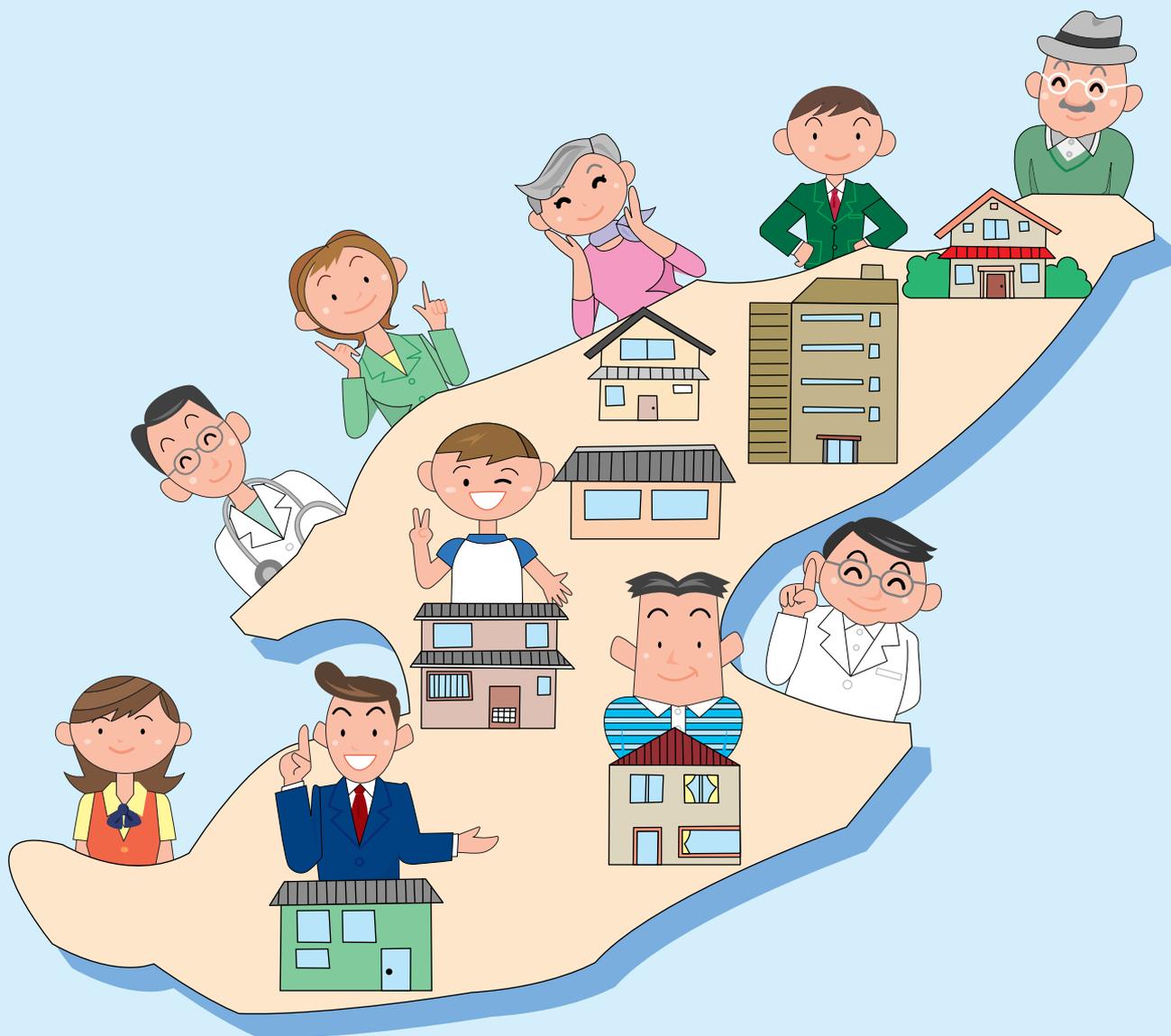


佐渡市地域福祉計画

～健やかで思いやりの
あふれるまちづくり～



平成20年3月
佐 渡 市

はじめに



近年、地域社会における隣人関係の希薄が問題となっております。このような社会状況の中で、地域社会の連帯意識を高め、地域住民が共に支え合い、助け合いながら、暮らしやすいまちづくりを進めていくことが重要となってきております。

佐渡市では、地域福祉計画の策定にあたり市民のニーズを十分に把握し、それらをこの計画に反映するため学識経験者や市民で構成する「佐渡市地域福祉計画策定委員会」を設置し、市民アンケート調査などの実施により、本市の現状と課題を的確に捉えることに努め、寄せられた数多くの意見を踏まえながら検討を重ね計画策定を進めてまいりました。

この計画では「健やかで思いやりのあふれるまちづくり」を基本理念として掲げ、この基本理念を実現するため、4つの「基本目標」を柱に、具体的な施策や取り組みを示していますが、各項目を「地域の取り組み」、「事業者等の取り組み」、「市の取り組み」に分け、それぞれの施策の方向性を示すことで、それぞれの立場や役割を認識しつつ、お互いに協働し合うことによって「誰もが安心して暮らせる社会づくり」を目指しております。

多くの市民の皆さまから、この計画の主旨、理念をご理解いただき、思いやりと共助の精神をもって、「健やかで思いやりのあふれるまちづくり」の推進に参画していただければ幸いです。

最後に、この計画の策定にあたり、多くの貴重なご意見や提言を賜りました佐渡市地域福祉計画策定委員の皆さまをはじめ、関係各位に対しまして厚くお礼申し上げます。

平成20年3月

佐渡市長 高野 宏一郎

目次

第1章 計画の概要	1
1. 地域福祉計画策定の背景と趣旨	1
2. 計画の位置づけ.....	2
3. 計画の期間.....	3
4. 計画策定の体制.....	4
5. 地域福祉計画に関するアンケート調査の実施	4
第2章 佐渡市の地域福祉を取り巻く現状	5
1. 人口構造.....	5
(1)人口の推移	5
(2)出生の状況	7
(3)要介護認定者の状況.....	8
(4)障がい者の状況.....	9
2. 世帯の状況.....	10
3. 子ども等の状況.....	12
(1)児童福祉施設等の状況	12
(2)小・中学校の児童・生徒数と学級数の推移	13
4. 福祉施設等の状況	14
(1)高齢者福祉基盤整備の状況	14
(2)障がい者福祉施設の状況	15
5. 産業別就業の状況	15
6. 民生委員・児童委員の状況	16
7. 健康推進員の状況	17
8. ボランティアの状況.....	17
第3章 計画の理念と目標	18
1. 基本理念と基本目標.....	18
2. 施策の体系	19
第4章 地域福祉施策の展開	20
1. 地域を支える人づくり.....	22
(1)支えあい意識の向上	24
(2)ボランティア・地域活動の促進.....	27
(3)地域福祉を推進する人材の育成・確保.....	28
2. 地域での暮らしを支えるまちづくり	29
(1)情報提供体制の充実	30
(2)相談体制の充実.....	31
(3)福祉サービスの利用の推進.....	33

3. 地域での協働によるしくみづくり.....	36
(1) 行政、地域住民、関係団体等の連携.....	37
(2) 福祉サービスネットワークの構築.....	38
(3) 自治会活動等への支援.....	39
4. 地域で誰もが安心して暮らせるまちづくり.....	40
(1) 高齢者や障がい者等へ配慮した安心なまちづくりの推進.....	41
(2) 公共施設等のバリアフリー化の推進.....	44

第5章 計画の推進体制 46

1. 計画の普及・啓発.....	46
2. 市民等と協働による推進.....	46
3. 庁内の推進体制.....	46
4. 計画の進行管理と評価.....	46

資料編 47

1. 佐渡市地域福祉計画策定委員会設置要綱.....	47
2. 佐渡市地域福祉計画策定委員会委員名簿.....	48
3. 佐渡市地域福祉計画策定委員会審議経過.....	48
4. アンケート調査結果.....	49

第1章 計画の概要

1. 地域福祉計画策定の背景と趣旨

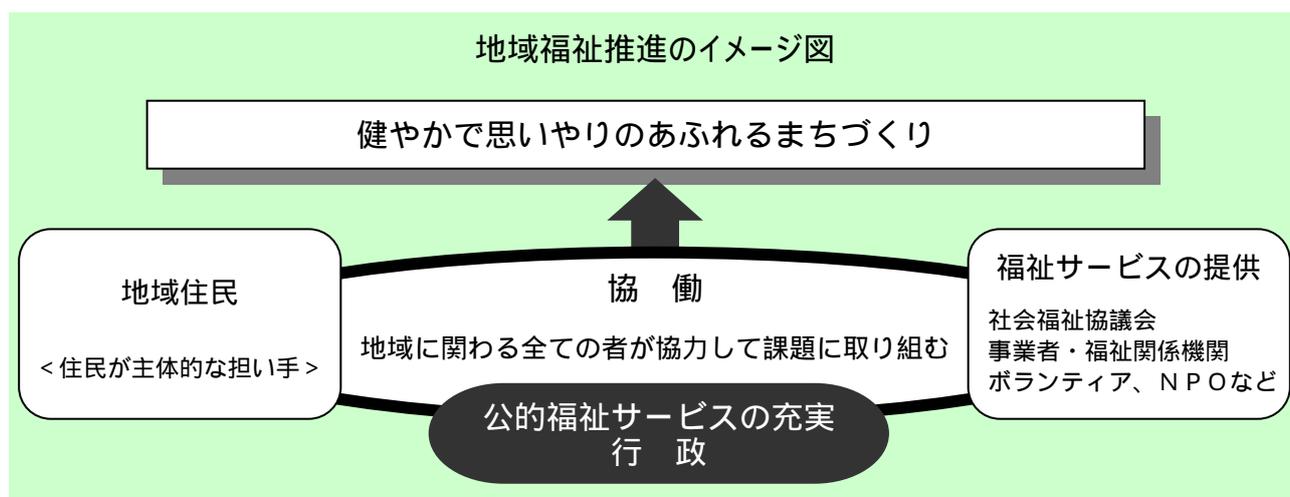
今日の地域社会では少子高齢化や世帯の少人数化が進み、また社会経済の変化による生活不安とストレスの増大などから、様々な生活上の課題や問題を抱えた家族が増えています。さらに、市民の生活スタイルは多様化し地域でのつきあいが希薄になるなど、地域社会を取り巻く環境は大きく変化してきています。

このような社会状況の中で、個々の家庭の問題や課題を地域全体の課題として捉え、地域住民と福祉行政、さらには福祉事業者等が地域の中で一緒になってその解決に取り組んでいくことが必要となっています。

平成12年に施行された社会福祉法では、第107条において「市町村地域福祉計画」について規定し、地域福祉を推進するための計画や事業に対して、市民、行政、社会福祉協議会（社協）、各種団体が協働して必要なサービスの内容や量を確保し提供する体制を整備することとしています。

『佐渡市地域福祉計画』は、誰もが安心して地域に住み続けられるように、市民一人ひとりが自立しながら、お互いに地域で助けあい、市民と行政、事業者、ボランティア、NPO、各種団体等の協働により、必要なサービスを受けることができる地域社会づくりを進めていくものです。

地域福祉は自発的に活動するという、ボランティア、NPO、各種団体等の市民活動を抜きにしては成り立たなくなっています。そのため、地域の様々な団体や組織が連携するだけでなく、一人でも多くの市民が活動に参加できるよう計画策定を行いました。



ボランティア

自主的に社会事業などに参加し、無償の奉仕活動をする人。

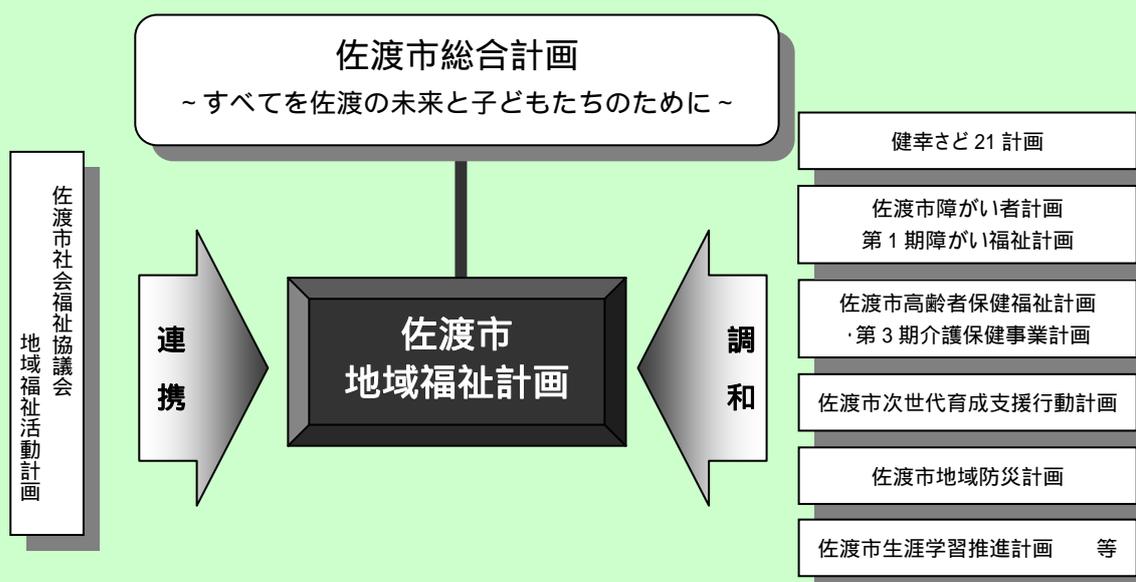
NPO

政府・自治体や私企業とは独立した存在として、市民・民間の支援のもとで社会的な公益活動を行う組織・団体。特定非営利活動法人。非営利組織。非営利団体。市民活動法人。市民事業体。

2. 計画の位置づけ

本計画は、「佐渡市総合計画」に基づく方針や施策と、各福祉分野の個別計画との整合性を図りながら、地域住民主体のまちづくりやより多くの住民参加を基本とする視点を持った計画で、社会福祉法の第107条に基づく地域福祉計画です。

本計画と他の計画との関係



《社会福祉法》（市町村地域福祉計画）

第107条 市町村は、地方自治法第2条第4項の基本構想に即し、地域福祉の増進に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画（以下「市町村地域福祉計画」という。）を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、住民、社会福祉を目的とする事業を営む者その他社会福祉に関する活動を行う者の意見を反映させるために必要な措置を講ずるとともに、その内容を公表するものとする。

- 1 地域における福祉サービスの適切な利用の促進に関する事項
- 2 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
- 3 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

計画における『地域』の考え方

地域福祉の理念や施策を展開する「地域」の範囲については、取り組みの内容により様々な形態が考えられます。本計画における「地域」の範囲は、基本的に佐渡市全域を対象としています。が、市民の生活に最も身近な範囲といえる近隣や町内、小学校区、中学校区、支所など、地域での生活課題への取り組み内容や地域の実情にあわせ、最も効果的な範囲において柔軟に対応していきます。

〈 国が示した「地域福祉」の考え方 〉

一人ひとりの国民への訴え

とかく、これまでの社会福祉は、行政から地域へ上から下への給付という形をとってきたといわれている。しかし、これからは、個人の尊厳を重視し、対等の原理に基づき、国民全てにとっての福祉として、かつ、国民全体で支える社会福祉に変わっていかなければならない。そのためには福祉に対しての国民全体の理解と支援、つまり参加と行動が不可欠なのである。

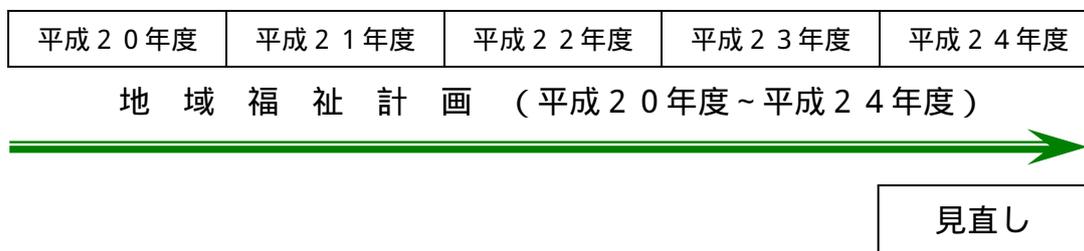
この際、一人ひとりの国民に対して、社会福祉を限られた社会的弱者に対するサービスという他人事とするのではなく、身近な日々の暮らしの場である地域社会での幸せを向上させるための地域住民共通の課題に取り組むための仕組みとしてとらえなおし、新しい生活上の課題に自発的、積極的に取り組んでいただけるよう訴えたい。また、福祉を、単に特定の人に対する税金の投入と考えるのではなく、むしろ福祉を通じて地域を元気にし経済をも活性化させるものとして積極的な視点でもとらえていただけるよう強く訴えたい。

社会保障審議会福祉部会「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画策定指針の在り方について（一人ひとりの国民への訴え）」からの抜粋

3. 計画の期間

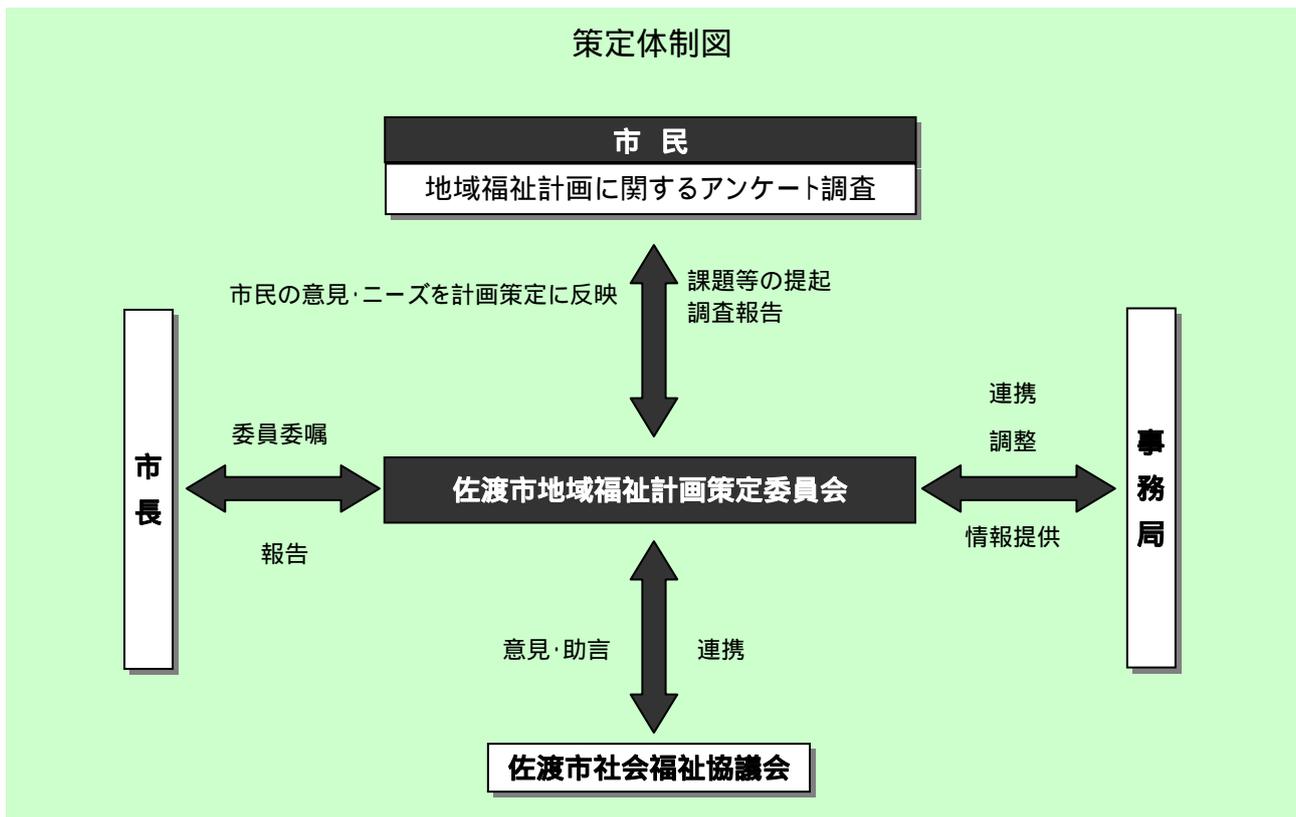
本計画は、平成20年度から平成24年度までの5ヵ年計画とします。

なお、社会環境の変化や関連計画の改定等により、本計画の見直しの必要性が生じた場合には、適宜見直すこととします。



4. 計画策定の体制

計画の策定にあたり市民のニーズを十分に把握し、それらを計画に反映することが必要であるため「佐渡市地域福祉計画策定委員会」を設置し、市民アンケート調査などの実施により、市民参加による計画策定を行いました。



5. 地域福祉計画に関するアンケート調査の実施

佐渡市地域福祉計画策定のための基礎資料として、市民の意見を計画に反映することを目的に 3,000 人を対象に調査を実施しました。地域福祉計画は地域社会の力を活用しながらつくりあげていこうとする計画です。そのため、市民の福祉に対する意識やニーズ、助けあい、福祉活動の状況、地域の生活課題やそれを解決するための必要なサービスの内容など明らかにするために調査を実施しました。

アンケート調査結果は「資料編」P49 から記載しています。

アンケート調査結果の市への要望（自由意見）の一部を「第4章 地域福祉施策の展開」の《現状と課題》の部分に自由意見（市民の声）として記載しています。

第2章 佐渡市の地域福祉を取り巻く現状

1. 人口構造

(1) 人口の推移

佐渡市の人口は平成19年10月1日の人口は67,251人となっています。年齢階層別にみると、0～14歳の階層は昭和55年の15,988人から平成19年には7,632人となり大幅な減少となっています。また、15～64歳の階層においても減少しています。逆に65歳以上では増加し、高齢化率は平成19年で35.2%となっています。

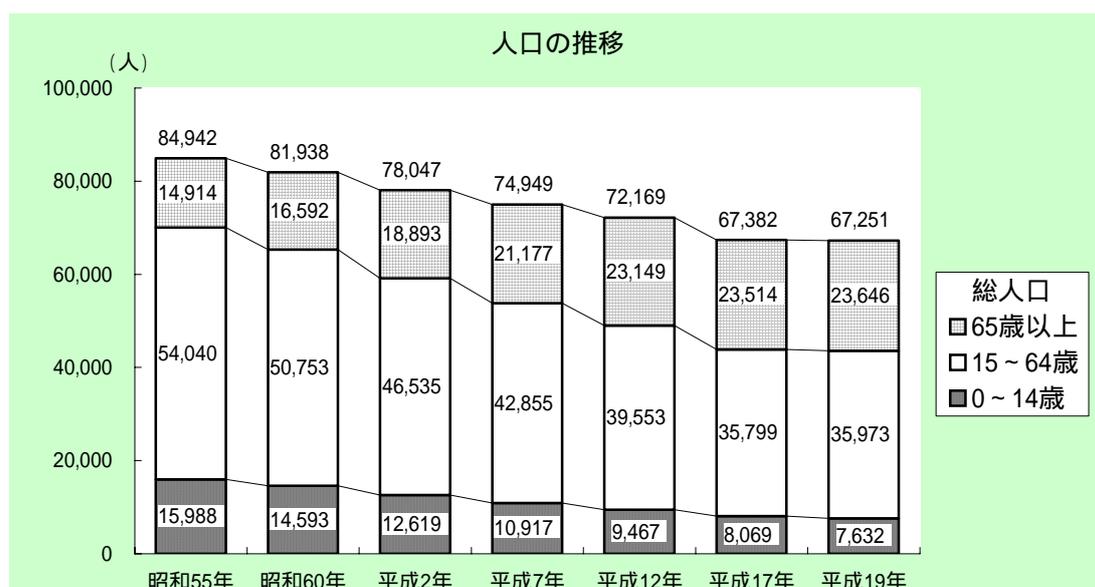
年齢階層別 人口の推移

単位:人

	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19年
0～14歳	15,988 (18.8%)	14,593 (17.8%)	12,619 (16.2%)	10,917 (14.6%)	9,467 (13.1%)	8,069 (12.0%)	7,632 (11.3%)
15～64歳	54,040 (63.6%)	50,753 (61.9%)	46,535 (59.6%)	42,855 (57.2%)	39,553 (54.8%)	35,799 (53.1%)	35,973 (53.5%)
65歳以上	14,914 (17.6%)	16,592 (20.2%)	18,893 (24.2%)	21,177 (28.3%)	23,149 (32.1%)	23,514 (34.9%)	23,646 (35.2%)
総人口	84,942 (100%)	81,938 (100%)	78,047 (100%)	74,949 (100%)	72,169 (100%)	67,382 (100%)	67,251 (100%)

資料:国勢調査

平成19年は住民基本台帳10月1日現在



地域別人口の推移

単位:人

	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年	平成19年
両津	20,412	19,432	18,430	17,394	15,965	16,029
相川	11,891	11,121	10,330	9,669	8,601	8,421
佐和田	10,613	10,108	10,134	10,343	9,966	9,805
金井	7,907	7,509	7,359	7,278	7,088	7,032
新穂	5,212	4,964	4,778	4,559	4,243	4,325
畑野	5,944	5,611	5,453	5,362	4,965	5,057
真野	6,913	6,709	6,371	6,134	5,943	5,908
小木	4,428	4,210	4,062	3,858	3,547	3,540
羽茂	5,105	4,905	4,690	4,455	4,125	4,148
赤泊	3,514	3,492	3,342	3,121	2,943	2,986
総人口	81,939	78,061	74,949	72,173	67,386	67,251

資料: 国勢調査

平成19年は住民基本台帳10月1日現在

地区別人口の推移



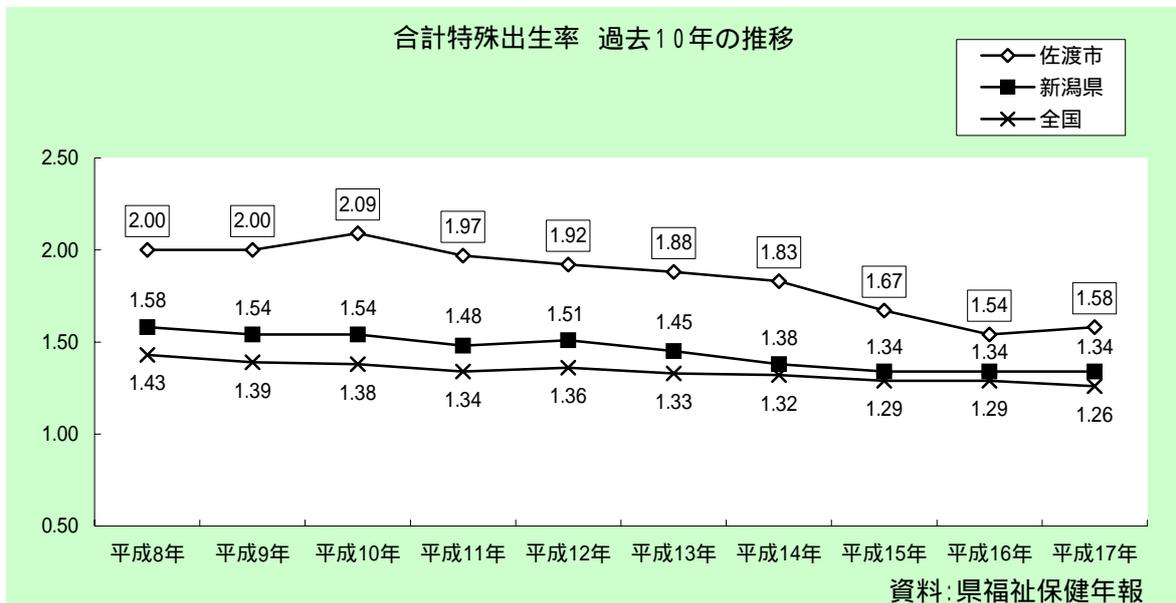
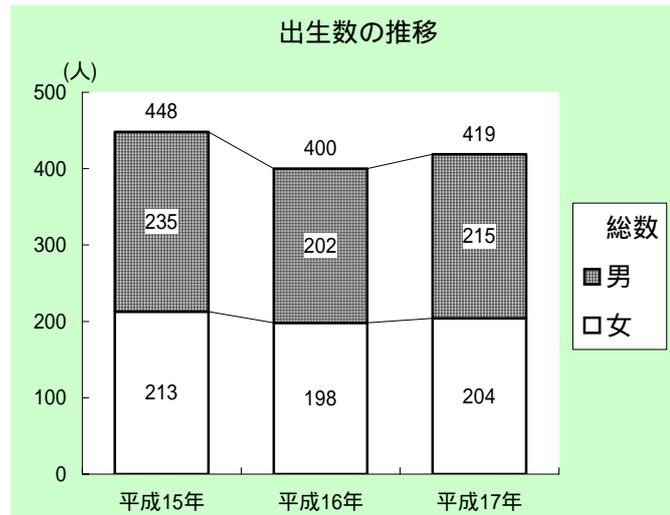
(2) 出生の状況

平成17年の出生数は419人となっており、平成15年から比較すると29人の減少となっています。

合計特殊出生率は、平成17年で1.58となっており、新潟県、全国平均よりも高く推移しています。

平成15年	総数	448
	男	235
	女	213
平成16年	総数	400
	男	202
	女	198
平成17年	総数	419
	男	215
	女	204

資料:県福祉保健年報



資料:県福祉保健年報

合計特殊出生率

1人の女子が生涯に生む子供の数を近似する指標。

(3) 要介護認定者の状況

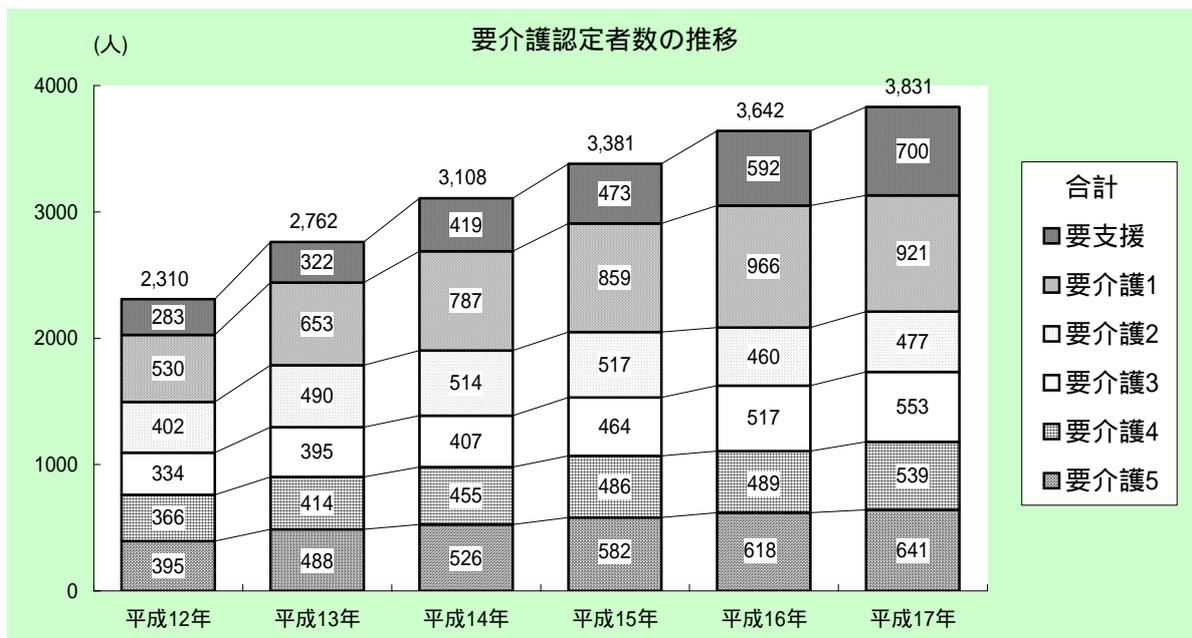
要支援・要介護認定者は増加しており、平成12年の2,310人から平成19年では4,129人となっており、年々増加傾向となっています。介護度別でみると、要介護1・要介護2を除く介護度で増加しています。中でも要支援と要介護5の人が平成12年から平成19年で大きく増加しています。

要介護認定者数の推移

単位:人

区分	平成12年	平成13年	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年
要支援	283	322	419	473	592	700	経過的要介護	
							234	
							要支援1	要支援1
							362	475
要支援2	要支援2							
							321	475
要介護1	530	653	787	859	966	921	714	564
要介護2	402	490	514	517	460	477	558	616
要介護3	334	395	407	464	517	553	552	633
要介護4	366	414	455	486	489	539	532	600
要介護5	395	488	526	582	618	641	737	766
合計	2,310	2,762	3,108	3,381	3,642	3,831	4,010	4,129

資料:介護保険事業報告により
各年10月現在



平成18年・19年については制度変更により、要介護度区分が異なるためグラフ表示をしていません。

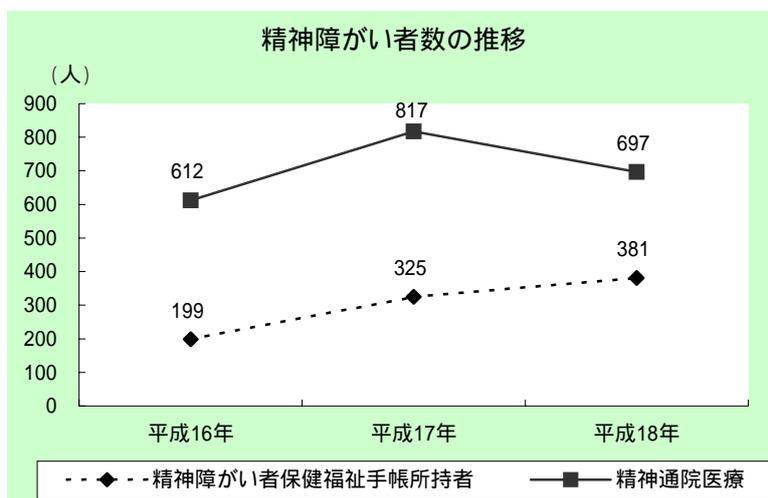
(4) 障がい者の状況

身体障がい者（児）と知的障がい者（児）の人数は、ほぼ横ばいに推移していますが、精神障がい者の精神障害者保健福祉手帳 所持者は増加傾向にあります。

障がい者（児）数の推移 単位：人

		平成16年	平成17年	平成18年
身体障がい者（児）		3,523	3,223	3,537
知的障がい者（児）		442	430	440
精神障がい者	手帳所持者	199	325	381
	精神通院医療	612	817	697

資料：「県福祉保健年報」「佐渡市の福祉・保健・医療」
各年4月1日現在



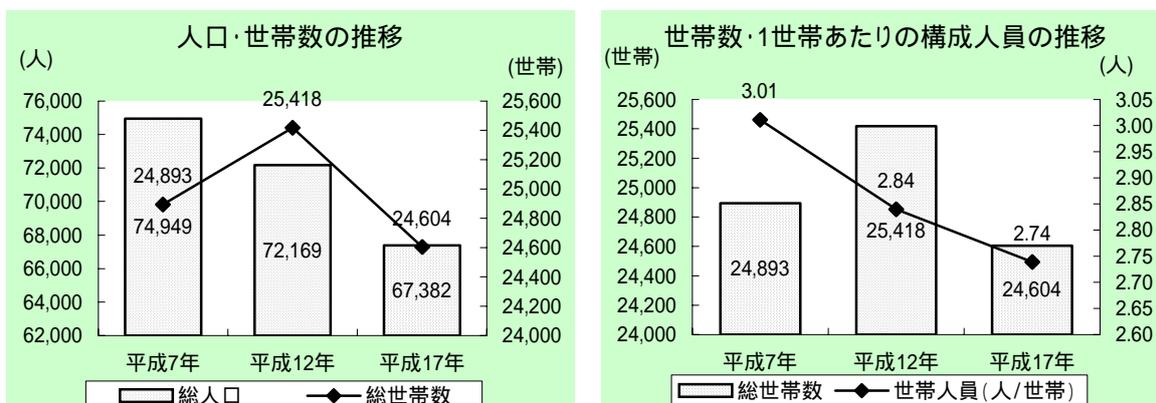
精神障害者保健福祉手帳

精神疾患を有する人で、精神障がいのため長期にわたり日常生活への制約がある人に対し、本人からの申請に基づいて交付される手帳。

2. 世帯の状況

総世帯数は平成12年には増加したものの、平成17年には24,604世帯で、平成7年の世帯数と比較すると289世帯の減少となっています。また、一世帯あたりの平均世帯人員は年々減少しています。一方では、高齢単身世帯・高齢者夫婦世帯・65歳以上の親族がいる世帯、母子・父子世帯は増加となっています。

高齢単身世帯をみると平成7年には減少したものの、増加の傾向にあり、新潟県平均・全国平均と比べて高い割合を推移しています。



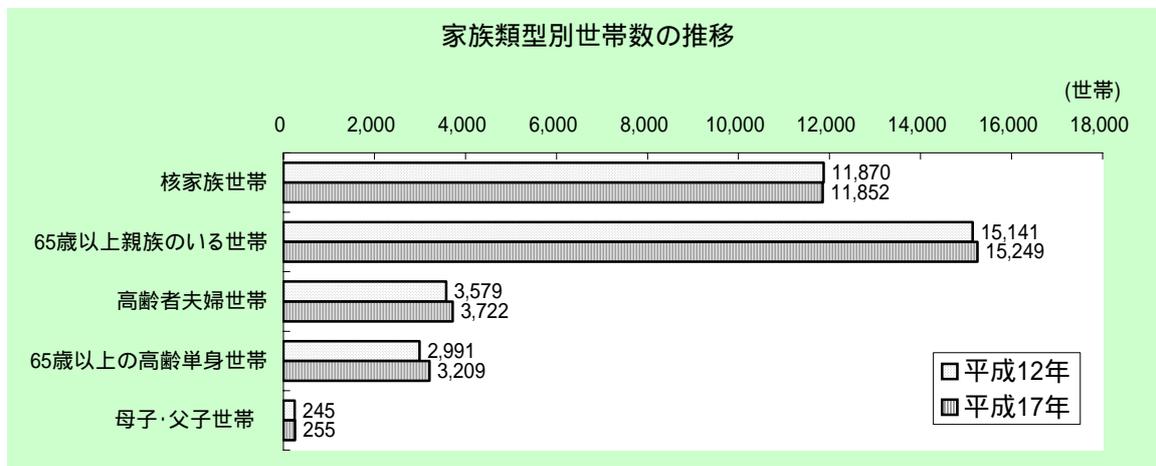
資料：国勢調査

家族類型別世帯数の推移

単位：世帯

	平成12年	平成17年
核家族世帯	11,870	11,852
65歳以上親族のいる世帯	15,141	15,249
高齢者夫婦世帯	3,579	3,722
65歳以上の高齢単身世帯	2,991	3,209
母子・父子世帯	245	255

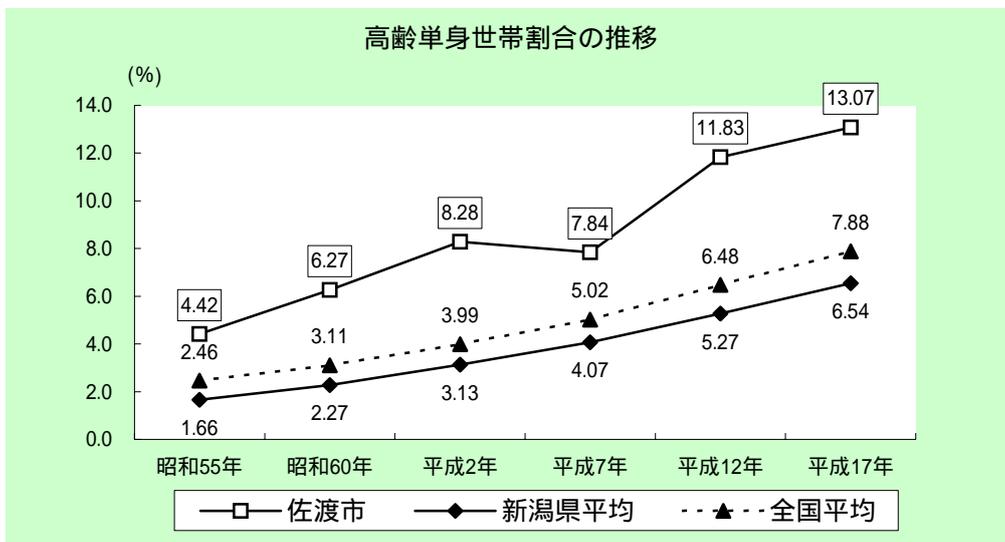
資料：国勢調査



高齢単身世帯割合の推移 単位：%

年度	佐渡市	新潟県平均	全国平均
昭和55年	4.42	1.66	2.46
昭和60年	6.27	2.27	3.11
平成2年	8.28	3.13	3.99
平成7年	7.84	4.07	5.02
平成12年	11.83	5.27	6.48
平成17年	13.07	6.54	7.88

資料：国勢調査



3. 子ども等の状況

(1) 児童福祉施設等の状況

児童福祉法等に基づく施設整備の状況です。

児童福祉施設等の状況

地域	保育所		事業所内保育所		認可外保育所施設数
	施設数	定員	施設数	定員数	
両津	12	600	-	-	1
相川	5	230	-	-	-
佐和田	4	330	1	18	-
金井	5	365	-	-	-
新穂	1	150	-	-	-
畑野	4	205	-	-	-
真野	2	200	-	-	-
小木	1	90	-	-	-
羽茂	1	120	-	-	-
赤泊	2	120	-	-	-
佐渡計	37	2,410	1	18	1

地域	幼稚園施設数	母子生活支援施設		子育て支援センター	児童館
		施設数	定世帯数		
両津	1	-	-	-	1
相川	1	-	-	1	-
佐和田	1	-	-	-	-
金井	-	1	8	2	-
新穂	-	-	-	1	-
畑野	-	-	-	-	1
真野	-	-	-	-	-
小木	1	-	-	1	-
羽茂	-	-	-	-	-
赤泊	-	-	-	-	-
佐渡計	4	1	8	5	2

保育所には「へき地保育所」を含む。

資料：社会福祉課
平成19年4月1日現在

	地区	名称
子育て支援センター	相川	たかち保育園地域子育てセンター
	金井	金井新保保育園地域子育てセンター
	金井	平泉地域子育てセンター「ひまわり」(私立平泉保育園内)
	新穂	地域子育てセンター「トキっ子ひろば」
	小木	小木子育て支援センター(小木子どもセンター内)
学童保育(児童クラブ)	相川	相川児童クラブ(相川小学校内)
	佐和田	佐和田児童クラブ(東大通会館内)
	金井	金井児童クラブ(子ども会館内)
	新穂	新穂児童クラブ(旧大野保育園内)
	畑野	後山児童クラブ(後山小学校内)
	真野	真野児童クラブ(真野体育館内)
	小木	小木児童クラブ(小木子どもセンター内)
児童館	両津	ちのわの家
	畑野	畑野児童館
ファミリーサポートセンター	両津	社会福祉協議会

資料: 社会福祉課
平成19年4月1日現在

(2) 小・中学校の児童・生徒数と学級数の推移

少人数学級により学級数は平成13年から14年にかけてやや増えましたが、児童・生徒数の減少に伴い減少しています。

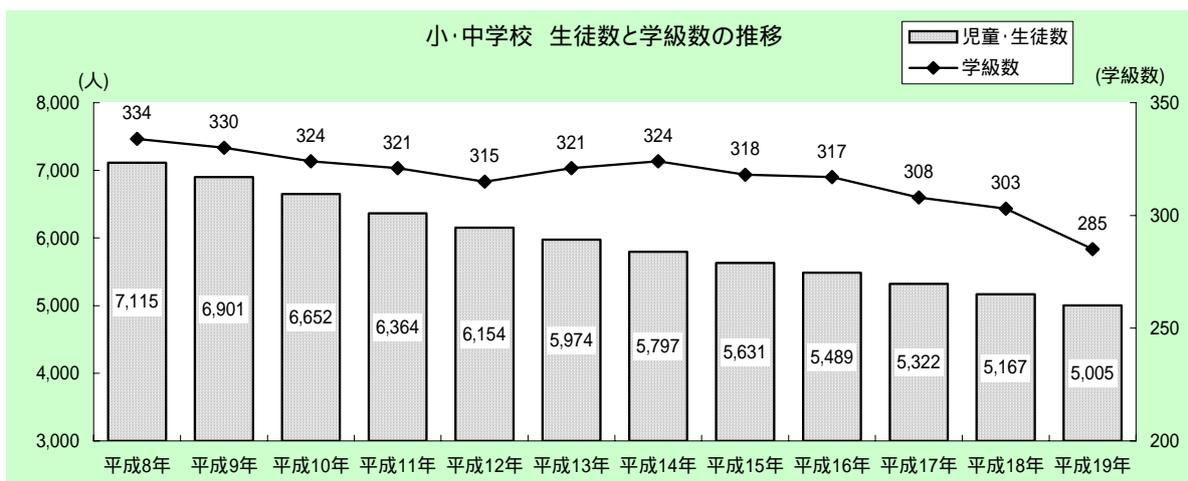
小・中学校 生徒数と学級数の推移

年度	児童・生徒数	学級数
平成8年	7,115	334
平成9年	6,901	330
平成10年	6,652	324
平成11年	6,364	321
平成12年	6,154	315
平成13年	5,974	321
平成14年	5,797	324
平成15年	5,631	318
平成16年	5,489	317
平成17年	5,322	308
平成18年	5,167	303
平成19年	5,005	285

資料: 学校基本調査

ファミリーサポートセンター

「育児の援助を受けたい(依頼会員)」・「育児の援助を行う(提供会員)」という会員同士で育児の援助を行う地域の子育て支援のシステム。



4. 福祉施設等の状況

(1) 高齢者福祉基盤整備の状況

老人福祉法及び介護保険法に基づく、施設サービス基盤の整備状況です。

【介護保険関連】

訪問介護	デイサービス	ショートステイ	特別養護老人ホーム	介護老人保健施設	介護療養型医療施設			
事業所数	事業所数	事業所数	事業所数	利用定員	事業所数	利用定員		
11	17	7	6	415人	3	320人	1	25床

資料:「佐渡市の福祉・保健・医療」
平成19年4月1日現在

【その他】

地域包括支援センター	在宅介護支援センター	老人センター	高齢者センター	養護老人ホーム	軽費老人ホーム	高齢者共同生活住宅			
施設数	施設数	施設数	施設数	施設数	利用定員	施設数	利用定員		
4	10	2	1	1	100人	1	50人	1	6人

資料:「佐渡市の福祉・保健・医療」
平成19年4月1日現在

- ・高齢者センター(高齢者生活福祉センター) = 生活支援ハウス
- ・老人センター = 老人福祉センター
- ・ショートステイ = 短期入所生活介護施設

(2) 障がい者福祉施設の状況

障がい者福祉施設の整備状況です。

障がい者福祉施設の状況

施設名	箇所数	定員
知的障害者通所授産施設	1	30人
知的障害児施設	1	50人
知的障害者入所更生施設	2	100人
知的障害者通所更生施設	1	19人
身体障害者療護施設	1	10人
心身障害者通所作業所	1	10人
精神障害者小規模通所授産施設	1	19人
地域活動支援センター	3	50人
グループホーム・ケアホーム	3	18人
生活介護・生活訓練施設	1	20人

資料: 社会福祉課
平成19年4月1日現在

5. 産業別就業の状況

就業人口は、昭和55年から平成17年までに12,383人減少しています。産業別では、第2次産業・第3次産業は概ね横ばいですが、第2次産業の近年は減少を示しています。第1次産業は減少傾向にあります。近年はゆるやかな減少となっています。

産業別就業人口の推移

単位: 人

年度	第1次産業	第2次産業	第3次産業	合計
昭和55年	18,361	9,605	20,694	48,660
昭和60年	15,614	10,009	20,180	45,803
平成2年	12,905	10,278	20,557	43,740
平成7年	11,004	9,970	21,572	42,546
平成12年	8,803	9,911	20,696	39,410
平成17年	8,789	7,777	19,711	36,277

資料: 国勢調査

第1次産業

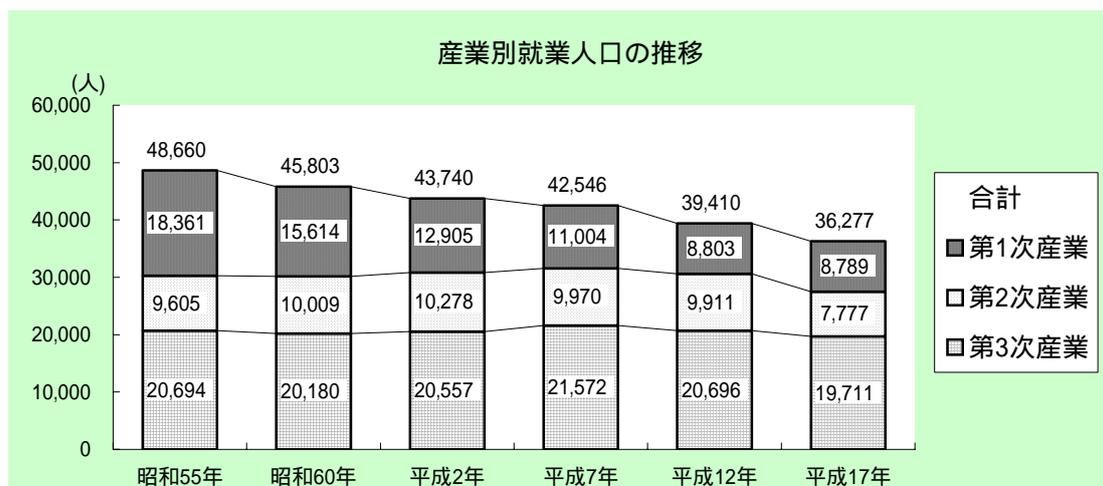
農業・林業・漁業などの産業をいう。

第2次産業

鉱業・建設業・製造業などが含まれる。

第3次産業

商業・運輸通信業・金融業・公務、その他のサービス業が含まれる。



6. 民生委員・児童委員の状況

民生委員・児童委員は、民生委員法に基づいて、市民の中から選ばれ都道府県知事の推薦を受けて厚生労働大臣が委嘱します。任期は3年で、児童福祉法の規定により児童委員を兼務しています。主な職務は、市民の生活実態の把握、要援護者の自立への相談・助言・援助、社会福祉事業者又は社会福祉活動者との密接な連携・活動支援、福祉事務所その他の関係行政機関の業務への協力です。

佐渡市では、平成19年度現在217名の民生委員・児童委員、主任児童委員が活動しています。また相談件数は、平成18年度において9,839件となっており、内容は下表の通りです。

地区別民生委員・児童委員及び主任児童委員数

地区	民生委員・児童委員	主任児童委員
両津	中	14
	東	13
	北	15
相川	33	2
佐和田	28	2
金井	20	1
新穂	14	1
畑野	16	1
真野	17	1
小木	10	1
羽茂	12	1
赤泊	9	1
合計	201	16

資料: 社会福祉課
平成19年12月1日現在

相談件数

内容	件数
高齢者に関すること	5,542
障がい者に関すること	894
子どもに関すること	1,848
その他	1,555
計	9,839

資料: 社会福祉課
平成18年度

民生委員・児童委員

民生委員・児童委員は、厚生労働大臣の委嘱に基づいて、各市町村の一定地区を担当する区域担当や、児童福祉を専門的に担当する主任児童委員として相互に連携を図り、地域福祉・児童福祉の増進を図るために相談・援助活動を行う。

7. 健康推進員の状況

地域に密着した、健康づくり・母子保健活動を行っています。

佐渡市健康推進協議会

地 区	会員数
両津支部	75
相川支部	59
佐和田支部	61
金井支部	50
新穂支部	21
畑野支部	33
真野支部	34
小木支部	36
羽茂支部	41
赤泊支部	24
計	434

資料：保健医療課
平成19年度

8. ボランティアの状況

本市におけるボランティア活動の登録数は、平成18年度で105団体4,704人、個人が127人となっています。活動内容は定期的に高齢者世帯等を訪問し、声かけなど様々な活動が行われています。