をしていきます。

⑤地域福祉計画推進・進捗管理体制の確立

第2期計画の進行管理については、市の既存の事業評価とも関連させながら、福祉関係部局が横断的に連携することのできるような組織を編成し、第2期計画の総合的かつ効果的な推進、実施と、その進捗管理と評価を行っていきます。

また、市民の意見をリアルタイムで確認できるように、市民の参加による地域福祉に関する情報交換ができる機会を設けていくとともに、市民の参画による計画の評価、見直しも行っていきます。

第4章

3 大施策目標の達成に向けて

- 第1節 新たな地域での見守りシステムの構築
- 第2節 「災害時の避難行動要支援者」の支援体制の確保
- 第3節 多様な主体による地域福祉活動の活性化



新たな地域での見守りシステムの構築

【現状と課題】

現在、古河市では、地域の自治組織（行政自治会、自治会・行政区）の構成員が主となって、「福祉委員会」や「見守りチーム」あるいは「サロン活動」を自主的に立ち上げて、独自の地域福祉活動を行っている地域がいくつかあります。しかし、それは市全体で見ると一部の地域に限られており、活動している組織もわずかです。このように、地域独自の自主的な福祉活動は地域の実情によって大きく差が開いているのが現状です。

困っている人を地域の中で支援していこうとする事業は、以前、古河市でも「地域ケアシステム」として、古河市社会福祉協議会に事業を委託して実施していた時期がありましたが、介護保険制度や障がい者の自立支援制度での個別のケースマネジメントが制度に組み込まれていく中で、その役割や機能は徐々に弱まってきました。

しかしながら、近年のさらなる高齢化の進行に伴って、地域の生活課題、福祉課題は増大しつつあり、内容も多様化・複雑化してきているため、再び、地域を組織化して地域独自の自主的な福祉活動を推進する必要性、重要性が再認識されるようになってきました。

このような状況の中、平成26年度から古河市社会福祉協議会では「あんしん見守り隊」という名称で、地域を組織化して、地域独自の自主的な福祉活動を推進・支援する独自の事業（モデル事業）を開始しています。

【具体的な取り組みの概要】

「新たな地域での見守りシステムの構築」を進めるにはさまざまな方法がありますが、まずは、すでに地域の自治組織を単位として実施されている「サロン活動」や、「高齢者の見守り活動」について、他の地域の自治組織にも広く知ってもらうことが必要であると考えています。例えば、活動を映像としてDVDなどのAV媒体に記録し、行政自治会、自治会・行政区等の関係者に見て、知っていただくなど、視覚的にも効果のある啓発活動を進めていきます。

また、前述の「モデル事業」などによって、地域で組織を作ることに対する助言や支援をしていきます。支援の実績を積み重ねていく中でノウハウを蓄積し、順次、他の地域での地域福祉組織の組織化を進めていきます。「新たな地域での見守りシステムの構築」の目標は、これを市内全域に広げることです。

現在、想定している地域での見守り活動のイメージの例は次のとおりです。

地域での見守り組織の活動のイメージ（例）

活動の単位の例

- ・活動の単位は一律に定めず、行政自治会、自治会・行政区、町内会、班など、初めはその地域で最も取り組みやすい単位で活動を始めてもらう。
- ・活動を進めやすいように、福祉委員会を作ったり、「見守り隊」や「見守りチーム」などのグループを作ったりして活動してもよい。

主な活動内容の例

- ・平常時は、市の広報紙配布時などに声かけや安否確認をする。
- ・社会福祉協議会の会費、日本赤十字社の社資、赤い羽根募金、地域のお祭りの寄付などの集金時に、声かけや安否確認をする。
- ・地域の行事（お祭り、敬老会、功労会など）への参加の呼びかけを兼ねて、声かけや安否確認をする。
- ・地域の施設を利用して、お年寄りや子育て世代が集えるサロンを立ち上げて、会食会や茶話会などを定期的に行う。

活動のポイント

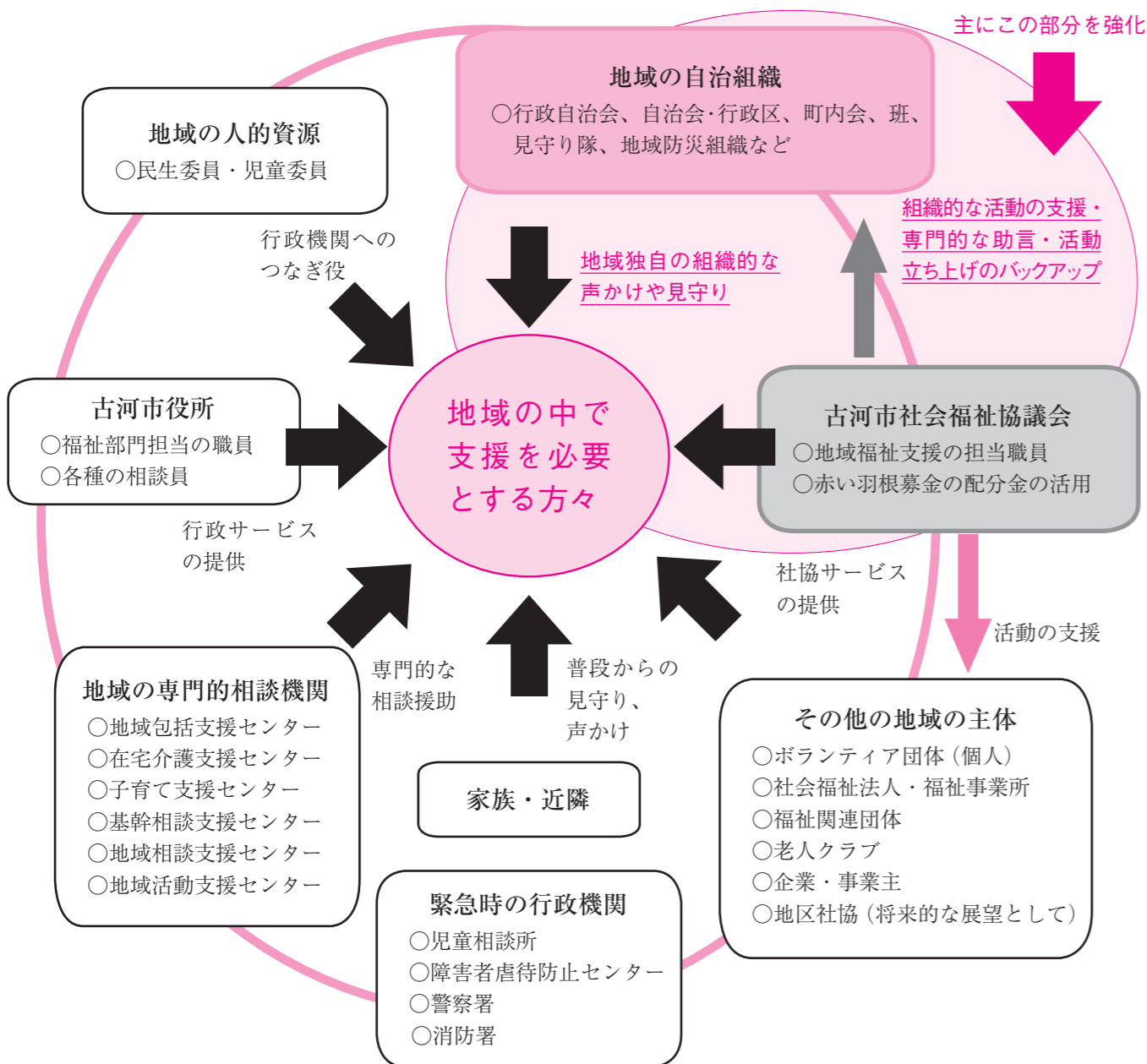
- ・開示が予定されている災害時の避難行動要支援者の名簿などを、普段からの地域での見守り活動に活用する。
- ・日常生活の中で、見守る側と見守られる側の双方に大きな負担にならない程度で活動する。
- ・社会福祉協議会、市役所の職員などから必要な支援を受ける。
- ・地域では解決できない困ったことが起きた場合は、すぐに専門的相談機関に連絡する。

「新たな地域での見守りシステムの構築」の推進は、市内全域に対して一つの方式で、一斉に行うということではありません。それぞれの地域では実情が違います。ある地域の自治組織では、「今すぐにはとてもできない」という場合もあると思いますし、また、一つの活動の方式を定めて、それを当てはめようとする、「うちの地域では無理だ」という場合もあると思います。このように、一つの方式で、一斉に行うと、地域の自治組織に負担をかけすぎてしまうので、活動の方式は一律・画一的なものとはせず、それぞれの自治組織ごとに、「地域ごとのやりやすい方法」で、「できること」から始めていただく、という緩やかな枠組みを基本とします。そして、市や社会福祉協議会はそれを段階的に、時間をかけて、丁寧に支援していきたいと考えています。

古河市が将来的に目指す地域福祉の姿は、市や社会福祉協議会による支援のもと、地域の自治組織が主体となって独自の活動を進めていただくことです。他の自治体では「地区社協」という名称の組織で見守り等を実施しているところもあります。古河市でもそれら先進自治体での実例を参考にしながら、古河市の実情に馴染む「新たな地域での見守りシステムの構築」を推進していきたいと考えています。

まずは、一か所でも多く、古河市内に見守りの組織が立ち上がり、その活動が定着することを目指していきます。そして、最終的には市内のどの地域にも、次の図のようなシステムが構築されることを目指していきます。

【古河市が目指す「新たな地域での見守りシステム」のイメージ（例）】



参 考

地区社協とは・・・

【地区社協の構成員】

その地区の住民が役員（理事等）となって組織されています。行政や上部組織の市区町村社会福祉協議会から財源や人的支援を受けながら、その地区独自の活動を自主的に行います。

【地区社協の活動内容の例】

地区社協の活動には、次のような活動の例があります。

- ・安否確認活動（訪問、声かけ、電気の消点灯や新聞受けなどのさりげない見守りなど）。
- ・日常生活支援活動（ゴミ出し、買物、草取り、通院付き添いなど）。
- ・サロン活動（地域の高齢者、子育て中の親子、障がい者などの交流や仲間づくりの場など）。
- ・会食会、茶話会（近所の施設に対象者をつれてきて引きこもりを防止するなど）
- ・子どもたちの登下校時のパトロール、防災訓練の実施・参加など。
- ・連絡調整会議、調査、福祉マップづくり・災害マップづくり、研修、広報活動など。

第2節

「災害時の避難行動要支援者」の支援体制の確保

【現状と課題】

古河市の災害対策は「古河市地域防災計画」に定めており、災害時の市の対応や備えについて記しています。また、地域の自治組織においては、独自の自主防災組織等を立ち上げたり、行政自治会の単位などで、防災避難訓練を行ったりして、地域防災活動に活発に取り組んでいる地域もあります。

しかしながら、地域の一人暮らしの高齢者、障がい者などは、普段の地域の防災避難訓練等にはなかなか参加できないのが実情です。身体等の状況や障がい等により、実際の災害の情報を確認することができず、避難の判断を見誤ったり、避難が必要とわかっても自力では避難することができない場合も予測されます。そのような人を「災害時の避難行動要支援者」と言い、災害時には特別な配慮が必要となります。

東日本大震災やその後の各地での大災害の経験を経て、近年、「災害対策基本法」が大きく改正され、「災害時の避難行動要支援者」の名簿を作成することと、本人からの同意がある者については、身体の状態などの個人情報等を平常時からあらかじめ地域に開示しておくことなどが、市町村に義務づけられました。古河市においても、平成25年度から、その準備を進めてきています。

この「災害時の避難行動要支援者」の名簿は、普段からの地域の福祉活動にも利用することができるため、地域福祉の推進の一つのツールとして期待されていますが、反面、個人情報の取り扱いや管理の方法などについての厳しさも要求されています。

【具体的な取り組みの概要】

「災害時の避難行動要支援者」の支援体制は次の図のとおり、「古河市地域防災計画」の一部として位置づけられており、「古河市災害時の避難行動要支援者の支援に関する計画【全体計画】」と「個別支援計画」という2つで構成されています。

「全体計画」には、「災害時の避難行動要支援者」の名簿の取り扱いや、災害が起こった時に、実際にどのように避難させるか、などについての全体的な事柄を定めています。一方、「個別支援計画」は、一人ひとりの身体や障がいの状況に合わせた避難時の支援の内容等を記しておく個人台帳です。

「災害時の避難行動要支援者」名簿は、定期的に更新し、最新の名簿を地域へ開示していくようにするとともに、順次、対象者全員の個別支援計画も作成していきます。

「古河市地域防災計画」

【避難行動要支援者対策】

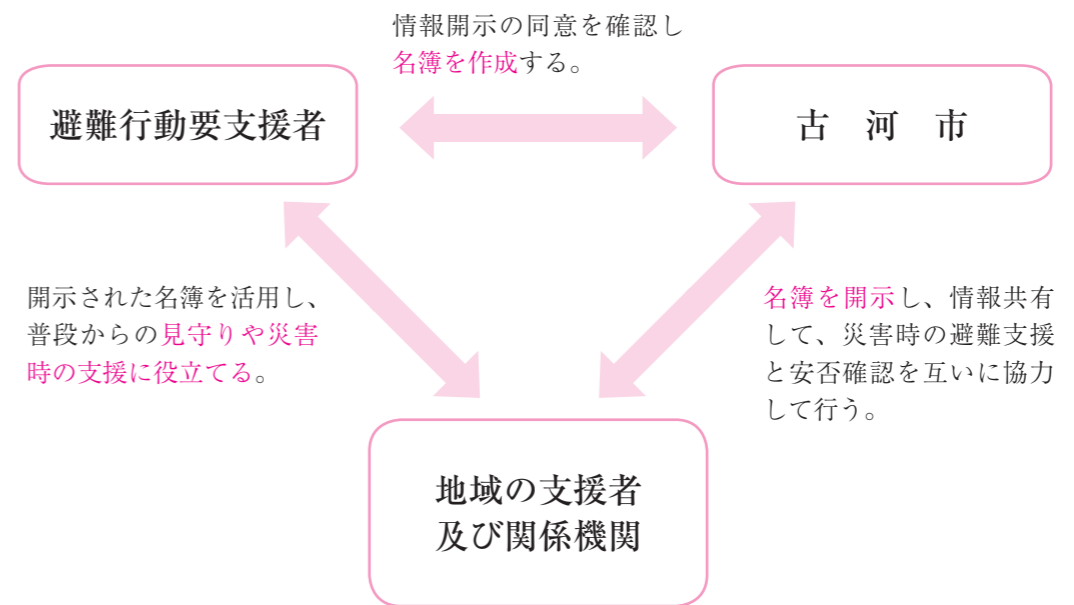
全体計画

避難行動要支援者の支援に関する**基本的事項（名簿作成、名簿開示、災害時の支援体制等）**について記載

個別支援計画

避難行動要支援者一人ひとりについて、状況や状態、避難時に配慮が必要な事項を**台帳**として記載

【避難行動要支援者の支援のしくみ】



「災害時の避難行動要支援者」の支援の具体的なしくみはこの図ようになります。まず、市は避難行動要支援者に対し、名簿の情報開示の同意の可否を確認し名簿を作成します。名簿は地域の支援者（行政自治会、自治会・行政区などの長や民生委員・児童委員）に平常時から定期的に開示します。開示された名簿は、普段からの地域での見守りや災害時の支援に役立ててもらいます。また、名簿の情報は、市役所の内部、消防署、警察署等でも必要に応じ活用し、災害時には地域の支援者とともに互いに協力して、安否確認や避難支援を行います。

第3節

多様な主体による地域福祉活動の活性化

このような体制が整った後には、災害時に的確な支援ができるように、地域の防災避難訓練等に、実際に「災害時の避難行動要支援者」の参加も要請して、避難の情報の伝達や避難の誘導、支援などを地域の支援者とともに実施することを促していきます。

その他、「災害時の避難行動要支援者」の特性に応じた避難支援を行うには、介護等の知識や技術、避難所などでのかかわり方などの習得も必要になりますので、支援のための手引の作成や、研修などの実施などについても、順次検討していきます。

また、「災害時の避難行動要支援者」のために二次的な避難場所である福祉避難所の整備も必要とされており、ベッドや車いすなどの備品や、介護用品等の備蓄なども計画的に整備していくほか、民間の福祉施設などについても、市との協定に基づいて福祉避難所としてあらかじめ指定しておけるように、ガイドライン等の整備も検討していきます。

参考

【「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」(内閣府、総務省、厚生労働省、平成20年3月)より(抜粋)】

要援護者の支援体制を整備していくに当たっては、幅広い層の地域住民の理解を深め、避難支援訓練等への参加を促進することが重要となる。

積極的な取組を行っている自治体の中では、例えば教育機関と連携して小中学生と両親が参加する防災訓練(東京都練馬区等)、中学生ボランティアが障害者等の要援護者、地域住民とともに参加する避難支援訓練(静岡県御殿場市等)、さらには、平常時の要援護者の見守りや緊急時の対応にはマンパワーの確保が重要なことから、福祉員の配置とともに、中学生3級ホームヘルパーの養成に力を入れているところもみられる(茨城県小美玉市 ※旧美野里町 ※平成18年3月27日に合併)。

これらの地域では、防災訓練等を通じて若い頃から避難支援を含めた防災への関心が高まるとともに、高齢化した自主防災組織等と親世代との間の連携が深まっていくことが期待されている。

【現状と課題】

古河市内には福祉に関係する団体やボランティア団体が数多くありますが、その内容や規模はさまざまです。それぞれの団体は自主的に独自の福祉活動を行っていますが、一般の市民や他の団体にとっては、その活動の内容は広く知られておらず、限られた関係者しか知らないというのが実情です。そのため、活動を継続していく過程で、新たに参加する人が次第に減って、その活動規模も小さくなってしまふ、という場合があります。

一方、定年後にボランティアをやってみたいと考えている人、学生で長期の休みなどにボランティアをしてみたいと考えている人、ボランティア団体やNPO法人を組織したいと考えている人、企業・事業主から地域福祉に貢献したいという要望などに対しての情報提供や、個人でボランティアを頼みたいと思う人、個人でボランティアをしてみたいと思う人をマッチングさせるしくみも古河市では十分ではありません。

【具体的な取り組みの概要】

古河市全体の地域福祉活動やボランティア活動をより活発に、より豊かに、そして、継続的に発展させていくためには、まず、活動の意欲やモチベーションを高めていくための「しかけ」を用意することが必要です。

ボランティアの育成・確保から、ボランティアの需要と供給のマッチング、活動の側面的支援や環境づくり、活動の発表の場の提供までを、一連の流れの中で行うという「しかけ」によって地域福祉活動やボランティア活動の活発化を促していきます。

具体的には、次のページのイメージのように、ボランティアをしたいと考えている市民(小中学生から高齢者まで)、地域福祉に参画したいと考えている企業・事業所(とくに定年退職を予定している企業の従業員等)を対象に、まず、ボランティア活動を積極的に勧奨・奨励することから始めていきます。

この「しかけ」を進めていくには、古河市社会福祉協議会の協力は欠かせません。社会福祉協議会で行われている既存のボランティア登録のしくみを一部活用しながら、古河市との協働でそれをさらに発展させていく形で進めていきたいと考えています。

【地域福祉活動を活性化するための「しかけ」のイメージ(例)】

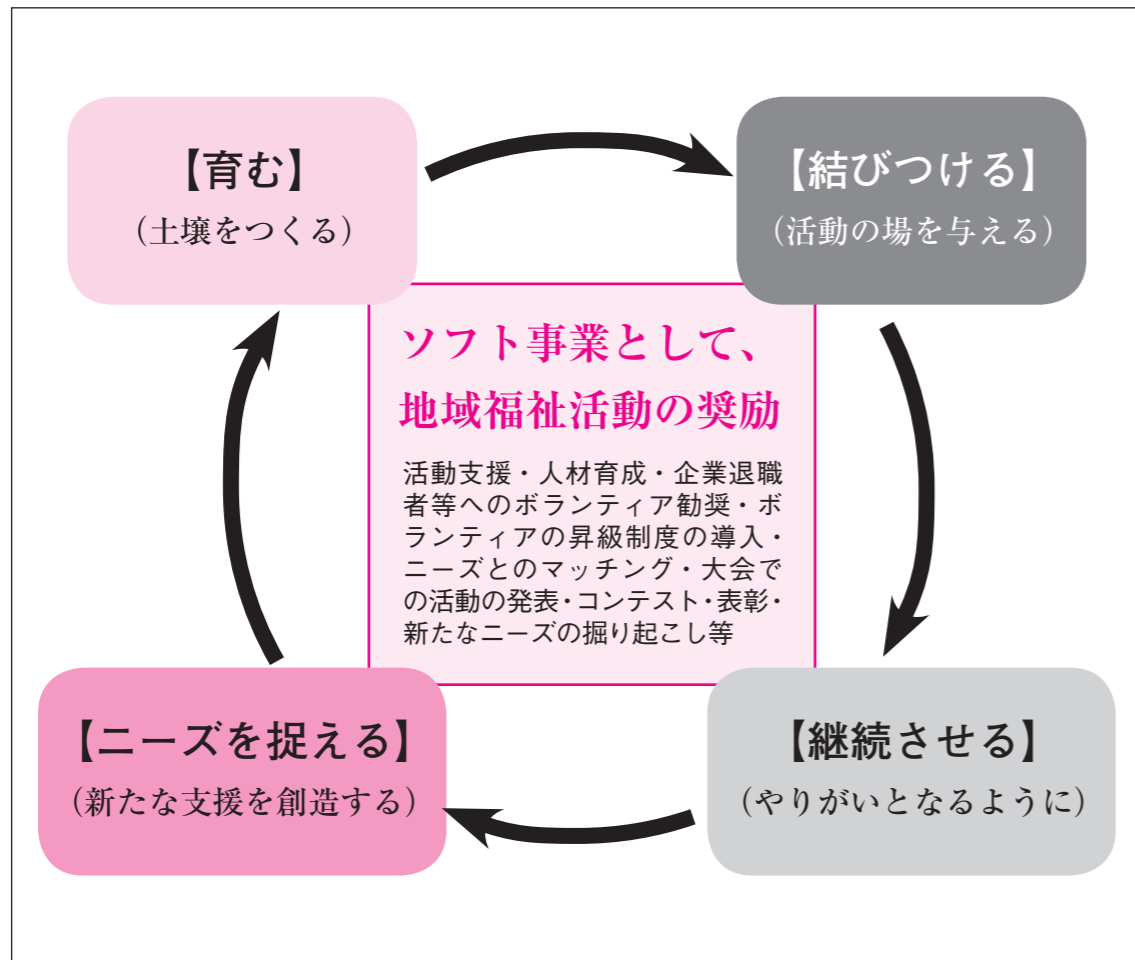
方 法：市民のボランティアへの参加や企業・事業所等の地域福祉活動への参画を奨励することで、活動の活性化を目指します。

対 象：全市民(年齢等は問わない、子どもからお年寄りまで)

取組例：例えば、以下のような取り組み事例やアイデアが考えられます。

- ①市民・企業・退職予定者・小中学校等へボランティア勧奨(出張PR等)
- ②ボランティア手帳の交付、ボランティア登録制度の導入
- ③ボランティア講座開催(初級・リーダー・コーディネーター等)
- ④ボランティアの需給マッチングの実施(コーディネート)
- ⑤ボランティアの進級制度の導入
- ⑥希望者は活動をHPで公表、大会等で発表の機会を提供
- ⑦どのようなボランティア活動にも記念品や賞状等を授与

「しかけ」のコンセプト(例)



第5章

プラス5の目標の達成に向けて

- 第1節 「生活困窮者の自立支援」体制の確保
- 第2節 民生委員・児童委員、行政自治会等との連携・協力
- 第3節 社会福祉協議会との連携・協力
- 第4節 制度の隙間を埋める多様な主体との連携・協力
- 第5節 地域福祉計画推進・進捗管理体制の確立



「生活困窮者の自立支援」体制の確保

【現状と課題】

社会経済環境の変化に伴い、経済的に困窮し、近年、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある人（以下、「生活困窮者」という。）の増加が顕著になっています。

生活保護の現状を見ると、平成26年4月現在、生活保護受給世帯は全国で160万世帯を超え、古河市においても1,365世帯となっています。生活保護を受給している世帯数は過去最多を更新し続け、被保護世帯で育った子どもが大人になって再び生活保護を受給するという、いわゆる貧困の連鎖も深刻な問題となっています。これらの状況は、古河市においても例外ではありません。

生活困窮者は不安定な雇用や失業による経済的問題、家族やコミュニティの機能の低下による社会的な孤立など、多様な生活問題を抱えています。そのため、生活保護に至る前の段階から早期に就労・相談支援等を行うことにより、生活困窮状態の解消を目指すことが必要とされてきました。

【具体的な取り組みの概要】

これまでの生活困窮者の相談については、生活面の相談は市の福祉事務所で、就労に関する相談は国の公共職業安定所（ハローワーク）で、というように相談機関が分かっていたため、一体的な相談ができませんでした。平成27年度からの「生活困窮者自立支援法」の施行に合わせ、古河市においても、生活困窮者が早期に困窮状態から脱却できるように、生活面の自立と就労の相談を一体的・継続的に行っていきます。

そこでは、来所相談という「受け身」の姿勢だけでなく、必要に応じて各所に訪問して対象者を支援できるような、一人ひとりの状況に応じた戦略的でネットワークの軽い自立支援の実施を目指していきます。

生活困窮者の自立支援の実施体制の面では、多様化する相談内容に応じたサービスを提供するために、資格をもった専門相談員等の確保にも努めていきます。

「生活困窮者自立支援法」に定める事業には「必須事業」と「任意事業」の2種類がありますが、まずは「必須事業」である「自立相談支援事業」と「住居確保給付金の支給」を中心に、その確実な実施を目指します。また、「任意事業」については、順次、古河市の実態に応じて導入を検討していきます。

参 考

【生活困窮者自立支援法による事業内容】

生活困窮者自立支援法に定める事業は次のとおり、「必須事業」と「任意事業」の2つに区分されています。

○必須事業

必須事業の内「自立相談支援事業」は、生活困窮者等の就労や生活の自立に関する問題について相談に応じ、必要な支援を行うものです。一人ひとりの状況に応じた支援プランを作成し、訪問支援や地域のネットワークの中で対象者を把握し、個別の目標に向けた自立支援を行うものです。

もう一つの必須事業が「住居確保給付金の支給」で、離職により住宅を失った、またはその恐れの高い生活困窮者であって、所得が一定水準以下の者に対して期限を設けて家賃補助を行うものです。

○任意事業

任意事業には、「就労準備支援事業」、「一時生活支援事業」、「家計相談支援事業」、「学習支援・その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業」があり、地域の実情に応じて必要な事業を実施することとなっています。

事業の種類		内 容
必須事業	自立相談支援事業	就労その他の自立に関する継続的な相談や、支援事業を利用するためのプランの作成により支援する。
	住居確保給付金	離職により住宅を失った又はその恐れが高い生活困窮者へ家賃相当分の費用を支給。期限・上限あり。
任意事業	就労準備支援事業	日常生活の自立、社会生活の自立、就労による自立のための期限付きで訓練を提供する。
	一時生活支援事業	住居のない生活困窮者への一定期間の宿泊場所の供与や衣食の提供等を行う。
	家計相談支援事業	家計に関する相談、家計管理に関する指導、貸付のあっせん等を行う。
	学習支援・その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業	生活困窮家庭の子どもへの学習支援、中間的就労事業者への立ち上げなどの育成支援等を行う。

第2節

民生委員・児童委員、行政自治会等との連携・協力

第1項 民生委員・児童委員との連携・協力

【現状と課題】

民生委員・児童委員は、地域の身近な福祉の相談役であり、行政サービスへの橋渡し役でもあります。また、住民の実態や福祉ニーズに関する調査活動や自主的な研修活動など、地域の中で幅広く活動する地域福祉推進の中心的な存在です。

その民生委員・児童委員が地域の中で活動するにあたっては、近年、「個人情報」の取り扱い方法が、大きな課題となっています。

民生委員・児童委員は、地域のために責任の重い仕事を無償で引き受けていただいておりますが、それゆえに、地域によっては民生委員・児童委員の適任者がなかなか見つからず、実際に、古河市の一部の地域では不在となっています。このように、民生委員・児童委員のいわゆる「なり手不足」の課題があり、候補者の選出のあり方の再考についても求められています。

【具体的な取り組みの概要】

民生委員・児童委員については、今後も引き続き、地域福祉を推進する中心的な存在であるという認識をもって、各種の施策を進めていきたいと考えています。さらに、やりがいをもって活動してもらえるように、活動しやすい環境を整えたり、地域住民の理解を広めていく、などの支援をしていきます。

個人情報の取り扱いについては、古河市の福祉部門と民生委員・児童委員との間で、地域の中での支援が円滑に行われるように「ガイドライン」を作成し、双方の認識の一致に向けて努力していきます。また、個人情報の取り扱いについては、第4章第2節の「災害時の避難行動要支援者」の名簿の活用方法とも併せて考えていきます。

民生委員・児童委員の業務は、複雑化・増大化する傾向にあります。民生委員・児童委員の負担が極端に重くならないように配慮するとともに、民生委員・児童委員の業務を人的に支援するしくみや工夫について研究していきます。

民生委員・児童委員のいわゆる「なり手不足」の課題については、自治会・行政区とも協議を重ねながら、不在が常態化しないような選出方法を、第4章第1節の「新たな地域での見守りシステムの構築」とも併せて考えていきます。

第2項 行政自治会等との連携・協力

【現状と課題】

地域での見守りや日常的な「支え合い」・「助け合い」は、身近な小規模な単位を行うことが望まれており、行政自治会、自治会・行政区等の身近な地域自治組織単位での活動への期待は、高齢化が進行する中でますます高まっています。

行政自治会、自治会・行政区は、地域住民の自主的な意思に基づき結成された中間的な組織で、現在、226の自治会・行政区と、それを取りまとめる上層の組織として、20の行政自治会が組織されています（平成26年4月1日現在）。

合併後に組織化された行政自治会では、これまでのような小規模な自治会・行政区単位では難しかった地域独自の活動や、防災や防犯活動などのダイナミックな活動が各組織で積極的に行われるようになりましたが、地域福祉の活動については、まだまだ進んでいないというのが現状です。

また、地域の中には、「地域の関わりは面倒だ」と否定的なイメージを持つ人も増えており、自治会・行政区に加入しないという人もいます。それらの人を地域自治組織での活動でどのように支援していくかも課題となっています。

【具体的な取り組みの概要】

民生委員・児童委員と同様に、行政自治会、自治会・行政区等についても、地域福祉を推進するうえでの重要な組織単位であるという認識をもって、各種の施策を進めていきたいと考えています。

まずは、多くの地域自治組織の関係者に、他の行政自治会、自治会・行政区単位ですすでに行っている地域福祉活動や、第4章第1節の活動例などについて知っていただくことから始めていきます。そして、それらの活動に関心をもって、やってみようと考えていただける地域には、必要に応じて、古河市や古河市社会福祉協議会が支援をしていきます。

なお、その活動は、市内一斉に一つの方式で進めていくのではなく、地域性、自主性、独自性を考慮し、その地域で、できる活動から徐々に、少しずつ始めていただければと考えています。

行政自治会、自治会・行政区等による地域福祉活動は、地域から選出される民生委員・児童委員の活動との関係とも併せて、調整を図っていきます。

また、自治会・行政区に未加入である方に対しても、支援から排除されないことがないように、理解を求めていきたいと考えています。

第3節

社会福祉協議会との連携・協力

【現状と課題】

古河市社会福祉協議会は、地域の最前線で市民の生活課題、福祉課題の解決に取り組んでいる地域福祉推進の主要な組織で、地域福祉活動を活性化させていくためには、欠かすことのできない組織です。

しかしながら、古河市社会福祉協議会の事業は古河市からの委託事業や施設の指定管理、介護事業等が中心になりがちで、とくに、合併後については、地域福祉活動の支援や推進は十分ではありませんでした。

ボランティアの育成、登録、コーディネート、活動支援などについても同様であり、「地域福祉に関する意識調査」のアンケートの調査結果でも、事業によっては市民の認知度がかなり低いものがありました。

また、社会福祉協議会の会費や寄付、赤い羽根共同募金は、地域福祉を推進するための資金であり、その資金は地域福祉活動に還元されていく性質のものですが、それらの資金が地域に十分に還元されているという意識は、市民の側にはまだ定着していません。これらの資金の活用のある方についても見直していく必要があります。

【具体的な取り組みの概要】

古河市社会福祉協議会は、今後も引き続き、古河市の地域福祉を先導する組織として認識して施策を進めていくとともに、協力関係を強化しながら、古河市は社会福祉協議会の運営体制にも積極的に関与し、事業が地域のニーズに真に応えられるように、適切な指導・監督を行っていきます。

また、古河市社会福祉協議会が作成する「第2期活動計画」は、この「第2期計画」の理念と施策目標に添ったものとし、両計画の整合性が保たれるように進捗を管理していくとともに、会費、寄付、赤い羽根共同募金等の資金の活用のある方についても、地域への有効な還元の方法を共に検討していきます。

そして、将来的な目標としては、古河市社会福祉協議会が地区社協を組織化し運営することができるよう、古河市と共に研究・検討を進めていきます。

第4節

制度の隙間を埋める多様な主体との連携・協力

【現状と課題】

古河市には、高齢者、障がい者等の対象者別の当事者団体、民生委員・児童委員協議会等の職能別団体、地域に根ざした活動を行うボランティア団体、NPO法人、社会福祉法人など、地域福祉に関連する活動を行うさまざまな組織や団体があります。

しかしながら、それらの組織や団体同士の相互の交流は少なく、お互いがどのような活動をしているのかを知らないというのが現状です。また、それは古河市との関係においても同じです。

福祉関連の組織や団体と古河市とが協働して事業を実施する事例としては、障がい者の関係団体と古河市と社会福祉協議会とが協働で開催する「障がい者フォーラム」というイベント活動がありますが、これらの協働の事例のように、市や社会福祉協議会と福祉関連の組織や団体が対等な関係で関わり、協働して事業を行っていくことは、当事者にとっても有益となると考えられます。

とくに、生活困窮者、DV・虐待などの被害者、自死企図者や自死遺族の相談・自立支援、生活支援などを行っていくうえでは、行政サービスだけではどうしても不十分なところが生じてしまいます。このような対象者への支援については、民間の組織や当事者団体による活動が有効である場合も多く、各地で、その特徴を活かした行政との協働のあり方が模索され、期待されるようになってきています。

【具体的な取り組みの概要】

対象者別の当事者団体に対しては、その当事者による相談事業、自立に向けての生活支援、一時的な避難や保護の支援、各種の窓口への同行支援、就労先の斡旋など、行政としては関わりにくい支援の隙間を埋めるような枠組みが確立するように、市からも各種の組織や団体に積極的に協力を求めていきます。

とくに、「老人クラブ連合会」など構成員が非常に多い大規模な組織については、ダイナミックな活動や人員の動員が可能であるため、各種の事業や活動への協力を積極的に依頼していくほか、小規模な組織や団体についても、小回りのきく、個別的で柔軟な当事者への支援や協力を求めていきたいと考えています。

また、手話、ガイドヘルパー、シルバーリハビリ体操等、専門的な技能を広めていく活動や、当事者同士（仲間同士）による相談支援（＝「ピアカウンセリング」）などの取り組みに対しては、施設や活動場所の提供、研修機会の提供など、市としても可能な範囲で組織、団体の育成・支援を図っていきます。

第5節

地域福祉計画推進・進捗管理体制の確立

【現状と課題】

第2期計画に掲げる内容がどこまで実行されているか、また、今後の新たな地域福祉の展開に向けての調査や研究がどの程度進んでいるかについて、確認や評価をしながら、進捗状況を管理していくことは計画の推進には必要なことです。しかしながら、地域福祉関係事業の進捗管理や評価を行う組織の設置については、前計画においても掲げられていましたが、計画期間中には、その設置は実現しませんでした。

計画の進捗状況の管理については、常に移り変わる社会情勢や政策・制度改正等に応じ、柔軟に、修正や変更を加えていくことも重要なポイントです。

古河市では、「総合計画」や各部門別計画での中長期の施策の方向性を示し、毎年次、【次年度の実施計画】⇒【次年度の予算化】⇒【議会での審議・承認】⇒【事業の実施】⇒【前年度の事業評価】⇒【監査委員による事業監査】⇒【議会での決算審査】⇒【事業の見直し】、という流れで、全事業は管理されています。この第2期計画に掲げる3大施策目標についても、基本的にはこれと同じように進められますが、地域福祉活動の推進に関しては、より専門的で幅広い見地からの進捗管理や評価も重要であると考えています。

【具体的な取り組みの概要】

第2期計画の策定過程では、第2章第5節で示しているように「地域福祉計画策定委員会」において、地域福祉を推進する組織・団体という立場からの意見や、市民の目線から見た意見が数多く寄せられました。また、一般市民、ボランティア団体、各種福祉関連団体、古河市社会福祉協議会の役員、行政自治会の長を対象として実施した「地域福祉に関する意見交換会」でも、想定以上の活発な意見交換が行われました。

このような取り組みは地域福祉活動の評価、進捗管理だけでなく、広報・啓発やさらなる推進にとっても非常に効果が高いと考え、計画策定後も、定期的に同様の会議や集まりを開催していきます。

また、庁内の地域福祉関連課の長が参集する「地域福祉計画庁内検討委員会」においても、福祉関連部局の事業内容の調整なども有効に行われたことから、同様の会議を定期的に開催していきます。

これらのように、外部と内部の双方から地域福祉活動の進捗管理や評価を行っていくことを目指します。

第6章

各事業の実施に向けての行動

- 第1節 各事業の実施に向けたロードマップ
- 第2節 先進自治体に学ぶ
- 第3節 各種補助金等の活用を検討
- 第4節 地域福祉の拠点整備の課題

古河
きずな
“絆”
プロジェクト

第1節

各事業の実施に向けたロードマップ

「3大施策目標」と「プラス5（ファイブ）の目標」について、下記「ロードマップ（行程表）」のとおり時系列に可視化して以下のようにまとめ、表記しました。

このスケジュールは、計画策定時点での予定であり、その後、状況の変化に応じて随時見直し、必要に応じて修正や変更をしていくこともあります。事業の実施については、市の総合計画との整合性を図りながら、毎年ごとの実施計画、予算化、事業評価に従って進めていきます。

3大施策のロードマップ



事業	取り組みの内容	スケジュール					担当部署
		平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	平成31年度	
新たな地域での見守りシステムの構築	・モデル事業 ・活動のPR・啓発 ・地域自治組織への支援	◆	◆	◆	◆	◆	・福祉総務課 ・社会福祉協議会
災害時の避難行動要支援者の支援体制の確保	・同意の確認 ・名簿の作成・配布 ・個別計画の作成 ・同意の更新	◆	◆	◆	◆	◆	・福祉総務課 ・危機管理防災課 ・関連各課
多様な主体による地域福祉活動の活性化	・説明会の実施 ・手帳の配布・登録 ・奨励（表彰） ・ボランティア大会の開催	◆	◆	◆	◆	◆	・福祉総務課 ・社会福祉協議会

プラス5（ファイブ）のロードマップ

- ・福祉総務課
- ・生活保護課



事業	取り組みの内容	スケジュール					担当部署
		平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	平成31年度	
生活困窮者の自立支援体制の確保	・自立相談支援事業 ・住宅確保給付金 ・その他任意事業	◆	◆	◆	◆	◆	・福祉総務課 ・生活保護課
民生委員・児童委員、行政自治会等との連携・協力	・個人情報ガイドライン ・民生委員選出の見直し ・地域自治組織への活動への協力・支援	◆	◆	◆	◆	◆	・福祉総務課 ・社会福祉協議会
社会福祉協議会との連携・協力	・運営支援体制の見直し ・地区社協の検討	◆	◆	◆	◆	◆	・福祉総務課 ・社会福祉協議会
制度の隙間を埋める多様な主体との連携・協力	・補完的事業の促進 ・福祉関連組織・団体の育成	◆	◆	◆	◆	◆	・福祉総務課 ・社会福祉協議会
地域福祉計画推進・進捗管理体制の確立	・市民意見交換会 ・庁内調整会議	◆	◆	◆	◆	◆	・福祉総務課 ・社会福祉協議会 ・関連各課

第2節

先進自治体に学ぶ

地域福祉の先進自治体等で行われている活動の実践を視察することは、さまざまな刺激を得られるとともに、地域福祉の推進の意欲を高める契機ともなります。これまで、地域福祉計画の策定にあたっては、地域福祉の先進自治体の状況やユニークな取り組み、活動、しくみなどを視察してきましたが、いずれも、計画の策定に関わる職員だけが視察に参加するというものでした。

今後は、関係職員だけでなく、実際に地域で活動をする市民や各種組織、団体に直接見てもらうことが最も効果的であると考え、先進自治体の視察にできるかぎり多くの方が参加できるように働きかけていくとともに、地域福祉に関する各種の研修や実践者の発表、学会等（例えば、「小地域福祉活動サミット」や「日本地域福祉学会」など）にも積極的に参加を促していきたいと考えています。



(写真は全てイメージです)

第3節

各種補助金等の活用の検討

現時点では、3大施策目標とプラス5の目標を実現させるために、特定の財源が配分され確保されているという状況ではありません。前述のように、事業の実施については、市の総合計画との整合性を図りながら、毎年次、実施計画、予算化、事業評価等に従って進められる、という行政のしくみがあります。この第2期計画に掲げる事業の実施についても、毎年次の実施計画や予算化の時点で、改めて財源を含めた検討が行われます。また、地域福祉に係る国や県からの補助金・交付金については活用できる種類や額が非常に限られていますので、その有効な活用のしかたも重要なポイントになります。

事業の内容や取り組み方の工夫によっては、次のような資金を財源として活用することも可能であると思われます。それらの資金の活用については随時、研究・検討を進めていきたいと考えています。

①介護保険の財源の活用

介護保険特別会計の中には、高齢者支援に限って財源を充てられる「地域支援事業」があります。いくつかのメニューがある中で、市町村が事業を選択して行うことができるという性質のものであります。

②国・県の補助金の活用

国の補助金としては、「セーフティーネット支援対策等事業費補助金」の地域福祉支援関連の補助金を一部活用することができます。その活用には事前に国や県との協議を進める必要があります。また、茨城県の補助金としては、国の「地域医療再生基金」を財源とした「茨城県在宅医療・介護連携拠点事業費補助金」があり（計画策定時点では、平成27年度までが期限）、「地域の土台づくり」、「医療と介護の連携」、「利用者中心サービス」、「基盤と推進体制」という4つの領域に関連する事業に活用することができます。

③赤い羽根共同募金の活用

社会福祉協議会が管理する資金の内、「赤い羽根共同募金」の配分金は地域のさまざまな福祉活動を支援していくために配分される資金です。社会福祉協議会が行う地域福祉の推進に関する事業にも一部は充てることができ、さまざまな工夫により多方面に活用することが考えられます。

④民間資金の活用

民間からの資金の活用としては、各種の公益法人や企業等による助成金などがあります。それらは市や社会福祉事業者に対してだけでなく、ボランティア団体、NPO法人、個人のボランティアに対しても直接助成されるものもあります。情報の収集と提供のあり方がこれらの資金の活用のポイントです。

地域福祉の拠点整備の課題

第1項 センター的な役割の拠点

古河市には、ボランティア、各種の福祉関連の組織、団体等の活動拠点となる拠点施設として、総和地区の「健康の駅」、古河地区の「福祉の森会館」、三和地区の「三和地域福祉センター」があります。これらの施設は地区ごとのセンター的役割を果たすものですが、研修室等が限られており、各組織・団体の希望に合わせて研修室を提供することが年々難しいに現状になっています。

また、ボランティアや各種の福祉関連の組織、団体からは、これらの拠点に「利用者が自由に使える設備を備えてほしい」という要望も寄せられています。市民の自主的な活動・研修・育成・情報発信など、地域福祉を推進する中心的な役割となる拠点施設については、今後も将来的な改修・整備に向けて研究・検討を進めていきます。

第2項 地域の中での活動拠点

行政自治会、自治会・行政区単位で、小規模な地域福祉活動を行うためには、自治会館やコミュニティセンター、集落センター等、地域住民が地元で利用するのに便利で身近な活動拠点が必要です。これらの地域に身近な施設や設備の利用についても、上記と同様の課題があります。地域活動がさらに活発になるように、地域の中の活動拠点となる施設の改修・整備についても、さらなる研究・検討を進めていきます。



(写真は全てイメージです)

附属

参
考
資
料

- 1 「第2期古河市地域福祉計画」策定の経緯
- 2 委員会の名簿等

古河
きずな
“絆”
プロジェクト

1 「第2期古河市地域福祉計画」策定の経緯

年度	月日	事項	内容
25年度	10月1日 ～ 10月20日	古河市の地域福祉に関する意識調査	・20歳以上80歳未満の市民5,000人を対象
26年度	6月25日	第1回策定委員会	・地域福祉計画策定委員会 発足 ・前計画の個別事業実施状況等の評価を報告 ・意識調査の概要を報告
	6月30日	第1回庁内検討委員会	・地域福祉計画庁内検討委員会 発足 ・前計画の個別事業実施状況等の評価を報告 ・意識調査の概要を報告
	8月25日	第2回策定委員会	・意識調査の自由記述分の分析結果を報告 ・計画の基本理念や施策の体系など、計画の基本的事項について議論
	9月25日	第2回庁内検討委員会	・意識調査の自由記述分の分析結果を報告 ・計画の基本理念や施策の体系など、計画の基本的事項及び計画案について議論
	10月29日	第3回策定委員会	・計画案について議論
	11月5日 11日 13日	地域福祉に関する意見交換会	・「地域で安心して暮らしていくために」をテーマに、市民から意見をいただく (総和・古河・三和地区の3会場で開催)
	12月15日 ～ 1月7日	パブリックコメント	・素案を公表し、広く市民の意見を募集
	1月15日	第3回庁内検討委員会	・地域福祉に関する意見交換会及びパブリックコメントの結果を報告 ・計画最終案について議論
	1月21日	第4回策定委員会	・地域福祉に関する意見交換会及びパブリックコメントの結果を報告 ・計画最終案について議論

2 委員会の名簿等

(1) 古河市地域福祉計画策定委員会

委員長 相葉 光輝
副委員長 五月女 光男

(任期 平成26年6月25日～平成27年3月31日)

No.	選出区分	所属	氏名
1	(1) 地域福祉に関し学識経験のある者	古河市民生委員児童委員連合協議会	相葉 光輝
2		古河市介護保険運営協議会	宇田 明良
3		つくば国際大学産業社会学部社会福祉学科	椎名 清和
4	(2) 社会福祉を目的とする事業を営業者	社会福祉法人 古河市社会福祉協議会	宇都木 征一
5		茨城県老人福祉施設協議会県西ブロック	森 誠
6		古河市障害福祉サービス事業者等連絡会	中川 可奈子
7	(3) 地域福祉に関するボランティア活動を行う者	古河市ボランティア協会	測岡 弘
8		古河市母子寡婦福祉会	金子 久子
9		古河市老人クラブ連合会	山口 篤二
10		古河市身体障害者(児)福祉団体連合会	今井 輝勝
11		古河市工業会	鈴木 源一
12	(4) 公募に応じた市民	公募委員	手塚 美智子
13	(5) 行政自治会の代表	古河市行政自治会	五月女 光男
14	(6) その他市長が必要と認める者	一般財団法人 古河市地域振興公社	田村 健二

(2) 古河市地域福祉計画庁内検討委員会

委員長 遠藤 操
副委員長 鈴木 博 ※
(田沢道則)

(任期 平成26年6月30日～平成27年3月31日)

No.	所属部署等	氏名
1	健康福祉部長	遠藤 操
2	健康福祉部福祉総務課長	鈴木 博 ※ (田沢道則)
3	健康福祉部生活保護課長	植竹 英世
4	健康福祉部障がい福祉課長	笠島 文彦
5	健康福祉部高齢福祉課長	渡辺 誠一
6	健康福祉部地域包括支援センター長	綾部 敏明
7	健康福祉部介護保険課長	森口 光司
8	健康福祉部健康づくり課長	柿沼 章
9	子ども部子育て応援課長	鮎川 喜代
10	子ども部子育て対策課長	田沢道則 ※ (鈴木 浩二)
11	企画部企画課長	刈部 俊一
12	市民サービス部市民協働課長	福島 正浩
13	環境安全部危機管理防災課長	斉藤 清

(注1) ()内の委員の任期は平成26年6月30日～平成26年9月30日

(注2) ※の委員の任期は平成26年10月1日～平成27年3月31日

(3) 「第2期古河市地域福祉計画」策定事務局

No.	所属部署等	氏名
1	健康福祉部福祉総務課課長補佐	池澤 健嗣
2	健康福祉部福祉総務課福祉相談係係長	海老沼 孝
3	健康福祉部福祉総務課地域福祉係主事	大塚 政弘 ※

(注3) ※の職員は平成25年4月1日～平成27年3月31日の間、古河市社会福祉協議会から古河市に研修として福祉総務課に所属



第2期古河市地域福祉計画

平成27年3月

発行：茨城県古河市

編集：古河市健康福祉部福祉総務課

〒306-0221 茨城県古河市駒羽根1501番地
古河市総和福祉センター「健康の駅」

TEL 0280-92-5771

FAX 0280-92-7564

URL <http://www.city.ibaraki-koga.lg.jp>

編集協力：(株)都市計画センター 茨城事務所





古 河 市

