# 第２章

# 地域の諸課題と
# これまでの活動の状況等

## １　近年の情勢と社協の対応

### （１）近年の福祉分野における主なできごと

#### ◎人口減少・少子高齢社会の到来

未婚・晩婚化などを背景に出生数が減少し、少子化が進行するとともに、死亡数が出生数を上回って、わが国は人口減少社会に入っています。また、いわゆる“団塊の世代”が一斉に高齢期を迎えて、高齢化も進行しています。

「国立社会保障・人口問題研究所」の推計では、今後人口減少と少子高齢化が一層進み、2036 年には３人に１人が高齢者となることが予測されています。（平成 29 年推計）

#### ◎生活困窮者の自立支援の推進等

従来のセーフティネットである「生活保護」に至る前の生活困窮者を支援していく制度が、「生活困窮者自立支援法」に基づき平成 27 年４月に施行されました。福祉事務所設置自治体が、必須事業として「自立相談支援事業」や、離職により住宅を失った、またはそのおそれのある生活困窮者に家賃相当の「住居確保給付金」の支給を行う事業のほか、「就労準備支援事業」、「家計相談支援事業」等の任意事業を選択的に実施します。

一方で、経済的に厳しい状況に置かれた世帯が増加する傾向にあり、特に「子どもの貧困」が問題視されるなか、国では、平成 26 年に「子どもの貧困対策の推進に関する法律」を施行しています。

#### ◎「地域共生社会実現本部」の設置等

平成 28 年７月、国に「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部が設置されて、「地域共生社会の実現」が今後の福祉改革を貫く基本コンセプトに位置づけられ、さまざまな取組みが開始されています。

### ◎「地域包括ケアシステム」の推進

高齢者関連の分野では、平成 23 年の「介護保険法」等改正以降、可能な限り住み慣れた地域での生活を継続することができるような包括的な支援・サービスの提供体制の構築をめざす「地域包括ケアシステム」が推進されてきました。

平成 27 年度から始まった八王子市高齢者計画・第６期介護保険事業計画期間の中では、地域包括ケアシステムの取組みがさらに強化され、「介護予防・日常生活支援総合事業」の本格的な運用と、地域の実情に応じた自治体独自の基準によるサービスや、住民主体によるサービスの提供が可能になりました。

### ◎「地域」への権限移譲の流れ

近年、分権型社会、住民満足度の高い行政の実現のため、東京都から市区町村への事務・権限の移譲が進められており、市区町村は「住民に最も身近な行政」として、地域の実情や住民ニーズを踏まえて保健、福祉、まちづくりなど総合的な行政サービスを提供できるようにしていくことが求められています。

### ◎社会福祉法人制度の制度改革

平成 28 年３月 31 日に、「公益性や非営利性の徹底」、「国民に対する説明責任」、「地域社会に貢献する法人のあり方の徹底」の３つを主な目的とする改正社会福祉法が成立し、同 29 年４月１日（一部については 28 年４月１日）に施行されました。改正の中で、社会福祉法人による「地域における公益的な取組」の実施が責務として規定されています。

## （２）できごとと社協及び市の動き

| できごと | 社協及び市の動き |
| --- | --- |
| **平成 20 年**<br>・「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」最終報告書<br>・「後期高齢者医療制度」開始<br>・日比谷公園での「年越し派遣村」の開設 | **〈平成 20 年〉**<br>・「ふれあい・いきいきサロン」拡充を目的に支援金を増額（社協・市）<br>・「高齢者ボランティア・ポイント制度」開始（市）<br>・「生活安定化総合対策事業」開始（社協・市）<br>・「八王子市地域福祉保健計画」策定（市）<br>・東京都社会福祉協議会と災害時相互支援協定締結（社協） |
| **平成 22 年**<br>・高齢者の“所在不明”の問題が発生 | **〈平成 21 年〉**<br>・「臨時特例つなぎ資金貸付事業」開始（社協・市） |
| **平成 23 年**<br>・「東日本大震災」の発生　→「災害対策基本法」の数次にわたる改正<br>・従来からの「孤独死」に加え、「孤立死」のケースも各地で発生　→「無縁社会」という新語 | **〈平成 22 年〉**<br>・「八王子市地域福祉推進計画（いきいきプラン八王子）」策定（社協）<br><br>**〈平成 23 年〉**<br>・職員の地域圏域担当制を開始（社協）<br>・東日本大震災復興支援ボランティア派遣事業開始（社協・市） |
| **平成 24 年**<br>・「介護予防・日常生活支援総合事業」の開始<br>・「障害者虐待防止法」の施行 | **〈平成 24 年〉**<br>・「障害のある人もない人も共に安心して暮らせる八王子づくり条例」施行（市）<br>・「市民後見人（社会貢献型後見人）」が誕生（社協） |
| **平成 25 年**<br>・「台風 26 号伊豆大島土砂災害」の発生 | **〈平成 25 年〉**<br>・新基本構想・基本計画「八王子ビジョン 2022」策定（市）<br>・「第２期八王子市地域福祉計画」策定（市）<br>・「成年後見・あんしんサポートセンター八王子」開設（社協） |

〈平成 26 年〉
- 「第２次八王子市地域福祉推進計画（第２次いきいきプラン八王子）」策定（社協）
- 「地域福祉推進拠点 石川」開設（社協）

平成 27 年
- 「生活困窮者自立支援法」の施行
- 「成年後見制度利用促進法」の施行
- 「関東・東北豪雨災害」の発生

〈平成 27 年〉
- “中核市”への移行（市）
- 「常設サロン」開始（市）

平成 28 年
- 社会福祉法人制度改革 …社会福祉法人の地域貢献の責務化
- 「地域共生社会実現本部」の設置

〈平成 28 年〉
- 創立 90 周年（社協）
- 「生活支援体制整備事業」開始（市）
- 「介護予防・日常生活支援総合事業」開始（市）

〈平成 29 年〉
- 社協組織改正・「支えあい推進課」新設
- 「地域福祉推進拠点 川口」開設（社協）

平成 30 年
- 「社会福祉法」の一部改正

〈平成 30 年〉
- 「地域福祉推進拠点 浅川」
  「地域福祉推進拠点 大和田」
  「地域福祉推進拠点 由井」開設（社協）

〈平成 31 年〉
- 「地域福祉推進拠点 由木」開設（社協）
- 「第３期八王子市地域福祉計画」策定(市)

## ２　「第２次計画」の取組み状況と評価

### （１）「地域福祉活動計画」について

「第２次計画」は、市の計画である『第２期八王子市地域福祉計画』（平成 25～29 年度）で掲げた「重点課題」を共有し、その解決に向けた行動計画として「取組みの視点」を設定し、それぞれの項目ごとに数値目標を設定して推進してきました。

**【重点課題】**

**１　地域における虐待・孤立化の防止**

**２　地域における社会的弱者の支援**

**３　地域における災害時の要援護者支援**

**【取組みの視点】**

１　地域で支えあう
—社会的孤立や虐待を防止する居場所とネットワーク、
人材育成の充実—

２　地域で安心して暮らす —生活と権利を守る—

３　災害に強い地域づくり —災害時に備えた日頃からの取組み—

進捗状況については、「第２次いきいきプラン推進委員会」を設け、定期的（年３回）に計画の進捗状況を報告し、委員の意見や助言等を反映させながら計画の進行管理を行いました。

① 地域福祉推進拠点の運営（【重点事業】）

「第２次計画」の「重点事業」として、日常生活圏域ごとに１か所ずつ、計 15 か所の拠点の整備をめざしました。拠点では、コミュニティカフェ（常設サロン・住民運営）を併設するとともに、①誰もが気軽に集える居場所づくりをコーディネートすることと、②地域密着型の社協運営をめざすことを目的に、「コミュニティソーシャルワーカー（以下ＣＳＷという。）」を配置し、各種相談受付、個別ニーズの解決、住民活動支援や、さまざまな機関・団体のネットワーク化等に取り組みました。

□地域福祉推進拠点の設置状況（平成 31 年 3 月末時点）

| 設置年月日 | 名称 | 設置場所 |
|---|---|---|
| 平成 26 年 12 月 1 日 | 地域福祉推進拠点　石川 | 石川事務所 2 階 |
| 平成 29 年　4 月 1 日 | 〃　川口 | 川口事務所 2 階 |
| 平成 30 年 3 月 31 日 | 〃　浅川 | 浅川市民センター 1 階 |
| 平成 30 年 3 月 31 日 | 〃　大和田 | 大和田市民センター 3 階 |
| 平成 30 年 10 月 1 日 | 〃　由井 | 由井市民センター 1 階 |
| 平成 31 年　2 月 1 日 | 〃　由木 | 由木中央市民センター 1 階 |

計 6 か所

【評価】

「拠点」の設置は、適切な設置場所の選定に努めましたが、スペースの確保に時間を要し、目標数値を達成できませんでした。また、拠点にはコミュニティカフェの併設を目指していましたが、住民運営によるサロンの設置が増えてきたことなどから、川口以降の拠点には併設をせず、今後も地域の状況を見極めながら、併設の可否については判断していきます。

また、各拠点に配置するＣＳＷの育成が喫緊の課題となっています。

② サロン活動

平成 14 年に社協で「サロン活動支援」を事業化してから 16 年が経過しました。同 20 年には、八王子市の施策によって事業主体が市へ移行し、社協は委託事業としてサロン活動の支援を継続しています。

□実施状況

| 「第 2 次計画」No. | 項 目 | 平成 30 年 3 月末日現在 |
|---|---|---|
| Ⅱ－1 | サロン数の拡充 | **153 か所 ⇒ 53 か所増**<br>ふれあい・いきいきサロン：142 団体（内 18 団体は常設）<br>子育てサロン：11 団体 |
| Ⅱ－2 | 参加者の掘り起こし | 参加者・スタッフ延べ 131,100 人 |

【評価】

「生活支援コーディネーター」による生活支援体制整備の推進とあわせて順調に展開しており、高齢者の活躍の場、社会参加の場になっています。

サロン活動は、住民主体の福祉活動の入り口として取り組みやすさがあり、今後も「一般介護予防サロン（常設サロン）」等、新たなしくみの展開により活動の広がりが期待できます。

サロンでの健康体操の様子

③ 住民相互の見守り・支えあい活動

近年、町会・自治会単位の小地域における互助活動が注目されています。隣近所の「顔の見える関係性」の中で、お互いが“我が事”として気遣い、助けあうしくみの育成を図っています。

□実施状況

| 「第２次計画」No. | 項 目 | 平成 30 年３月末日現在 |
|---|---|---|
| Ⅱ－４ | 住民相互の支えあい活動の拡充 | 小地域福祉活動団体数 **19 か所 ⇒ 9 か所増** |

【評価】

「生活支援コーディネーター」による生活支援体制整備に伴い、小地域福祉活動団体数は順調に増加しています。立ち上げ支援だけでなく、既に活動している団体を対象に「団体情報交換会」を開催し、他団体の活動の把握や活動の活性化に向けた支援を行っています。

今後は、地域生活課題に対応できる活動の展開や内容の充実に向けて、「拠点」や関係機関との連携や、活動支援の強化が求められます。

④ 「地域福祉権利擁護事業」・「成年後見制度」の利用支援

判断能力の低下や障がい等により必要なサービスを自分の判断で適切に選択・利用することが難しい方が、地域で安心して暮らしていけるよう支援しています。

「地域福祉権利擁護事業」では“生活支援員”として、また「成年後見制度」では“市民後見人（社会貢献型後見人）”として、住民がそれぞれ活躍しています。

**＜地域福祉権利擁護事業＞**

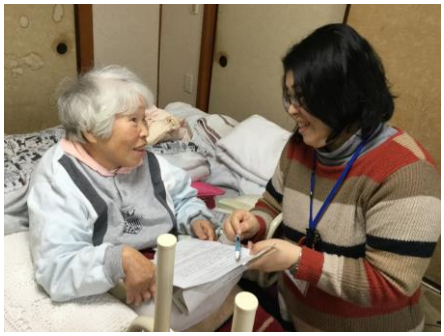
□実施状況

| 「第２次計画」No. | 項 目 | 平成 30 年３月末日現在 |
|---|---|---|
| Ⅱ－８ | 利用者数 | **137 人 ⇒ 41 人増** |
| Ⅱ－９ | 生活支援員数 | **57 人 ⇒ 18 人増** |

【評価】

利用者数は順調に伸びています。それに伴い生活支援員も増加しており、多くの住民にご活躍いただいております。

今後においても、利用者の更なる増加が見込まれるため、生活支援員の需要が高まる見込みですので、事業の充実に努めていきます。



生活支援員の活動の様子

**＜「成年後見制度」の利用支援＞**

□実施状況

| 「第２次計画」No. | 項 目 | 平成 30 年３月末日現在 |
|---|---|---|
| Ⅱ－10 | 市民後見人登録者数 | **41 人 ⇒ 32 人増** |
| Ⅱ－11 | 市民後見人受任者数 | **７人 ⇒ ３人増**<br>**（※被後見人 ８人）** |

【評価】

市民後見人登録者数は順調に増えており、住民の関心の高さがうかがえます。
現在、登録後の市民後見人の受任が進んでいない状況があります。今後、市民後見人が受任できるよう要件の見直しなど体制整備を図っていきます。

⑤ うぃずサービス

住民同士の助けあい活動を有料で行う家事援助サービスで、一般的には“住民参加型在宅福祉サービス”と呼ばれています。利用する方は高齢者が多く、日常の家事（食事作り、掃除など）のサービスを提供することで、住み慣れた地域で安心して暮らせるよう取組みを進めています。

□実施状況

| 「第２次計画」No. | 項 目 | 平成 30 年 3 月末日 |
|---|---|---|
| Ⅱ－12 | 利用会員数 | **285 人 ⇒ 60 人増** |
| Ⅱ－13 | 協力会員数 | **207 人 ⇒ 40 人減** |
| Ⅱ－14 | 利用（活動）時間数 | **累計 15,506 時間（平成 29 年度末累計）<br>⇒ 1,908 時間減** |

【評価】

利用者数は増加傾向にあるにもかかわらず、協力会員数・活動時間数ともに減少傾向であるため、平成 30 年度から協力会員年会費を 2,000 円から 500 円に下げ、活動者の拡充を図っています。
「第 2 次計画」策定時と比較して、同種のサービス提供を行う地域資源が変化してきており、それぞれのサービスの特徴を把握・整理し、他では担えないようなサービス内容について検討していく必要があります。

⑥ 防災福祉コミュニティづくり

防災と福祉の間には強い関係性があることから、「防災」視点での福祉活動の取組みを推進してきました。
都営長房団地における、「支えあいのネットワーク事業」を支援し、その活動事例を参考に、市営長房団地でも新規に活動が始まりました。また、都営石川団地への啓発も行うなど、集合住宅地をターゲットに防災と福祉を結び付けた取組みを行いました。

□実施状況

| 「第２次計画」No. | 項 目 | 平成 30 年 1 月現在 |
|---|---|---|
| Ⅱ－15 | 防災と福祉活動の展開 | 都営長房団地、市営長房団地の活動を継続支援 |

【評価】

都営長房団地では、活動の安定化とともに孤独死の減少がみられ、住民同士がお互いを気に掛ける風土が醸成されつつあります。

今後の展開としては、活発な活動の事例を共有することや、サロン活動の活用、福祉教育の視点を絡めながら中学校と連携していく等、地域の自主防災活動に即した内容が考えられますが、自主防災活動についての情報の収集が不足しているため、実情把握を行ったうえで活動展開について検討していく必要があります。

**≪総評≫**

「第２次計画」を推進してきた中での地域福祉活動計画の全体的な評価としては、計画策定当初に比べて、サロン・小地域活動をはじめとした住民活動が活発化してきていることが評価できます。

また、それを支える社協の体制をみても、第２層の「生活支援コーディネーター」の配置を進めてきたこと等、推進体制が整いつつあり、全般的には順調に推進できたと考えます。

一方、拠点の設置は計画どおりに進まず、本計画で引き続き取り組んでまいります。

（２）「社協発展・強化計画」について

「第２次計画」における「社協発展・強化計画」では、「目標」を「地域とつながる社協」とし、下記の２つの「重点取組み」を設定して、職員自らが地域に出向き、地域住民とのつながりを重視する“地域密着型社協”を目指しました。

**【重点取組み】**

**①社協が地域と一緒に問題解決できる体制づくり**

**②日常生活圏域における地域福祉推進拠点の運営**

**【組織体制】**

≪事務局体制≫

①地域密着型の推進体制の確立

○ 事務局体制と既存事業の見直し

「第１次八王子市地域福祉推進計画」を継承し、“地域密着型社協”への推進を図るために、既存事業の見直しと事務局体制の改編を実施しました。

事務局体制の改編では、生活困窮者自立支援法の実施と合わせ、低所得世帯のための相談窓口の統合を実施するとともに、直接地域と関わる事業を「地域福祉推進課」へ統合しました。事業の見直しでは、事業担当が実施していた市委託事業について整理を進めました。

平成 29 年度には、「地域福祉推進課」を、ボランティア活動推進事業を中心に行う「市民力支援課」と、拠点の運営と「生活支援体制整備事業」を行う「支えあい推進課」に細分化しました。また、ＣＳＷの専従化を図り、拠点に正規職員を各１名ずつ配置しました。

| 「第２次計画」No. | 項 目 | 平成 26 年４月～平成 30 年３月の取組み |
|---|---|---|
| Ⅲ－１ | 事務局体制の見直し | 平成 27 年４月１日<br>「生活福祉資金担当」と「生活安定応援担当」を統合<br>→**「生活支援相談担当」を新設**<br>**「福祉総務課事業担当」を「地域福祉推進課」へ統合** |
| | | 平成 29 年４月１日<br>**地域福祉推進課を、「市民力支援課」と「支えあい推進課」に細分化（新設）** |

| 「第２次計画」No. | 項　目 | 平成 26 年４月～平成 30 年３月の取組み |
|---|---|---|
| Ⅲ－２ | 既存事業の見直し | 平成 26 年４月：<br>「ひとりぐらし高齢者入浴券支給事業」を市へ移管 |
| | | 平成 27 年４月：以下の３事業について調整し、市で実施<br>○原爆被爆者見舞金支給事業<br>○障がい者通所施設等整備補助<br>○長寿を祝う会 |
| Ⅲ－３ | コミュニティソーシャルワーカーの専従化 | 平成 28 年４月：<br>「生活支援体制整備事業」を八王子市から受託し、市内６圏域に「生活支援コーディネーター（第２層）」を配置 |
| | | 平成 29 年４月：<br>拠点のＣＳＷの専従化を図り、正規職員をそれぞれ１名ずつ配置（石川・川口）<br>平成 30 年３月 31 日：**４拠点４名の配置** |

【評価】

組織体制の整備や既存事業の見直しなどを進めてきましたが、“地域密着型社協”としての体制はまだ十分とは言えません。複合化する地域生活課題に対応していくために、担当を横断した相談支援と連携ができる体制の整備を行い、社協として個別支援と地域支援を一体的・総合的に展開していく必要があります。

また、職員自らが地域に出向き、地域住民とのつながりを活かした地域福祉の推進をめざしましたが、広域な八王子市において取り組んでいくためには、現在の事務局の立地では物理的に難しく、今後の課題となっています。

②地域福祉推進拠点の運営

○ 地域福祉活動推進員の配置

地域生活課題等の解決に向けて活動できる「地域福祉活動推進員」の配置をめざしましたが、住民活動者を受け入れる体制が整わず、まずは体制整備の充実に取り組みました。

| 「第２次計画」No. | 項 目 | 平成 26 年４月～平成 30 年３月の取組み |
|---|---|---|
| Ⅲ－６ | 地域福祉活動推進員の配置 | 【具体的な役割】<br>①地域情報の収集<br>②ボランティアコーディネーションの補助<br>③講座や懇談会開催の補助<br>④コミュニティカフェの運営補助<br>⑤その他、拠点の活動に関すること |
| | | 平成 27 年２月１日<br>地域福祉活動推進員３名を「地域福祉推進拠点石川」に配置 |
| | | 平成 28 年４月<br>「地域福祉推進拠点石川」に臨時職員３名を配置<br>平成 29 年４月～<br>各拠点に臨時職員を配置 |

【評価】

「拠点」の職員体制が整いつつあるため、今後は地域福祉活動推進員の配置を含めたしくみづくりに取り組んでいくことが必要となっています。

**【人材育成】**

≪人材育成のしくみづくり≫

「第２次計画」では、第１次計画に引き続き「めざすべき職員像」や「職員に求められる能力」に即した人材育成に取り組みました。外部研修、内部研修等を通じて、地域住民と共に歩める社協職員をめざしました。

①研修体系

○ 研修委員会（仮称）の設置

「研修委員会」を設置し、研修委員会企画による内部集合研修を実施しました。

| 「第２次計画」No. | 項 目 | 平成 26 年４月～平成 30 年３月の取組み |
|---|---|---|
| Ⅲ－７ | 研修委員会（仮称）の設置 | 【委員会】<br>平成 26 年４月１日：「**研修委員会**」設置 |
| | | 【研修会】 **計８回**実施 |

○ 自主研修への支援

職員の自己啓発を支援するため、「自己啓発研修支援要綱」を制定し、研修参加費の助成と職務免除のしくみを構築し、組織的な支援体制を確立しました。

| 「第２次計画」No. | 項 目 | 平成 26 年４月～平成 30 年３月の取組み |
|---|---|---|
| Ⅲ－９ | 自主研修への支援 | 平成 27 年４月１日：**「自己啓発研修支援要綱」制定** |

【評価】

研修委員会による内部集合研修の実施と、自主研修への支援については、取組みを進めることができました。

「階層別外部研修」については、計画的受講ができていますが、研修の体系づくりについては、未整備となっています。

今後は、これまで以上に職員一人ひとりが社協の使命を理解し、地域や組織から求められる役割を遂行していくため、「人材育成の体制づくり」に組織としてさらに取り組んでいく必要があります。

**【財務】**

≪財務基盤≫

地域住民と社協が一体となって活動する拠点の設置等に向けた財源確保のため、「財務に関する検討委員会」を設置し、財政運営の現状分析や評価を行いました。

| 「第２次計画」No. | 項 目 | 平成 26 年４月～平成 30 年３月の取組み |
|---|---|---|
| Ⅲ－10 | 財務計画の策定 | 平成 26 年６月１日<br>**「財務に関する検討委員会」**を設置<br>平成26年12月17日<br>**「八王子市社会福祉協議会　財務の将来展望　～第2次いきいきプラン八王子の推進に向けて～」を会長へ意見具申** |

【評価】

拠点開設に伴い、毎年社協自己負担費用が発生していることから、財源の確保を含め早急に事業展開・経営の方向性を定めていく必要があります。事業の効果測定やコスト把握等の事業評価を適切に行い、効果的で効率的な経営を行っていくことが求められます。