

鶴岡市地域福祉計画  
つるおか地域福祉プラン2015  
(案)

平成28年3月

鶴 岡 市



# 目 次

## 第1章 つるおか地域福祉プラン2015の策定にあたって

1. つるおか地域福祉プラン2015策定の背景と経過	1
2. つるおか地域福祉プラン2015の位置づけと性格	3
3. つるおか地域福祉プラン2015の基本理念	6
4. 基本方針	7
5. 計画期間	7
6. 計画の進行管理	7
7. 計画の体系	8

## 第2章 重点課題と施策の方針

1. 超高齢化に対応した地域包括ケアの仕組みづくり	10
《重点課題》	
地域包括ケアの推進体制の整備と構築	10
《施策の方針》	
(1) 地域包括ケアの推進体制の整備	11
(2) 5層のエリア設定に基づく福祉コミュニティづくりの拡充	14
(3) 専門職や関係者による連携と地域ケア会議の拡充	18
(4) 地域の特性に応じた地域資源や サービス提供体制の開発・整備	18
(5) 認知症等の介護者への支援策の強化	19
(6) 介護人材の確保と養成	19
2. 暮らしのセーフティネットを構築する相談支援体制の整備	20
《重点課題》	
ワンストップの初期相談支援、生活困窮に関する問題への 連携した取り組み体制の整備	20
《施策の方針》	
(1) ワンストップの初期相談・支援体制の整備	21
(2) 生活困窮者自立支援事業の拡充	21



<b>5. ころとからだの健康増進・介護予防活動の推進</b> .....	30
《重点課題》	
住民主体による健康増進・介護予防活動の推進 .....	30
<施策の方針>	
(1) 住民主体の介護予防活動の推進 .....	30
(2) 認知症への理解と予防の推進 .....	31
(3) ころの健康づくりの拡大と自殺予防対策の推進 .....	31
(4) 生活習慣病予防と健康づくり活動の啓発・推進 .....	32
<b>6. 子どもと若者の成長と参加を応援するまちづくり</b> .....	33
《重点課題》	
子どもと若者の健やかな成長と参加を応援する施策の充実 .....	33
<施策の方針>	
(1) 子ども・子育てや若者に関する 相談支援体制の拡充と機能の強化 .....	34
(2) 発達障害支援センター機能の拡充と療育システムの構築 .....	34
(3) 子ども・若者がまちづくりに参加し、 故郷への愛着を育み、地元への定着を図る取り組み .....	35
(4) 若者の交流と定住を促進する施策の充実 .....	35
<b>7. 地域で安心して住める権利擁護の支援体制の整備</b> .....	36
《重点課題》	
地域で安心して暮らせる権利擁護システムの構築と サービスの質の保証 .....	36
<施策の方針>	
(1) 総合的な権利擁護システムの整備 .....	37
(2) サービス評価と苦情対応システムの整備 .....	37
(3) 行政や各種の民間事業者などの従事者に対する 権利擁護に関する啓発による普及の拡充 .....	37
(4) 障害者差別解消への取り組み .....	37



# 第1章 つるおか地域福祉プラン2015の策定にあたって

## 1. つるおか地域福祉プラン2015策定の背景と経過

### －人口減少・超高齢社会における包括的支援体制の必要性－

- わが国は、平成25年には高齢化率が25%を超えましたが、平成37年には30%を超えることが予測されています。また、最も人口が多い、いわゆる団塊の世代は、すでに65歳以上となり、平成37年には、すべてが75歳以上の後期高齢者となります。
- また、平成17年から人口減少社会となり、特に2010年代に入って顕著な傾向を示しており、最近、地方における人口減少は、地域の持続可能性に深刻な危機をもたらすことが課題とされています。
- 本市においても、平成26年度には、高齢化率は30.4%と30%を超え、平成27年3月末現在で31.3%と超高齢化が進んでいます。人口は、平成27年12月末現在で131,758人となっていますが、年々、総人口、年少人口(14歳以下)及び生産年齢人口(15～64歳)が減少しています。
- 平成17年10月に旧鶴岡市、藤島町、羽黒町、櫛引町、朝日村、温海町の6市町村が合併して、人口14万2千人余りの新鶴岡市が誕生してから10年を迎えました。平成21年1月には、平成30年度までの10年間を期間とする新しい鶴岡市総合計画「生命いきいき文化都市創造プラン」が策定され、平成26年3月に中間見直しを行い、後期基本計画が策定されています。また、総合計画の実施計画について、毎年、向こう3カ年の実施計画が策定されています。
- 本市では合併後の平成19年3月に、新鶴岡市における地域特性をふまえた「つるおか地域福祉ビジョン06－新鶴岡市の地域福祉推進のための提言－」を策定しています。この「つるおか地域福祉ビジョン06」は、合併前に旧鶴岡市で策定していた「鶴岡地域福祉プラン」をもとに、藤島、羽黒、櫛引、朝日、温海地域の町内会・自治会51ヶ所で開催した住民座談会「車座トーク」から寄せられた2,364件の意見を反映し策定しています。

- また、平成 23 年 3 月には、「つるおか地域福祉プラン 2010」を策定しています。この「つるおか地域福祉プラン 2010」は、特に高齢化率 30%を超える地区や子どもの数が多い新興住宅地などの町内会・自治会 31 ヶ所で住民座談会を開催し、548 名から寄せられた 1,702 件の意見、また併せて市内の事業所、ボランティア団体、NPO 法人を対象とした地域福祉に関する意識調査と、市内の中学生・高校生を対象とした将来に対する意識調査の結果を反映して策定されています。
  
- 今回、本計画を策定するにあたって、市社会福祉協議会とともに、平成 27 年 11 月から 12 月にかけて、先駆的な地域福祉活動を実践している町内会や学区、また市街地の大規模町内会や山間部の自治振興会など地域的に特徴のある地区での座談会を開催するとともに、青年会議所へのヒアリング、また関係機関・団体へのヒアリングを実施しました。また、平成 27 年 10 月から 12 月にかけて、町内会、自治会等単位自治組織の長 466 名、民生委員・児童委員 349 名を対象とした地域の福祉課題や今後のあり方等についてのアンケート調査、児童扶養手当の受給者 1,157 名を対象とした子育てに関するアンケート調査、社会福祉協議会のホームヘルパー 91 名を対象とした在宅介護やホームヘルパーの人材確保などについてのアンケート調査を実施しました。
  
- 本計画は、市民各層の代表や有識者で構成される策定委員会での議論、また、住民座談会等で寄せられた地域住民の声やアンケート調査の結果を踏まえ、本市における近年と将来の地域福祉に関する課題に対応するために策定されています。そして、鶴岡市総合計画にもとづき、「つるおか地域福祉プラン 2010」において示した施策の方向性をさらに継承・発展させ、本市における各地域の特性を活かし、今後の地域社会の変化に対応していく本市の地域福祉のあり方を示しています。

## 2. つるおか地域福祉プラン2015の位置づけと性格

○平成12年に社会福祉事業法が大幅に改正・改称されて社会福祉法が制定されました。この法律改正は、多様化する社会福祉問題に対して、戦後長らく続いてきた行政主導の社会福祉のシステムを、サービス利用者の尊厳の視点から、選択と契約にもとづくサービス利用に転換するものとなっています。また、そこには地域福祉推進の目的として『福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が与えられるようにする』とされています。

○このような地域福祉推進の理念を実現するために、社会福祉法第107条に市町村地域福祉計画の策定が明文化され、平成15年4月から施行されました。

(市町村地域福祉計画に関する事項(社会福祉法第107条より抜粋))

- ・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
- ・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
- ・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

○旧鶴岡市においては、このような動向をふまえて、平成16年3月に「つるおか地域福祉プラン」を策定しました。また、平成17年の合併やその後の介護予防を重視した介護保険制度の改革、障害者自立支援法(現：障害者総合支援法)の制定など社会保障・社会福祉政策の動向をふまえて、合併後の平成19年3月に、新鶴岡市における藤島、羽黒、櫛引、朝日、温海地域の地域福祉のあり方を含めた「つるおか地域福祉ビジョン06—新鶴岡市の地域福祉推進のための提言—」を策定しました。そして、少子高齢化、人口減少、核家族化の進行とともに、家族機能の低下や地域コミュニティ機能が脆弱化している地域の現状と社会福祉制度の改正、保健・福祉等の関係諸計画などを踏まえて、平成23年3月に「つるおか地域福祉プラン2010」を策定し、市民が安心して暮らせるまちづくりを進めていくための施策の方向を示して地域福祉を推進しています。

○平成21年に策定された新鶴岡市総合計画では、以下のような新たな鶴岡市のまちづくりの将来像を示しています。また、平成28年3月には、平成

28年度から30年度までの3年間の鶴岡市総合計画実施計画が策定され、これからのまちづくりの柱になる「鶴岡ルネサンス宣言」と「鶴岡市まち・ひと・しごと創生総合戦略」をふまえ、鶴岡市総合計画に示された基本構想・基本計画の具体化に向けた、向こう3年間に進めていくべき市政運営の重点方針や基本目標を示しているとともに、それらを効果的に推進していくための重点施策や具体的な実施施策について示しています。

### —めざす都市像—

「人 暮らし 自然 みんないきいき  
心やすらぐ文化をつむぐ悠久のまち 鶴岡」

### —まちづくりの基本方針—

○健康福祉都市の形成○学術産業都市の構築○森林文化都市の創造

### —まちづくりの柱—

#### 【鶴岡ルネサンス宣言】

「市民・地域・行政の協調・協力による総合力の発揮により  
持続可能な希望あふれる鶴岡をつくる」

○まちづくりの柱として5つの文化都市をめざした

鶴岡の未来を創造する成長戦略の推進

- ・地場の可能性をのばす創造文化都市
- ・人と人の繋がりから交流人口を拡大する観光文化都市
- ・「知」を活かす学術文化都市
- ・暮らす環境を整える安心文化都市
- ・自然と共に生きる森林文化都市

#### 【鶴岡市まち・ひと・しごと創生総合戦略】

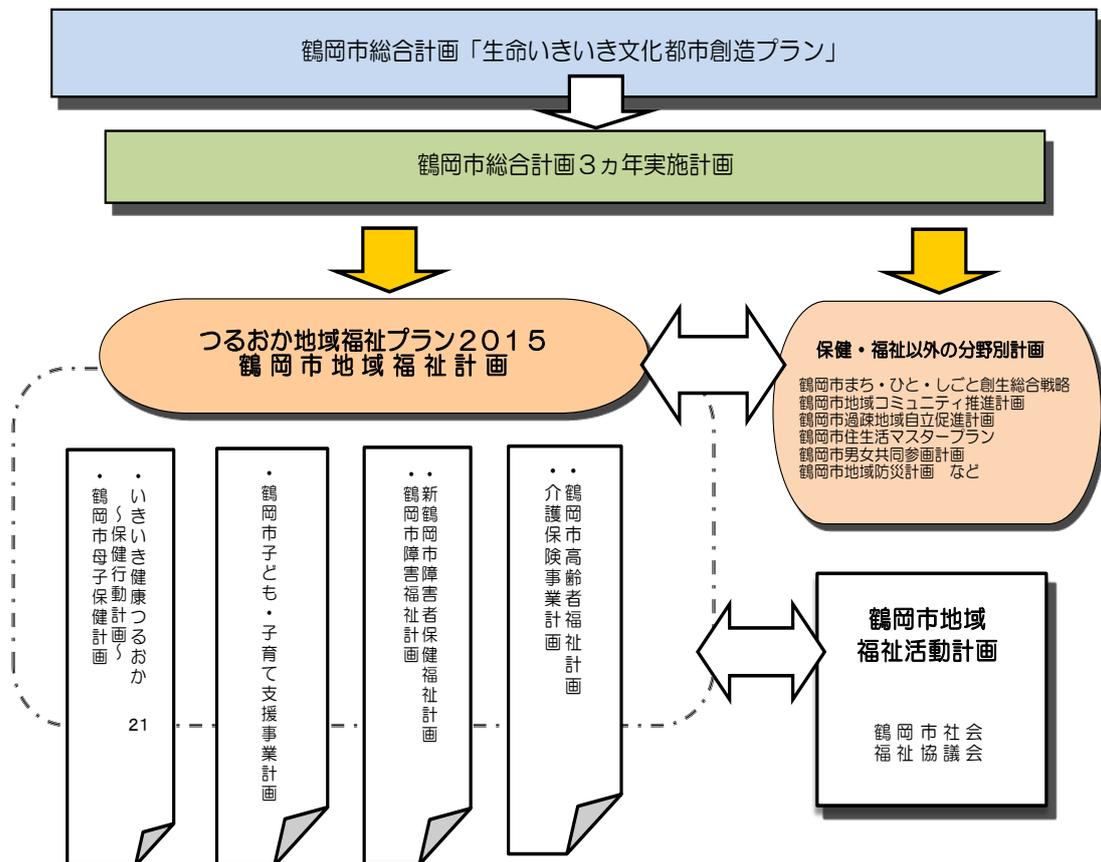
##### 基本目標

- 1) 地域にしごとを増やし、安心して働けるようにする。
- 2) 地域への新しいひとの流れをつくる。
- 3) 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる。
- 4) 時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守る。

**重点施策**

- 1) ユネスコ食文化創造都市の高度ブランド化による観光、農業等の成長産業化
- 2) 先端バイオを核とした次世代イノベーション都市の創造・発信による地域活性化

○このつるおか地域福祉プラン2015は、鶴岡市総合計画、鶴岡市総合計画3カ年実施計画にもとづき、関連する計画を内包するとともに、地域福祉の理念から次のような特徴と意義を持ち、住民の暮らしをめぐる新たな時代の課題に対応するための計画という性格を持ちます。



### —特徴と意義—

- ① 住民の暮らしを守る住まい・医療・介護・予防・生活支援などの地域包括システムの構築を進める。
- ② 福祉問題の複雑化・複合化に対応したワンストップの相談支援体制の重層的な整備を図る。
- ③ 行政と住民自治組織、社会福祉協議会、社会福祉法人、NPO法人、ボランティア団体、各種事業所など民間団体が地域福祉のために協力するパートナーシップを構築する。
- ④ 住民の福祉意識を啓発し、住民主体による地域の特性を活かした支え合いの仕組みづくりを進める。
- ⑤ 地域住民一人一人が、自らのところとからだの健康づくりに取り組み、孤立しない・させない地域づくりを促進する。
- ⑥ 超高齢化に対応するとともに、人口減少に対応し地域活性化を目指したまち・ひと・しごと創生につながる福祉でのまちづくりを進める。

## 3. つるおか地域福祉プラン2015の基本理念

人口減少・超高齢社会に対応した子どもや若者から障害者、高齢者など鶴岡市民一人ひとりが、地域において安心して暮らすことができるまちづくりをめざし、つるおか地域福祉プランの理念を次のものとします。

### —つるおか地域福祉プラン2015の基本理念—

**「安心すこやか 福祉でまちづくり 鶴岡」**

## 4. 基本方針

鶴岡市は、誰もが安心して住めるまちを実現するため、基本理念にもとづき次の9つの基本方針に立って、鶴岡市における地域福祉を推進します。

- ① 超高齢化に対応した地域包括ケアの仕組みづくり
- ② 暮らしのセーフティネットを構築する相談支援体制の整備
- ③ 住民主体による地域の特性を活かした支え合いの仕組みづくり
- ④ 地域の人づくりと地域住民・関係団体と行政による協力関係の構築
- ⑤ こころとからだの健康増進・介護予防活動の推進
- ⑥ 子どもと若者の成長と参加を応援するまちづくり
- ⑦ 地域で安心して暮らせる権利擁護の支援体制の整備
- ⑧ 地域資源を活かした地域の活性化に向けた施策の展開
- ⑨ 災害・犯罪に強い安心して住めるまちづくり

## 5. 計画期間

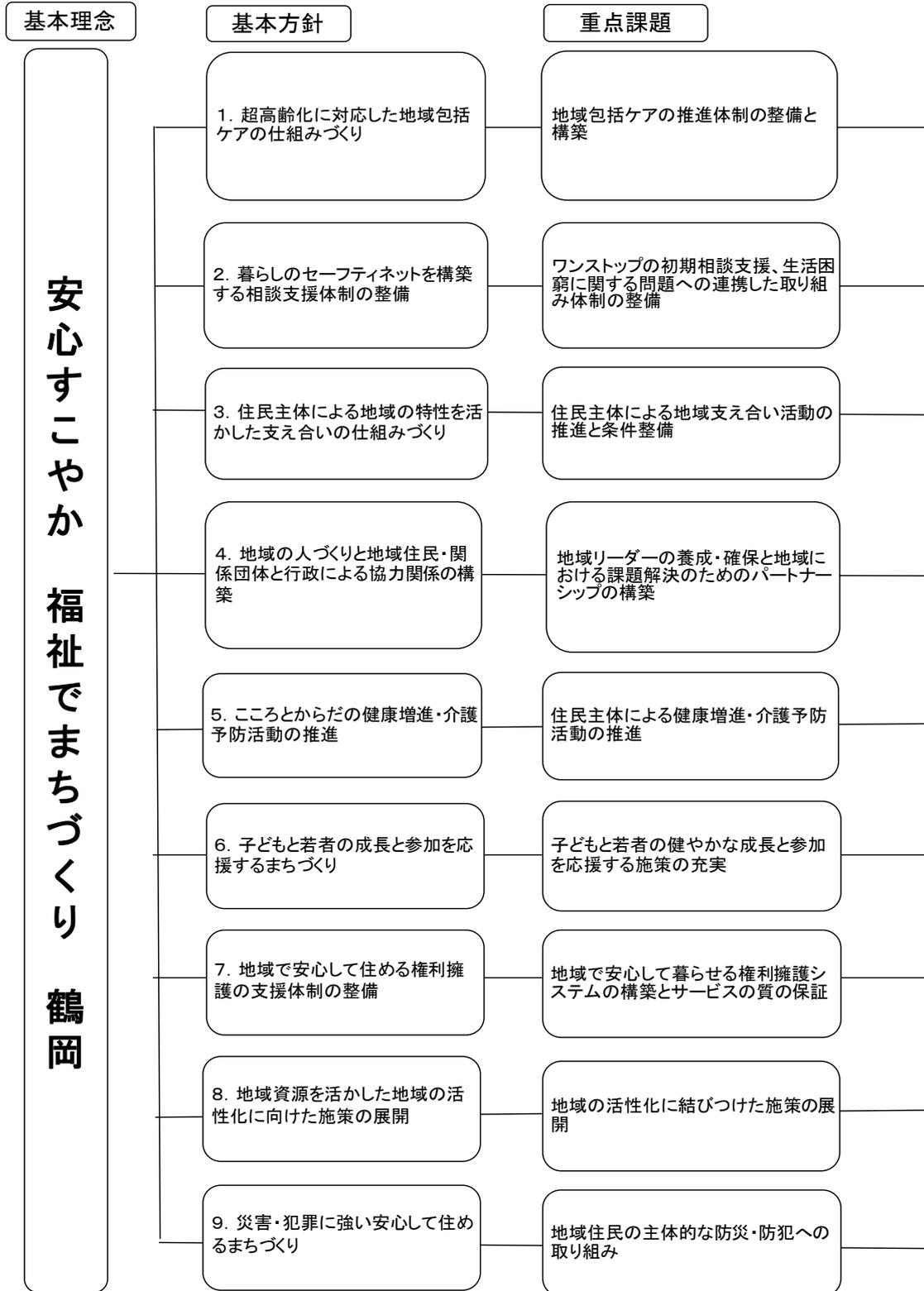
このつるおか地域福祉プラン2015に関する内容の実施期間は、平成28年度から平成32年度までの5年間とします。

## 6. 計画の進行管理

本計画は、関係する各部署や関係機関・団体と協議し、関係する各計画における進行管理とあわせて、進行の管理を行なうものとします。

そして、計画の中間年にその進行状況の点検を行ない、その後の進行に反映するものとします。

## 7. 計画の体系



## 施策の方針

- (1) 地域包括ケアの推進体制の整備
- (2) 5層のエリア設定に基づく福祉コミュニティづくりの拡充
- (3) 専門職や関係者による連携と地域ケア会議の拡充
- (4) 地域の特性に応じた地域資源やサービス提供体制の開発・整備
- (5) 認知症等の介護者への支援策の強化
- (6) 介護人材の確保と養成

- (1) ワンストップの初期相談・支援体制の整備
- (2) 生活困窮者自立支援事業の拡充
- (3) 生活困窮に関する問題への連携した取り組みの体制整備
- (4) 暮らしのセーフティネットを構築する各種プロジェクトの推進
- (5) 中学校区エリアへの「(仮称)地域福祉コーディネーター」の配置

- (1) 地域における住民主体による地域支え合い活動への支援
- (2) コミュニティセンター・地域活動センターエリア単位の地域福祉推進体制の整備
- (3) 地域支え合い活動「おだがいさまネット活動」の拡充
- (4) 「地域支え合いプラン」の普及・拡大
- (5) 市民のボランティア活動の振興と新たな問題に対応する活動の促進

- (1) 地域の支え合い活動の担い手及び地域リーダーの発掘・育成
- (2) 包括的な相談支援など新しい福祉サービス提供を担う人材の育成・確保
- (3) 地域における課題を解決するための住民・関係団体と行政によるパートナーシップの構築
- (4) 地域公益活動を推進する社会福祉法人への支援
- (5) まちづくり助成制度の活用推進

- (1) 住民主体の介護予防活動の推進
- (2) 認知症への理解と予防の推進
- (3) こころの健康づくりの拡大と自殺予防対策の推進
- (4) 生活習慣病予防と健康づくり活動の啓発・推進

- (1) 子ども・子育てや若者に関する相談支援体制の拡充と機能の強化
- (2) 発達障害支援センター機能の拡充と療育システムの構築
- (3) 子ども・若者がまちづくりに参加し、故郷への愛着を育み、地元への定着を図る取り組み
- (4) 若者の交流と定住を促進する施策の充実

- (1) 総合的な権利擁護システムの整備
- (2) サービス評価と苦情対応システムの整備
- (3) 行政や民間事業者などの従事者に対する権利擁護に関する啓発による普及の拡充
- (4) 障害者差別解消への取り組み

- (1) 福祉の視点に立った地域産業やコミュニティビジネスの振興
- (2) 過疎地における集落活動などへの支援
- (3) 雇用対策の推進
- (4) 高等教育・研究機関の研究成果の活用

- (1) 避難行動要支援者個別支援計画の作成
- (2) 地域防災力の確保と防犯体制の推進への取り組み

## 第2章 重点課題と施策の方針

### 1. 超高齢化に対応した地域包括ケアの仕組みづくり

#### 【重点課題】

#### 地域包括ケアの推進体制の整備と構築

- 鶴岡市の高齢化率は、平成26年度に30.4%と30%を超え、平成27年3月末日現在では、31.3%と超高齢化が進んでいます。
- また、平成27年度から29年度までにおける第1号被保険者の介護保険料の基準額は、6,242円に上昇し、団塊の世代がすべて後期高齢者となる平成37年度には、8,980円となることを見込まれています。今後、制度の効率的な運営や介護予防の推進などによって健康寿命を伸ばすことにより、市民の負担を極力減らし、介護保険制度や医療制度の持続可能性を高めていくことが強く求められます。
- 住まい・医療・介護・予防・生活支援サービス・福祉などを横断的、効果的に提供し、可能な限り、これまで住んでいた地域で安心して暮らせる「地域包括ケア」を開発し、その普及を図るためには、行政における横断的な推進の仕組みと組織を整備し、効果的に運営する必要があります。
- 地域包括ケアの構築は、行政の各部署の機能を有機的に、また、効果的に連携させて一体的に進めるとともに、継続的・発展的に進める体制の整備が求められます。
- 医療機関から退院する方に対して、病院や診療所と保健・福祉関係機関が連携し、在宅で安心して生活ができるようにするため、適切な退院後の生活に関する計画策定の推進や、在宅での療養生活を支える病院・診療所間の連携とともに、住まい・医療・介護・予防・生活支援サービス・福祉などが連携する体制を整備していく必要があります。
- 現在、入所施設のケアワーカー（介護士）や訪問介護事業所におけるホームヘルパー、また看護職員などの人材がすでに不足しています。今後の高齢化

の進展による介護人材などの不足は、さらに深刻化することが予測されます。介護職員初任者研修の受講費支援など、介護人材の確保のための施策を図るとともに、その待遇の改善、知識や技術の修得など養成のための施策を推進することが求められます。

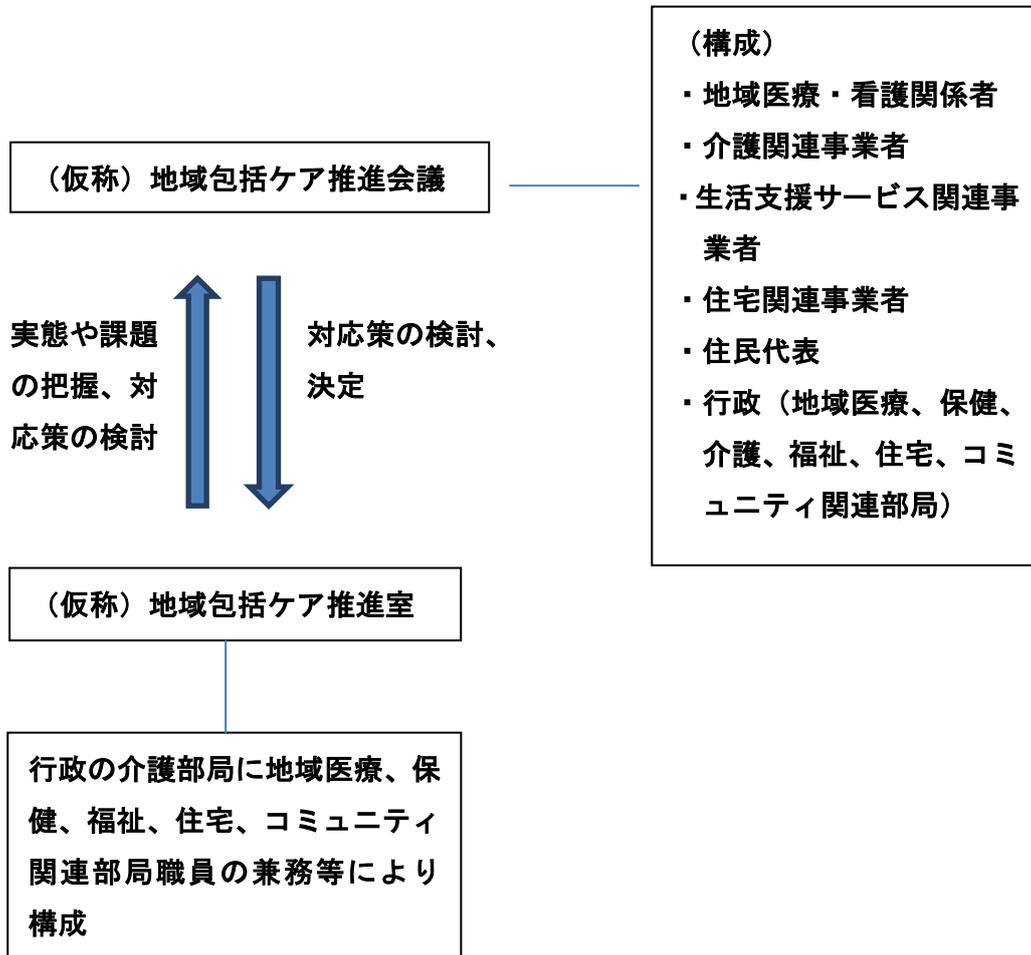
## 【施策の方針】

### (1) 地域包括ケアの推進体制の整備

- ◇団塊の世代がすべて75歳以上の後期高齢者となる平成37年に向けて、地域包括ケアを継続的・発展的に進める体制を構築するため、行政の関係部局や民間の関連機関・団体、住民の代表が参加し、鶴岡市における地域包括ケアの構築のあり方について協議する「(仮称)鶴岡市地域包括ケア推進会議」を設置します。
- ◇「(仮称)鶴岡市地域包括ケア推進会議」は、現在の「鶴岡市地域包括支援センター運営協議会」を発展・拡充させ、鶴岡市における住まい・医療・介護・予防・生活支援サービス・福祉などの包括的なサービス提供のあり方、さらに相談支援や介護人材等養成・確保等に関する課題の把握と対応策を協議・検討し、鶴岡市における地域包括ケアの構築のあり方について協議する組織とします。
- ◇この「(仮称)鶴岡市地域包括ケア推進会議」は、地域包括ケアの構築に関わる地域医療・看護関係者、介護関連事業者、生活支援サービス関連事業者、住宅関連事業者、住民代表、行政（地域医療、保健、介護、福祉、住宅、コミュニティ関連部局）などによって構成されます。
- ◇この「(仮称)鶴岡市地域包括ケア推進会議」において鶴岡市の地域包括ケアの構築を協議するため、医療・介護等に関する実態の把握や分析、課題の検討と、地域包括ケアの構築に関する行政の各部局との連絡調整、民間事業者、住民組織との連携などを推進する組織として、「(仮称)地域包括ケア推進室」を設置します。

- ◇「(仮称)地域包括ケア推進室」は、行政の介護担当部局に加え、地域医療、保健、福祉、住宅、コミュニティ関連部局職員の兼務等により構成されます。
  
- ◇このように、鶴岡市における地域包括ケアを構築する体制の整備を図り、地域包括ケアに関する課題の把握と社会資源を発掘するとともに、関係者による対応策を検討し、それらの対応策を決定・実行します。そして、その成果について分析・評価し、新たな対応策の検討と改善を図ります。
  
- ◇このような地域包括ケアの推進体制は、高齢者だけでなく児童や障害者などの領域においても求められますが、現状では、高齢者を対象とした場合においても、業務量増加への対応など克服すべき課題を有しており、当面は、高齢者を対象として推進するものとし、その成果や課題を踏まえて、児童や障害者領域においてそのあり方を検討し、推進を図るものとします。
  
- ◇中・長期的な展望に立って、今後の鶴岡市の超高齢化に対応した地域包括ケアの推進体制を整備し、その対応策について、Plan（計画） - Do（実行） - Check（評価） - Act（改善）サイクルによって常に改善を図ることで、可能な限り高齢者がこれまで住んでいた地域で安心して暮らせる地域包括ケアの構築を図ります。

## 《地域包括ケアの推進体制》



## (2) 5層のエリア設定に基づく福祉コミュニティづくりの拡充

◇現在、市全域について下記のような5層のエリアを設定し、各エリアの特徴を活かした住民主体による福祉コミュニティづくりを支援する重層的な体制づくりを進めています。第2層に当たる中学校区を保健福祉サービスエリアとして設定しており、ワンストップでの相談・支援に当たる地域保健福祉センターの体制を、温海地域、羽黒地域、朝日地域エリアで整備していますが、さらにその体制整備を促進します。

◇現在、第3層の小中学校区エリア、第4層の町内会・自治会のエリアにおいて、独居高齢者などへの声かけ・見守り活動として、「おだがいさまネット」活動がモデル的に展開されています。また市社会福祉協議会が推進している「お茶のみサロン」など、地域において独居高齢者などが孤立しないよう、声かけや見守り、また、問題が発生した場合の早期の対応、通報・連絡体制づくりなど、地域の特性に合わせた、住民主体による福祉コミュニティづくりへの支援の拡充を図ります。

- 第1層 市全域のエリア
- 第2層 中学校区を基礎としたエリア
- 第3層 小中学校区を基礎としたエリア
- 第4層 町内会・自治会のエリア
- 第5層 近隣のエリア

### **第1層 市全域のエリア**

(主たる機関・団体)

総合保健福祉センター

(保健センター、子ども家庭支援センター、障害者相談支援センター)、生活自立支援センター、(仮称)権利擁護センター、児童相談所、市関係部局、市社会福祉協議会、その他の民間機関・団体など

(主たる機能)

- \* 市全体の連絡・調整、企画、運営管理、評価など
- \* 市全体の地域包括ケア体制の整備
- \* 市全体の暮らしのセーフティネットの相談支援体制の整備

- \* 市全体のプロジェクトの推進、進行管理
- \* 住民全体の福祉コミュニティづくりへの支援・条件整備など
- \* より専門的な相談支援と関係者への指導・助言

## **第2層 中学校区を基礎としたエリア**

(主たる機関・団体)

(地域保健福祉センター (下記の機能を含む))

- ・ 地域包括支援センター
- ・ 地域子ども家庭支援センター
- ・ 地域障害児・者相談支援センター
- ・ 市社会福祉協議会福祉センター

(主たる機能)

- \* 子育て、障害児・者、高齢者や生活困窮などに関するワンストップの初期相談・支援
- \* 各種サービス提供に関する相談・支援
- \* 困難事例や権利擁護に関する相談・支援
- \* 健康づくり、介護予防活動の拠点機能
- \* 地域に応じた各種地域福祉プロジェクトの推進
- \* 各関係機関・団体との連携・協力の推進

## **第3層 小学校区を基礎としたエリア**

(主たる機関・団体)

学区・地区社会福祉協議会、広域コミュニティ組織、町内会・自治会連合会、各種住民団体

(主たる機能)

- \* 住民諸団体の連携による地域福祉活動
- \* 町内会・自治会などによるモデル的な地域福祉活動への支援
- \* 生涯学習事業と連携した啓発・学習活動

### **モデル的な地域福祉活動の例**

- ・ 独居高齢者・要支援高齢者への「おだがいさまネット」による見守り・生活支援サービスの仕組みづくり
- ・ 認知症カフェの実施や運営協力

- ・子育てサロンや障害児・者サロンの実施
- ・過疎地における小さな拠点事業の企画や実施
- ・異世代交流活動の実施

#### **第4層 町内会・自治会のエリア**

(主たる機関・団体)

町内会・自治会など各種住民団体、自治公民館

(主たる機能)

- \*町内会・自治会単位の住民主体の地域福祉活動の展開
- \*町内会・自治会単位の福祉委員会・部会などの設置
- \*モデル的な地域福祉活動の推進

#### **モデル的な地域福祉活動の例**

- ・ひとり暮らし高齢者などへの「おだがいさまネット」による見守り活動
- ・自治公民館・集会所などでの住民主体の介護予防、健康づくり活動
- ・日中孤立しがちな高齢者などへのお茶のみサロンの実施
- ・子どもの安全・見守り活動
- ・住民座談会の実施
- ・啓発・学習活動

#### **第5層 近隣のエリア**

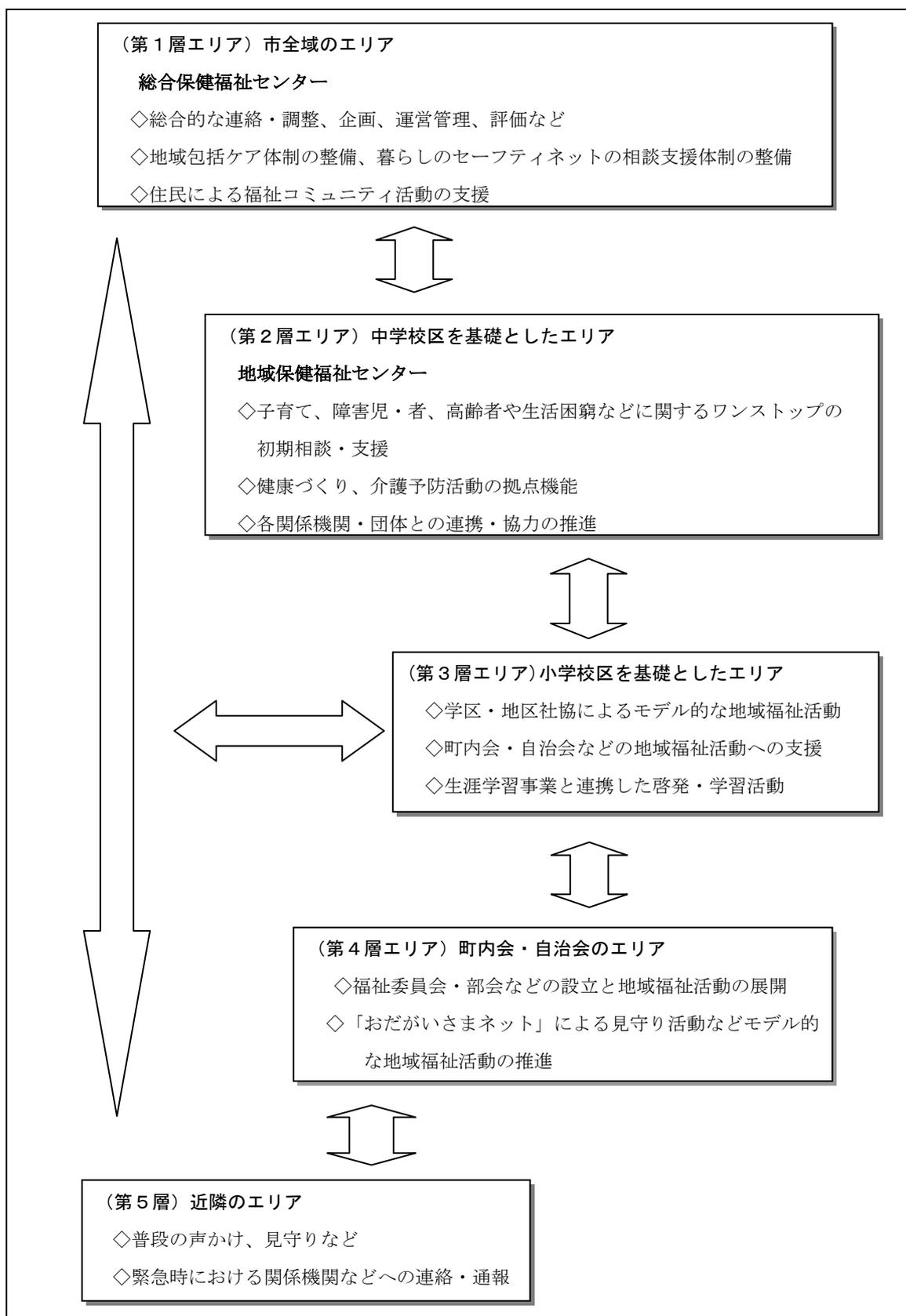
(主たる機関・団体)

班・隣組、近隣、各種会員

(主たる機能)

- \*支援が必要な人・家族への声かけ・見守り
- \*緊急時における関係機関などへの連絡・通報

## ◎鶴岡市における5層のエリアによる福祉コミュニティの構築



### (3) 専門職や関係者による連携と地域ケア会議の拡充

- ◇現在、対応が困難な事例や医療・保健・福祉の各専門職の連携が必要な課題に対して、高齢者領域では地域包括支援センターが中心となり、個別の事例については「地域ケア個別会議」、地区別には「地域ケアネットワーク会議」が行われています。今後は、地域包括ケアの構築を図るために、医療・保健・福祉分野などの関係者が一体となって、高齢者・家族を支援するチームアプローチの拡充を図ります。
- ◇医療関係者やケアマネジャーなどの福祉関係者を含めた退院前カンファレンスを行いながら、よりスムーズに在宅へ復帰できる計画作成の取り組みを充実し、退院支援の推進を図ります。
- ◇地域連携クリティカルパス（大腿骨近位部骨折・脳卒中・糖尿病・5大がん・急性心筋梗塞）、認知症ケアパスや Net4U（医療連携型電子カルテシステム）など、医療・看護・介護・保健が効果的に連携するツールの活用を推進するとともに、その検証を通して地域包括ケアの構築を図ります。
- ◇高齢者領域だけでなく、障害者や児童などの領域に関しても、第2層の中学校区エリアにおいて、関係機関が相互に連携して支援を行う体制の整備を図ります。

### (4) 地域の特性に応じた地域資源や サービス提供体制の開発・整備

- ◇過疎・超高齢地域や市街地、また、雪害の状況など、鶴岡市における多様な地域の特性に応じて、各種の通所や訪問型サービス、住宅や交通・移送サービスに関する施策など、地域資源やサービス提供体制を開発・整備します。

\* [例] 過疎地における「小さな拠点事業」の活用など

小学校区など、複数の集落が集まる地域において、商店・診療所などの生活サービスや地域活動を、歩いて動ける範囲でつなぎ、各集落とコミュニティバスなどで結ぶことで、人々が集い、交流する機会が広がっていく新しい集落地域の再生を目指す取り組み。

## **(5) 認知症等の介護者への支援策の強化**

◇介護者の置かれた状況を的確にアセスメントし、その精神的・肉体的介護負担を軽減するためのケアプランの充実や、健康の維持、就労などの社会参加の保障と介護知識や技術の修得、介護者間の相互交流や情報交換など、介護者への各種の支援策の充実を図ります。

特に、認知症高齢者においては、地域における認知症に関する理解の普及、徘徊防止や認知症サポーターの有効活用、認知症カフェなどにより、認知症に対応する地域資源の整備を図ります。

## **(6) 介護人材の確保と養成**

◇高齢化の進行により、今後、介護人材などの不足が、さらに深刻化することが予測されます。介護職員初任者研修の受講費支援など、介護人材確保のための施策を図るとともに、その待遇の改善、知識や技術の修得など養成のための支援策を検討し、介護人材の確保と資質の向上を図ります。

## 2. 暮らしのセーフティネットを構築する相談支援体制の整備

### 【重点課題】

#### ワンストップの初期相談支援、生活困窮に関する問題への連携した取り組み体制の整備

- 高齢者の介護や子育て、障害やひきこもりなどに関する複合的な課題を抱えた家族に対して、スムーズにワンストップで相談に乗り、調整する総合的な初期相談支援体制の整備を進める必要があります。
- また、地域包括支援センターが中心となって実施している個別の事例検討に係る「地域ケア個別会議」と、現在、日常生活圏域において地域課題の発見や解決に取り組んでいる「地域ケアネットワーク会議」をさらに充実させる必要があります。また、高齢者領域だけでなく、子育てや障害者、生活困窮者などに関する多職種連携や地域単位のネットワークの形成を図る必要があります。
- このように、個別への相談支援体制の整備を図るとともに、関係者がチームによって解決にあたる体制の整備を検討する必要があります。
- 準要保護世帯、子どもや若者の貧困やひきこもり、家庭内暴力、ごみ屋敷問題、未婚の子どもと老親世帯の共倒れ危機、元受刑者や触法障害者・高齢者など、生活困窮や社会的に孤立している個人や世帯の問題に対し、福祉部局だけではなく、保育所や学校・教育委員会、居住支援協議会、司法関係者、ハローワーク、若者サポートステーションなどの関係機関が十分に連携し、取り組む体制を整備する必要があります。
- 平成27年度から開始された生活困窮者自立支援制度における自立相談支援事業の成果と課題を踏まえ、その他の生活困窮者世帯における、子どもの学習支援事業などの任意事業の必要性とともに、一時避難所（シェルター）や生活寮、就労支援プログラムなどの地域資源の整備や開発のあり方などについて検討する必要があります。

## 【施策の方針】

### (1) ワンストップの初期相談・支援体制の整備

◇高齢者の介護や子育て、障害やひきこもりなどに関する複合的な課題を抱えた家族に対して、スムーズにワンストップで相談に乗り、調整する総合的な初期相談支援体制を第2層の中学校区エリアに整備することを促進します。

### (2) 生活困窮者自立支援事業の拡充

◇平成27年4月から施行された、生活困窮者自立支援法に基づく「鶴岡地域生活自立支援センター」における、自立相談支援事業の成果と課題を踏まえ、生活困窮世帯の子どもの学習支援事業などの任意事業の必要性について検討し、順次実施していきます。

### (3) 生活困窮に関する問題への連携した取り組みの体制整備

◇準要保護世帯、子どもや若者の貧困やひきこもり、家庭内暴力、ごみ屋敷問題、未婚の子どもと老親世帯の共倒れ危機、元受刑者や触法障害者・高齢者など、生活困窮や社会的に孤立している個人や世帯の問題に対し、福祉部局だけではなく、保育所や学校・教育委員会、居住支援協議会、司法関係者、ハローワーク、若者サポートステーションなどの関係機関が十分に連携して取り組む、「(仮称)暮らしのセーフティネット相談・支援体制」の整備を図ります。

### (4) 暮らしのセーフティネットを構築する 各種プロジェクトの推進

◇複合的な課題を抱えた世帯や生活困窮者の暮らしのセーフティネットを推進するために、行政や民間の関係機関・団体、地域の関係者による各種プロジェクトを発足し、地域の特性に応じた新たな地域資源の開発を図ります。

#### (プロジェクト例)

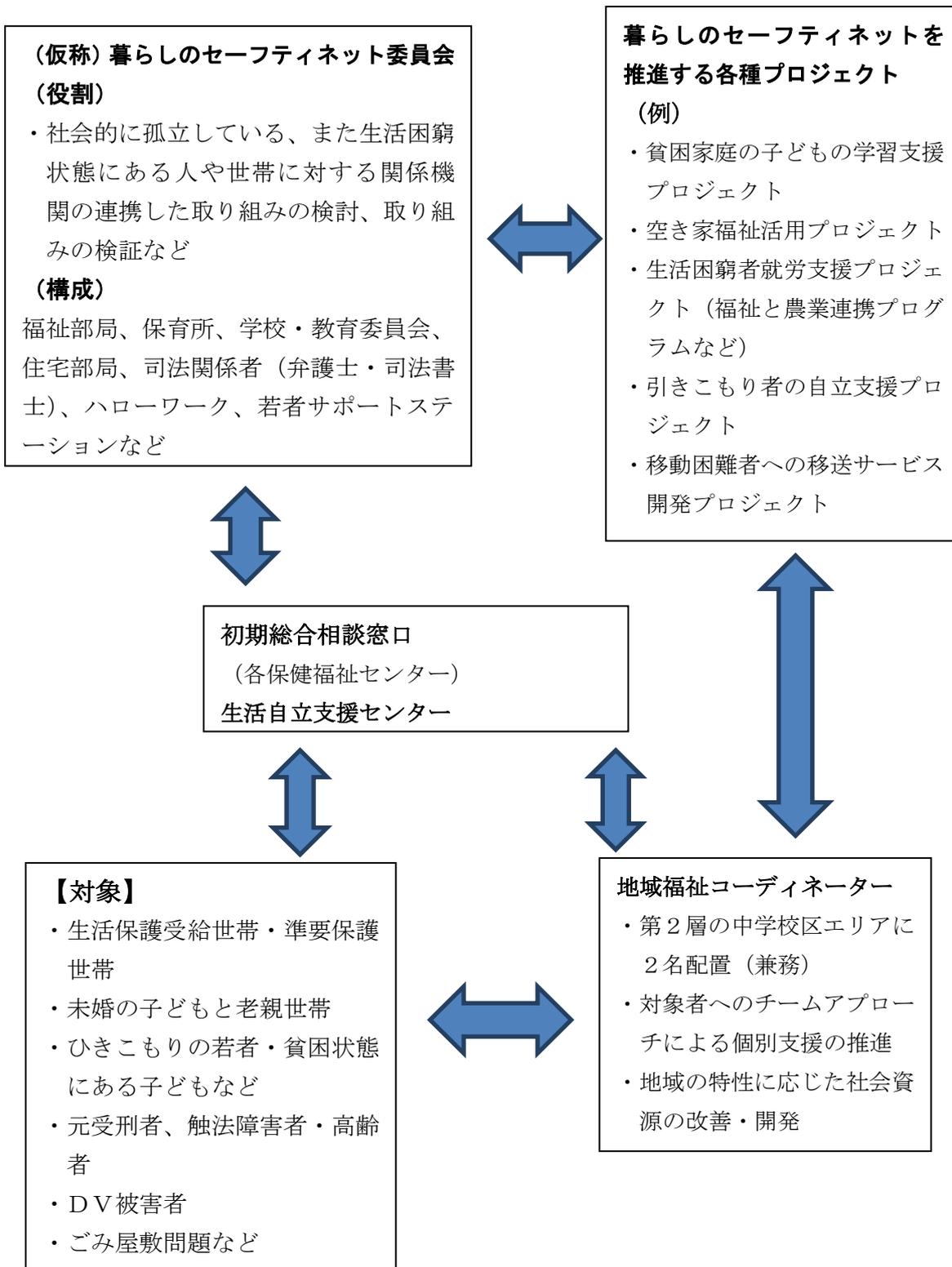
- ・貧困家庭の子どもの学習支援プロジェクト
- ・空き家福祉活用プロジェクト（お茶のみサロン、生活寮など）
- ・生活困窮者就労支援プロジェクト(福祉と農業連携プロジェクトなど)
- ・ひきこもり者の自立支援プロジェクト

- ・移動困難者への移送サービス開発プロジェクト

## (5) 中学校区エリアへの 「(仮称)地域福祉コーディネーター」の配置

- ◇複合的な課題を抱えた家族や生活困窮者へのチームアプローチによる個別支援の推進と、地域の特性に応じた社会資源の改善・開発を促進するために、第2層の中学校区エリアに、「(仮称)地域福祉コーディネーター」を配置し、コミュニティソーシャルワークを実践する役割を果たせるようにします。
- ◇地域福祉コーディネーターは、例えば、市社会福祉協議会、社会福祉法人等の職員が兼務し、お互いに連携して、各エリアにおける複合的な課題を抱えた家族や生活困窮者等のニーズの把握、情報の集約、また、チームアプローチによる支援のコーディネートと、地域の特性に応じた各種の社会資源の改善・開発の促進を図ります。
- ◇地域福祉コーディネーターは、市社会福祉協議会、社会福祉法人等において、各種の相談や地域担当について相当年数（例 3 年以上の業務経験）の経験を持つ職員の中で、市社会福祉協議会が実施している「コミュニティソーシャルワーク実践者養成研修」の受講者などから配置することとします。また、地域福祉コーディネーターは、現在、行政において学区・地区に配置されている地区担当職員と連携し、各地域の生活課題に応じた取り組みを推進します。
- ◇地域福祉コーディネーターには、地域の潜在的なニーズの把握や、複合的な課題を抱えた家族や生活困窮者等へのチームアプローチによる個別支援の推進と、地域の特性に応じた社会資源の改善・開発など、かなり専門的な力量が求められることから、市社会福祉協議会で実施している「コミュニティソーシャルワーク実践者養成研修」や実践事例検討会などへの参加により、その資質とスキルの向上を図ります。
- ◇地域福祉コーディネーターによる取り組みは、モデル的な学区・地区から実施することとし、それらの取り組みを検証し、順次エリアの拡大を図ります。

## 《暮らしのセーフティネット相談・支援体制》



### 3. 住民主体による地域の特性を活かした支え合いの仕組みづくり

#### 【重点課題】

#### 住民主体による地域支え合い活動の推進と条件整備

- 人口減少・超高齢社会を迎え、高齢者や子育て世帯、また、障害を持つ方などが、地域で安心して暮らせる社会を構築するためには、地域住民が主体的に地域課題と向き合い、解決に取り組む活動が重要です。
- 近年では、認知症、ひきこもりや不登校、ゴミ屋敷や生活困窮者など、支援が必要であるにもかかわらず、自ら支援を求めない・求めることができない人々が増加しています。そのため、支援を要する人々を「見い出す・見守る・支え合う」新しい地域支え合いの仕組みづくりが必要です。こうした活動は、第3・4層の身近な地域で、各地域の特性を活かし推進・拡大していくことが重要です。
- また、住民主体による地域支え合い活動を推進するためには、地域リーダーの存在が重要となります。現在、地域リーダーの高齢化、役割の負担増を背景に後継者不足が課題となっています。そのため、定年退職後の前期高齢者や子育て世帯、また、若者など多様な世代を対象に、新たな地域リーダー人材を発掘し、養成することが求められます。
- これらの活動を推進・拡大するために、行政や市社会福祉協議会、社会福祉などの関係機関、NPO法人、ボランティア団体、各種民間事業所が、連携して支援に関する具体的な方法を相談できる体制を構築し、協働で取り組む必要があります。

#### 【施策の方針】

#### (1) 地域における住民主体による地域支え合い活動への支援

- ◇急激な人口減少や高齢化に対応するために、地域の特性を活かした地域支え合い活動を展開する住民を支援する、関係機関・団体のネットワーク構築を推進します。

◇住民座談会において、孤独死等の課題を取り上げた話し合いの結果、見守りの仕組みづくりにつながった事例があります。第三学区の「ご近所福祉協力員」、小堅地区の「緊急時安否確認（かぎ預かり事業）」など、個別の生活課題を地域の活動につなげる取り組みが増加してきました。今後、さらに地域に潜在している要援護者を支援する仕組みづくりの活動を積極的に促進します。

## **（２）コミュニティセンター・地域活動センターエリア単位の 地域福祉推進体制の整備**

◇鶴岡地域においては、コミュニティセンターを拠点として進められてきたコミュニティ協議（振興）会・自治振興（自治）会、町内会連絡協議（連合）会、学区・地区社協における地域福祉推進体制を強化します。また、他の地域においても、各地域の実態に即して、広域的な地域福祉推進組織の整備・強化を図ります。

## **（３）地域支え合い活動「おだがいさまネット活動」の拡充**

◇「おだがいさまネット活動」については、第三学区、田川地区及び三瀬地区をモデル地域として取り組みました。その結果、ニーズ把握やネットワーク構築について効果的に進めていく手法が明らかになりつつあります。今後、他地域でも推進・拡充するために、学区・地区社会福祉協議会や自治振興（自治）会等の広域的な地域福祉推進組織を中心に、地域の特徴や強みを活かしながら取り組めるよう支援します。

## **（４）「地域支え合いプラン」の普及・拡大**

◇今後、鶴岡地域においては、平成 28 年 3 月に策定された「鶴岡市地域コミュニティ推進計画」と、これを踏まえ、各住民自治組織の策定を推進することとしている「地域ビジョン（仮称）」と整合性を図りながら、学区・地区単位の「地域支え合いプラン」の作成及び普及・拡大を支援します。

◇すでに第一次プランを策定した藤島・羽黒・櫛引・朝日・温海地域においては、鶴岡市地域コミュニティ推進計画と連携しながら、進行を支援します。

## **(5) 市民のボランティア活動の振興と 新たな問題に対応する活動の促進**

- ◇市民一人ひとりが、気軽に様々なボランティア活動に参加でき、活動を通じて生きがいを感じ、豊かな福祉観や多様性を認めること等に繋がるボランティア活動の振興を支援します。
  
- ◇地域課題や新たな福祉的な問題等に対して、公的な支援だけでなく内容によっては住民主体による支え合いやボランティア活動に役割を求める動きもあり、活動の促進やネットワーク構築等を支援します。

## 4. 地域の人づくりと

### 地域住民・関係団体と行政による協力関係の構築

#### 【重点課題】

#### 地域リーダーの養成・確保と

#### 地域における課題解決のためのパートナーシップの構築

- 地域包括ケアシステムを構成する生活支援サービスの展開や、地域における支え合い活動を推進するためには、地域住民の理解と参加・協力が不可欠です。こうした住民参加型の活動には、地域リーダーの役割が重要となります。前期高齢者である団塊の世代や若者世代など、これまでは地域との関係が薄かった住民の発掘・育成を含め、新たな地域リーダーを育成し、様々な地域活動において人材を確保することが重要な課題となります。
- 高齢者、障害者などの地域自立生活を支援するには、地域住民の参加を得た支え合い活動にあわせ、福祉・介護・子育てなどの複雑・多様なニーズ対応に関わる従事者の確保と育成を一体的に展開することが不可欠であり、そのための条件整備が求められます。
- 今後の少子高齢社会において、支援が必要な人々の目線に立った相談支援に当たる民生委員・児童委員、主任児童委員の役割はますます重要となります。その活動が効果的に展開できるような支援のあり方、担い手の確保が重要な課題となります。
- 地域住民の暮らしの課題は、様々な社会の変化に応じて顕在化し、ますます複雑・多様化しています。そのような生活課題に対応するためには、行政だけの力では十分に解決ができなくなっていることから、行政と住民、そして民間団体との協働・パートナーシップの形成が不可欠になっています。
- これまでも、地域の社会福祉を担ってきた社会福祉法人は、地域福祉を推進する専門拠点として、地域社会に対する公益活動の推進が求められており、社会福祉法人の経営基盤整備への助言・指導と合わせ、地域福祉実践への支援が課題となります。

○行政においても、縦割りの施策だけでは、複雑・多様化している問題に十分に対応できなくなっており、関連する部局の相互連携が重要となっています。このような問題に応じた行政の各部局の連携をなお一層進め、住民と関係団体との適切なパートナーシップを構築し、柔軟で住民の主体性を活かした施策を打ち出すことにより、効果的な問題解決に対応することができると考えられます。

## 【施策の方針】

### （１）地域の支え合い活動の担い手及び地域リーダーの発掘・育成

◇地域における支え合い活動を推進するため、市社会福祉協議会、ボランティア団体、NPO法人などと連携して、住民参加型の支え合い活動の担い手を確保し、支え合い活動が機能するように、地域住民の立場で関係団体などをつなぎ、コーディネートする地域リーダーの育成を図ります。

### （２）包括的な相談支援など

#### 新しい福祉サービス提供を担う人材の育成・確保

◇福祉ニーズの複雑化・多様化に対応できる専門性の高い従事者の確保・育成は、その地域社会の福祉サービスの質の向上に大きく寄与することであり、そのためには、福祉分野の横断的な研修の実施が必要です。また、介護福祉士・保育士などの潜在的有資格者の掘り起しや、再就業の促進策を検討する必要があります。さらに、地域包括支援体制を構築するためのコーディネーター人材の配置のあり方を検討します。

### （３）地域における課題を解決するための

#### 住民・関係団体と行政によるパートナーシップの構築

◇複雑・多様化している地域住民の暮らしをめぐる重要な課題に、効果的な対応策を考え推進するため、それらの課題に関連した各部署と、町内会・自治会、民生委員・児童委員、主任児童委員、市社会福祉協議会をはじめとする社会福祉法人、医療機関、警察、消防署、商工会議所、青年会議所、NPO法人、ボランティア団体、事業所などの地域関係団体などが広く参加するプロジェクトチームの設立を検討します。

そのプロジェクトは、例えば、以下のようなものが考えられます。

＜プロジェクト参考例＞

- ・「おだがいさまネット活動」推進プロジェクト
- ・病院退院後計画推進プロジェクト
- ・健康増進・介護予防活動推進プロジェクト
- ・地域における子育て支援活動推進プロジェクト
- ・コミュニティビジネス推進プロジェクト

◇これらのプロジェクトチームは、住民の暮らしをめぐるそれぞれの課題に関して、その背景を探り、効果的な対応策を発案し、それらを実行するための手立てを考えます。そして、関係部署、地域住民、関係する団体の役割を明確化し、試行的に実行するとともに、その評価を行います。その評価に基づいて事業の見直しを行い、さらに効果的な課題解決の方策を検討します。

#### **（４）地域公益活動を推進する社会福祉法人への支援**

◇社会福祉法人は、永年の福祉事業実践のノウハウ、人材、設備などを保有している専門拠点であり、既に開始されている生活困窮者自立支援事業などを通し、地域社会の課題解決に向けた活動が求められており、その活動を支援します。

#### **（５）まちづくり助成制度の活用推進**

◇住民自治組織、NPO法人、ボランティア団体、地域活動サークルなどの市民活動団体からの地域福祉分野における事業提案については、鶴岡市住民自治組織ステップアップ事業補助金や鶴岡いきいきまちづくり事業補助金、鶴岡パートナーズ事業交付金などのまちづくり助成制度の活用を推進します。

## 5. こころとからだの健康増進・介護予防活動の推進

### 【重点課題】

#### 住民主体による健康増進・介護予防活動の推進

- 地域住民の一人ひとりが、乳児期から高齢期までの各ライフステージにおいて「こころとからだ」の健康を維持し、健やかに暮らしていくことが重要です。そのために住民は、「自分の健康は自分で守る」という意識を持ち、食生活や日常生活を見直すことが必要です。一方、行政は、地域における健康増進活動の支援体制を確立し、支援していくことが求められます。
- 本市では、「いきいき健康つるおか 21 保健行動計画」に基づき、健康増進や生活習慣病を予防する第一次予防、また、疾病の発症・重症化の予防、高齢者の健康維持、健やかな生活を営むための心身機能の維持・向上を目指した取り組みを推進しています。
- 「保健衛生推進員会」、「食生活改善推進員会」、「スーパー健康づくりサポーター喜楽喜楽」等と連携・協働した取り組みが重要であり、市民が主体的に健康づくりに取り組めるよう支援します。介護予防の運動サークルも増加しており、今後、こうした住民主体による健康増進・介護予防活動の推進・拡大が求められています。
- 研究機関の「鶴岡みらい健康調査」によるコホート研究とメタボローム解析を通じた病気の予防法や健康診断を開発する取り組みが進んでおり、未来の鶴岡の健康増進対策に役立てることが期待されています。
- また、急速な増加が予測されている認知症高齢者や若年性認知症者とその家族を、地域全体で支える仕組みづくりが必要です。さらにひきこもり・自殺予防対策が求められており、これらの人々を支援するために一元化した相談窓口の設置が必要です。

### 【施策の方針】

#### (1) 住民主体の介護予防活動の推進

- ◇介護予防事業に参加した後は、運動機能等は向上しますが、その後しばらくすると運動機能が低下し、生活も不活発になる高齢者が多いことから、身近な地域で継続して参加できる介護予防の場が必要となります。
- ◇その対策として、地域出前型の「介護予防講座」を開催し、週1回程度の介護予防活動（運動や交流）を、元気高齢者等が主体となって地域で実施できるよう支援します。
- ◇「介護予防ボランティア養成講座」では、住民主体の介護予防活動の担い手として、地域で運動指導ができる体操ボランティアを養成し、より効果的な介護予防の推進を図ります。

## **（２）認知症への理解と予防の推進**

- ◇サロンや老人クラブ、町内会・自治会などで、アルツハイマー病や脳血管疾患、認知症などについての講演会、健康相談・健康教室等の健康づくり事業を推進します。また、高齢者の孤立や閉じこもりを予防するために地域サロン等の地域組織の育成に努め、身近な場所で脳トレーニングや身体運動等ができるよう働きかけをします。
- ◇認知症の人や家族を見守る「認知症サポーター」を拡大し、認知症サポーターの養成を担う「認知症キャラバンメイト」の組織化を図ります。「認知症初期集中支援チーム」の周知を図りながら、認知症専門医（認知症サポート医）の指導を得て訪問等による早期診断・早期対応を進めます。

## **（３）こころの健康づくりの拡大と自殺予防対策の推進**

- ◇こころの健康づくりにおける休養・睡眠の重要性、ストレスへの対処方法などの講演会や健康教室などを実施します。また、保健所、障害者相談支援センターなどの相談機関、「山形県立こころの医療センター」などの医療機関と連携して相談支援を行います。
- ◇自殺予防対策では、普及啓発・個別ケア・支援ネットワークの取り組みを拡大します。地域や職場で悩んでいる人を孤立させないために、ゲートキーパー研修の推進に努めるとともに、ゲートキーパー研修の効果や課題を検証します。

#### **(4) 生活習慣病予防と健康づくり活動の啓発・推進**

- ◇生活習慣病の発症予防・重症化予防・早期発見のため、がん検診・特定健康診査の受診率向上を図ります。また、生活習慣改善のための運動習慣化の推進、食生活改善、適量飲酒、受動喫煙防止などの取り組みを市民一人ひとりが学習し主体的に行えるよう支援するとともに、社会環境を整備します。
  
- ◇保健衛生推進員会や食生活改善推進員会などの地域組織や健康なまちづくり推進協議会などの関係団体、ピンクリボンなどのがん撲滅の市民運動等と連携・協働し、コミュニティヘルスのある地域づくりを目指します。

## 6 子どもと若者の成長と参加を応援するまちづくり

### 【重点課題】

#### 子どもと若者の健やかな成長と参加を応援する施策の充実

- 少子高齢化が急激なスピードで進む一方、人口減少が深刻な問題となっています。そして、少子化を食い止め、次代を担う子どもが健やかに成長し、若者が故郷を愛し、地元に着定するように促進することが求められています。子どもや若者の健やかな成長は、地域社会にとっても、次代の人材を育むという重要な意味を持つものであり、地域全体で応援し、その体制を整える必要があります。
- 本市でも、子ども家庭支援センター、地域子育て支援センターにおいて、近年、育児に関する相談が増加するとともに、子どもへの虐待に関する相談件数も増加傾向にあります。さらに、幼稚園や保育園、学校への不適応、不登校や発達障害など、保護者の子育てに関する相談件数も増加傾向にあります。また、平成24年にわが国では、子どもの貧困率が16.2%、約6人に1人であることが公表され、貧困の連鎖を防ぐことが大きな社会的課題となっています。
- 不登校やひきこもりの長期化によって、社会へ適応する機会を逸してしまい、若年無業者となり、そのまま年齢を重ねて問題が深刻化してしまう事例も少なからずあることが指摘されています。そして、これまで必ずしも十分に光が当たらなかったこれらの問題に対応するためには、単一の機関だけでは困難であり、様々な機関や団体がネットワークを形成し、それぞれの専門性を活かし、発達段階に応じた支援を効果的に行っていくことが求められています。
- このような子育てや若者に関する問題が長期化、深刻化する前の段階で早期に相談ができるよう、保護者への情報提供を行うとともに、関係する機関や団体が連携を強め、相談支援体制を一層強化していく必要があります。
- このような施策の展開にあたっては、子どもや若者の人権を尊重するとともに、子どもや若者の視点に立つことが重要になります。選挙権が20歳から18歳に引き下げられることから、今後、子ども・若者が積極的にまちづくりに参加し、より意見を反映させる機会や場の提供が求められ、それらの意見を活かして子どもや若者がのびのびと活動・表現できる場を提供する必要があります。

す。そして、地域住民が積極的に子どもや若者に関わり、豊かに交流することや子育てをしている家庭や子育てサークルなどを応援することが重要となっています。

- 当地域では、若者が進学や就職により、県外に流出する傾向が強いため、Uターン就職など、若者の地元回帰や定着・定住促進を進めて行くことが、人口減少や少子化を防ぐためにも重要となります。市とハローワーク、商工会議所などが連携し、若者が地元就職するための支援体制を強化し、雇用促進を図る必要があります。

## 【施策の方針】

### (1) 子ども・子育てや若者に関する 相談支援体制の拡充と機能の強化

◇子どもの貧困問題、若者のひきこもり問題、発達障害のある児童や若者など現に困難を有する子どもや若者に関する問題への対応について、教育、福祉、保健、医療、更生保護、雇用、相談機関・団体等が連携し、効果的かつ円滑に実施する支援機能を強化する方策を検討するために、平成21年に制定された子ども・若者育成支援推進法にもとづき、「子ども・若者支援地域協議会」の設置を検討します。そして、関係する公的機関や民間団体との連携による相談支援体制の強化を図ります。

◇不登校や子どもの貧困問題への対応、若者のひきこもり問題、発達障害のある児童や若者への対応には、単に相談を待つだけでなく、アウトリーチ（訪問支援）によって問題の顕在化を図ることや、心理・精神面でのケア、長期的な関わり、就労への結びつけなど専門的な対応が求められます。そのためには、スクールソーシャルワーカーや精神保健福祉士、臨床発達心理士など専門性を有する相談支援担当職員の配置を検討するとともに、ユースアドバイザー養成プログラムなどの研修等の実施により、人材の養成及び資質の向上に努めます。

### (2) 発達障害支援センター機能の拡充と療育システムの構築

◇現在、発達障害支援センター機能については、子ども家庭支援センターなどの機関が担っていますが、発達障害のある児童が成長とともに体験する入学や卒業、就職などそのライフステージに沿った体系的な支援を行う機能につ

いて、相談支援担当職員の専門性や資質の向上を図るとともに、医療機関や教育機関、また、療育センターや児童相談所などの関係機関、関係部局同士が連携する体制を強化します。

◇教員や保育者のほか、地域住民や各種の事業者に対する発達障害に関する研修会の開催など、地域社会が発達障害について理解を深める取り組みを行います。

### **(3) 子ども・若者がまちづくりに参加し、故郷への愛着を育み、地元への定着を図る取り組み**

◇選挙権が20歳から18歳に引き下げられることに伴い、今後、子ども・若者が積極的にまちづくりに参加し、より意見を反映させる機会や場を提供するとともに、子どもや若者の視点も踏まえたまちづくりを推進します。

◇子ども・若者が、地域の中で豊かな自然環境や伝統文化にふれる活動、またボランティア活動などに参加しやすい環境を整備します。その活動を通じて、故郷への愛着と住民の一人であるという意識を育てます。

◇大学、企業・事業所などとの連携を図り、中学生・高校生・大学生など子ども・若者が地域の中で交流する機会や職業体験活動の機会を提供し、自分の進路・就職などについて意欲を高められるような環境を整備します。

### **(4) 若者の交流と定住を促進する施策の充実**

◇過疎地への地域おこし協力隊の受け入れを促進し、その活動を支援するとともに、鶴岡に定住を希望するUターンやIターンの若者が安心して地域生活をする事ができる支援策を検討します。

◇これまで、商工会議所や農業団体、事業所などがそれぞれ独自に取り組んでいる、結婚をしていない若者の出会いや交流の場づくりについて、各種団体との連携を強化し充実させるとともに、山形県結婚支援事業などの積極的な活用を図ります。

## 7. 地域で安心して住める権利擁護の支援体制の整備

### 【重点課題】

#### 地域で安心して暮らせる権利擁護システムの構築と サービスの質の保証

- 高齢化の進行により、独居の認知症高齢者が増加するとともに、知的障害者・精神障害者の親族が高齢化することによって、意思判断能力が不十分な人々の財産・金銭管理、生活支援ニーズがさらに増加することが予測されます。  
日常生活自立支援事業の支援員や成年後見人の人材確保策を図るとともに、任意後見に関する啓発、法人後見の拡充、障害者の居住サポート事業や公的保証人制度の整備など、意思判断能力が不十分な方の権利擁護を図るさらなる体制の整備が必要とされます。
- 近年、国内で、各種の社会福祉関係の事業所における虐待事件が発生しています。また、無届け介護ハウスやサービス付き高齢者向け住宅が急激に増加する傾向にあり、そのサービスの質が不透明であると指摘されています。また、高齢者や障害者への詐欺などの犯罪も減少する傾向にありません。
- 行政や各種の民間事業者などの従事者に対して、意思判断能力が不十分な方の人権尊重、権利擁護について、研修の実施や指針の作成、啓発による普及の徹底が必要とされています。また、地域住民には、虐待や権利が侵害された場合の通報や連絡の普及・啓発、また、行政による立ち入り調査の実施など、サービスの質の向上と権利擁護を図る体制づくりが必要とされます。
- 平成28年度から障害者差別解消法が施行されることに伴い、行政や関係機関、各種の民間事業者などの従事者に対して、研修の実施や指針の作成、啓発による普及などを通して、障害者に対する差別解消の徹底を図る必要があります。法律では、不当な差別的取り扱いを禁止するとともに、「合理的配慮」の提供を規定しています。公的機関は合理的配慮の提供が義務となり、民間にも合理的配慮の提供が奨励されます。行政や関係機関、各種の民間事業者などの従事者に対して、障害者への差別解消に対する研修の実施や対応要領の作成、啓発による普及などに取り組む必要があります。

## 【施策の方針】

### （１）総合的な権利擁護システムの整備

- ◇日常生活自立支援事業の支援員や成年後見人の人材確保策を図るとともに、任意後見に関する啓発、法人後見の拡充、障害者の居住サポート事業や公的保証制度の整備、各種サービスへの苦情対応、事業者への立ち入り調査、行政指導など、各種サービスの利用者、意思判断能力が不十分な方に対する権利を擁護する一本化した窓口の整備を図ります。

### （２）サービス評価と苦情対応システムの整備

- ◇各種社会福祉施設やサービスについて、利用者の満足度調査などの社会福祉事業者のサービス評価、また、利用者等による苦情対応のシステムのあり方を検討し、その整備を図ります。

- ◇介護保険事業、社会福祉事業について、国や山形県の動向を含め、第三者評価事業のあり方を検討します。

### （３）行政や各種の民間事業者などの従事者に対する 権利擁護に関する啓発による普及の拡充

- ◇行政や各種の民間事業者などの従事者に対して、意思判断能力が不十分な方の人権尊重、権利擁護について、研修の実施や対応要領の作成、啓発による普及の徹底を図ります。

### （４）障害者差別解消への取り組み

- ◇平成28年度から障害者差別解消法が施行されることに伴い、行政や関係機関、各種の民間事業者などの従事者に対して、障害者への差別解消に対する研修の実施や対応要領の作成、啓発による普及などを図ります。そして、不当な差別的取り扱いを無くすことや「合理的配慮」の提供に取り組めます。

- ◇広く市民にも障害者差別解消法の意義を理解してもらい、障害者だけでなく地域における差別解消の取り組みを広げるための研修を実施します。

## 8. 地域資源を活かした地域の活性化に向けた施策の展開

### 【重点課題】

#### 地域の活性化に結びつけた施策の展開

- わが国の経済は、一部に弱さも見られるものの、緩やかな回復基調が続いており、早期に地方経済にも波及することが期待される状況にあります。本市においても、「鶴岡市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定して、人口減少と地域経済縮小の克服に取り組んでいますが、地元企業の振興策や商店街の活性化、中山間地域や市中心市街地などの人口減少や高齢化、地域社会の持続可能性などが重要な課題となっています。
- また、雇用情勢についても緩やかな改善傾向にありますが、若者の県外流出や正社員求人が少ないなどの課題も抱えており、勤労者の安定した雇用の確保や産学振興等による雇用の創出などが求められます。
- 今後、高齢者の増加などを見込んだユニバーサルデザインなどの考えによる商品の開発や商店街のバリアフリー化、さまざまな地域資源を活かした施策の展開が求められます。また、日本版C C R C導入についての検討や、新たな事業体として、NPO法人や民間事業所などによる児童、障害者、高齢者などへのサービスをコミュニティビジネスとして開発する振興策が求められます。
- また、本市には慶應義塾大学先端生命科学研究所、山形大学農学部、鶴岡工業高等専門学校、東北公益文科大学大学院など多くの高等教育・研究機関が集積しており、これらの研究成果をふまえた、既存産業の活性化や新たなベンチャービジネスの創出などによる地域の活性化が期待されています。

### 【施策の方針】

#### (1)福祉の視点に立った地域産業やコミュニティビジネスの振興

- ◇市街地の空洞化などに対して、商店街や商工会議所、商工会、高齢者や障害者団体などの協力を得て、空店舗を利用した「ふれあいサロン」や「障害者ショップ」など福祉の視点に立った地域産業の有効な振興策について検討し

ます。

- ◇ユニバーサルデザインによる商品開発や、高齢者・障害者への移送サービス、配食・宅配サービス、宅老所など、さまざま地域資源を活かしたコミュニティビジネスの開発を支援します。

## **(2) 過疎地域における集落活動などへの支援**

- ◇過疎地域の高齢者などへの支援として、地域医療の確保、交通対策、各種生活支援サービスの整備を図ります。
- ◇人口減少や高齢化が進んだ集落の維持・再生に向け、「小さな拠点」づくりに取り組み、集落支援員を配置して、集落の巡回や現状把握を行うほか、集落ビジョン策定を支援するとともに、集落振興策を推進します。

## **(3) 雇用対策の推進**

- ◇安定した雇用環境を構築するため、中高年齢者の雇用機会の確保や、非正規雇用から正規雇用への転換促進並びに学卒者の円滑な就職などが図られるよう関係機関と連携して取り組むとともに、地元出身学生をはじめとする県外在住者が地元企業に就職しやすい環境を整えます。
- ◇ハローワーク等の関係機関と連携しながら、高校生等の地元就職・地元定着を促進していくとともに、未就職の新規学卒者などに対するきめ細やかな就職支援を行います。

## **(4) 高等教育・研究機関の研究成果の活用**

- ◇慶応義塾大学先端生命科学研究所、山形大学農学部、鶴岡工業高等専門学校、東北公益文科大学大学院などにおける研究成果をもとに、食品、健康、医療など幅広い分野に関するプロジェクトの推進や、関連するベンチャービジネスの創出と成長支援により、産業の振興、雇用の拡大を図ります。

## 9. 災害・犯罪に強い安心して住めるまちづくり

### 【重点課題】

#### 地域住民の主体的な防災・防犯への取り組み

- 地域住民が安心して住めるまちになるためには、日頃から災害や犯罪に備えたまちづくりが求められます。隣近所の日常的な声かけや支え合いなどの取り組みが、地域住民のネットワーク構築となり、防災・防犯につながっていきます。
- 近年、風雨、波浪、地震、噴火など自然災害が多く生じています。そのため、私たちはいつ起きるかわからない災害に対して「自分の身は自分で守る」という意識が必要です。一方、行政は、災害への備えとして地域住民が主体的にかつ、迅速に行動することができる情報を提供する必要があります。例えば、避難場所のイラストや避難ルートを記したパンフレットの作成・配布など、地域住民の主体的な防災への取り組みに対する意識啓発に努めることが重要です。
- 災害発生時には、地域住民による自発的かつ組織的な防災活動が極めて重要になっています。そのため、行政と消防団、自主防災組織、自治会・町内会、事業所や商店などとの協働による防災体制が求められます。日頃からの関わりを持ち、情報を共有し、ネットワークを構築することが重要です。また、自主防災組織との連携を強めていくことが必要です。
- 避難行動要支援者は自ら迅速に避難することが困難です。そのため、避難行動要支援者個別支援計画の作成を推進し、情報の伝達方法や避難誘導などを当事者と支援者が共有できるよう支援することが必要です。
- 防犯については、振り込め詐欺、消費者被害など高齢者を対象とした犯罪が多く見られます。そのため、振り込め詐欺の出前講座などを開催し、高齢者自身の意識啓発が重要です。また、住民の主体的な見守り活動によって未然に防ぐこともできます。一方、高齢者には、子どもの見守り活動・パトロールなどを推進し、防犯や少年非行防止に寄与する重要な役割があります。

また、一人暮らし高齢者の話し相手となって近づき、成年後見人などになって金品や財産を手に入れるような「犯罪にならない犯罪」に対する相談機能が求められています。

## 【施策の方針】

### （１）避難行動要支援者個別支援計画の作成

- ◇災害時に必要な正確な情報を迅速に把握し、自ら避難所に向かうことができずに支援を必要とする人々は、高齢者、障害者、乳幼児、妊産婦、外国人、居住歴の浅い人など多様です。そのため、避難行動要支援者の安全確保を図るには、行政は地域住民や関係機関と連携し、避難行動要支援者個別支援計画の作成を推進する必要があります。個別支援計画では、地域の特性を活かした避難行動要支援者への情報伝達、避難誘導等の具体的な事項を定め、支援者によるスムーズな避難活動を目指します。
- ◇また、避難行動要支援者名簿の取り扱いについては、個人情報の保護に関する法律や鶴岡市個人情報保護条例に留意しながら、関係機関との情報共有を図るため、事例を紹介したパンフレット等を作成するなど、具体的な取り扱いについて支援します。

### （２）地域防災力の確保と防犯体制の推進への取り組み

- ◇自主防災組織の災害対応力を高めるため、自主防災組織指導者講習会等や防災講演会などの研修を実施するとともに、防災訓練においては、実施地域との打合せを密にし、災害時に実際に役立つ訓練と多くの住民が参加していただける企画に努めていきます。
- ◇地区住民と各関係機関とが災害危険区域の現地調査を毎年実施することで、地元住民の災害に対する理解の醸成と意識啓発を図るとともに関係機関における情報共有を進めることで、災害による被害の未然防止や軽減を図ります。
- ◇鶴岡市防犯協会では「非行と犯罪のない明るいまちづくり」に向け、市民、事業者及び関係機関、団体と連携し地域に根差した活動を行いながら、犯罪の未然防止に努めます。  
特に高齢者を狙った特殊詐欺による被害が相次いでおり、高齢者が犯罪に巻き込まれないよう警察等との連携強化を図りながら、犯罪のない安心・安全なまちづくりを推進します。

## 第3章 鶴岡市における地域福祉をめぐる現状

### 1. 鶴岡市の統計概要

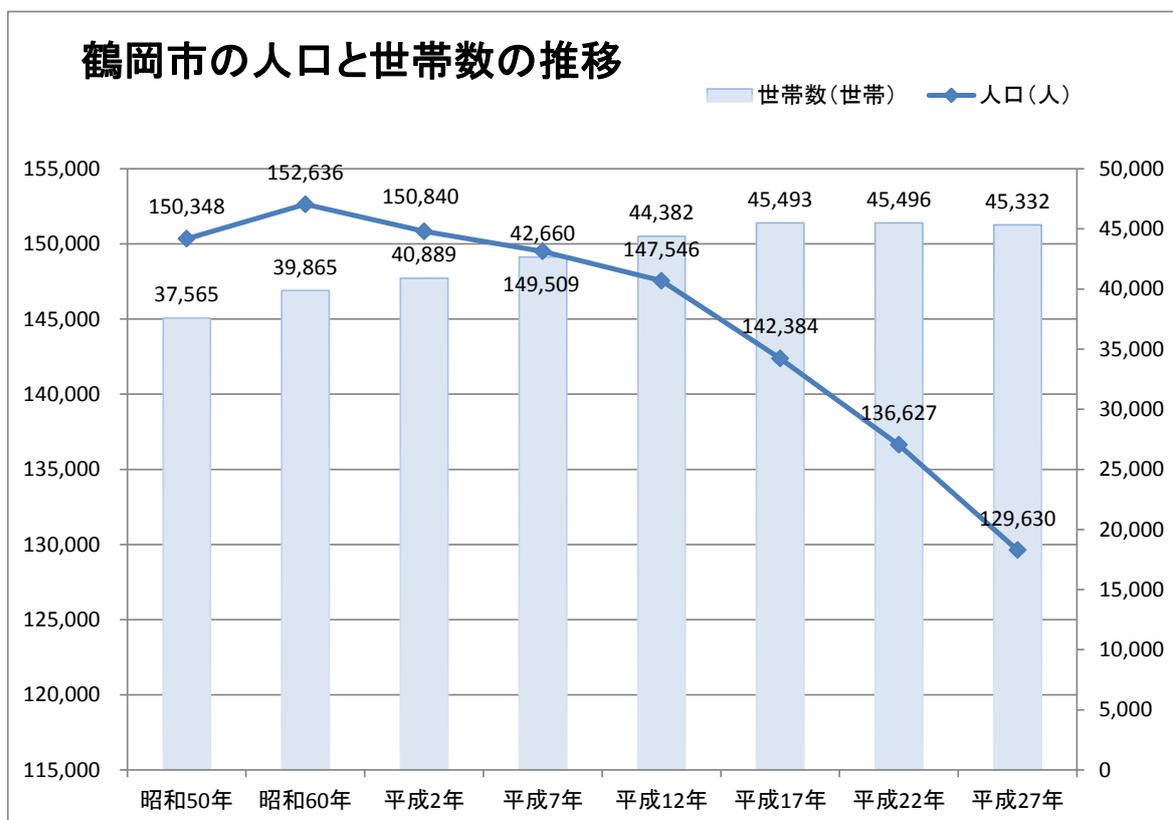
#### 【1】鶴岡市の人口と世帯数

##### ①鶴岡市の人口・世帯数

(単位：世帯、人)

	昭和50年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年
人口	150,348	152,636	150,840	149,509	147,546	142,384	136,627	129,630
世帯数	37,565	39,865	40,889	42,660	44,382	45,493	45,496	45,332

(資料：国勢調査)



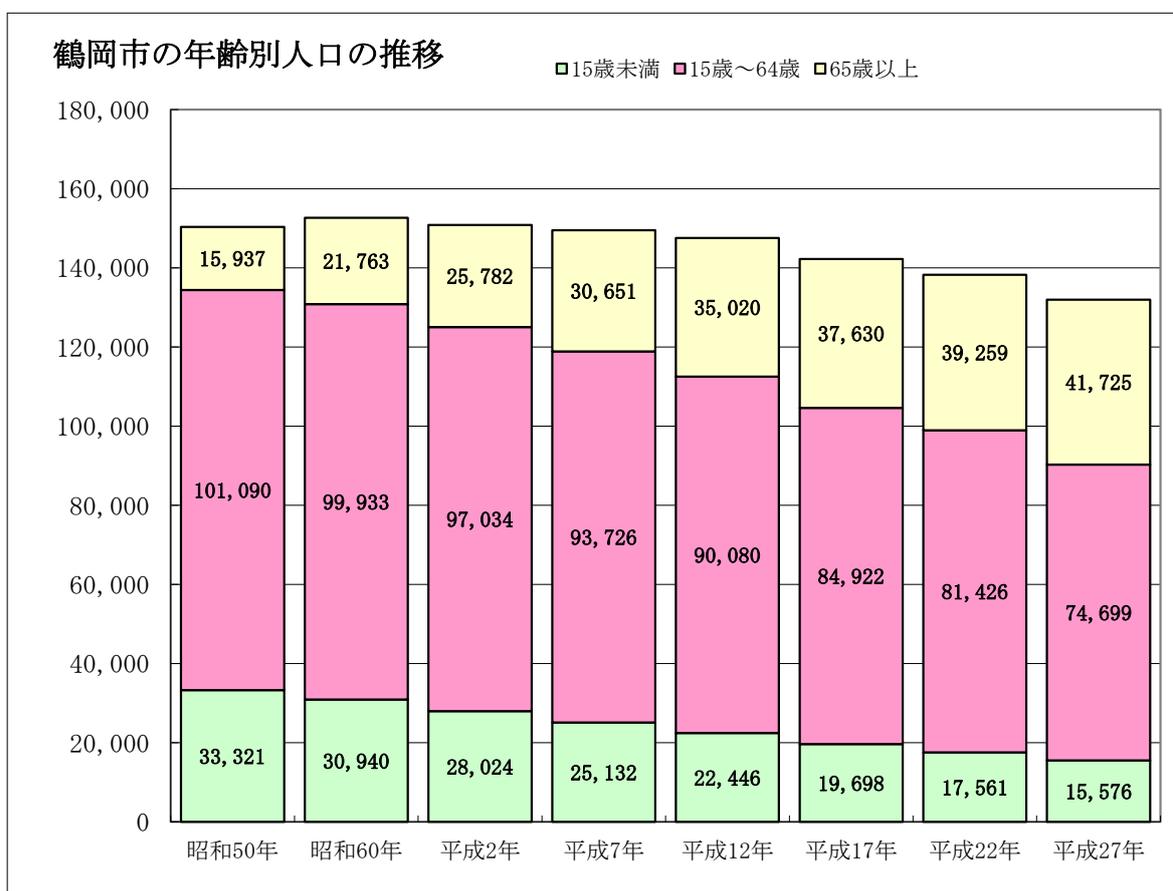
## ②鶴岡市の年齢別人口の推移

(単位：人)

	昭和50年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年
15歳未満	33,321	30,940	28,024	25,132	22,446	19,698	17,561	15,576
15歳～64歳	101,090	99,933	97,034	93,726	90,080	84,922	81,426	74,699
65歳以上	15,937	21,763	25,782	30,651	35,020	37,630	39,259	41,725

※年齢不詳を除く

(資料：昭和50年～平成22年は国勢調査、平成27年は住民基本台帳(平成27年9月末現在))



### ③海岸地域・中山間地域における人口・世帯数

(単位：世帯、人)

	世帯数		人口		合併後の増減率	
	17年10月	27年3月	17年10月	27年3月	世帯数	人口
鶴岡地域	34,836	36,141	98,419	92,918	3.70%	△5.60%
中山間：田川	283	271	1,079	910	△4.20%	△15.70%
海岸：豊浦、加茂、湯野浜	2,425	2,238	7,352	5,984	△7.70%	△18.60%
藤島地域（中山間地域無）	3,067	3,180	11,968	10,696	3.70%	△10.60%
羽黒地域	2,449	2,587	9,590	8,681	5.60%	△9.50%
中山間：川代、手向	795	798	2,721	2,349	0.40%	△13.70%
櫛引地域	2,034	2,166	8,377	7,480	6.50%	△10.70%
中山間：宝谷、たらのき代	144	154	461	388	6.90%	△15.80%
朝日地域（中山間：全域）	1,411	1,354	5,531	4,488	△4.00%	△18.90%
温海地域	3,109	2,865	10,109	8,050	△7.80%	△20.40%
中山間：下記以外	1,575	1,421	4,891	3,819	△9.80%	△21.90%
海岸：五十川、温海、大岩川、鼠ヶ関、早田、小岩川	1,534	1,444	5,218	4,231	△5.90%	△18.90%
合 計	46,906	48,293	143,994	132,313	2.96%	△8.11%

※各年月末の住民基本台帳による

## 【2】高齢者に関する統計

### ①ひとり暮らし高齢者・高齢者のみ世帯数の推移

(単位：世帯)

	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度
ひとり暮らし高齢者世帯	3,564	3,747	3,829	3,892	4,068
高齢者のみ世帯	3,691	3,388	3,387	3,789	4,004

※各年4月1日現在

※高齢者のみ世帯…男性65歳、女性60歳以上夫婦のみ世帯+65歳以上のみ世帯

(資料：長寿介護課)

## ②地域包括支援センターの相談件数

(単位：件)

		23年度	24年度	25年度	26年度
相談件数(実)		14,770	19,362	25,399	25,741
うち新規件数※		1,035	2,489	2,564	2,164
(延)相談者	本人・家族等	14,581	18,936	24,009	23,698
	その他	5,229	7,622	11,253	13,420
(延)相談形態	訪問	7,726	9,406	11,854	11,276
	来所	866	1,240	1,782	1,702
	電話	5,620	8,395	11,264	11,416
	FAX等	558	321	499	1,347
(延)相談内容	介護(身体的)	167	303	460	512
	介護(認知症)	434	620	1,364	2,001
	介護保険	924	1,949	3,053	4,213
	介護予防	8,545	10,443	11,453	11,137
	介護保険外サービス	414	1,202	1,782	1,622
	施設入所	331	430	702	793
	家族問題	268	259	424	459
	経済的問題	189	201	271	330
	虐待(疑い含む)	308	477	626	661
	財産管理	79	202	246	307
	その他	5,492	5,821	7,934	7,888

※新規は、今まで一度も関わりのなかった人の件数

(資料：鶴岡市の地域包括支援センターの実績報告のまとめ)

## ③養護者による高齢者虐待件数

(単位：件)

	23年度	24年度	25年度	26年度
相談・通報等新規受付件数	38	58	43	52
うち虐待の事実が確認された件数	25	35	31	41

(資料：鶴岡市の地域包括支援センターの実績報告のまとめ)

④介護保険被保険者数及び要介護（要支援）認定者数

(単位：人)

	第 1 号 被保険者数	要介護・要支援認定者数							
		総数	要支援1	要支援2	要介護1	要介護2	要介護3	要介護4	要介護5
23年度	39,409	8,231	770	835	1,534	1,595	1,111	1,000	1,386
24年度	40,057	8,454	815	828	1,638	1,653	1,093	1,052	1,375
25年度	40,689	8,688	815	894	1,650	1,705	1,181	1,056	1,387
26年度	41,400	8,877	778	969	1,723	1,724	1,231	1,061	1,391

※各年度末現在の数値

※第1号被保険者…65歳以上の方

(資料：長寿介護課・鶴岡市の統計書)

⑤介護サービス利用者数

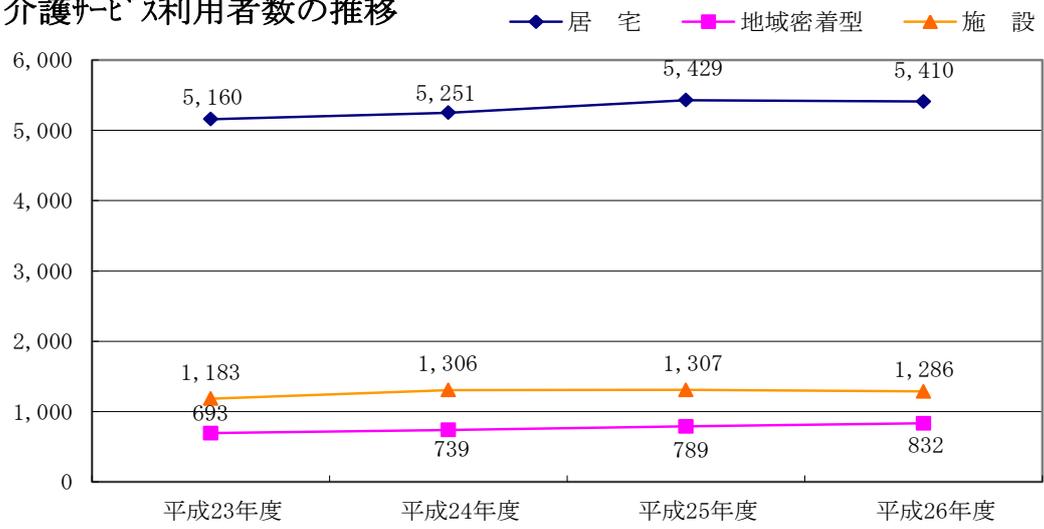
(単位：人)

	居 宅	地域密着型	施 設	合 計
23年度	5,160	693	1,183	7,036
24年度	5,251	739	1,306	7,296
25年度	5,429	789	1,307	7,525
26年度	5,410	832	1,286	7,528

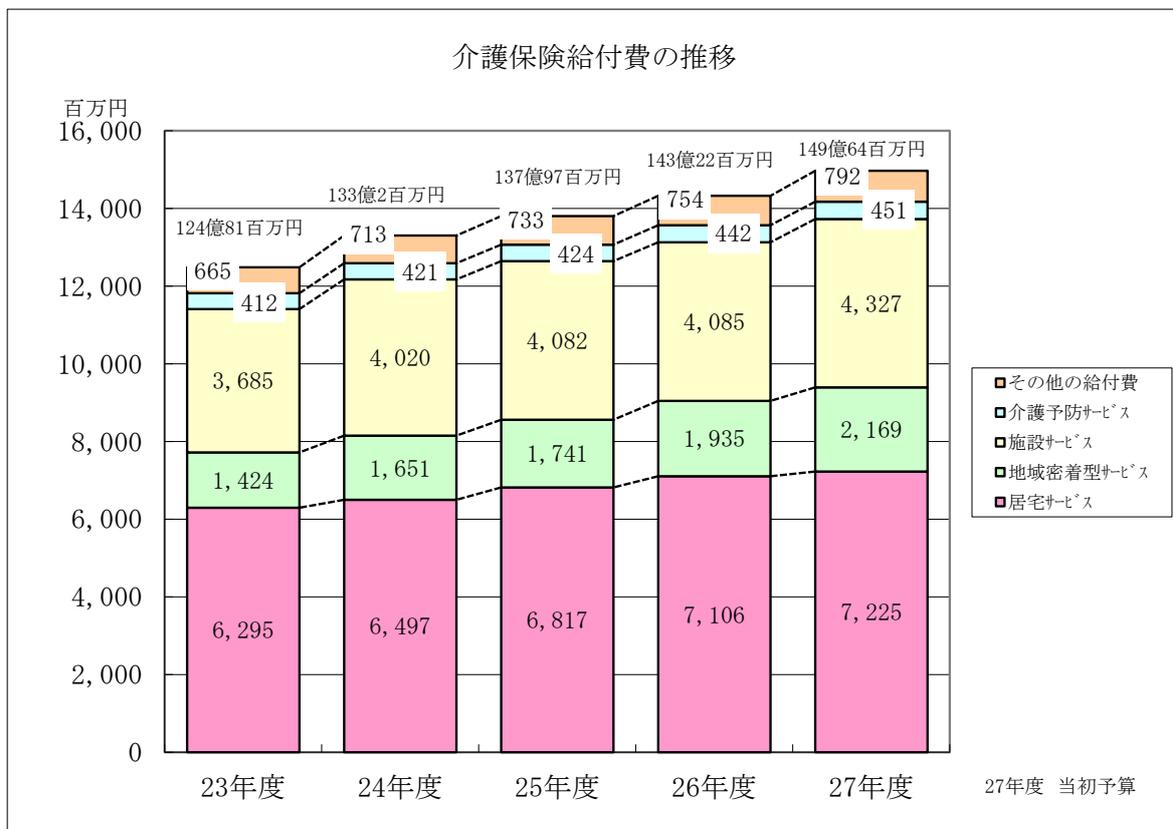
※各年度末現在の数値

(資料：長寿介護課・鶴岡市の統計書)

### 介護サービス利用者数の推移

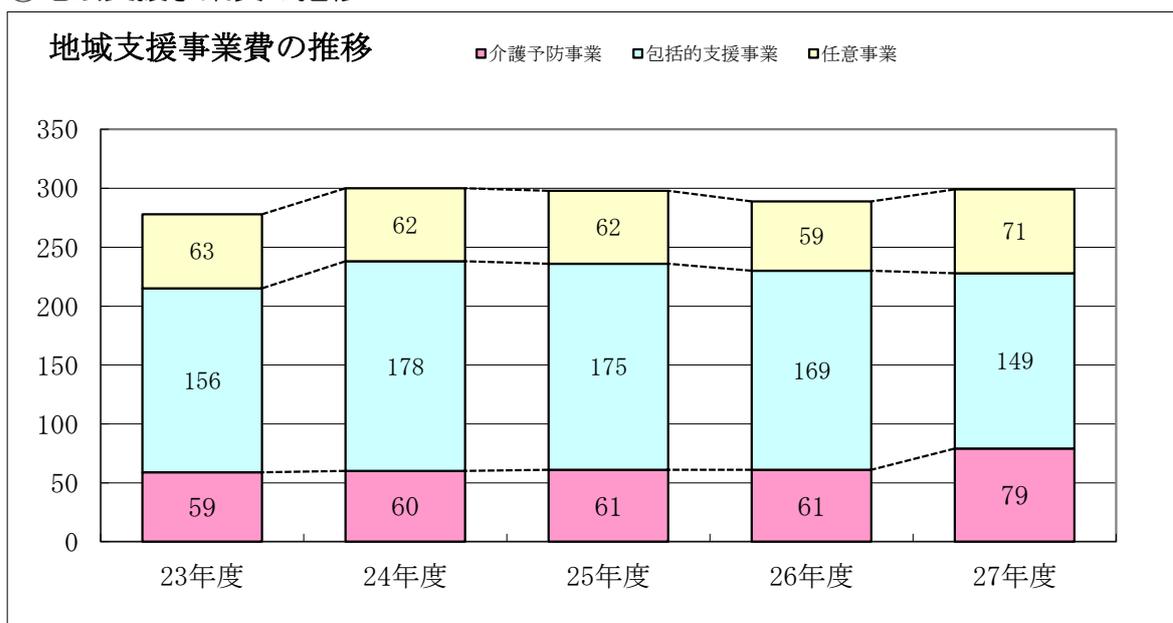


## ⑥介護保険給付費の推移



(資料：長寿介護課)

## ⑦地域支援事業費の推移



(資料：長寿介護課) ※27年度は当初予算

### 【3】 障害者に関する統計

#### ①身体障害者手帳交付台帳登録数

(単位：人)

		1級	2級	3級	4級	5級	6級	計	うち18歳未満
24年度	視覚障害	147	89	28	17	30	35	346	1
	聴覚障害	12	110	119	92	2	271	606	11
	言語機能障害	4	9	30	46	-	-	89	1
	肢体不自由	904	817	670	795	420	191	3,797	48
	内部障害	835	8	115	265	-	-	1,223	19
	計	1,902	1,033	962	1,215	452	497	6,061	80
25年度	視覚障害	140	91	28	17	34	30	340	1
	聴覚障害	12	106	107	99	2	268	594	10
	言語機能障害	4	7	40	44	-	-	95	1
	肢体不自由	850	787	659	837	409	186	3,728	44
	内部障害	862	10	119	276	-	-	1,267	22
	計	1,868	1,001	953	1,273	445	484	6,024	78
26年度	視覚障害	132	92	26	16	34	30	330	1
	聴覚障害	10	98	108	112	2	250	580	10
	言語機能障害	3	6	45	44	-	-	98	1
	肢体不自由	807	736	624	828	405	187	3,587	44
	内部障害	878	9	110	282	-	-	1,279	22
	計	1,830	941	913	1,282	441	467	5,874	78

※各年度末の数値

(資料：健康福祉の概要)

#### ②療育手帳の所持者数

(単位：人)

障害程度	24年度	25年度	26年度
A	395	403	401
B	704	726	751
計	1,099	1,126	1,152

※各年度末の数値

※療育手帳…知的に障害のある方が各種福祉制度を利用するために必要な手帳

(資料：健康福祉の概要)

### ③精神障害者保健福祉手帳所持者数

(単位：人)

障害等級	24年度	25年度	26年度
1 級	201	191	183
2 級	350	353	375
3 級	132	147	153
計	683	691	711

※各年度末の数値  
(資料：健康福祉の概要)

### ④自立支援医療（精神通院医療）受給者数

(単位：人)

	24年度	25年度	26年度
受給者数	1,007	1,129	1,138

(資料：健康福祉の概要)

### ⑤障害者相談支援事業の状況

(単位：件)

利用者数	24年度			25年度			26年度			
	障害者	障害児	計	障害者	障害児	計	障害者	障害児	計	
実人数	688	247	935	960	258	1,218	1,009	306	1,315	
延 人 数	身体障害	1,379	59	1,438	1,639	29	1,668	1,645	92	1,737
	重症心身障害	7	40	47	33	94	127	16	9	25
	知的障害	2,230	261	2,491	2,500	157	2,657	2,285	491	2,776
	精神障害	1,621	1	1,622	2,349	0	2,349	1,971	1	1,972
	発達障害	91	204	295	117	227	344	115	265	380
	高次機能障害	4	0	4	25	0	25	101	0	101
	その他	93	22	115	137	29	166	224	14	236

支援方法	24年度	25年度	26年度
	件数	件数	件数
訪問	1,373	1,963	2,433
来所相談	1,190	1,113	1,181
同行	156	189	267
電話相談	1,577	1,941	1,804
電子メール	0	0	53
個別支援会議	206	410	211
関係機関	4,992	6,623	6,285
その他	41	22	9
計	9,535	12,261	12,243

(資料：健康福祉の概要)

## 【4】子育てに関する統計

### ①出生・合計特殊出生率の推移

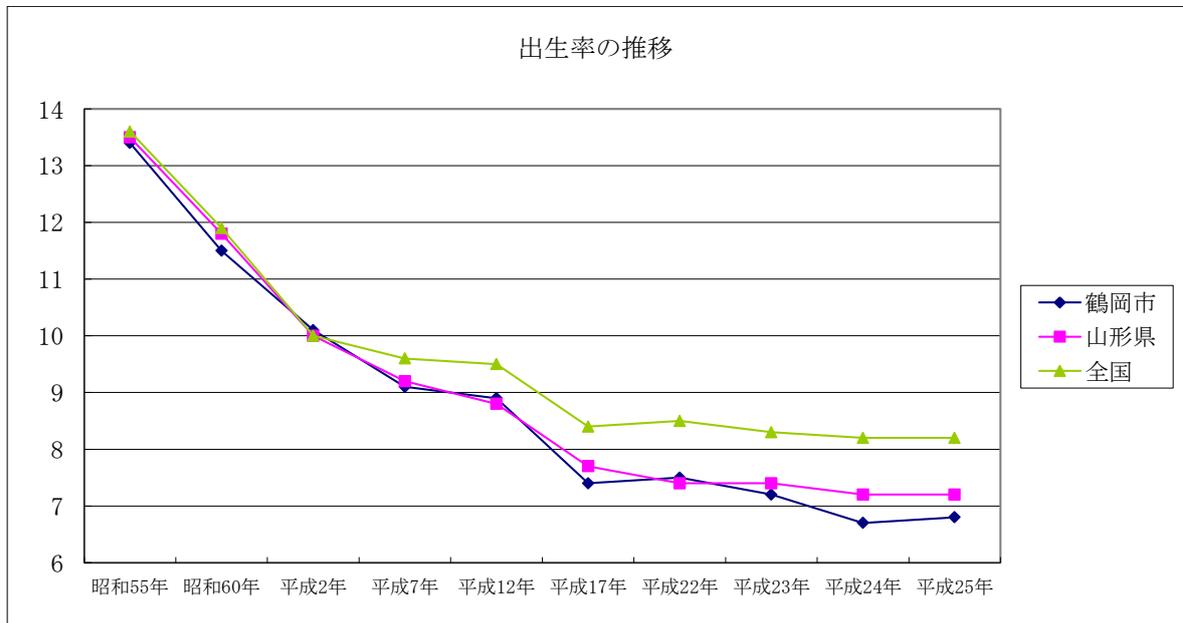
		昭和55年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年
鶴岡市	出生数(人)	1,986	1,758	1,514	1,400	1,314	1,045	1,024	980	897	897
	出生率(‰)	13.4	11.5	10.1	9.1	8.9	7.4	7.5	7.2	6.7	6.8
	合計特殊出生率(人)	2.01	1.89	1.83	1.71	1.72	1.47	1.62	1.55	1.46	1.52
山形県	出生数(人)	16,871	14,893	12,555	11,507	10,919	9,357	8,651	8,555	8,212	8,159
	出生率(‰)	13.5	11.8	10.0	9.2	8.8	7.7	7.4	7.4	7.2	7.2
	合計特殊出生率(人)	1.93	1.87	1.75	1.69	1.62	1.45	1.48	1.46	1.44	1.47
全国	出生数(人)	1,576,889	1,431,577	1,221,585	1,187,064	1,190,547	1,062,530	1,071,304	1,050,806	1,037,231	1,029,816
	出生率(‰)	13.6	11.9	10.0	9.6	9.5	8.4	8.5	8.3	8.2	8.2
	合計特殊出生率(人)	1.75	1.76	1.54	1.42	1.36	1.26	1.39	1.39	1.41	1.43

※出生率…年間出生数を10月1日現在の人口で割った千分率

※合計特殊出生率…一人の女性が一生(15歳～49歳)に産む子供の平均数

※‰(パーミル) = 1/1000 単位

(資料：健康福祉の概要)



## ②子ども家庭支援センター相談延件数

(単位：件)

	基本的 生活習慣	発育・発達	障害関係	医療に関 すること	育児方法	生活環境	園・学校生活	養護		その他	合計
								虐待	養護		
24年度	268	408	284	65	138	151	65	145	61	196	1,781
25年度	271	371	414	47	137	306	104	234	28	110	2,022
26年度	216	339	474	64	150	269	123	496	111	102	2,344

(資料：健康福祉の概要)

## ③経路別児童相談件数（実件数）

(単位：件)

	24年度	25年度	26年度
児童委員から通告	5	1	3
児童相談所から通告	15	7	24
保健所から通告	5	2	2
警察関係から通告	0	8	29
市町村から通告	45	24	43
その他都道府県関係から通告	0	0	1
学校から通告	20	10	13
発見	0	0	0
家族・親戚から相談	609	627	613
本人から相談	1	0	1
その他から通告	107	129	135
計	807	808	864

(資料：子ども家庭支援センター)

④子ども家庭支援センター種別毎の相談件数（平成 26 年度）

（単位：件）

	相談件数
児童虐待相談	101
養護その他の相談	31
保健相談	47
肢体不自由	1
視聴覚障害	0
言語発達障害	55
重症心身障害	0
知的障害	7
自閉症等	142
ぐ犯行為	1
触法行為	0
性格行動	50
不登校	7
適性	0
育児・しつけ	310
その他の相談	112
いじめ	0
被害相談	0
計	864

（資料：子ども家庭支援センター）

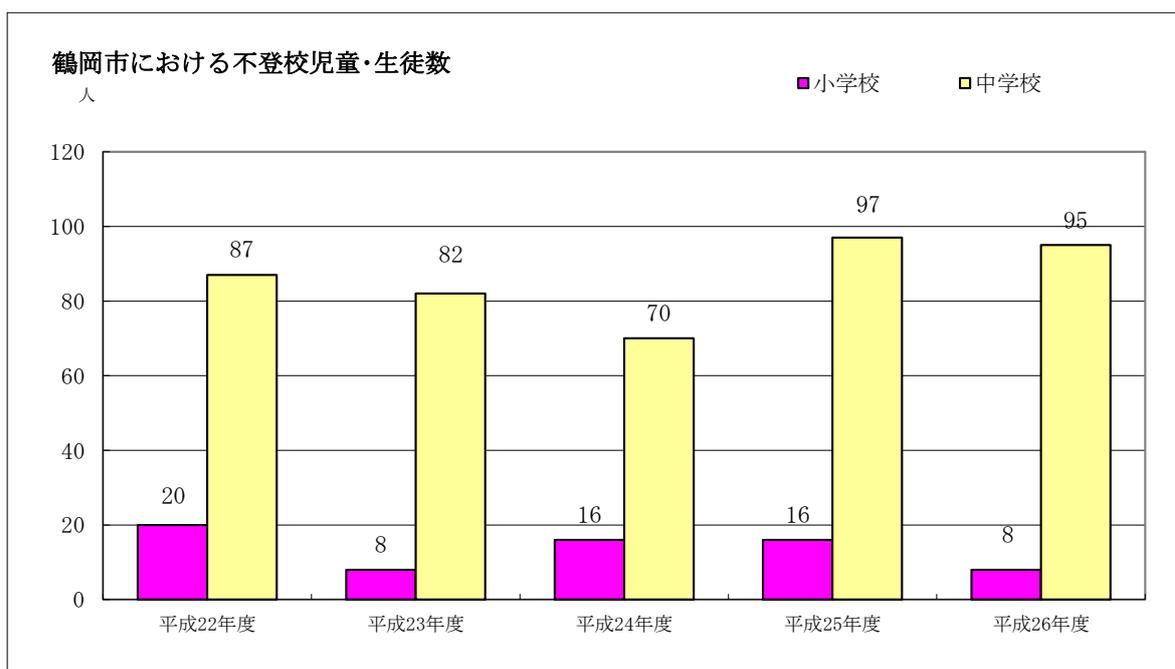
### ⑤学年別不登校児童・生徒数

(単位：人)

		小学校						中学校			小学校	中学校
		1学年	2学年	3学年	4学年	5学年	6学年	1学年	2学年	3学年		
25年度	児童生徒総数	1,110	1,070	1,070	1,119	1,169	1,217	1,254	1,252	1,281	6,755	3,787
	年度末 不登校実数	2	0	0	1	3	10	32	33	32	16	97
	出現率 (%)	0.18	0.00	0.00	0.09	0.26	0.82	2.55	2.64	2.50	0.24	2.56
26年度	児童生徒総数	1,048	1,114	1,065	1,067	1,113	1,169	1,204	1,250	1,244	6,576	3,698
	年度末 不登校実数	2	1	0	1	3	1	21	43	31	8	95
	出現率 (%)	0.19	0.09	0.00	0.09	0.27	0.09	1.74	3.44	2.49	0.12	2.57

※このデータは各学校から報告があった実数で、休みがち（心配な児童生徒）・不登校傾向・完全不登校（全欠）を集計したもの  
 (資料：学校教育課)

### ⑥不登校児童・生徒の状況



※このグラフは、年間30日以上欠席（不登校の基準）があった児童生徒数  
 (資料：学校教育課)

### ⑦婚姻数・離婚数

(単位：件、‰)

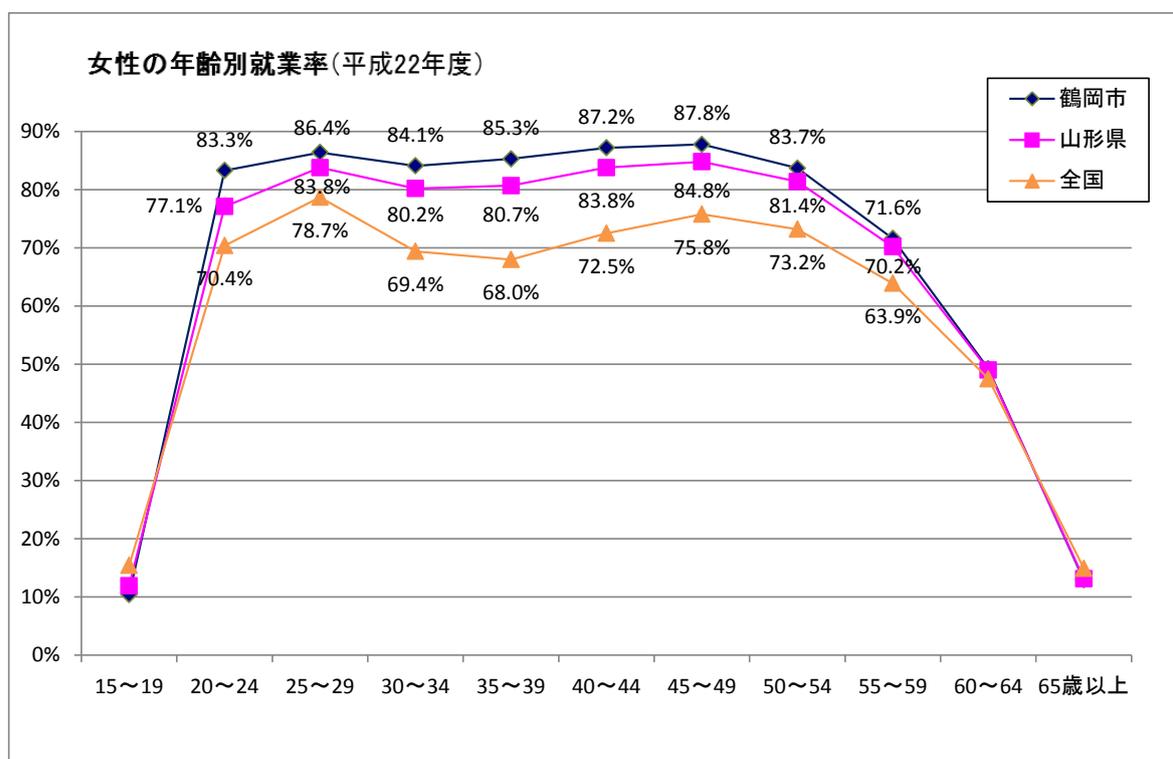
項目・年		22年	23年	24年	25年
鶴岡市	婚姻数	563	545	552	472
	婚姻率	4.1	4.0	4.1	3.6
	離婚数	214	189	184	186
	離婚率	1.58	1.40	1.37	1.40
山形県	婚姻数	5,159	4,739	4,881	4,741
	婚姻率	4.4	4.1	4.3	4.2
	離婚数	1,887	1,703	1,687	1,675
	離婚率	1.62	1.47	1.47	1.47

※婚姻率・離婚率…いずれも年間届出件数を10月1日現在の人口で割った千分率

※‰(パーミル)=1/1000 単位

(資料：山形県統計年鑑)

### ⑧女性の就業率



(資料：国勢調査)

## 【5】健康に関する統計

### 主な死亡原因の推移

(単位：人)

	19年	20年	21年	22年	23年	24年	25年
悪性新生物	479	545	505	486	545	536	517
脳血管疾患	150	189	188	159	177	155	170
心臓疾患	265	281	302	301	273	281	274
肺炎	215	199	196	206	203	196	188
自殺	34	47	43	33	39	26	31

(資料：山形県健康福祉部発行「保健福祉統計年報」)

## 【6】民生委員・児童委員に関する統計

### 民生委員・児童委員の配置

(単位：人)

民生区	学区等	男	女	計	民生区	学区等	男	女	計
第1民生区	第1学区	12	9	21	第11民生区	上郷	3	6	9
第2民生区	第2学区	10	8	18	第12民生区	豊浦	4	5	9
第3民生区	第3学区	11	15	26	第13民生区	加茂・湯野浜	2	8	10
第4民生区	第4学区	8	9	17	第14民生区	大山・西郷	9	14	23
第5民生区	第5学区	5	13	18	藤島民生区	藤島全域	14	22	36
第6民生区	第6学区	9	11	20	羽黒民生区	羽黒全域	12	12	24
第7民生区	斎・黄金	6	4	10	櫛引民生区	櫛引全域	5	18	23
第8民生区	湯田川・田川	6	3	9	朝日民生区	朝日全域	12	11	23
第9民生区	大泉	3	6	9	温海民生区	温海全域	7	25	32
第10民生区	京田・栄	6	3	9	合計		144	202	346

※平成27年4月1日現在  
(資料：健康福祉の概要)

## 【7】生活保護に関する統計

### ①生活保護率の推移

(単位：‰)

	昭和50年度	昭和60年度	平成2年度	平成7年度	平成12年度	平成17年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
鶴岡市	11.4	7.7	5.9	5.1	6.2	6.9	8.5	8.9	9.4
山形県	10.0	6.7	4.2	3.4	3.5	4.2	5.9	6.3	6.4
全国	12.1	11.8	8.2	7.0	8.4	11.7	16.2	16.7	17.0

※数値は各年度の平均値

※‰(パーミル)=1/1000 単位

(資料：庄内総合支庁保健福祉環境部発行「データでみる庄内地域の健康・福祉・環境」)

### ②被保護世帯の世帯類型

(単位：%)

	世帯類型	平成7年度	平成12年度	平成17年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
鶴岡市	高齢世帯	43.6	42.0	39.9	43.7	40.0	42.1
	母子・父子世帯	6.1	5.1	3.5	2.8	3.5	3.6
	傷病障害世帯	40.9	44.8	47.8	40.0	31.0	30.0
	その他世帯	9.4	8.1	8.8	13.5	25.5	24.3
山形県	高齢世帯	47.1	48.5	47.4	45.0	46.1	48.0
	母子・父子世帯	5.6	3.9	3.3	3.9	3.5	3.6
	傷病障害世帯	39.5	40.5	42.3	39.0	30.0	29.1
	その他世帯	7.8	7.1	7.0	12.1	20.4	19.3
全国	高齢世帯	42.3	45.5	43.1	42.7	44.6	46.5
	母子・父子世帯	8.7	8.4	8.8	7.6	7.1	6.8
	傷病障害世帯	42.0	38.7	37.8	32.8	29.6	28.4
	その他世帯	6.9	7.4	10.3	17.0	18.2	17.9

※数値は各年度の平均値

(資料：庄内総合支庁保健福祉環境部発行「データでみる庄内地域の健康・福祉・環境」)

## 【8】権利擁護に関する統計

### ①成年後見制度の市長申立て件数

(単位：件)

	24年度	25年度	26年度
高齢者	5	4	9
障害者	2	2	0

(資料：健康福祉の概要)

### ②日常生活自立支援事業の利用状況

(単位：件、人)

	24年度	25年度	26年度
相談件数	1,096	1,679	1,617
新規契約件数	33	37	34
利用者数	106	111	122

(資料：鶴岡市社会福祉協議会の概要)

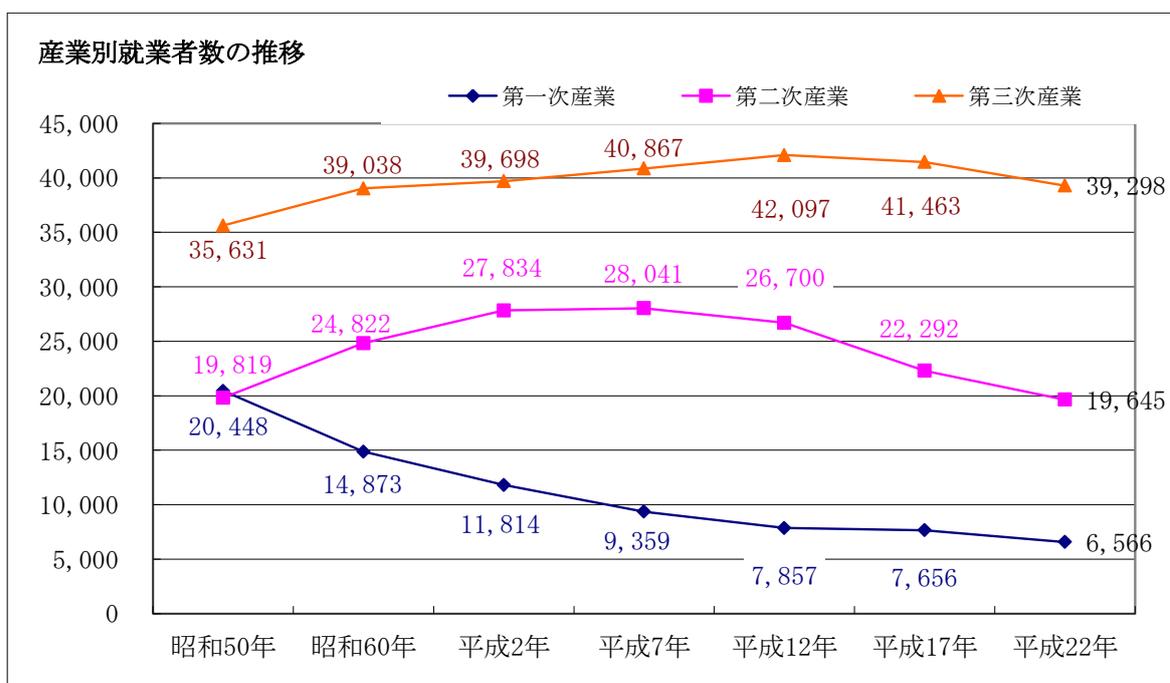
## 【9】 就業に関する統計

### 産業別就業者数

(単位：人)

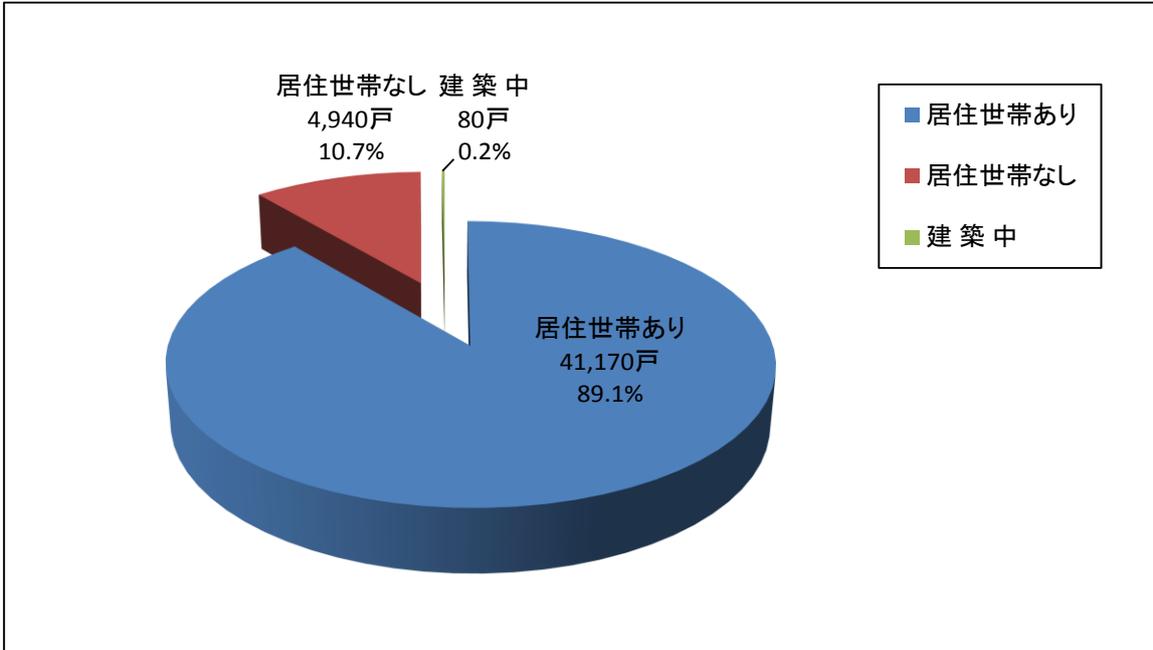
	昭和50年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年
第一次産業	20,448	14,873	11,814	9,359	7,857	7,656	6,566
第二次産業	19,819	24,822	27,834	28,041	26,700	22,292	19,645
第三次産業	35,631	39,038	39,698	40,867	42,097	41,463	39,298

(資料：国勢調査)



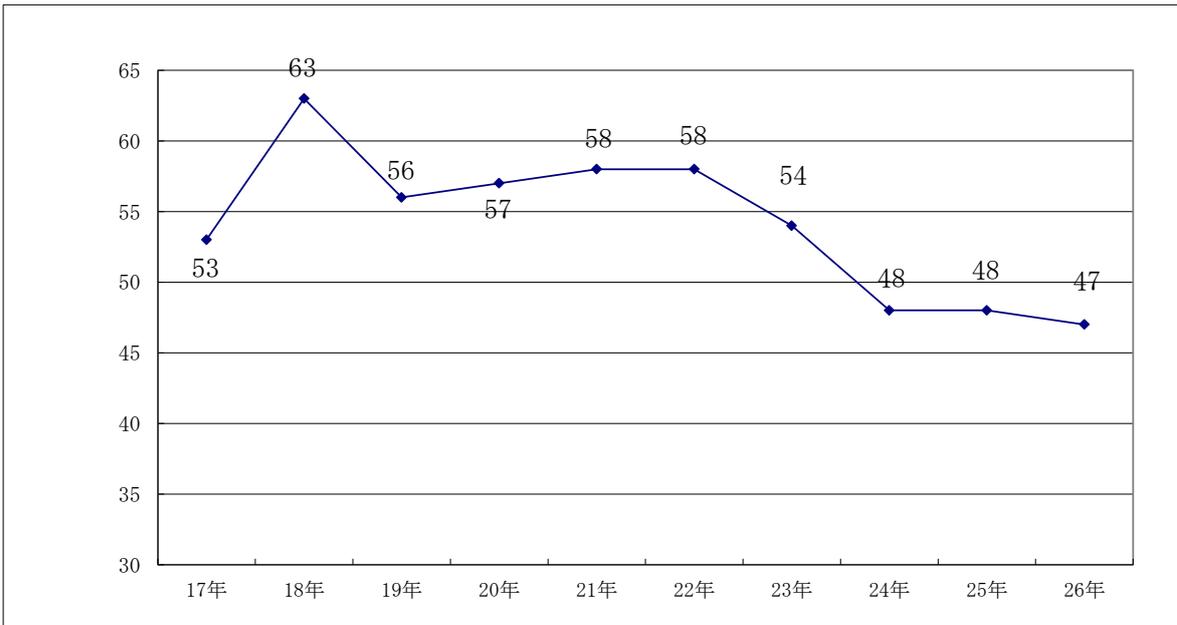
## 【10】空き家・空き店舗に関する統計

### ①平成25年度 居住世帯の有無建物数



※集合住宅等については、一部屋1戸で集計しています。  
(資料：住宅土地統計調査)

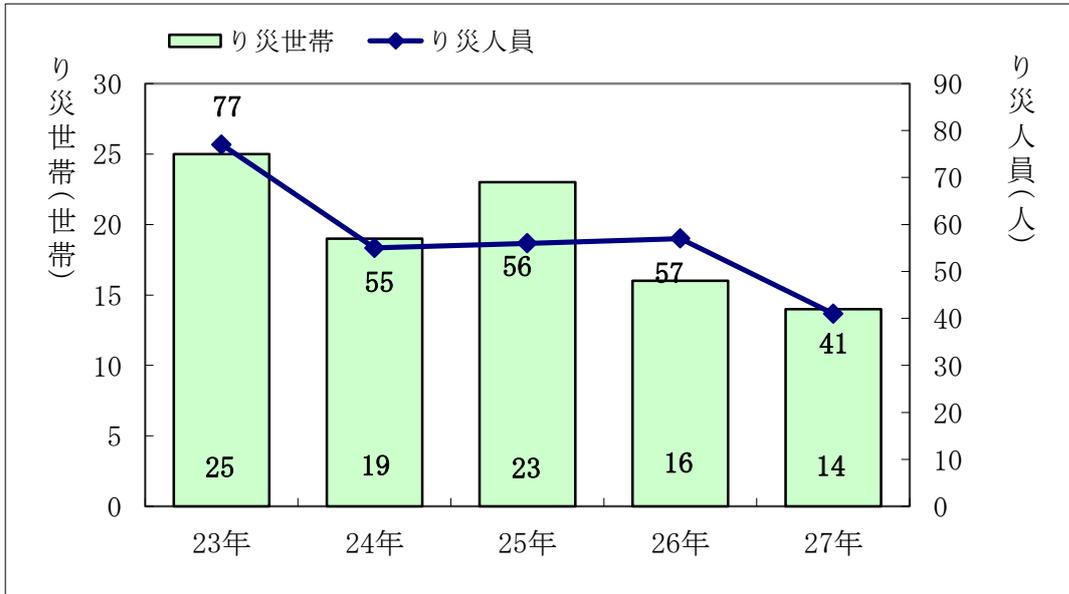
### ②鶴岡市中心商店街の空き店舗数推移



(資料：商工課)

## 【11】防災・防犯に関する統計

### ①鶴岡市消防本部管内におけるり災世帯とり災人員の推移



※鶴岡市消防本部管内…鶴岡市と三川町  
 (資料：鶴岡市消防本部発行「平成27年 火災・救急・救助統計」)

### ②鶴岡市消防団員数

(単位：人)

	鶴岡	藤島	羽黒	楡引	朝日	温海	女性消防隊	合計
団員数	1,324	476	418	322	235	383	12	3,170

※平成27年4月1日現在  
 (資料：鶴岡市消防本部発行「消防年報」)

### ③鶴岡市の自主防災組織

	町内会自治会等	結成数	結成率
実数	467	466	99.8%

※平成27年4月1日現在  
 (資料：防災安全課)

#### ④刑法犯認知件数と犯罪率

(単位：件)

	人口(人)	認 知 件 数			犯 罪 率	
		平成 27年	前 年 比		平成 27年	前年比
			増減数	率(%)		
鶴岡市	129,489	470	△ 8	△ 1.7	363.0	△ 6.1
山形県	1,140,735	5,014	△ 344	△ 6.4	439.5	△ 30.2

※人口については下記のとおり

山形県：平成27年1月1日現在の推計値（総務省）

鶴岡市：平成28年1月1日現在の県庁の統計に基づく人口

※「犯罪率」…人口10万人当たりの犯罪発生件数

(資料：山形県内の犯罪統計 平成27年確定値)

#### ⑤該当犯罪等認知件数

(単位：件)

	認 知 件 数			侵 入 窃 盗		自 転 車 盗		車 上 ね ら い		万 引 き	
	平成 27年	前 年 比		平成 27年	前年比	平成 27年	前年比	平成 27年	前年比	平成 27年	前年比
		増減数	率(%)								
鶴岡市	166	△ 21	△ 11.2	51	13	37	△ 8	22	△ 7	56	△ 19
山形県	2,464	△ 6	△ 0.2	426	34	954	36	267	△ 52	817	△ 24

(資料：山形県内の犯罪統計 平成27年確定値)

## 2. 住民座談会、各種アンケートのまとめ

### (1) 住民座談会

「つるおか地域福祉プラン2015」策定においては、「つるおか地域福祉プラン2010」策定時と同様に、広く住民の方から意見を聴くために住民座談会を開催しました。開催にあたっては、市社会福祉協議会とともに、平成27年11月から12月にかけて、次のとおり、先駆的な地域福祉活動を実践している町内会や学区、また市街地の大規模町内会や山間部の自治振興会など地域的に特徴のある地区での座談会を開催するとともに、青年会議所へのヒアリング、また関係機関・団体へのヒアリングを実施しました。

No.	実施時期	対象町内会・団体等
1	H27.11.10(火)	第三学区四団体連絡会議 (第三学区)
2	H27.11.10(火)	藤島地区自治振興会 (藤島地域)
3	H27.11.26(木)	大部町町内会 (第三学区)
4	H27.11.27(金)	田川版おだがいさま見守りネット手引き 作成プロジェクト委員会 (田川地区)
5	H27.12. 3(木)	新海町町内会 (第六学区)
6	H27.12. 6(日)	朝日南部地区自治振興会 (朝日地域)
7	H27.12.10(木)	学区・地区社会福祉協議会代表者 情報交換会 (鶴岡地域)
8	H27.12.11(金)	稲生町内会 (第四学区)
9	H27.12.14(月)	双葉町町内会 (第一学区)
10	H27.12.15(火)	鶴岡青年会議所

## 《住民座談会の結果のポイント》

今回の地域福祉計画策定のための座談会は、先駆的地域福祉活動実施をしている町内会、また、おだがいさまネット活動実施を行っている地区社会福祉協議会や学区で行っており、それは、先駆的な実践が行われる要因、また、他の地区に普及する方策を探ることを目的としています。

また、市街地における大規模町内会や郊外の新興住宅地域の町内会、山間部の自治振興会など地域的な特徴のある地区で行っています。これは、住民主体による地域福祉活動実践は、地域的な特性を考慮する必要性があり、地域の特性や自治組織の成り立ちや規模などによって、地域の課題や活動実践の内容に違いがあり、それらの要因を踏まえた支援のあり方を探ることを目的としています。

さらに、学区・地区社会福祉協議会代表者情報交換会、鶴岡青年会議所において行っており、地域の代表者への働きかけの方法や若い年代層の参加や支援のあり方を探ることを目的としています。以下、これらの座談会の目的を踏まえたポイントを整理することとします。

### 1. 先駆的な地域福祉活動の実践をしている地区について

#### ① 地域の課題の明確化と共有化

今回の先駆的な地域福祉活動を実践している地区において、まず共通しているのは、町内会等の自治組織の役員が、地域の課題について明確に認識していることであり、共有化していることです。

大部町町内会（第三学区）では、「町民の困りごと、心配ごとの相談窓口を町内会長が引き受け、町内会へ反映しやすい環境を作るとともに、警察・地域包括支援センター、民生委員とも連携をとり、問題の解決を図っている」とのことであり、新海町では、「近所のつながりの希薄化、加えて町民の高齢化の進行により、町内会活動や隣組の運営に支障が生じている」との認識のもと、「住民にアンケートや説明会などを実施したことで、町内会の状況や課題の共有につながった」と地区の住民の課題の共有化に努めています。

おだがいさまネットの先駆的な実践を行っている地区の一つである田川地区社会福祉協議会では、「一人暮らし世帯や高齢者世帯の増加が深刻になってきている」との認識のもと、「田川元気会議『SENEBA』（せねば）」5部会の内『暮らし部門』の高齢者に関する課題を中心に取り組みを行う」とし、地区の課題について、組織的に掘り下げて検討する場を設けています。また、平

成 20 年から「福祉ネットワーク」活動を開始している双葉町町内会では、「町内の支えが必要な人をどうにかしたいという思いで、民生委員と町内会長で福祉体制について話し合い発足した」とのことであり、民生委員と町内会長の強い危機感が起点となっています。

第三学区四団体連絡会議（町内会連合会、民生児童委員協議会、学区社会福祉協議会、コミュニティ協議会による構成）では、「これまで各団体が何をしているかといったことがわからず、福祉健康まつりなども共催という形ではあったが実質社協のみだったりした。また、コミュニティ協議会は元気な老人向けの事業がメインで、認知症や支援が必要な場合は社協といったようなバラバラな状況だった」との課題認識のもと、情報交換から横のつながりの重要性を認識するに至っています。

住民主体による地域福祉活動実践は、住民リーダー層が自らの地域の課題を明確に認識し、共有化することが出発点となることをこれらの先駆的な活動実践を行っている地区から学ぶことができます。その点からいえば、行政や社会福祉協議会の役割として、各地区の特徴的な課題に関する情報や対応への参考となるモデル地区に関する情報提供などについて側面的に支援することが重要となります。

## ② 地域の課題解決のための方法の具体化

これらの先駆的な活動実践を行っている地区において共通している第二の点は、地域の課題解決のためのあり方について検討し、具体的な実践方法を開発し取り組んでいる点です。

大部町町内会では、ご近所福祉協力員の設置により、隣組単位の地域見守り体制が強化され、実際の事例でも地域ネットワークにより解決に至ったものも数件出ており、新海町内会では、隣組から役員選出（自分たちで決める）や、隣組内のつながりのきっかけづくりなど新しい目標が定まり、町内会の組織改革（隣組再編）を行っています。

田川地区では、『田川版おだがいさま見守りネット手引き作成プロジェクト委員会』を編成し、地区内の住民を始め、関係団体や協力機関と連携を図りながら啓蒙していくために具体的な活動や対応についてまとめた手引を作成し、具体的な活動として、安心カードの設置や支え合いマップの作成、会食交流会の開催など、見守りネットワークを広げていくための支援活動を行ってきてい

ます。双葉町町内会では、要支援Ⅰ（常時見守り）と要支援Ⅱ（時々見守り）を設定しそれぞれに担当者をつけています。また、年二回『福祉ネットワーク会議』を実施して要支援者の情報交換、要支援者リストの更新、担当者の更新を行うなど、継続した取り組みにより、活動上の工夫が生まれています。

第三学区四団体連絡会議では、「地域支え合いに関するアンケート調査を行い、日常生活上の困りごと等の実態調査を行った」とあるように、地域の困りごとについてのニーズ把握を行い、各団体の持っている強みを活かして、四団体連絡会議において『おだがいさま支え合いネット』の原案を作成し、サポーター募集を行っており、地域での支え合い活動に係る具体的な手立ての工夫をしています。

このように、地域における課題の共有化がなされた次の段階は、それらの課題に対応する具体的な方法について検討し、試行錯誤をしながら実践を重ねていくこととなります。その際、見守り活動について言えば、対象者の選定方法や協力者の想定や募集、頻度やマニュアルの作成など内容の具体化と方法を明らかにしていく必要があります。その際の行政や社会福祉協議会の役割として、各地区の特徴やそれまでの協議経過について配慮しながら、具体的な内容についての先進事例に関する情報提供や助言・相談に応じ、住民の主体性を尊重した支援が求められます。

### ③ ネットワークの形成と住民の理解と協力の広がり

先駆的な地域福祉活動を実践している地区に共通する第三の点は、地域の関係する団体や関係機関とネットワークの形成を図るとともに、住民の理解と協力を広げるように努めている点です。

大部町町内会では、年間に交流事業を含め多くの町内会活動を実施しているが、「町内会役員数が36名と多く、役割分担しながら町内会運営にあたっている」とのことで、役員チームワークの良さが活発な活動を支える要因となっています。また、新海町町内会は、町内会の組織改革をとおして、「隣組からの役員選出（自分たちで決める）や、隣組内のつながりのきっかけづくりなど新しい目標が定まった」とのことです。田川地区では、民生児童委員・住民会長・自治振興会等で『気になる事』や『気にかかる方』についての初期連絡を受けながら普段の暮らしの見守り活動を行ってきたことが、「田川版おだがいさま見守りネット手引き作成プロジェクト委員会」を組織化することの下地になっていると言えます。

双葉町町内会は、「役割分担ができていて負担が集中しないようになっていく。見守りは、民生委員、見守り隊が行っているが、その他に隣組長が配りものをする時等日常的なかかわりの中で見守っている」とのことで、町内の適切な役割分担が継続の要因となっています。また、「自主防災組織と福祉ネットワークをまとめようとしている」との新たなネットワークの強化の方向性を見出しています。第三学区四団体連絡会議は、これまで各団体が何をしているかといったことがわからず、バラバラな状況だったが、四団体の代表による企画会議で「おだがいさま支え合いネット」の原案を作成し、サポーターの募集を協力しておこなうなど、地域の福祉課題に各団体が共通認識のもと、的確に各団体の持つ長所を活かして、地域課題への取り組みのパワーアップを果たしています。

地域の人口減少や少子高齢化が進む中で、地域の課題がますます増えていく状況下において、地域の団体が個々の活動をバラバラに行うのは、効果的・効率的でないと言えます。その点では、地域の団体が一堂に会し、お互いの活動の状況や地域の課題を話し合う場の設定が今後ますます必要とされ、そのような機会や場の働きかけを行政や社会福祉協議会が行うとともに、地域の課題に応じて、地域包括支援センターなど関係する機関の協力を得ながら、住民組織が地域の課題に応じた取り組みを主体的に展開していくことが出来るような支援が望まれます。

先駆的な地域福祉実践を行っている地区でも、今後に向けた課題として、若い世代を含めた新たな人材の確保や人材育成、生活困窮者、高齢化する引きこもり者への支援のあり方、空き家問題、地域の防災機能の強化などの課題があげられています。今後、5年から10年と時間が経つにつれて、地域の課題も大きく変化していくことも予想され、行政や社会福祉協議会は、そのような地域の変化を見据えつつ、新たな課題に取り組む支援機能を高めていくことが求められています。

## 2. 特徴的な地区における座談会から

### ① 地域の特性を踏まえた課題の把握と支援のあり方

今回座談会を行ったのは、市街地における大規模町内会である稲生町内会、郊外の新興住宅地域の町内会である藤島地区自治振興会、山間部の朝日南部地区自治振興会です。

住民主体による地域福祉活動実践は、その地域的な特性を考慮する必要性があります。地域の地理や自然、歴史、産業、公共施設の整備状況、住民意識などの特性、自治組織の成り立ちや規模などによって、地域の課題や活動実践の内容の違いがあり、それらの背景や要因をふまえた支援のあり方を探ることが重要となります。

たとえば、稲生町内会は、1,200 世帯以上の市内で最大規模の町内会です。町内を4つの区で分けており、5つの部会（総務、財政、生活環境、防災安全、町民交流）があり、大規模な町内会ではあるが、各部会活動も活発に行われています。しかし、「福祉協力員の役割が理解されていない」との声があり、今後の高齢化の進展を考えると、民生委員も含めて、町内会における横の連携が重要になってくると考えられます。

郊外の新興住宅地域の町内会である藤島地区自治振興会では、健康福祉部があり、一人暮らし高齢者への配食ボランティア活動や高齢者の見守りマップ作成、地域の助け合いの研修会などの活動を行っています。ただし、「配食以外の取り組みについてはまだ具体的に進めていない」、「具体的に何にどう取り組んでいけばいいか迷っている」との声があります。一昨年 500 名の住民からアンケートを取った結果、「生活の不便さ（除雪、買い物不便等）」があげられており、住民ニーズの把握に非常に積極的な姿勢がうかがわれます。このような機会に、行政や社会福祉協議会、また関係機関は、このアンケート結果を共に分析し、その結果をもとに具体的な今後の方向性について協議することが、今後の展開にとって重要と考えられます。

山間部の朝日南部地区自治振興会では、人口規模が少ないこともあり、個別の事例も含めて地域の課題を具体的に把握している状況がうかがえます。具体的には、交通弱者の増加、高齢者や若者の引きこもり問題、火災や落雪等の事故の発生への不安、元気な高齢者の地域活動への参加などがあげられ、他の地域の取り組みにも関心を持っており、市内の同じような地域との交流や情報提供なども効果的であると考えられます。

このように、住民主体による地域福祉活動を促進するためには、行政や社会福祉協議会などの支援者が、その地域の特性をよく理解することが基本となります。単純にマニュアル化できるものではありませんが、地域の特性や自治組織の成り立ちや規模などによって、支援のポイントの違いやその地域の特性にあった先進的な取り組みを紹介するなど、効果的な支援のあり方を整理し活用

することが必要です。

### 3. 学区・地区社協代表者情報交換会、鶴岡青年会議所へのヒアリングから

#### ① 情報交換や交流の場の重要性

今回の学区・地区社会福祉協議会代表者情報交換会では、各地区の地域福祉活動の状況についての情報交換とともに地域福祉（活動）計画の内容についても様々な意見をいただいています。各地区の取り組み状況について、様々な状況や課題などが出されており、相互に情報交換や交流することは、大いに各地区の刺激となり、取り組みの広がりにつながります。今後とも継続的・定期的に行っていくことが必要と考えられます。

地域福祉（活動）計画の内容については、「基盤づくりを計画に盛り込んでもらいたい」、「様々な事業が学区社協任せなので、取り組む学区と取り組まない学区で差が生じている。市社協でマニュアル（テキストブック）を作成し、実施の音頭を取ってほしい」、「市社協は学区社協までの関わりで、各町内となると学区・地区社協は福祉に関して素人。人材の研修・育成、活動への指導をお願いしたい」、「活動に即役立つサンプル（様式）が欲しい。それらを参考に地域にあったやり方を検討できる」など、非常に前向きで参考となる意見が出されています。

#### ② 多様な団体との関係性の構築

今回の青年会議所のメンバーからの地域福祉（活動）計画への意見として、「福祉は住民の日常生活につながっており、福祉の充実により住民の生活が安定すれば地域に活力が出てくるので地域活性化にもつながる」、「今の福祉制度は無理な制度設計の上に成り立っている。その点、県や国への訴え、制度の改善を要望していくべき」、「生活が困窮している人が何度も市役所に足を運んだり、市役所内をあちこち回るのは困難。困っている人がここに相談に行けば大丈夫という窓口がほしい」、「精神疾患について、勉強する機会が欲しい」、「色々な視点を取り入れながらやっていった方が問題への発信力やリーチする力につながるのでは」、「最近、市社協や市役所から青年会議所に加入する人がいないので、市社協や市の職員が青年会議所に入って活動していけば、お互いの問題の解決を図れるのでは」、「子どもの貧困を止めるため、子どもの権利条約に関連した条例を制定することを市の福祉計画に盛り込んでほしい」、「行政で他の団体も含めて定期的に意見交換をする場を設けていくことが重要だ」など、年代の若い層の視点から、関心が高く積極的で具体的な意見が出されています。

このような意見からも、今後様々な年代層や多様な団体の意見を地道にくみ上げていくことが、中・長期的に見て、新たな人材の発掘や養成、団体や組織間の連携、さらに地域福祉推進の広がりや活性化につながると考えられます。

## (2) 町内会長、単位自治組織の長を対象としたアンケート

「つるおか地域福祉プラン2015」策定においては、鶴岡市内の町内会長、単位自治組織の長の皆さまからご協力をいただき、日頃の活動から地域の福祉課題などをお聞きし、計画の内容に反映させるため、アンケート調査を実施しました。466名に郵送などにより調査をお願いし、367名から回答（回収率78.8%）をいただきました。

このアンケートでは、次のような内容の質問を行いました。

問1 あなたの町内会（単位自治組織）で、最近特に変化していると感じる内容について、お答えください。（あてはまるもの全てに○）

1. 地域の人口減少や過疎化
2. 地域住民の高齢化や介護問題
3. 地域の若者や子どもの減少
4. 地域住民同士の交流の希薄化
5. 空き家や空き店舗の増加
6. ゴミ屋敷の発生

問2 あなたの町内会（単位自治組織）で、最近特に増えてきたと思われる課題について、お答えください。（よりあてはまるもの2つに○）

1. 子育てに関すること
2. 独居高齢者に関すること
3. 高齢者の介護に関すること
4. 認知症高齢者に関すること
5. 障害者に関すること
6. 生活困窮に関すること
7. ひきこもりに関すること
8. ゴミ屋敷に関すること
9. その他（）

問3 あなたが、この1年間で関わったことのある事例はありますか。  
（あてはまるもの全てに○）

1. 子どもや高齢者・障害者への虐待
2. 生活費等の相談
3. 高齢者の介護に関わる課題

4. 認知症高齢者に関する課題
5. 孤立死・孤独死の発生
6. 買い物困難の相談
7. ゴミ屋敷に関する問題
8. その他 ( )

上記について、対応に困った内容について概略を記述してください。(個人情報を除く)

( )

問4 あなたの町内会（単位自治組織）で、今後対応すべきと思われる下記の内容について、あてはまると思われる箇所に○をお付け下さい

1. 独居高齢者の孤独死や引きこもりを防止する声かけ・見守り活動

ア 非常に重要である	イ かなり重要である
ウ あまり重要でない	エ まったく重要でない

2. 地域住民による介護予防活動

ア 非常に重要である	イ かなり重要である
ウ あまり重要でない	エ まったく重要でない

3. 認知症に対する理解と協力

ア 非常に重要である	イ かなり重要である
ウ あまり重要でない	エ まったく重要でない

4. 高齢者や障害者への犯罪の防止活動

ア 非常に重要である	イ かなり重要である
ウ あまり重要でない	エ まったく重要でない

5. 地域による災害時避難行動要支援者への理解と協力

ア 非常に重要である	イ かなり重要である
ウ あまり重要でない	エ まったく重要でない

6. 空き家問題

ア 非常に重要である	イ かなり重要である
ウ あまり重要でない	エ まったく重要でない





- 関わったことがある事例の自由記述からもうかがえますが、高齢化、過疎化の進展等の影響によって、地域の課題が多様化、また深刻化しており、町内会長・自治会長等がこれらの課題に苦慮しながら対応していることがうかがえ、今後、町内会・自治会等と行政や関係機関・団体等が密に連携して地域の課題に対応していくことがますます重要になると考えられます。
- 今後、地域で対応すべきと思われる内容としては、「非常に重要である」と「かなり重要である」が合わせた比率が最も多かったのは、「地域による災害時避難行動要支援者への理解と協力」であり、86.4%となっています。二番目に多いのは、「認知症に対する理解と協力」が76.3%となっています。高齢化の進展により、認知症に関する関心が高まっていることがうかがえます。三番目は、「独居高齢者の孤独死や引きこもりを防止する声かけ・見守り運動」が、74.8%、四番目は、「空き家問題」が66.2%となっており、今後地域における空き家問題への対応の必要性がかなり高まっていることがうかがえます。
- 上記に関する自由記述においても、地域の様々な具体的な課題が記述されており、今後高齢化や人口減少に伴う地域の課題に対して、町内会・自治会等と行政や関係機関・団体等が今後の変化を見通した予防的な観点を含めて、密に連携して対応していくことが求められます。
- 町内会長・自治会長等としての活動を行なう中で、特に不足していると思われるものについては、「地域における住民の理解・協力」が最も多く、回答件数の内21.5%（回答者の34.3%）、続いて、「関係機関相互の連携・協力体制」が、17.7%（同28.3%）となっています。今後、地域の課題に対して、住民が理解し協力する体制を、行政や関係機関などが連携して情報提供や支援体制の強化なども含めて構築していくことが求められていると言えます。
- 上記のあり方についての自由記述においても、行政からの情報提供のあり方、人材確保の課題、相談支援の体制のあり方など、多様で具体的な課題があげられており、今後、各地域の特徴に合わせた支援のあり方、また先進的な取り組みの紹介や共通した課題への取り組みの普及などが求められます。
- 担当地域の中で若者や成人している引きこもりの事例については、「いない」

が 45.5%と多かったですが、「いる」も 22.1%であり、「わからない」が 26.7%でした。人数については、合計で 80 名となっています。これは、あくまでも自治会長さん達が把握している数であるので、実際はこの数倍の人たちが存在すると想定されます。

- 上記の事例についての自由記述では、詳細については不明であるとの記述も多いですが、かなり深刻な状況にあると推測される内容もあり、今後、事態が深刻化する前に、予防的な観点も含めて、関係する機関や団体が連携して、どのように具体的にアプローチしていくかについて検討していくが問われます。
- 町内会・自治会等に福祉部や福祉委員会が設置されているかについては、「ない」が 193 人 (52.9%)、「ある」が 152 人 (41.6%) となっており、「設置を検討中である」が 7 人 (1.9%) となっています。また、設置の必要性については、「設置すべきである」が 18 人(9.3%)、「可能であれば設置した方が良い」が 91 人 (47.2%)、「特に設置する必要はない」は、71 人 (36.8%) となっています。
- 今回の調査では、鶴岡市において町内会・自治会等に福祉部や福祉委員会が設置されている比率は、41.6%となっており、かなり多くの地区に設置されていると言えます。先述したように、大半の地区で高齢化や過疎化が進行するとともに様々な課題が顕在化しており、今後もさらに深刻化することが予測されます。地区の福祉部や福祉委員会が、中・長期的な視点で地区の課題を検討し、行政や関係機関・団体と連携して対応する力を高める支援が必要と考えられます。また、「可能であれば、設置した方が良い」との回答も比較的多く、設置の必要性や活動のあり方、先進的な取り組みの情報提供など積極的な支援のあり方が問われます。
- 町内会長・自治会長等として活動する上で、今後の鶴岡市の地域福祉を推進する上で、特に必要なことについての自由記述では、多くの回答が寄せられており関心の高さが示されていると言えます。そこでは、高齢化や人口減少による地域の課題の深刻化に伴い、より地域への行政の積極的な対応、地域の福祉活動を強化する支援体制の強化や個人情報提供のあり方、相談支援窓口の一本化など、地域福祉を推進する体制や基盤整備のあり方についての指摘も多くあげられています。

### (3) 民生委員・児童委員を対象としたアンケート

「つるおか地域福祉プラン2015」策定においては、鶴岡市内の民生委員・児童委員の皆さまからご協力をいただき、日頃の活動から地域の福祉課題などをお聞きし、計画の内容に反映させるため、アンケート調査を実施しました。349名に調査をお願いし、311名から回答（回収率 89.1%）をいただきました。

このアンケートでは、次のような内容の質問を行いました。

問1 あなたの担当している地区で、最近特に増えてきたと思われる課題について、お答えください。（よりあてはまるもの2つに○）

1. 子育てに関すること
2. 独居高齢者に関すること
3. 高齢者の介護に関すること
4. 認知症高齢者に関すること
5. 障害者に関すること
6. 生活困窮に関すること
7. ひきこもりに関すること
8. ゴミ屋敷に関すること
9. その他（ ）

問2 あなたが、この1年間で関わったことのある事例はありますか。

（あてはまるもの全てに○）

1. 子どもや高齢者・障害者への虐待
2. 生活費等の相談
3. 高齢者の介護に関わる課題
4. 認知症高齢者に関する課題
5. 孤立死・孤独死の発生
6. 買い物困難の相談
7. ゴミ屋敷に関する問題
8. その他（ ）

上記について、対応に困った内容について概略を記述してください。（個人情報を除く）

（ ）

問3 あなたの担当している地区で、今後地域として対応すべきと思われる下記の内容について、あてはまると思われる箇所に○をお付け下さい。

1. 独居高齢者の孤独死や引きこもりを防止する声かけ・見守り活動

- |            |             |
|------------|-------------|
| ア 非常に重要である | イ かなり重要である  |
| ウ あまり重要でない | エ まったく重要でない |

2. 地域住民による介護予防活動

- |            |             |
|------------|-------------|
| ア 非常に重要である | イ かなり重要である  |
| ウ あまり重要でない | エ まったく重要でない |

3. 認知症に対する理解と協力

- |            |             |
|------------|-------------|
| ア 非常に重要である | イ かなり重要である  |
| ウ あまり重要でない | エ まったく重要でない |

4. 高齢者や障害者への犯罪の防止活動

- |            |             |
|------------|-------------|
| ア 非常に重要である | イ かなり重要である  |
| ウ あまり重要でない | エ まったく重要でない |

5. 地域による災害時避難行動要支援者への理解と協力

- |            |             |
|------------|-------------|
| ア 非常に重要である | イ かなり重要である  |
| ウ あまり重要でない | エ まったく重要でない |

6. 空き家問題

- |            |             |
|------------|-------------|
| ア 非常に重要である | イ かなり重要である  |
| ウ あまり重要でない | エ まったく重要でない |

7. ごみ屋敷問題

- |            |             |
|------------|-------------|
| ア 非常に重要である | イ かなり重要である  |
| ウ あまり重要でない | エ まったく重要でない |

その他、今後地域として取り組むべき課題などがありましたら、下記にご記入下さい。

( )

問4 民生委員・児童委員活動を行う中で、特に不足しているものと思われるものはありますか。(あてはまるもの全てに○)

1. 相談窓口の対応や支援体制
2. サービス等の支援に関する情報
3. サービスや施設などの不足
4. 関係機関相互の連携・協力体制
5. 地域における住民の理解・協力
6. 近隣の理解や助け合い
7. その他( )

上記の内容について、具体的に記述してください。

( )

問5 あなたの担当している地区の中で、若者や成人している方の引きこもりの事例についてご存知ですか。(下記のいずれかに○)

ア いる    イ いない    ウ わからない

上記の「いる」の場合、その人数を下記に記入願います。

( ) 人

上記の「いる」の場合、ご存じの内容について記述してください。

(氏名や住所等の個人情報を除く)

( )

問6 あなたのお住まいの町内会・自治会等には、福祉部や福祉委員会がありますか。

ア ある    イ ない    ウ 設置を検討中である

イと答えた方に、今後、町内会・自治会等の中に福祉のことを検討する福祉部や福祉委員会が必要と考えますか。

ア 設置すべきである                      イ 可能であれば設置した方がよい  
ウ 特に設置する必要はない              エ 必要でない

問7 民生委員・児童委員としての活動をする中で、今後の鶴岡市の地域福祉を推進する上で、特に必要なことについて、あなたの考えを下記に記述してください。

( )

以上のアンケート調査の結果、次のような結果（概要）がまとまりました。

- 民生委員・児童委員の回答者の性別は、「男性」が 40.8%、「女性」が 58.5%と女性の方がやや多くなっています。任期は、「一期」が 44.1%、「二期」が 28.0%、「三期以上」が 26.4%となっています。
- 担当地区で最近特に増えてきた課題(複数回答)としては、「独居高齢者に関すること」が回答件数の内、38.6%（回答者の 68.2%）と最も多くなっています。次いで「認知症高齢者に関すること」が 22.8%（同 40.2%）、「高齢者の介護に関すること」が 19.7%（同 34.7%）と続いており、いずれも高齢者の増加が進んでいることを反映していると考えられます。
- この一年間に関わったことのある事例(複数回答)では、「高齢者の介護に関わる課題」が 27.7%（回答者の内 43.4%）、「認知症高齢者に関する課題」が 24.6%（同 38.6%）と高齢者に関する事が多くなっています。また、その他の「生活費等の相談」が 17.7%、「買い物困難の相談」、「子どもや高齢者・障害者への虐待」、「孤立死・孤独死の発生」、「ゴミ屋敷に関すること」と続いており、民生委員・児童委員のもとに地域の様々な相談などが寄せられている状況がうかがえます。
- 関わったことがある事例の自由記述からも具体的な様々な事例の状況がうかがえます。高齢化、過疎化の進展等の影響によって、地域の課題が多様化、また深刻化しており、民生委員・児童委員はこれらの課題に苦慮しながら対応していることがうかがえ、今後、民生委員・児童委員だけに委ねるだけでなく、町内会・自治会等や行政、関係機関・団体等が密に連携して地域の課題に対応していくことがますます重要になると考えられます。
- 今後、地域で対応すべきと思われる内容としては、「非常に重要である」と「かなり重要である」を合わせた比率が最も多かったのは、「地域による災害時避難行動要支援者への理解と協力」であり、92.9%となっています。二番目に多いのは、「認知症に対する理解と協力」であり、89.7%となっています。これは、自治会長等でも高い結果となっており、高齢化の進展により、認知症に関する関心が高まっていることがうかがえます。三番目は、「独居高齢者の孤独死や引きこもりを防止する声かけ・見守り運動」が 85.5%、四番目は、「地域住民による介護予防活動」が 82.6%となっており、今後住民への介護予防活動に対する啓発についても関心が高い結果を示し

ています。

- 上記に関する自由記述においても、地域の様々な具体的な課題が記述されており、今後高齢化や人口減少に伴う地域の福祉課題について、民生委員・児童委員が窓口や調整役となって、自治会等と行政、関係機関・団体等と予防的な観点を含めて、密接に連携して対応していくことを支援していくことが求められます。
- 民生委員・児童委員としての活動を行なう中で、特に不足していると思われるものについては、「地域における住民の理解・協力」が最も多く、回答件数の内 26.2%（回答者の 39.2%）、続いて、「近隣の理解や助け合い」が 24.1%（36.0%）、「関係機関相互の連携・協力体制」が、16.6%（同 24.8%）となっています。今後、民生委員・児童委員の活動状況や役割、また地域の課題などに対して、住民が理解し協力する情報提供をさらに充実する必要がある、行政や関係機関などが連携する体制の強化が求められていると言えます。
- 上記のあり方についての自由記述においても、行政からの情報提供や連絡や報告などの対応のあり方、人材確保の課題、町内会・自治会との連携のあり方、相談支援の体制のあり方など、多様で具体的な課題があげられており、今後、各地域の特徴に合わせた支援のあり方、また民生委員・児童委員の役割や対応のあり方などについて協議し、民生委員・児童委員に過重な負担がかからないよう適切なバックアップの体制を構築していく必要があります。
- 担当地域の中で若者や成人している方の引きこもりの事例については、「いない」が 31.3%と多かったですが、「いる」も 29.4%であり、「わからない」が 30.3%でした。人数については、合計で 93 名となっています。これは、あくまでも民生委員・児童委員が把握している数であるので、実際はこの数倍の人たちが存在すると想定されます。
- 上記の事例についての自由記述では、かなり具体的な状況についても記述されており、民生委員・児童委員のこの問題に対する関心の高さを示していると言えます。その中ではかなり深刻な状況にあると推測される内容もあり、今後、事態が深刻化する前に、予防的な観点も含めて、関係する機関や団体が連携して、どのように具体的にアプローチしていくかについて

検討していくことが求められます。

- 区や自治会に福祉部や福祉委員会が設置されているかについては、「ない」が 110 人 (35.5%)、「ある」が 165 人 (53.26%) となっています。また、設置の必要性については、「設置すべきである」が 16 人(14.3%)、「可能であれば設置した方が良い」が 69 人 (61.6%) と、合わせると約 4 分の 3 とかなり高い比率となっています。
  
- 民生委員・児童委員として活動する上で、今後の鶴岡市の地域福祉を推進する上で、特に必要なことについての自由記述では、170 件もの多くの回答が寄せられており関心の高さが示されています。そこでは、高齢化や人口減少にともなう地域の課題の深刻化に伴い、日常活動から感じた課題について具体的な記述が寄せられています。例えば、地域住民の理解や協力の促進の必要性、行政や社会福祉協議会、関係機関の地域への積極的な対応の必要性、地域の福祉活動を強化する支援体制の強化や個人情報提供のあり方、相談支援窓口の一本化など、地域福祉を推進する体制や基盤整備のあり方についての指摘も多くあげられています。今後、このような民生委員・児童委員の日常活動からあげられたこのような声を、各種のサービスや相談支援体制、住民による地域福祉活動に、フィードバックしていくバックアップ体制の強化が重要となります。

#### (4) ひとり親家庭を対象としたアンケート

「鶴岡地域福祉プラン2015」策定においては、児童扶養手当の給付資格がある世帯からご協力をいただき、子育てに関する悩みなどについてお聞きし、計画の内容に反映させるため、アンケート調査を実施しました。1, 157世帯に郵送により調査をお願いし、422世帯から回答（回収率 36.5%）をいただきました。

このアンケートでは、次のような内容の質問を行いました。

問1 あなたのお子さんの人数は  
( )人

※ 児童扶養手当の対象となっているお子さんだけでなく、すべてのお子さんの人数を記載してください。また、同居しているお子さんだけでなく、別居しているお子さんも含めて人数を記載してください。(問2以下も同様です。)

問2 あなたのお子さんの年齢は（当てはまる番号に○を記入して下さい。）

- |                |                |
|----------------|----------------|
| 1. 0～5歳 ( )人   | 2. 6～12歳 ( )人  |
| 3. 13～15歳 ( )人 | 4. 16～18歳 ( )人 |
| 5. 19～22歳 ( )人 | 6. 23歳～ ( )人   |

問3 お子さんの子育てをする上でのお悩みについて、下記の当てはまる番号に○を記入して下さい。(複数可)

1. しつけ・育て方
2. 健康状態、発育・発達
3. 教育・進学
4. 食事や栄養
5. 非行やいじめなど学校生活や素行
6. 子どもの将来
7. 特に悩みはない
8. その他( )

問4 現在の暮らし向きについてうかがいます。最も当てはまる番号に○を記入して下さい。

- |             |           |       |
|-------------|-----------|-------|
| 1. 苦しい      | 2. やや苦しい  | 3. 普通 |
| 4. ややゆとりがある | 5. ゆとりがある |       |

問5 問4で「1. 苦しい」と「2. やや苦しい」に記入した方にうかがいます。家計を圧迫している支出について、下記のあてはまる番号に○を記入して下さい。

(複数可)

- |            |                   |
|------------|-------------------|
| 1. 食費      | 2. 住宅費 (家賃・住宅ローン) |
| 3. 衣服費     | 4. 育児費・教育費        |
| 5. 医療費     |                   |
| 6. その他 ( ) |                   |

問6 問5で 「4. 育児費・教育費」に○を記入した方にうかがいます。最も費用負担の高い育児費・教育費について、当てはまる番号に○を記入して下さい。

1. 学費 (幼稚園・学校)
2. 保育・託児費
3. 塾・お稽古ごとなど
4. 学資保険など
5. その他 ( )

問7 問6で「3. 塾・お稽古ごとなど」に○を記入した方にうかがいます。お子さんに対して、無料で学習を支援する場があれば、利用したいと思いますか。

1. ぜひ利用させたい
2. 内容や条件によっては利用させたい
3. あまり利用させたいとは思わない
4. まったく利用させたいとは思わない

問8 あなたがこれまでに子育てなどの悩みを相談した相手について、当てはまる番号に○を記入して下さい。(複数可)

- |                          |            |             |
|--------------------------|------------|-------------|
| 1. 家族・親族                 | 2. 友人・知人   | 3. 職場の同僚・上司 |
| 4. 民生委員・児童委員             | 5. 保育所・幼稚園 | 6. 学校       |
| 7. 市窓口                   |            |             |
| 8. 子育て支援センター・子ども家庭支援センター |            |             |
| 9. インターネットを利用した匿名の不特定多数  |            |             |
| 10. その他 ( )              |            |             |
| 11. 相談相手はいない             |            |             |



11.9%となっています。

- 子育てをする上での悩み（複数回答）については、「教育・進学」が 64.7%と最も多く、続いて、「子どもの将来」が 53.4%、「しつけ・育て方」が 43.2%と続いています。また、「食事や栄養」が、21.5%、「健康状態、発育・発達」が 20.3%、「非行やいじめなど学校生活や素行」が 18.6%となっています。教育や進学、子どもの将来について不安や悩みを持っている方が半数以上となっている一方、お子さんの食事や栄養、健康状態、発育・発達、しつけ・育て方などについて具体的な悩みを持っている方も多く、ひとり親世帯への個別の悩みや不安に応じた相談支援体制を拡充していく必要があると考えられます。
- その場合、お子さんの年齢にも幅があることから、例えば、未就学児や小学生などのお子さんのいる世帯には、中・長期的な視点に立って、継続的、また効果的な相談支援ができるような支援機関との関係の構築などが求められます。また、中学生や高校生の年代では、進学や就職などに向けた相談支援など、お子さんの年代に即した効果的な相談支援のあり方が求められています。
- 現在の暮らし向きについては、「苦しい」が回答者の 40.8%、「やや苦しい」が 40.3%と合わせて 81.1%となっています。「普通」が 18.0%、また「ややゆとりがある」、「ゆとりがある」は、ごく少数となっており、ひとり親世帯が経済的に相当深刻な状況にあることがうかがえます。
- 「苦しい」、「やや苦しい」と回答した方に、家計を圧迫している支出（複数回答）についてうかがったところ、「育児費・教育費」が 70.5%と最も多く、子どもの育児や教育に関する支出が大きな負担になっている状況がうかがえます。続いて、「食費」が 52.0%、「住宅費（家賃・住宅ローン）」が 39.2%、「衣服費」が 29.8%となっています。
- また、最も費用負担の高い育児費・教育費の内容(複数回答)については、「学費（幼稚園、学校）」が 47.9%と半数近く、「塾・お稽古ごとなど」が 20.4%、「学資保険など」が 15.2%となっています。
- 最も費用負担が高い育児費・教育費について「塾・お稽古ごとなど」に○を記入した方に対し、無料で学習を支援する場があれば、利用したいと思いま

すかと問うと、94.5%の方が「内容や学習によっては利用させたい」と回答しています。鶴岡市は、地理的に広い面積であり、今後このような学習支援事業を実施する場合、通うことが経済的、時間的に負担になってしまうこともあり、拠点をどこに設置するかについての検討や訪問型や通信教育なども含めて実施方法を検討する必要があると考えられます。

- 子育てなどの悩みを相談した相手については、「家族・親族」が 70.8%、「友人・知人」が 68.9%と多くなっており、続いて「職場の同僚・上司」が 33.5%となっており、ほとんど公的な機関ではないインフォーマルな関係において相談している結果となっています。一方、「学校」が、23.1%、「保育所・幼稚園」が 18.6%、「子育て支援センターなど」が 5.7%、「市窓口」が 4.0%と公的機関は、低い結果となっています。先にあげたように、ひとり親世帯が経済的な問題や子育てなど多くの不安や悩みを抱えている状況を考慮すると、公的機関における相談支援のあり方について、開設する曜日や時間帯、その悩みや不安に寄り添う担当者の資質や、子育て、学習支援、就労、住宅などの支援方法の体系化、相談窓口の一本化などについて検討し、一人親世帯の相談支援に効果的な体制の構築を図ることが求められます。
- 回答のあった一人親世帯の性別は、「女性」が 92.4%、「男性」が 7.6%であり、年齢は、「40 歳以上～50 歳未満」が 44.5%と最も多く、「30 歳以上～40 歳未満」が 38.2%、「50 歳以上～60 歳未満」が 10.0%、「20 歳以上～30 歳未満」が 6.6%となっています。世帯については、「自分と子供のみ」が 52.4%と半数を超えており、「自分と子供、あなたの親族」が 45.5%と親族と同居している世帯もかなり多い結果となっています。但し、自由記述にもあるように、親族と同居している場合でも、親世帯に経済的に頼れない場合や、関係が悪化しているなど、同居していることによる悩みや問題があることに配慮する必要があります。
- 職業については、「会社員（正社員）」が、47.5%と最も多くなっているが、「パート・アルバイト」が 25.5%、「派遣・契約社員」が 7.0%、「臨時職員」が 5.8%となっており、非正規労働の比率は、合わせて 38.3%となっています。「無職」を含め、経済状況、子育ての状況や就労への意欲や技能などを考慮し、就職の斡旋、技能や資格の修得など効果的な支援を図る必要があります。
- 最後の子育てに関する悩みや要望についての自由記述では、計 182 件が寄せ

られています。非常に分量が多い記述も多く、ひとり親世帯がそれだけ切迫した状況にあることがうかがえます。経済的にも時間的にも余裕がない状況の中で、社会から疎外され、子供と孤立した暮らしを強いられている悩みや不安について記述されています。中には、親がうつ病などの疾患にあったり、子供が発達障害や不登校の状況にあったりするなど相当深刻な状態にある例もあげられています。

- 我が国において、ひとり親世帯の貧困率は54.6%（平成25年現在）とされ、ひとり親世帯が経済的にひっ迫している状況下において、子供に塾などの学習の機会を与えることができず、結果として貧困が連鎖することが危惧されています。今回の調査によって、鶴岡市においてもひとり親世帯の暮らしや子育てに関する深刻な状況が浮き彫りになったと考えられます。
  
- 平成27年度から生活困窮者自立支援法が施行され、ひとり親世帯など生活困窮世帯の子どもへの学習支援事業（任意事業）が開始されています。本調査によって、鶴岡市においても、具体的に本事業に対するニーズがあることが明確になったとともに、公的機関が、相談に来るのを待つだけでなく、積極的に出向き（アウトリーチ）その悩みや不安に寄り添う相談支援のあり方が問われていると言えます。



- 5 介護職員初任者研修
- 6 その他 ( )

問8 これまでに、利用者・家族から介護サービスに対する苦情がありますか、その苦情の原因はどう考えていますか。あてはまる番号に○をしてください。

- 1 苦情はない。
- 2 苦情がある。
  - その原因についてあてはまる全ての番号に○をしてください。
    - i 利用者・家族の介護サービスに対する理解不足
    - ii 利用者・家族とホームヘルパーの人間関係
    - iii 利用者の誤解
    - iv 介護技術の不足
    - v その他 ( )

問9 援助する際に困ることはありますか、あれば、あてはまる全ての番号に○をしてください。

- 1 困ることはない。
- 2 困ることがある。
  - その原因についてあてはまるもの全てに番号○をしてください。
    - i サービスについての抵抗感
    - ii 計画にない身体介護
    - iii 計画にない生活援助
    - iv 利用者以外のための援助
    - v 日常生活の援助以外のこと
    - vi 医療行為に関すること
    - vii 投薬管理に関すること
    - viii その他 ( )

具体的な例があれば、お書きください。

( )

問10 ホームヘルパーとして働く中で、在宅介護を続けていくために必要なことと考えられるものについてあてはまる全ての番号に○をしてください。

- 1 十分に介護保険サービスを利用すること。
- 2 介護の負担を軽くする支援があること。

- 3 介護の悩みを相談にのってくれる人がいること。
- 4 介護を手伝ってくれる人がいること。
- 5 ボランティアなどによる生活支援。
- 6 医師や看護師の訪問。
- 7 介護者の介護技術。
- 8 在宅で介護していきたいという意思。
- 9 バリアフリー化など介護をするうえで住やすい住宅。
- 10 介護者が介護から離れられる時間。

問 11 鶴岡市において、ホームヘルパーの確保について必要な条件についてあてはまるもの全ての番号に○をしてください。

- 1 給与と待遇の向上
- 2 職員の常勤化
- 3 自分の都合がよい時間に勤務時間の調整
- 4 初任者研修費用の助成
- 5 地元の若者などへの周知と斡旋
- 6 住宅保障などの優遇策による市外からの人材募集
- 7 その他 ( )

問 12 現在の仕事をする上でのストレスについて、あてはまる全ての番号に○をしてください。

- 1 職場の人間関係
- 2 利用者の家族との関係
- 3 知識や技術の不足
- 4 自分の家庭生活と仕事の両立
- 5 待遇
- 6 給料の低さ
- 7 健康の不安
- 8 その他 ( )

問 13 過疎地域の利用者にサービス提供する際に困ることがあればお書きください。

( )

以上のアンケート調査の結果、次のような結果（概要）がまとまりました。

- 本調査における社会福祉協議会のホームヘルパーの回答者の性別は、すべて「女性」となっています。年齢は、「60歳以上」が38.5%と最も多く、次いで「50代」が26.4%、「40代」が24.2%と続いています。「30代」が8.8%、「20代」は1人となっています。全体的に60代が4割近く、全体的に高齢化していると言え、今後の需要の増加を考えると、新たな人材の確保が極めて深刻な課題となっています。担当者のヒアリングにおいても、サービス利用の申し込みがあっても、ホームヘルパーの求人募集がなく、利用を断らざるを得ない状況とのことであり、人材不足は非常に深刻な状態にあり、一事業者の努力には限界があり、市全体として相当な改善策を講じないと、近い将来人材が枯渇することが危惧されます。
- 担当している世帯数は、サテライトのエリアによって、177世帯から20世帯とかなりの違いがみられます。また、事務所から30分以上かかる世帯数は、8.8%と少なくなっています、これらの世帯への訪問は、移動時間がかかり負担となっていると考えられます。さらに、1日あたり担当している平均利用者数は、「2-4人」が最も多く、40.7%、次いで「4-6人」が35.2%となっており、合わせて85.9%と大半を占めています。これらは、常勤、臨時、非常勤などの業務形態による違いも反映していると考えられます。
- 現在の業務形態については、「非常勤職員」が41人（45.1%）と最も多く、次いで「臨時職員」が25人（27.5%）、「常勤職員」が19人（20.9%）となっています。介護現場における勤務年数は、「10年以上」が44.0%と最も多く、次いで「3年～5年」が20.9%、「5年～10年」が17.6%、「1年～3年」が12.1%となっています。経験年数にかなり幅があることから、ベテランの職員から経験年数が浅い職員への知識や技術に関する助言、業務に関する相談などによって支援する体制を整備することにより、より知識や技術の蓄積や向上が図ることができると考えられます。
- 現在、持っている資格(複数回答)は、「訪問介護員養成研修課程2級」が最も多く、47.3%となっており、次いで「介護福祉士」が35.7%、「介護職員初任者研修」が10.1%となっています。今後、資格の取得に関する機会の保証や費用負担を支援することにより、スキルアップの向上を図る必要があります。

- 利用者・家族から介護サービスに対する苦情がありますかとの問いに、「苦情はない」が 50.0%と半数となっている一方、「苦情がある」が、44.0%となっています。その苦情の原因として考えられる内容（複数回答）として、「利用者の誤解」が 30.2%と最も多くなっています。また、「利用者・家族の介護サービスに対する理解不足」が 15.1%、「利用者・家族とホームヘルパーの人間関係」が 11.3%となっています。利用者や家族へのていねいな説明による理解の促進と利用者や家族とのサービス利用に関する調整が、ホームヘルパーの業務のストレスを軽減する上でも重要と考えられます。また、「介護技術の不足」が 26.4%となっており、今後、認知症高齢者の増加や要介護高齢者の重度化が想定され、継続的なスキルアップの機会を保障していくことが求められます。
  
- あなたが援助する際に困ることがありますかとの問いに、「困ることがある」が 64.8%と約 3 分の 2 となっており、「困ることはない」が 35.2%と約 3 分の 1 となっています。困ることの内容(複数回答)は、「計画にない生活援助」が 27.8%と約 4 分の 1 強と最も多くなっています。このことに関連して、「利用者以外のための援助」が 10.4%、「日常生活の援助以外のこと」が 9.6%となっています。また、「サービスについての抵抗感」が 15.7%となっています。さらに、「投薬管理に関すること」が 12.2%、「医療行為に関すること」が 12.2%となっています。この点の自由記述については、具体的に利用者のモラルに反した行動や計画にない援助の要望、医療行為に関することなどがあげられており、一概にマニュアル的な対応で事足りるものではありませんが、ホームヘルパーがサービスを提供する上での困ることを報告、共有化し、相談や助言、調整など組織的な対応をすることによって、業務の改善やストレスの軽減を図ることが必要と考えられます。
  
- ホームヘルパーとして働く中で、在宅介護を続けていくために必要なことと考えられるもの(複数回答)については、「介護の悩みを相談にのってくれる人がいること」が、回答件数の 14.0%（回答者の 79%）と最も多く、「介護の負担を軽くする支援があること」が 13.6%(同 74.8%)、「介護者が介護から離れられる時間」が 13.4%（同 73.6%）となっています。さらに、「介護を手伝ってくれる人がいること」が 11.2%（同 61.5%）となっています。ホームヘルパーの業務から、在宅介護を継続していくための支援の内容として、介護者への悩みや相談、具体的なサービスによる支援、介護から離れる時間の保障、介護を手伝ってくれる人の存在などがあげられています。これらは、継続的・日常的に介護者に接している上での視点であり、介護者への支援や

サービス提供のあり方やケアプランの改善などに活かすことが求められます。また、「医師や看護師の訪問」が、10.8%（同 59.3%）となっており、より医師や看護師による医療行為との連携の必要性があげられています。その点でも、介護や福祉、医療従事者等によるチームアプローチの必要性が現場からもあげられていると言えます。

- 鶴岡市において、ホームヘルパーの確保のために必要な条件について(複数回答)は、「給与と待遇の向上」が回答件数の 37.4%（回答者の 91.2%）と大半が回答しています。現在、介護従事者の給与が一般勤労者に比較して相当低いことは社会的にも広く知られています。介護保険の介護報酬による制度的な面から、一事業者の努力には限界がありますが、今後、ホームヘルパーの新たな人材の確保、また離職の防止にあたって、給与面などの待遇の向上が不可欠であることを示していると言えます。次いで、「自分の都合がよい時間に勤務できる勤務時間の調整」が、20.7%(同 50,6%)となっています。この回答は、臨時職員などに多いことが想定でき、家庭生活との両立などへの希望が高いことがうかがえます。また「地元の若者などへの周知と斡旋」が 14.4%（同 35.2%）となっており、ホームヘルパーの高年齢化が進んでいることを考慮すると、待遇の改善を含め、若い世代へのホームヘルパーの業務に関する情報提供や啓発、斡旋など新たな人材の確保と養成が喫緊の課題になっていると言えます。
- 現在の仕事をする上でのストレスについて（複数回答）は、「健康の不安」が回答件数の 16.7%（回答者数の 42.9%）と非常に高い比率を示しています。これは、60 歳以上が 38.5%であることが影響していると考えられます。次いで、「自分の家庭生活と仕事の両立」が、16.2%（同 41.8%）となっています。早朝や夜間帯の業務なども含め、勤務時間の調整が課題となっていることを示しています。また「給料の低さ」が 15.0%（同 38.5%）、「待遇」が 13.7%（同 35.2%）も高いストレスの要因となっています。「知識や技術の不足」が 14.4%（同 36.3%）と 3分の1 と高い比率となっており、資格の取得やスキルアップの機会を保証することが求められます。
- 過疎地域の利用者にサービス提供する際に困ることについての自由記述では、「移動時間がかかる」が 7 件、「スーパー、コンビニが少なく、買い物に時間がかかる」が 7 件、「冬季の道路状態について除雪が難しい」が 5 件と地理的な条件や除雪などに関する課題が多くあげられています。今後、過疎地において高齢化が一層進展し、独居高齢者が多くなることが想定さ

れ、「小さな拠点事業」に商店やヘルパーステーションを併設するなど、過疎地におけるホームヘルプ事業のあり方を検討する必要があります。

## 【用語説明】

### <あ行>

#### NPO法人

Non Profit Organization の略、様々な分野（福祉、教育、文化、まちづくり、環境、国際協力など）で、社会貢献活動を行う、営利を目的としない団体の総称。

### <か行>

#### 過疎地域

人口が長期間にわたり減少したため地域社会の機能が低下し、住民が一定の生活水準を維持することが困難になった地域。

#### 学区・地区社会福祉協議会

小学校区や決められた地区の単位で、自治会や町内会の代表、民生委員・児童委員、老人クラブの代表などによって、その地区の福祉問題に対して住民が協力して必要な活動を行なうために組織された会。

#### 居住サポート事業

賃貸住宅への入居を希望しているが、保証人がいない等の理由により入居が困難な障害者に対し、入居に必要な調整等に係る支援を行うとともに、家主等への相談・助言を通じて障害者の地域生活を支援する事業。

#### 居住支援協議会

低所得者、高齢者、障害者など住宅の確保に特に配慮を要する人（住宅確保要配慮者）の民間賃貸住宅への円滑な入居の促進を図るため、地方公共団体や関係業者、居住支援団体等が連携し、住宅確保要配慮者及び民間住宅の賃貸人の双方に対し、住宅情報の提供等の支援を実施するために組織された会。

#### ケアマネジャー

介護等の支援が必要な人や家族に対して、個別的に支援の内容や方法について判断し、必要なサービス提供等についての計画を作成するとともに、サービス提供の調整を行なう専門職を指す。介護保険制度においては、介護支援専門員のことをケアマネジャーと呼んでいる。

#### ゲートキーパー

自殺の危険を示すサインに気づき、適切な対応（悩んでいる人に気づき、声をかけ、話を聞いて、必要な支援につなげ、見守る）を図ることができる人のことで、言わば「命の門番」とも位置付けられる人。

#### 権利擁護

市民の権利を擁護し、安心して自立した地域生活を送れるように支援すること。（成年後見制度、日常生活自立支援事業）

## **更生保護**

犯罪を犯した人や非行のある少年が、実社会の中で健全に更生できるように支援し、再犯の予防を図るための活動。

## **個人情報保護**

氏名や生年月日、住所や職業などの個人を特定することができる情報を保護すること。

## **子ども家庭支援センター**

子育て世帯に対して、子育ての相談支援や各種のサービスを提供する子育てに関する総合的な機能を持つセンター。

## **コミュニティソーシャルワーク**

地域において生活上の課題を抱える個人や家族に対する個別支援と、それらの人々が暮らす生活環境の整備や住民の組織化等の地域支援をチームアプローチによって総合的に展開する実践。

## **コミュニティビジネス**

地域の人が主体となって、地域の資源（労働力・原材料・技術力など）を活用して行う小規模なビジネスで、利益追求に加えて地域課題の解決を目指すもの。

最近では、行政が対応しきれない多様なサービスや、一般企業では採算が合わないサービスの提供などを通じ、地域コミュニティの再生に寄与する役割についても注目されている。

## **コミュニティヘルス**

一人ひとりの当事者が、自分なりの健康や幸せを実現しながら、結果としてコミュニティ自体も豊かになっていく営み。

## **<さ行>**

### **サービス付き高齢者向け住宅**

高齢者に安全な居住空間を確保し、介護や医療と連携したサービスを提供する賃貸住宅のことで、平成23年に高齢者住まい法の改正により、登録制度が創設された。

### **自主防災組織**

主に町内会・自治会が中心となって地域住民が自主的に連帯して防災活動を行う任意団体。

### **集落支援員**

地方自治体からの委嘱を受け、集落の巡回・状況把握等を行い、集落点検の実施、住民と住民・住民と市町村との間での話し合いを促進するなど、市町村職員や集落住民とともに、集落対策を推進する者。

### **準要保護世帯**

市町村教育委員会が生活保護法に規定する要保護者に準ずる程度に困窮していると認める世帯で、就学援助の対象となる世帯。

## 障害者差別解消法

「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」の略称で、障害を理由とする差別を解消するための措置について定めた法律。障害のある人に対する不当な差別的取り扱いを禁止し、行政機関に対して合理的配慮を義務付けている。平成28年4月施行。

## 障害者総合支援法（障害者自立支援法）

「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」の略称で、障害の有無にかかわらず国民が相互に人格と個性を尊重し、安心して暮らせる地域社会の実現に寄与することを目的とし、障害児・障害者が基本的人権を享有する個人として尊厳ある生活を営めるよう、必要な障害福祉サービスの給付や地域生活支援事業などの支援を総合的に行うことを定めた法律。平成17年に障害者自立支援法として制定され、平成24年に障害者総合支援法として改正・改題された。

## スクールソーシャルワーカー

教育分野に関する知識に加えて、社会福祉等の専門的な知識・技術を用いて、家庭や学校、友人関係、地域社会などの児童生徒の置かれた環境に様々な方法で働きかけて支援を行う専門職。

## 生活困窮者自立支援法

経済的に困窮し、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に対して、自立の促進を図るための措置を講ずることを定めた法律。平成27年4月に施行された。

## 生活支援サービス

高齢者や障害者などが、買い物や食事など生活上の困難や不便な状態にある場合に、配達や移送サービスなどによって支援するサービス。

## 精神保健福祉士

精神保健福祉士法によって定められた国家資格で、精神科病院などの医療機関や精神障害者の社会復帰を支援する施設などにおいて、社会復帰に関する相談に応じたり、日常生活に適応するための訓練や援助を行う。他職種と連携しながら地域や医療機関との橋渡しなども行う。

## 成年後見人

認知症の高齢者や知的障害者・精神障害者など、判断能力が十分でない人に代わって、契約の締結や財産管理などの必要な支援を行う人で、家庭裁判所が選任する。要支援者の判断能力の程度によって、その他に保佐人や補助人がいる。

## セーフティネット

「安全網」と訳され、網の目のように救済策を張ることで、全体に対して安全や安心を提供する仕組み。

## 総合計画

地方自治法第2条第4項により地方自治体が策定するすべての計画の基本で、行政運営の総合的な指針となる計画。施策や事業における基本概念である基本構想、おおむね10年間の行政計画を示す基本計画、3年間程度の具体的施策を示す実施計画の3つを合わせて総合計画という。

## <た行>

### 第三者評価事業

福祉サービスの内容などを利用者・事業者以外の第三者（評価機関）が評価を行い、「評価結果」を出すとともに、事業者自らが提供しているサービスを評価する「自己評価」により、課題点・問題点等の「気づき」につなげる。事業者が、それに基づき「改善計画」を策定、実行することにより「福祉サービスの質の向上」を図ること。

### 宅老所

民家などを活用し、家庭的な雰囲気の中で、一人ひとりの生活リズムに合わせた柔軟なケアを行っている小規模な事業所を指して使われている。デイサービスのみを提供しているところから、ショートステイやホームヘルプ、グループホームなどの提供まで行うところもあり、実際のサービス形態は多様である。

### 地域おこし協力隊

人口減少や高齢化等の進行が著しい地方において、地域外の人材を積極的に受け入れて地域おこし協力隊として委嘱し、地域協力活動を行ってもらい、その定住・定着を図ることで、意欲ある都市住民のニーズに応えながら、地域力の維持・強化を図っていくことを目的とした制度。

### 地域ケア会議

あらかじめ決められた地域内において、支援が必要な人や家族に対して、その支援に関係する機関の担当者などが適宜集まって、適切な支援方法について協議する会議。現在、地域包括支援センターにおいて実施されている。

### 地域包括ケアシステム

住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、住まい・医療・介護・予防・生活支援サービス・福祉などが一体的・包括的に提供されるシステム。

### 地域包括支援センター

介護保険法で定められ、地域住民の保健・福祉・医療の向上、虐待防止、介護予防マネジメントを総合的に行う機関。

### 地域連携クリティカルパス

急性期から回復期、維持期へと切れ目のない医療が地域全体で患者に提供されるよう、治療にあたる全ての医療機関が共有して用いるクリティカルパス（診療計画表）。診療にあたる医療機関ごとの診療内容や達成目標等をあらかじめ患者に提示・説明することにより、患者は安心して医療を受けることができ、また、効率的で質の高い医療の提供が可能となる。

### 鶴岡地域生活自立支援センター

平成27年4月に施行された生活困窮者自立支援法に基づく自立相談支援事業の本市における窓口。

### 鶴岡パートナーズ制度

本市が行う、市民や民間事業者などと市と一緒に取り組む協働のまちづくり事業。

## <な行>

### 日常生活自立支援事業

認知症高齢者、知的障害者、精神障害者などのうち判断能力が不十分な人に対して、福祉サービスの利用援助や金銭管理（公共料金、医療費の支払い等）、預金通帳の預かり等を行い、地域で自立した生活が送れるように支援するサービス。

### 任意後見

将来、判断能力が不十分になることに備えて、法律行為などの代理・補助をする者を本人が選任し、公正証書をもって契約を結んでおくこと。

### 認知症カフェ

認知症の人やその家族、地域住民、介護や福祉などの専門家などが気軽に集い、情報交換や相談、認知症の予防や症状の改善を目指した活動などのできる場所。

### 認知症ケアパス

認知症の人とその家族が、地域の中で本来の生活を営むために、認知症の人と家族及び地域・医療・介護の人々が目標を共有し、それを達成するための連携の仕組み。

### 認知症初期集中支援チーム

医療及び介護の複数の専門職が家族の訴え等により認知症が疑われる人や認知症の人及びその家族を訪問し、アセスメント、家族支援などの初期の支援を包括的、集中的（概ね6か月）に行い、自立生活のサポートを行うチーム。

## Net4U

鶴岡地区医師会が運用している電子カルテシステムで、コンピュータネットワークを利用して、患者が通院している医療機関の間で診療情報（カルテ）を共有するもの。他の医療機関での診療内容を参考に診療することができるとともに、他の医療機関への紹介状もより早く正確に紹介先に届けることができる。

## <は行>

### 発達障害

先天的なさまざまな要因によって、主に乳幼児期から幼児期にかけてその特性が現れ始める発達遅延。発達障害には、しばしば精神・知的な障害や身体的な障害を伴う。

### バリアフリー

建築設計において、段差や仕切りをなくすなど高齢者や障害者などに配慮すること。

### ひきこもり

ある程度狭い生活空間の中に退避し、社会生活の場や一般的な人間関係が長期にわたって失われている状態のこと。（具体的には、自分の部屋でほとんどの時間を過ごし、学校や会社にはいかない状態、あるいはそのような状態に陥っている人のこと。）

### 避難行動要支援者

災害発生時に避難するまでに支援が必要な高齢者や障害者、外国人、乳幼児、妊婦など。

## **福祉コミュニティ**

地域住民が、地域の福祉問題に対して話し合い、主体的に共同して対応する地域共同体。

## **ベンチャービジネス**

新技術や高度な知識を軸に、大企業では実施しにくい創造的・革新的な経営を展開する中小企業のビジネスのこと。

## **法人後見**

社会福祉法人や社団法人、NPO法人などが成年後見人等（成年後見人・保佐人・補助人）になり、個人で成年後見人等に就任した場合と同様に、判断能力が不十分な人の保護・支援を行うこと。

## **ボランティア**

自発的な意志に基づいて、報酬を目的とせず、自分の能力などを他人や社会のために提供すること。

## **<や行>**

### **ユースアドバイザー**

若者の支援にあたる諸機関のネットワークにおいて、連携を推進する要となる人材であり、複合的な問題を抱える若者に対して、専門の異なる関係者を束ねて包括的な支援ができるような役割を果たす人材。

### **ユニバーサルデザイン**

年齢や障害の有無にかかわらず、すべての人が利用しやすいように工夫された、製品、サービス、道路や施設、家屋などの意匠、設計。

## **<ら行>**

### **療育センター**

児童福祉法に基づく重度の知的障害と重度の肢体不自由児が重複している重症心身障害児(者)のための施設。医療法による病院と児童福祉法による生活の場であるという側面を持ち、それぞれの専門職が協力し、医療、リハビリ、生活指導などが行われる。

### **臨床発達心理士**

発達心理学をベースに、心理的問題を抱えた人たちを発達的な観点から援助する人で、民間資格を持つ。

## **<わ行>**

### **若者サポートステーション**

概ね15歳以上40歳以下の若者無業者（ニート）本人及び保護者を対象にした厚生労働省の「地域における若者自立支援ネットワーク整備モデル事業（地域若者サポートステーション事業）」により実施された事業、及び同事業により開設された若者の相談窓口の名称。相談支援事業、職業意識啓発事業、コーディネート事業等を行っている。