

第2章

地域福祉を取り巻く環境の動向と課題

第2章 地域福祉を取り巻く環境の動向と課題

1 社会福祉の変遷

第1章の計画策定の趣旨で述べた様々な社会環境の変化を、社会福祉の変遷の点から整理してみます。

昭和20年代

戦後の福祉は、保護・救済を主な目的として始まりました。この時期は、家族の介護能力を前提に、これらが欠けた場合の経済的困窮に対する援助というものでした。

このため、この時期の社会福祉は「一部の限られた人たちに対するもの」という認識でした。

昭和30年代

昭和33年に国民健康保険法、昭和34年に国民年金法が成立し、準備期間を経て昭和36年に実施され、「国民皆保険・皆年金制度」が確立しました。

また、この時代には福祉六法体制が確立し、「すべての人にとって大きな関わりをもつもの」との意識が高まってきました。

あわせて、高度経済成長の中、福祉課題の解決には、社会福祉施設による「施設福祉」が中心となり展開されてきました。

昭和40年～平成元年

この時代は、高度経済成長とあわせ、70歳以上の医療費無料化や国民年金の水準が2.5倍になるなど、福祉施策の一層の展開、とりわけ高齢化の進行を踏まえた施策展開が課題となってきました。

一方、この時代の後半には、高齢者福祉を無料、低額で行政が提供するのには財政的負担が大きく、昭和57年には高齢者医療費の一部負担のため老人保健法が制定されるなど、それまでの施策の見直しが芽生えはじめた時期です。

しかしながら、この時期は、行政中心の福祉施策が展開されてきたことから、それまで各家庭、地域で担ってきた「連帯感」、「相互扶助機能」が脆弱になってきた時期でもあります。

平成2年～平成8年

平成2年には、本格的な高齢社会に対応するため、社会福祉関連の8法が改正され、高齢者福祉、身体障がい者福祉サービスについて、都道府県から市町村へ権限が移譲され総合的な福祉サービスは、住民に最も身近な市町村が提供することとされました。

これまでの施設中心の福祉施策から「在宅福祉」を中心に施設と連携したサービス提供への大きな転換がなされました。

平成9年～

戦後初めての社会福祉分野の抜本的改革である「社会福祉基礎構造改革」の検討が始まり、社会福祉の基礎枠組みを定めている社会福祉事業法が改正され、平成12年に「社会福

祉法」として生まれ変わりました。

そこでは、社会福祉の基本理念として、個人の尊厳の保持、サービス利用者の自立支援、利用者が自分で選択する福祉、の3点が掲げられました。

改革の中心は、措置制度から利用制度への転換であり、高齢者福祉分野では、平成12年度から介護保険制度が、障がい者福祉分野では、平成15年度から支援費制度、平成18年度からは自立支援制度が開始されましたが、弱い立場の人が社会福祉から排除されないようにするため、情報提供、苦情解決、第三者評価、権利擁護等の仕組みも併せて導入されています。

また、社会福祉は、社会的弱者に対するサービスとしてではなく、地域社会で生活する全ての人々にとってのサービスとし、かつ、地域住民すべてで支えるという、「地域福祉」の推進が明確に位置づけられています。

地域福祉とは、年齢、性別、障がいの有無にかかわらず、その地域に暮らす全ての人々が、住み慣れた地域で生き生きと暮らし続けることができるよう、地域住民、事業者、行政など地域の様々な主体が互いに協力して課題解決を図ること。

2 本市の地域福祉の現状

市人口の概要

昭和41年10月、近隣14市町村の合併により人口33万3千人のいわき市が誕生しました。

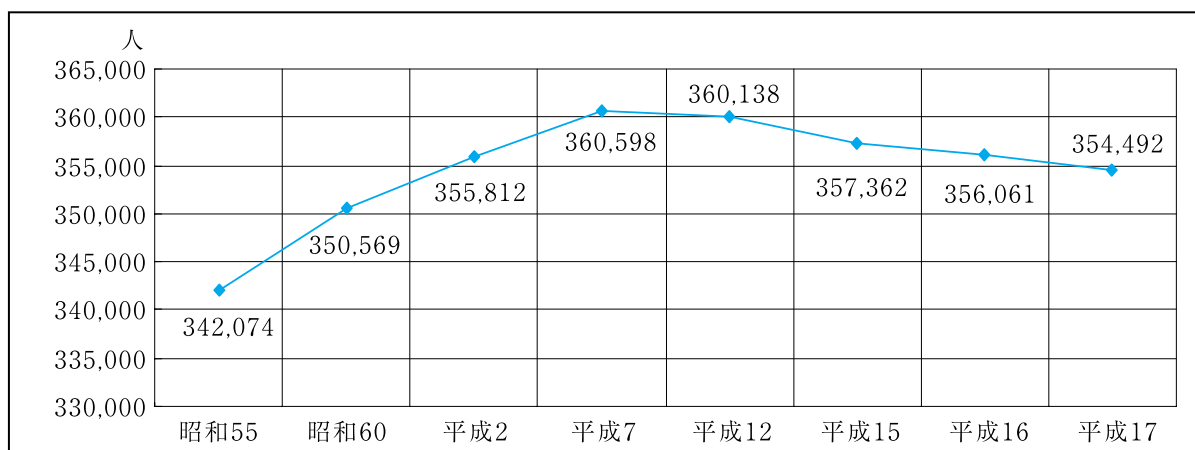
その後、常磐炭砒の閉山あるいは就職・進学による若年層の市外への人口流出などにより、年々減少の傾向をたどり、昭和45年には32万7千人となり、合併当時と比較して約6千人の減少となりました。

しかし、その後微増を続け、昭和55年には34万人を超え、以後は工業団地の開発や大規模住宅団地の造成・大学の開学により、平成17年10月現在は35万4千人となっております。

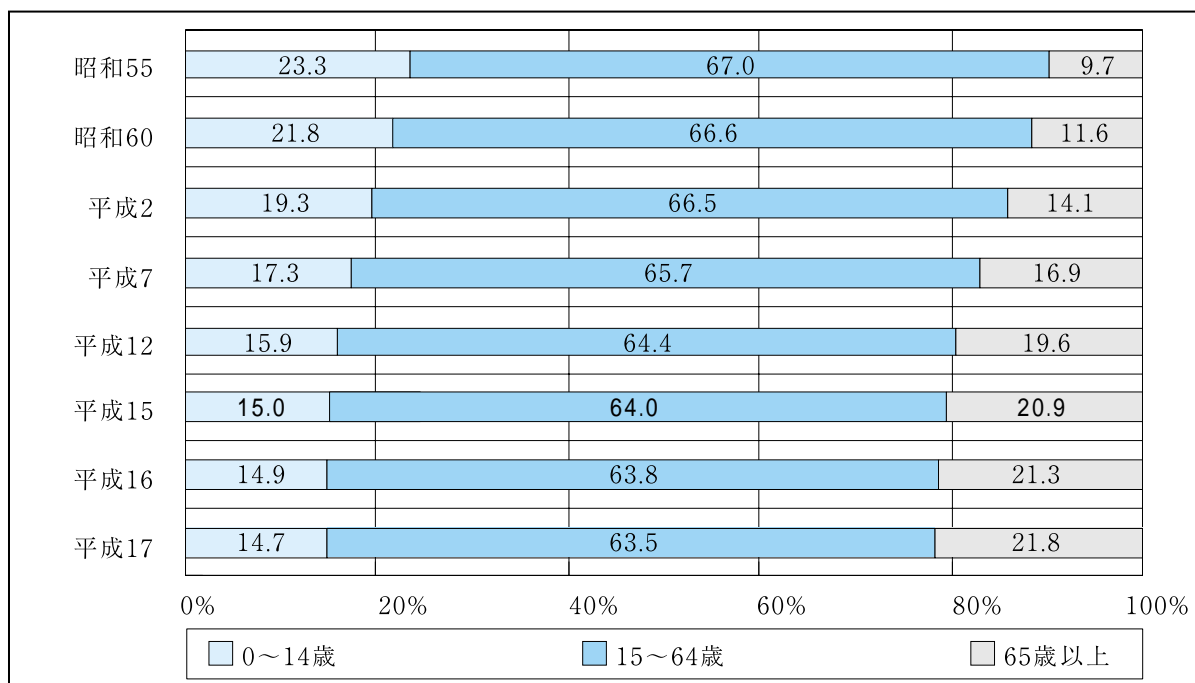
(資料「いわき市の人口」各年10月1日現在)

(次図参照)

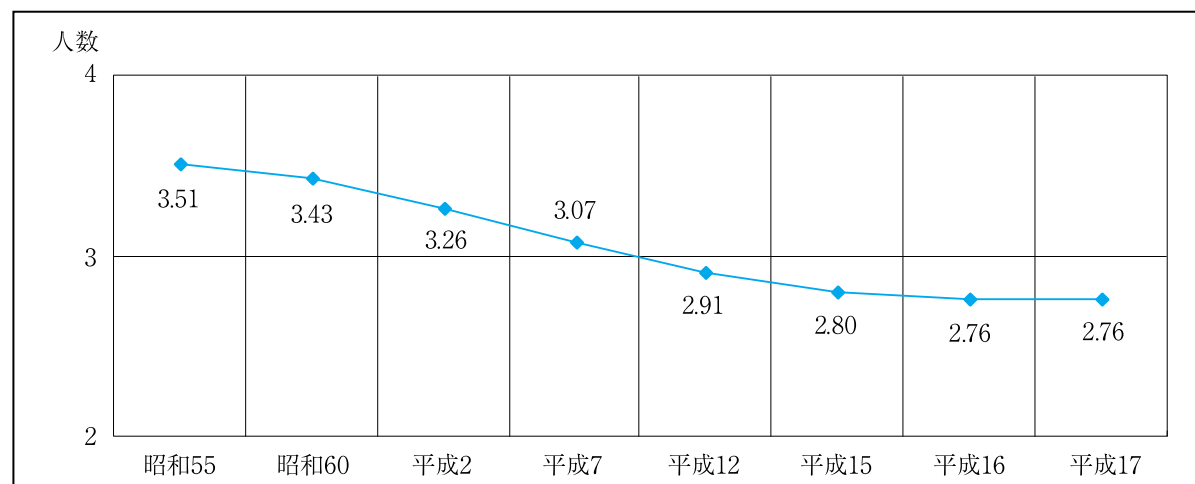
市人口の推移



市人口の年齢階層別構造



一世帯当たりの人員の推移



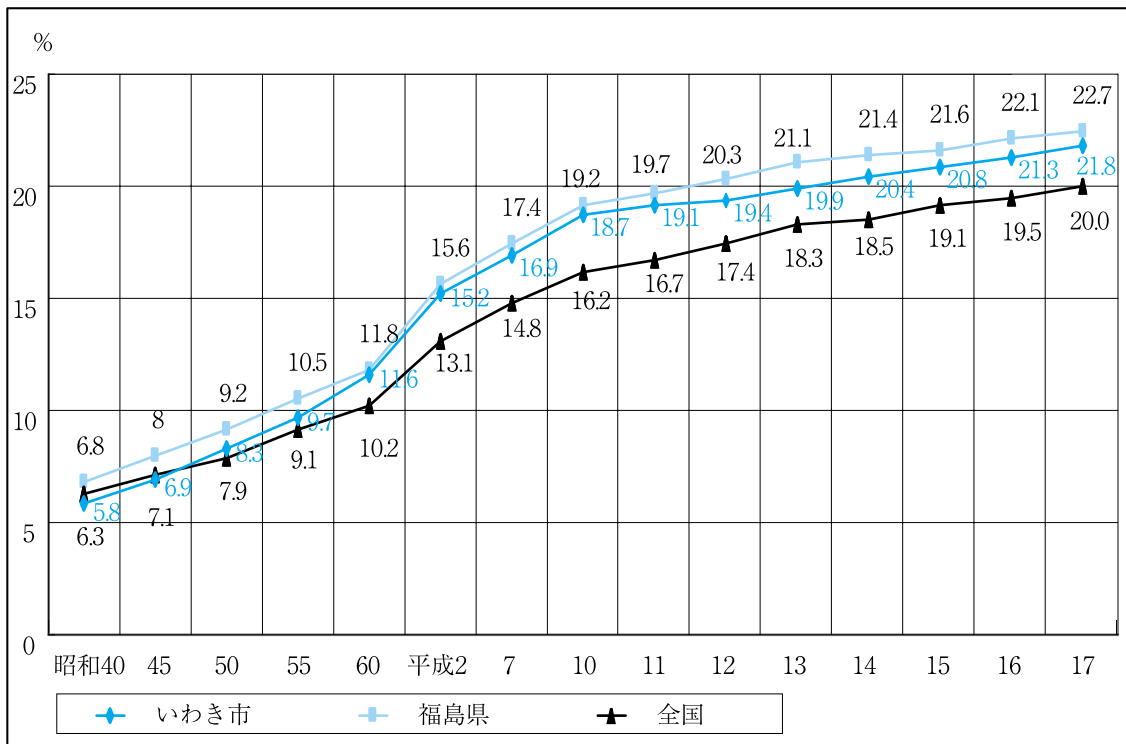
高齢者の現状

我が国では、現在、世界でも類をみない速さで少子高齢化が進んでおり、21世紀の中頃には人口の3人に1人が65歳以上の高齢者という超高齢社会に到達するといわれています。

また、男性78歳、女性85歳（共に平成17年簡易生命表）と平均寿命が大幅に伸び、世界の最長寿国として人生80年の時代を迎えています。

本市の高齢化率（全人口に占める65歳以上人口の割合）は、平成17年10月時点で、全国平均の20.0%を1.8ポイント上回る21.8%となっており、急速に高齢化が進んでいます。特に日常生活に何らかの支援を必要とする割合が高い75歳以上のいわゆる後期高齢者は、今後ますます増加するものと予測されます。

高齢者（65歳以上）人口比率の推移（各年10月1日現在）

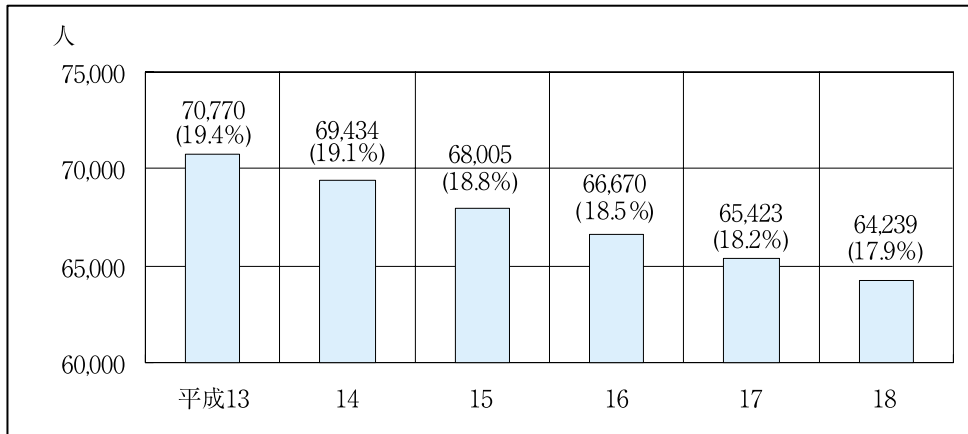


子どもの現状

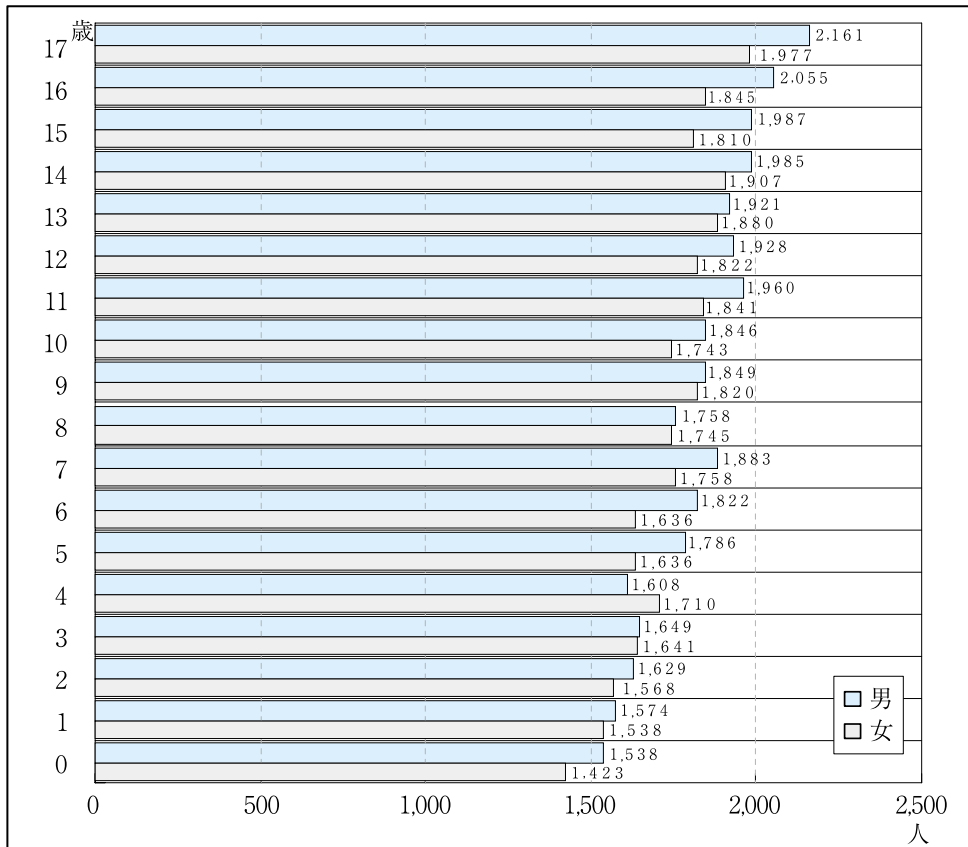
本市の児童人口（0～18歳未満）は、平成18年4月1日現在 64,239人で、全体の17.9%を占め、5年前の平成13年4月1日と比較すると6,531人、10%の減少となっており、出生率の低下傾向が続く中、今後も児童の数は減少するものと予想されます。

合計特殊出生率も、全国では平成17年で1.25人、福島県では1.46人と低下し、人口を維持するために必要な2.08人を大きく下回っています。

児童（0～18歳未満）人口の推移（各年4月1日現在）



児童の年齢別人口（平成18年4月1日現在）

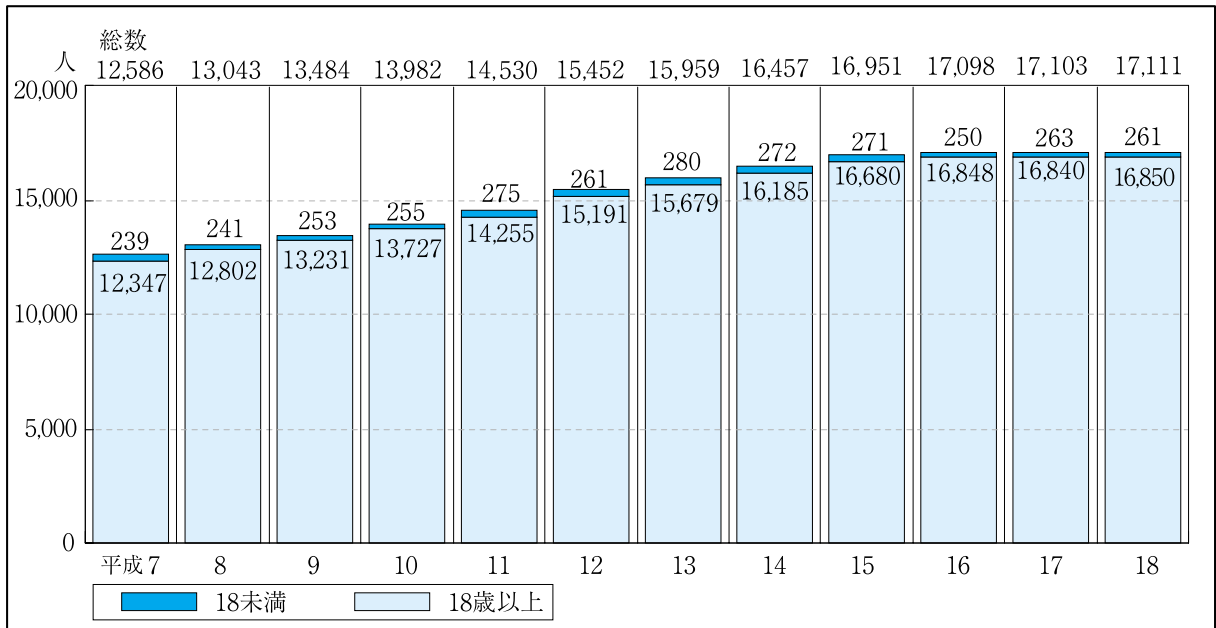


障がい者の現状

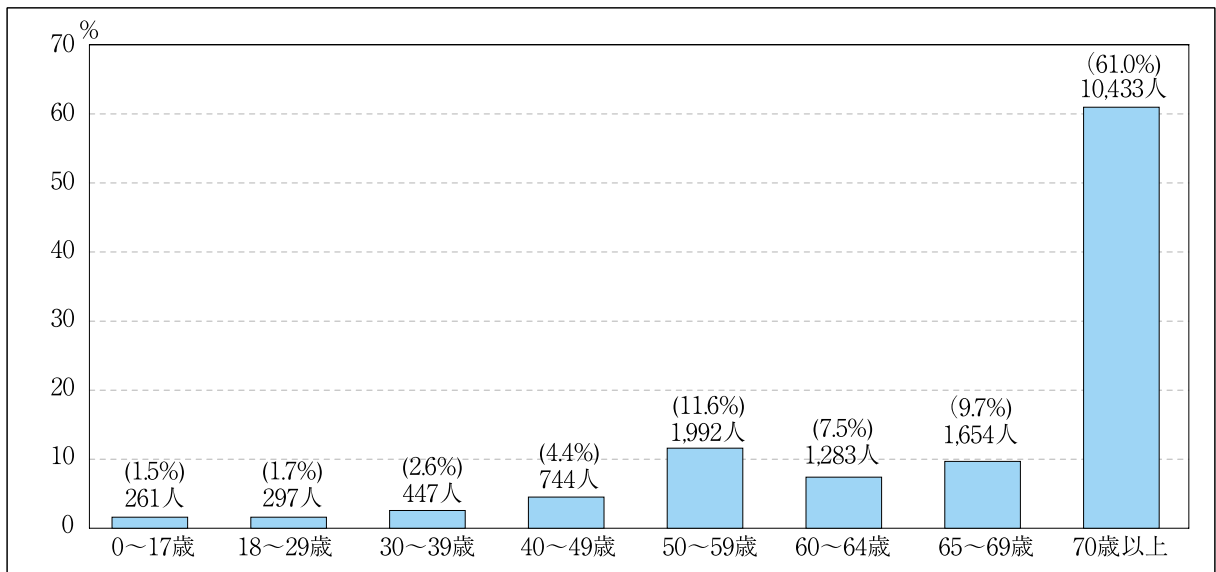
身体障がい者の現状

本市の身体障がい者は、平成18年4月現在17,111人となっており、年々増加しています。障がいの発生原因としては、交通事故、労働災害等後天的な理由によるものが増加しており、また内容的にも高齢化、重度化の傾向にあります。

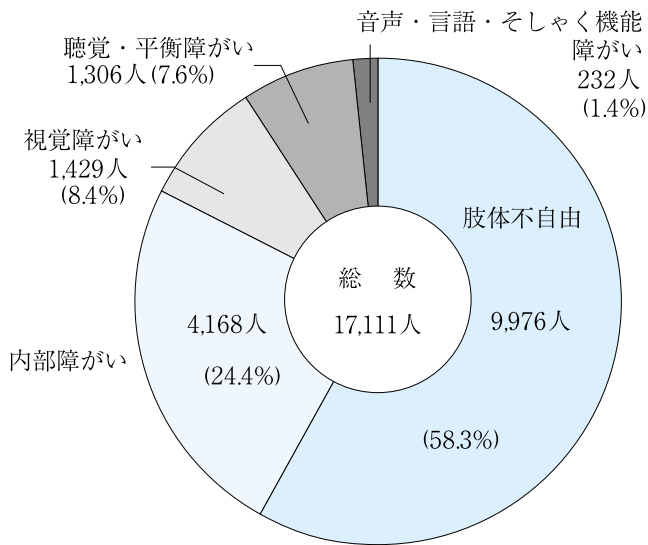
身体障がい者数の推移 (各年4月1日現在)



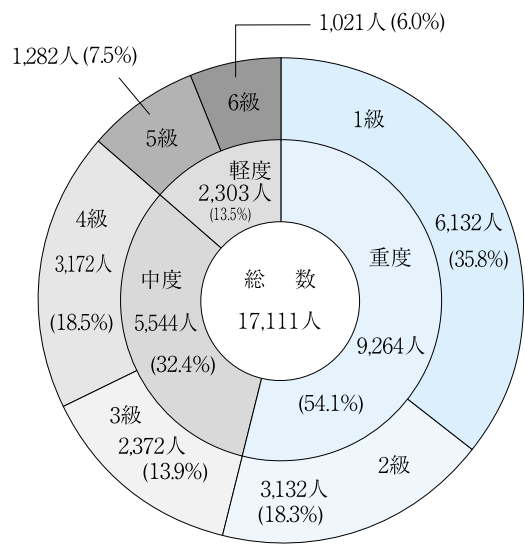
身体障がい者の年齢構成 (平成18年4月1日現在)



障がい種別身体障がい者数



等級別身体障がい者数

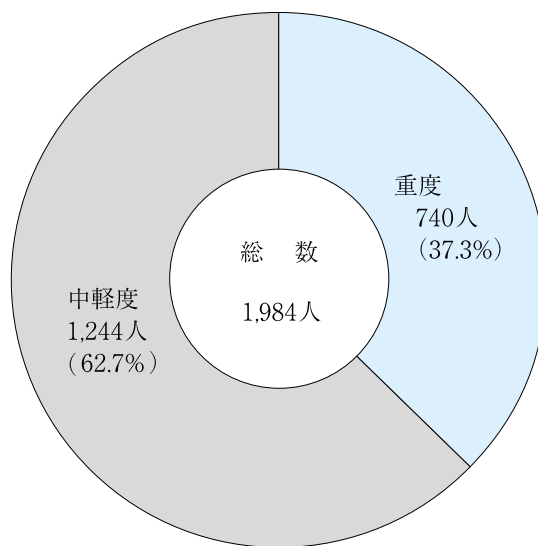


知的障がい者の現状

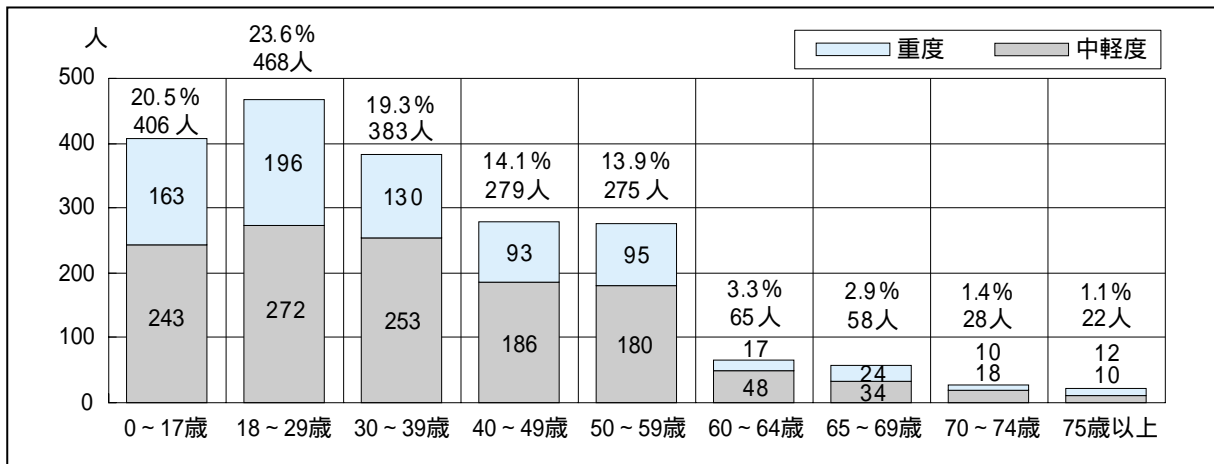
本市の知的障がい者の数は平成18年4月1日現在で1,984人となっていますが、障がいの程度が軽度の方及び18歳未満の知的障がい児の把握が困難なため、その実際数は、更に上回っているものと考えられます。

また、障がいの程度についてみると、全体の約37%の方が重度であり、今後も重度化・老齢化が進む傾向にあると考えられ、身体障がいとの重複障がいも増加してきています。

程度別知的障がい児（者）数（平成18年4月1日現在）



年齢別知的障がい児（者）数（平成18年4月1日現在）

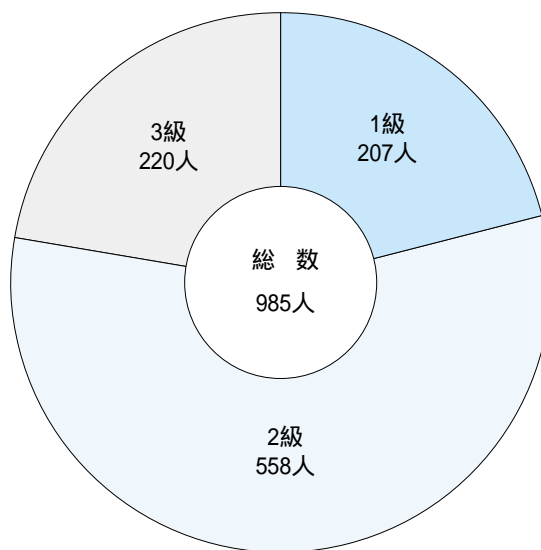


精神障がい者の現状

本市の精神障害者保健福祉手帳所持者数は、平成18年4月現在985人で、これは4,600人と推定される精神障がい者の21%程度となっています。

今後の精神障がい者施策展開のために、積極的に手帳普及促進を図りながら状況把握に努め、ニーズに応じたきめの細かい福祉サービスを実施していきます。

精神障害者保健福祉手帳所持状況（平成18年4月1日現在）



ボランティア・NPO法人の状況

近年、ボランティア・市民活動等に対する住民の関心・参加意識が高まり、NPO活動も広がりをを見せています。

本市のボランティアの活動状況は、市社会福祉協議会のボランティア活動センターが把握している団体数及び人数をみると、「いわき市ボランティア連絡協議会」が発足した平成2年当時、67団体、30,030人だったものが、平成17年には155団体、56,587人に増えています。

また、平成10年12月に「特定非営利活動促進法（NPO法）」が施行されましたが、本市においても、年々NPO法人数が増加しており、平成18年10月末現在で、市内に47の法人が組織され、保健、福祉、環境、まちづくりなど、様々な分野で活動を展開しています。

ボランティア団体数及び人数

	平成2年	平成17年
団体数	67	155
人数	30,030	56,587

(各年4月1日現在)

資料：いわき市社会福祉協議会

NPO法人数

	平成11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
設立数	1	0	5	12	5	6	10	8
累計	1	1	6	18	23	29	39	47

(平成18年度は10月末現在)

資料：福島県生活環境部文化領域県民文化グループ

本市の財政状況

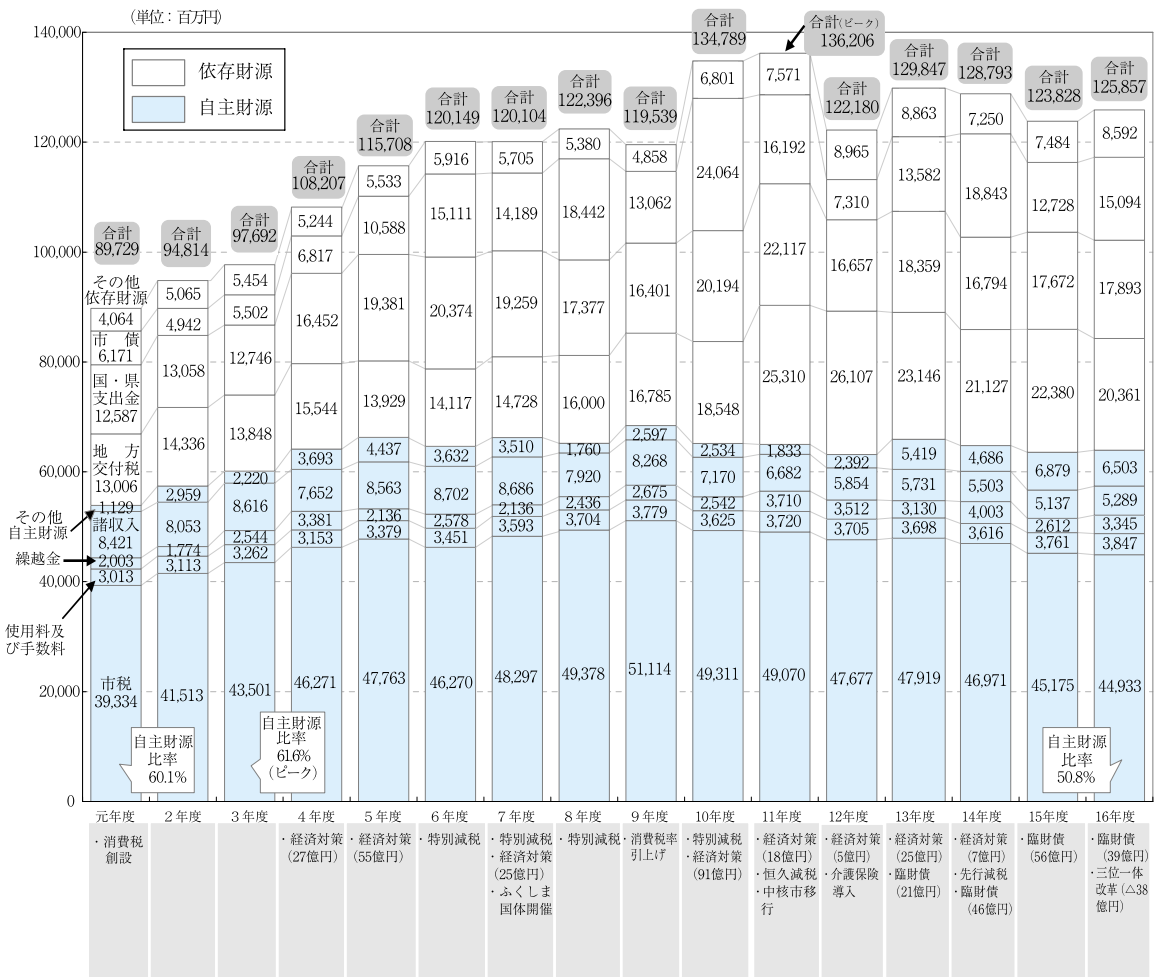
長引く景気の低迷や減税の影響等により、歳入の根幹である市税収入は、平成9年度をピークに減少しており、今後も大きな伸びは期待できない状況にあります。また、国においては「三位一体改革」のもと、国庫補助負担金の廃止・縮減と地方交付税の見直しが進められており、財源の確保が困難な状況となっています。

一方、歳出については、少子高齢化の急速な進行などに伴い、福祉施策の経費を中心とした民生費は増大していく状況にあります。

また、個人の生活様式や価値観が一層多様化する中、市民の福祉ニーズも多岐にわたっており、これらに公的なサービスだけで対応していくことは極めて難しい状況となっています。

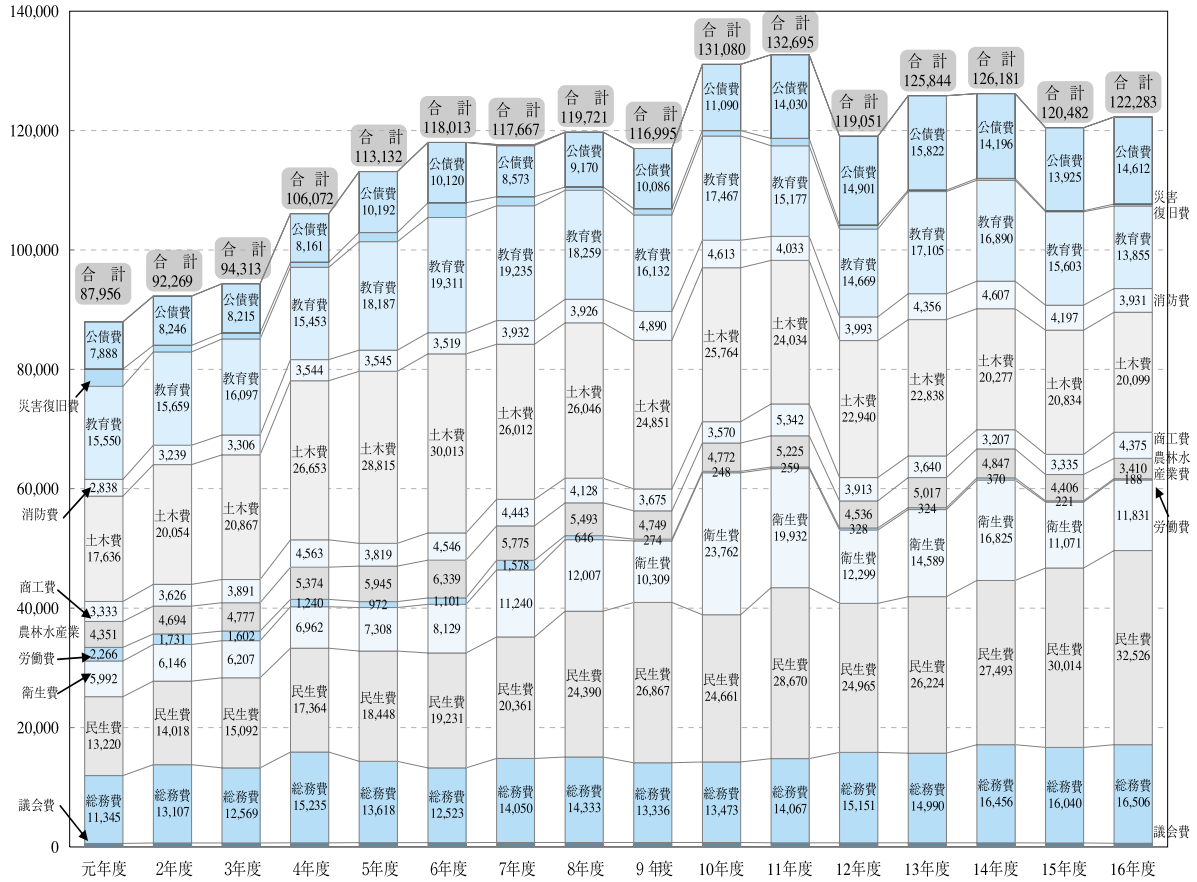
このような状況のもと、地域の生活課題は、地域に住む市民自らが考え、解決に向けた取り組みをする「地域福祉」の推進が必要です。

歳入決算の状況 (平成元年度～16年度)



目的別歳出決算の状況 (平成元年度～16年度)

(単位:百万円)



3 地域福祉懇談会の開催

地域福祉計画を策定するにあたって、地域の「生」の声を聞き、その内容を計画に反映していくことを目的に、平成18年7月31日から8月10日まで、7つの地区保健福祉センターの区域を単位として、「地域福祉懇談会」を開催しました。

地域福祉懇談会を開催するにあたっては、どのような方をメンバーとし意見をいただくのが適切か検討しましたが、市社会福祉協議会が市内を13地区に分け、各地区ごとに地域福祉推進のため設置している「福祉推進委員」が適切と判断し、福祉推進委員の皆様（複数地区を同時に開催する場合には、福祉推進委員から選任される「幹事」）を中心として、地域福祉懇談会を実施しました。

懇談会の開催手法としては、様々な意見が期待できる「ワークショップ形式」で実施しました。実質的な議論の場を確保するために、1班10名程度で班分けをし、「生活課題」と「課題が生じている理由」を懇談会前半で抽出し、懇談会後半は「課題解決の方法」を「個人」、「地域」、「行政」のそれぞれがどのように役割分担していくか、という形で進めました。

各地区とも、ワークショップという形式での懇談会は初めてという方が多く、最初は若干のとまどいも見られたものの、いずれの地区でも時間がたつにつれ、様々な意見が積極的に飛び交い、予定の時間を超過することもしばしばでした。

また、ある課題に対して様々な角度からいろいろ意見を出してもらおうワークショップの特性を最大限生かすため、行政側からはいわゆる「原案」的なものはお示しせず、自由に議論をしていただきました。

なお、「協働」での計画策定という観点から、当日の意見を取りまとめたものを委員に配布し、当日発言しきれなかったことや、新たに気づいたことを改めて意見として提出いただきました。



〔話し合いの風景〕



〔まとめの発表〕

「福祉推進委員」について

【委員の趣旨】

市社会福祉協議会の地区協議会が行う「社会福祉に関する調査研究」、「地域福祉に関する実施計画の確立と実践」などに関する事業を推進する役割を担う。

【委員の主な構成】

- ・ 民生児童委員 ・ 行政嘱託員 ・ 福祉施設 ・ 福祉団体 ・ 地域団体
- ・ 保健、医療関係 ・ 教育関係 ・ ボランティア ・ 学識経験者

【福祉推進委員の数】

地区名	人数	備考 (各地区とも福祉推進委員の数)
平	40人	
小名浜	39人	
幹事	勿来・田人	・ 勿来：40人 ・ 田人：34人
	常磐・遠野	・ 常磐：30人 ・ 遠野：31人
	内郷・好間・三和	・ 内郷：31人 ・ 好間：35人 ・ 三和：29人
	四倉・久之浜大久	・ 四倉：35人 ・ 久之浜大久：30人
	小川・川前	・ 小川：30人 ・ 川前：29人

複数地区を同時に開催する場合（～）については、福祉推進委員の中から選任される「幹事」（各地区とも15人）により開催。

4 地域福祉推進にあたっての課題

地域福祉を推進する上で、大きな課題は、地域福祉懇談会における意見でも明らかになったように、地域における連帯感の希薄化です。

他人のことには関わらない、自分がよければ、という傾向については懇談会でも強い意見として出されたところです。

まさにここに、今回地域福祉計画の策定の背景があります。

かつて、家庭や地域で担っていた様々な機能が現在は、全くあるいは極めて希薄化しています。その結果、地域とのつながりを持たず、「孤立化」、「無関心」といった現象が強く現れていると考えられます。

一方では、行政が提供するサービスだけでは、人々の価値観の多様化に対応できない状況にあります。

自分たちが生活していく地域を見つめ直し、地域の中の一員として互いに助け合う、「相互扶助」について考え、実践していく必要があります。

そのためには、これまで地域に関心が無かった人は、自らが生活する地域に目を向け、また、少なからず地域との関わりを持っていた人は、さらにもう一步踏み込んだ取り組みが求められます。

私たちは、現在、身近な地域から世界中の出来事まで、様々な情報を一瞬のうちに把握できます。しかしながら、それは「生」の感覚を伴わず、どこか私たちとは切り離された世界での出来事として、いわば擬似的な情報としてしか理解できず、その結果「共感」する力が非常に弱っていると思われれます。

そのため、他人が困っていることに素直に対応することができないのではないかという思いを強くしています。

ごみ出しのマナーといった身近な問題から、災害時の要援護者への対応といった地域でシステムの取り組む必要がある課題まで、対応の難易はあるものの、地域福祉計画の中で「課題」とされていることは、結局、私たち自身が暮らし続ける「地域」、「他者（隣人）」に目を向けることが解決の端緒であり、自分たちが主体的に取り組まなければ、解決の方向には進まないということに尽きると思います。

(言い換えれば、地域福祉計画の中で位置づけた内容が進展することは、地域の「課題」が解決の方向に向かいつつあり、それは、とりもなおさず地域の中で互いに助け合い暮らしていくことが実現しつつあると言えると思います。)

地域福祉懇談会においては、現在、自分たちが生活する地域の現状をどのように捉え、「課題」に対してはどのように解決していこうとしているのかについて、議論していただきました。

その結果、「個人」、「地域（事業者）」、「行政」という役割分担の中で、それぞれがどのようなことをしていくのか、について様々な意見が出されたところです。

これは、地域の課題に対して行政だけが対応するのではなく、「地域」が全体として課題解決に向け、それぞれができることに取り組むということの表れだと思えます。

すなわち、上記で述べたように、「地域福祉」の取り組みの素地は既にあるものとの思いを新たにしたところです。

今後は、「地域福祉」の必要性の啓発を通し、計画に位置づけた内容の実際の展開により、「地域福祉」の推進を積極的に図っていけるものと考えています。

