第２章　地域の課題と計画の基本的考え方

1　地域の現状

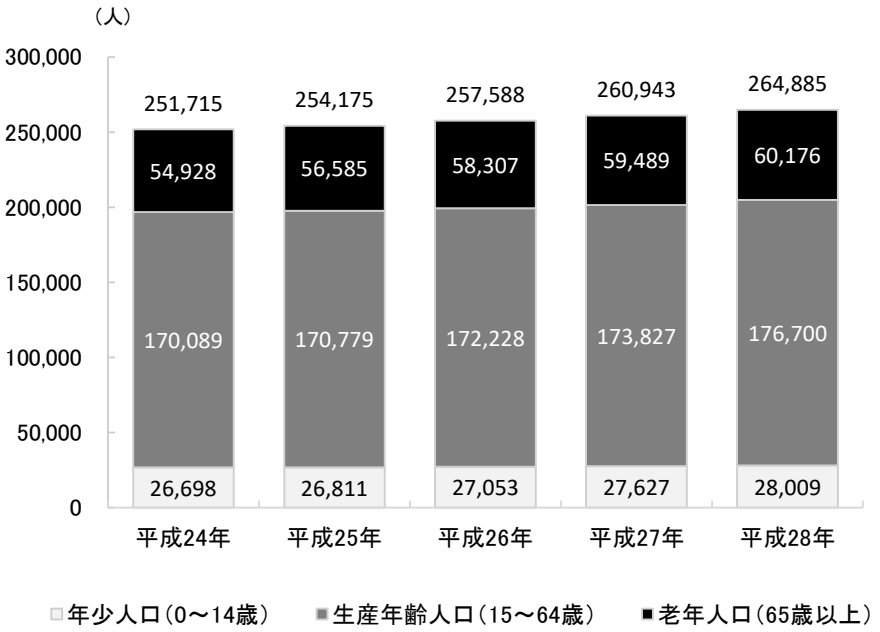
（1）地域における“つながり”がつくりにくくなっています

人口減少社会の中で、墨田区の人口は増加傾向が続いており、マンション等の建設により新しい住民も増えています。総人口は平成 24 年 10 月の 251,715 人から、平成 28 年 10 月の 264,885 人へと増加しています。

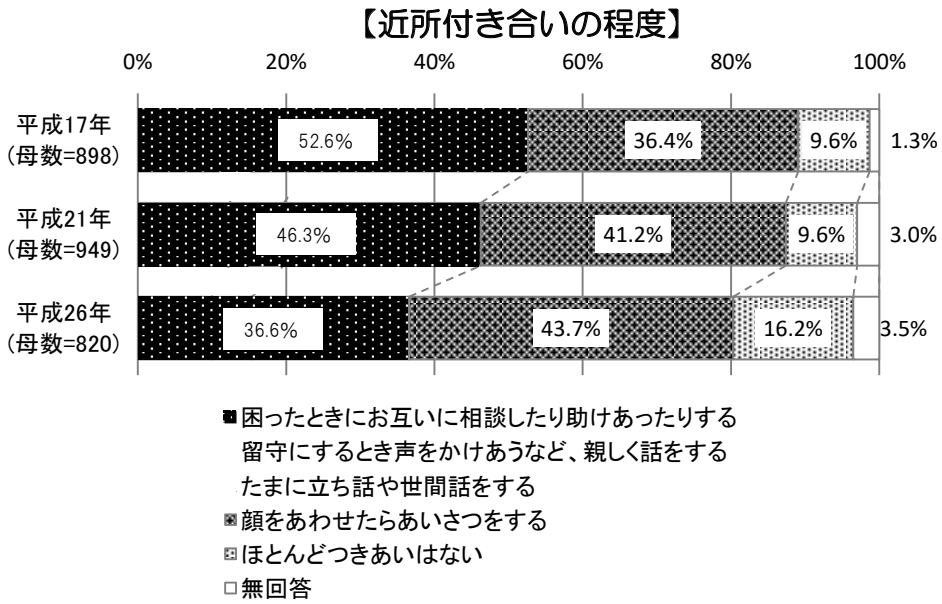
また、墨田区における近所付き合いの程度をみると、「困ったときにお互いに相談したり助けあったりする」や「留守にするとき声をかけあうなど、親しく話をする」「たまに立ち話や世間話をする」とする比較的親しい近所付き合いは、平成 17 年は 52.6%と過半数を占めていましたが、その後は徐々に減少傾向にあり、平成 26 年には 36.6%にまで低下しています。

ヒアリング調査等においても、マンションの人たちからは町会活動に参加しにくい、入りにくいとの意見が多く、今後はマンション単位でも取り組んでいく必要があるといった声があり、地域における人と人のつながりがつくりにくくなっている状況にあります。

【年齢３区分別人口の推移】



資料：住民基本台帳（各年 10 月 1 日現在）



資料：「健康」に関する区民アンケート調査

（2）家族で支える力が弱くなっています

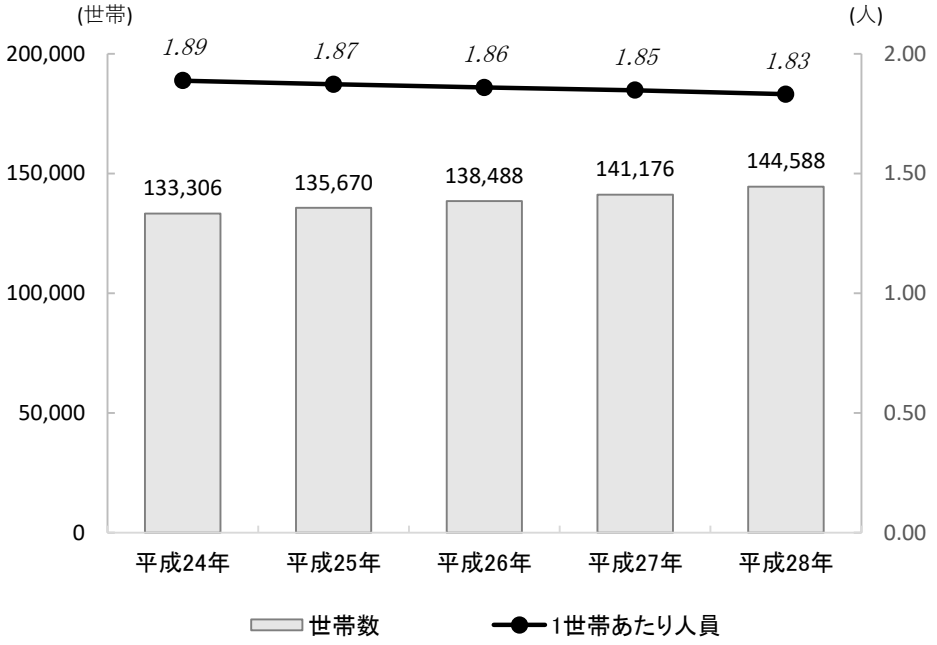
墨田区の世帯数は年々増加しており、平成 24 年 10 月の 133,306 世帯が平成 28 年 10 月には 144,588 世帯となっています。一方で、一世帯あたりの人員は年々減少傾向にあり、平成 24 年 10 月の 1.89 人から平成 28 年 10 月には 1.83 人に減少し、世帯の核家族化・単身化がより進んでいます。

その中で、高齢者のいる一般世帯数は、平成 23 年 10 月には 40,008 世帯でしたが、平成 28 年 10 月には 45,380 世帯に増加しています。そのうち、ひとり暮らし高齢者世帯は 17,306 世帯から 21,191 世帯、高齢者のみ世帯は 8,629 世帯から 9,955 世帯に増加しています。また、ひとり暮らし高齢者世帯数の割合は 43.3%から 46.7%に増えています。

また、高齢者における災害時や緊急時、急病時に手助けを頼める人の有無では、「いない」が若干減少しているものの、「いる」も微増にとどまっている状況です。子育てをしている家庭においては、「日常的に祖父母等の親族に預かってもらえる」「緊急時もしくは用事の際には祖父母等の親族に預かってもらえる」という回答の割合等は平成 21 年よりも平成 26 年が増加している一方で、「いずれも預ける人がいない」という回答の割合も増加しています。

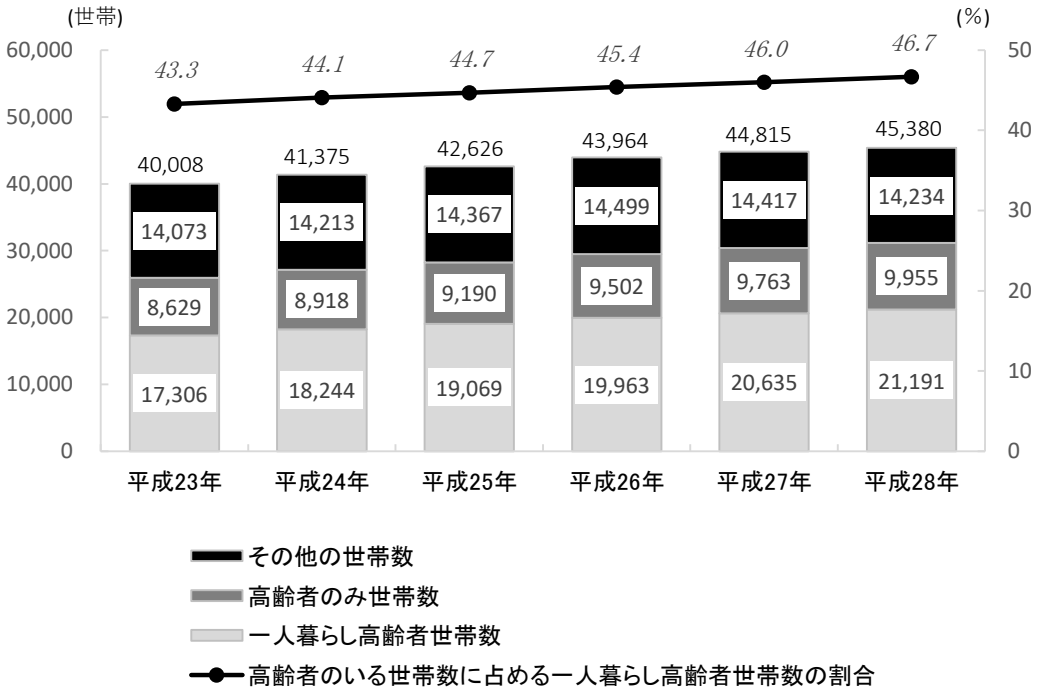
今後も、墨田区では人口増加に伴い、世帯数も増加する中で、世帯の核家族化・単身化がより一層進むと推測されることから、特に子育て世帯や高齢者世帯において、家族で支える力が弱くなっていくと考えられます。

【世帯数と 1 世帯あたり人員の推移】



資料：住民基本台帳（各年 10 月 1 日現在）

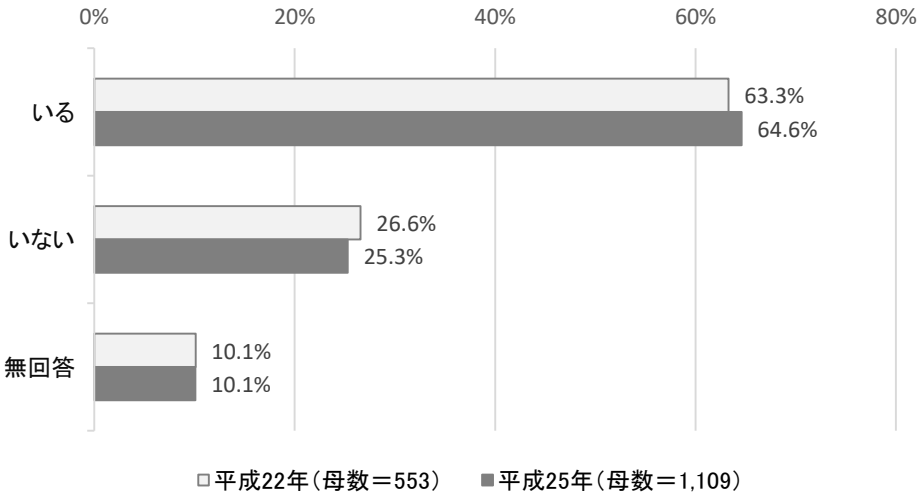
【高齢者がいる一般世帯数の推移】



※「一般世帯」とは、「施設等の世帯」以外の世帯をいい、「施設等の世帯」とは、学校の寮・寄宿舎の学生・生徒、社会施設の入所者、自衛隊の営舎内の居住者、矯正施設の入所者などからなる世帯をいう。

資料提供：墨田区介護保険課（各年 10 月 1 日現在）

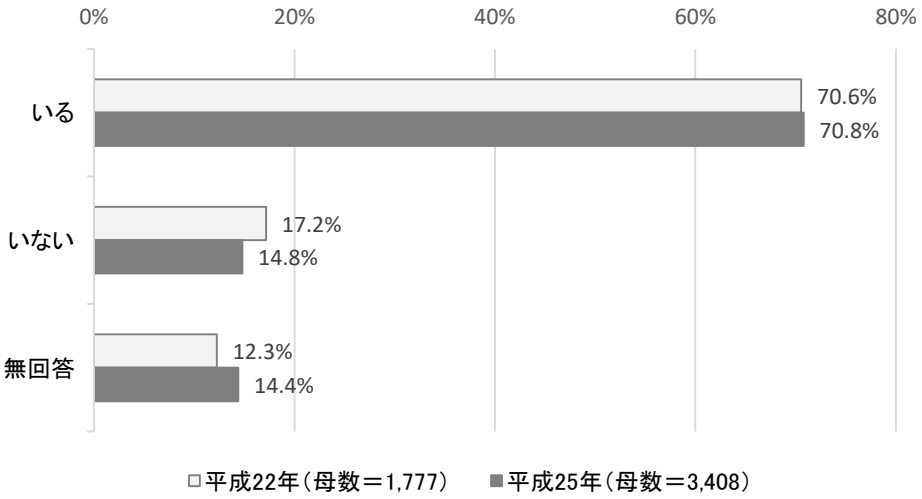
【高齢者における災害時や緊急時に手助けを頼める人の有無】



※母数は、災害時や緊急時に「避難することができない」と回答した人。

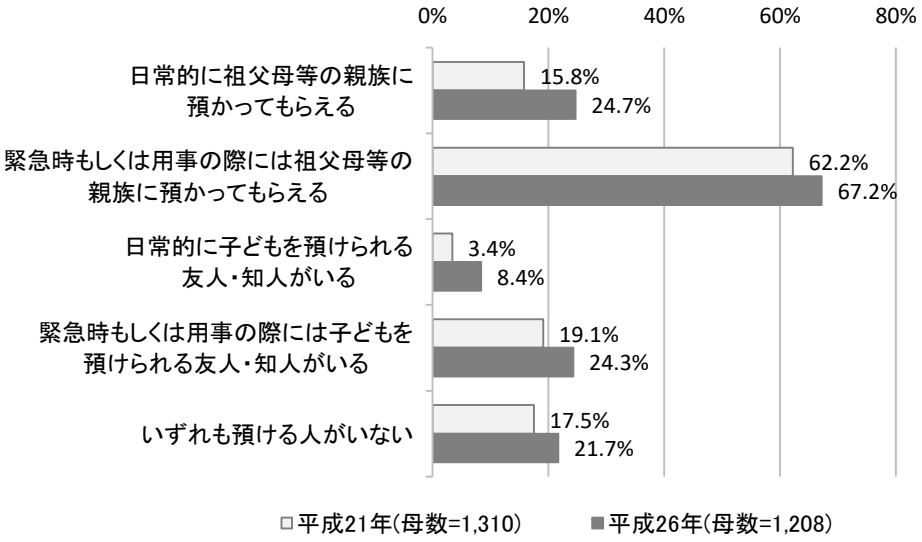
資料：墨田区日常生活圏域ニーズ調査

【高齢者における急病時に手助けを頼める人の有無】



資料：墨田区日常生活圏域ニーズ調査

【子どもを預かってもらえる人の有無】



資料：墨田区子ども・子育て支援ニーズ調査・墨田区青少年の生活等に関する調査（平成 26 年３月）及び墨田区次世代育成支援行動計画策定のための調査（平成 21 年３月）

（3）見守りや支援が必要な人が増えています

①見守り・支援・介護を必要とする人

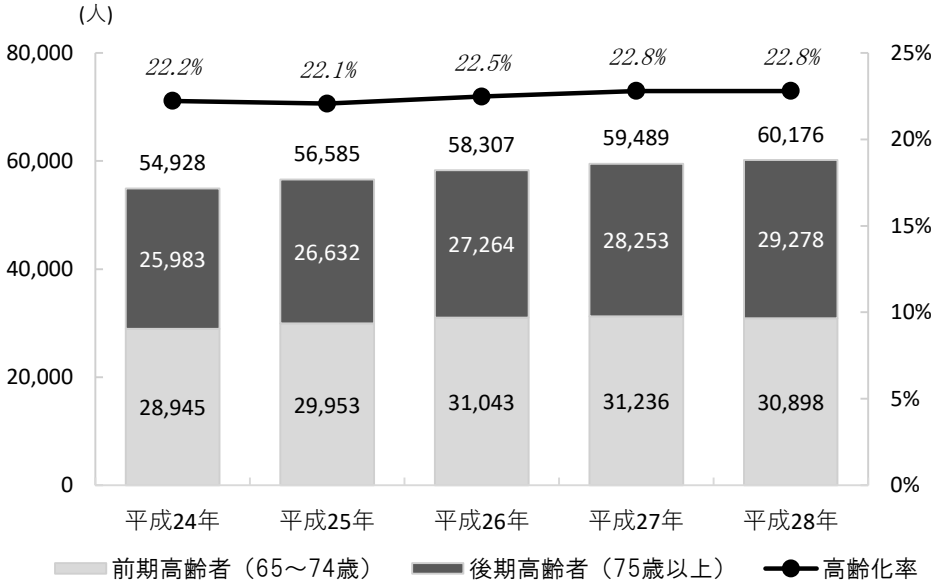
65 歳以上の高齢者人口は増加しており、平成 24 年 10 月は 54,928 人でしたが、平成 28 年 10 月には 60,176 人に増加しています。それに伴い、高齢化率は 22.2%から 22.8%に上昇しています。また、65～74 歳までの前期高齢者は 2,000 人弱、75 歳以上の後期高齢者は 3,000 人以上増加しています。

今後の高齢者人口の将来推計では、平成 29 年から平成 37 年までの間で、高齢者人口と高齢化率はわずかに減少傾向となっていますが、いわゆる「団塊の世代」が 75 歳以上の後期高齢者になることから後期高齢者数は増加し続け、高齢者人口に占める割合も 9 ポイント程度高まると見込まれます。

要支援・要介護認定者数は、高齢者人口の増加に伴い増え続けており、認定率は平成 21 年の 15.0%から平成 28 年の 18.0%へ増加しています。認知症高齢者数も、平成 23 年度は 5,265 人でしたが、平成 27 年度では 6,682 人に増えています。加齢に伴い認知症になるリスクが高くなる傾向にあります。

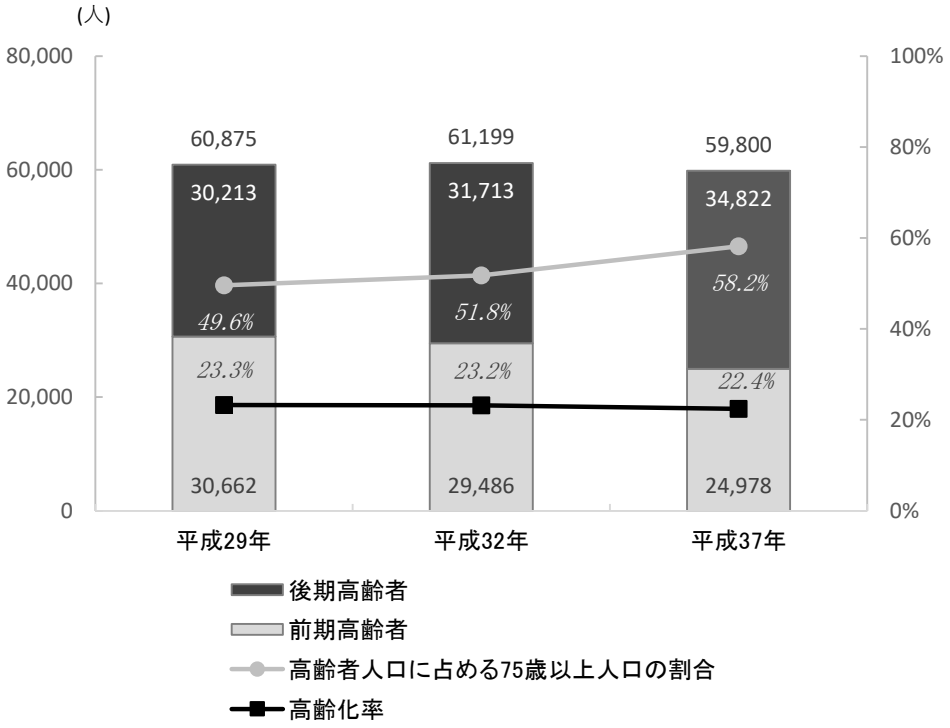
後期高齢者が増加することにより、介護や見守りを必要とする人が増加します。

【高齢者人口と高齢化率の推移】



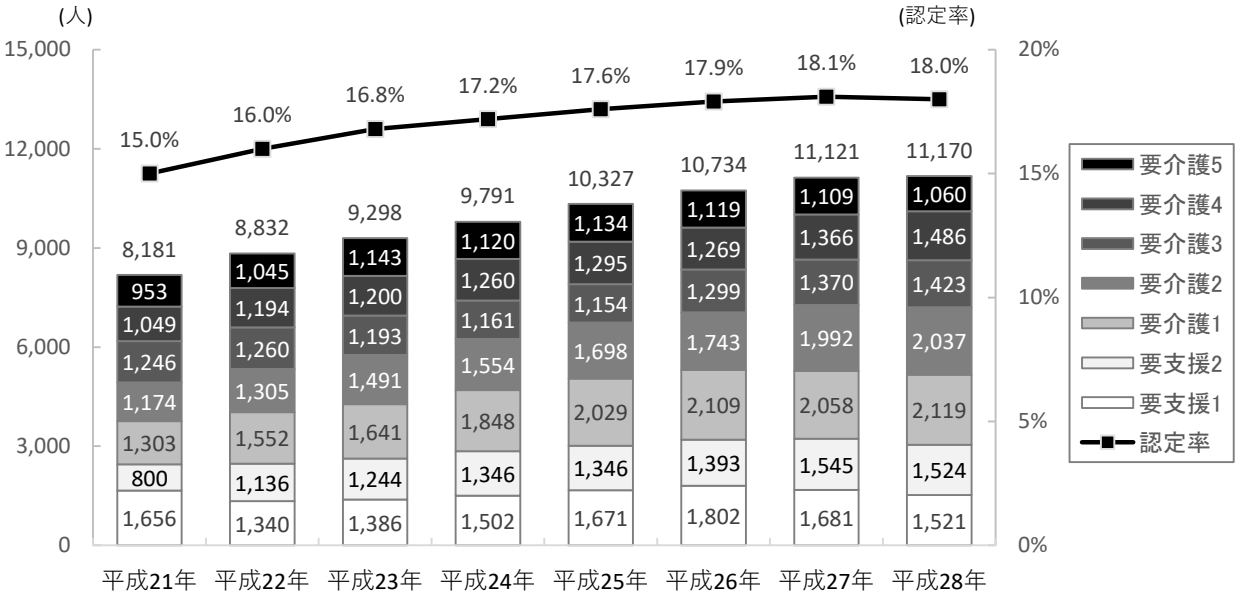
資料：住民基本台帳（各年 10 月 1 日現在）

【高齢者人口の将来推計】



資料：墨田区高齢者福祉総合計画・第６期介護保険事業計画

【要介護度別要支援・要介護認定者数の推移】



※認定者数は第 2 号被保険者を含む。
※認定率とは、「65 歳以上の要支援･要介護認定者数」を「第1号被保険者数」で除した数。

資料提供：墨田区介護保険課（各年９月末現在）

【年齢別日常生活自立度Ⅱ以上の認知症高齢者数の推移】

年　度	区　分	総　数	40～64歳	65～69歳	70～74歳	75～79歳	80～84歳	85～89歳	90歳以上
平成23年度	実　数	5,265	136	257	440	732	1,151	1,296	1,253
	構成比	3.9%	0.2%	1.7%	3.3%	6.7%	16.3%	31.6%	56.4%
平成25年度	実　数	6,083	129	298	509	861	1,300	1,519	1,467
	構成比	4.2%	0.1%	1.9%	3.5%	7.4%	16.4%	33.1%	59.3%
平成27年度	実　数	6,682	126	310	574	888	1,486	1,671	1,627
	構成比	4.5%	0.1%	1.8%	4.0%	7.5%	17.0%	33.7%	58.8%

※「日常生活自立度Ⅱ」とは、日常生活に支障を来たすような症状･行動や意思の疎通の困難さが多少見られても、誰かが注意していれば、自立できる状態のこと。
※構成比とは、各年齢別人口に対する構成比。
※構成比は、平成 23 年度が平成 24 年 1 月 1 日現在、平成 25 年度及び平成 27 年度が各年 10 月 1 日現在の住民基本台帳人口で算出。

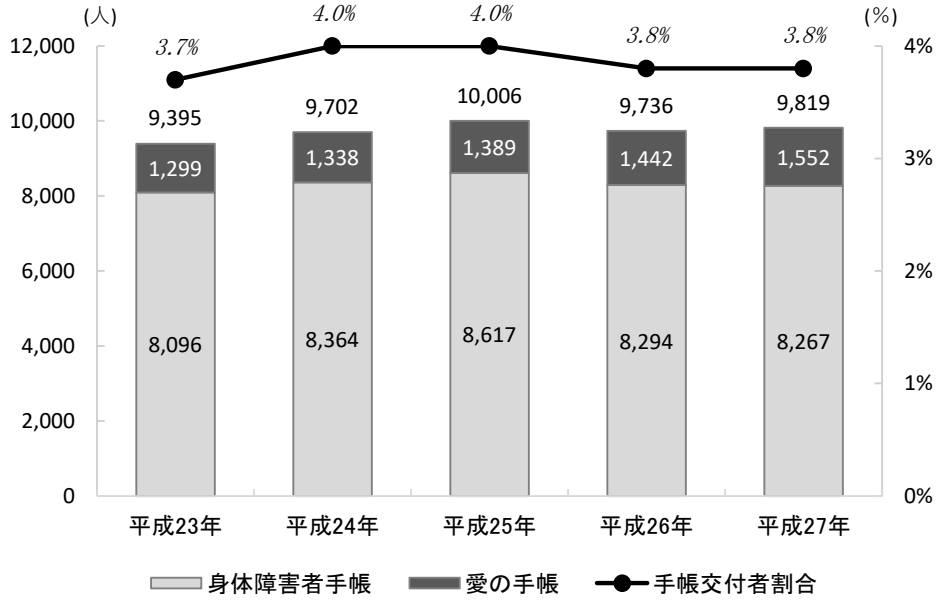
資料提供：墨田区介護保険課

②障害がある人

障害がある人の数を障害者手帳交付者数からみると、平成 23 年 3 月では、身体障害者手帳が 8,096 人、愛の手帳（知的障害者の手帳）が 1,299 人でしたが、平成 27 年 3 月では、身体障害者手帳が 8,267 人、愛の手帳（知的障害者の手帳）が 1,552 人と徐々に増加しています。また、精神障害者保健福祉手帳申請者及び自立支援医療申請者数も、同様に増加傾向にあります。

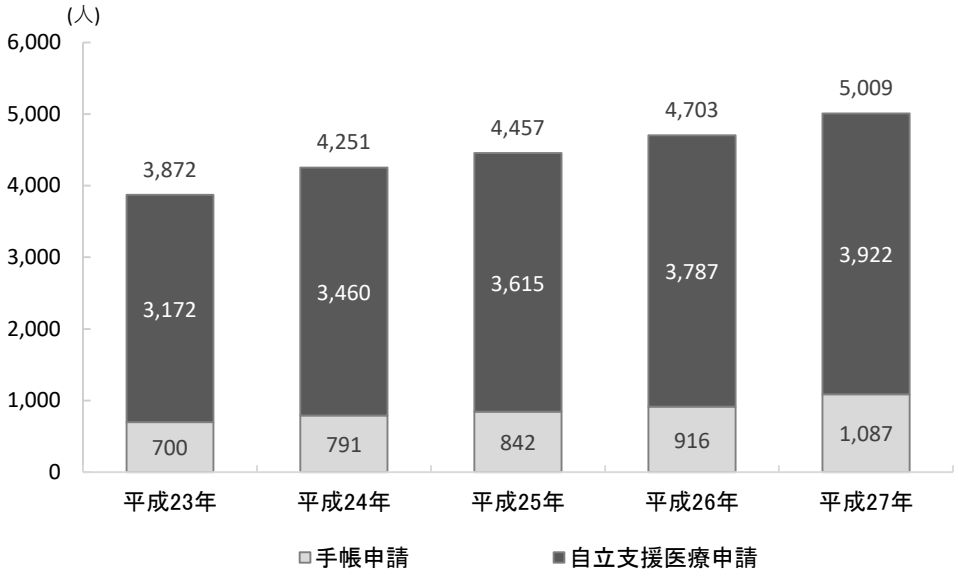
障害がある人が増加し、また、障害者の方々も高齢化の傾向にあることを踏まえると、今後はさらに、地域での理解を広げるとともに、地域における支える力が求められます。

【障害者手帳交付者の推移】



資料提供：墨田区障害者福祉課・保健衛生担当保健計画課（各年 3 月 31 日現在）

【精神障害者保健福祉手帳申請者及び自立支援医療申請者数の推移】



資料提供：墨田区保健衛生担当保健計画課（各年 3 月 31 日現在）

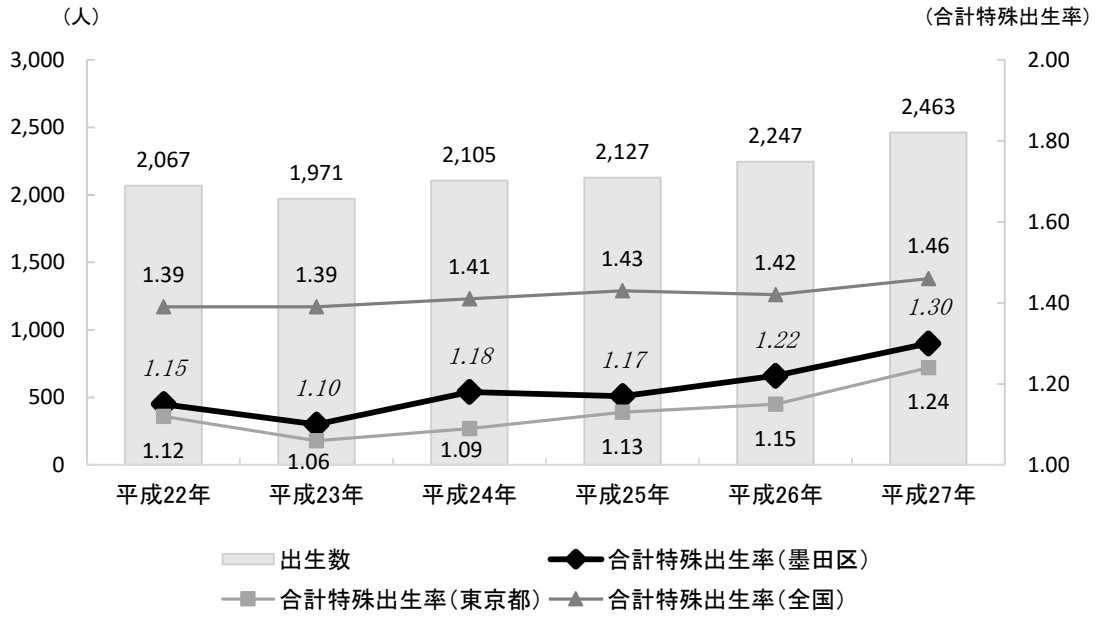
③子育て家庭

平成 22 年以降の出生数は、2,000 人前後で推移し、平成 27 年は最も多い 2,463 人となっています。墨田区の合計特殊出生率では東京都を上回っており、平成 27 年が 1.30 と近年では最も高くなっています。

子どものいる世帯の家族類型は、共働き世帯が 54.9%と半数以上を占めています。また、父子・母子（ひとり親）世帯の割合は 7.5%で、ひとり親家庭等で 18 歳までの児童を養育している人に支給される児童育成手当受給者数も、近年、2,400 人前後で推移しています。日本の相対的貧困率と子どもの貧困率は平成 15 年以降、増加傾向にあり、平成 24 年には子どもの貧困率が 16.3%と、相対的貧困率の 16.1%を上回る状況で、昨今の「子どもの貧困」の問題が顕在化しています。さらに、墨田区内での虐待件数も、増加傾向にあります。

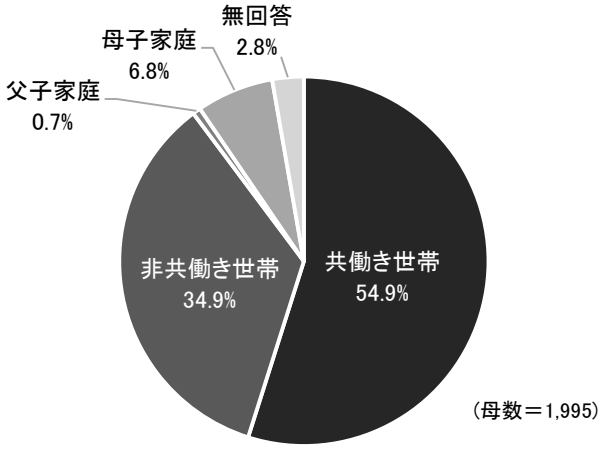
ヒアリング調査等では、地域において子どもとの関わりが少ないといった声もあり、地域で子育て家庭を見守り、支援していくことが求められています。

【出生数と合計特殊出生率の推移】



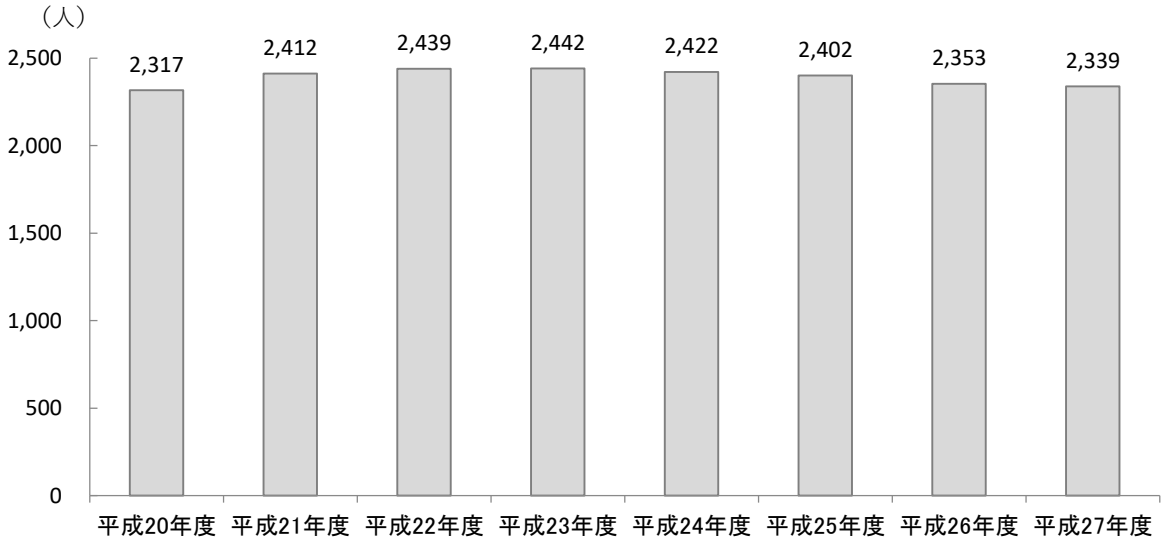
資料：東京都福祉保健局「人口動態統計」

【子どものいる世帯の家族類型】



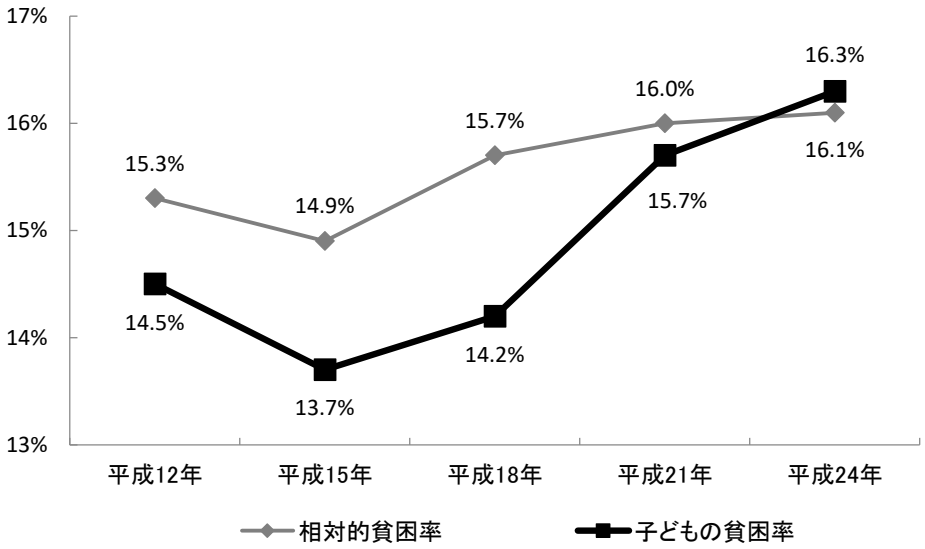
資料：墨田区子ども・子育て支援ニーズ調査・墨田区青少年の生活等に関する調査
（平成 26 年３月）

【児童育成手当受給者数の推移】



資料：「墨田区の福祉・保健」（各年３月 31 日現在）

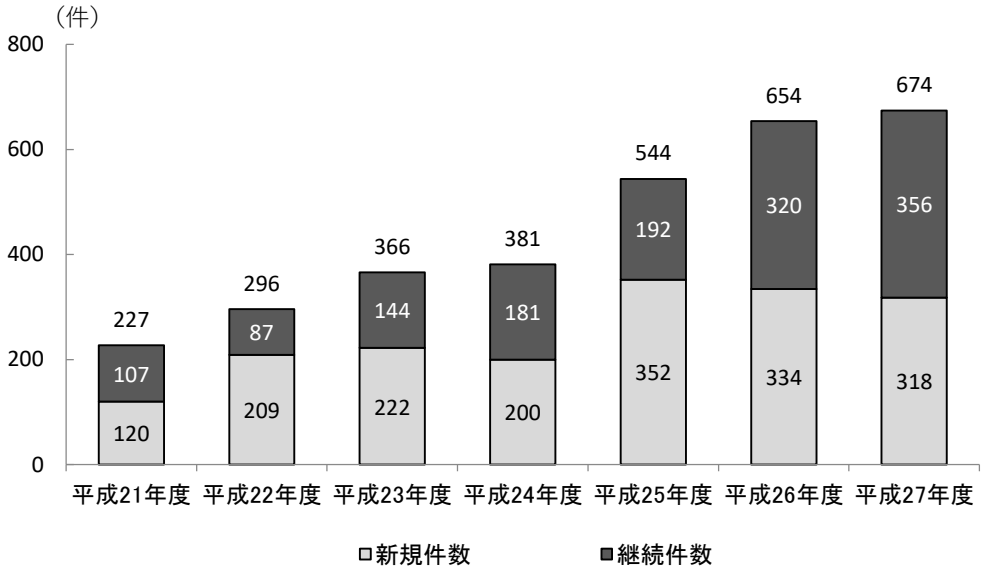
【相対的貧困率の推移】



※相対的貧困率：等価可処分所得（世帯の可処分所得を世帯人数の平方根で割って調整した所得）の中央値の半分に満たない世帯員の割合のこと。子どもの貧困率は、17 歳以下の子ども全体に占める中央値の半分に満たない 17 歳以下の子どもの割合のこと。なお、平成 24 年の貧困線（等価可処分所得の中央値の半分）は 122 万円（名目値）となっている。

資料：厚生労働省「平成 25 年 国民生活基礎調査の概要」

【子育て支援総合センターで対応した児童虐待相談件数の推移】



資料提供：墨田区子育て支援総合センター

（４）地域の活動への参加促進が求められます

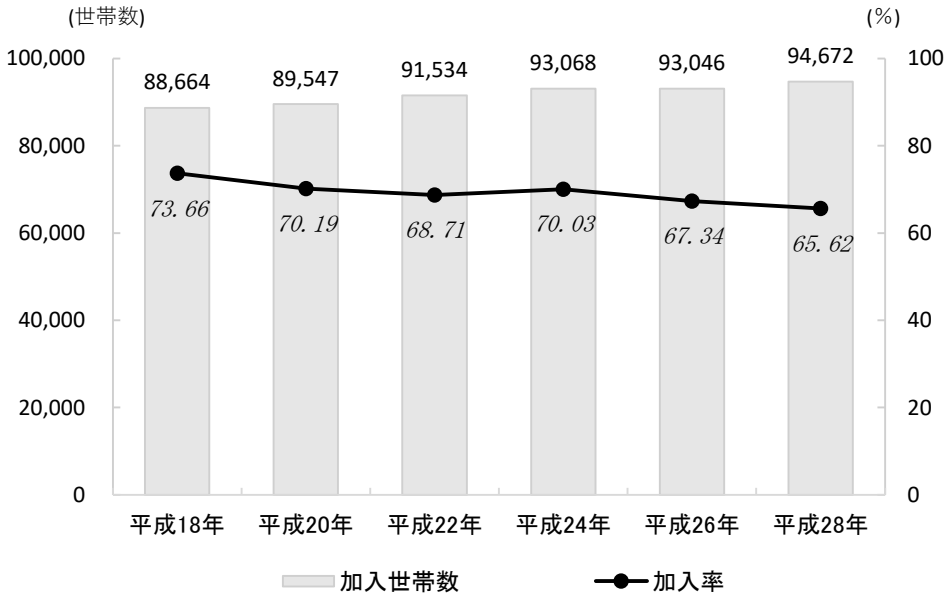
墨田区の町会・自治会への加入世帯数は、区全体での世帯数が増えていることから徐々に増加しており、平成 28 年では 94,672 世帯となっていますが、加入率は減少傾向となっています。ただし、加入率は減少傾向にあるものの、世帯数が増加している中で急速な加入率の低下には至っておらず、町会・自治会もその維持に努めていることがうかがわれます。

現在、ボランティア活動や地域活動に参加している人の割合では、「参加していない」が 85.4%で、「参加している」の 14.2%を大きく上回っています。すみだボランティアセンターに登録されている団体数をみても、近年は減少傾向にあり、平成 27 年では 52 団体となっています。同様に、ボランティア登録者数も、個人登録者数、団体加入者数ともに減少傾向にあります。

ハート・ライン 21 事業では、利用する側である利用会員は増加傾向にあるものの、支援する側の協力会員は減少傾向にあり、その差は大きくなっています。同様にファミリー・サポート・センターでも、利用する側のファミリー会員数と支援する側のサポート会員数のかい離が大きくなっています。

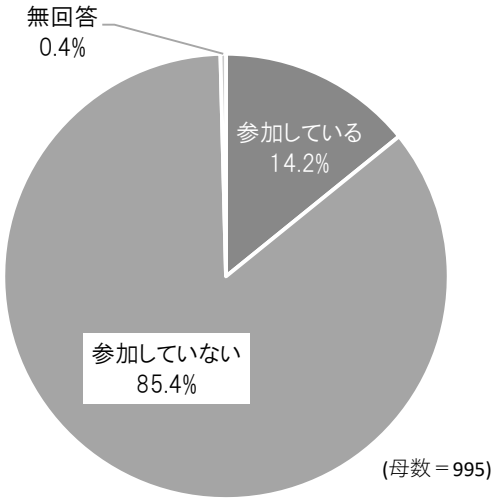
ヒアリング調査等では、現在のボランティア活動を支援するとともに、新たにボランティア活動や地域活動に参画してもらうことも重要であり、新たに活動していく人を増やしていく取り組みも大切であるといった声もあり、参加が減少している現状に対する取り組みが求められます。また、町会・自治会等の役員が高齢化している、若い人が活動を継いでくれない、次世代育成が非常に重要であるという声がある一方で、潜在的なボランティア活動の希望者は多いとする声もあります。今後は、地域の活動への参加を促進し、担い手の確保・拡充のための取り組みとともに、希望者と活動をマッチングさせることも求められます。

【町会・自治会加入世帯数と加入率の推移】



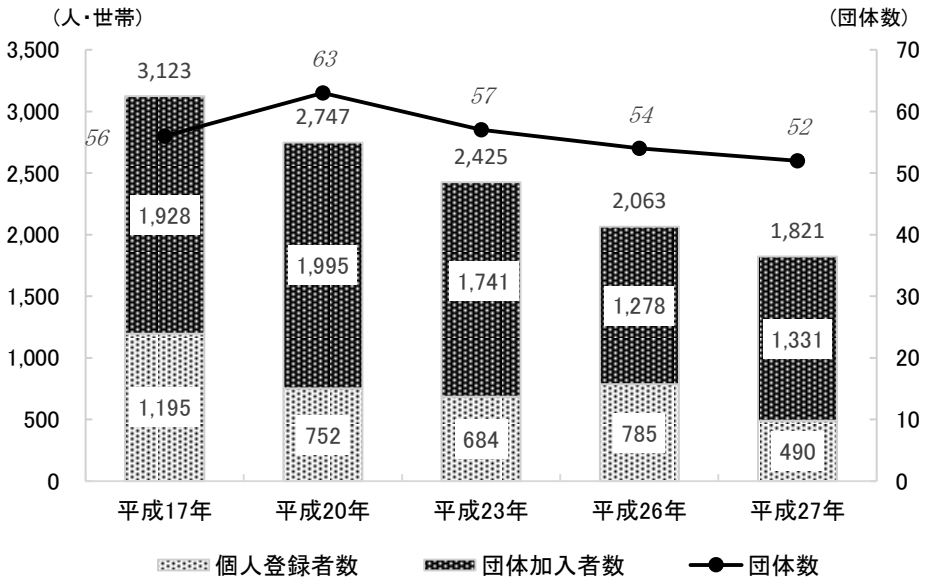
資料提供：墨田区区民活動推進課（各年８月１日現在）

【ボランティア活動や地域活動への参加状況】



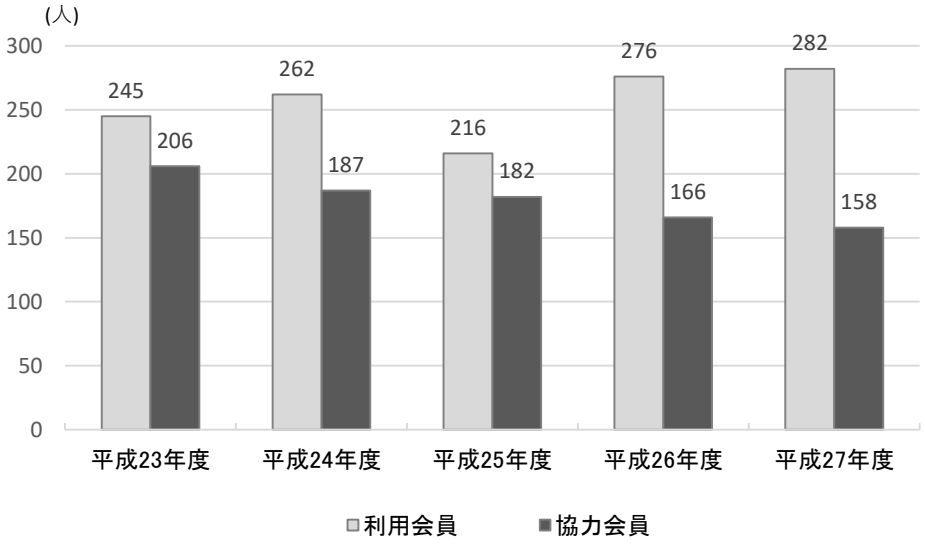
資料；：平成 27 年度墨田区基本計画策定に向けた社会調査（指標現状値調査）
（平成 28 年３月）

【ボランティア登録数の推移】



資料：すみだボランティアセンター

【すみだハート・ライン 21 の会員数の推移】



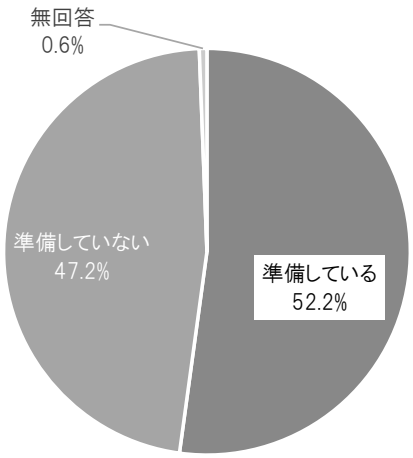
（５）災害への関心が高まっています

平成 28 年 7 月 2 日に開催したすみだ地域福祉・ボランティアフォーラムは、「災害に備えるまちづくり」をテーマとし、約 200 名の参加者があり、災害への関心の高さがうかがわれました。実際に、家庭において災害時に備えて災害用品等を揃えるなどの準備をしている人は 52.2%と、過半数を超えている状況にあります。また、区の施策の中で「地震などの災害対策」が重要と回答した人の割合は 80%以上と高い状況にあります。さらに、区の施策のうち特に力を入れてほしいものとしては、「防災対策」とし、特に東日本大震災後は第 1 位から第 3 位までを占め全事業の 50%以上となっています。このように、東日本大震災以降、災害に対する関心は高まっています。

ヒアリング調査等でも、訓練を継続して続けることの必要性や、平時からコミュニケーションの大切さ、ふれあいサロン等での交流の重要性に対する意見がありました。一方で、墨田区の災害時の安全性に関する生活環境評価については、「良い」と「やや良い」の合計が 15.3%と、低い評価になっています。

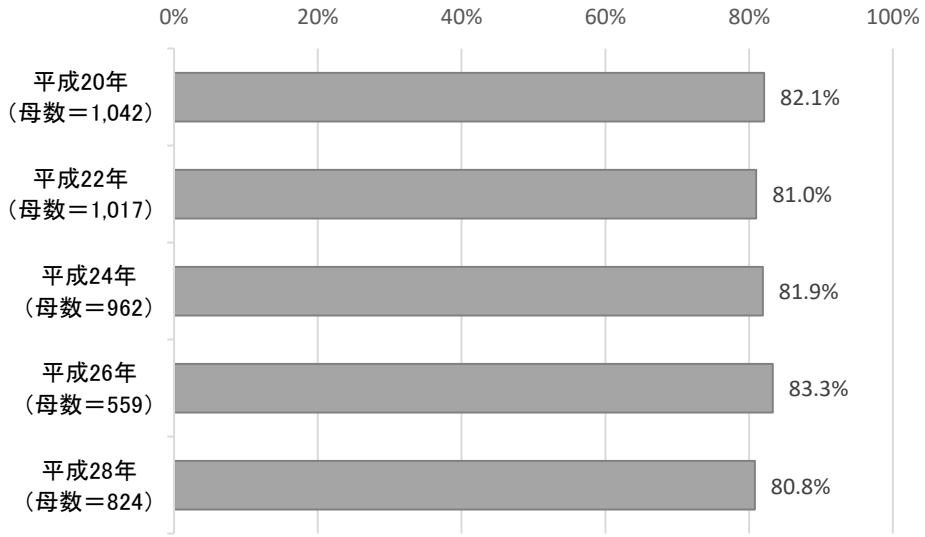
災害への関心が高まっている中で、災害時の安全性に対する評価が低い状況にありますが、日ごろからコミュニケーションや交流を図り、つながりによる安心感の意識を高めることが求められます。

【家庭における災害用品等の備えの準備】



資料：平成 27 年度墨田区基本計画策定に向けた社会調査（指標現状値調査）
（平成 28 年 3 月）

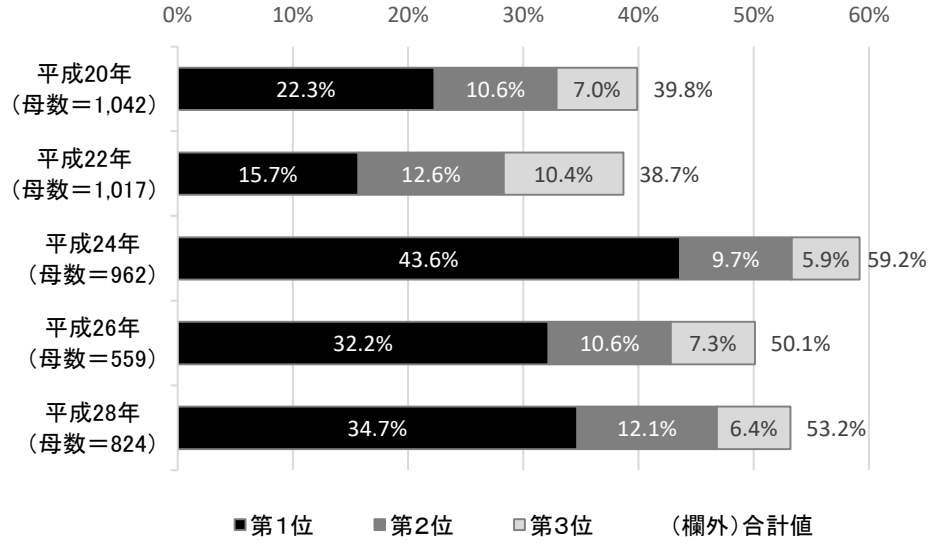
【地震などの災害対策に関する重要度の推移】



※「区の仕事についてどのくらい重要（大切）だと思われますか」の設問で「地震などの災害対策」と回答した割合（複数回答）。
※調査は 2 年に 1 回実施。

資料：墨田区住民意識調査

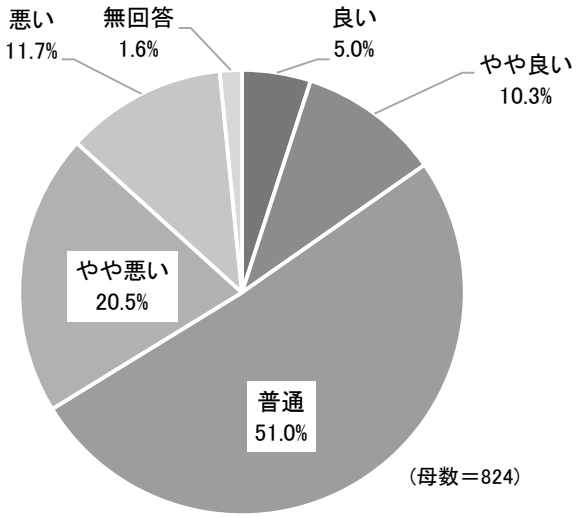
【防災対策の順位に関する割合の推移】



※「区の施策のうち、特に力を入れてほしいものを1位、2位、3位と順位をつけて、3 つ以内で選んでください」との設問で「防災対策」と回答した割合。
※調査は 2 年に 1 回実施。

資料：墨田区住民意識調査

【災害時の安全性に関する生活環境評価】



資料：第 24 回墨田区住民意識調査（平成 28 年 10 月）

（６）福祉の芽を育てる力・ネットワークづくりを推進する力が求められています

ヒアリング調査等では、子どもや孤立しがちな人など、特定の課題や個別の課題に対する支援や、住民ニーズの多様化による広範な支援を求める声がありました。また、小地域福祉活動と地域包括ケアの連携や融合についての意見も出されています。

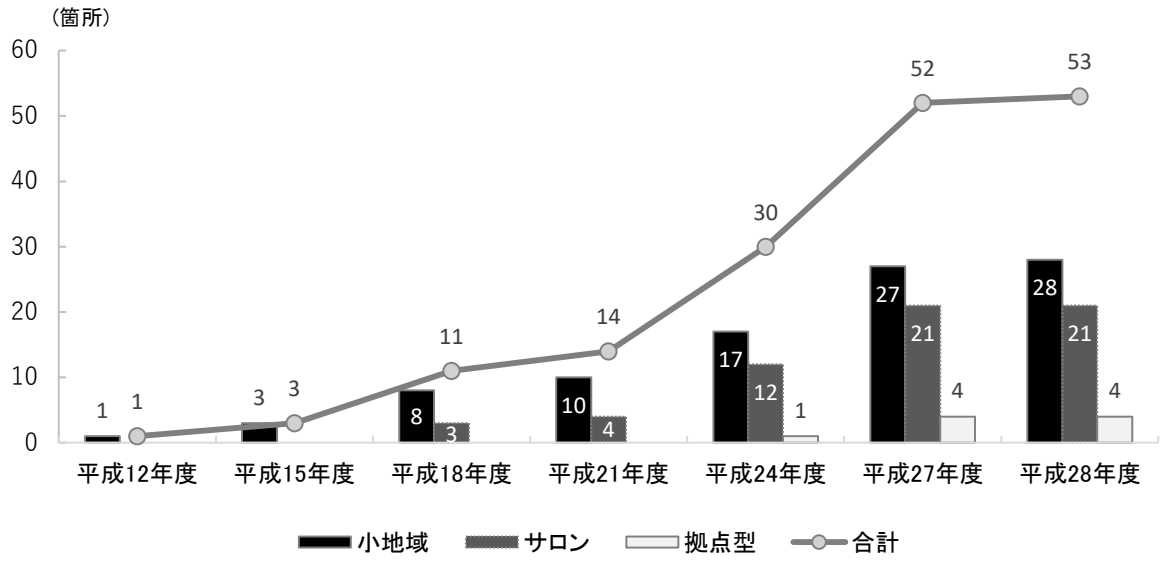
その中で、お互いが顔見知りである町会・自治会を範囲とする地域単位で行う支えあい・助けあいの活動として、小地域福祉委員会やふれあいサロンといった小地域福祉活動は徐々に増加し、高齢者や子どものいる世帯等への戸別訪問や、見守り・声かけ活動、簡単な家事援助など、それぞれの地域に合った活動を行っています。社協でも、既に活動している地域の活動の充実と新たな推進地区の育成に向けての活動を展開しています。

地域福祉を推進するための機関や活動の認知度については、民生委員・児童委員が社会福祉協議会の認知度を上回っており、連携しながら地域福祉を推進することで、地域福祉活動をより活発にすることができると考えられます。

また、本計画と「車の両輪」の関係にある第三次墨田区地域福祉計画（後期）では、「地域住民の心と活動をつなぐプラットフォーム」として、関係者が集まり、課題を共有し、解決に向けて行動するための場としての「プラットフォーム」を前面に打ち出しています。そして、事業や活動を進める中で、このプラットフォームの視点が加わることにより、今までにつながってこなかった団体とのつながりができ、地域の課題をたくさんの人と共有し、お互いの取り組みや考え方を理解し合い、取り組みの効率化や相乗効果が進んでいくことが期待されます。

小地域福祉活動が増えつつある中で、さらなる活動者を増やし、幅の広い地域福祉の課題を解決していくためには、福祉の芽を育て、ネットワークづくりを推進する力が求められています。また、小地域福祉活動を中心に住民が主体的に地域課題を解決するためには、地域福祉プラットフォームを核とし、住民同士、地域同士が協力して課題を解決する仕組みを作っていく必要があります。

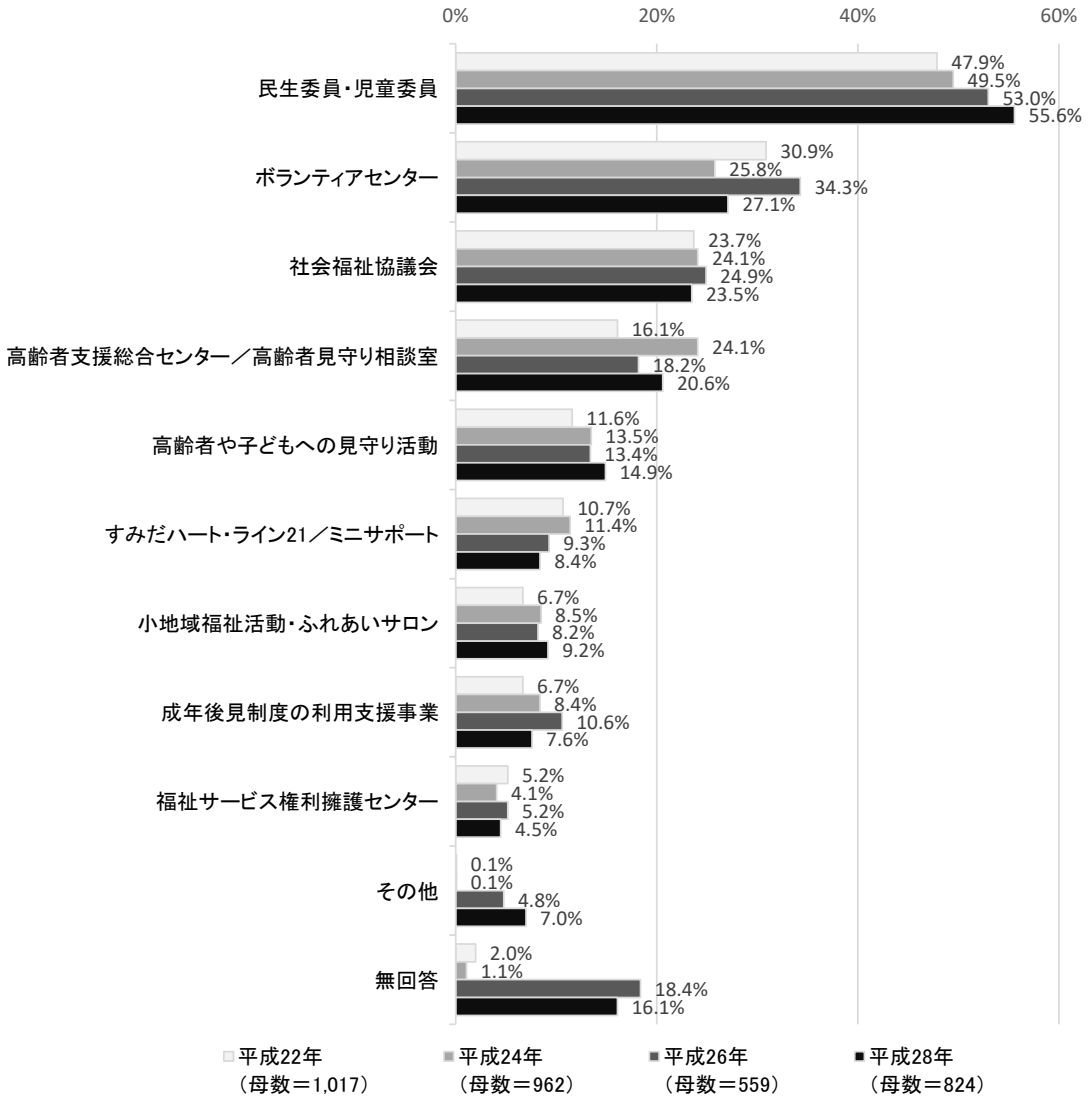
【小地域福祉委員会・ふれあいサロン登録団体数の推移】



【小地域福祉活動（マップづくり）】

【ふれあいサロン（たちばなサロン）】

【地域福祉推進の機関や活動の認知度】



※「地域福祉を推進するための機関や活動について、ご存じのものをすべて選んでください」との設問。
※調査は 2 年に 1 回実施。

資料：墨田区住民意識調査

２　計画の基本理念

基本理念

みんなでつくる　ひとがつながる　やさしいまち

墨田区では、人口や世帯数は増えているものの、少子高齢化や世帯の核家族化・単身化が進行しつつあり、近所同士のつきあいやつながりも年々、希薄化している状況にあります。

こうした中、高齢者や障害者は増加傾向にあり、子育て家庭においても共働き世帯やひとり親家庭が多く、昨今では「子どもの貧困」問題もあることから、介護や見守りなどの支援を必要とする人は増加しています。その反面、ボランティア活動や地域活動に参加している人は少ない状況にあります。こうしたことから、地域において、支援を必要とする人たちを地域で支えるとともに、不安を解消したり、孤立を予防するためには、人と人とのつながりは欠かすことができません。

住民一人ひとりが、日頃から、お互いに心と心を通わせあい、支えあっていくことのできるつながりを、地域の中で築いていくことが求められています。こうした中で社協には、時には人と人がつながる橋渡しをしたり、時には住民や関係機関等をサポートしつつ、つながるきっかけをつくったり、一緒に課題の解決に取り組んでいく役割が期待されています。

本計画では、第 3 次墨田区地域福祉活動計画の基本理念である「みんなでつくる ひとがつながる やさしいまち」を踏襲し、墨田区に生活するすべての住民が、住み慣れた地域で自立し、安心して生活できる地域社会の実現に向けて、社協は住民や地域の活動団体など、それぞれが持っている力を合わせ、地域の福祉力を高めていく取り組みを進めます。

３　計画の基本目標

基本理念を実現するために６つの基本目標を定め、基本目標ごとに取り組みを推進します。

基本目標１　小地域福祉活動による支えあいのまちをつくる

小地域福祉活動など地域における住民の主体的な福祉活動の拡大・充実を推進するとともに、活動を担う人材の育成、社協として支援体制の充実に取り組みます。

基本目標２　ボランティアの心が育むまちをつくる

より多くの住民がボランティア活動に関心を持ち、参加できるよう支援の充実・強化を図ります。

基本目標３　地域福祉のネットワークをつくる

社協は地域福祉を推進する中心的役割を担うことが期待されていることから、地域福祉推進のためのネットワーク構築の核になるなど、ネットワークづくりに向けた取り組みを展開していきます。

基本目標４　学び・知らせあう地域福祉を進める

住民が身近な地域の課題に気づき、課題の解決に向けて取り組むこと等を通じて、住民同士が学び･交流する機会や場づくりを進め、住民一人ひとりが地域福祉の担い手として、主体的に行動する力を育成していきます。

基本目標５　安心して暮らすための支援を進める

住民が安心してサービスを利用できるための支援、一人ひとりの権利を守る支援のさらなる充実を図り、判断能力が不十分な方、家族等の支援が期待できない方でも、住み慣れた地域で安心して暮らせるよう事業に取り組みます。

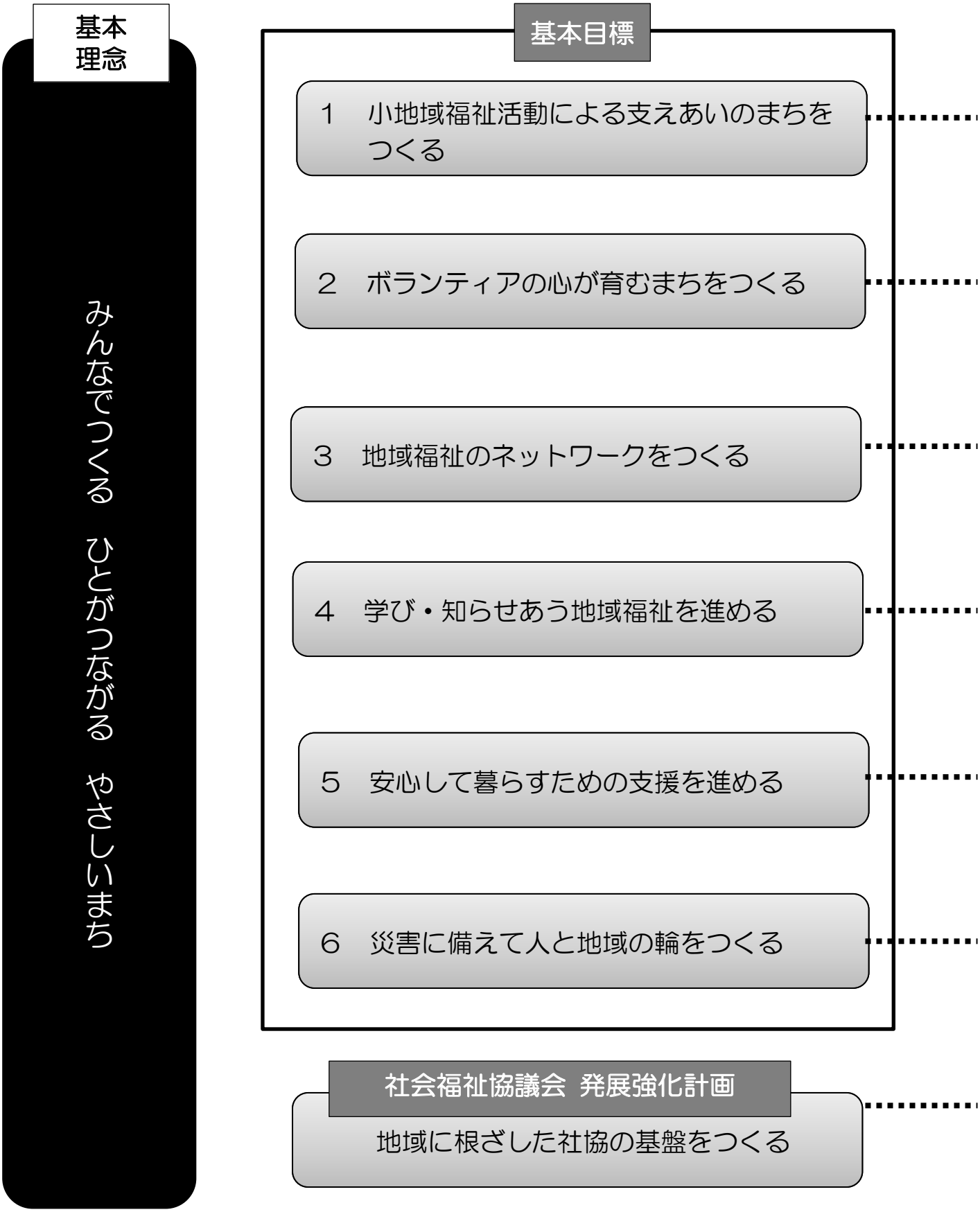
基本目標６　災害に備えて人と地域の輪をつくる

災害に対する住民の不安を軽減し、住民自らできる取り組みを進めるため、社協の活動や事業の特性を活かした災害時対応の取り組みを展開します。

社会福祉協議会　発展・強化計画　地域に根ざした社協の基盤をつくる

社協が住民や関係機関等と協働して、地域福祉を推進する核となる役割を担えるよう、社協の基盤強化に取り組みます。

４　事業の展開―全体の体系図



取り組み

○地域福祉プラットフォーム事業の推進【新規】
○町会・自治会への活動支援および新たなコミュニティ活動の開発支援【新規】
○小地域福祉活動の拡大【重点】

○ボランティア活動の支援の充実
○ボランティア活動における個別ニーズへの対応
○企業向け社会貢献プログラム作成・協働事業の推進
○住民参加型在宅福祉サービスの充実【重点】

○子どもへの支援の強化【新規】
○地域活動者等の人材発掘とネットワークの形成【重点】
○住民や関係機関と連携した課題解決の仕組みづくり

○福祉教育の推進

○法人後見事業【新規】
○あんしん事業（仮称）【新規】
○市民後見人の育成・支援【重点】
○地域福祉権利擁護事業の充実
○福祉資金貸付・生活相談の充実

○災害に備えた体制づくり【重点】
○被災者に対する資金の相談・貸付

○職員の地区担当制の導入【新規】
○社会福祉法人間の連携促進【新規】
○広報の充実
○地域福祉活動計画の推進と評価
○自主財源の増収対策の強化
○組織強化と透明性の確保
○金銭的支援の見直し
○理事会・評議員会等の活性化

視点

行動規範

誰もが安心して暮らし続けることができる地域社会を住民と共に実現する

経営方針

①住民ニーズ第一の原則

②住民活動主体の原則

③民間性の原則

④協働の原則

５　第３次計画（後期）において社協に求められる取り組みの視点

（１）社会福祉協議会とは

墨田区社会福祉協議会は、昭和 35 年 5 月 30 日に任意団体として設立し、昭和 37 年 10 月 30 日に社会福祉法人となった民間非営利の社会福祉団体です。社会福祉法第 109 条において「地域福祉の推進を図ることを目的とする団体」として明確に位置づけられ、住民、ボランティア、福祉ＮＰＯ、民生委員・児童委員、福祉・保健・更生保護に関する関係機関及び団体、行政機関などの参加・協力を得ながら、地域福祉を推進する活動に取り組む役割を担っています。これまでも、住民や関係機関等との協働のもと、ボランティア活動の推進、住民参加型在宅福祉サービスなどの住民参加による助けあい活動の支援、小地域福祉活動やサロン活動による地域ぐるみの支えあい活動の支援などを行ってきました。

（２）墨田区地域福祉計画との関係性

本計画と同様に、墨田区地域福祉計画においても基本目標と取り組みの方向性を示しており、どちらも互いに連携・協働・補完しあいながら、地域福祉の向上を目指しています。

（３）第３次計画（後期）において求められる社協の取り組みの視点

本計画における事業を展開するにあたり、行動規範（墨田区社協としての基本理念）と経営方針、行動指針を次のように定め、それらを本計画における取り組みの視点として、墨田区の地域福祉をより一層推進していきます。

行動規範（墨田区社協としての基本理念）

誰もが安心して
暮らし続けることができる地域社会を
住民とともに実現する

経営方針４原則

１．住民ニーズ第一の原則
住民の声を聞き、地域の福祉ニーズに立脚した支援に取り組みます。

２．住民活動主体の原則
住民参加・協働による事業を基本とします。

３．民間性の原則
民間組織としての特性を生かし
即応的に、柔軟に、先駆的に、果敢に挑戦し続けます。

４．協働の原則
あらゆる関係者・機関と協働し、総合的な支援を行います。

行動指針９か条

１．私たちの原点

第１条（住民ニーズ第一主義）
私たちは常に、住民ニーズを第一に考え行動します

第２条（住民活動支援）
私たちは常に、主役である住民の活動を支えます

第３条（地域主義）
私たちは常に、地域に足を運び、住民の声を聞きます

２．私たちの手法

第４条（活動支援重視）
私たちは常に、金銭的支援だけではなく、寄り添った活動支援を重視します

第５条（積極的連携）
私たちは常に、多様な関係者と積極的に連携します

第６条（自立経営）
私たちは常に、全員で自主財源の確保に努め、自立した経営を目指します

３．私たちの姿勢

第７条（果敢な挑戦）
私たちは常に、失敗を恐れることなく事業を改善し、かつ新たな事業に挑戦し続けます

第８条（議論の奨励）
私たちは常に、組織を超えて、積極的な議論を行います

第９条（職員としての自覚）
私たちは常に、地域福祉の充実のために全力を尽くします