

第2章

現状と課題



「佐世保市地域福祉計画・佐世保市地域福祉活動計画」に関する、佐世保市の福祉の現状について整理します。

また、住民座談会「地域福祉“お茶の間トーク”」や地域福祉座談会「ふれあいトーク」の取り組みについて記載し、その中で見えてきた地域福祉を進めるための課題をまとめます。

第1節 佐世保市の福祉の現状

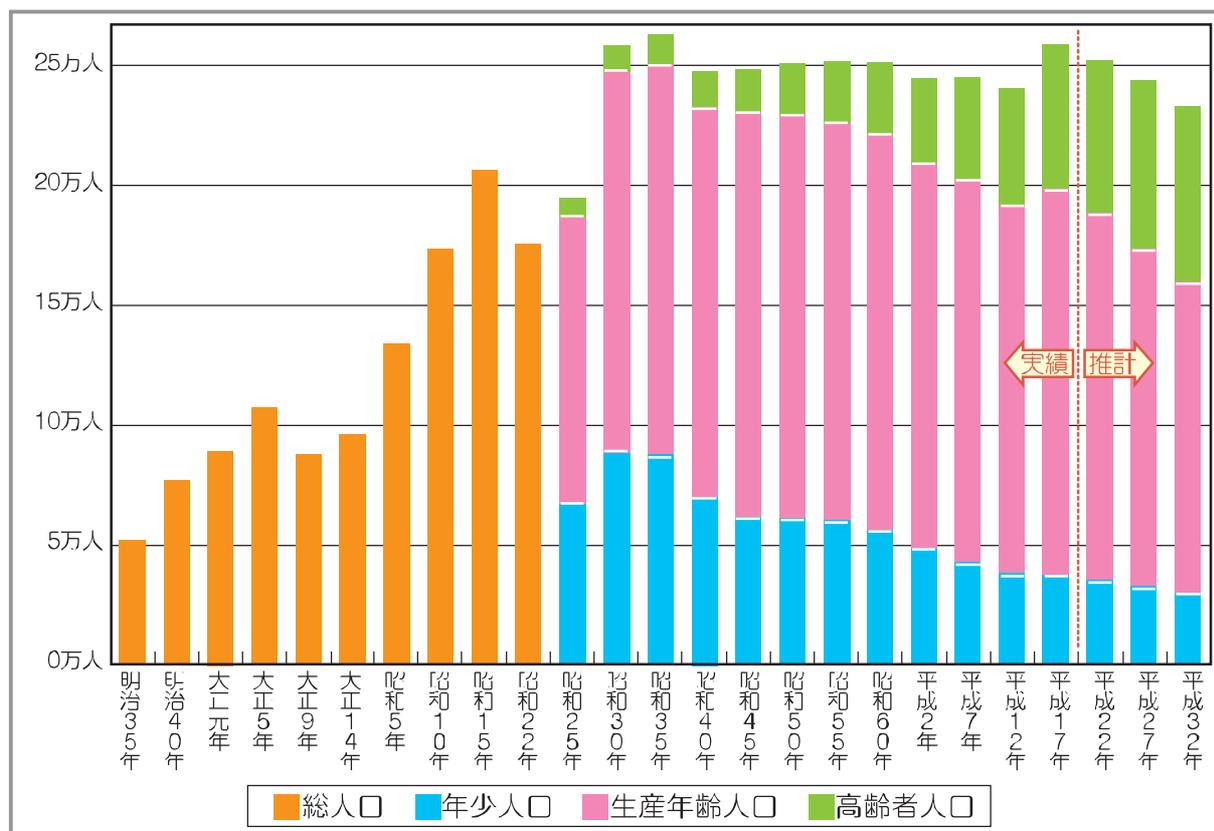
1. 人口推移と世帯構成の変化

①人口の推移

佐世保市の人口は、明治35年(1902年)の市制施行以降、昭和35年にピークを迎えるまで増加傾向にありましたが、その後は、25万人前後で推移しています。平成17年の吉井町、世知原町、平成18年の宇久町、小佐々町との合併によって25万8千人(平成17年10月国勢調査)と増加していますが、今後は徐々に減少していくものと予測されています。

また、年齢3区分別に見てみると、生産年齢人口(15～64歳)は約16万人前後と大きな増減はありませんが、年少人口(15歳未満)の減少と高齢者人口(65歳以上)の増加が目立っています。

(図表2-1) 佐世保市の人口の推移と年齢3区分人口の推移

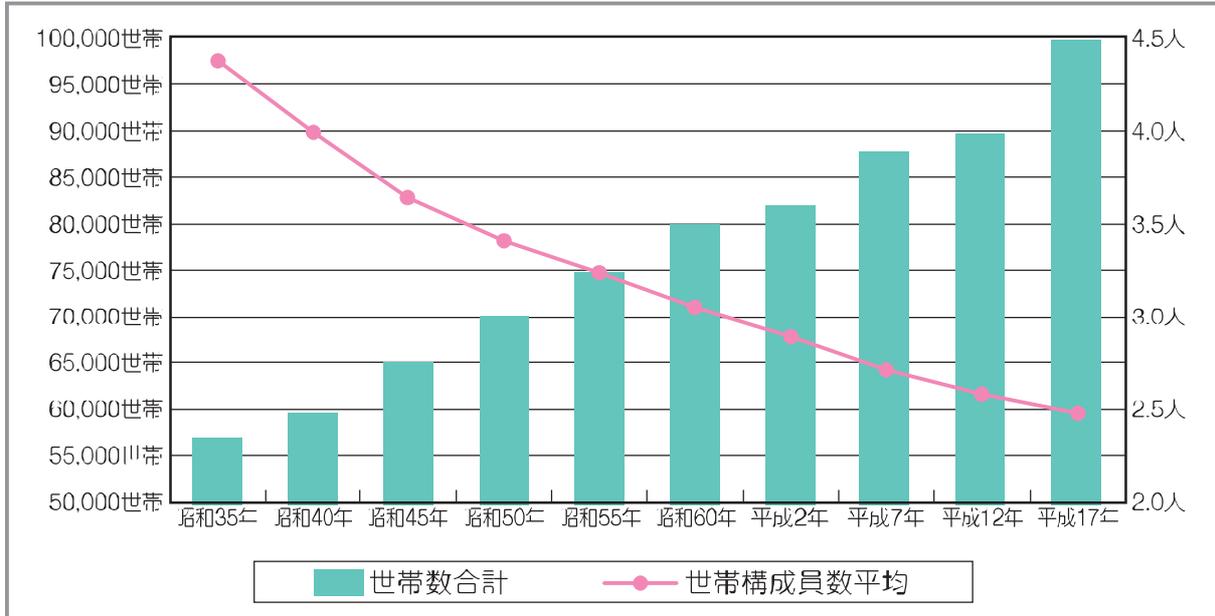


※数値は国勢調査を基礎としたものです。また平成17年には、合併地区を含みます。
 ※年齢3区分は昭和25年以降の数値しかないので、昭和22年以前は総人口での表示としています。

2 世帯数と世帯構成の変化

佐世保市における世帯数は毎年増加しており、人口の増加率に比べて非常に高くなっています。一方で、世帯構成員の平均人数は年々減少しています。

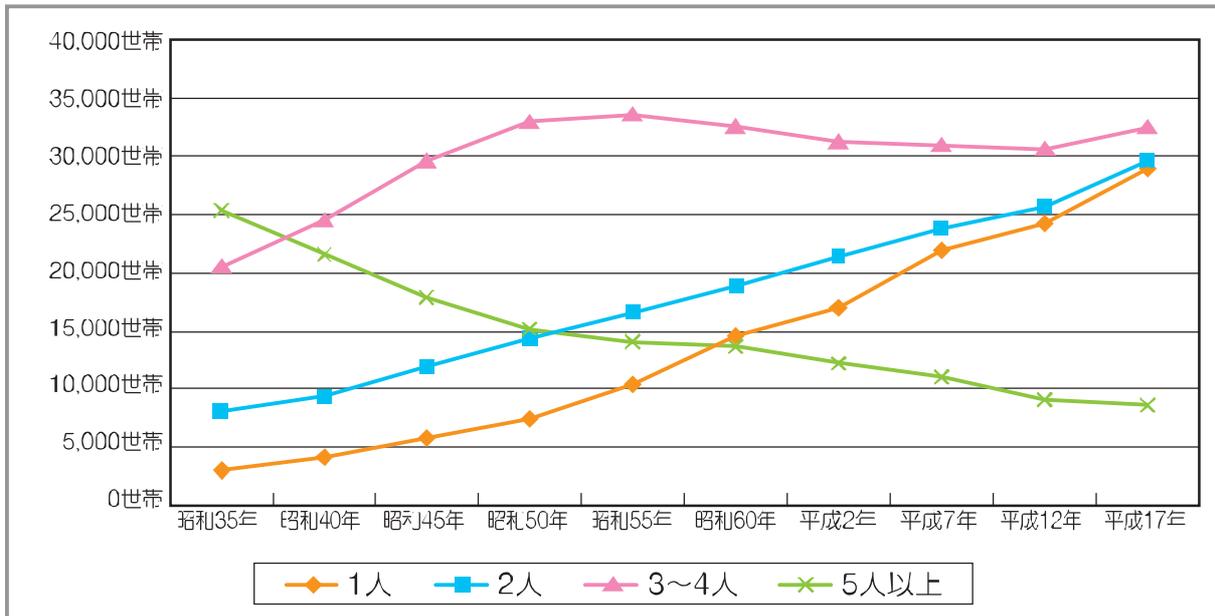
(図表2-2) 佐世保市の世帯数と世帯構成員数の推移



※数値は国勢調査を基礎としたものです。また平成17年には、合併地区を含みます。

さらに、世帯構成員数別に見てみると、3～4人世帯は昭和60年以降大きな変化はないものの、1～2人世帯が大きく増加しています。その反面、5人以上の世帯が減少していて、3世代同居などの大家族が少なくなっていることが分かります。

(図表2-3) 佐世保市の世帯構成員数の推移



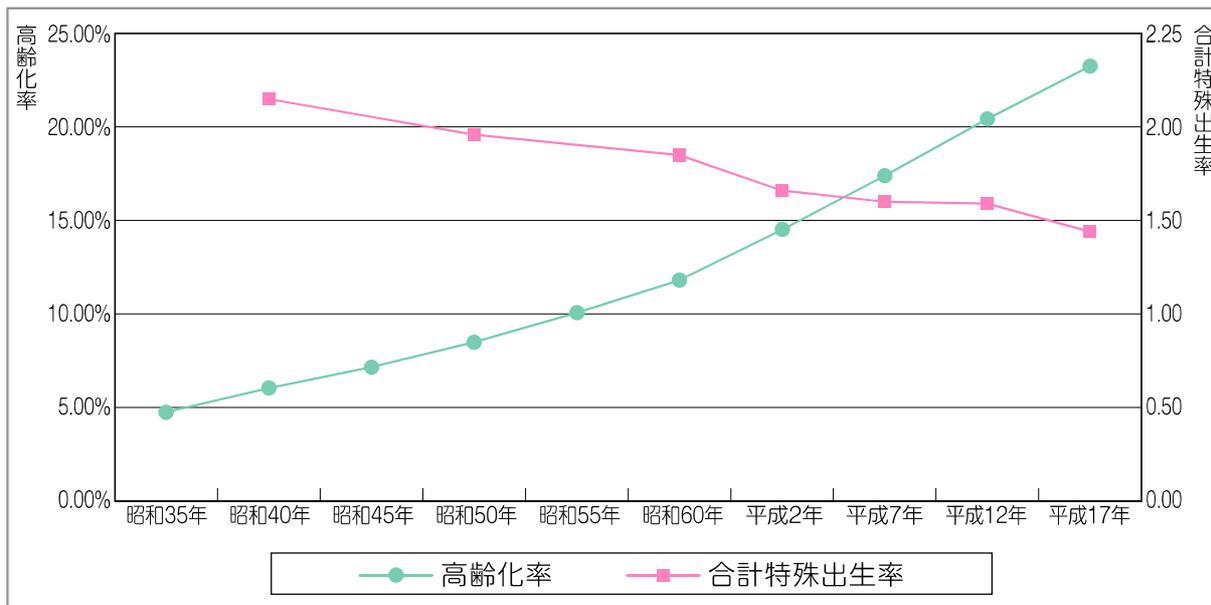
※数値は国勢調査を基礎としたものです。また平成17年には、合併地区を含みます。

2. 少子高齢化の状況

・ 高齢化率*と合計特殊出生率*

図表2-1で示したとおり、65歳以上の高齢者人口は年々増加しています。高齢化率も急速に上昇していて、数年後には30%を超えるものと予想されています。一方で、合計特殊出生率は年々低下傾向にあります。

(図表2-4) 佐世保市の高齢化率と合計特殊出生率の推移

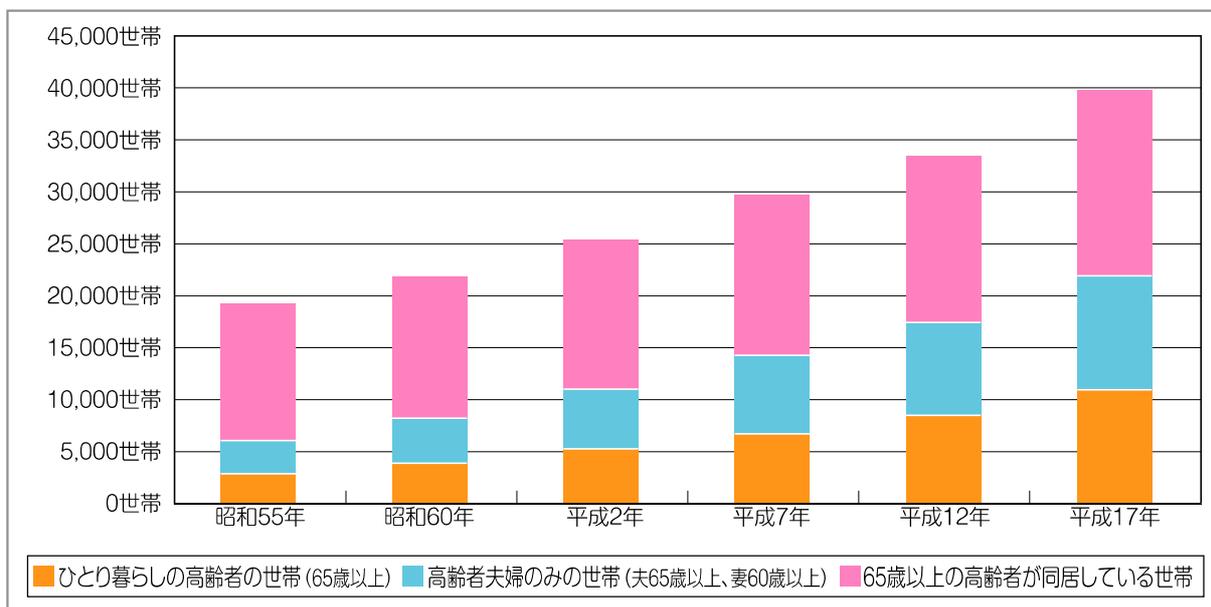


※高齢化率は、国勢調査を基礎として算出したものです。また平成17年には、合併地区を含みます。
 ※合計特殊出生率については、60年以前は10年毎の算出になっています。

・ 高齢者世帯

核家族化の進展に伴い、ひとり暮らしの高齢者や高齢者のみの世帯、同居家族に高齢者がいる世帯も増えています。

(図表2-5) 佐世保市の高齢者世帯の推移

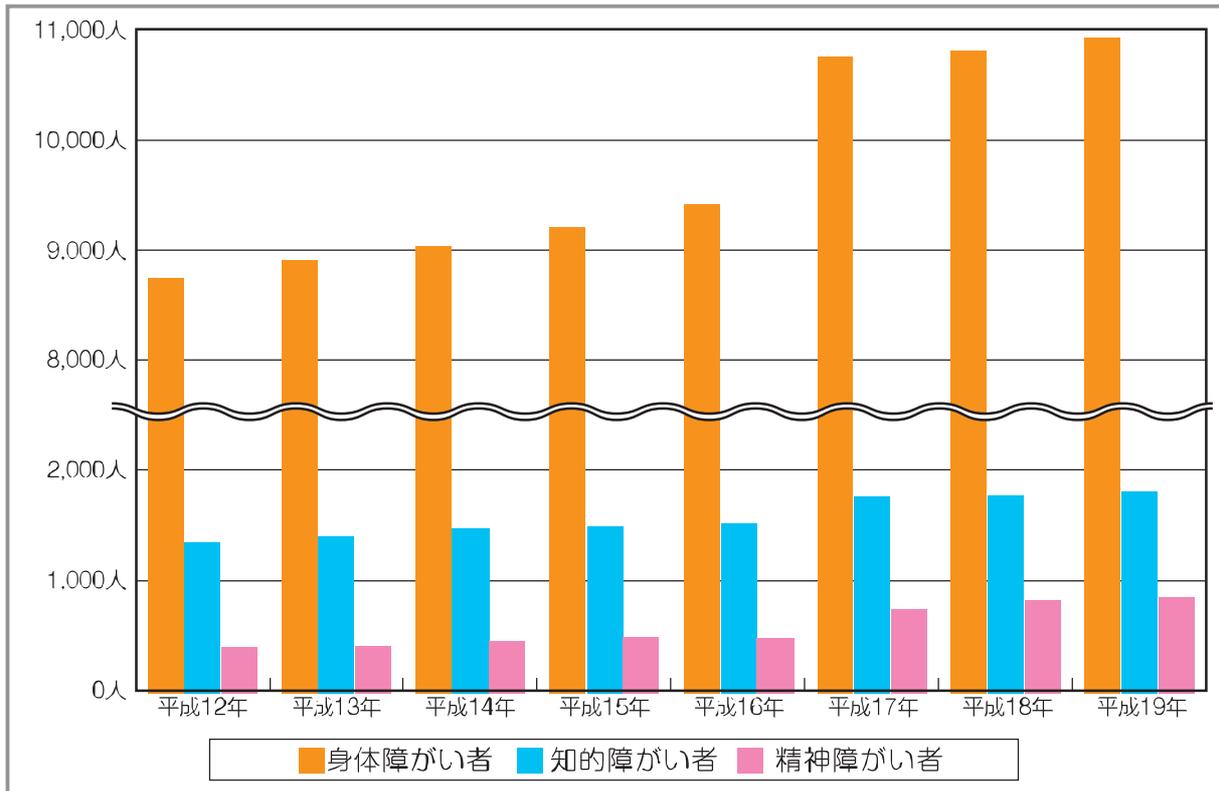


※数値は国勢調査を基礎としたものです。また平成17年には、合併地区を含みます。

3. 障がい児・者の状況

平成17年度以降の人数の急増については市町村合併による影響がありますが、各手帳の所持者とも年々増加する傾向にあります。

(図表2-6) 佐世保市の各障がい者手帳の所持者数の推移



※各所持者数は、年度末の人数です。また、各手帳は重複の所持があるため、延べ人数になります。
 ※17年度の伸びは、合併によるものです。

4. とともに支え合える地域の状況

「地域」という捉え方には、「自治会(町内会など)」などの身近なものから「地区公民館区」のような広い範囲まで様々なものがありますが、それぞれの範囲の中で住民同士がつながりをもっているという点では共通しています。

この計画の中で使われる「地域」という範囲も、それぞれの内容によって捉え方が異なりますが、主に、市内を31に区分けした福対協等の地区ごとの範囲を中心に考えています。

(図表2-7) 福祉対策推進協議会・地域福祉推進会の31地区



地域の捉え方には、他にもこのようなものがあります。(一例)

①自治会(町内会など)

自治会(町内会など)は、同じ地域に住む人が、自分たちの共通利益の実現と生活の向上や近隣による助け合いを目的として、自主的に組織する任意の団体です。本市では、地域によって組織の名称や形態が異なりますが、平成20年4月現在で565の自治会(町内会など)が置かれ、連絡体制の都合から組や班など、さらに小規模の組織を置くなどして、住民の生活を多くの側面から支えています。

②学校区

学校区は、小学校や中学校の区域を基準とした範囲です。

学校に関するPTAや育友会などの活動が主なものになっています。

③地区公民館区

中学校区を基本とした地域として、地区公民館区があります。

市内24か所の地区公民館を拠点として、生涯学習推進会*をはじめ連合町内会(自治公民館など)や地域団体など多数の団体が連携して、様々なまちづくり活動に取り組んでいます。

④日常生活圏域

本市では、平成18年度に「高齢者が住みなれた地域で安心して暮らしていく」ためのサービス提供体制の基本的な考え方として、21か所の日常生活圏域を設定しています。

この日常生活圏域は、市内を31に分けた福対協等の地区分けを基に、高齢者人口や道路・交通事情、地域によっては校区による結びつきなども考慮して再構成したものです。

さらに、この21地区を基本として、市内を大きく3つのブロックに分け、それぞれのブロックごとに地域包括支援センター*を設置しています。

◎地域コミュニティのあり方について

現在、佐世保市では、「地域コミュニティのあり方」について検討委員会が設置され、地域福祉など市民が主体となって取り組むまちづくりを推進するためのコミュニティについて話し合いが進んでいます。

「地域コミュニティ」とは、“日常生活の中で、さまざまな出会いや交流、地域活動への参加などを通じて形成される人と人とのつながり（共同体）”を意味しています。

前述のとおり、本市には自治会（町内会など）や学校区など複数の「地域コミュニティ」が存在していて、地域活動の内容や範囲、規模などによっては重複しています。

検討委員会では、このような重複したコミュニティのあり方についても話し合われており、本計画の推進役である福対協等の活動範囲も検討対象となる可能性もあります。

5. ボランティア・NPO

本市のボランティア活動は、社協が運営する「佐世保市ボランティアセンター」を中心に展開されています。このセンターでは、ボランティア活動に関する様々な相談や問い合わせに対応しており、活動したい人とボランティアを頼みたい人を仲介(コーディネート)する役割を果たしています。その他、ボランティア・NPO活動の普及や啓発を目的とする広報やイベントなどのほか、ボランティア・NPOの育成・支援にも取り組んでいます。

また、ボランティアセンターがある「させば市民活動交流プラザ」は、ボランティアやNPOなどの市民活動の活性化を目的として、旧戸尾小学校校舎を利用して開設された施設で、多くの市民団体が情報収集の場として利用しており、活動の普及に大きな役割を果たしています。

(図表2-8) 佐世保市で活動するボランティア・NPO数

平成21年2月末現在

ボランティア数 (ボランティアセンター登録)	個人	1,166人
	団体	40団体
NPO法人数(法人認定数)		57団体
させば市民活動交流プラザ登録団体数		108団体

※上記の人数ならびに団体には、重複した登録があります。

6. 民生委員・児童委員、主任児童委員

民生委員は、民生委員法に基づいて、地域住民の福祉増進のために様々な福祉活動を行う地域の奉仕者です。

行政などの関係機関と連携しながら、地域内の様々な福祉に関する相談や支援などを行っており、児童福祉法の児童委員をかねているため、正式には「民生委員・児童委員」といいます。

また、民生委員・児童委員の中には、児童福祉に関する専門的な支援を行う主任児童委員も活動しています。

本市の平成20年12月1日現在の定数は583人で、そのうち主任児童委員は64人となっています。

なお、民生委員・児童委員は、市内を31地区に分けて、地区ごとに民生委員児童委員協議会を組織するとともに、佐世保市全体の民生委員児童委員協議会連合会を組織しています。

(図表2-9) 佐世保市の民生委員・児童委員の定数

平成20年12月1日現在

地区名	民生委員 児童委員	主任児童 委員	地区名	民生委員 児童委員	主任児童 委員	地区名	民生委員 児童委員	主任児童 委員
宮	8	2	潮見	11	2	赤崎	13	2
三川内	14	2	白南風	13	2	九十九	8	2
針尾	7	2	小佐世保	15	2	中里皆瀬	24	2
江上	12	2	戸尾	10	2	大野	38	2
広田	14	2	光園	16	2	柚木	13	2
早岐	33	2	山手	13	2	相浦	46	3
日宇	44	3	清水	17	2	黒島	4	2
天神	24	2	大久保	12	2	吉井	15	2
福石	12	2	金比良	14	2	世知原	12	2
木風	12	2	春日	15	2	小佐々	16	2
			宇久	14	2			
小計	180	21	小計	150	22	小計	189	21
						合計		583
						民生委員・児童委員		519
						主任児童委員		64

第2節 住民座談会「地域福祉“お茶の間トーク”」

1. 概要

「地域福祉“お茶の間トーク”」は、地域住民による地域福祉を進めるきっかけづくりの場にするを目的に、市内31地区の福対協等の地区ごとに行った住民座談会です。これからの地域福祉の推進役として期待される、福対協等の推進員の皆さんにもご協力いただきながら、広く地域住民の皆さんに参加を呼びかけました。

2. 構成

お茶の間トークは各地区2回にわたって実施しました。参加者一人ひとりが意見を出しやすいように、クイズやゲームを交えたり、付せん紙などを使って意見を出してもらうなどの工夫をしながら、話し合いや作業を行っていただく「ワークショップ形式」で進めました。

3. プログラム

●第1回のテーマ

『地域のことを見つめなおそう！～地域について考えるきっかけづくり～』

地域の皆さんが日頃生活をする中で“困っていること”や“気になっていること”を、「福祉」という分野に捉われずに「生活課題全般」について考え、意見を出していただきました。

第1回 お茶の間トーク
本日のプログラム

13:30 開会
あいさつ・趣旨説明

13:45 グループ分け・自己紹介

14:00 お茶の間クイズ

14:20 お茶の間マップづくり
..... 休 憩

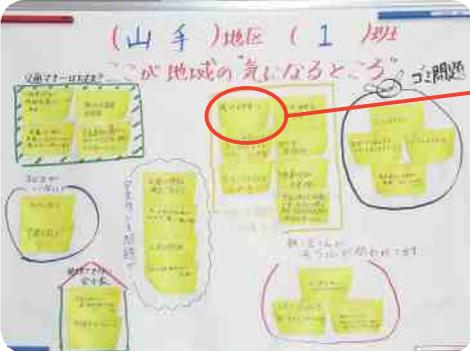
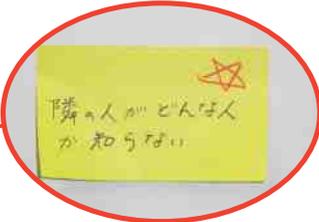
14:50 地域のここが“よかところ”

15:15 地域のここが“気になるところ”

15:40 グループ発表・まとめ

16:00 閉会

第2回へつづく




お茶の間トークの様子と使われた模造紙など

●第2回のテーマ

『地域みんなにできることを探そう！～小さなことでも地域のために～』

第1回で出された“困っていること”や“気になっていること”を解決するために、「地域みんなにできること」について話し合っていました。

第2回 地域福祉“お茶の間トーク”
本日のプログラム

- 13:30 開会
スケジュールの説明など
- 13:40 グループ分け・自己紹介
交流ゲーム
- 14:20 みんなの“気になり具合”診断
..... 休 憩
- 14:45 みんなにできることを考えよう！
- 15:15 グループ発表
- 15:45 全体のまとめ
(16:00 閉会予定)



お茶の間トークの様子と使われた模造紙など

(図表2-10) お茶の間トークの実施及び参加者状況

	実施地区	実施回数	のべ参加者数	参加者平均
平成17年度	潮見・白南風(合同)、早岐、柚木	9回	504名	56名/回
平成18年度	宮、金比良・赤崎(合同)、日宇、 広田、中里皆瀬、春日、三川内、黒島、 福石・木風(合同)、天神	20回	953名	47.7名/回
平成19年度	相浦、針尾、清水・大久保(合同)、 大野、江上、九十九、吉井、小佐々、 世知原、小佐世保、宇久、戸尾、光園、 山手	28回	1,257名	44.9名/回
合 計		57回	2,714名	47.6名/回

4. 結果のまとめ

どの地区でも多くの地域住民の皆さんにご参加いただき、それぞれの地域内の困りごとや課題などがあらためて明らかになりました。一方で、参加者に偏りがあったこともあり、生活上何らかの支援が必要な高齢者や障がいのある人、子育て中の母親などが抱えている深刻な不安や悩みなどがあまり出されなかったことも課題として残りました。

しかし、参加された皆さんからいただいたアンケートによると、「いろいろな人の意見が聞けて大変参考になった」、「地域の課題が再確認できた」、「地域の活性化につながると思った」というご意見も多く、このような意見交換や交流の場が、これからの地域福祉を進めるうえで不可欠な、地域住民同士の関係づくりにつながる有効な手段となることもわかりました。

第3節 地域福祉座談会「ふれあいトーク」

1. 概要

「ふれあいトーク」は、前節で述べた「お茶の間トーク」にはあまり参加されなかった、生活上何らかの支援が必要な方やそのご家族の方々、さらにはその方々の支援に携わる仕事やボランティア活動などを行っている方々から広く意見を聴くことを目的に行った座談会です。

このふれあいトークでは、お茶の間トークと同様にワークショップ方式で、参加者の方々には、所属や分野の偏りが無い7～8名のグループごとに話し合いを行っていただきました。この中では、地域に暮らす「支援が必要な方々」の生活上の課題やその解決策について、できるだけ具体的な意見を出していただきました。

【実施日時及び会場】

（日程） 平成20年9月3日(水) 18:30～21:00

（会場） 山澄地区公民館

【主な参加団体及び参加者数】

計 93名

◎高齢者関係

- ・高齢者支援センター連絡協議会
- ・訪問介護事業所連絡協議会
- ・介護支援専門員連絡協議会
- ・認知症の人と家族の会

◎障がい者関係

- ・身体障がい者団体連合会
(肢体、視覚障がい、ろうあ)
- ・手をつなぐ育成会
- ・精神障がい者家族会連合会

◎子育て関係

- ・子育てサークル
- ・母子寡婦福祉連合会

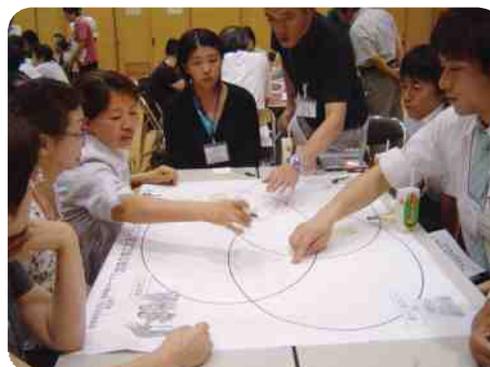
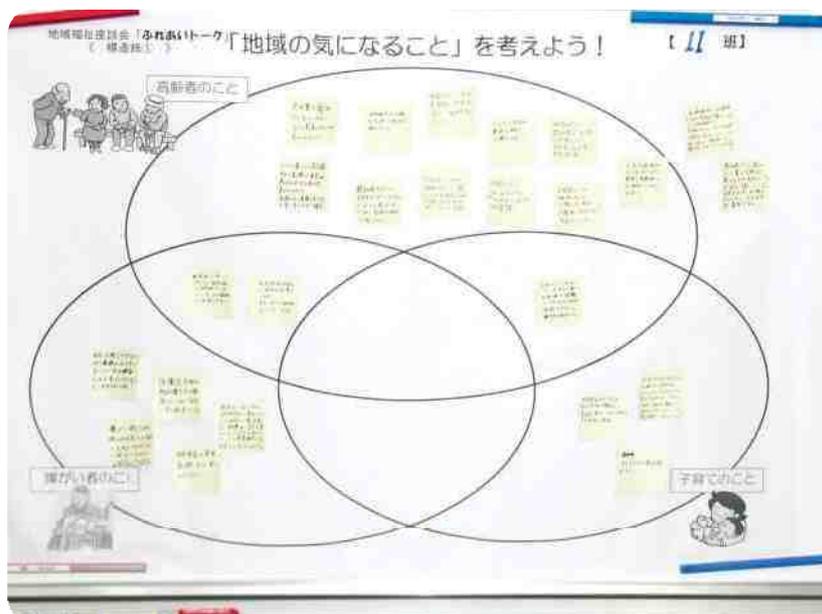
◎その他

- ・ボランティア・NPOなど

2. 結果のまとめ

このふれあいトークでは、生活上何らかの支援が必要な方々がH頃抱えている様々な課題について、直接の当事者の方々やその支援に携わる事業者・ボランティア団体などの方々から、具体的に聞き取ることができ、十分な成果を得ることができました。

また、参加者の方々からいただいたアンケートの結果を見ると、「職種の違う方々との交流で大変勉強になった」、「違った視点で考えることができた」などの意見が多く、主催者である市や社協だけではなく、参加者の方々にとっても有意義な機会となったようです。



ふれあいトークの様子と使われた模造紙など

第4節 地域福祉を進めるための課題

前述した「地域福祉“お茶の間トーク”」や「ふれあいトーク」の中で出された多くの意見により、地域の中に存在する様々な生活課題が明らかになりました。

ここでは、それらの生活課題を整理し、特に地域福祉を進めていく中で解決策を考えていくべきものについて、下記のとおりにまとめました。

(1) 家庭内の問題の肥大化

家族から孤立している高齢者が増加しているほか、家族による介護についての悩みなどに加え、虐待などの新たな問題も明らかになりました。

また、障がい者や子育て中の家庭でも、表面的には明らかにされにくい家庭内の不安や悩みを抱えている方も増えています。

(2) 子どもを守り、育てることに関する不安や悩み

子どもが外で遊ばなくなり、共働きの家庭なども増え、親のしつけも徹底できていないことで、子どものコミュニケーション力が低下したことが不安視されています。

悪質な犯罪や事故も増えていることから、これまで以上に地域でも子どもを見守るための体制を充実させることが求められています。

(3) サービスや制度の利用に関する問題

支援が必要な方がサービスを利用するにあたって、相談相手がいないことで内容がわからなかったり、自分にあったサービスを選べなかったりしている現状があります。

また、制度の利用そのものに抵抗を感じている方や、制度への不満を持っている方も多数おられるようです。

(4) 支援が必要な方の生活不安

本市は地形的に坂や階段が多く、移動の不便さに加え交通手段の問題などもあり、これらのことが、支援が必要な人にとっては日常生活の大きな負担となっています。これは支援する側にとっても問題となることで、特に災害時のサポート体制を明確にすることも重要です。

(5) 人々の交流や関わりの希薄化

かつてのような近所付き合いが薄れてきており、あいさつすら交わさない人もいる中で、行事などの交流の場への参加者も減っています。また、高齢者や障がい者の方々の状況が地域の中でも知られていないという現状も明らかになりました。

(6) 地域内における協力体制と理解の低下

核家族化や少子高齢化が進み、住宅事情も変化したことで、自治会(町内会など)に加入する世帯が減少し、地域内における協力体制が崩れてきています。そのような支え合いの意識の低下とともに、支援が必要な方々に対する思いやりや理解の気持ちが薄れてきていることが問題視されています。

ここでまとめた課題に対する具体的な取り組みについて、第4章の中で説明します。

なお、この計画の中では直接的に取り上げていない問題(特に「地域福祉“お茶の間トーク”」で出された福祉に関するもの以外の意見)もたくさんありますが、それらの問題については、他の行政の計画の中で取り組みを考えていくほか、地区ごとの地域福祉活動計画の中でも住民の皆さんが中心となって取り組んでいく問題としても活かしていきます。

第3章

計画の中心となる考え方



「佐世保市地域福祉計画・佐世保市地域福祉活動計画」の基本理念、取り組みの基本目標、計画の期間について記載します。

1. 計画の基本理念

この計画を通じて地域福祉を推進するための基本的な考え方として、『市民協働[※]』『共生』『つながり』『安全・安心』『元気』『生きがい』をキーワードにした3つの基本理念を定めます。



☆みんなが主役の市民協働

みんなで共生できる“まち”ばつくろうで

地域住民一人ひとりが主体となって地域福祉活動に参加し、共に暮らすことができるまちづくりを進めるための理念です。

☆みんながつながり支え合って

安全・安心の“まち”ばつくろうで

地域住民一人ひとりがお互いに支え合い、住みなれた地域で安心して暮らすことができるまちづくりを進めるための理念です。

☆みんなが生きがいのもてる

元気で輝く“まち”ばつくろうで

地域住民一人ひとりが、自分らしく生きがいを持って生活できる、活気あるまちづくりを進めるための理念です。

※より佐世保らしさを出すために、方言を使って表現しました。

2. 取り組みの基本目標

前ページの基本理念のもとで、具体的な取り組みにつながる次の3つの基本目標を立て、それぞれの目標の達成に向けた様々な施策に、市や社協が中心となって取り組んでいきます。

**1. 地域福祉の考え方を広げ、
一人ひとりの行動を推進しよう**

**2. みんなの行動で、まわりの課題に早く気づき、
解決につなげられる地域をつくろう**

3. みんなで地域福祉活動に取り組もう



3. 計画の期間

計画の期間は、平成21年度から平成25年度までの5年間とします。