

# **第1章 第3次計画について**

# 1 第3次計画の作成と背景について

## (1) 社会の状況

地域福祉とは、自助・互助・共助・公助をバランス良く、組み合わせながら、住み慣れた地域でその人らしい生活を送れるようにする仕組みのことです。

ここ最近の傾向として、全国的に少子高齢化、単身世帯の増加、非正規労働者の増加等が進行しています。これらを背景として、日常生活・地域生活を営むことが困難な人が増加しており、暮らしの支援ニーズが増大し、また、複雑化・多様化しています。

他方で、地域における人間関係の希薄化が進むとともに、従来の地域福祉活動の担い手の高齢化や後継者不足等も進んでおり、地域における互助力も弱まりつつあります。

これらの結果として、ダブルケア<sup>※</sup>や生活困窮者の社会的な孤立、8050問題<sup>※</sup>等、必要な支援に繋がりにくい事例が各地で顕在化しています。2025年には65歳以上の人口が国民の3分の1を占め、また、2040年には65歳以上の人口がピークに達すると見込まれており、今後、このような問題は更に深刻になることが想定されます。

桐生市におきましても、今後も一層の少子高齢化の進行と人口減少が予想され、家族の姿は多様化し、単独化・核家族化が進んでいます。

本市の人口は、2020年には107,030人（高齢化率35.2%）、2025年には98,882人（高齢化率36.3%）【桐生市人口ビジョン改訂版より】となることが予測されます。年齢階層別でみると、すべての年齢階層で減少していくことが予測され、高齢者人口の減少幅に対して、年少人口及び生産年齢人口の減少幅が大きいため、今後も高齢化率は上昇していくことが見込まれ、2025年の高齢化率は群馬県、全国と比較してみると、大きく上回ることが予測されます。

このような社会情勢の中、従来の福祉を支えてきた社会保険、公的福祉なども影響を受けており、個別制度にとどまらない、制度全体の在り方が見直されはじめました。少子高齢化や経済成長の鈍化など、将来を見据え、いかに効果的で持続可能な社会保障制度を再構築するかが社会全体の課題です。

既に、制度改革の一環として福祉分野の改革も進められています。福祉分野の改革においては、従来、高齢者施策の一環として推進されてきた「地域包括ケアシステム」の高齢者以外への展開や、誰もが支え合う「地域共生社会」の実現に向けた取り組みがはじまりました。

地域共生社会の実現には、地域の実情に応じた仕組みづくりが必要となることから、市町村地域福祉計画の役割がこれまで以上に重要となります。このような状況を背景として社会福祉法が改正され、2017年には市町村地域福祉計画の策定が努力義務化されました。

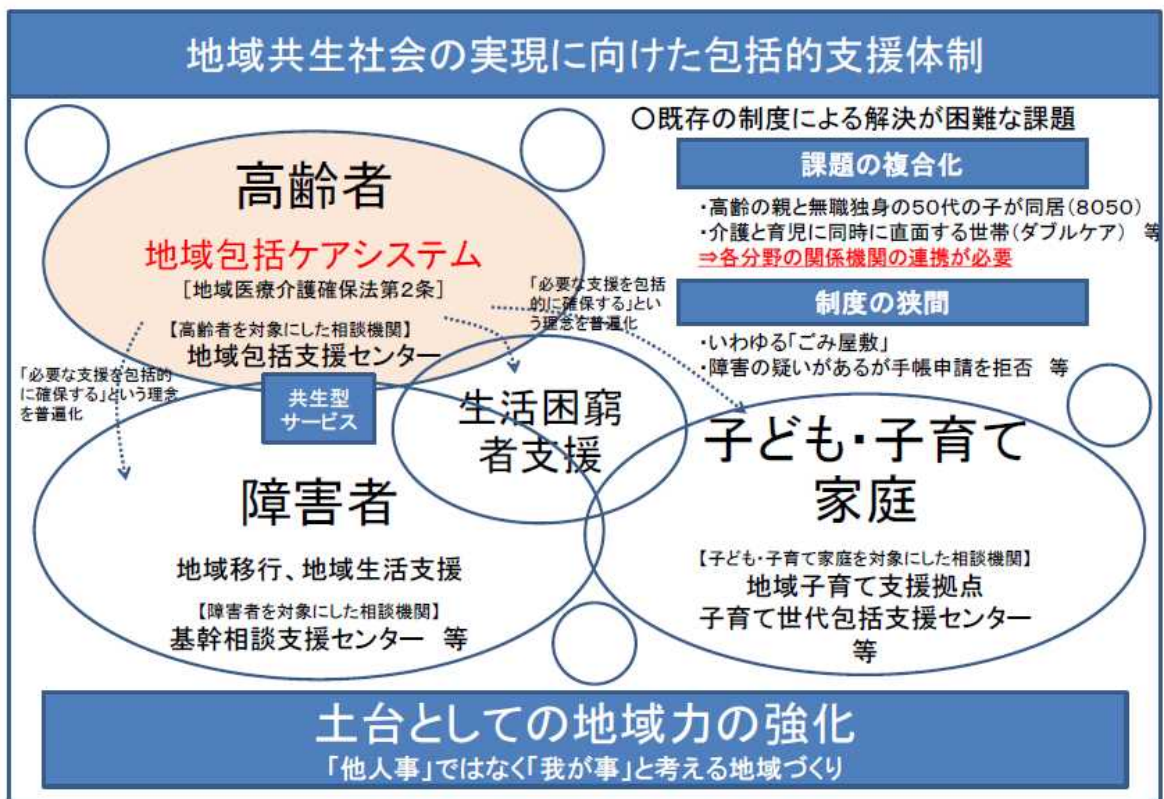
※ 【ダブルケア】：子育てと老親の介護を同時期に行うこと。

※ 【8050問題】：80代の親が50代の子どもの生活を支えるという問題。若者の引きこもりが長引き、親子ともに高齢化した結果として生じており、介護や貧困で生活が立ち行かない深刻な事態も生じている。

## (2) 「地域共生社会」の考え方

「地域共生社会」は、「支え手側」と「受け手側」に分かれるのではなく、地域のあらゆる住民が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域コミュニティを育成し、公的な福祉サービスと協働して助け合いながら暮らすことのできる社会です。このため、①「他人事」になりがちな地域づくりを住民が「我が事」として主体的に取り組んでいく仕組みづくり、②制度の縦割りを超えて、ニーズに「丸ごと」対応できるような相談支援やサービス提供の体制づくりが必要です。

### 《地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制》



出典：厚生労働省

地域共生社会の実現に向けて、市町村には、包括的支援体制の整備が求められています。社会福祉法第106条の3では、「市町村は（略）、地域住民等及び支援関係機関による、地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備するよう努めるものとする」と謳われており、市は、地域住民自身が地域福祉を推進し、また、他の住民の相談・情報提供にあたるようにするための環境整備に努めることとされています。

○「2040年問題※」への対応

65歳以上の人口がピークに達すると見込まれる2040年に向けて、地方自治のあり方の検討が進められています。総務省が設置した「自治体戦略2040構想研究会」では、人口減少下において満足度の高い人生と人間を尊重する社会を構築するため、平成30年（2018年）の報告書において、人口減少下での住民の暮らしの維持を地域の公共私で支える考え方を示しています。その中で、医療・介護に関しては、元気な高齢の方が支援を必要とする高齢者の支え手にまわる仕組み、圏域内の自治体の連携による医療・介護サービス供給体制、AI等の技術革新の成果の導入等の対応を挙げており、また、子育てに関しては、共働き社会に対応した保育サービス、安定的な就労環境とワークライフバランス等を挙げています。

以上の対応の方向性において、地方公共団体には、地域における公共私相互の協力関係を構築する基盤づくりの役割が期待されています。また、社会のあり方として、ソーシャルワーカー※等による組織的な仲介機能、住民の暮らしを支えるために働ける新たな仕組み等が求められています。このほか、シェアリング・エコノミー※の環境等、従来の福祉の域にとどまらない要素も求められています。

以上を踏まえ、2018年からの「第32次地方制度調査会」では、最適な公・共・私のベストミックスをはじめ、必要な地方行政体制のあり方について調査や審議が行われています。

---

※ 【2040年問題】：2018年4月に自治体戦略2040構想研究会でとりまとめられた「自治体戦略2040構想研究会 第一次報告」には、高齢者人口がピークを迎える2040年頃に想定される課題として、子育て、教育、介護、インフラ、公共施設など、自治体行政の主要分野における危機について議論したとされている。

※ 【ソーシャルワーカー】：要介護高齢者や障がい者、あるいはその家族等に対し、日常生活を送る上での不安や困り事等に対する支援業務を行う人。

※ 【シェアリング・エコノミー】：物やサービス等を、多くの人と共有・交換して利用する社会的な仕組み。

### (3) 桐生市の状況

#### ○計画策定の背景

桐生市では、社会福祉法第107条に基づき、平成22年3月に地域福祉を総合的に推進することを目的に、「一人一人の暮らしを地域全体で支え合えるまち」という基本理念のもと、第1次桐生市地域福祉計画を作成しました。また、これに連携して実際の活動・行動のための計画として桐生市社会福祉協議会が第1次桐生市地域福祉活動計画を作成しました（以下、「第1次計画」という。）。その後、平成27年3月には第2次桐生市地域福祉計画・桐生市地域福祉活動計画（以下、「第2次計画」という。）への改定を行い、第1次計画の基本理念を引き継ぎながら、その実現のために4つの基本目標に基づき地域福祉の推進に取り組んできました。

平成30年4月1日施行の改正社会福祉法において、本計画は、福祉の各分野における共通事項を定めた上位計画として位置づけられました。また、国からは、策定ガイドラインとして盛り込むべき事項が新たに示されました。桐生市では、令和元年度をもって前計画の計画期間が終了することにあたり、社会情勢、地域の状況を踏まえるとともに、これまでの市民や桐生市、桐生市社会福祉協議会の取り組みを土台として、より地域住民のニーズに沿った地域福祉の推進が図れるよう支える仕組みについて示します。

#### ○第2次計画の総括

第2次計画では、虐待、家庭内暴力の公的機関への通報、情報共有や災害時・緊急時の災害弱者への支援、住民の参加を主体とした見守り活動等のインフォーマルサービスの整備・拡充、各種機関との連携を担う地域福祉コーディネーターの設置などを重点に掲げ、桐生市と桐生市社会福祉協議会とが連携し、施策の取り組みを進めてきました。

本市においては、福祉サービスおよび公共施設の整備拡充に努め、分野ごとに相談拠点を整備し、支援体制の充実を図ってきました。また、活動拠点としての「高齢者サロン」の推進や、地域福祉実現に向けた各種連携や情報提供などを進めています。

本市社会福祉協議会においては、地域福祉活動の推進に向けてサロン活動や見守り活動などの拡充を図るとともに、各種情報の提供に努めてきました。また、地域課題の把握や早期対応に向けて、地域福祉コーディネーターの配置や地区別懇談会を実施するなど、地域のネットワーク化を進めてきました。加えて、ボランティア活動振興に向けた情報発信や人材の育成にも力を注いでいます。

このことに対し、令和元年5月に実施した市民アンケートの結果からは、いざという時に助け合える関係の構築や、地域での仕組みづくり、きっかけづくりの充実、様々な相談を受け止める「総合相談」の設置など相談体制の充実の必要性がうかがえるため、本市ではこれらを重要な課題として捉えています。

こうした新たな課題を解決するためには、既存の各相談機関の横断的な連携体制の強化や、住民が主体的に地域課題を把握して解決を試みる体制づくり、包括的な相談・支援体制の整備といった取り組みが必要となっています。

（P84～87 資料編に、第2次計画の取り組みとして、具体的事業の掲載あり。）

## 2 計画の目的

### (1) 地域福祉計画

地域福祉計画は、社会福祉法第107条（市町村地域福祉計画）に基づく法定計画です。

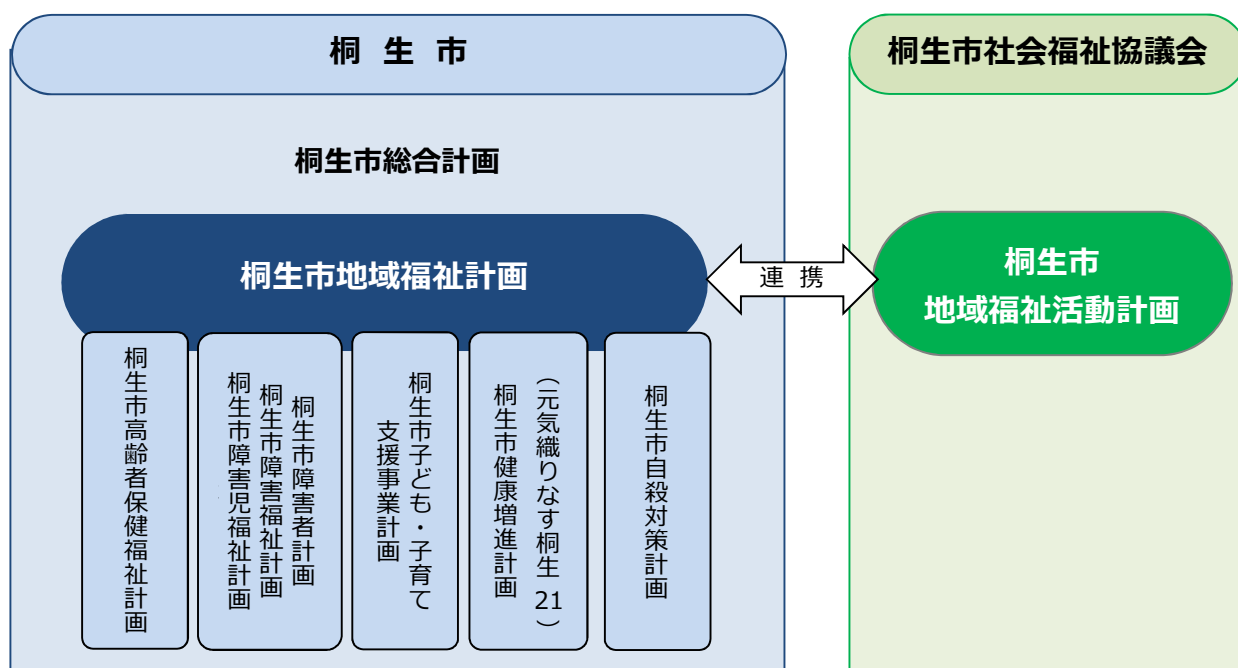
#### 《福祉分野の個別計画と地域福祉計画》



## (2) 地域福祉活動計画

地域福祉計画を受けた具体的な計画として、社会福祉協議会が地域福祉活動計画を作成します。地域福祉活動計画では地域住民の地域福祉への参加意識の高揚を図り、住民や地域の諸団体活動への参加や協力、連携など、多様な地域福祉の活動やサービスの推進を図っていく行動的な施策や事業を行っていきます。

### 《地域福祉計画と地域福祉活動計画との関係》



地域福祉推進の理念として、地域住民、社会福祉を目的とする事業を経営する者、及び社会福祉に関する活動を行う者これらは相互に協力し、地域福祉の推進に努めなければならないとされています。そのため、三者の連携による具体的な取り組みについて、計画として取りまとめます。



### 3 計画の期間

第3次桐生市地域福祉計画、第3次桐生市地域福祉活動計画（以下、「第3次計画」という。）の期間は、総合計画と整合を図り、令和2年度から令和6年度までの5年間とします。なお、社会状況の変化や関連計画との調整を考慮し、必要であれば見直しを行います。

（桐生市における関連計画の期間）

| 平成<br>24年度                        | 平成<br>25年度 | 平成<br>26年度 | 平成<br>27年度                   | 平成<br>28年度 | 平成<br>29年度 | 平成<br>30年度                   | 令和<br>元年度                    | 令和<br>2 年度 | 令和<br>3 年度 | 令和<br>4 年度 | 令和<br>5 年度 | 令和<br>6 年度 | 令和<br>7 年度 |
|-----------------------------------|------------|------------|------------------------------|------------|------------|------------------------------|------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
|                                   |            |            |                              |            |            |                              |                              |            |            |            |            |            |            |
| 桐生市新生総合計画（20年度から12年間）             |            |            |                              |            |            |                              |                              | 桐生市第六次総合計画 |            |            |            |            |            |
|                                   |            |            |                              |            |            |                              |                              |            |            |            |            |            |            |
| 第1次桐生市<br>地域福祉計画<br>(22年度から5年間)   |            |            | 第2次桐生市地域福祉計画<br>（5年間）        |            |            |                              | 第3次桐生市地域福祉計画<br>（5年間）        |            |            |            |            |            |            |
|                                   |            |            |                              |            |            |                              |                              |            |            |            |            |            |            |
| 第1次桐生市<br>地域福祉活動計画<br>(22年度から5年間) |            |            | 第2次桐生市地域活動福祉計画<br>（5年間）      |            |            |                              | 第3次桐生市地域福祉活動計画<br>（5年間）      |            |            |            |            |            |            |
|                                   |            |            |                              |            |            |                              |                              |            |            |            |            |            |            |
| 第5期<br>桐生市高齢者保健福祉計画<br>（3年間）      |            |            | 第6期<br>桐生市高齢者保健福祉計画<br>（3年間） |            |            | 第7期<br>桐生市高齢者保健福祉計画<br>（3年間） |                              |            |            |            |            |            |            |
| 桐生市障害者計画（10年間）                    |            |            |                              |            |            |                              |                              |            |            |            |            |            |            |
|                                   |            |            |                              |            |            |                              |                              |            |            |            |            |            |            |
| 第3期桐生市障害福祉計画<br>（3年間）             |            |            | 第4期桐生市障害福祉計画<br>（3年間）        |            |            | 第5期桐生市障害福祉計画<br>（3年間）        |                              |            |            |            |            |            |            |
|                                   |            |            |                              |            |            |                              |                              |            |            |            |            |            |            |
|                                   |            |            |                              |            |            | 第1期桐生市障害児福祉計画<br>（3年間）       |                              |            |            |            |            |            |            |
|                                   |            |            |                              |            |            |                              |                              |            |            |            |            |            |            |
|                                   |            |            | 桐生市子ども・子育て支援事業計画<br>（5年間）    |            |            |                              | 第2期桐生市子ども・子育て支援事業計画<br>（5年間） |            |            |            |            |            |            |
|                                   |            |            |                              |            |            |                              |                              |            |            |            |            |            |            |
| 桐生市健康増進計画（元気織りなす桐生21）（10年間）       |            |            |                              |            |            |                              |                              |            |            |            |            |            |            |
|                                   |            |            |                              |            |            |                              |                              |            |            |            |            |            |            |
|                                   |            |            |                              |            |            |                              | 桐生市自殺対策計画（5年間）               |            |            |            |            |            |            |

## 4 作成の方法

### (1) 会議体による計画内容の審議

#### (ア) 桐生市地域福祉計画・桐生市地域福祉活動計画推進委員会

桐生市地域福祉計画・桐生市地域福祉活動計画推進委員会（以下「推進委員会」）は、市民組織代表者、医療・社会福祉団体代表者、一般公募など 14 人の委員で構成され、第 3 次計画の全般について審議を行いました。

#### (イ) 桐生市地域福祉計画・桐生市地域福祉活動計画推進委員会作業部会

推進委員会の作業を円滑にするため桐生市地域福祉計画・地域福祉活動計画推進委員会作業部会を設置しました。同部会は、市職員 9 人及び社会福祉協議会職員 2 人で構成され、計画作成にあたり必要な事項の検討や調整を行いました。

### (2) アンケート調査による市民ニーズの把握

#### (ア) 地域福祉に関するアンケート調査（市民対象） 2019 年 4～5 月実施

第 3 次計画に地域福祉に関する市民の意見や考え方を把握し、反映させるため、市内居住の 18 歳以上の市民 2,000 人（無作為抽出）を対象にアンケートを実施したところ、889 人から回答を得ました。

#### (イ) 地域福祉に関するアンケート調査（福祉団体関係者） 2019 年 3～4 月実施

第 3 次計画に地域福祉に関する福祉団体関係者の意見や考え方を把握し、反映させるため、桐生市ボランティアセンター（桐生市社会福祉協議会内）に登録している 92 団体を対象にアンケートを実施したところ、54 団体から回答を得ました。

#### (ウ) 地域福祉に関するアンケート調査（社会福祉法人関係者） 2019 年 7～8 月実施

第 3 次計画に地域福祉に関する社会福祉法人関係者の意見や考え方を把握し、反映させるため、市内の社会福祉法人 35 社を対象にアンケートを実施したところ、33 社から回答を得ました。

#### (エ) 地域福祉活動計画地区別懇談会 2019 年 6～7 月実施

計画作成の過程で公民館などにおいて地区別懇談会を実施し、新たな地域福祉課題の把握及びその解決策などについて、参加者から意見をいただきました。

○開催回数 22 回 行政区別

○参加者 自治会役員、民生委員・児童委員、地域包括支援センター職員、育成会、婦人会、老人会、社会福祉法人職員など

○参加人数 延べ 527 人

### (3) 意見提出手続（パブリックコメント）の実施

広く市民の意見や要望等を募集するため、意見提出手続（パブリックコメント）を実施しました。

○期 間 令和元年12月25日（水）～令和2年1月23日（木）

○周知方法 ・ 桐生市役所ホームページ、広報きりゅう1月号へ掲載  
桐生市役所本庁、新里支所、黒保根支所、社会福祉協議会の窓口

○応募資格 ・ 市内に住所を有する個人  
・ 市内に事務所又は事業所を有する個人、法人、その他の団体  
・ 市内の事務所又は事業所に勤務する人  
・ 市内の学校に在学する人  
・ この手続きに利害関係を有する個人、法人、その他の団体

○提出方法 次のいずれかの方法で提出  
(1) 直接提出  
(2) 郵送  
(3) ファクシミリ  
(4) 電子メール

○意見提出者 意見提出なし

○意見数 0件

